

NATIONALEKONOMISKA FÖRENINGENS sammanträde torsdagen den 16 december 1971

Ordförande: Direktör *Stig Svensson*

Nationalstaten i en internationaliserad världsekonomi

Ordföranden: Jag ber att få hälsa alla hjärtligt välkomna och förklarar detta Nationalekonomiska Föreningens sammanträde öppnat. Som framgått av kallelsen till dagens sammanträde kommer föreningens ordförande att vara en av inledarna. Det ankommer därför på mig som föreningens vice ordförande att leda dagens förhandlingar.

Av rubriken framgår att det är frågeställningar av både principiell och praktisk betydelse som kommer att behandlas. Vi kommer att få lyssna till anföranden av dels, som sagt, vår ordförande, och dels Nils Lundgren. Båda är så kända för oss att varje presentation måste betraktas som överflödigt.

Jag överlämnar nu ordet till Assar Lindbeck.

Assar Lindbeck: Vi har delat upp ämnet i två avdelningar — Nils Lundgren talar om drivkrafterna och sedan tar jag upp frågan om stabiliseringspolitiken.

Nils Lundgren:

I. DEN EKONOMISKA INTERNATIONALISERINGSPROCESSEN *Inledning*

Den ekonomiska internationaliseringsprocess som de industrialiserade marknadsekonomierna har genomgått under efterkrigstiden torde vara så välbekant för denna förenings medlemmar att den inte kräver någon närmare dokumentation. Jag skall här ta upp endast vissa element i denna process som synes vara av särskilt intresse.

Det har visat sig givande att skilja mellan internationalisering av marknader och internationalisering av institutioner. Internationaliseringen av marknaderna för varor, tjänster, krediter, arbetskraft, osv är olika långt kommen och sker i olika takt. Förskjutningarna i detta

mönster visar sig vara av betydande intresse. Institutionerna kan man för denna analys dela upp i marknadsorienterade institutioner, politiska institutioner och intresseorganisationer. Med marknadsorienterade institutioner menas då naturligtvis främst företag som utbjuder varor, tjänster, produktionsfaktorer, osv på marknader. Internationaliseringen har här inneburit utvecklandet av nya organisatoriska former särskilt ägnade att lösa internationella problem. Vi har fått internationella varuproducerande företag, internationella banker, internationella konsultföretag, internationella annonsbyråer osv. De internationella resebyrå- och charterbolagen är andra exempel på en dylik internationalisering av marknadsorienterade institutioner.

De internationella intresseorganisationerna av typen yrkesinternationaler och liknande lämnas här utanför diskussionen med konstaterandet att processen på detta område förmodligen gått betydligt långsammare än på andra områden. De politiska institutionerna — nationalstaterna med deras underordnade inhemska organ och deras internationella samarbetsorgan — har däremot varit aktiva i internationaliseringsprocessen. Vi tror oss i själva verket kunna iaktta ett intressant växelspel mellan internationaliseringen av de politiska institutionerna och internationaliseringen av marknaderna, ett växelspel som synes vara centralt för dagens problemställning, förutsättningarna för en nationell ekonomisk politik i en alltmer internationaliserad värld.

Handeln i varor och tjänster

Mot bakgrund av vad vi vet om internationaliseringsprocessen framstår det som förvånande att utrikeshandelns andel av bruttonationalprodukten har varit i det närmaste oförändrad för de flesta länder i Västeuropa under efterkrigstiden. I Sverige utgör exportvärdet (eller importvärdet) av varor och tjänster ungefär en fjärdedel av bruttonationalprodukten nu liksom 1950. Denna oväntade stabilitet är emellertid resultatet av varandra motverkande faktorer. I själva verket har utrikeshandelns andel ökat för varje sektor av samhälls-ekonomi. Samtidigt har emellertid efterfrågans inkomstelasticitet varit mycket högre för sådana nyttigheter som producerats i sektorer med låg utrikeshandelsandel. Den resulterande strukturomvandlingen i riktning mot större vikt för sektorer med låg utrikeshandelsandel har alltså motverkat internationaliseringseffekten. Denna motverkande tendens har förstärkts av att produktivitetens utvecklingen i de sektorer som har en hög utrikeshandelsandel har varit så mycket snabbare än i de med låg. Detta har lett till ett relativt prisfall på sådana nyttig-

heter. Det är denna slagsida på både pris- och volymsidan till förmån för sektorer med låg utrikeshandelsandel som förklarar den oväntade stabiliteten i utrikeshandelsandelen av bruttonationalprodukten.

Denna tendens som av flera ekonomer har förutspåtts komma att leda till sekulärt fallande utrikeshandelskvoter, har alltså, åtminstone hitintills, uppvägts av den snabba expansionen av utrikeshandelsandelen för varje sektor.

Det är emellertid inte självklart att denna utveckling kommer att fortsätta. För det första har denna process ägt rum under en period med utomordentligt genomgripande liberalisering av betalningar och varurörelser. För det andra kan vi iaktta en tendens till att internationella faktorrörelser får ersätta varuhandeln som mekanism för att förbättra det internationella resursutnyttjandet. De internationella företagens tendens att ersätta export med lokal produktion är kanske det mest uppmärksammade inslaget i denna utveckling. Dessa faktorer, som verkar bromsande på utrikeshandeln, i förening med fortsatt snabb tillväxt av tjänstesektorn i Västeuropa *kan* leda till en fallande utrikeshandelskvot i framtiden. Vi skall vara försiktiga med att extrapolera varje tendens från det förflutna. Samtidigt skall vi naturligtvis inte genast dra slutsatsen att en fallande utrikeshandelskvot skulle innebära ett minskat utlandsberoende i någon mening. För slutsatser av den typen krävs en noggrant preciserad analys, som jag inte kan gå in på i detta sammanhang. Låt mig bara understryka att på mikroplanet finns inga sådana motverkande tendenser. Det enskilda företaget upplever en ständig internationalisering av sina marknader för inputs och outputs som inte synes ha något slut. Industriproduktionen i Sverige säljs snart till 50 % utomlands samtidigt som importinnehållet i exporten har vuxit till en fjärdedel och för de stora börsnoterade företagen till en tredjedel.

Den internationella kreditmarknaden

Konvertibiliteten mellan de industrialiserade marknadsekonomernas valutor, det amerikanska betalningsbalansunderskottet och de multinationella företagen har tillsammans skapat en internationell kreditmarknad, som genom sin effektivitet och storlek har blivit ett konkurrenskraftigt alternativ till den inhemska kreditmarknaden i varje land. Resultatet av denna utveckling har varit att möjligheterna att styra räntenivå och likviditet i nationalstaterna har minskat mycket kraftigt genom att kapitalrörelser, framför allt korta sådana, tenderar att neutralisera verkningarna av penningpolitiska åtgärder. Praktiskt

taget alla länder försöker därför numera att påverka sina kapitalrörelser i större eller mindre grad. Detta gäller USA, Schweiz, Västtyskland, Frankrike, Holland, osv. Paradoxalt nog lyckas man troligen i någon mån när det gäller de långa kapitalrörelserna, men däremot inte alls med de korta. Detta innebär att man hindrar de kapitalrörelser som ur allokeringssynpunkt framstår som önskvärda, men misslyckas med att styra de korta som det ur stabiliseringssynpunkt är utomordentligt angeläget att få att gå åt rätt håll (jfr Assar Lindbecks analys).

Internationaliseringen av företagandet

Ett av de mest dramatiska och mest uppmärksammade inslagen i internationaliseringsprocessen är tillväxten av de multinationella företagens storlek och verksamhet. De svenska direkta investeringarna utomlands har troligtvis varit mer expansiva än flertalet andra länders under senare år. Man kan räkna med att omkring en tiondel av den svenska industrins kapitalstock för närvarande finns utomlands. De utländska direktinvesteringarnas andel av näringslivets totala investeringar uppgår nu till över 15 procent mot drygt 10 år 1950. Vidare förefaller det som om utlandsproduktionen uppgår till omkring halva exportvärdet, vilket illustrerar den nyss nämnda tendensen till att utlokalisering ersätter utrikeshandel. Det är ett slående, ehuru inte oväntat faktum, att utlandsorienteringen är en funktion av företagsstorleken. De 24 största exportföretagen gör en tredjedel av sina investeringar utomlands och de fyra största placerar hälften av sina investeringar utomlands.

Arbetskraftens internationella rörlighet

Den kraftiga ökningen av arbetskraftens rörlighet över gränserna i Västeuropa erbjuder också flera intressanta inslag. Man kan för det första notera att rörligheten i huvudsak förklaras av en flyttning av människor från underutvecklade arbetslöshetsområden i Europas periferi till de stora industricentra. Samtidigt kan vi notera en kvantitativt blygsam men snabbt växande ström av högt kvalificerade människor över gränserna. Det är intressant att här göra en jämförelse med den typ av internationell rörlighet hos arbetskraft och kapital som vi hade under 1800-talet. Den periodens kapitalrörelser skedde i form av obligationer och andra typer av portföljinvesteringar och den arbetskraft som då flyttade var till alldeles övervägande del människor utan utbildning. Idag sker de internationella kapitalrörelserna

i allt större utsträckning i form av direktinvesteringar samtidigt som den internationellt rörliga arbetskraften i allt större utsträckning består av högt utbildade människor. Man kan kanske säga att det i allt högre grad är kunskap som rör sig över gränserna, förkroppsligad antingen i kapital eller i arbetskraft.

För det tredje är det intressant att jämföra omfattningen av de internationella kapitalrörelserna och den internationella migrationen. Om vi tar Sverige som ett exempel kan vi konstatera att ersättningen till svenskt kapital som har exporterats till utlandet uppgår till omkring en halv miljard kronor per år i form av räntor och utdelningar. Om vi räknar med att en kvarts miljon utländska löntagare i Sverige tjänar bara 25.000 kronor per år så finner vi att ersättningen till utländsk arbetskraft uppgår till sex miljarder kronor, dvs ett belopp av en helt annan storleksordning. Likartade storleksrelationer får vi troligen för flertalet andra länder i Västeuropa. I denna mening är produktionsfaktorn arbetskraft internationellt rörligare än produktionsfaktorn kapital, vilket synes något oväntat när man betänker de svårigheter av ekonomisk, social och kulturell karaktär som internationell migration av arbetskraft är förbunden med.

Det är troligt att vi här har en effektiv demonstration av hur betalningsbalansproblemen styr den ekonomiska utvecklingen under ett system med fasta växelkurser. Utvandrare från ett land medför sitt mänskliga kapital som uppgår till väldiga belopp om vi kapitaliserar deras intjäningsförmåga. Denna kapitalrörelse sker emellertid i fysiska former, den utvandrande blir valutamedborgare i det nya landet. Några anpassningsproblem i betalningsbalansen uppstår alltså inte. Om samma belopp i finansiellt kapital skulle flyttas från ett land, skulle landets kapitalbalans få ett kraftigt underskott som måste kompenseras med ett motsvarande överskott på bytesbalansen. Detta kräver en betydande förskjutning i den relativa prisnivån som ofta visar sig omöjlig att genomföra på tillräckligt kort tid. Man tvingas då istället att ingripa mot kapitalutflödet.

Samma asymmetri gör sig gällande även när det gäller avkastning och repatriering av produktionsfaktorerna. Invandrare spenderar till allra största delen sin inkomst i det nya landet. Emigrantremissorna är en bråkdel av emigranternas totala inkomster. När invandrarna reser hem tar de med sig sitt kapital i fysisk form till största delen. Avkastning på och hemtagning av utländskt finansiellt kapital däremot skapar ett underskott i kapitalbalansen som måste finansieras av ett överskott i bytesbalansen. Anpassningen är återigen svårare. Resultatet är att den internationella kapitalrörelsen inte kan ersätta den internationella migrationen av arbetskraft.

tatet av vår oförmåga att klara anpassningsproblemen vid kapitalrörelser under nuvarande internationella betalningssystem är således att vi i stället flyttar människorna. Detta skapar små finansiella problem, men däremot sociala och kulturella.

Tekniska och institutionella drivkrafter

Den viktigaste förklaringen till den snabba internationaliseringen av marknaderna ligger utan tvivel i den tekniska utvecklingen. Kostnaderna för överföring av både materia och information över stora avstånd har sjunkit enormt under efterkrigstiden. Det är inte bara ett relativt prisfall på existerande transportsätt som är orsaken utan framför allt genomgripande förändringar av transportkvaliteten via ändringarna i transporttekniken, nya produkter lämpade för transporter osv. Fartygen går snabbare, det har tillkommit kylfartyg, djupfrysteknik, jetflyg för persontransporter, kraftigt förbättrade telekommunikationer osv. Detta jämte datorteknik, ökade språkkunskaper och organisatoriska förbättringar har gjort det möjligt att hålla tillfredsställande kontakt med avlägsna marknader och samordna produktion och marknadsföring över stora avstånd.

Den moderna utrikeshandelsteorin förklarar till stor del handeln med existensen av stordriftsfördelar i såväl forskning och utveckling som i produktion och marknadsföring av differentierade produkter. De avståndsberoende kostnaderna sätter vid varje tidpunkt gränsen för hur långa serier och hur långt driven produktdifferentiering som är lönsam. När de avståndsberoende kostnaderna nu faller på detta dramatiska sätt, kan en ökad utrikeshandel möjliggöra längre serier vid samma differentieringsgrad eller en längre driven produktdifferentiering vid samma serielängd eller naturligtvis kombinationer.

Efterfrågan på produktdifferentiering i konsumtionsvaror har samtidigt hög inkomstelasticitet. Denna produktdifferentiering bygger alltmer på olikheter mellan olika befolkningsgrupper som skiljer sig med avseende på ålder, civilstånd, hushållsstorlek, utbildningsnivå, bostadsförhållande och dylikt. Produktdifferentiering baserad på skillnader i internationella kulturmönster är däremot troligtvis i avtagande, vilket också gynnar utrikeshandeln. Därtill kommer att den tekniska utvecklingen mot alltmer komplexa konstruktioner ökar produktdifferentieringen på investeringsvaror och halvfabrikat. Därigenom ökar handeln i komponenter som kan produceras av underleverantörer. Denna teori är naturligtvis tillämplig även på många tjänster som banktjänster, konsulttjänster, turisttjänster.

Beträffande internationella företag understryker den moderna teorin betydelsen av snabbt förlorade monopol på tekniskt kunnande, dvs en snabbt förlorad teknisk ledning. Detta gör det nödvändigt att ha ett internationellt marknadsföringssystem för att kunna utnyttja tekniska innovationer mycket snabbt. Samtidigt har den tekniska utvecklingen gjort det möjligt att leda mycket stora organisationer över mycket stora avstånd. En annan plausibel förklaring är att de stora internationella företagen har gott om en knapp faktor nämligen företagsledarskicklighet, som man exporterar till länder där det är ont om denna produktionsfaktor genom att bygga upp en internationell företagsorganisation.

