

## INFLATIONSFRÅGAN I SVERIGE

FOREDRAG I NATIONALØKONOMISK FORENING DEN 16. FEBRUAR 1943

Av DAG HAMMARSKJÖLD

DET ämne jag skall tala om i kväll står i centrum för den inrikespolitiska debatten i Sverige. Jag hoppas därför, att en redogörelse för några av de viktigaste tvistepunkterna kan ge något av intresse i dessa dagar, då kontakten över Sundet icke kan upprätthållas så som vi skulle önska. Kanske den också kan vara ägnad att kasta en sidobelysning på vissa danska problem.

I penningpolitiskt hänseende råder i Sverige full enighet om den allmänna målsättningen: penningvärdet skall såvitt möjligt skyddas. Man kan även tala om en allmän villighet att påtaga sig de upppoffringar som kunna visa sig nödvändiga för att förhindra en inflatorisk utveckling. Både när det gäller bedömningen av det penningpolitiska läget och framtidsutsikterna, och när det blir fråga om vad som gjorts och bör göras, är diskussionen däremot desto livligare. Delvis är det därvid fråga om tomma ordstrider; inflationsfrågan är svåröverskådlig och terminologien mycket oklar. Delvis föreligga olikheter i sakbedömning och teoretisk uppfattning. Delvis är det dock också fråga om verkliga intressemotsättningar, vilka emellertid tyvärr sällan bringas klart i dagen utan ofta uppträda i teoriens skenbart objektiva maskering. Meningsmotsättningarna spegla till slut även djupt liggande skillnader i själva samhällssynen, som ofullkomligt kunna karakteriseras med klichéerna liberalism—socialism men eljest föra i tankarna satsen, att det konservativa temperamentet är pessimistiskt, det radikala optimistiskt.

I en sådan fråga som det här gäller kunna givetvis olika meningar hävdas på lika goda sakliga och teoretiska grunder. Den som yttrar sig i ämnet måste därför avstå från anspråk på att framlägga mer än en rent personlig uppfattning, hur övertygad han än

kan känna sig om att ha rätt. I synnerhet som nationalekonom av facket känner man ett starkt behov att betona relativiteten hos de meningar man hävdar i denna fråga.

Man kan urskilja två huvudståndpunkter i den svenska diskussionen om inflationen. Den ena — som i hög grad synes falla tillbaka på den teoretiska grundsyn som hävdades av de under förra världskriget verksamma nationalekonomerna men nu vunnit anklag främst bland det praktiska livets män — innebär i huvudsak följande. Den monetära utvecklingen i Sverige har sedan krigets början varit av inflationistisk natur och förklaras i huvudsak av statsutgifternas ansvällning. Prisregleringar och liknande ingripanden rikta sig mot symptomen och icke mot orsakerna. Åtgärder av denna typ äro därför inadekvata och ägnade att vända uppmärksamheten från det väsentliga. En politik som inriktas på att bekämpa inflationen prisregleringsvägen måste förr eller senare bryta samman på grund av att den låser balansen mellan kostnader och priser samtidigt som den tillåter att en fortsatt spänning mellan inkomster och konsumtionsmöjligheter med kostnadsstegrande återverkningar får göra sig gällande. Den andra uppfattningen — som företer vissa likheter med den ståndpunkt som det praktiska livets män intogo under förra kriget men eljest ansluter sig till den teoretiska grundsyn som den yngre svenska nationalekonomien företräder — hävdar, att man först mot slutet av andra krigsåret haft anledning att räkna med inflationistiska drag i utvecklingen. Prisregleringarna anses angripa inflationsriskerna vid roten. Andra led i den ekonomiska politiken erkännas dock vara av samma och i vissa lägen kanske ännu större betydelse. Statsutgifternas roll för skapandet av monetärt utrymme för prisstegringar betraktas som en självklar sak, men man vänder sig mot uppfattningen, att de hittills utlöst prisstegringarna eller ens bestämt deras omfattning. Ett överbetonande av statsfinansernas betydelse anses kunna leda uppmärksamheten från nödvändigheten av återhållsamhet även på andra områden. Man hävdar vidare att, så länge kriget varar, statsutgifternas roll vid uppkomsten av svårigheterna icke är en tillräcklig grund för kravet, att läget skall saneras just genom ett ingripande på denna punkt. Man menar också, att en reduktion av statsutgifterna icke ens kan genomföras i den omfattning som kräves för att skapa trygghet. Slutligen anser man det icke klart, att icke en antiinflationspolitik kan med framgång fullföljas även vid fortsatta budgetunderskott.

Av dessa båda ståndpunkter är det den senare som hittills satt sin prägel på politiken. Den framlades i sina huvuddrag redan i en proposition, daterad i mars 1939, men gav då icke anledning till någon egentlig diskussion. Den teoretiska grundsyn som i detta sammanhang utvecklades har från de ansvariga instansernas sida vidhållits, och uppfattningen om de konsekvenser, till vilka den bör leda, har egentligen ändrats bara på en enda punkt, nämligen beträffande målsättningen för priskontrollen, som nu fastställts långt djärvare än man 1939 vågade förutsätta.

Det ter sig naturligt att gå närmare in på de aktuella stridsfrågorna med utgångspunkt från den uppfattning som sålunda varit bestämmande för politikens utformning. Personligen har jag ännu ett skäl att välja en sådan uppläggning av framställningen: jag tror nämligen, att denna uppfattning varit välgrundad.

#### *Vilket är Sveriges läge i inflationshänseende?*

En utländsk iakttagare utan närmare kännedom om den ekonomiska utvecklingen i Sverige skulle antagligen vara förvånad över den intensitet, med vilken inflationsfrågan idag diskuteras. Han skulle säga sig, att budgetunderskotten och varubristen i ett neutralt land som Sverige dock måste representera ett bra mycket mindre penningpolitiskt problem än i de krigförande länderna, där saken tages mera kallt; jag kan t. o. m. tänka mig att han kunde frestas att tolka det allvar med vilket frågan bedömes som symptomatiskt för det relativa lugn i vilket Sverige lever. Han skulle vidare kunna peka på index för levnadskostnadsutvecklingen, som — bortsett från ett språng i april i fjol, vilket delvis förklaras av rent tekniska omständigheter — under de två senaste åren visat en relativt långsam stegring, och fråga, var inflationen egentligen kommer till synes.

