

Nya drag i Förenta staternas ekonomiska struktur

Konjunkturpolitiska förutsättningar. Av professor Ingvar Svennilson.

När krisen på hösten 1929 från Wall Street spred sig över den amerikanska kontinenten var tanken på en mera omfattande aktiv konjunkturpolitik i stort sett främmande för de amerikanska myndigheterna och det amerikanska folket. Än mindre hade några förberedelser gjorts för att hejda utvecklingen mot en depression. Man var på sin höjd beredd att söka påverka konjunkturen genom växlingar i ränte- och kreditvillkoren. Läget överensstämde i detta avseende nära med förhållandena i flertalet andra länder.

Den djupa och långvariga krisen med dess arbetslöshet framdrog emellertid en allt starkare reaktion mot den konjunkturpolitiska passiviteten. Roosevelt inledde sin serie experiment i syfte att höja köpkraften och sysselsättningen. En del av dessa åtgärder föll helt till marken, delvis som en följd av högsta domstolens utslag. Men kvar stod som ett resultat av 1930-talets politiska strider en allmän utvidgning av de federala myndigheternas verksamhet: den stort upplagda socialförsäkringen, stödet åt fackföreningarna, ett system av jordbruksregleringar, nya statliga kreditorgan m.m. Av särskilt stor principiell betydelse blev den federala verksamhet som tog form i Tennessee Valley-projektet, där flodregleringar och kraftverksbyggen kombinerades med allmänna åtgärder för att ekonomiskt lyfta ett efterblivet område.

De 48 staterna bands på detta sätt fastare samman genom en från Washington ledd social och ekonomisk politik. Sant är visserligen att de alltjämt bevarar en överraskande stor självständighet och att de federala myndigheternas handlingsfrihet är i viss mån beskuren genom föräldrade grundlagsbestämmelser, som endast kan kringgås med hjälp av juridiska spetsfundigheter. Det råder emellertid inget tvivel om att kongressen och det amerikanska folket numera helt accepterat att myndigheterna i Washington bär ansvaret för den allmänna ekonomiska utvecklingen. Bli den ogynnsam kommer detta i långt högre grad än tidigare att skyllas på presidenten och det i kongressen härskande partiet. Det är naturligt att det senaste kriget med dess nödtvungna ingrepp på olika områden varit ägnat att förstärka denna tendens.

Personer som intimt känner amerikanskt liv kan vittna om hur, som en följd av detta nya ekonomiskt politiska läge, tyngdpunkten i det amerikanska samhället förskjutits från New York med dess affärscentrum mot Washington. Näringslivet har fått vänja sig vid att i många fall de avgörande diskussionerna och besluten icke längre fattas på Manhattan,

utan vid överläggningar i Washingtons ämbetsverk. Den ekonomiska sakkunskapen har också i växande grad koncentrerats dit. De erfarna iakttagarna kan emellertid också lägga märke till att de olika regionerna i Mellanvästern, på västkusten och i Södern gjort sig mera oberoende av östkustens inflytande socialt, kulturellt och ekonomiskt. Men denna decentraliseringstendens har i främsta rummet gått ut över New Yorks ställning som kontinentens hjärna och hjärta.

Samtidigt har de stora företag som överspänner kontinenten med sina produktions- och distributionssystem ytterligare vuxit i betydelse. Finansiellt och produktionsmässigt har utvecklingen sålunda snarast gått mot en ytterligare koncentration. Mot denna tendens har Washingtons växande inflytande bildat en behövlig motvikt. Förenade staternas ekonomiskt politiska problem kommer därför i framtiden att i hög grad gälla förhållandet mellan dessa båda poler, den politiska i Washington och den ekonomiska i de stora företagen. De storartade resultaten av Amerikas krigsinsats kan i hög grad tillskrivas det intima samarbetet mellan dessa båda parter. En stor och avgörande fråga, på vilken ett svar inte kan lämnas i dag, är hur detta samarbete kommer att gestalta sig när det i framtiden gäller att möta en ny ekonomisk kris. En sak är emellertid klar; att en ofta framskyntande bild, som framställer det amerikanska folket som ett hjälplöst rov för mäktiga finansintressen, i dag är grovt felaktig. I Washington har dessa intressen - åtminstone i nuvarande politiska läge - en stark motpart, som har sitt stöd i en inom folket levande inställning mot truster och monopol.

Sitt slutliga insegel har den nya inställningen till Washingtons uppgifter och ansvar fått i den av 1946 års kongress antagna sysselsättningslagen. Där fastslås att de federala myndigheterna skall samordna och utnyttja sina planer, funktioner och resurser i syfte att uppnå en så hög produktion, sysselsättning och köpkraft som möjligt. Men även om detta ansvar är klart fastslaget kan man ju fråga sig om dessa "planer, funktioner och resurser" är tillräckligt utvecklade för att i en ny kris-situation möjliggöra ett effektivt motstånd mot en konjunkturförsämring.

