



LÅNGTIDSPROGRAMMET OCH VERKLIGHETEN

AV FIL. DR JAN WALLANDER, INDUSTRIENS UTREDNINGSPROGRAM, STOCKHOLM

Den tid har nu gått till ända som omfattas av 1950 års långtidsprogram.¹ Det kan därför finnas anledning att undersöka i vilken utsträckning programmet har stämt med verkligheten, detta så mycket mer som det har tillsatts en ny expertkommitté, som nu arbetar med att få fram ett långtidsprogram för perioden 1956—60.

Innan verkligheten ställs mot programmet kan det emellertid finnas skäl att fråga sig vad syftet egentligen var med detsamma. Avsåg man att få fram en plan för disponeringen av de reala resurserna under den närmaste femårsperioden? En plan som borde uppfyllas med till buds stående medel av statsmakterna och som därför också blev rättesnöret för den ekonomiska politiken? Svaret på den frågan är varken ja eller nej utan ligger någonstans mitt emellan.

Utredningsmännen själva var angelägna om att betona att det kunde vara »olämpligt och skadligt att fastlåsa den ekonomiska politiken på längre sikt vid ett alltför stelt och detaljerat schema för den realekonomiska utvecklingen. Meningen har i stället närmast varit att ange en allmän riktning för övervägandena i samband med det årliga arbetet med nationalbudgeten . . .». (Utredningen sid. 106.) Man betonade också att möjligheterna att realisera programmet måste bli beroende av det ekonomiska och politiska läget i framtiden.

Programmet blev aldrig föremål för något bestämt ställningstagande från statsmakternas sida utan finansministern nöjde sig med att anmäla dess tillvaro i statsverkspropositionen för år 1952. Han säger där att programmet endast bör fattas som en »allmän och principiell diskussion av riktningarna för politiken på längre sikt» och att det fick »tjäna som vägledning vid framtida ståndpunktstaganden beträffande den ekonomiska politiken och därvid vägas mot övriga existerande målsättningar». (Finansplanen sid. 23.)

¹ SOU 1951:30. I fortsättningen benämnt LU.

På senare år har man haft en tydlig tendens att hänvisa till långtidsprogrammet när det gäller att motivera den ekonomiska politik man fört. Det har bl. a. skett i flera nationalbudgeter. På hösten 1955 konstaterade finansministern vidare i sina direktiv till den nya långtidsutredningen att »i stort sett har den ekonomiska politiken under senare år följt långtidsutredningens intentioner och det kan nu konstateras att verkligheten mycket väl svarar mot långtidsutredningens beräkningar.» (Från Departement och Nämnder 17/1955 sid. 322.)

Det förefaller därför som om svaret på frågan ovan skulle ligga närmare ja än nej. Programmet har verkligen blivit en riktning för den ekonomiska politiken och man har uppfattningen att man väl lyckats uppfylla dess målsättningar. Det senare är emellertid en slutsats som är långt ifrån självklar.

Program och verklighet

Utgångspunkten för långtidsutredningens program var att man ansåg det troligt med en genomsnittlig årlig ökning av produktionen på 3 procent. Det utrymme som på så sätt kom att stå till förfogande tänkte man sig i första hand skulle användas till en ökning av investeringarna. Man ansåg det vidare ofrånkomligt med en stark ökning av den offentliga konsumtionen. Dessa målsättningar ledde till slutsatsen att den privata konsumtionen endast kunde tillåtas stiga i mycket begränsad utsträckning. Man underströk vidare behovet av »en hård och aktiv ekonomisk politik» (LU sid. 113) så att efterfrågan kunde hållas inom den av utredningen angivna ramen. En mycket väsentlig målsättning var vidare en ökning av valutareserven.