Förutom dessa tekniska förklaringar till den snabba internationaliseringen av marknaderna så har vi emellertid ett antal institutionella reformer vidtagna efter det andra världskriget i syfte att gynna just en sådan utveckling. Verksamheten inom OECD, GATT, IMF, EEC och EFTA har spelat en betydande roll i detta hänseende. Det är intressant att observera att denna politiska beredvillighet att godta en ökad internationell specialisering till stor del har berott på att specialiseringen har byggt på de nyss beskrivna faktorerna. Den vidgade internationella arbetsfördelningen har därmed skett i huvudsak intrasektoriellt utan nedläggningar av företag eller branscher. Därigenom har man undgått svårare sociala problem och det politiska motstånd mot en liberal handelspolitik som sådana problem skulle ha skapat. Vi kan jämföra med den handelspolitiska utvecklingen för jordbruks- och textilvaror där handeln bygger på traditionella skillnader i tillgångar på vissa slag av produktionsfaktorer. En vidgad internationell arbetsfördelning leder i sådana fall till en smärtsam strukturomvandling med svåra sociala och regionala följder. Vi kan konstatera att på dessa områden har protektionismen snarast ökat under efterkrigstiden.

De internationella ekonomiska organisationerna och deras verksamhet är ett uttryck för att man i de industrialiserade marknadsekonomierna både har velat och i stor utsträckning har lyckats befördra en utveckling mot en alltmera internationaliserad hushållning. Samtidigt är det mycket som pekar på att vi nu har kommit i en situation där denna internationalisering skapar problem som vi har svårt att bemästra under de nuvarande institutionella förhållandena. Vi har i någon mån hamnat i samma situation som trollkarlens lärling. Vi har frambesvurit krafter som vi inte riktigt bemästrar. Detta är problemställningen för vår analys här.

II. ALLOKERINGSPOLITIK I EN INTERNATIONALISERAD EKONOMI

Den hittills beskrivna internationaliseringsprocessen innebär naturligtvis en grundläggande förändring av förutsättningarna för den ekonomiska politiken på alla områden. Jag skall här i relativt kortfattad form beröra några problem som närmast hör hemma under rubriken allokeringspolitik. De kan med milt våld klassificeras som medelproblem respektive målproblem.

Låt oss börja med att se på det viktiga medel för fördelningspolitiken som *beskattningen av hushållens inkomster* utgör. Forsknings- och utvecklingsavdelningar antas ha betydande externa effekter på den industriella miljön vid sidan av de direkta effekterna på det egna företaget. Ju mera internationella företagen blir och ju rörligare den vetenskapligt och tekniskt kvalificerade arbetskraften blir, desto känsligare blir lokalisering av forsknings- och utvecklingsavdelningar för skillnader i betingelserna mellan olika länder. Dessa betingelser är av både vetenskaplig, kulturell, social och ekonomisk karaktär. Det blir allt viktigare för varje land att bedriva en sådan politik på olika områden att man får en rimlig andel av dessa resurser.

För en kvantitativt liten men snabbt växande grupp av internationellt rörlig, högt kvalificerad personal är det redan nu naturligt att tänka i nettolön efter skatt. När inkomstskatten i högre inkomstlägen börjar överstiga 50 procent, så visar det sig att totalkostnaden för löner snabbt rasar i höjden vid ett sådant tänkande. Ett land som vill använda beskattning av hushållens inkomster för att utjämna inkomstfördelningen löper därvid allt större risk att förlora de tekniskt och vetenskapligt mest avancerade verksamheterna till utlandet. Ett medel som vi vant oss vid att betrakta som fördelningspolitiskt får alltså efterhand allt större allokeringspolitiska effekter på grund av internationaliseringen av arbetsmarknaden och företagandet.

Det finns naturligtvis olika typer av lösningar. Man kan ha diskriminering mellan inhemska och utländska arbetstagare av detta slag, man kan ha särskilda avdrag för forsknings- och utvecklingskostnader i industrin, man kan försöka åstadkomma en internationell harmonisering. Man skall också komma ihåg att höginkomstländer har en viss latitud för högre beskattning av höginkomsttagarna genom att nettolönen efter skatt fortfarande kan vara högre än i andra länder. Kvar står dock att vi har tendenser till en växande konfliktsituation på detta område. Detta gäller naturligtvis inte bara viss teknisk och vetenskaplig personal utan även företagsledande personal och specialister av

typen flygplanspiloter och liknande. Ett besläktat problem är att hela socialförsäkringssystemet påverkar arbetskraftens rörelser över gränserna och öppnar möjligheter för missbruk och höga kostnader för socialpolitiskt avancerade länder.

Även *indirekta skatter* blir allt svårare att använda på nationalstatsnivå i en internationaliserad ekonomi. Det är numera välbekant att sådana skatter av olika slag verkar snedvridande på konkurrenssituationen och därmed snedvridande på resursallokeringen på samma sätt som tullar. Insikten om detta har ju också lett till en allmän övergång till en generell mervärdeskatt som är neutral i sådana avseenden men kvar står att vi får en alltmera utpräglad restriktion på handelsfrihet i detta avseende emedan den tidigare berörda internationaliseringen av marknaderna gör de realekonomiska effekterna av snedvridningar allt större. Punktskatter för stabiliseringspolitiska syften blir alltså allt mera skadliga.

Vi får ett växande behov av *lagstiftning beträffande produktutformning*. Anledningarna härtill är att hälsa, säkerhet och god miljö värderas allt högre, ju högre inkomstnivån ligger, samtidigt som ny teknik och nya ämnen tillkommer i allt raskare takt. Vi har alltså faktorer på såväl efterfrågesidan som utbudssidan som verkar i denna riktning. Utan en internationell samordning skapas här snabbt en heterogenitet som innebär nya handelshinder, s k icke-tariffära handelshinder. Oavsiktligt eller avsiktligt får vi då en utveckling mot en ny form av protektionism. Kostnaderna för detta slag av protektionism blir långt större än av tullar av lättförståeliga skäl. Tullmurar kan nämligen alltid överbryggas i de fall där stordriftsfördelarna är mycket utpräglade, eftersom stora stordriftsfördelar ur det enskilda företags synpunkt yttrar sig som hög lönsamhet. Detta betyder att tullar i princip endast kan hindra sådan handel som inte bidrar så överväldigande mycket till en effektivare internationell resursallokering. Icke-tariffära hinder som uppkommer genom olika krav på produktutformning leder däremot till att man måste producera i kortare serier och har därför potentiellt en mycket mera förödande effekt på den internationella resursallokeringen.

I frånvaro av fungerande anpassningsmekanismer i det internationella betalningssystemet blir dessutom efterfrågan på nya protektionistiska medel allt större. Det är viktigt att notera att nyprotektionismen till stor del har sin rot just i betalningsbalansproblem och mindre i viljan att skydda någon speciell näringsgren. Då det är utomordentligt svårt att ha någon kontroll över vilken lagstiftning olika länder i

praktiken använder för protektionism, trots att den officiellt införs för andra ändamål, är faran betydande för att vi på detta område skall få allvarliga konsekvenser för världshandeln. Beräkningar pekar på att t ex Förenta Staternas protektionism i form av icke-tariffära hinder har ökat under sextiotalets senare hälft samtidigt som tullarna har sänkts. Det har också gjorts försök att kvantifiera de icke-tariffära handelshindren genom att översätta dem till tullar. Dessa beräkningar underskattar med all säkerhet kostnaderna mycket kraftigt, då vi inte vet vilken kostnadsreduktion vi skulle få i produktionen om lagstiftningen vore helt lika i alla länder så att stordriftsfördelar kunde utnyttjas i större utsträckning än som sker nu.

Ett likartat problem erbjuder *den offentliga upphandlingen*. Den offentliga sektorn växer mycket snabbt i alla länder. Det betyder att en allt större del av alla varor och tjänster som säljs, säljs till den offentliga sektorn. Det är ett välkänt förhållande att statliga och kommunala myndigheter visar mycket starkare tendenser till att diskriminera till förmån för inhemska leverantörer än privata uppköpare. Beräkningar som har gjorts i Förenta Staterna visar att den amerikanska regeringens importbenägenhet är så låg att motsvarande handelsmönster utan diskriminering från regeringens sida skulle förutsätta en 40-procentig tull på importvaror utöver de existerande tullarna och handelshindren.

Bland de ekonomisk-politiska mål som vi får svårare att uppnå på grund av internationaliseringsprocessen har vi sådana som full sysselsättning och regional balans. Det är troligt att *takten i strukturomvandlingen ökar* under internationaliseringsprocessen. Anledningen härtill är följande. När alla marknader är närmare knutna till varandra internationellt så finns det flera och mera effektiva internationella informationskanaler. En innovation sprids snabbare och får genomslagskraft på den ekonomiska strukturen tidigare. Samtidigt finns det mera välutvecklade institutioner för internationella transaktioner som gör det möjligt för ekonomiska subjekt att reagera snabbt på information. Vi får alltså under en given period ett större antal störningar och krav på strukturomvandling under en internationaliseringsprocess än vi skulle fått vid en oförändrad internationaliseringsgrad. Konsekvenserna blir principiellt större omställningskostnader för arbetskraften, högre strukturarbetslöshet vid varje given tidpunkt, kapitalförluster genom obsolesens i såväl näringsliv som i infrastruktur. Samtidigt får vi naturligtvis en snabbare tillväxt under ett sådant skede när spännvidden minskar i världsekonomin mellan de bästa

kända produktionsmetoderna och de minst effektiva som fortfarande är i bruk.

Det finns tecken som pekar på att strukturomvandlingstakten har blivit så hög att vi får en back-lash som skapas av de sociala påfrestningarna. Det är dock inte klart i hur hög grad skulden därvidlag skall läggas på internationaliseringsprocessen och i vilken grad den skall läggas på andra inhemska fenomen såsom stelheter i lönebildningen. Det är emellertid uppenbart att det ställs allt större krav på nationalstatens politiska institutioner att möta de sociala konsekvenserna av strukturomvandlingen.

Vi har också en tendens till snabbare produktcykel. Internationella företag flyttar ut sin produktion snabbare till områden med lägre löner eller andra kostnadsfördelar. Samtidigt minskar den produktionstekniska imitationseftersläpningen mellan industrier i olika länder även genom de förbättrade kontakterna. Detta medför ett krav på minskade lönedifferenser mellan höglöneländer och låglöneländer. Om en sådan utjämning inte sker får höglöneländerna betalningsbalansunderskott och låglöneländerna betalningsbalansöverskott. Vi kan här jämföra situationen för höglöneländerna USA och Sverige med läget för låglöneländerna Japan och Italien. Om denna överflyttning av produktion dessutom förutsätter en netto-kapitalexport från höglöneländerna accentueras betalningsbalansproblematiken ytterligare. Svårigheten synes här vara att jämviktslönerna för utbildad arbetskraft pressas ner relativt. Den ekonomiska målsättningen att hindra stora löneskillnader blir svår att uppnå och uppnås i växande grad till priset av arbetslöshet för de sämst utbildade.

Ett annat problem är frågan om vilka forsknings- och utvecklingsresurser som denna utveckling kräver. Det är troligt att imitation av redan använd produktionsteknik kräver förhållandevis litet av sådana resurser. Ju närmare man ligger teknikfronten, desto större sådana kan däremot antas krävas. Samtidigt har vi ett funktionellt förhållande mellan närheten till teknikfronten och produktiviteten och således till lönenivån. Man kan helt enkelt anta att *ceteris paribus* måste allt större resurser investeras i forskning och utveckling ju högre lönenivå man har. Trots sådana ansträngningar måste den tilltagande internationaliseringen av marknaderna leda till utjämning av lönerna för likvärdig arbetskraft.

Det är också ett välkänt problem att vi har internationella bindningar vid sidan av prissystem och marknader i form av internationella miljöeffekter såsom svavelnedfall, effekter av oljefrakter och

liknande. Sverige kan inte på egen hand välja att ta kostnaderna för att minska försurningen av den svenska jordmånen eller för att minska riskerna för oljekatastrofer i Östersjön.

Slutligen kan vi göra det allmänna konstaterandet att det är mycket svårt att behandla *de internationella företagen* på en nationell basis. Mängder med lagstiftning på områden som företagsbeskattning, offentlig redovisning, medbestämmanderätt för anställda, investeringskontroll och annat som vi kan vilja göra för att ändra på vårt ekonomiska systems funktionssätt blir mycket komplicerat när vi har att göra med internationella företag. Svårigheten att förutse effekterna av sådan lagstiftning på internationella företagsdispositioner lägger betydande restriktioner på vår ekonomiska politik. Samma problem gäller, ehuru i lägre grad, naturligtvis även nationella företag och privatpersoner, på grund av den internationella rörligheten.

Slutsatser

Problem av den typ som här har exemplifierats leder till två grundläggande slutsatser. För det första krävs det en medvetenhet om internationaliseringsprocessens omfattning, snabbhet och konsekvenser hos medborgarna och deras politiska representanter. Effekter av denna typ måste i allt större utsträckning ingå i beslutsunderlaget och leda till utvecklande av ekonomiskt politiska instrument som är användbara för en nationalstat i en integrerad världsekonomi. För det andra blir det angeläget att på olika områden åstadkomma en internationell samordning. Detta både för att förhindra att oavsiktligt nya handels hinder skapas och för att förhindra en ökad protektionism bakvägen, för att internationalisera internationella externa effekter och slutligen för att vinna en viss handlingsfrihet trots de internationella bindningarna.

Det finns olika metoder att åstadkomma en sådan internationell samordning. För det första kan stora eller tekniskt ledande länder och företag gå före såsom sker när det gäller bilsäkerhet, färg-TV-system, datorspråk och mycket annat. För det andra kan man ha ett *ad hoc*-samarbete där de länder som är berörda av ett visst problem samlas till någon typ av konferens eller till en organisation för att klara av situationen och sedan upplösa samarbetet. För det tredje kan man ha globala organisationer för att ta hand om problem där det är mycket angeläget att man har en världsvid standardisering. Detta är den metod som används för telekommunikationer, för en hel del teknisk

standardisering osv. För det fjärde kan man ha regionala organisationer som omfattar en mindre grupp länder.

Alla fyra metoderna har för- och nackdelar. Den grundläggande problemställningen är här avvägningen mellan inflytande för alla berörda och god information om önskemål och förhållanden i olika länder å ena sidan och problemen med byråkratisering och stäckta innovationsmöjligheter å den andra. Erfarenheten har tex visat att den första metoden, där länder eller företag helt enkelt går före utan att vänta på mellanstatliga överenskommelser, ofta är överlägsen. *Ad hoc*-samarbetet har naturligtvis den stora fördelen att man slipper krångla till det med deltagare som egentligen inte är närmare intresserade av ett problem och därför kanske mindre benägna att komma fram snabbt till lösningar. Regionala organisationer har en fördel i de fall där man kan förutse att mycket *ad hoc*-samarbete kan förväntas avse just regionen och i de fall då man har förutsättningar att agera som ett stort land och alltså kunna handla raskt och gå före. Å andra sidan är regionala organisationer kanske i många fall olämpliga därför att det faktum att länder ligger i samma region, inte är relevant i sammanhanget. Funktionelltast vore kanske att förlägga samarbete till organisationer vars medlemmar har det gemensamt att de ligger på samma utvecklingsnivå och av detta skäl möter samma problem.

Vi har också en annan avvägning att göra i de fall där man kommer fram till att ett mellanstatligt samarbete är den bästa lösningen. Man behöver nämligen också analysera frågan huruvida enbart konsultationer mellan regeringarna eller några av deras organ är lämpligt eller om det bör fattas gemensamma bindande beslut av regeringarna tillsammans eller om man skall överföra beslutsfattandet till särskilda organ som arbetar på egen hand.

