

Bokanmälningar

Sparbankernas Temaserie: "Statens budgetunderskott och upplåningspolitik. Förutsättningar och konsekvenser i hushåll och företag."

Det statliga budgetunderskottet seglar nu snabbt upp som det kanske allvarligaste ekonomisk-politiska problemet i Sverige. Till skillnad från andra, lätt identifierbara problem som arbetslöshet, bytesbalansunderskott mm, är dock problematiken kring budgetunderskottet – och då framför allt effekterna på kreditmarknaden – av en art som gör den svår att förklara och framställa i slagkraftig form i den dagliga ekonomisk-politiska debatten. Detta gör det svårt för politikererna att driva frågan om en sanering av statsfinanserna som en huvudfråga inför valjarna – och det gör det ävenledes svårt för ekonomerna att förklara för politikerna varför de *borde* göra det.

Därför är det alldeles utmärkt att Sparfrämjandet nu ger ut samlingsvolymen *Statens budgetunderskott och upplåningspolitik (Sparfrämjandets Förlags AB, 1981, 128 s, 135 kr)* i Sparbankernas Temaserie. Det är en samling uppsatser, som ursprungligen presenterades som inlägg vid ett av sparbankerna anordnat seminarium i vintras. De sju artiklarna spänner över ett brett fält och täcker flera olika nivåer, vilket gör att boken med fördel kan användas dels i undervisning, dels för att sticka i handen på politikererna.

Bokens tyngdpunkt ligger på fyra innehållsrika uppsatser om budgetunder-

skottet; Professor Johan Lybeck skriver om underskottets kortsiktiga och långsiktiga effekter på den svenska ekonomin; chefsekonom Peter Engström från Riksgäldskontoret behandlar problemen med finansieringen av underskottet; Björn Eriksson, departementsråd från budgetdepartementet (sedermera budgetchef), diskuterar en del problem vad gäller budgetpolitiken och möjligheterna att spara; och Göran Nirdén från Riksgäldskontoret behandlar statsskuldpolitiken. Dessa fyra kompletteras av ekonom-historikern professor Bo Gustafsson, som dels tar upp en allmän diskussion om orsakerna till den offentliga sektorns tillväxt, dels ifrågasätter de slutsatser om nödvändiga utgiftsnedskärningar som dragits av de övriga fyra debattörerna. Slutligen förekommer två uppsatser, som ligger något utanför huvuddiskussionen; Alf Lindqvist från Ekonomiska Forskningsinstitutet vid Handelshögskolan diskuterar hushållssparandet; och Göran Wikner från Svenska sparbanksföreningens utredningsavdelning för fram ett förslag till "bankbaserat utgiftsskattekonto". De två sistnämnda uppsatserna kommer jag inte att kommentera här, utan inskränker mig i stället till de fem som explicit behandlar budgetunderskottsproblemet.

Johan Lybecks artikel om underskot-

tets samhällsekonomiska effekter är den klart svåraste i boken; den använder sig av IS-LM-diagram och en uppsjö av olika multiplikatorer. Den ligger således i nivå med undervisningen på 20- och 40-poängsnivån, där den också bör vara ytterst lämplig som kurslitteratur i makro. Med stor pedagogisk klarhet benär Lybeck upp de olika underskottsbegreppen (budgetsaldot, det finansiella sparandet, finansiellt sparande vid fullt kapacitetsutnyttjande) och visar hur de förhåller sig till varandra (denna del av uppsatsen återgavs i *Ekonomisk Debatt* 1/1981). Därefter analyserar han underskottens kortsiktiga effekter med hjälp av en IS-LM-modell, inom vilkens ram han diskuterar olika finansieringsformer samt olika nationalekonomiska skolor ("nykeynesianer", "nyricardianer" och "monetarister"); möjligen kan man här klaga på en för schematisk indelning i olika skolor och en i samband med detta alltför njugg och snäv behandling av monetaristerna, som får representeras av sin mest extrema företrädare. Vidare tror jag att beteckningen "nyricardianer" här är vilseledande, eftersom diskussionen inte alls nödvändigtvis har anknytning till den skola som vanligen avses med den beteckningen.