I tablån nedan återges för några av huvudposterna i försörjningsbalansen den genomsnittliga



årliga ökningen under 1951 till 1955 dels enligt långtidsutredningen dels enligt nu föreliggande uppgifter.¹ För att ange storleksordningen av de olika posterna redovisas också läget under utgångsåret enligt långtidsutredningen.

| | Miljoner kronor år 1950 | Genomsnittlig procentuell årlig ökning 1951—55 | |
|-----------------------|----------------------------|---|---------|
| | | Enligt LU | Verklig |
| Bruttonationalprodukt | 31,500 | 3 | 2,6 |
| Investeringar . . . | 8,610 | 4,5 | 4,9 |
| Off. konsumtion . . | 3,370 | 5 | 5,6 |
| Privat konsumtion . | 19,580 | 1,2 | 2,2 |

Beräkningarna i tablån baserar sig på värden omräknade till 1950 års priser.

Som synes föreligger det icke oväsentliga skillnader mellan program och verklighet. Produktionsutvecklingen har blivit mindre gynnsam än utredningen hoppats. Detta har emellertid inte lett till vad utredningen tänkte sig, nämligen att man under sådana omständigheter fick ge avkall på sin strävan att öka investeringarna. (LU sid. 107.) Dessa har i stället ökat med 4,9 procent mot beräknade 4,5. Samtidigt har även den offentliga konsumtionen ökat mera än enligt programmet. Under sådana omständigheter skulle man ju vänta sig att den privata konsumtionsökningen skulle ha pressats ner. Som framgår av tablån har emellertid konsumtionen i själva verket ökat i det närmaste dubbelt så mycket som enligt programmet.

Man kan onekligen fråga sig hur ekvationen under sådana omständigheter gått ihop. Efterfrågan har tydligen på alla punkter ökat mer än bruttonationalprodukten. Förklaringen ligger bland annat i den uteblivna ökningen av valutareserven. Enligt utredningen borde man ha strävat efter att öka reserven så att den uppgick till åtminstone 4 månaders import. För närvarande uppgår emellertid inte reserven till mer än ungefär 3 månaders import. Härigenom har skapats utrymme för en ökning av konsumtionen eller investeringarna.

Under perioden har heller inte rått den prissta-

bilitet som utredningen utgick ifrån. Inom landet har konsumentprisnivån stigit med 32 procent från 1950 till 1955. Även priserna på världsmarknaden har stigit starkt. Stegringarna har därvid i hög grad skett till vår fördel genom att priserna på våra exportprodukter stigit mer än på importvarorna. Sett över hela perioden steg sålunda exportpriserna 10 procent mer än importpriserna. På detta sätt har vi gjort mycket betydande vinster. För hela perioden rör det sig om ett tillskott till vår försörjning av storleksordningen fyra och en halv miljarder i löpande priser.

Till sist kan det förtjäna nämnas att det av allt att döma inte under perioden skett en lagerökning av den omfattning som utredningen tänkte sig. Detta ökar ytterligare möjligheterna att öka konsumtionen och investeringarna.

Olika personer kan givetvis beräknas ha rätt olika åsikter om i vad mån programmet och verkligheten kan sägas stämma överens med varandra. Omdömet att långtidsutredningens beräkningar svarat »mycket väl» mot den faktiska utvecklingen förefaller emellertid avgjort tilltaget i överkant. Det är dock samtidigt tydligt att eftersom under perioden mycket betydande prisförändringar ägt rum, så är det svårt att göra en jämförelse som verkligen kan sägas vara rättvisande. Långtidsutredarna kunde ju helt naturligt inte ta in sådana förändringar i sina överväganden och det blir därför svårt att veta hur deras program skulle ha sett ut om de förutsett utvecklingen på detta område. På en punkt har de emellertid gjort vissa antydningar. De diskuterar nämligen möjligheten av en förbättring av våra bytesrelationer och anser att i så fall bör man sträva efter att ytterligare öka valutareserven. Detta understryker den brist på överensstämmelse som i fråga om valutareserven föreligger mellan program och verklighet.