Sverige och EEC

Jag skall avsluta med att anknyta till en konkret problemställning, nämligen förhållandet mellan Sverige och EEC ur synpunkten av behovet av en samordnad internationell näringspolitik. Mot bakgrunden av vad som hitintills har framförts kan man kanske säga följande. Den anknytning som Sverige, mänskligt att döma, får till EEC synes ha följande plusposter. För det första innebär en harmonisering av den stora EEC-marknaden i sådana här avseenden naturligtvis i stor utsträckning fördelar för svensk industri. Man får ju nämligen en homogen marknad likaväl som företag inom EEC-området. För det andra: Sverige kan på egen hand acceptera goda lösningar som man

kommer fram till inom EEC och i vissa fall då kanske slippa dåliga genom att vi inte är förpliktade att acceptera sådana gemensamma lösningar. För det tredje har vi i Sverige möjlighet att gå före på vissa områden där vi är överlägsna eller där en hög inkomstelasticitet för miljö och säkerhet och dylikt medför att vi inte vill vänta.

Mot detta skall ställas minusposter av följande typ. Det är viktigt att kunna utöva inflytande på den här typen av näringspolitik och det är viktigt att få information på ett mycket tidigt stadium. Med ökande produktdifferentiering och teknisk komplexitet växer behovet av god och tidig information om vad som planeras. För det andra begränsas möjligheterna att gå före av de effekter på importkonkurrensen som en mera avancerad eller annorlunda lagstiftning medför. (Folköl, strålkastartorkare.) Även retaliationsrisker föreligger.

För det tredje finns det utan tvekan en vilja till protektion i EEC som kan drabba utanförstående. Ett exempel på detta är lagstiftningen om registrering av läkemedel där man tydligen kommer att få ett system innebärande att ett EEC-företag kan registrera ett läkemedel i alla medlemsländerna samtidigt, medan ett läkemedelsföretag som inte ligger i EEC tvingas att registrera i varje land för sig. Registrering av läkemedel som ofta måste kombineras med kliniska försök kan vara mycket dyrbara varvid effekten blir en kraftig kostnadshöjning för företag som ligger utanför. Å andra sidan kan det naturligtvis konstateras att åtskilliga svenska företag på de områden där produktdifferentiering och teknisk komplexitet är påfallande, är internationella till sin karaktär och därför etablerade inom EEC-området, där de alltså utövar inflytande, får information och undgår diskriminering. Likaså skall man komma ihåg att teknisk samverkan av den typ som Volvo har etablerat med Peugeot och Renault är en utväg samt att Sverige som stat säkerligen har möjlighet att delta i en hel del samarbete om sådan här lagstiftning på patentområdet eller på läkemedelsområdet och att vi också genom konsultationer med enskilda länder i EEC kan lindra effekterna av dessa nackdelar. Kvar står dock problem kanske framför allt för mindre utvecklingsföretag i Sverige.

Slutligen kan man konstatera att Sverige visserligen är ett litet land som vid fullt medlemskap skulle få räkna med inflytande huvudsakligen bara i de fall då det väger jämnt i frågor, men att å andra sidan vi genom att vara tekniskt och politiskt sofistikerade kunde tänkas spela en betydande roll innan frågor ställs på sin spets. (Byggstandard o dyl.)

Assar Lindbeck:

STABILISERINGSPROBLEM

Lundgren har belyst drivkrafterna bakom den fortgående internationaliseringsprocessen och de problem denna skapar för resursallokering och näringspolitik. Internationaliseringsprocessen har emellertid också viktiga effekter på konjunkturutvecklingen och på stabiliseringspolitikens villkor. Det är dessa aspekter jag kommer att ägna mig åt.

Den moderna teorin för stabiliseringspolitik, den s k makroteorin, tillkom under 30- och 40-talen, som var perioder med en starkt autarkisk prägel både när det gäller ekonomisk politik och ekonomisk-teoretisk analys. Den ekonomiska politiken analyserades i huvudsak från ett nationellt perspektiv, med ett minimum av överväganden om den internationella miljön. Nu har emellertid de praktiska erfarenheterna under efterkrigstiden, dvs under 1950- och 60-talen, visat att en effektivt fungerande stabiliseringspolitik i själva verket måste ta mycket stor hänsyn just till de internationella ekonomiska sambanden. Detta har lett till en omorientering av makroteorin och i viss mån också av den praktiska stabiliseringspolitiken.

Som en inledning till en analys av dessa problem kan det vara lämpligt att skilja på fyra olika kanaler genom vilka utlandsinflytandet komplicerar den inhemska stabiliseringspolitiken.

1. *Direkt utländskt prisinflytande på den inhemska varumarknaden*

Redan i samband med Korea-inflationen kunde vi notera det kraftiga inflytandet av prisutvecklingen utomlands på den inhemska pristrenden. Vi kan också konstatera att prisutvecklingen inom enskilda länder under det senaste decenniet blivit alltmer likartad. Bakom denna likformighet ligger en systematisk mekanism, nämligen världsmarknadens inflytande på prisnivån i de olika länderna.

Problemet kan dramatiseras med hjälp av den norska s k Aukrust-modellen eller den svenska s k EFO-modellen. De karakteriseras som bekant av att man vid analysen delar upp näringslivet på två sektorer, en sektor med utlandskonkurrens (K-sektorn) och en hemmamarknadssektor (den "skyddade" sektorn, eller S-sektorn). Den utlandskonkurrerande sektorn består främst av den del av näringslivet som producerar varor. Prisutvecklingen i denna sektor är i hög grad beroende av prisutvecklingen utomlands. För att renodla problemet kan vi anta att priserna i ett enskilt lands export- och importkonkurrerande sektorer helt bestäms på världsmarknaden. Antag vidare, som

ett räkneexempel, att dessa priser stiger med 2 procent per år, en prisstegring som alltså antas helt slå igenom inom landet för export- och importkonkurrerande varor. Vi vet också att arbetsproduktiviteten stiger snabbt i denna sektor. Låt oss anta att den stiger med 6 procent per år. Det betyder att det årliga "utrymmet" för lönestegring, vid oförändrad vinstandel, blir 8 procent (2 procent + 6 procent). Låt oss till att börja med anta att lönerna i verkligheten stiger just med 8 procent genom avtalsförhandlingar och löneglidningar. En komplikation för den ekonomiska politiken är nu att även den hemmamarknadsbetonade sektorn (S-sektorn) måste acceptera lönehöjningar av ungefär samma storleksordning, i praktiken efter en viss tidseftersläpning. Men arbetsproduktiviteten utvecklas relativt långsamt i just denna sektor. Antag att arbetsproduktiviteten ökar med 2 procent per år. Man kan då räkna med att priserna i denna sektor stiger med i genomsnitt 6 procent per år (8 procent — 2 procent). Prisutvecklingen för ekonomin som helhet blir nu ett vägt genomsnitt av den 2-procentiga prisstegringen i den utlandskonkurrerande sektorn och den 6-procentiga prisstegringen i hemmamarknadssektorn. Om den konkurrensutsatta sektorn utgör en tredjedel av ekonomin och hemmamarknadssektorn de återstående två tredjedelarna, blir prisstegringen för ekonomin som helhet $4\frac{2}{3}$ procent per år vid de givna förutsättningarna.

Vad denna enkla modell illustrerar är att prisstegringstakten i ett system med fixa växelkurser starkt påverkas dels av den utländska prisutvecklingen, dels av skillnaden i produktivitsstegring mellan den konkurrensutsatta näringen och hemmamarknadssektorn. Nu skall man naturligtvis inte fatta denna analys alltför stelbent. För det första är det ingenting som hindrar att löntagarorganisationerna i själva verket pressar igenom en *större* lönestegring än som motsvarar utrymmet för lönehöjning i den konkurrensutsatta näringen. Då får vi tendenser till vinstkrympning och därmed också arbetslöshet, eventuellt också underskott i betalningsbalansen. För det andra är den i efterhand uppmätta produktivitsstegringen ett *ex post*-resultat som bland annat beror på att stora lönestegringar slagit ut företag med en lägre produktivitet än genomsnittet. En lönestegringstakt som håller sig inom ramen för vad som i EFO-modellen kallas "utrymmet" för lönestegring kan alltså leda till arbetslöshet och en långsam tillväxt av den utlandskonkurrerande sektorns produktionskapacitet. Småningom kan en sådan utveckling leda till argument för en devalvering.

Trots modellens svaghet som *normativ* teori beträffande "utrym-

met” för löneökning har den ett viktigt och realistiskt budskap, nämligen att visa att en konstant prisnivå för ett enskilt land fordrar ständiga *apprecieringar* av valutan, så att hemmamarknadspriserna i den konkurrensutsatta näringen faller varje år, tillräckligt mycket för att dels begränsa lönestegringsstakten, dels kompensera för prisstegringar i den hemmamarknadsbetonade sektorn. Därmed demonstrerar modellen den inhemska pristrendens utlandsberoende i ett system med fasta växelkurser — och därmed den nationella prispolitikens begränsade autonomi (vid fasta växelkurser).

2. *Utlandsstyrda fluktuationer i exporten*

En annan kanal för utlandsinflytande är naturligtvis att konjunkturfluktuationerna för *volymkomponenterna* i vår ekonomi, liksom i de flesta andra västeuropeiska ländernas, i huvudsak genereras av fluktuationer i exportefterfrågan på de internationella marknaderna. Något schematiskt kan man säga att Sverige får en 4- à 5-årig konjunkturcykel via fluktuationerna på de internationella varumarknaderna. Storleksordningen av dessa störningar är ofta 2 à 3 procent av BNP, en störning som fortplantas via fluktuationer i lagerinvesteringar och i viss mån också fasta investeringar. Detta är naturligtvis inte något nytt. Vi har haft en sådan typ av utlandsberoende sedan 1800-talets sista decennier. Jag tror inte heller man kan tala om någon *ökad* känslighet på detta område under efterkrigstiden för ekonomin som helhet, eftersom exportens andel av BNP, som vi har sett, förblivit i stort sett konstant under efterkrigstiden. Däremot kommer störningarna *inom varje sektor*, särskilt när det gäller varuproduktionen,⁵ att öka i takt med den allt större utrikeshandelsandelen inom de olika sektorerna.

3. *Stor marginell importbenägenhet*

I den internationella integrationens spår följer att kanalerna för import blir alltmer välutvecklade och finmaskiga, allteftersom utrikeshandeln spelar en större och större roll för varje enskild sektor. Det betyder att för allt fler områden blir import ett realistiskt alternativ till inhemska produktion. Om vi då får en kraftig ökning av den inhemska efterfrågan, kommer detta, allteftersom kapacitetsutnyttjandet i den inhemska ekonomin stiger, att ”spilla över” i importefterfrågan. Med andra ord: ju mer vår ekonomi är integrerad med omvärlden inom varje produktionssektor, desto större blir troligen den marginella importbenägenheten, och desto större effekt uppstår på bytesbalansen

av förändringar i den inhemska efterfrågan. Därmed uppkommer en skärpt konflikt mellan intern och extern balans, i den meningen att efterfrågeökande åtgärder för att höja kapacitetsutnyttjandet i hög grad leder till en försämring av bytesbalansen. Detta begränsar utrymmet för en självständig, expansiv stabiliseringspolitik, särskilt i situationer då omvärlden har ett lägre kapacitetsutnyttjande än vårt eget land. Det blir en minskning i vad Gunnar Myrdal en gång kallade "den ekonomiska politikens internationella utrymme".

4. *Ökad känslighet hos kapitalrörelserna*

En för stabiliseringspolitikens villkor mycket dramatisk utveckling är den internationalisering av kredit- och kapitalmarknaderna som inträffat, och som Lundgren något antydde. Särskilt de korta kapitalrörelserna har blivit ytterst känsliga för differenser i räntor och förväntade förändringar i växelkurserna. Kanske kan man också tala om en ökad känslighet hos kapitalrörelserna för förändringar i realkapitalets avkastning i olika länder.

Denna utveckling får långtgående verkningar för stabiliseringspolitikens villkor. I underskottsländer kommer försämringar i bytesbalansen lätt att utlösa spekulation om devalveringar, vilket leder till hastiga och stora utflöden av kort kapital, som förvärrar betalningsbalansproblemet. Englands utveckling är det klassiska exemplet på denna problematik. Andra problem uppstår för överskottsländer. Vi kan exempelvis konstatera hur Västtyskland försökt bekämpa inhemsk inflation med räntehöjningar, men att dessa räntehöjningar lett till ett dramatiskt inflöde av kort kapital från utlandet. Detta har gjort kreditmarknaden mycket lätt, vilket undergrävt försöken att genom en restriktiv penningpolitik begränsa de inhemska utgifterna. Penningpolitiken blir ganska verkningslös som ett inhemskt stabiliseringsinstrument om kapitalrörelserna är hyperkänsliga för förändringar i räntedifferenser mellan länderna. Problemet accentueras av att förväntningar om en framtida appreciering ofta skapas av kreditinflödet, vilket ytterligare bidrar till att öka kreditutbudet inom landet.

Nästa problem är hur förändringar via dessa fyra kanaler inverkar på möjligheterna av en självständig stabiliseringspolitik. Det beror i hög grad på vilket växelkurssystem som existerar. Vid en diskussion av detta problem är det praktiskt att skilja på två extremfall. Det ena karakteriseras av *fasta* växelkurser, det andra av helt *flytande* kurser. Som vi skall se är båda dessa system förknippade med stora svagheter. Det är därför också av intresse att diskutera olika typer av

kompromisser mellan dessa två extremer. Jag vill betona att jag här *inte* kommer att ta ställning för det ena eller andra växelkurssystemet. Jag nöjer mig med att påvisa de olika systemens för- och nackdelar; åhörarna får själva väga ihop plus och minus efter sina egna värderingar.

Låt oss börja med ett system med fasta växelkurser.

Fasta växelkurser

Fasta växelkurser är egentligen ingenting annat än priskontroll på utlandsvaluta. Som vi vet från alla andra marknader där priskontroll införts, så innebär priskontroll att prisets funktion såsom jämviktsskapande mekanism avskaffas. Man får inte längre automatiskt jämvikt på marknaden. Ur den synpunkten är valutaproblemen inte annorlunda än de problem som skapas exempelvis på bostadsmarknaden genom hyreskontroll. Priskontrollen ger oss antingen utbudsöverskott eller efterfrågeöverskott.

När priset på detta sätt avvecklats som automatiskt jämviktsskapande mekanism, måste anpassningen i betalningsbalansen ske på något annat sätt än via kursförändringar på valutan, framdrivna via marknaderna för utlandsvaluta. Frågan är då vilka dessa anpassningsmekanismer blir. Man kan tala dels om "automatiska anpassningsmekanismer" — via av marknadsmekanismen skapade förändringar i priser, löner, förmögenhet och likvida medel — dels om anpassningar via förändringar i den ekonomiska politiken. I dagens värld är dessa båda typer av anpassning i praktiken alltid sammanvävda. Kanske kan man säga att de automatiska mekanismerna ofta går för långsamt, eller har icke önskade biverkningar, och att de därför kommit att kompletteras med eller modifieras av politiska åtgärder. Det kan vara praktiskt att skilja på tre olika anpassningsmekanismer. Den första är *makroekonomisk anpassning av den inhemska ekonomin*, den andra är *variationer i graden av protektionism*, den tredje är *lång upplåning i utlandet*.