De långsiktiga effekterna av stats-skuldsfinansierade budgetunderskott diskuteras tyvärr inte lika utförligt som de kortsiktiga. Det står dock klart att det avgörande här är hur statsutgifterna används; till uppbyggnad av realkapital som ger avkastning, eller till konsumtion. Det är intressant att notera att Lybecks slutsats av diskussionen om budgetpolitiken blir densamma som Myrdal drog redan för 50 år sedan; förhoppningsvis borde detta kunna innebära att även en svensk riksdagsman skulle kunna acceptera den.

Peter Engström för i sin uppsats ett resonemang kring ett mer begränsat ämne, nämligen problemen med att finansiera budgetunderskottet på den inhemska kapital- och kreditmarknaden. Han visar överskådligt i en rad tabeller hur statens anspråk på kapitalmarknaden har ökat drastiskt under de senaste

åren. Ökningen har varit så stark, hävdar Engström, att den nu allvarligt hotar den samhällsekonomiska balansen. I en enkel modell härleds det finansiella utrymmet för de närmaste åren, med mycket starka resultat. Engström kommer nämligen till slutsatsen att statsbudgeten (exklusive statsskuldsräntor) *måste bringas i balans omkring 1985* – och detta för att kunna uppnå det tämligen blygsamma målet att bereda bankerna ett utlåningsutrymme motsvarande 1980 års reala nivå. "Kommer budgetunderskottet å andra sidan att uppgå till 65–70 miljarder kronor under åren 1981 och 1982" – och det vet vi ju nu, efter den reviderade finansplanen, att det kommer det (minst) att göra – "finns det över huvud taget inget utrymme för övrig utlåning från de svenska bankerna, om övriga samhällsekonomiska mål skall kunna förverkligas. Att 'skapa' utrymme för en fortsatt bankutlåning genom att med tvångsåtgärder öka upplåningen utanför bankerna innebär bara att man flyttar crowding-out-problemet från en finansiell sektor till en annan" (s 74).

Man kan naturligtvis diskutera de olika antagandena i Engströms modell (en kort känslighetsanalys hade här varit på sin plats). Icke desto mindre är resultatet så entydiga och så uppseendeväckande starka, att de förtjänar en betydligt vidare uppmärksamhet än vad de hittills fått. Pessimismen om den svenska utvecklingen förstärks ytterligare då man läser Björn Erikssons artikel. Han hävdar bla att dagens budgetsaldo i praktiken inte skiljer sig så mycket från det vi skulle ha vid fullt kapacitetsutnyttjande, om detta beräknas på ett realistiskt sätt. Detta är en slutsats, som man skulle vilja se bättre belagd. Den skiljer sig också från Lybecks; även den senare härleder dock ett underskott (om än ej så stort) i den offentliga sektorns sparande vid fullt kapacitetsutnyttjande. Eriksson konstaterar också, via ett studium av långtidsbudgeten, att det scenario som där målas upp kommer att medföra kraftigt ökande underskott, trots att det förutsätter "en ytterligt hårdhänt budgetprövning samt att man upphäver tidigare

praxis om följsamhet i fråga om transfereringarna till pris- och kostnadsutvecklingen" (sid 83).

Slutsatsen är alltså, att om nedskärningar av budgetunderskottet skall kunna äga rum, måste det med nödvändighet innebära rätt rejäla nedskärningar i något/några av de större transfereringssystemen. Eriksson diskuterar också några problem kring en sådan politik. Tyvärr blir den diskussionen alldeles för kortfattad; man hade här gärna sett såväl en mer konkret åtgärdsdiskussion som siffermässiga preciseringar.