Kärnpunkten i långtidsprogrammet kan sägas vara investeringarna. Man ansåg det vara en central uppgift för den ekonomiska politiken att försöka åstadkomma en ökning på detta område och man presenterade en detaljerad uppställning över hur man tänkte sig att denna ökning skulle fördelas på olika typer av investeringar. Den ekonomiska politiken har ju också under de gångna åren i första hand varit inriktad på att påverka investeringarnas storlek och omfattning. Det kan därför

¹ De beräkningar som ligger till grund för tablån samt de sifferuppgifter som lämnas i det följande baserar sig på den av Konjunkturinstitutet publicerade nationalbokföringen samt vissa uppgifter som därutöver välvilligt ställts till förfogande av institutet. För år 1955 är nu tillgängligt endast preliminära uppgifter. Dessa torde komma att något justeras. Detta kan emellertid inte ändra tendensen i utvecklingen för femårsperioden i dess helhet. Beräkningarna har inom IUI utförts av amanuensen Göran Albinsson.



finnas anledning att något mera utförligt uppehålla sig vid hur utvecklingen har varit på detta område.

Investeringsutvecklingen

Som framgick av tablan ovan hade investeringarna stigit starkare än vad programmet förutsatte. I själva verket kan man emellertid säga att avvikelsen på denna punkt var större mellan program och verklighet än vad som framgår av tablan. Vid behandlingen av investeringarna i långtidsutredningen delade man upp dessa i »reparationer och underhåll» och »ny- och reinvesteringar». Det var den senare gruppen som man intresserade sig för och för vilken man gjorde upp en detaljerad plan. Reparationer och underhåll föreställde man sig däremot skulle utgöra en fast andel av nationalprodukten. Nu har emellertid denna andel något sjunkit. Nyinvesteringarnas andel har därför ökat i ännu starkare takt än som framgår av tablan. Enligt programmet skulle deras andel räknat i oförändrade priser från 1950 till 1955 öka från 18 till 20 procent av nationalprodukten, i själva verket utgjorde de under föregående år i det närmaste 22 procent av bruttonationalprodukten.

Hur utredningen tänkte sig utvecklingen för olika typer av nyinvesteringar framgår av följande tabla:

| Investeringssektor | Utgångsläget 1950 milj. kr ¹ | Genomsnittlig årlig ökning 1951-55 utöver 1950 | Beräknade investeringar under år 1955 ² |
|--|--|---|---|
| Jordbruk | 438 | 0 | 435 |
| Egentlig industri | 1 524 | 0 | 1 525 |
| Kraft- och belysningsverk | 433 | 35 | 500 |
| Handel | 92 | 50 | 175 |
| Samfärdsl | 730 | 125 | 935 |
| Bostäder | 1 304 | 280 | 1 815 |
| Socialvård, skolor, gemensamhetsanläggningar m. m. | 380 | 200 | 710 |
| Vägar, gator, vatten och avlopp | 327 | 130 | 540 |
| Försvaret | 447 | 150 | 685 |
| Summa | 5 675 | 970 | 7 320 |

¹ Samtliga sifferuppgifter i det följande avser, där ej annat anmärkes, miljoner kronor och är räknade i 1950 års priser.
² Siffrorna i sista kolumnen i tablan ovan har erhållits på grundval av den uppgift som långtidsutredningen lämnar om

När det gäller att jämföra långtidsutredningens siffror med den faktiska utvecklingen stöter man omedelbart på den svårigheten, att de uppgifter, som vi nu har tillgång till om investeringarnas storlek under år 1950, som ju var utgångsår för prognosen, väsentligt avviker från dem som långtidsutredningen utgick ifrån. Detta framgår av följande tabla, som visar utredningens siffror i jämförelse med Konjunkturinstitutets senaste beräkningar som finns publicerade i Konjunkturläget hösten 1955, Serie A: 28.

| Investeringssektor | Investeringar år 1950 | | |
|--|---------------------------------------|-------------------|------------|
| | Långtidsutredningens (LU's) uppgifter | Uppgifter i A: 28 | LU - A: 28 |
| Jordbruk | 438 | 411 | + 27 |
| Egentlig industri | 1 524 | 1 483 | + 41 |
| Kraft- och belysningsverk | 433 | 394 | + 39 |
| Handel | 92 | 93 | - 1 |
| Samfärdsl | 730 | 921 | - 191 |
| Bostäder | 1 304 | 1 305 | - 1 |
| Socialvård, skolor, gemensamhetsanläggningar m. m. | 380 | 384 | - 4 |
| Vägar, gator, vatten och avlopp | 327 | 326 | + 1 |
| Försvaret | 447 | 391 | + 56 |
| Summa | 5 675 | 5 708 | - 33 |