För att förstå diskussionen om inflationsfaran i Sverige måste man gå till de förändringar, som dölja sig bakom prisutvecklingen, och dessutom se denna mot bakgrunden av vad som hänt sedan krigets början.

Ordet inflation är mångtydigt. Under en längre period, präglad av stark varuknapphet, kan man schematiskt urskilja tre stadier i den sannolika prisstegringsprocess, som varubristen utlöser, tre stadier vilka alla kunna betecknas såsom »inflatoriska« om än i mycket växlande mening och med olika grad av berättigande.

I det första stadiet visar den totala inkomstsumman i samhället ingen ökning och får prisstegringen närmast anses betingad av knappheten på varor. Så länge de individuella inkomsterna kunna hållas oförändrade, möter detta stadium i dess rena form. Av praktiska skäl kan gränsen för det första stadiet dock lämpligen dragas vidare. Även om t. ex. löntagarna skulle erhålla kompensation för stegrade varupriser, kan prisstegringsprocessen — om prisutvecklingen hålles under kontroll — anses stanna i första stadiet, så länge de individuella lönehöjningarna motvägas av den minskade sysselsättning, som man normalt har att räkna med på grund av de produktionsinskränkningar, som varubristen framkallar; jag skall i det följande återkomma till riskerna för att knapphetsprisstegringen överdrives och att man på detta sätt får en total inkomstökning och fortsatt prisstegring. Prisstegringen är i detta stadium högst omvänt proportionell mot nedgången i varuförsörjningen, men har, om de individuella inkomsterna ökats, tydligen en tendens att gå vidare.

I ett andra stadium, som främst på grund av sannolikheten av individuella inkomstökningar normalt icke skarpt avgränsas mot det första, drives prisstegringsprocessen vidare genom en ökning av den totala inkomstsumman, ensam eller i förening med en alltjämt verkande varubrist. Detta stadium kommer förr eller senare att inträda automatiskt, om inkomsterna genom avtal eller på annat sätt successivt justeras upp med hänsyn till utvecklingen av levnadskostnaderna. Övergången till det andra stadiet betingas eljest av att produktionen åter kommer i gång och forceras för att såvitt möjligt fylla bristen på varor. Möjligheten att inom ramen av en oförändrad inkomstsumma få utrymme för kompenstationstilläggen till inkomsterna bortfaller tydligen därvid. Prisstegringen kan gå utöver vad som motsvarar varubristen och t. o. m. bli obegränsad. Den behöver likväl icke bli accelererande utan kan tvärtom under kontroll vara svag och t. o. m. helt avstanna.

Det andra stadiet går i sin tur över i ett tredje stadium av accelererande prisstegring, om prisutvecklingen rubbar tilltron till penningvärdet, så att det individuella sparandet minskas och den disponerade köpkraften alltså ökas i snabbare takt än inkomsterna. Drivkraften är därvid medborgarnas strävan att täcka sina behov medan tid är. En mycket snabb växelverkan mellan prishöjningar och efterfrågeökningar är därför att motse. Risker för att detta tredje stadium skall inträda ökas, ju längre

tiden går utan att man lyckas åstadkomma en stabilisering av inkomstnivån och därmed även prisnivån.

Ser man den svenska utvecklingen mot bakgrunden av det skisserade schemat, som tagit sikte endast på utvecklingen vid en omfattande varubrist, har man brukat anse, att det första stadiet, med den relativt vida avgränsning detta här erhållit, varade fram till och med våren 1941 och att vi alltså sedan drygt ett och ett halvt år befinna oss i det andra stadiet. Några symptom på att det tredje stadiet skulle stå för dörren kunna icke påvisas. Om-dömet om tidsutsträckningen för det första prisstegringsstadiet grundar sig närmast på de direkta intrycken av läget under ifrågavarande tidsavsnitt men bestyrkes av de uppgifter om inkomstutvecklingen som skattetaxeringarna givit oss. Det mot-säges icke — såsom någon gång sagts — av en sådan jämn dispersion av prisstegringen under början av kriget som kunde tänkas visa hän på ett dominerande inflytande från efterfrågesidan. Att statsbudgeten redan från krigets början varit starkt under-balanserad har givetvis medfört, att tendenserna till en ökning av inkomstvolymen blivit och fortsättningsvis äro starkare än fallet skulle varit, om prisstegringen hade drivits fram blott genom varubristen. Budgetunderskotten ha sålunda otvivelaktigt påskyndat inträdet av prisstegringens andra stadium och kunna därefter öka riskerna för att detta skall övergå i det tredje stadiet. Därmed är dock icke sagt, att de ens nu spela en aktiv roll för uppkomsten av ytterligare prishöjningar.

Det finns en gammal sats, att inflationen hör till de företeelser, på vilka myndigheterna under en krigstid alltid böra tänka, men om vilka de aldrig böra tala. I Sverige ha de ansvariga myndig-heterna följt principen att i varje stadium ge en oretuscherad bild av sin uppfattning om läget. Man har från början uttalat sig för att en prisstegring, helt betingad av ökad varuknapphet, är något som måste bäras. Man har vidare sett sig nödsakad att från början acceptera begränsade individuella inkomsthöjningar, åsyftande att ge viss kompensation för stegrade levnadskostnader. Då den rent politiska valör, som ordet inflation äger i allmänt tal, måste bli bestämmande för dess användning även i teoretiska sam-manhang har man under dessa omständigheter icke ansett sig böra tala om inflation sålänge icke tecken förelegat på en allmän inkomstökning.