(1) Att den inhemska ekonomin får ta på sig anpassningsbördan betyder i klartext att man får acceptera inflation, deflation och arbetslöshet inom landet som mekanismer att åstadkomma jämvikt i betalningsbalansen. Ett land med underskott i betalningsbalansen tvingas minska den inhemska efterfrågan för att därmed få ned importen, frigöra resurser för exporten och reducera inflationstakten. Eftersom priser och löner ofta är ganska stela nedåt, och det t o m är svårt att bromsa pris- och lönestegringstakten, leder en sådan efterfrågeminsk-

ning i praktiken i regel till ökad arbetslöshet. Det blir då via arbetslöshet som man anpassar betalningsbalansen i ett underskottsland. Ett överskottsland får i stället acceptera en snabbare inflation än omvärlden för att få bort överskottet i betalningsbalansen.

För att klargöra dessa problem kan det vara belysande att skilja mellan fyra olika situationer. De kan illustreras i en liten tablå.

	Arbetslöshet	Intern balans	Inflation
Överskott	I Expansion	A	(IV) Revalvering + kontraktion
Extern balans	(III)		II
Underskott	Devalvering + expansion	B	Kontraktion

Tablå 1

När det gäller den inhemska ekonomin antar vi att det antingen råder arbetslöshet eller inflation — eller ett tillstånd mitt emellan, som vi kallar "intern balans". När det gäller betalningsbalansen kan vi antingen ha överskott eller underskott — eller ett tillstånd mitt emellan, som vi kallar "extern balans". Jämvikt både inom landet och i betalningsbalansen föreligger i punkten i mitten av diagrammet, där de två balanslinjerna skär varandra.

Låt oss analysera de problem som uppstår i fyra olika situationer, angivna som fyra olika "zoner" i tablå. I zon I är problemet ganska enkelt. Det råder samtidigt arbetslöshet och överskott i betalningsbalansen. Situationen kan klaras upp genom att öka den inhemska efterfrågan, vilket reducerar både arbetslösheten och överskottet i betalningsbalansen. Idealt sett rör vi oss mot balanspunkten, vilket anges av den heldragna pilen i zon I. Problemet är också i princip enkelt i zon II, där vi har en kombination av inflation och underskott i betalningsbalansen. Genom en kontraktiv ekonomisk politik motverkas inflationen, samtidigt som underskottet i betalningsbalansen går ned, eftersom importen faller när man minskar den inhemska efterfrågan. Idealt rör vi oss mot balanspunkten, vilket anges av den heldragna pilen i zon II.

Vi kan säga att zonerna I och II är "enkla zoner" ur stabiliseringspolitisk synpunkt vid fasta växelkurser. Däremot uppkommer problem i zonerna III och IV. I zon III råder en kombination av arbetslöshet och underskott i betalningsbalansen. För att avskaffa arbetslösheten skulle vi egentligen behöva expandera den inhemska efterfrågan, men en sådan expansion leder till ökat underskott i betalningsbalansen. En chans att klara anpassningen i detta fall är att devalvera valutan, vilket bidrar till att avskaffa underskottet i betalningsbalansen; därmed får vi möjlighet till en efterfrågeexpansion, som småningom gör att man kan klara sysselsättningen utan underskottet i betalningsbalansen.

Även zon IV är komplicerad. Vi har samtidigt inflation och överskott i betalningsbalansen. För den interna balansens skull behöver vi vidta efterfrågeminskande åtgärder inom landet. Men detta skulle via minskad import öka överskottet i betalningsbalansen. En lösning på dilemmat är att revalvera valutan, vilket tenderar att krympa överskottet i betalningsbalansen och samtidigt dämpa den inhemska inflationen via lägre importpriser och minskade exportincitament. Räcker inte detta så kan vi ytterligare minska den inhemska efterfrågan via en kontraktiv ekonomisk politik för att dämpa inflationen.

Vi finner alltså att zonerna I och II i princip är "enkla" att klara vid fasta växelkurser, men att zonerna III och IV är besvärliga. Vi måste naturligtvis tillägga att när man vidtar åtgärder i zonerna I och II, så är det inte säkert att man hamnar i balanspunkten i diagrammets mitt utan att man, som anges av de streckade pilarna, i stället rör sig till zonerna III eller IV, varvid de tidigare diskuterade problem som karakteriserar dessa zoner vid fasta växelkurser uppkommer.

Det är viktigt att ha klart för sig de ekonomiska och sociala problem som uppstår om man ligger kvar i zonerna III och IV, och alltså inte ändrar växelkursen. Låt oss först titta på ett stort land med låg andel av resurserna i utrikeshandeln, såsom Förenta Staterna. I ett sådant land kan man räkna med att den marginella importbenägenheten är ganska låg. Antag att den är 0.1, vilket betyder att en förändring i den inhemska efterfrågan med 100 miljoner förändrar importen med 10 miljoner. Antag att det i en sådan ekonomi föreligger ett underskott i bytesbalansen med 1 procent av bruttonationalprodukten. Här fordras då en minskning av den interna efterfrågan med 10 procent för att reducera underskottet i betalningsbalansen med 1 procent av BNP. Detta leder till en enorm produktionsförlust och en stor arbets-

löshet. Man måste alltså offra betydande välfärdsekonomiska mål för att få jämvikt i betalningsbalansen. Hänsyn till betalningsbalansen får i hög grad styra hela ekonomin. Svansen styr hunden. Dessutom riskerar man att på sikt undergräva investeringsviljan, så att man får en svag kapacitetstillväxt i ekonomin och därmed råkar in i permanenta problem med utrikeshandeln, ett dilemma som varit uppenbart för Storbritannien.

I ett litet land, med en stor utrikeshandel, blir kostnaderna naturligtvis mindre, då den marginella importbenägenheten här är ganska stor. Om den exempelvis är 0.5 — en inte ovanlig siffra för en liten europeisk ekonomi — behöver man inte minska den inhemska efterfrågan med mer än 2 procent för att förbättra bytesbalansen med 1 procent av BNP. Men också här uppstår naturligtvis en betydande ekonomisk och social uppoffring för att få jämvikt i betalningsbalansen vid fixa växelkurser. Men kostnaderna är uppenbarligen betydligt mindre än för stora länder med en liten marginell importbenägenhet.

Även överskottsländer med inflaton, dvs länder i zon IV, får naturligtvis vidkännas allvarliga välfärdsförluster om man vidhåller en viss växelkurs. Man tvingas acceptera en inhemsk inflation, vilket också har välfärdsaspekter — via omfördelningar av inkomster och förmögenheter, via en allmän deformation av prissystemets informationsinnehåll och kanske också en allmän social och politisk "oro".

(2) Den andra metoden jag nämnde för anpassning i växelkursen var variationer i graden av protektionism. Vi vet från utrikeshandelsteorin att en devalvering, när det gäller utrikeshandeln, är identisk med en generell tull plus generella exportsubventioner. Det betyder att om man accepterar förändrade växelkurser för att skapa jämvikt i betalningsbalansen så kan man knappast argumentera *mot* att alternativt använda generella tullar och exportsubventioner i samma syfte. Problemet är emellertid att när regeringar börjar använda tullar och exportsubventioner, så kommer de, enligt all erfarenhet, i praktiken inte att göra åtgärderna generella. De gör undantag för vissa sektorer och vi får därmed en selektiv politik, vilket betyder protektionism för de sektorer som får större stöd än andra.

Om man tittar på utvecklingen inom världens handelspolitik under de sista tjugo åren så finner man att flera länder använt variationer i liberaliseringstakten som en metod att lösa betalningsbalansproblem. Länder med överskott har sänkt sina tullar snabbare än länder med underskott. Men nu närmar vi oss en situation där tullarna snart är borta. Det betyder att det inte längre finns något större utrymme för

att klara anpassning i betalningsbalansen via olika takt i tullavvecklingen. Den enda metoden att idag på ett effektivt sätt använda tullar och subventioner i betalningsbalanssyfte är att *höja* tullarna för underskottsländer i förhållande till överskottsländer. Det är mot den bakgrunden vi får se de senaste årens tullhöjningar av betalningsbalansskäl i exempelvis Kanada, USA, England och Danmark. Men så fort tullhöjningar börjar användas som medel i betalningsbalanspolitiken, får protektionistiska grupper vind under vingarna, som vi kunnat konstatera under senare år. Det är också en bakgrund till de nymerkantilistiska tendenserna som vi märker idag både i Sverige och i andra länder. I vårt land kan vi peka på åtgärder som selektiva utsläpp från investeringsfonder, selektiv lokaleringspolitik, selektiv byggnadsskatt, selektiva subventioner och selektiv upphandling från statens sida. Merkantilism blir i praktiken protektionism.

(3) En tredje anpassningsmetod är att underskottsländer importerar långt kapital, dvs lånar reala resurser från överskottsländerna på en mer permanent basis. Här uppstår emellertid ett långsiktigt allokeringssproblem för kapitalet. Om man anlägger en internationell aspekt på resursallokeringen i världen brukar det ju hävdas att kapitalet bör gå *från* länder som har gott om kapital *till* länder som har ont om kapital. Det finns två skäl till detta. Det ena är att detta medverkar till en internationell inkomstutjämnning. Det andra är att man kan vänta sig att kapital har större avkastning i länder med liten kapitalmängd i utgångsläget än i länder med stor kapitalmängd, såvida det finns en hygglig infrastruktur i låginkomstländerna ifråga. Om nu rika underskottsländer börjar använda höga räntor för att dra till sig långsiktigt kapital, kommer man i en situation där underskottsländer med höga inkomster i många fall drar till sig kapital, och möjligheterna till en ur världshushållets synpunkt effektiv allokeringssmekanism för långt kapital undergrävs.

Att uppskjuta eller slippa anpassning

Eftersom de ekonomiska och sociala kostnaderna att åstadkomma en långsiktig *anpassning* av betalningsbalansen ofta är mycket stora, är det förklarligt att regeringarna i olika länder ofta försöker slippa, eller åtminstone skjuta på, anpassningarna. Detta är naturligtvis särskilt attraktivt, och även rationellt, om en störning i betalningsbalansen är tillfällig. Jag kommer här att endast i korthet nämna tre alternativa metoder att slippa, eller skjuta på, en anpassning. Alla tre metoderna innebär i själva verket att man *finansierar* ett underskott i betal-

ningsbalansen i stället för att acceptera en egentlig *anpassning* av betalningsbalansen.

(1) Den första metoden är att genom en kombination av olika ekonomisk-politiska åtgärder samtidigt försöka uppnå både intern balans och extern balans, det senare genom att påverka de korta kapitalrörelserna. Politiken innebär exempelvis att man anpassar penning- och finanspolitiska metoder på ett sådant sätt att man både får full sysselsättning och jämvikt i betalningsbalansen. Om vi återgår till tablå 1 kan man säga att det nu blir möjligt att *på kort sikt* klara även zonerna III och IV, utan en förändring i växelkursen. I zon III bedriver man en expansiv finanspolitik för att avveckla arbetslösheten samtidigt som man försöker klara underskottet i betalningsbalansen genom höjda räntor som drar in kortfristigt kapital från utlandet. Om man befinner sig i zon IV, med inflation och överskott i betalningsbalansen, skulle politiken i stället gå ut på att genom en restriktiv finanspolitik bromsa inflationen samtidigt som man genom sänkta räntor "skjutsar ut" kortfristigt kapital till utlandet och därmed får bort överskottet i betalningsbalansen. Eftersom man i realiteten inte vet exakt vilken kombination av penning- och finanspolitik som ger jämvikt för både inhemsk ekonomi och betalningsbalans, blir det fråga om en "trial-and-error-process", där penningpolitiken i första hand anpassas efter betalningsbalansen och finanspolitiken efter den inhemska ekonomin. Detta är en politik som närmare utvecklats av den amerikanske ekonomen Robert Mundell.

Det är viktigt att understryka politikens kortsiktiga karaktär. Det är endast via förändringar på *utlandskrediterna* som man får jämvikt i betalningsbalansen. På lång sikt uppstår problem. Dels kan det fordras allt större räntedifferenser gentemot utlandet för att hålla kapitalrörelserna i gång, dels uppstår efter en tid behov av räntebetalningar till utlandet på de nya skulderna, vilket fordrar en acceleration av bruttokapitalflödet från utlandet. Man kan också få en konflikt med andra ekonomisk-politiska mål, exempelvis mål beträffande ekonomisk tillväxt, i de fall man med höga räntor försöker dra in utländskt kapital.

Det allvarligaste problemet är emellertid att andra länder ofta försöker göra likadant. Om många länder samtidigt försöker dra till sig utländskt kapital genom höjda räntor, kan vi hamna i en internationell räntespiral, med internationellt stigande räntenivå, som inget land egentligen önskar sig av inhemska skäl. Länderna motverkar då varandras försök att lösa betalningsbalansproblemen. Till slut kan

behovet av en koordinerad räntepolitik mellan olika länder bli allmänt accepterat. Ett exempel på detta har vi från 1967, då finansministrarna i ett antal länder kom överens om att resa hem och sänka räntorna ungefär samtidigt.

Den Mundellska politiken har alltså klara begränsningar, även om den utan tvivel kan fylla en viss funktion på kort sikt för ett enskilt land, så länge inte ett stort antal länder försöker åstadkomma samma sak, med risk för inkonsistenta mål beträffande kapitalrörelserna i världen som helhet.

(2) En annan möjlighet att skjuta på anpassningen är att öka storleken av de likvida reserverna i världen. Man har diskuterat olika metoder under senare år, exempelvis höjt guldpris och ett system med nya typer av reserver, såsom det nu genomförda, s k SDR-systemet. Sistnämnda system betyder, som bekant, att man genom koordinerade internationella beslut, på Internationella Valutafondens nivå, i praktiken bedriver en internationell penningpolitik. Här finns tydligen ett embryo till en internationell centralbankspolitik när det gäller utbudet av reservvaluta. En fortsatt utveckling efter denna linje stöter naturligtvis på utomordentliga problem. Först och främst måste de olika länderna bestämma sig för hur mycket valutareserver som skall skapas, och för det andra måste man bestämma sig för hur dessa skall fördelas på olika länder. Här finns obegränsade möjligheter till målkonflikter mellan enskilda länder. Till att börja med finns det olika åsikter om hur snabb världsinflation man vill ha. Man får nämligen räkna med att ju större reserver som skapas, desto mer expansionistisk, och därmed också inflationistisk, blir politiken i de enskilda länderna. Dessutom uppstår besvärliga förmögenhetsfördelningsproblem när man skall finna metoder att fördela reserverna på olika länder. Eftersom reservtillskotten genom SDR-systemet innebär gratis reserver, dvs en gåva till enskilda länder, är det naturligt att flera personer har förordat att dessa reserver helt skall skänkas till fattiga länder, och inte till de rika. Som vi vet, har man hittills följt principen att de nya, gratis erhållna, reserverna i huvudsak givits åt rika länder.

