

# Repliker och kommentarer\*

JESPER JESPERSEN

## ”Vägen till ett stabilare Sverige”

av Ingemar Hansson, Lars Jonung, Johan Myhrman och Hans Tson Söderström (utg.)

Konjunkturrådet har fået ny bemanding og har i den anledning markeret en række nye synspunkter på udviklingen i svensk økonomi og ikke mindst på den økonomiske politik, der burde føres i fremtiden for at nå ”ett stabilare Sverige”. Konjunkturrådet har samtidigt valgt at stabilisere sine egne synspunkter ved fremover at lade rapporterne udarbejdes af den samme personkreds og ikke som hidtil med en del udskiftning fra rapport til rapport.

Så meget desto vigtigere er det, at Konjunkturrådets rapport denne gang indledes med en slags programklæring, hvorved læseren gøres bekendt med forfatterernes overordnede syn på mulighederne for at føre økonomisk politik. Konjunkturrådet vil i fremtiden tilstræbe at sætte den strøm af forslag til økonomisk politik end i en mere langsigtet og principiel konsekvensanalyse,

der skal vise den økonomiske politiks begrænsede muligheder i et lille land, som er stærkt integreret i verdensøkonomien (p.10) Udgangspunktet for rådets arbejde bliver således et — omend ikke fuldstændigt — så dog helt overvejende ikke-interventionistisk syn på den økonomiske politik, der skal lede til en mere stabil økonomisk politik (p.11).

Konjunkturrådets rapport er et så indholdsrigt dokument, at der på dette sted ikke kan blive tale om en egentlig anmeldelse, der ville kunne yde alle dele af den fuld retfærdighed. Jeg vil koncentrere dette indlæg om hovedideerne, samt prøve at belyse nogle af disse ved erfaringer fra Danmark og England, hvor der har været tilløb til den politik, som konjunkturrådet advokerer for. Lad mig dog indledningsvist varmt anbefale bogen, som et vægtigt indlæg i debatten om 1980'ernes og 1990'ernes økonomiske politik ikke alene i Sverige, men i alle små, åbne markedsorienterede økonomier. Det har været en fornøjelse at læse bogen, fordi den i høj grad kalder på modspil. Herved kan det efterfølgende måske komme til at lyde vel kritisk, da jeg er uenig i både det

*JESPER JESPERSEN är dr econ.  
Han är verksam vid det europeiska  
universitetet Firenze.*

\* I denna avdelning välkomnas kommentarer till tidigare bidrag samt korta inlägg med ekonomisk-politisk anknytning.

analytiske grundlag og den politiske holdning, der gør arbejdsløshed til et vigtigt instrument i inflationsbekæmpelsen.

### Præsentation af hovedideerne

Bogens forfattere er i meget høj grad inspirerede af det monetaristiske tanke-sæt: Hvis blot den private sektor — den markedsorienterede del af økonomien — fik lov at passe sig selv, så ville den økonomiske udvikling blive langt mere stabil, end specielt perioden 1973—84 har kunnet fremvise. Denne periode, argumenteres det, har nemlig været præget af keynesiansk inspireret interventionspolitik. Hermed sigtes der til en politik, der sikrer, at uanset hvilke lønkrav, der stilles og realiseres, får det ingen beskæftigelsesmæssige konsekvenser. Har en sådan akkomoderende politik fået lov til at dominere i et 10-år eller mere, vil markedsøkonomien automatiske inflationsbremse være blevet slidt ned. Herefter er der i princippet ikke længere nogen overgrænse for inflationen.

Det argumenteres videre, at når den stigende inflation i Sverige ikke har ført til øget arbejdsløshed, så skyldes det netop en ekspansiv finanspolitik. Her peges på det frem til 1982 voksende budgetunderskud, som en indikator for en 'Keynes-politik'. Denne politik har cementeret inflationsforventningerne på et alt for højt niveau, og de kan ikke længere dæmpes gennem traditionelle indgreb. Som et af tegnene herpå henvises til, det af regeringen satte inflationsmål for 1984 på pct. ikke kunne realiseres, idet den faktiske inflation blev ca 8 pct. (Dog burde forfatterne have viet den nedgang i inflationen, der trods gentagne devalueringer rent faktisk har fundet sted de sidste 2—3 år større opmærksomhed.)