Hösten 1941 upptogs till övervägande en skärpning av löne- och prispolitiken. När så skedde, var det icke endast därför

att man då hade anledning att räkna med att prisutvecklingen kommit in i vad jag kallat det andra stadiet. För en hårdare politik talade också själva det faktum, att prisstegringen, när den fortsatte efter så relativt lång tid, kunde ge anledning till farhågor för att de psykologiska fördämningarna skulle brista. Våren 1942 började sedermera en utpräglad brist på arbetskraft att göra sig gällande, som på olika vägar måste öka svårigheterna att hålla utvecklingen under kontroll och därför även den påkallade en stramare ekonomisk politik.

Man kan däremot icke säga, att den ändrade hållningen på något sätt speglade en förskjutning i den teoretiska uppfattningen om de för prisstegringsprocessen bestämmande faktorerna. Den kan bättre karakteriseras som en logisk konsekvens just av den grundsyn på inflationsproblemet, som hävdats redan från krigets början och som påkallar en successiv anpassning av politiken efter de faser prisutvecklingen genomgår.

#### *Vad betyder priskontrollen?*

Jag kommer så till den andra av de stora tvistefrågorna: prisregleringarnas betydelse som led i bekämpandet av inflationsriskerna. Jag skall därvid till en början begränsa mig till en prisstegring, som helt är att återföra på stigande varubrist.

Redan från krigets första början har priskontrollen tilldelats en central roll inom den ekonomiska politiken. Detta förhållande förklaras icke av någon påverkan från t. ex. den i detta avseende likartade tyska politiken utan kan direkt återföras på den ståndpunkt, som den ekonomiska teorien i Sverige under 1930-talet intagit till frågan om de drivande krafterna inom prispbildningen. I den senare penningteoretiska diskussionen har med mycken styrka hävdats, att prispbildningen icke kan betraktas som en rent sekundär företeelse utan i viktiga avsnitt av den ekonomiska utvecklingen kan vara en primärt bestämmande faktor. Priset uppfattas alltså som en i vissa lägen väsentligen av psykologiska faktorer bestämd företeelse, efter vilken utbud och efterfrågan anpassa sig.

Med denna grundsyn ledes man till att räkna med risken, att priserna i en prisstegringsprocess, betingad av varubrist, på grund av förväntningar om en stark allmän prishöjning skola springa i höjden långt snabbare och kraftigare än varubristen motiverar.

Om så blir fallet, kommer prispbildningen själv att framkalla en inkomstökning som möjliggör, att den sammanlagda prishöjningen kan komma att vida överstiga vad som motsvarar varubristen. I den mån prisförväntningarna på detta sätt förverkligas, uppkommer eventuellt en kumulativ process under vilken utvecklingen t. o. m. kan drivas vidare genom det andra och in i det tredje stadiet utan stöd av lönehöjningar, budgetunderskott eller en krisbetonad investeringsverksamhet. En sådan utveckling hindras icke av betalnings- och kreditväsendet, vars elasticitet normalt är betydande och i en krigssituation kan väntas ökad; de spekulativa prisstegringarna kunna bli just den faktor som aktualiserar alla risker som rymmas i en hög likviditet, framkallad bl. a. av underskottsbudgetering.

För att förebygga de faror som alltså möta vid en plötslig anpassning av prissystemet efter en försämrad varuförsörjning är man i första hand hänvisad till att söka hindra varje spekulativ prishöjning samt att därjämte dämpa den takt, i vilken av varubristen framkallade prisstegringar tillåtas komma till uttryck.

I prisstegringens andra stadium, när varubristen icke längre är den drivande faktorn, är det givetvis allttjämt av vikt att hindra att inkomstsumman drives i höjden genom spekulativa prishöjningar, men om ett växelspel mellan prishöjningar och inkomstökningar på psykologiska eller institutionella grunder gör sig gällande, träder en annan sida hos prisregleringarna i förgrunden. Genom att de möjliggöra ett åtminstone temporärt prisstopp kunna de förmedla övergången till den — låt vara mycket labila — balans mellan inkomstnivå och prisnivå, som bör vara möjlig att vinna, så snart knapphetsprisstegringarna i huvudsak uttömt sin kraft. Prisregleringen bryter på den ena av de strategiska punkterna växelspelet mellan priser och inkomster och kan därjämte minska risken för att de psykologiska spärrarna skola nötas sönder.

De synpunkter på priskontrollens centrala betydelse vid bekämpandet av inflationsrisken, som av här angivna skäl varit bestämmande för avvägningen mellan olika åtgärder under de första krigsåren, ha haft mycket svårt att vinna gehör. Av åtskilliga har prisstegringen — som jag tidigare framhållit — betraktats uteslutande såsom symptom på en bl. a. genom finanspolitiken förorsakad stegring av inkomsterna, och man har talat om att prisregleringen såsom ingripande i utvecklingen närmast vore att jämföra med att man berövar en febersjuk hans termometer.



Bilden är icke lyckad. Det hade varit mera adekvat, om man jämfört prisregleringen med en dosering av feberstillande medel till den sjuke och förnekat att febern själv kan utgöra en av de största riskerna under sjukdomen.

En prisreglering i andra stadiet av en prisstegringsvåg kan aldrig bli fullt effektiv utan stöd från annat håll. Man bryter växelspelet på en punkt. Så labil som balansen är, måste man dock söka bryta utvecklingen även från andra sidan genom att förhindra ytterligare justeringar av inkomsterna, åsyftande att ge kompensation för prisutvecklingen. Man måste därför i prisstegringens andra stadium resa krav på ett samtidigt pris- och lönestopp, trots att teoretiskt sett ett prisstopp borde automatiskt medföra att ytterligare kompensatoriska lönehöjningar utebli.