(3) En tredje metod att finansiera underskott har spelat en stor roll under det senaste decenniet, jag syftar på *ad-hoc*-överenskommelser mellan centralbanker och regeringar, när man givit varandra lån och lånegarantier. Ett exempel är hur Federal Reserve-banken i New York har gjort s k swap-överenskommelser med andra centralbanker, vilket i realiteten betyder att man köper valuta från andra länder med hjälp

av sin egen valuta. Därmed får både köpare och säljare internationella betalningsmedel. En annan metod har varit att centralbanker gått in som garantier för valutor som varit illa utsatta, särskilt pundet. Detta har skett genom BIS-banken i Schweiz. Man kan också se en ny utvecklingslinje, där centralbanker i olika länder gör överenskommelser om att motverka privata spekulativa kapitalrörelser genom att sända offentligt kort kapital i motsatt riktning, för att neutralisera effekter på betalningsbalansen. Det är uppenbart att man inom EEC är inne på åtgärder av detta slag.

Kompromissuppläggning

Om man studerar den faktiska ekonomiska politiken i olika länder, finner man att regeringarna i regel inte nöjt sig med att följa *en* av där diskuterade metoder för anpassning eller finansiering av störningar i betalningsbalansen utan att man i själva verket valt ett batteri av åtgärder. Man har använt sig av en *viss* efterfrågereglerande politik och därmed sammanhängande arbetslöshet och modifiering av inflationstakten, man har vidtagit *vissa* protektionistiska åtgärder, i *viss* mån bundit eller reducerat u-landshjälp. Men man har också i *viss* mån använt reserver, lånat upp i utlandet och i *vissa* fall t o m ändrat växelkursen. Om man skall rationalisera beteendet kan man kanske säga att *varje* anpassningsåtgärd och *varje* finansieringsåtgärd är förbunden med starka och växande svårigheter och att man därför kombinerat olika metoder för att göra det totala obehaget så litet som möjligt vid en anpassning. I analysteknisk terminologi kan man uttrycka saken så att man beter sig som om man försökt göra gränsobehaget detsamma för varje anpassnings- och finansieringsmekanism per krona av förbättring i betalningsbalansen. Ur den synpunkten blir den politik som faktiskt bedrivits, med det valutasystem som vi har, inte fullt så irrationell och slumpbetonad som man kanske kan tycka vid första påseende, när regeringarna hoppar från en åtgärd till en annan. En annan anledning till att använda *många* anpassnings- och finansieringsmetoder, och inte lita på en enda, är att verkningarna av varje åtgärd är ovissa och att man därför får en riskspridning i politiken genom att vidta många åtgärder samtidigt.

Jämförelse mellan fasta och flytande kurser

Jag påpekade tidigare att den ekonomiska politikens problem blir ganska annorlunda vid fasta och rörliga valutakurser. Frågan är därför: kommer konflikten mellan extern och intern balans att öka eller

minska om man övergår till ett system med rörliga växelkurser. Jag kommer då att se på en speciell variant av rörliga kurser, nämligen sk flytande kurser, dvs kurser som bestäms dag för dag av utbud och efterfrågan. Det väsentliga man kan säga är då, enligt min mening, att det är meningslöst att isolera analysen till en jämförelse just till själva kursbildningen. Det blir nödvändigt att samtidigt nämna alla väsentliga omständigheter som är förknippade med olika växelkurs-system. Fasta respektive flytande kurser ingår var och en i ett "paket" och man måste titta på alla väsentliga delar av dessa båda paket. Något schematiskt kan man kanske säga att det är fem omständigheter som måste beaktas *vid fasta kurser*:

(1) Fasta kurser innebär stor säkerhet om marknadsutvecklingen på valutamarknaden, eftersom kurserna bara kan röras inom ett smalt band runt omkring parivärdet. Det är obestridligt att denna säkerhet i och för sig är en fördel för världshandeln. Systemet med priskontroll på valutamarknaden eliminerar en kursrisk, och verkar därmed stimulerande för världshandeln, på samma sätt som en subvention av utrikeshandeln. Å andra sidan elimineras inte alla kursrisker vid ett system med fasta växelkurser, eftersom kurserna inte är fasta i evighet utan bara fasta under viss tid. I systemet med fasta kurser ingår att växelkurserna från tid till annan måste ändras genom politiska beslut, som då i regel innebär långt större kursförändringar än man kan vänta sig vid en fri marknadsutveckling under loppet av ett eller annat år. Det är möjligt att sådana risker, av att få plötsliga växelkursförändringar om 10, 20, 30 procent, är en betydligt större störning för enskilda företag än ständiga små kursrisker. I alla fall kan man ställa frågan vilken typ av osäkerhet som är allvarligast för ett företag. Det hör till bilden att de små kursriskerna — förknippade med de små fluktuationerna i kurser vid flytande växelkurser — i viss mån kan kompenseras genom ett system med terminsaffärer, medan det är svårt att eliminera osäkerheten om politiskt bestämda växelkursförändringar i ett system med fasta växelkurser. Det är troligen svårare, och äventyrligare, att spekulera om politikernas beteende än om marknadsutvecklingen.

(2) Vi har också konstaterat att ett annat typiskt inslag i ett system med fasta växelkurser är att tullar och restriktioner på handeln från tid till annan måste tillgripas om växelkursen — priset på valuta — inte är jämviktsskapande mekanism.

(3) En tredje faktor är att kapitalrörelserna tenderar att bli regle-

rade från tid till annan i system med fasta växelkurser för att klara betalningsbalansproblemet.

(4) Vi har också sett hur regeringarna tvingats till efterfrågeregerande åtgärder och därmed förknippad arbetslöshet vid betalningsbalansproblem.

(5) Slutligen har vi sett hur utländska prisstörningar på ett oförmedlat sätt kommer in i den inhemska ekonomin vid fasta kurser.

Vi ser alltså hur många av motiven för ett system med fasta växelkurser — att slippa tullar och restriktioner, att få fria kapitalrörelser och att slippa spekulation — inte alltid tillgodoses särskilt väl i ett system med fasta växelkurser.

Också ett system med fria, eller låt oss säga *flytande*, växelkurser är förknippat med stora problem. Jag skulle vilja nämna tre sådana problem.

(1) Ett första uppenbart problem är osäkerheten om marknadsutvecklingen på valutaområdet, vilket leder till en uppenbar risk för den som bedriver utrikeshandel. I viss utsträckning kan man vänta sig att denna risk reduceras genom terminsaffärer, men det är troligt att man, vid förväntningar om stora kursförändringar, får svårt att på ett effektivt sätt få en fungerande terminsmarknad. Under alla omständigheter innebär terminsaffärer en kostnad för företagen. Som vi såg, tar i ett system med fasta växelkurser de offentliga myndigheterna bort denna kostnad för företagen genom kursgarantier.

(2) Ett annat problem är att flytande växelkurser i vissa situationer accentuerar inflationsproblemen. Om vi går tillbaka till tablå 1. ser vi att flytande växelkurser underlättar stabiliseringsproblemen i zonerna III och IV. I zon III får vi en automatisk devalvering och i zon IV en automatisk revalvering, vilket, som vi såg, just var vad som behövdes för att klara upp situationen. Nu uppstår i stället problem i zonerna I och II, som var de "lätta" zonerna vid fasta växelkurser. I zon I, med arbetslöshet och överskott i betalningsbalansen, leder flytande kurser till en marknadsbestämd appreciering av växelkursen, vilket ytterligare tenderar att öka arbetslösheten, eftersom exportindustrin missgynnas och importen stimuleras. Detta är kanske inte så allvarligt, eftersom man då kan vidta ytterligare expansiva ekonomisk-politiska åtgärder för att klara sysselsättningen. Mera besvärligt är det i zon II, där man samtidigt har inflation och underskott i betalningsbalansen. Här kommer nämligen vid fria växelkurser en depreciering av valutan att drivas fram av marknaden, vilket accentuerar inflationsproblemen, eftersom importpriser och priser för

exportvaror stiger. Vi vet att myndigheterna står ganska maktlösa inför kostnadsinflationsimpulser av detta slag i en öppen ekonomi. De zoner som alltså var enkla i ett system med fixa kurser blir här svåra zoner, medan de svåra zonerna vid fasta kurser blir de enkla zonerna vid flytande kurser. Hur vi än vänder oss så blir världen fel.

Det finns ytterligare en faktor som kanske verkar inflationsdrivande vid flytande kurser, och det är att regeringen i ett system med fasta kurser kan skrämra löntagarorganisationerna när de driver aggressiva lönehöjningskrav. Regeringen kan nämligen hänvisa till att lönehöjningar som är stora i förhållande till utlandet leder till underskott i betalningsbalansen och arbetslöshet. Vid flytande kurser försvinner detta *kritstreck*, och i den mån denna skrämsel verkligen verkar återhållande på löneutvecklingen så är det uppenbart att inflationstakten skulle höjas vid flytande kurser, såvida man inte kan hävda att det också vid ett sådant system skulle framstå som avskräckande med inflation, eftersom den egna valutans yttre värde då faller. Personligen tror jag emellertid att det är lättare att skrämra folk med underskott i betalningsbalansen och arbetslöshet än med att valutans yttre värde minskar. Detta är emellertid en fråga där det är svårt att bevisa riktigheten i en bestämd ståndpunkt.

(3) Vi har ytterligare ett problem, nämligen att det inte är särskilt sannolikt att centralbanken i ett land med flytande kurs verkligen avstår från intervention på valutamarknaden. Man får inte någon "clean float", utan vad som kallats "dirty float". Det är lätt att peka på situationer då en av marknaden framdriven växelkursförändring skulle komplicera politiken, och då man kan vänta sig att centralbankerna inte avstår från att operera på marknaden för att påverka kursbildningen. Då uppstår omedelbart problem. Först och främst uppkommer spekulativa problem. Företag och hushåll som gör utlandstransaktioner måste nu spekulera inte bara om marknadsutvecklingen, utan också om centralbankens åtgärder från dag till dag. Dessutom kan det uppstå en situation där flera länder samtidigt driver fram konkurrerande växelkursförändringar. Man kan exempelvis tänka sig att många länder i en allmän lågkonjunktur tävlar i deprecieringsåtgärder för att förbättra sin internationella konkurrenssituation. Man kan alternativt hamna i en situation, vid en allmän världsinflation, då många länder samtidigt försöker appreciera i förhållande till varandra för att avskärma sig från inflationen. Man kan alltså få konkurrerande deprecieringar respektive apprecieringar, som i hög grad kan förrycka världshandeln, med mycket godtyckliga effekter på valu-

tarelationerna under olika perioder. Man kan erinra om de konkurrerande deprecieringar som förekom runt om i världen under 30-talet och som var själva bakgrunden till att man i Bretton Wood-systemet efter andra världskriget gick in för fasta växelkurser.

Vi ser alltså att det föreligger en serie av nackdelar både med fixa och flytande växelkurser. Var och en får försöka avgöra vilket system som har de största för- respektive nackdelarna. Det ligger då naturligtvis också nära till hands att fråga sig om det inte finns tänkbara kompromisser mellan dessa båda extrema växelkurssystem. Vi vet att många sådana kompromisser diskuterats under senare år, exempelvis "vidare band" — "wider band" — för att därmed få en viss kortsiktig anpassning av växelkursen. En annan metod, som mera siktar till att klara den långsiktiga anpassningen i växelkursen, är "crawling-peg", som innebär att växelkursens parivärde automatiskt förändras när den under viss tid slagit mot det övre taket eller nedre golvet. Man får en icke-dramatisk förändring i växelkursen men undviker de risker för starka spekulativa fluktuationer som kanske ibland kan uppstå vid helt flytande växelkurser.

En viktig aspekt på val av valutasystem är att man kanske bör avstå från lösningar som leder till mer eller mindre inkonsistenta system. Ett exempel på ett sådant mindre konsistent system är att samtidigt ha: (1) fasta växelkurser, (2) inflexibla löner, (3) låg rörlighet för arbetskraften mellan länderna och (4) icke koordinerad politik mellan länderna. Detta system har dålig konsistens därför att man vid fasta växelkurser tvingas att antingen ha flexibla löner eller hög rörlighet för arbetskraften för att undvika arbetslöshet. Antingen måste lönerna i ett arbetslöshetsområde sjunka eller också måste arbetskraften flytta ut. Är inget av dessa villkor uppfyllt, är det mycket stora problem förknippade med fasta växelkurser, eller i extremfallet med ett gemensamt valutaområde. Fasta växelkurser kräver dessutom att man har samma inflationstakt i alla delar av det område för vilket fixa kurser gäller, vilket förutsätter en gemensam penning- och finanspolitik. Om inflationstakten inte är densamma uppstår ständiga betalningsbalansproblem, som då leder till de anpassningsproblem som här diskuterats, och som småningom resulterar i beslut om växelkursförändringar. Innan dessa beslut tillkommit och ekonomin anpassats efter beslutade växelkursförändringar, har emellertid stora ekonomiska kostnader och sociala problem redan uppkommit.

En annan "svår" kombination är: (1) flytande kurser, (2) stor utrikeshandel och (3) ovilja mot prisfluktuationer inom landet. Ju

större utlandssektorn är för ett land, desto mer kommer landets inhemska prisnivå att sättas i gungning genom fluktuationer i växelkursen. Om priserna är stela nedåt, uppkommer dessutom lätt en "ratchet-effekt" med en stigande pristrend som ett resultat av de fluktuerande valutakurserna.

Vilken koordinering fordras vid fasta växelkurser?

Som vi sett, är kravet på en koordinering av den ekonomiska politiken störst i system med fasta växelkurser. Den som av politiska skäl är angelägen om stor nationell autonomi för stabiliseringspolitiken borde därför egentligen vara anhängare av flytande eller åtminstone starkt flexibla växelkurser.

Det finns anledning att söka precisera vilken typ av koordinering som fordras i system med fasta kurser, eftersom detta system tycks bli vårt "öde".

(1) En *gemensam regionpolitik* fordras uppenbarligen om lönebildningen är stel och det råder en stark begränsning i rörligheten för arbetskraften. Annars råkar man ut för stora fickor med arbetslöshet inom delar av ett område med fasta växelkurser. Detta blir naturligtvis ännu mera utpräglat om växelkurserna är *i evighet* fixa, såsom i ett område med gemensam valuta. Ur den synpunkten är det uppenbart att Werner-rapportens förslag om gemensamt valutaområde för hela EEC skulle ställa enorma krav på regionpolitiken, om man skall undvika mycket stora fickor av arbetslöshet ute i Europa. Vi ser att man redan inom ett land som Sverige får sådana problem på grund av att produktionskostnaderna skiljer sig mellan olika delar av Sverige, att man inte tillåter en egen valutakurs för områden med höga produktionskostnader och inte heller tillåter flexibla, dvs låga löner, i sådana områden.

(2) Vidare fordras en någorlunda likformig inflationstakt för länder mellan vilka det råder fix växelkurs. Annars uppstår snabbt stora ojämvikter i betalningsbalansen. Och en gemensam inflationstakt förutsätter naturligtvis en gemensam penning- och finanspolitik.