Som framgår av ovanstående tabla var i själva verket redan under startåret investeringarna i samfärdsl nästan 200 milj. kr. större än vad långtidsutredningen föreställde sig. Man hade i själva verket redan år 1950 uppnått den nivå, som utredningen tänkte sig att man skulle nå först fem år senare. På övriga poster är differenserna mindre. Underskattningen av samfärdslposten motsvaras av en överskattning av investeringarna i jordbruk, industri, kraft- och belysningsverk samt försvaret.

De differenser som sålunda kan konstateras sammanhänger med att beräkningarna över investeringarnas storlek under ett visst år undan för undan justeras av Konjunkturinstitutet, alltefter som man får tillgång till bättre statistik och beräkningsmetoderna förfinas. Om man i detalj följer Konjunkturinstitutets beräkningar från år till år så visar det sig att betydande justeringar succes-

hur man tänker sig utvecklingen för de totala nyinvesteringarna under de enskilda åren. För de enskilda posterna blir därför uppskattningen behäftad med en viss osäkerhet. Se härom sid. 77 i utredningen.



sivt har skett för de olika posterna och att samma post kan ha justerats såväl uppåt som neråt vid olika omräkningstillfällen.

Det förhållandet att det föreligger två uppskattningar av storleken av investeringarna under basåret för programmet gör det svårt att bilda sig någon säker uppfattning om hur det har stämt med verkligheten, eftersom det inte kan sägas vara givet vad man skall jämföra med. Man kan ju formulera problemet så, att frågan gäller hur långtidsutredningens program skulle ha sett ut om utredarna verkligen hade vetat var de var när de gjorde sitt program. Ett objektiva svar på den frågan är det givetvis inte möjligt att erhålla. Det bör dock tilläggas, att för de flesta posterna är inte skillnaden mellan de olika uppskattningarna av investeringarna under utgångsåret så stor att den egentligen kan sägas försvåra en jämförelse.¹

Även om man alltså inte kan säga att det finns ett objektiva riktigt sätt för en jämförelse mellan program och verklighet, kan man dock på olika vägar bilda sig en ganska god uppfattning om hur programmet har »stämt».

För det första kan man arbeta med den hypotesen att det väsentliga för långtidsutredarna var de absoluta investeringsbelopp som de enligt programmet tänkte sig skulle avdelas till de olika investeringssektorerna under de närmaste fem åren. Om man gör en jämförelse från den utgångspunkten och alltså studerar skillnaden mellan den faktiska utvecklingen och de absoluta tal som anges av långtidsutredarna för de olika åren, så får man det resultat som redovisas i tabellen nedan.

Gör man jämförelsen på detta sätt kommer man alltså till att de totala industriinvesteringarna under perioden har varit ungefär 1 miljard lägre än vad långtidsutredningen tänkte sig. Samtidigt har investeringarna i »Samfärdsl» varit ungefär 2 miljarder högre. Investeringarna i »Bostäder» och »Socialvård etc.» har vidare varit väsentligt mycket lägre än vad utredningen föreslog. Som framgår av en jämförelse med närmast föregående

¹ De problem som här berörts är även av betydelse för de jämförelser mellan program och verklighet som gjorts tidigare i denna artikel. För de totala kategorier som där behandlas är emellertid skillnaden mellan långtidsutredningens uppgifter och senaste nu tillgängliga uppskattning relativt obetydlig, varför frågan i det sammanhanget inte har någon större betydelse. De öknings-tal som där anges för den faktiska utvecklingen baserar sig på senaste uppgift om läget under år 1950.