Det kan vara motiverat att i anledning av vad jag här sagt angående nödvändigheten att komma till rätta med kompensatoriska inkomststegringar citera ett uttalande som förekommer i den våren 1939 framlagda principframställning om penningpolitiken under ett krig, som jag tidigare omnämnt:

»När varutillgången minskats, blir en inskränkning av den totala reguljära konsumtionen inom landet ofrånkomlig. Försök från stora befolkningsgruppers sida att hålla sig skadeslösa genom inkomstökningar kunna då icke få någon annan verkan än att de driva den allmänna prisnivån allt högre. Lönestegringar — och detsamma gäller även andra former för kompensatorisk inkomstökning såsom exempelvis en höjning av priserna på jordbrukets produkter — kunna sålunda omöjliggöra en ny jämviktsbildning på basis av en knappare varuförsörjning och en mera begränsad tillgång på produktionsmedel. Risk föreligger uppenbarligen i ett sådant läge för en fortgående prisstegring som, sedan den väl kommit i gång, knappast låter sig hejda.«

Innan jag lämnar frågan om den vid den svenska politikens utformning vägledande uppfattningen om prisregleringarnas betydelse i prisstegringsprocessens olika stadier och inkomstregleringarnas kompletterande roll i sammanhanget, måste jag med några ord beröra också spörsmålet om anlitaandet av subventioner i inflationsbekämpande syfte.

Subventioner — vare sig de nu finansieras över budgeten eller taga formen av någon sorts clearing mellan olika varupriser — kunna användas för att dämpa den takt, i vilken prisstegringar slå igenom, i syfte att minska riskerna för köppanik och prispekulation. De kunna också införas för att förhindra att prisstegringar, som kunna väntas bli blott temporära, via kostna-



derna pressa upp prisnivån till en på längre sikt icke nödvändig höjd som — sedan den en gång kommit till stånd — sannolikt blott med yttersta svårighet åter kan reduceras.

Vad jag sagt gäller egentligen prisstegringens första stadium. I dess andra stadium kunna subventioner ifrågakomma också för att skydda en uppnådd balans mellan priser och inkomster för stötar från kostnadssidan. En användning i detta syfte kan te sig motiverad, icke endast om balansen hänger helt på prisernas fortsatta stabilitet — alltså om man icke lyckats låsa inkomsterna — utan även om de institutionella och psykologiska förutsättningarna för inkomstregleringarna kunna befaras brista vid en ny prishöjning. Motiven för subventioneringen medföra i detta fall att denna eventuellt måste bibehållas så länge kostnaderna icke gå tillbaka. Dess inverkan i köpkraftsökande riktning blir då en rätt allvarlig invändning mot politiken. Man måste emellertid observera, att subventionerna ur inflationssynpunkt utgöra en mindre fara än de direkta inkomsthöjningar, som de förhindra, även om de bli av samma absoluta omfattning som dessa, eftersom de påverka endast köpkraften och icke — såsom inkomsthöjningarna — även produktionskostnaderna.

Vid en stark prisstegring kunna subventioner ifrågakomma även på sociala grunder, alltså för att skydda de sämst ställda samhällsgruppernas konsumtionsstandard. Det kan givetvis lätt inträffa, att subventioner som införts av något av de förut angivna penningpolitiska skälen måste bibehållas på nu senast angivna grunder. Till det finansiella problem subventionerna i så fall resa, skall jag senare återkomma.

#### *Vilken ställning intaga statsutgifterna?*

Jag övergår så till statsutgifternas betydelse ur inflationssynpunkt. I den nyss citerade principdiskussionen från våren 1939 säges bl. a. följande:

»Den företeelse som brukar skjutas i förgrunden vid diskussionen av prisutvecklingen i krigstider är den betydande köpkraftsökning som framkallas av statens utlägg för försvarsberedskapen. Därvid förutsättes, att dessa utlägg icke täckas av verkliga inkomster. En grundläggande förutsättning för att statsutgifternas ökning skall framkalla en inflation är vidare att köpkraftsökningen icke neutraliseras genom ett motsvarande sparande från inkomsttagarnas sida utan föranleder ökad konsumtionsefterfrågan och

att den icke heller förbindes med en nedgång i den enskilda investeringsverksamheten.

Mot erfarenheterna från det senaste världskriget och — i synnerhet — åren närmast därefter, då dessa förutsättningar voro uppfyllda, stå senare erfarenheter av motsatt innebörd. — — —

Om än statsutgifternas ökning sålunda icke i och för sig är en tillräcklig orsak till inflation, är det dock givet, att den måste kraftigt bidra till en prisstegring, om omständigheterna i övrigt äro gynnsamma för en sådan. Och för den händelse man ej kan förebygga de reaktioner hos producenter och konsumenter som till sist bli avgörande, är detta otvivelaktigt fallet vid krig eller krigsfara, när produktionskapaciteten på en rad punkter får antagas vara fullt utnyttjad och även i övrigt ett flertal faktorer på utbudssidan tendera att driva priserna i höjden.«

De centrala punkterna i denna framställning — att statsutgifternas inflationsverkan är beroende av den utsträckning i vilken de medföra en total inkomstökning, som icke motväges av ökat sparande eller minskade investeringar, att denna verkan aktiveras genom producenternas och konsumenternas reaktioner i avseende å köp och prissättning samt att risken för inflationsverkan blir särskilt framträdande, när produktionskapaciteten är fullt utnyttjad — synas stå sig gott även efter de erfarenheter vi vunnit under krigsåren. Kanske finns det anledning att idag precisera framställningen på en punkt som jag tidigare berört: budgetunderskotten måste påskynda övergången från det första till det andra prisstegringsstadiet, utan att därmed är sagt, att de behöva spela en aktiv roll vid gestaltningen av själva prisstegringen.