(3) Dessa båda synpunkter antyder begränsningen i den nationella autonomin när det gäller att välja värden för *målvariablerna* i ett enskilt land. Man kan exempelvis inte välja den kombination mellan inflation och arbetslöshet som motsvarar det enskilda landets preferenser. Men det uppkommer också i dagens värld restriktioner, eller begränsningar, i det enskilda landets möjligheter att välja *medel*, eftersom ett medel som används i ett land i allt större utsträckning stör

andra länder. Vi har redan antytt de mest uppenbara exemplen — räntepolitik och växelkurspolitik. Konkurrens mellan länder när det gäller att förändra räntesatser och växelkurser medför så starka störningar för omvärlden att allt starkare krav ställs på att delvis lyfta ränte- och valutapolitiken ovanför nationalstatens nivå. I viss mån håller detta redan på att hända, dels genom att vissa länder framstår som prisledare på ränteområdet och andra länder följer med, dels genom internationella konsultationer om räntenivån. Vi ser också hur under 1971 års valutakris växelkurserna blev föremål för regelrätta internationella förhandlingar mellan de tio rikaste länderna, vilket betyder en kraftig begränsning i det enskilda landets möjligheter att själv utforma sin växelkurspolitik. Det alltmera utbyggda samarbetet mellan centralbankerna om swaps och kursgarantier är ett annat exempel på koordinering av ekonomisk politik. Ytterligare ett exempel är det embryo till en helt internationell penningpolitik som beslut om SDR-emissioner innebär.

(4) Vi kan också ge exempel på andra medel för vilka den nationella autonomin troligen håller på att minska. Möjligheterna att bedriva en restriktiv kreditransonering utan ränteförändringar kvarstår naturligtvis i viss mån; men även variationer i graden av kreditransonering i olika länder påverkar de internationella kapitalrörelserna. När det gäller finanspolitiken finns mer av den nationella autonomin kvar. Men vissa minskningar kommer troligen att inträffa för autonomin på skattepolitikens område. Särskilt gäller detta troligen skatter som påverkar företagens räntabilitet, både direkta vinstskatter och indirekta skatter på varor och produktionsfaktorer. Redan nu uppstår komplikationer, om ett enskilt land bedriver en sådan skattepolitik gentemot företagen att lönsamheten för realkapital sjunker drastiskt i förhållande till omvärlden. Däremot kan knappast de små förändringar i inkomstbeskattningen för hushåll som är aktuella ur stabiliseringsynpunkt leda till några större internationella komplikationer — i motsats till fördelningspolitiskt motiverade skatteförändringar om dessa innebär radikalt förändrad progressivitet i skatten i förhållande till utlandet.

Den största autonomin finns troligen kvar på statsbudgetens utgiftsida. Det finns ingenting som hindrar att ett enskilt land använder variationer i offentlig konsumtion och offentliga investeringar i stabiliseringspolitiskt syfte. Vi vet emellertid att det kan vara svårt att enbart med dessa medel påverka konjunkturutvecklingen, eftersom offentliga utgifter för varor och tjänster inte uppgår till mer än cirka

25 procent av bruttonationalprodukten, och eftersom det under inflationsperioder ofta är politiskt svårt att mera drastiskt reducera ökningstakten i den offentliga sektorns utgifter.

Vi ser alltså att möjligheterna minskat att bedriva en autonom stabiliseringspolitik, både vid valet av målvariabler och vid valet av medel. Och vi ser också hur behovet av en koordinering av ländernas stabiliseringspolitik stiger.

Man har i den internationella litteraturen börjat något studera hur den ekonomiska stabiliteten påverkas av olika grader av koordinering av ekonomisk politik. Ett exempel är en studie av den amerikanske ekonomen Richard Cooper. Han studerade där en modell med två länder som stör varandra via förändringar i import- och kapitalrörelser. Det visade sig att ju starkare interdependensen är mellan de båda ekonomierna, desto instabilare blir de ekonomiska förloppen i de olika länderna utan en koordinering av den ekonomiska politiken. Likaså illustrerar han hur ökad koordinering leder till mindre behov av reserver. Slutsatsen är att en hel del står att vinna ur stabilitetssynpunkt på en viss internationell koordinering av den ekonomiska politiken.

Avslutning

Låt mig avslutningsvis sammanfatta några synpunkter om nationalstatens autonomi i en alltmer internationaliserad världsekonomi. I ett långt historiskt perspektiv kan man kanske säga att nationalstatens framväxt och ökade betydelse varit en förutsättning både för den moderna ekonomiska tillväxtprocessen och för en medveten och någorlunda effektiv ekonomisk politik. Som exempel kan man nämna Italiens och Tysklands enande, som av historiker ofta anges som en viktig förutsättning för den senare ekonomiska tillväxten i dessa länder.

Den ekonomiska utvecklingen under efterkrigstiden har emellertid i vissa avseenden löpt förbi nationalstaten. De ekonomisk-politiska uppgörelser som kom till stånd mellan länderna efter andra världskriget, med sikte på en liberal världshandel, har som Lundgren påpekat, satt krafter i rörelse som dagens nationalstater inte helt bemästrar, som ett resultat av samspelet mellan internationaliseringen av marknader och institutioner. Vi har pekat på vilken roll den tekniska utvecklingen spelat för denna process — framför allt relativprisfallet för transport och information — och den ökade efterfrågan på differentierade produkter som följer med stigande realinkomster. Det är i detta perspektiv man får se att både marknader och institutioner,

såsom företag inom produktion, distribution och kredit, i allt högre grad "växt ut" ur nationalstatens trånga kapp, med de konsekvenser detta fått för varornas, produktionsfaktorernas och krediternas rörlighet över nationsgränserna, och den begränsning detta medför i autonomin för den inhemska näringspolitiken, inkomstfördelningspolitiken och stabiliseringspolitiken. Företagens verksamhetsområde har alltmer kommit att överskrida den ekonomiska politikens "revir".

Denna utveckling placerar politikerna i enskilda länder i ett viktigt vägsval. Antingen får man ta ett eller flera steg tillbaks i internationaliseringsprocessen, vilket förutsätter en dramatisk återgång till nationell protektionism, för att återställa nationalstatens autonomi, eller också får man koordinera eller "flytta upp" vissa typer av beslut på internationell nivå. I många fall kan man vänta sig att en sådan koordinering kommer till stånd utan några formella förhandlingar mellan staterna. Man kan exempelvis vänta sig att behovet av att samordna produktutformning och standardisering i stor utsträckning kommer till stånd genom att tekniskt ledande företag imiteras av andra. Medan ämbetsmän och politiker sitter och förhandlar om produktstandards, accepteras ofta ett ledande företags lösning av andra företag. Likaså kan man räkna med att enskilda länder mer eller mindre automatiskt avpassar skattesatser och socialpolitiska regler till omvärlden, av ren självbevarelsedrift.

När det däremot gäller åtgärder som skapar problem för *andra* länder, snarare än det egna landet, blir kraven på formella överenskommelser mellan länderna mera uppenbara. Vi har sett att behovet av formella överenskommelser troligen är störst för medel av typen växelkurser, räntesatser, produktregleringen som hotar att bli icke-tariffära handelshinder, nymerkantilistiska subventioner med protektionistiska syften, och troligen också regler för de internationella företagens verksamhet inklusive redovisning, patent och kanske också medinflytande för andra grupper än aktieägare. När marknaden och marknadsetablerade institutioner växer ur nationalstaten måste troligen också politiken i allt större utsträckning följa efter.

Rent generellt är frågan om koordinering av den ekonomiska politiken en tillämpning på ett allmännare problem, nämligen om avvägning mellan centralisering och decentralisering i beslutsprocessen. Den ökade interdependensen mellan länderna leder till ökat krav på centralisering av den ekonomiska politiken ovanför nationalstatens nivå. Man kan jämföra med problemet om centralisering och decentralisering inom länderna. Inom det enskilda landet blir det möjligt att

uppnå en decentralisering av beslut om produktion, investeringar och priser därför att det finns en koordineringsmekanism mellan företagen, nämligen marknader och prisbildning. Decentraliserad beslutsfattning förutsätter att det finns en koordineringsmekanism. När det gäller den ekonomiska politiken i olika länder saknas en sådan koordineringsmekanism, och det är därför som krav på ökad centralisering växer fram på detta område i samband med den ökade interdependensen mellan den ekonomiska politiken i olika länder.

Liksom all centralisering medför naturligtvis också en centralisering ovanför nationalstatens nivå stora problem. Beslutsfattningen, i de frågor det gäller, kommer till stånd ännu längre bort från den enskilde individen än för närvarande. Det skall inte heller döljas att en internationalisering skapar stora risker för byråkratism och inkonsistenta kompromisser mellan grupper med olika synsätt och intressen. Man kan också peka på risken för framväxten av internationella eller regionala karteller, i samarbete med regeringar, av det slag som vi redan har exempel på — IATA, Stål- och kolunionen och EEC:s gemensamma jordbrukspolitik. Om man betraktar dessa problem som allvarliga, kommer man lätt till slutsatsen att det visserligen finns goda skäl att medverka till en internationell koordinering av ekonomisk politik, men att det också finns argument för att begränsa centraliseringen till områden där något väsentligt verkligen står att vinna. Som vi har sett, är det för närvarande inte någon brist på sådana områden.

Ordföranden: Innan vi nu övergår till diskussion i dessa ämnen kan vi konstatera att vi fått lyssna till två mycket djuplodande och mycket skickligt framförda anföranden av Assar Lindbeck och Nils Lundgren. Som verksam inom ett företag kan jag konstatera att vi inom vårt näringsliv mer och mer har behov av att följa inte bara de teorier och principer som gör sig gällande utan även den praktiska utformningen därav. Jag tycker att vi tackar Assar Lindbeck och Nils Lundgren ytterligare en gång med en varm applåd.

Ja, nu går vi alltså över till diskussionen och vi har två talare förhandsanmälda, Gunnar Eliasson från Industriförbundet och Gösta Dahlström, LO. Jag ber att få ge dem ordet i den ordning de är uppropade, och Gunnar Eliasson kan alltså intaga talarstolen.

— / —

Gunnar Eliasson: Herr Ordförande. Jag håller helt med om att det här var två mycket intressanta föredrag om ett lika stort som intressant ämne,

som lätt ger upphov till associationer åt olika håll. Mot bakgrund av de stora perspektiv som presenterats blir väl de kommentarer jag tänkte komma med i det närmaste marginella. Men om jag inte slumrade till någon stund tror jag dock att åtminstone en av de två kommentarer jag har, inte tagits upp, och jag är lite osäker på vem av de två talarna som jag först kommer att vända mig till.

När man talar om internationellt ekonomiskt beroende, det tema som de två föredragen rört sig kring, är det ju självfallet i första hand frågan om möjligheterna för en nationalstat att i varje situation föra en egen politik efter ett eget gottfinnande och mot marknadsutvecklingen i omvärlden. Dels är det ju, som Assar Lindbeck illustrerade så bra, frågan om valproblem av den typ man redan har inom en sluten nation — relationerna med omvärlden komplicerar bara problemet ytterligare — dels är det en fråga om hur känslig ekonomin är för de olika ekonomisk-politiska åtgärderna, och hur den känsligheten påverkats av den internationaliseringsprocess som fortgått under hela efterkrigstiden. Om man skall uttrycka sig krasst gäller frågan hur företags, individers och andras möjligheter att slinka undan effekterna av den ekonomiska politiken påverkats av internationaliseringen. Det har uppstått läckage och det har öppnats nya alternativ att disponera sig på ett sätt som kanske inte funnits i en mer sluten ekonomi. Jag tänker här i första hand på företagens produktionsmässiga internationalisering och uppbyggnaden av ett internationellt kreditförmedlingssystem under framför allt 60-talet.

Jag tänkte ta upp ett exempel som jag tror betyder en del. Det gäller den dualitet i den industriella strukturen som ofta karakteriserar en liten industrialiserad ekonomi. Sverige är ett exempel. Nederländerna ett annat. Några få stora beslutsenheter — företag — svarar för en mycket stor del av det kommersiella umgänget med omvärlden. I den mån marknadsimpulserna från omvärlden träffar landet är det alltså några få beslutsenheter som svarar för större delen av reaktionen. Reaktionens styrka och genomslagskraft kan därför bli både snabbare och kraftigare än om ett mycket stort antal företag och beslutsenheter var involverade i samma omfattning.

Nils Lundgren tog också upp en annan sak. Han jämförde flera gånger effekterna på ett lands betalningsposition av rena kapitalöverföringar och de motsvarande effekterna av t ex immigrationen eller emigrationen av arbetskraft. Man får ofta betalningsbalansproblem i det första fallet. Det är dock viktigt att betona att detta resonemang fortfarande gäller ett system med fixa växelkurser. Annars bör dessa effekter korrigeras av förskjutningar i relativpriserna. Jag tror själv dessutom jämförelsen är något haltande. Nils Lundgren nämnde att man kanske lyckats att påverka de långa kapitalrörelserna via kontroller. Samma kontroller är dock inte alls effektiva när det gäller korta kapitalrörelser. Jag håller helt med om att när det gäller kontroll av de formellt korta kapitaltransaktionerna finns det inte så mycket att göra i ett land som vill idka ett någorlunda fritt handelsumgänge med omvärlden. Man måste dock hålla isär formen för kapitalöverföringen och syftet. Här finns många substitutmöjligheter. En bra illustration — Nils Lundgren nämnde också exemplet — är att utlandsinvesteringarna under mellankrigstiden mycket hade karaktären av portföljinvesteringar. Åtminstone vad det gäller Sverige är sådana investeringar inte längre möjliga i samma utsträckning, eftersom

de är kontrollerade. Detta kan vara en förklaring till att så stor del av våra utlandsinvesteringar i dag är av typen direkta utlandsetableringar.

Jag tänkte också ta upp ett annat problem, som hänger samman med vad Assar Lindbeck tog upp under sin punkt fyra, nämligen de korta kapitalrörelsernas känslighet för bl a räntedifferenser mellan olika länder i ett system med fixa pariteter. Denna känslighet har dokumenterats i ett flertal studier. Frågan är återigen hur denna känslighet har påverkats av uppbyggnaden av ett internationellt kreditförmedlingssystem av den typ som Eurodollarmarknaden representerar. Assar Lindbeck nämnde som en metod att komma tillrätta med en del av de här problemen att man skulle inrätta en internationell centralbank via vilken den internationella penningpolitiken skulle samordnas. Egentligen har vi redan (även om inte alla håller med om det), i och med det internationella kreditsystem som byggts ut under 60-talet, ett internationellt affärsbankssystem som i stort sett är ganska opåverkligt av nationell ekonomisk politik, om man bortser från den amerikanska, inhemska kreditpolitikens genomslagskraft i detta avseende.

(Assar Lindbeck: Utan centralbank.)

Utan centralbank. Analogin vad beträffar affärsbankssystemet gäller då framför allt förmågan att poola de finansiella resurser som uppstår löpande i den internationella handeln och sedan samla upp dem och distribuera dem efter former, som ofta kan vara mycket mer effektiva än de som gäller inom en nationell ekonomi. Denna effektivitetsskillnad uppstår speciellt om ett nationellt kreditsystem är antingen ofullkomligt eller kontrollerat i olika former. Bara existensen av ett effektivt internationellt kreditsystem öppnar ju möjligheter att i betydande utsträckning kringgå effekterna av den nationella penningpolitiken. Vi har många exempel på detta under de senaste åren. En intressant effekt är de ökade svårigheterna att bibehålla stora ränteskillnader mellan länderna. Det är också viktigt att komma ihåg att Assar Lindbecks förslag om en internationell centralbank inte kommer att minska tvånget till internationell ekonomisk-politisk samordning. Det kommer snarare att vara ett medel att åstadkomma en sådan samordning. Det internationella beroendet får bara nya former och kan till och med komma att öka.