Utgångspunkten för *Göran Nirdéns* uppsats är, att det troligen inte kommer att bli möjligt att dra ned budgetunderskottet i önskvärd utsträckning; Nirdén ställer därför frågan hur ett fortsatt årligt underskott på över 50 miljarder kronor skall kunna placeras. Hans slutsatser är utomordentligt dystra. Det är inte önskvärt att genom utökade regleringar tvinga banker och försäkringsbolag att ytterligare öka sina bidrag till statens finansiering; samtidigt vet vi att AP-fondernas relativa betydelse kommer att fortsätta att minska. Således måste upplåningen ske i hushållssektorn "i så stor omfattning som möjligt". Emellertid finns stora hinder härför: Premiemarknaden har dämpats kraftigt, en ökad upplåning mot sparobligationer kräver antagligen betydligt högre avkastning och blir därför troligen mycket dyr, och dessutom kommer hushållens realinkomster att klämmas åt ganska hårt inom de närmaste åren, vilket ger dem små möjligheter att öka sitt sparande i den önskvärda omfattningen. Om inte stora innovationer äger rum på detta område verkar det därför troligt att Riksgälden tvingas låna ytterligare miljarder i banksystemet — med ännu mer snedvridna och osunda balansräkningar hos bankerna som följd.

Slutsatsen hos samtliga de ovan nämnda fyra författarna är således att budgetunderskottet snarast måste dras ned — vilket implicerar stora nedskärningar på utgiftssidan. Häremot polemiserar *Bo Gustafsson*, som i stället vill se en ytterligare expansion av de offentliga utgifterna för att därigenom sätta fart på

hemmamarknaden; en sådan politik skulle automatiskt öka skatteintäkterna, hävdar han, vilket skulle kunna bidra till att minska underskottet. Han utesluter inte heller rejäla skattehöjningar som ett medel för att uppnå detta (dessas kontraktiva effekter berör han dock inte).

Gustafssons artikel är läsvärd, såsom det mest intelligenta försvaret för en expansionistisk krispolitik idag. Emellertid förmår han inte — då man läser hans artikel jämsides med de fyra övrigas — övertyga det ringaste om att "situationen ... är som klippt och skuren för en keynesiansk expansionspolitik" (sid 10). Han diskuterar inte alls de kreditmarknadsproblem, som utgör huvudämnet för de övriga författarna. Därför förutsätter han också i själva verket vad han vill bevisa, t ex när han ritar upp en transformationskurva för att illustrera olika alternativa krisbekämpningsstrategier. På denna har han offentlig respektive privat produktion på axlarna; en keynesiansk expansionspolitik skulle där, menar han, kunna skjuta ut kurvan — medan en politik som går ut på att röra sig längs kurvan och ersätta offentlig produktion med privat bara kommer att leda till att vi hamnar *under* kurvan, på en lägre aktivitetsnivå, till följd av minskad efterfrågan.

Men för att Gustafssons resonemang skall fungera, måste han ju (bli) bortse från just de komplikationer som diskuteras i de övriga författarnas artiklar. Ty om de har rätt — och Bo Gustafsson gör inga försök att vederlägga vad de har att säga om läget på kreditmarknaderna — innebär ju det, att en fortsatt expansionspolitik bara kommer att *trycka ut* privata investeringar från marknaderna och ytterligare snedvrida dessa. Dvs resultatet blir snarare det motsatta mot vad Gustafsson redovisar: Det är en fortsatt expansionspolitik, som kommer att medföra en lägre aktivitetsnivå, i alla fall på några års sikt.

Det huvudsakliga intrycket av boken blir således att det är en nyttig och slagkraftig framställning av vådan av den nuvarande underskotts- och upplåningspolitiken. Som sådan borde den kunna an-

vändas dels i undervisningen på grundnivå (framför allt Lybecks artikel), dels borde den kunna läsas även av den intresserade lekmannen. Som ekonom, väljare och skattebetalare skulle jag vilja uppmana myndigheterna att inköpa 349 exemplar av boken till våra riksdags-

män; det vore en utgift som, även om den kortsiktigt kanske skulle spä på budgetunderskottet, på sikt skulle kunna bli en god investering för vårt lands ekonomi.

Civilekonom *Klas Eklund*
Handelshögskolan i Stockholm