Beträffande den statsfinansiella utvecklingens betydelse för prisstegringsprocessens gång i Sverige kan jag, till komplettering av det redan sagda, hänvisa till vad finansministern uttalat i budgetförslaget till årets riksdag i en redogörelse för det ekonomiska läget. Han hävdar där, att de statliga utgiftsöverskotten fram till mitten av år 1941, bortsett från de första krigsmånaderna, icke i mera väsentlig grad bidragit till den inträdande lättheten på penningmarknaden och för det enskilda näringslivets del motvägts av kontraktiva tendenser, som framför allt framkallats av byggnadsverksamhetens stagnation och exportindustriernas minskade sysselsättning, men att budgetunderskotten efter nämnda tidpunkt, alltså under vad jag här kallat den andra perioden, bidragit till en expansiv utveckling. Han framhåller vidare, att övriga expansivt verkande faktorer av ekonomiskt-politisk be-

tydelse nu äro av ungefär samma storleksordning som de statliga nettoutbetalningarna.

Kritiken mot den uppfattning om budgetunderskottens roll, som jag här skildrat, utgår icke från en annan tolkning av materialet utan faller tillbaka på ett rent historiskt argument. Betydande budgetunderskott ha alltid lett till inflation, säger man — utan att pröva vilka faktorer som därvid samverkat med budgetunderskotten i prisstegrande riktning och i vilken fas av utvecklingen som ett aktivt inflytande från statsutgifternas sida kan urskiljas. Det är svårt att under sådana förhållanden gå in i en diskussion. Jag misstänker att en analys t. ex. av utvecklingen i Sverige under förra världskriget skulle stödja icke kritikerna utan i stället den kritiserade ståndpunkten.

Emellertid, hur man än bedömer statsfinansernas inflytande är kravet på starkast möjliga begränsning av budgetunderskotten gemensamt för alla. Men lika självklart som detta krav är, lika svårt visar det sig i praktiken vara att nå enighet om vad som bör eller icke bör göras. Förslaget till budget för 1943—44 visar trots den största återhållsamhet i fråga om nya utgifter endast en obetydlig förbättring i det finansiella läget. Det är naturligt om den, som hyser den vanliga oreflekterade tron på att utgifterna kunna skäras ned radikalt om man bara gör allvar av talet om sparsamhet, vill se en motsättning mellan den uppfattning om det ekonomiska läget, som kommit till uttryck i finansministerns nyss återopade uttalanden, och budgetförslagets faktiska utformning. Det är därför också naturligt, att inflationsdiskussionen på sista tiden nästan helt kommit att gälla utrymmet för en begränsning av statsutgifterna.

Detta är icke platsen att gå in på frågan om den svenska budgetens elasticitet och möjligheten att tillgodose de statliga behoven med mindre förbrukning av arbetskraft och produktiva resurser, alltså möjligheten av besparingar i egentlig mening. Jag skall inskränka mig till att beröra ett par principfrågor rörande betydelsen av statliga besparingar som led i strävandena att skydda penningvärdet. Det är givet att problemställningen här blott kan belysas i sin mest renodlade form, alltså utan hänsyn till alla de modifikationer och reservationer som bli nödvändiga när tankegångarna skola tillämpas i det praktiska budgetarbetet.

Orsaken till statsutgifternas våldsamma ansvällning är i huvudsak tillkomsten av kostnaderna för den militära beredskapen.

Om utgifterna för försvarsberedskapen måste motvägas av besparingar på andra håll, ligger det nära till hands att säga, att dessa besparingar givetvis skola komma till stånd på budgeten, eftersom det är där utgiftsökningen framträtt. Man skiljer dock därvid ut statsfinanserna ur deras samhälleliga sammanhang och glömmer att varje statsutgift tillgodoser ett de enskilda medborgarnas behov. Tänker man sig användningen av samhällets resurser graderad efter de enskildas privata och allmänna — alltså över budgeten tillgodosedda — behov, representera försvarskostnaderna för närvarande en kostnadspost, som ligger i botten; de ha så att säga den första inteckningen i samhällets resurser. Tillkomsten av sådana prioriterade behov bör motvägas genom besparingar i de samhälleligt minst viktiga behoven, och det är ingalunda givet, att dessa äro behov, som tillgodoses över budgeten. Om man gör tankeexperimentet att sammanväga alla behov i samhället — en sådan sammanvägning täcker i ett demokratiskt samhälle en både psykologisk och politisk realitet — är det tvärtom sannolikt, att den minst viktiga utgift som finansieras över budgeten ligger tämligen djupt i behovsskalan och alltså måste betraktas som relativt väsentlig. Den naturliga slutsatsen är i så fall, att beredskapsutgifterna i första hand böra motvägas genom enskildas besparingar på privata utgifter. Att det är svårt att vinna gehör för detta sätt att resonera även hos dem som erkänna tankegångens principiella berättigande är naturligt, eftersom man endast hos ett ringa fåtal möter den levande kontakt med de olika behov som tillgodoses över budgeten, vilken är nödvändig för att man skall erkänna att även statsutgifter för vilka man själv saknar varje intresse kanske ur en allmännare synpunkt ligga i botten och icke i toppen av den samhälleliga behovsskalan.

Den oklarhet i uppfattningen om statsutgifternas ställning, vilken jag här påpekat, återspeglas i den i Sverige vanliga satsen, att »det är omöjligt att få enskilda att spara, så länge icke staten spar«. Talesättet är belysande även för en annan oklarhet, som gör sig gällande i diskussionen om statsutgifterna, nämligen ett onyanserat likställande av enskildas besparingar i fråga om konsumtionsutgifter och statliga utgiftsbegränsningar, oavsett utgifternas ändamål. En statsutgift för en produktiv investering, exempelvis utbyggandet av landets vattenkraft, är uppenbarligen ur hela samhällets synpunkt en besparing, och frågan om den bör vidtagas eller ej faller helt utom ramen för en diskussion i