När det gäller att belysa denna fråga kan det vara lämpligt att först göra klart för sig hur stor del av den amerikanska ekonomin som i dag är direkt beroende av de offentliga myndigheternas beslut. Belysande för utvecklingen är att medan nationalinkomsten år 1941 var 2½ gång så hög som år 1913 hade under samma tid de offentliga utgifterna mer än tiodubblats. Kriget medförde ju en ytterligare ansvällning av statens utgifter, men även på längre sikt kommer de med säkerhet att förbli på en väsentligt högre nivå än före kriget, främst på grund av ökade kost-

nader för socialvård, undervisning, försvar samt ränta på statsskulden. Enligt vissa prognoser skulle de offentliga utgifterna i förkrigspriser räknat år 1950 stiga till 33 miljarder dollar, vilket skulle motsvara 32 procent av nationalinkomsten. Det offentliga direkta inflytande på landets ekonomi genom sina utgifter står sålunda fullt i paritet med svenska förhållanden, vilket ju har sin motsvarighet i fråga om det höga skattetrycket. Tillväxten av Washingtons inflytande i förhållande till delstater och kommuner framgår därunder att de federala myndigheternas andel av samtliga offentliga utgifter, vilken 1913 endast uppgick till 28 proc. och år 1932 hade uppnått 35 proc., alldeles före kriget steg till 56 proc. Den väntas efter kriget stanna vid denna höga nivå.

Under dessa omständigheter är det av stor betydelse att man inom ledande kretsar accepterat den moderna uppfattningen om budgetbalanseringens betydelse för det allmänna konjunkturläget. Detta var en av grundtankarna i den rapport rörande nationens ekonomiska läge som president^{Truman}/i enlighet med bestämmelserna i den nya sysselsättningslagen i början av detta år lade fram för kongressen. De offentliga utgifterna och inkomsterna var där infogade i en allmän nationalbudget av den typ som vi nu här i landet äntligen också synes komma att få till stånd.

För innevarande budgetår räknar man officiellt med ett överskott av 3 à 4 miljarder dollar i den federala budgeten, vilken balanserar på omkring 35 miljarder. Man skiljer då icke - i motsats till Sverige - på drifts- och kapitalbudget. Tas hänsyn till att i Förenta staternas fall även kapitalutgifterna motsvaras av verkliga inkomster samt till vissa fonderingar, skulle överskottet på driftsbudgeten enligt vissa beräkningar stiga till 7 à 8 miljarder. Till betydande del användes visserligen detta överskott till avbetalning på den stora statsskulden, men även en sådan överföring från skattebetalarna till obligationsinnehavarna bör netto medföra en indragning av köpkraft. Den amerikanska regeringen har sålunda visat att det även i ett demokratiskt system med dess tävlan mellan olika partier är möjligt att genomföra en konjunkturbalanserande budgetpolitik, som innebär att man i en högkonjunktur med inflationstendenser håller uppe skatterna och skär ned utgifterna. Detta synes mer än något annat vittna om målmedvetenheten hos den amerikanska konjunkturpolitiken.

Även lånepolitiken gentemot utlandet har som bekant sammankopplats med strävandena efter konjunkturstabilisering. De ekonomiska rådgivare med vilka presidenten försetts enligt 1946 års sysselsättningslag har fått i uppgift att undersöka verkningarna på den amerikans-

ka konjunkturen av en fortsatt amerikansk utlåning enligt Marshallplanen. Denna kombination av amerikansk kredit- och konjunkturpolitik har på vissa håll tolkats som ett bevis på Amerikas oförmåga att lösa sina inre ekonomiska problem; det skulle vara nödvändigt att genom kreditgivning öppna utländska marknader för att där få avsättning för en överskottsproduktion. Denna kritik av amerikansk ekonomisk politik förefaller emellertid ganska inkonsekvent, eftersom den framför allt har framförts från sådana håll där våra egna krediter till utlandet trots deras fastlåsning i tiden brukat motiveras med sina konjunkturstabiliserande verkningar.

På ett annat område föreligger emellertid en betänklig lucka i fråga om de amerikanska förutsättningarna för att framgångsrikt motverka en kommande depression. Veterligt har icke några mera omfattande förberedelser gjorts för att genom offentliga arbeten eller stöd åt enskild byggnadsverksamhet hålla uppe investeringarna, om de skulle visa tendens att liksom under 1930-talet sjunka till en låg depressionsnivå. Visserligen har man den tryggheten att de aktuella amerikanska investeringsreserverna är enorma. De amerikanska samhällena är i stor utsträckning fyllda av slumkvarter, som behöver röjas upp. Bostadsbristen är på många håll stor. Allmänna planer har även diskuterats för flodregleringar och kraftverksbyggen, för åtgärder mot jorderosion och för återuppbyggande av de amerikanska skogarna, för att bara nämna några exempel. Förslag till ny lagstiftning för lösande av dessa frågor har framlagts i kongressen, men denna har hittills låtit dem ligga. Å andra sidan synes opinionen vara väl förberedd för statliga åtgärder på dessa områden. Sådana åtgärder torde också om en kris inträder komma att drivas fram med stor kraft under trycket av den uppfattning som man överallt möter i Amerika, att man icke kommer att tillåta en ny kris av 1930-talsmått att utveckla sig och att man inför en sådan risk är beredd till kraftåtgärder av samma omfattning som under kriget.

Den amerikanska konjunkturpolitikens förutsättningar uppvisar sålunda i dag både positiva och negativa drag. Av särskild betydelse är emellertid att tänkesättet kring dessa frågor alltmera kännetecknas av en modern realistisk uppfattning om de ekonomiska sammanhangen. Det är inte förgäves som Amerika kan uppvisa den utan jämförelse mest utvecklade ekonomiska utbildningen och forskningen vid sina universitet och andra vetenskapliga institutioner. De resurser som på detta område kan uppbyggas har numera koordinerats genom den ekonomiska generalstab med vilken presidenten utrustats enligt den nya sysselsättningslagen. Dess hittills framlagda översikter och prognoser står på toppen av vad ekonomisk analys i dag kan åstadkomma.