Vad som också skulle vara intressant att diskutera här, även om problemet är komplicerat, är vad ett internationellt kreditsystem som överlagras de nationella kreditsystemen kan få för effekter på *räntans nivå*; den internationella räntenivån och respektive lands räntenivå. Ett komparativt statistiskt resonemang, där man håller tex relativa inflationstakter i de olika länderna och andra faktorer någorlunda konstanta, leder för mig intuitivt till resultatet att man kan vänta sig en uppdrivande effekt på realräntan, åtminstone om vi begränsar oss till officiella räntenoteringar på den institutionaliserade kreditmarknaden. Jag skulle vilja formulera frågan: Vad händer om ransonerade eller ofullkomliga nationella kreditförmedlingssystem ersätts med en internationell, och i marknadstermer effektiv kreditförmedlingsapparat?

Låt mig nämna två fall. Antag ett land med en isolerad kreditförmedling men en relativt fri räntebildning inom landet. Öppnas gränserna kommer ränteläget att bestämmas av den samlade globala efterfrågan på krediter.

Finns de mest lönsamma investeringsobjekten utomlands flyter kapital ut och räntan går upp i landet och vice versa.

Antag att vi å andra sidan i utgångsläget har en isolerad, inte särskilt effektivt fungerande och reglerad kreditmarknad. Sverige är ett exempel. Jag tror också detta är ett vanligt fall vad beträffar Västeuropa. Här ligger ränteläget definitionsmässigt något under den ränta som skulle ha etablerat sig vid en effektiv marknadsfördelning. Öppnas gränserna läcker kapital ut om den internationella räntenivån är högre och tvärtom. En reglerad kredit-tilldelning blir omöjlig. Sluteffekten blir sannolikt en räntedrivning uppåt.

Eftersom nästa fall antagligen kommer att tala mot den slutsats jag redan antytt stannar jag här. Det hela är till sist i alla fall en empirisk fråga. Hur marknadsmässigt fungerar egentligen creditsystemen i västvärldens industriländer? Min intuitiva och inte helt genomtänkta utgångspunkt var att den internationella kreditutvecklingen under 60-talet inneburit att ett flertal icke särskilt effektiva eller ransonerade nationella kreditförmedlingssystem reellt sett tvingats samman i en internationell kreditförmedlingsorganisation.

Den — som jag tycker — intressanta frågan är vad detta kommer att innebära för den internationella räntenivån överlag. Om det totala kapitalutbudet inte påverkas nämnvärt men om den samlade kreditapparaten fungerar bättre än de nationella var för sig när det gäller att finna och finansiera de kommersiellt mest lönsamma investeringsprojekten på ett globalt plan, då kan man intuitivt tala om ett fall *för* att räntan — dvs realräntan — kommer att glida uppåt. Därmed har jag icke sagt eller antytt att det här resonemanget skulle ha något att göra med den ränteinflation som inträffade åren 1969—70, och som hade helt andra orsaker. Det är också möjligt att jag har helt fel.

Tack så mycket.

— / —

Gösta Dahlström: Herr ordförande. Vi har hört en mycket lång föreläsning och jag för min del har njutit av innehållet. Föreläsningen har varit illustrerad med audiovisuella hjälpmedel och allt detta. Jag förstår nog lite oron vid universiteten nu för tiden om man håller sådana här långa föreläsningar regelbundet. Men, å andra sidan, har den här församlingen varit mycket lugn och städad.

(Assar Lindbeck: Vi är vana vid Sträng.)

Gösta Dahlström: Skall man utgå från det har det kanske inte varit så beklagligt. Jag vill också tillägga att de här fem kronorna vi beslutat extra om delvis kommer att gå till det här långa protokollet vi får in — tryckningskostnaderna har stigit — och jag tycker i det här fallet att det något strider mot lagen om avtagande avkastning på insatta medel och tror att det här protokollet kommer att höja det gjorda genomsnittet.

Låt mig sedan lite principiellt säga: Jag kan vara med på hela uppbyggnaden här och vi har fått en mycket detaljrik genomgång på vissa avsnitt. Jag har egentligen inga invändningar att göra, men skulle vilja lägga till några synpunkter. Då vill jag för det första erinra alla här om att själva

utgångspunkten, såsom Nils Lundgren lade upp den, var att man skilde på två effekter. Den ena var: "blir det en inskränkning i möjligheterna att genomföra en ekonomisk politik"? Den andra effekten gällde, vad jag förstår, inverkan på själva målfunktionen. I varje fall, har väl så småningom föreläsningarna utgått ifrån att vi har kvar de gamla nationella målfunktionerna. De är givna. Det är utifrån dem som vi prövar det här systemets effektivitet; det gäller om nationalstaten i den hittillsvarande meningen kan fortleva. Det är naturligtvis så att målfunktionen väl ändå hela tiden förskjutits lite. Vi påverkas på det sättet att vi blir mer internationellt medvetna. Det måste, vad jag förstår, leda till att den här långa föreläsningen bör kompletteras med en slags sociologisk analys, och dessutom en statsvetenskaplig analys.

Oavsett vad som är önskvärt om den framtida samordningen av ekonomisk politik i världen, är det över huvud taget möjligt att styra den åt visst håll? Man kan uppfatta utvecklingen så att internationaliseringen inom det privata näringslivet har gått så långt att vi fått maktgrupperingar som behärskar staternas politik mer än tvärtom. Jag är inte främmande för att detta kan vara fallet i vissa regioner under nuvarande omständigheter och i vissa branscher.

Jag har haft anledning att ägna mig lite åt sjöfarten som ju är en internationell sektor. Den kännetecknas av en internationell arbetsmarknad och ett internationellt verksamhetsområde, där man ser exempel på hur länder har infört lagstiftning och skatteregler, registreringsregler, arbetarskydd, brandinspektion, annan fartygsinspektion, som reglerar verksamheten. Andra har gett sig på fraktpolitiken. Ytterligare andra stater har sedan börjat med protektionistiska åtgärder, som exempelvis att man förbehåller sina transporter för sina egna fartyg osv. Vi har fått en utveckling som har lett till att 40 procent av världstonnaget registrerats i länder med mycket låga krav på fartyg och rederier. Ibland kollar man inte ens att kaptenen har nödig navigationsutbildning och släpper iväg fartygen utan vare sig fartygs- eller manskapskontroll. Vi har där erbarmliga arbetsförhållanden för personalen och stora risker både för materiel och människor. Och jag tror att i ett sådant läge är det väldigt svårt, om man tar det exemplet, att gå vidare med en harmonisering därför att ju mer de här industriländerna inom sig lyckas komma överens om skärpta krav, (brandisolering, fartygsbefälets utbildning, bemanningsregler osv, ju större proportion av handelstonnaget kommer att registreras under bekvämlighetsflagg. I det sammanhanget sker påtryckningar på länderna från skeppsredare och andra, som säger att "skall ni fortsätta så här flyttar vi naturligtvis våra registreringar". Detta är ett exempel på att maktförhållandena kanske har förskjutits så långt att man inte längre kan tala om att rent politiskt nå den idealiska graden av minimiregler och annan harmonisering.

Jag vill generalisera resonemanget och säga att vi behöver en föreläsning om de här förhållandena också för att äntligen bedöma vad som är möjligt och taktiskt riktigt framgångsätt i det här fallet. Jag förbigår helt EEC-frågan och detta som Nils Lundgren kom in på. Ämnet i kväll kan vi diskutera mera generellt. Min hypotes är att staterna redan i vissa avseenden har en svag maktposition gentemot internationellt företagande. Man kan inte säga som så att vi skall ge upp hoppet om en riktig nationell rättsordning. En sådan måste söka byggas upp för att balansera den här internationaliseringen i det

privata näringslivet. Jag vill till de andra tekniska, ekonomiska faktorer, som Nils Lundgren här så skickligt och systematiskt analyserat, lägga en ytterligare orsak till internationaliseringen. Det gäller glappet som uppstått mellan nationalstaternas regleringar och deras lagstiftning. Det är just utnyttjandet av det här fria valet mellan nationell jurisdiction, som har gett extra ekonomiska fördelar för företag. Dessa kan också på kort sikt som motåtgärd mot stabiliseringspolitiska åtgärder föra över likviditet och inkomster från ett land till ett annat för att gardera sig för verkan av sådana stabiliseringspolitiska åtgärder. Det är en vinstfaktor i företaget och ett skrämmande läckage (för Assar Lindbeck) i den ekonomisk-politiska handläggningskarusellen.

Det är vissa frågor jag anser vara särskilt viktiga i dagens läge och de är berörda av Assar Lindbeck. Den första tycker jag är betydelsen av att man får de korta kapitalströmmarna under kontroll. Det är mycket viktigt. Jag tror att Assar Lindbeck uttalade en viss pessimism om möjligheten av detta, eller kanske det var att tolka honom för vidlyftigt. Han hade i varje fall den meningen att det är en ödets ironi att när man har strävat efter att i första hand börja liberalisera de långa kapitalrörelserna är det i praktiken de korta som först har blivit ostyriga. Det strider alltså mot de egentliga värderingar som politikerna har haft. Jag anser för min del att man inte skall kapitulera om möjligheterna att införa sådana kontroller. Jag tror att en av de största källorna här till brist på kontroll är just de internationella företagen som, till skillnad från andra företag, fungerar inte bara som handels- och produktionsföretag utan också som sin egen lilla bank. De kan genom att de har ett vidsträckt nät av transaktioner i flera riktningar samtidigt förskjuta inkomsten per år och likviditeten mellan de olika arbetsställena i olika länder. Detta måste motvägas av kontrollregler och i varje fall kartläggas. Jag tror för min del att man skall kunna fundera ut kontrollregler. Jag vill inte här skissera hur de skall se ut. Vidare anser jag att till det viktigaste hör att effektivisera beskattningsreglerna för de här internationella företagen. Det tror jag också hör ihop med den här problematiken.

Sedan vill jag bara avslutningsvis konstatera att Assar Lindbeck gav stort utrymme åt själva valutasystemet. Det kanske innebär en viss begränsning av de slutsatser han kunde ha kommit till, men det var inte desto mindre mycket njutbart att höra på hans mycket klara redogörelse. Jag vill för min del säga att Assar Lindbeck här tog två ytterlighetsfall — de rörliga växelkurserna och de, som han sade, fasta växelkurserna. Jag uppfattade det gamla systemet som ett med fasta växelkurser, där man under ledning av kloka statsmän skulle kunna justera växelkurserna på längre sikt för att parera de förskjutningar mellan länderna, som trots allt är nödvändiga i ett så expansivt och föränderligt industrisamhälle som vi lever i — särskilt här i Väst-europa. Det förutsatte då att växelkursjusteringar kunde göras av mindre omfattning med oregelbundna terminer, men sällan. Argumentet är naturligtvis att detta i sin tur utlöser en viss spekulation i att sådana ganska sällsynta kursjusteringar kan förekomma. Men jag tycker att erfarenheten under 50- och 60-talen ändå var den att spekulation av det slaget kunde hållas på en måttlig nivå, med undantag av det abnorma fall som det brittiska var på den tiden. Men sedan har ju 60-talet gett exempel på hur oskickligt statsmän kunde handha växelkurssystemet. Assar Lindbeck gjorde ingen värdering.

För min del vill jag stanna för att förorda fasta växelkurser med den här förändringsmöjligheten.

Ett intressant argument tog Assar Lindbeck upp. I det här fallet — hur man skall bedöma löneförhandlingarna i ett läge med rörliga respektive helt fasta växelkurser — stannade han för argumentationen att det kanske var ett starkare tryck på fackföreningarna ändå under fasta växelkurser. Jag har nog en annan värdering. Jag tror, utan att ha någon som helst erfarenhet av detta, att de rörliga växelkurserna är ett mycket starkt hot och ter sig så för de fackliga organisationerna. I själva verket är detta bakgrunden till att fackföreningsrörelsen, i Europa i varje fall, har krävt fasta växelkurser för framtiden. Vi menar att under nuvarande system med fritt verkande internationella företag mera omfattande löneförhandlingar kan underbyggas genom spekulativa rörelser som driver kurserna i förväg. Detta läggs då till de argumenthot som förekommer under själva förhandlingsproceduren om att de här kraven innebär den och den deprecieringen osv. Den typen av argumentation som är ett hot i sig själv.

Herr ordförande, jag rekommenderar som sagt gärna en fortsättning av diskussionen inom det här ämnesområdet. Jag tycker analysen behöver kompletteras ytterligare.

— / —

Ordföranden: Siste talare före avslutningsreplikerna härifrån podiet är Lars Nabseth.

— / —

Lars Nabseth: Herr ordförande! Eftersom tiden är långt framskriden är det bara en kort fråga jag vill göra till de båda talarna, men jag tycker att den frågan är central. Jag vill formera den så: Är det risker för att ett bibehållande av nationalstatens självbestämmanderätt i gammal mening och av många speciella mål vår ekonomiska politik kan bli betydligt dyrare för oss att ha i framtiden än vad det har varit hitintills? De tekniska förändringar som Nils Lundgren talade om inledningsvis är ju inte något som just uppkommit under efterkrigstiden, utan de har ju hållit på under en mycket lång tid. Förhållandet var bara det att man under den tidigare industrialismen, under det inledande skedet, inom de olika länderna fick sådana här typiska förändringar på kommunikationsområdet — telefoni, vägar, tåg, båtar — som ledde till ett sammankopplande av marknader inom länderna, vilka uppenbarligen förändrade en hel del regionala förutsättningar. Men då var vi beredda att också centralisera beslutsfunktionerna, bli då den ekonomiska politiken. Antalet kommuner har minskat. Vi har gjort upp centrala för hela landet gällande regler. Detta har gått inom ramen för nationalstaten. Men nu, som ni säger och riktigt påpekar, har tekniken till följd att man på många områden går utöver gränserna. Vi kan ta massor av exempel på stordriftsfördelar. Men har man då samtidigt en välfärdsfunktion där de nationella målen är mycket hårt drivna — ett exempel är ju hela neutralitetsfrågan och hur man definierar

neutralitetspolitiken — då är frågan: Kan detta i framtiden komma att kosta oss betydligt mer därför att vi driver mål som gör att vi måste införa regler, särbestämmelser etc som gör att den ekonomiska utvecklingen går långsammare? Ett exempel härpå tycker jag Gösta Dahlström tog fram. Om vi nu själva driver bestämmelser på sjöfartsområdet som inte är internationella, kan vi ju slå oss till ro och säga att det är beklagligt med de internationella bestämmelserna som inte motsvarar våra egna, men den risk vi står är naturligtvis att vi slår bort hela sjöfarten från landet. På samma sätt är det om vi själva driver nationella regler för multinationella företag. Vi driver bort företagen. De registreras utomlands. Jag har redan en handfull exempel på att så sker.

(Gösta Dahlström: Människorna offras på det sättet.)