termerna sparsamhet — slöseri, som myntats för att karakterisera helt andra handlingsalternativ. Nu kan man naturligtvis hävda, att statens utgifter samhälleligt sett ha karaktären av ett sparande, icke endast när staten använder medborgarnas inkomster för materiella investeringar utan även — för att gå direkt till de kostnader, som bl. a. på grund av sin storlek och skenbara elasticitet främst tilldragit sig intresse — när staten upprätthåller de sämst ställda medborgarnas konsumtionsförmåga t. ex. genom bidrag till täckning av livsmedelskostnaderna och pengarna alltså gå till s. k. personell kapitalbildning. För den som anser kostnaden för ett bibehållande av folkmaterialiet på bästa möjliga nivå vara en produktiv utgift likställd med utgifter för en direkt materiell kapitalbildning, måste ett krav på statliga besparingar, som går ut över dessa utgifter och grundar sig endast på en analogi med den enskildes besparingar i fråga om konsumtionsutgifter, te sig som ett tomt tal; låt vara att det ytterst är fråga om konsumtionsutgifter, detta är dock fallet också när staten betalar löner till arbetarna vid ett kraftverksbygge! Om man på penningpolitiska grunder ser sig tvingad att beskära även utgifter av den art jag nu senast berört — och kostnaderna för försvarsberedskapen kunna anses så betydande att icke endast överflödskonsumtion utan även både materiell och personell kapitalbildning måste eftersättas, om penningvärdet skall kunna bevaras — då blir denna åtgärd med här angivna utgångspunkter något som bör komma efter och icke gå före enskildas besparingar i fråga om konsumtion utöver ett nödvändigt existensminimum.

Mot det försvar för bibehållna socialutgifter, som jag här sökt referera, står den från många håll med skärpa hävdade uppfattningen, att dessa socialutgifter i själva verket till icke obetydliga delar utgöra bidrag till vidmakthållandet av en överflödig konsumtion. Härpå har svarats, att om så är fallet, blir frågan om besparingar på denna punkt en del av det allmänna spørsmålet om fördelningen av krisbördorna, vilket bl. a. omfattar hela skatteproblemet.

Om man bortser från den problemställning jag nu angivit och för över diskussionen om socialutgifterna på det rent monetära planet, har man att fråga sig, vilken inverkan på den allmänna varuefterfrågan, som en begränsning av socialutgifterna eller livsmedelsrabatterna skulle få. Det är givet, att exempelvis livsmedelsrabatterna kunna frigöra köpkraft för användning på områden, där den kan verka prisuppdrivande. Men detta blir tydligen

fallet, endast i den mån rabatter eller andra socialunderstöd utgå i sådan utsträckning, att mottagarna, sedan de betalat för sin bostad och för ett minimum i fråga om kläder och skor, ha pengar över till mera än de livsmedelskvantiteter, som tilldelas dem genom ransoneringen. I den mån socialutgifterna endast möjliggöra för mottagarna att upprätthålla en konsumtion, motsvarande den som enligt varuregleringarna faller på deras lott, ökas tydligen icke varuknappheten genom understöden. Tvärtom bidraga dessa till att upprätthålla en levnedsstandard, som vid regleringarnas införande har ansetts vara samhällligt önskvärd. Det återstår att utreda, i vad mån socialutgifterna f. n. gå väsentligt utöver det minimum jag här angivit.

Om en sak synes man i varje fall kunna vara ense: en minskning av utgifter av den senast behandlade typen är icke rätta sättet att komma åt den fria köpkraft, som söker sig till svarta börsen eller möjliggör den omfattande konsumtion, som nöjesindustrien och restaurangerna uppvisa och som sannolikt på ett eller annat sätt ytterst kan ledas tillbaka på främst de militära utgifterna. En central fråga blir därför under alla förhållanden, hur man skall komma åt den överflödiga köpkraften. Jag kan efter det redan anförda förbigå försöken att hindra sådan köpkraft att uppkomma och begränsa mig till några påpekanden om de vägar, man valt för att sterilisera den köpkraft som redan kommit till stånd. Så långt det ansetts möjligt, har skatteskraven dragits åt. Man har därefter drivit en statlig upplåningspolitik så inriktad, att det enskilda sparandet såvitt möjligt uppmuntrats, och slutligen med alla medel försökt att begränsa penningmarknadens likviditet. I dessa avseenden har man i Sverige helt följt den internationella schablonen. Ytterst har man litat till en automatisk sterilisering av medlen genom det passiva sparande som kommer till stånd genom att varuregleringarna hindra medelsanvändningen. Att man härigenom skapat en latent köpkraft hos allmänheten som kan ge prisstegringen ett våldsamt förlopp, om fördämningarna undanröjas eller förtroendet för penningvärdet brister, är känt och erkänt. Här möter ett problem av internationell räckvidd, som kräver stor uppmärksamhet, icke minst när det en gång kommer att gälla övergången till fredshushållning. Jag behöver icke erinra om utvecklingen efter förra kriget.

Till komplettering av vad jag här sagt om de strävanden som gjort sig gällande vid statsutgifternas finansiering kan det kanske

vara värt att nämna, att man för närvarande till närmare 60 % täcker de sammanlagda statsutgifterna med skatter, medan i runt tal 35 % av dem täckas med långa och medellånga lån samt återstoden med korta lån. Någon kreditgivning från riksbankens sida förekommer icke. En svaghet i finansieringen är, att de korta och medellånga lånen i stor utsträckning placerats hos bankerna och andra kreditinstitut och att de därför icke betyda en indragning av betalningsmedel från marknaden utan endast en begränsning av bankernas kapacitet med avseende å kreditgivningen. Från statsmakternas sida har det därför framhållits såsom angeläget, att statslånen i större utsträckning placeras direkt i marknaden.

Under senare tid har man sökt komplettera den statliga upplåningen med en direkt sparpropaganda, som icke tar sikte på statens behov utan på de egoistiska sparmotiven. Tanken är att därigenom erhålla en kraftigare sterilisering av fri köpkraft, vilken till slut via kreditinstitutens investeringar dock kommer den statliga finansieringen till godo.

Räntenivån har sedan drygt ett år tillbaka fastlåsts och regleringen av penningmarknaden kan därigenom sägas ha blivit lagd över helt på det kvantitativa planet.

#### *Kan politiken fullföljas efter hittillsvarande linjer?*

Jag kommer så till slut till frågan om man med hopp om framgång kan fortsätta efter de linjer, på vilka man slagit in. Inledningsvis måste jag då först lämna några uppgifter om läget för dagen.