Om denne konklusion er rigtig må fremtiden vise. Men en supplerende forklaring på den noget træge inflationsafdæmpning kunne være den, at — ikke mindst en socialdemokratisk regering — trods alt har en noget anden prioritering mellem arbejdsløshed og indkomstfordeling på den ene side og

inflation på den anden. (Jfr. nedenfor).

I den her fremlagte rapport er en nedbringelse af inflationen uden tvivl hovedmålet for udformningen af den økonomiske politik. Denne skal forme sig som en tre-trinsrakete. 1. *nedtrapningsfasen*, hvor den svenske inflation bringes på niveau med et gennemsnit for de lande, der indgår i valutakurven. 2. *Konsolideringsfasen*, hvor denne inflationstakt holdes henover en hel konjunkturcykle. 3. *Kronen på værket*, hvor inflationen nedpresses yderligere til at følge en Dmark-norm.

Dette prisstabiliseringsprogram kan kun gennemføres, hvis der finder et regimeskifte sted i anvendelsen af den økonomiske politik væk fra den akkomoderende politik og over til en normbaseret, ikke-interventionspolitik. De politiske myndigheder skal i fremtiden afstå for enhver form for konjunkturstyrning, der ikke fremmer hovedmålsætningen: inflationsafdæmpning gennem konsolidering af den offentlige sektors budget. Man fornemmer, at forfatterne (eller i hvert fald et par af dem) egentlig mener, at det ville være en fordel om dette princip for den økonomiske politik blev nedfældet i Grundloven. Hvorved den utvivlsomt ville vinde i troværdighed.

Inflationsmålsætningen skal som nævnt nås gennem en nedbringelse af budgetunderskuddet kombineret med en række reformer, der skal begrænse det offentliges påvirkning af økonomien. Forfatterne synes næsten at have stirret sig blinde på budgetunderskuddet. I hvert fald fremstår det stort set uargumenteret, hvorfor nedbringelsen af budgetunderskuddet er det væsentligste redskab til også at nedbringe inflationsforventningerne. Det lyder unægtelig også mere som moralisering end som et økonomisk ræsonnement, når følgende argumentation fremføres:

"Oavsett vilken av dessa normer som tillämpas är slutsatsen att den samlade offentliga sektorn bör ha ett positivt totalt sparande, samt att sparandet bör vara av betydande storlek enligt vissa normer." (p. 60)

Ja, der foreslås ligefrem for at vinde i troværdighed, at der opstilles en amortiseringsplan for statsgælden (p. 52). Herved kommer forfatterne vist i modstrid med et andet af deres krav til den nye økonomiske politik, nemlig at målene skal være realistiske. Men måske kan alt lade sig gøre blot politikken er normbaseret?

Af institutionelle ændringer i det nye politikregime foreslås en ufravigeligt fast valutakurs kombineret med afvikling af alle valutarestriktioner, stop for offentlig låntagning i udlandet, deregulering af kapitalmarkedet samt overgang til decentrale lønforhandlinger.

Alle ændringer har det klare mål at skulle bidrage til at overbevise lønmodtagerorganisationerne om, at lønkrav, der overstiger prisnormen uvilkårligt vil resultere i øget arbejdsløshed. Og for at hjælpe de lidt mere tungnemme fagforbund i erkendelsesprocessen foreslås finansieringen af arbejdsløshedsdagpengene i højere grad afholdt af lønmodtagerne efter et regulært forsikringsprincip.

### Øget arbejdsløshed på kort sigt

Overgang til det ovenfor beskrevne prisstabiliseringsregime vil dog under alle omstændigheder resultere i en voldsom stigning i arbejdsløsheden, uanset om lønmodtagerne makker ret. Dette skyldes, at det konkrete indhold af de foreslåede ændringer indebærer en særdeles kontraktiv økonomisk politik.

*Finanspolitikken* bliver strammet: "Om skattehøjninger utesluts är det inte tillräckligt att alla nya åtaganden finansieras genom besparingar på andra områden. Inskränkningar måste också göras i tidigare beslutade offentliga utgifter" (p. 61). Det vil sige direkte nedskæringer i den offentlige sektor, altså ikke 'kun' nulvækst.