Lars Nabseth: Nej, människorna offras inte. Poängen är ju, tror jag, att man då måste ha internationellt samarbete, vi skall alltså vara med i detta samarbete, vi skall vara beredda att gå ut i samarbetet aktivt.

(Gösta Dahlström: Man skulle avstå från vissa mål.)

Lars Nabseth: Det kan exempelvis vara målet med att kunna föra en egen penningpolitik. Det kan bli mycket dyrt för oss om vi förlorar arbetstillfällena och om vi inte kan finna andra arbetstillfällena i expanderande näringar. Man klarar inte den löneutveckling som vi har haft tidigare om inte samtidigt de tekniska fördelarna på stordriftsområdet kan utnyttjas.

(Gösta Dahlström: Det blir värre arbetsförhållanden för sjöfolket.)

Lars Nabseth: Värre arbetsförhållanden? Det blir inget sjöfolk alls såvitt jag förstår. De som finns blir arbetslösa, och det upplever jag som värre än om man driver en mera av internationella förhållanden påverkad politik.

(Gösta Dahlström: Vi får slå av på våra krav.)

Lars Nabseth: Att vi skulle slå av på våra standardkrav verkar inte speciellt realistiskt. Jag är ute efter att man måste ha internationella överenskommelser. Jag tror att det är svårt att driva en särpräglad nationell politik om det samtidigt finns en tendens till klara fördelar med stordrift och specialisering, exempelvis vad gäller multinationella företag. Det är jag helt övertygad om. Detta var väl Assar Lindbeck inne på. Man tycks exempelvis vara på väg mot en centralbank, som avser flera länder och inte enbart det egna landet. Man är på väg mot samarbete internationellt, exempelvis vad gäller skattelagstiftning, som påverkar den ekonomiska politiken i flera länder. Detta är exempel på att man tvingas gå ut över de nationella gränserna på samma sätt som man gjorde tidigare då man gick från de regionala gränserna upp till en nationell politik. Och min fråga lyder: Tror ni att det finns problem om vi håller fast vid många nationella särmål i den meningen att det från ekonomisk utvecklingssynpunkt kan bli dyrbart för oss? Kan det kosta mer än vad det har gjort hittills? Ännu så länge tror jag att vi har kunnat utnyttja

arbetsfördelningen och den tekniska utvecklingen något så när fullt ut även inom ramen för vår nationellt bestämda politik.

— / —

Ordföranden: Nu går ordet till de två inledarna. Jag ber dem att de fördelar ordet sig emellan.

— / —

Assar Lindbeck: Vi har fått en intressant sidobelysning från de tre föregående talarna. Gunnar Eliasson har jag inte så mycket att säga om, eftersom han främst broderade på ungefär samma synpunkter som vi anförde. Däremot skall jag något kommentera ett par problem som togs upp av Gösta Dahlström.

Den första frågan var: Hur förändras målen för den ekonomiska politiken i Sverige vid en internationalisering? Vår slutsats var väl närmast att det blir svårare att uppnå helt andra mål än utlandets. Man ser exempelvis att inflationstakten är ganska likartad i alla industriländer. Detsamma gäller i allt högre grad räntan. De ekonomiska variablerna tenderar att konvergera; ett enskilt land tvingas att acceptera ungefär samma mål och medel som omvärlden. Men även om man har liknande mål och medel i olika länder, kan naturligtvis, så länge politiken är nationell, ländernas politik störa varandra. Man ändrar räntor, växelkurser och skatteregler och stör därmed omvärlden. Det ligger då nära till hands att söka komma överens om politiken, dvs att söka samordna den ekonomiska politiken.

När det gäller företagsamhetens internationalisering kan man kanske säga att nationalstatens revir inte längre sammanfaller med företagets verksamhetsområde. I och med att företagets verksamhetsområde gått långt utanför nationalstaten, är inte längre nationalstaten en effektiv politisk beslutsenhet. Detta ligger i botten på alla de problem som vi har talat om. Det finns väl två lösningar på problemet: antingen förhindrar vi företagen att ha ett internationellt verksamhetsområde, eller också får nationalstaterna tillsammans vidga sina revir. När man talar om de multinationella företagen, finns det en tendens att framställa dem som ett slags "okynniga pojkar" som ställer till med problem för seriöst arbetande politiker. För balansens skull bör man kanske också nämna att dessa företag fyller vissa viktiga funktioner. En sådan funktion är att de är effektiva kanaler för internationell spridning av teknisk och administrativ know-how. Det betyder att de fungerar som hävstänger för en mera effektiv resursallokering i världen och därmed för en höjning av världens samlade nationalinkomst. För det andra: just genom att de förlägger anläggningar till länder med låga inkomster och, som en marxist skulle säga, "exploaterar låglöneländerna", driver de upp lönerna i låglöneländerna och ger därmed dessa länder högre levnadsstandard via höjd produktivitet där. De multinationella företagen kan därför bli ses som en kanal för internationell inkomstutjämning. De är kanske på sikt viktigare än någon form av u-landshjälp.

När det gäller de korta kapitalrörelserna är det klart att de är ett besvä-

rande störningsmoment. Gösta Dahlström föreslår att man skall reglera dem. Jag tror, för det första, att det är mycket svårt. För det andra tror jag att det drar med sig mycket höga kostnader. Dessa kapitalrörelser är nämligen starkt knutna till varuströmmarna. Kreditgivning är ett internationellt konkurrensmedel vid sidan av priset, och de företag som inte har flexibilitet att snabbt utlova en kredit i samband med en varutransaktion har stora svårigheter. Därför menar jag att stora kostnader troligen är förknippade med att reglera handelskrediterna. Men det finns en annan metod att klara problemet. När kort kapital strömmar i spekulativt syfte från ett land till ett annat, kan man skicka offentligt kapital i motsatt riktning. Om kort kapital strömmar till Västtyskland i väntan på en devalvering, kan centralbankerna alltid skicka offentligt kapital i motsatt riktning till samma belopp, om centralbankerna är överens. Det är precis vad som sker genom swap-överenskommelsen, genom garantierna för pundet och genom det samarbete om korta kapitalrörelser som håller på att byggas upp i EEC-länderna. Det tror jag är en betydligt effektivare metod att klara de korta kapitalrörelserna. Efter någon tid går ju kapitalrörelserna tillbaks, dvs i motsatt riktning. Då vänder man på kreditgivningen från den ena centralbanken till den andra. En viktig fråga blir då: Om EEC ordnar detta inom sig och Sverige är utanför EEC, vem klarar de svenska korta kapitalrörelserna? Är EEC villig att vara "hjälp-gumma" även åt utomstående i detta fall, eller måste vi då samarbeta med exempelvis den amerikanska centralbanken för att lösa motsvarande problem?

När det gäller fasta och rörliga kurser skall jag inte säga mycket mer än att Gösta Dahlström nog gjorde ett "understatement", när han sade att fasta kurser som ändras från tid till annan skapar "viss spekulation". Jag vill säga att ett system med fasta kurser, där man ändrar kursen 10, 20, 30 procent då och då, skapar *enorm* spekulation. Om man spekulerar rätt eller fel vid fria kurser gör inte så mycket — kursen förändras bara något varje gång, och det är möjligt att den förändras i motsatt riktning veckan därpå. Men att få en störning av prisstrukturen i ett land via en växelkursändring med 10, 20, 30 procent, omkastar totalt alla räntabilitetsförhållanden i ekonomin mellan hemmamarknadssektorn och den konkurrenssatta sektorn. Sådana störningar är av sådan storleksordning att de stör hela inkomstfördelningen av resursanvändningen. Företagen kan inte heller gardera sig väl genom terminsmarknader. Man måste spekulera om regeringars beteende. Fixa kurser leder därför i många fall till långt allvarigare spekulationsproblem än flytande kurser.

— / —

Ordföranden: Ja nu har Nils Lundgren den fördelaktiga positionen att få sista ordet.

— / —

Nils Lundgren: För att inte ytterligare fresta åhörarnas tålamod efter våra långa föreläsningar nöjer jag mig med att ta upp ett par, tre punkter.

Det faktum att vi inte har någon centralbank på internationell nivå men väl en internationell kreditmarknad är ett mycket grundläggande problem. Förenta Staternas regering och dess Federal Reserve-system fyller vissa centralbanksfunktioner i det internationella betalningssystemet, men optimerar i huvudsak utifrån rent nationella förutsättningar. Av inrikespolitiska skäl har Förenta Staternas regering under 1971 bedrivit en ekonomisk politik som lett till ett underskott i betalningsbalansen på över 20 miljarder dollar under de första tre kvartalen. Detta har inneburit en enorm likviditetsuppbyggnad i det internationella betalningssystemet och har varit orsaken till den utomordentligt kraftiga inflation som praktiskt taget alla industrialiserade marknadsekonomier erfarit under perioden. Regeringar världen över ställs nu till svars för en inflation som har beslutats i Washington och som under fasta växelkurser inte har kunnat undgås i andra länder. Målsättningen för reformerna av det internationella betalningssystemet måste vara att få ett grepp om denna likviditetsskapande funktion och att införa en något större rörlighet i växelkurserna i syfte att möjliggöra för enskilda regeringar att behålla ett grepp över så grundläggande variabler som sysselsättning och inflationstakt. Det är riktigt och upprepas till leda att denna typ av oberoende hela tiden urholkas, men det är lika fullt så att ett decentraliserat beslutsfattande innebär ett värde i sig. Att avsiktligt skapa ett system som framtvingar centraliserat beslutsfattande kan inte vara rimligt.

Gösta Dahlström pekade på något som ligger väl i linje med mitt synsätt, nämligen att medan i-länderna försöker att tillsammans utforma regler för text den internationella sjöfarten så etablerar rederierna sig i Liberia. Ju ambitiösare man är i i-länderna på detta område, desto mer sjöfart tappar man till sådana här länder som erbjuder en bekvämlighetsflagg. Det regionala samarbetet blir därmed visserligen inte verkningslöst men får verkningar av ett helt annat slag än de avsedda. Detta är en mycket effektiv demonstration av de problem som både Assar och jag har tagit upp. Det är det ekonomiska problemets karaktär som avgör på vilken nivå det bör handläggas. Man kan inte bara allmänt utgå från att ekonomiskt samarbete mellan en viss grupp länder skall utvecklas. Många gånger visar det sig att ett sådant samarbete är oförmöget att lösa den uppgift den ekonomiska politiken ställs inför. I detta speciella fall, den internationella sjöfarten, är det väl uppenbart att samarbetet måste vara i det närmaste globalt för att få de önskade effekterna. Jag är dock medveten om att detta är mycket svårt eftersom det alltid lär finnas åtminstone några länder som är beredda att ställa upp och tjäna en hacka genom att erbjuda bekvämlighetsflagg. Såvitt jag kan se måste det därför i huvudsak vara en internationell facklig uppgift att skapa en grundläggande trygghet på arbetsplatsen i internationell sjöfart.

Den viktigaste generalisering som man kan göra utifrån vår diskussion av olika ekonomiska problem här i kväll tycks vara följande: det internationella betalningssystemets utformning spelar en ofantligt viktig roll för våra möjligheter att uppnå olika ekonomiska och sociala målsättningar. Det visar sig att vi har stor rörlighet för arbetskraften internationellt med stora sociala kostnader medan vi håller nere kapitalets rörlighet trots att sådan rörlighet är billig och medför små sociala kostnader. Att så blir fallet beror på att betalningssystemet inte fungerar så smidigt som någon skulle önska. Vi vet

att många länder av samma skäl drabbas av långa perioder av arbetslöshet och sociala tragedier. Vi vet att vissa länder formligen har knäckt sin förmåga till tillväxt för årtionden på grund av sin oförmåga att hantera betalningsbalansproblemen. Vi vet att vi nu har en våg av nyprotektionism som i huvudsak beror på att länder har betalningsbalansproblem och inte på att de vill gynna en bestämd industri. Vi vet att motståndet mot ökad u-hjälp till stor del beror på samma fenomen.

Inför början av all denna information är det rimligt att ställa sig mycket skeptisk till en återgång till det betalningssystem som vi har haft under sextio-talet. Jag tror det är ett misstag att utgå från att systemet med fasta växelkurser fungerade bra från krigsslutet och fram till slutet av sextio-talet. Den nuvarande internationella ekonomiska strukturen med multinationella företag, med en internationell kreditmarknad och med en långt driven liberalisering av den internationella handeln uppnåddes inte förrän mot slutet av 60-talet. Våra erfarenheter säger oss därför att det nuvarande betalningssystemet är oförmöget att klara av de uppgifter det ställs inför i en ny värld. Argumenten för fasta kurser är ju att man vill ha trygghet och lägre kostnader när man skall ingå kontrakt och fatta ekonomiska beslut. Flertalet torde väl beklaga att man med fasta kurser samtidigt avhänder sig en viss långsiktig anpassningsförmåga. Det system man just har bestämt sig för synes komma att innebära ökad osäkerhet om kursutvecklingen på kortare sikt genom de bredare banden samtidigt som man inte bygger in möjligheterna till en smidig långsiktig anpassning genom en successiv förändring i växelkurserna.

Låt mig slutligen ta upp Lars Nabseths trevligt spekulativa fråga. Jag misstror alla extrapoleringar av den här typen som jag finner vara djupt ovetenskapliga. Det är alldeles för enkelt att säga att den tidigare industrialismen for hårt fram med regioner och folkminoriteter och sedan utgå från att det kommer att fortsätta likadant på internationell nivå. Jag tror i stället att vi redan nu kan se hur den strukturomvandling som vi har inom enskilda länder och nationalstater fått en sådan omfattning att en back-lash har skapats mot utvecklingen redan på den nivån. Motverkande krafter håller redan på att skapas. Träden växer aldrig upp i himlen. Jämför utvecklingen av städerna i världen! Under lång tid har dessa blivit större och större men jag tror ändå inte att vi därför kan extrapolera i nuläget och tänka oss en obruten utveckling av samma slag i framtiden. Jag tror att New York och Calcutta i själva verket är slutpunkterna för en sådan typ av utveckling.

(Assar Lindbeck: Dinosauriens historia!)

Låt mig avslutningsvis säga följande. Assar Lindbeck och jag har här tagit upp och försökt konkretisera de problem som en fortgående internationalisering innebär på det ekonomiska området. Vår analys leder naturligtvis som väntat till bl a slutsatsen att det krävs ett ökat internationellt samarbete på många områden och i olika former. Det är min personliga slutsats att denna typ av analys mycket sällan pekar på att EEC är en lämplig organisation för detta samarbete. Denna slutsats beror inte enbart på att jag finner EEC eftersträva olämpliga lösningar utan kanske i lika stor utsträckning emedan jag finner

att EEC är en för stor eller oftare en för liten organisation för ändamålet. Såvitt jag kan se är OECD och Internationella Valutafonden den lämpligaste organisationen för att ta hand om flertalet av de problem som jag och Assar Lindbeck har tagit upp här i dag.

— / —

Ordföranden: Därmed återstår det bara för mig att å National-ekonomiska Föreningens vägnar framföra ett tack till Assar Lindbeck, Nils Lundgren och de övriga diskussionsdeltagarna för deras intressanta och stimulerande inlägg. Jag föreslår att vi gör detta med ånyo en varm applåd.

Därmed förklarar jag detta sammanträde avslutat.