I enlighet med den förut angivna teoretiska grunduppfattning, som varit bestämmande för politikens utformning, fastslogs vid krigets början såsom riktpunkt för prispolitiken, att prisstegringar utöver vad som motsvarade ökade rörliga kostnader skulle förhindras. Jag tror icke någon räknade med, att det skulle bli möjligt att under en längre tid strängt fasthålla vid denna princip och alltså icke taga hänsyn till uppkommande stegringar även i de fasta kostnaderna. Man felbedömde därvid priskontrollens möjligheter. Principen i fråga har i stort sett kunnat vidhållas under de gångna åren, och som ett led i den allmänna åtstramning av den ekonomiska politiken, som prisstegringsprocessens inträde i en ny fas gjort påkallad, har man av de skäl för vilka jag förut



redogjort nu ansett sig böra hävda, att tills vidare även ökade rörliga kostnader böra bäras till oförändrade priser. Givetvis förutsätter detta resonemang, att trycket från kostnadssidan icke i någon högre grad skall ytterligare skärpas och att knapphetsprisstegringarna vid det här laget i huvudsak värkt ut respektive — i den mån de alltjämt göra sig gällande — kunna mötas genom rationaliseringsåtgärder. Det prisstopp som sålunda under hösten genomförts är det ena huvudledet i försöket att dämna upp prisstegringsprocessen genom att bryta växelverkan mellan prishöjningar och inkomststegringar. Det andra ledet avser sättet för lönernas anpassning efter prisutvecklingen.

Med avseende på lönepolitiken stod man vid krigets början i valet mellan att fortsätta med ett system med rörliga löner, där lönesättningen i viss utsträckning anknöts till levnadskostnadsutvecklingen, och ett system med lönestopp och successiva lönerrevisioner. Man valde den förra vägen i den sannolikt riktiga känslan att de periodiska lönestrider, som eljest vore att motse, skulle rymma riskmoment, som icke uppvägdes av de mycket osäkra vinster i form av en långsammare lönestegring, som kunde påräknas. I början av kriget bibehölls en kompensationsgrad av  $\frac{3}{4}$  av levnadskostnadsstegringen. Senare reducerades kompensationsgraden till halva prisstegringen. Samtidigt som man eftersträvat en sänkning av kompensationsgraden, har man förlängt de tidsintervaller, för vilka lönerna skulle vara helt fasta. Man har ansett denna förlängning vara ur inflatorisk synpunkt värdefullare än begränsningen av kompensationsgraden. De lönestoppsförhandlingar, som fördes förfluten höst, resulterade i ett avtal, enligt vilket lönerna skulle kvarstå oförändrade, ända till dess indextalet för levnadskostnaderna hade stigit med ytterligare 4 å 5 procent. Denna marginal är relativt begränsad men likväl så stor, att det bör vara möjligt att hålla prisstegringen under löpande år inom den fastställda indexgränsen, under förutsättning att den bedömning av läget på vilken beslutet om prisstopp grundat sig är riktig. Lyckas detta, realiseras alltså automatiskt ett lönestopp. Misslyckas man med prisstabiliseringen, måste lönerna höjas med 5 % — motsvarande ungefär  $\frac{3}{4}$  av prisstegringen efter den senaste lönejusteringen — vilket givetvis i sin tur kan väntas påverka prisutvecklingen både från efterfrågesidan och från kostnadssidan. Den knappa prisstegringsmarginal, på vilken den eftersträlvade balansen beror, begränsar möjligheten till

ytterligare skattehöjningar och till reduktion av nu utgående livsmedelssubventioner.

Jag borde i detta sammanhang egentligen också något beröra det sätt, på vilket jordbrukspriserna behandlats. Det skulle emellertid föra för långt att här gå närmare in på diskussionen om dessa. Det må räcka med konstaterandet, att den skärpta ekonomiska politik, som ansetts erforderlig, erhållit stöd genom fjol-årets relativt gynnsamma skördeutfall. Detta har möjliggjort en obetydlig sänkning av konsumentpriserna på jordbruksprodukter efter föregående års missväxt samt en reduktion också av de subventioner och rabatter, som infördes för att hindra de höga producentpriserna att i sin helhet slå igenom i prissystemet genom sin återverkan på levnadskostnaderna, lönerna och därmed ytterst produktionskostnaderna.

Är det möjligt att vidmakthålla den stabilisering av priser och inkomster som man hoppas nå genom de nu senast skildrade regleringarna? Att hela avvägningen kan falla samman, så smala som de marginaler äro, med vilka man arbetar, ligger i sakens natur och ger icke anledning till en principiell kritik av den tillämpning de allmänna riktlinjerna för Sveriges ekonomiska politik erhållit i rådande läge. De principiella invändningarna ligga på ett annat plan. Man kan hävda, att prisstabiliseringen förhindrar en anpassning av priserna efter kostnaderna och därför kommer att leda till att produktionen avstannar, samtidigt som — och eftersom — budgetunderskotten tillåtas utöva en fortsatt inflatorisk inverkan.

Denna kritik, vars teoretiska riktighet under vissa omständigheter är obestridlig men långt ifrån allmängiltig, frestar till en motfråga. Är kritiken berättigad, måste man då icke draga slutsatsen, att en av försvarspolitiska skäl kraftigt underbalanserad budget förr eller senare måste leda till en verklig inflation? Betraktas budgetunderskotten som en aktiv inflationsfaktor — och detta är nog den bland kritikerna gängse ståndpunkten — synes detta resultat ofrånkomligt, eftersom de besparingar som kunna vinnas på en budget, där de militära utgifterna vida överstiga de civila, i en krigstid ändå aldrig kunna leda till balans. Uppfattar man däremot budgetunderskotten som en passiv inflationsfaktor, blir prognosen ändå ogynnsam, eftersom trycket från den försämrade varuförsörjningen får antas

vara så starkt, att en stabilisering av marknadsläget utan stöd av pris- och inkomstkontroll kräver en överbalanserad budget.