*Pengepolitikken* bliver bundet til finansieringen af betalingsbalanceunderskuddet, da det offentlige jo skal udelukkes fra at låne i udlandet. Dette vil føre til en drastisk forhøjelse af realrenten i Sverige, hvis den foreslåede dere-

gulering af kapitalmarkederne gennemføres.

Når realrenten nødvendigvis må stige, skyldes det dels det meget høje realrenteniveau i udlandet, især USA og England, hvor den ligger mellem 6—8 pct. Hertil kommer at finansieringen af betalingsbalanceunderskuddet samt re-finansieringen af den allerede eksisterende udlandsgæld vil stille krav om en rente i Sverige væsentligt over udlandets rente. Den gradvise liberalisering af kapitalmarkedet, der har fundet sted siden 1982 peger således også klart mod højere rente som det forventelige resultat af en friere rentedannelse.

Det bliver et dyrt bekendtskab for låntagerne på det svenske kapitalmarked, hvis der gives slip på renten. Ikke mindst vil den høje rente øge presset mod statsbudgettet. Og fastholdes målsætningen om nedbringelse af budgetunderskuddet, så implicere det et forstærket behov for skattestigning/offentlige besparelser med deraf følgende yderlig kontraktiv virkning på produktion og beskæftigelse.

Når der i rapporten (p. 83) henvises til, at realrenten i Danmark er faldet efter en ændring i valutakurspolitikken, er det ikke korrekt. Realrenten har igennem 1984 fortsat ligget på ca 8 pct. (beregnet på basis af den aktuelle inflation; var regeringens norm på 2—4 pct lagt til grund, havde realrenten i Danmark været tocifret!), jfr. 'Statsgælds-politik i de nordiske lande', 1984 — hvor jeg har analyseret sammenhængen mellem statsgæld, rente og kapitalmarkedsregulering).

*Indkomspolitik* i form af centrale lønforhandlinger evt. koordineret med skattepolitik afvises af forfatterne. De ønsker derimod en udvikling fremmet, hvor overenskomstforhandlingerne sker så decentralt som muligt. Dog er det specielt lønmodtagernes organisationer hvis forhandlingsposition skal svækkes gennem opsplitning af forhandlingerne både geografisk, fagligt og tidmæssigt. Derimod anbefales en højere grad af koordination på arbejdsgiver siden, hvorfra modspillet hidtil har været for svagt. Endelig bør offent-

lige virksomheder have nogle 'cash limits', således at lønstigninger udover normen nødvendigvis må føre til afskedigelser.

En decentralisering af lønforhandlingerne vil betyde, at det er lokale forhold — især balancen mellem udbud af og efterspørgsel efter arbejdskraft — der bestemmer lønudviklingen (både overenskomstmæssige lønændringer, men nok så vigtigt også lønglidningen). Det er vanskeligt at se, hvorledes en abstrakt prisstabiliseringsnorm udtrykt som en politisk målsætning sammen med så megen anden larm fra Stockholm overhovedet skal kunne komme til at øve nogen nævneværdig påvirkning af lønudviklingen, når denne antages at ske decentralt.

Forfatterne konkluderer vedrørende beskæftigelsen således:

”Det är en viktig pedagogisk uppgift för regeringen att klargöra att detta ökade ansvar för parterna inte innebär att arbetslösheten kommer att ”användas” för att bekämpa inflationen.”

Denne konklusion er simpelthen ikke i overensstemmelse med den foreslåede politik bag prisstabiliseringsprogrammet, der netop indeholder en stramning af både penge- og finanspolitikken. Når hertil lægges, at udlandets vækst tegner særdeles beskeden for de kommende år, vil stigende arbejdsløshed blive et uomgængeligt resultat på kort sigt, hvilket efterfølgende vil dæmpe inflationen.

På dette punkt kan det være rimeligt at drage en parallel til udviklingen i England. Her er der nemlig siden 1979, hvor Thatcher-regeringen trådte til, blevet ført en normbaseret økonomisk politik med det erklærede mål at nedbringe inflationen gennem reduktion af det offentlige budgetunderskud samt en stram styrning af væksten i pengemængden. Inflationen er blevet nedbragt, til ca 5 pct., men dette er først sket efter en voldsom og fortsat stigning i arbejdsløsheden fra 6 pct. til 13 pct. af arbejdsstyrken. Og der er intet tegn på,

at arbejdsløsheden vil begynde at falde, jfr. OECD, Economic Outlook, Dec. 1984.

Det er tankevækkende, at forfatterne helt undlader at omtale denne del af forklaringen til faldet i inflationen i England, selv om den klart fremgår af figur 2.3. Derimod nævnes den traditionelle monetaristiske forklaring på nedgangen i inflationen, nemlig afdæmpning af pengemængdevæksten. Men her overser forfatterne at netop i perioden efter 1979 kommer faldet i inflationstakten for væksten i pengemængden dæmpes, jfr. ligeledes figur 2.3.

### Øget arbejdsløshed også på længere sigt?

Forfatterne vil muligvis erklære sig enige i, at der trods alt er en betydelig risiko for en vis stigning i arbejdsløsheden i kolvandet på overgangen til det nye normbaserede politik-regime. Dette følger af, at der afstås fra overhovedet at føre en kortsigtet akkommoderende politik. Men denne risiko vil de gerne løbe, fordi de langsigtede gevinster er så store i form af stabil vækst og fuld ressourceudnyttelse. En kortvarig stigning i arbejdsløsheden er en lav pris at betale herfor, vil argumentationen lyde.

Men i så fald synes forfatterne intet at have lært af, hvorfor der med fordel kan føres økonomisk politik i en markedsøkonomi med høj grad af decentral beslutningsproces. Der vil nemlig altid være ydre (eller indre) påvirkninger, som kræver tilpasning af det økonomiske forløb, f ex olieprisstigning, dollarens himmelflugt, gældskrise i U-lande, lav vækst i I-lande etc etc. Sådanne forstyrrelser skyller ind over en lille, åben økonomi i en uafbrudt strøm. Dette stiller tilsvarende kontinuerede krav om tilpasning, som markedsøkonomier kun med stor forsinkelse — om overhovedet — selv kan foretage. Derfor har markedsøkonomier uafsladelig brug for ”en hjælpende hånd” til en bedre koordination af tilpasningsprocessen på vare-, kapital-, valuta- og arbejdsmarkedet.

Disse manglende selvregulerende

kræfter i en moderne markedsøkonomi var netop Keynes' hovedkritikpunkt af den klassiske ligevægt-teori. Denne kritik blev formuleret på baggrund af den økonomiske krise i 1930'erne, der næppe kan være fremkaldt af en overdreven keynesiansk politik!

Hermed naturligvis ikke sagt, at en forkert økonomisk politik ikke kan skabe flere problemer end den løser. Omkostningsniveauet har formentlig i en længere periode været for højt i Sverige (og er det stadig i Danmark). I stedet for at tilpasse dette gennem valutakurs- og lønpolitik blev efterspørgslen efter arbejdskraft holdt oppe gennem en række erhvervssubsidier af arbejdsmarkedstiltag, der belastede statskassen og mindskede strukturtilpasningen i erhvervslevet.

Om denne politik var specielt mislykket skal jeg ikke gå ind i en nærmere diskussion af, men nøjes med at konstatere, at nok har Sverige sammenlignet med EEC-landene haft en marginalt højere inflation (ca 1/2 pct. p a). Men til gengæld har arbejdsløsheden ligget 4 pct. points lavere!

## Sammenfatning

Det er et relevant men også provokerende indlæg i debatten om udformningen af den økonomiske politik, som Konjunkturrådet har leveret denne gang. Det er relevant, fordi spørgsmålet stilles: Hvordan bringes omkostningsudviklingen ned på et sådant niveau, at den øgede internationale konkurrenceevne, som svensk økonomi har vundet gennem de seneste devalueringer, kan fastholdes i fremtiden. Men provokerende i og med konsekvenserne af den prisstabiliserende økonomiske politik ikke fremgår klart af indlægget. Selv om forfatterne gerne ville tro, at inflationen kunne nedbringes uden en stigning i arbejdsløsheden, så indeholder deres politikforslag så mange kontraktive elementer, at en stigning i arbejdsløsheden bliver en uomgængelig konsekvens. Det burde også have stået i en rapport, der bærer den prætentiose titel: "Vägen til ett stabilare Sverige". For den vej der her anbefales kan nemt blive en Golgatavandring — især for lønmodtagerne.