Mot resonemanget, att den alternativa politik, som kritikerna förorda, förr eller senare leder till inflation, har framförts den invändningen, att man utan stöd av prisreglering redan genom en rätt måttlig utgiftsminskning kan nå en ur trygghetssynpunkt tillräcklig reduktion av inflationsriskerna, emedan köpkraftstillskotten ha en stigande marginell inflationsverkan, alltså en verkan som ökas för varje nytt tillskott och får förutsättas till slut väsentligt överstiga tillskottens relativa storlek. Det är mycket svårt att få ett grepp om hur man tänker sig saken. Den enda innebörd jag kan inlägga i tankegången är att köpkraftstillskottens inflytande skulle slå om från att vara passivt till att bli aktivt, när de nått en viss sammanlagd storlek. Ett sådant omslag får antagas vara väsentligen psykologiskt betingat och kan givetvis åtminstone partiellt utlösas av själva den marginella köpkraftsökningen; förloppet är dock säkert i så fall icke reversibelt. — Sannolikt avses dock mera än jag kunnat inlägga i teorien. Den kan tänkas falla tillbaka på en outtalad marginalekonomisk förutsättning av typen, att varutillgången ökas för att möta den stigande köpkraften (som antages vara aktiv) men ökas till stigande kostnader — en förutsättning om vilken bl. a. kan sägas, att den leder till konklusionen, att den önskade köpkraftsbegränsningen visserligen skulle medföra en mer än proportionell prissänkning men också försämrad försörjning. — I tveksamheten angående hållbarheten hos teorien om köpkraftstillskottens stigande marginella inflationsverkan får givetvis icke inläggas, att man icke anser varje minskning av köpkraftens totala tryck mycket önskvärd; på den punkten inta försvararna av prisregleringspolitiken en lika bestämd ståndpunkt som dess kritiker.

Det förefaller att finnas goda skäl för uppfattningen, att man under föreliggande omständigheter ändå bör våga försöket att genom ett kombinerat löne- och prisstopp stabilisera läget, samtidigt som man — i förlitande på det skydd varuregleringarna utgöra både mot panikköp och mot den oro för framtiden som utlöser panikköp — räknar med ett fortsatt automatiskt sparande av den ökade köpkraft, som icke kan skummas av genom skatter och lån. Har man väl en gång på detta sätt fått utvecklingen i sin hand, kan man sannolikt kosta på sig de smärre prishöjnin-

gar, som kunna visa sig nödvändiga för att hålla produktionen i gång, även om dessa under själva stabiliseringsperioden skulle varit åtminstone psykologiskt föga önskvärda. Produktionselasticiteten gör sig gällande med en rätt betydande eftersläpning och även om balansen mellan kostnader och priser rubbas i det prispolitiskt känsliga övergångsläget, böra skadeverkningarna härav icke vara så allvarliga att de hindra stabiliseringsförsöket.

Med vad jag nu senast sagt har jag berört den teoretiskt vanskligaste punkten i den svenska penningpolitiken av idag. Olika meningar kunna med fullt fog göras gällande om möjligheten att komma vidare på den väg, på vilken man slagit in. Men därav följer icke, att det behöver råda delade meningar om riktigheten av att våga försöket. Längre tror jag icke att resonemanget kan föras.

Jag anförde inledningsvis, att vi ännu icke i Sverige sett några symptom på att prisstegringsens andra stadium tenderar att övergå i det tredje, den egentliga inflationen. Skulle vi komma därhän, att stabiliseringsförsöket helt misslyckas och att därefter tendenser till en accelererande prisstegring i växelverkan mellan ökad efterfrågan och fortsatta prishöjningar framträda, skulle detta betyda, att den ekonomiska politiken måste undergå en ytterligare skärpning. Denna skärpning skulle emellertid få sättas in på andra punkter än de nu närmast aktuella. Man skulle sannolikt bli tvungen att i väsentligt större utsträckning än nu införa direkta regleringar av produktionen, av dispositionen av arbetskraft och av varumarknaden. Uppfattningen att man genom sådana regleringsåtgärder skall kunna behärska även det tredje prisstegringsstadiets problem torde få anses fullt motiverad. Å andra sidan är det givet, att man i det yttersta ryggar tillbaka för den genomförda tvångshushållning, som i så fall skulle bli oundviklig. Enigheten när det gäller att förhindra en fortsatt försämring av penningvärdet motsvaras av en lika stor enighet, när det gäller att såvitt möjligt undvika en ytterligare skärpning av marknadsregleringarna. Men skulle en sådan skärpning visa sig ofrånkomlig, är känslan för penningvärdets betydelse så stor, att enighet säkerligen också skulle kunna vinnas för att en dylik skärpning borde genomföras. I denna bestämda vilja att skydda penningvärdet och tro på att detta i tillfredsställande grad också skall lyckas ligger kanske den starkaste grunden för en optimistisk bedömning av den svenska penningpolitikens möjligheter att redan på detta stadium i utvecklingen nå fram till en relativ stabilisering.

Till inflationsfrågan hör slutligen också spørsmålet om den reglering av penningvärdet som man avser att genomföra efter kriget. Att den svenska prisnivån då kommer att reduceras förefaller sannolikt. I varje fall framstår en sådan utveckling inom rimliga gränser såsom ur flera synpunkter eftersträvansvärd. Att det kan gå så att vi få inrikta oss på att söka hindra en snabb deflation är tyvärr också obestriddigt. Det faktum att den höga prisnivån icke kan väntas bli bestående utgör — hur man än bedömer framtidsutsikterna i övrigt — ett starkt motiv för antiinflationpolitiken och även ett gott stöd för denna. Inför frågan om den penningpolitiska utvecklingen efter kriget gör man nog eljest klokast i att citera Peter Homos julpredikan:

»Se, derom bør ej tales in extenso,  
thi alting er jo endnu in suspenso«.