| Investeringssektor | Skillnaden mellan faktisk utveckling och LU's program. Summa för perioden 1951-55 |
|--|---|
| Jordbruk | — 239 |
| Egentlig industri | — 1 035 |
| Kraft- och belysningsverk | + 278 |
| Handel | + 89 |
| Samfärdsl | + 2 180 |
| Bostäder | — 998 |
| Socialvård, skolor, gemensamhetsanläggningar m. m. | — 230 |
| Vägar, gator, vatten och avlopp | + 282 |
| Försvaret | + 48 |
| Summa | + 375 |

tablå uppgår skillnaden mellan program och verklighet för de olika investeringssektorerna till mellan en halv och en hel årsinvestering. I fråga om »Försvaret» är dock skillnaden väsentligt mycket mindre, medan den i fråga om »Samfärdsl» är väsentligt större. För investeringsposten i dess helhet är å andra sidan överensstämmelsen god om man mäter i absoluta tal.

Nu kan man mot detta sätt att göra jämförelsen resa den invändningen, att det väsentliga för långtidsutredarna inte var de absoluta beloppen under olika år utan den ökning, som man tänkte sig i de olika fallen. Enligt det föregående skulle denna ökning t. ex. i fallet »Samfärdsl» uppgå till 125 miljoner i genomsnitt per år under perioden. Läger man denna ökning till den uppgift som vi nu har för läget år 1950 och drar den från uppgiften om de faktiska investeringarna erhålles följande resultat.

| Investeringssektor | Skillnaden mellan den faktiska ökningen och ökningen enligt LU. Summa för åren 1951-55 |
|--|--|
| Jordbruk | — 104 |
| Egentlig industri | — 830 |
| Kraft- och belysningsverk | + 473 |
| Handel | + 84 |
| Samfärdsl | + 1 225 |
| Bostäder | — 1 003 |
| Socialvård, skolor, gemensamhetsanläggningar m. m. | — 250 |
| Vägar, gator, vatten och avlopp | + 287 |
| Försvaret | + 328 |
| Summa | + 210 |

En jämförelse av den här typen ger i stort sett samma resultat som den föregående. För samfärd-



selns del krymper dock avståndet mellan program och verklighet till drygt 1,2 miljarder. För grupperna »Kraft- och belysningsverk» och »Försvaret» växer å andra sidan skillnaden betydligt.

Det finns emellertid ytterligare möjligheter att tolka långtidsutredarnas intentioner. Man kan sålunda hävda att det centrala för dem var den relativa ökningen av de olika investeringsposterna. En jämförelse efter de linjerna skulle alltså innebära att man från långtidsutredningens uppgifter räknade fram de procenttal för den årliga ökningen som utredarna tänkte sig för olika investeringsposter. Med ledning av dessa procenttal och den uppgift, som vi nu har om läget under år 1950, uträknades därefter en serie som kunde jämföras med den faktiska utvecklingen. Gör man en sådan beräkning visar det sig att i det övervägande antalet fall blir skillnaden mellan program och verklighet i det närmaste densamma som i föregående tablå. För »Samfärdsel» krymper dock skillnaden till något över 1 miljard. Även i fråga om »Kraft- och belysningsverk» samt »Försvaret» blir skillnaden icke oväsentligt mindre än i tablå ovan.

Hur man vrider och vänder på jämförelsen tycks man alltså komma till i stort sett samma resultat.¹ Man får en hygglig överensstämmelse för investeringsposten i dess helhet men på de enskilda punkterna blir avvikelserna från programmet markant. Det var en central punkt i programmet att investeringarna i bostäder och samhällsanläggningar skulle ökas. I verkligheten har en sådan ökning kommit till stånd endast i relativt ringa utsträckning. Investeringarna inom industrien och jordbruket har inte hållits på den oförändrade nivå som utredarna tänkte sig utan i själva verket legat avsevärt lägre. Investeringarna i handeln, i kraftverk, vägar och gator, i samfärdseln och i försvaret har å andra sidan alla legat över programmets målsättning. Särskilt stor är skillnaden för samfärdselinvesteringarna.

Att överensstämmelsen blivit så dålig har givetvis många orsaker. Man har inte velat eller kunnat föra en ekonomisk politik som skulle lett till att programmets målsättningar blivit bättre uppfyllda. Av vissa uttalanden att döma verkar det ock-

så som om man i vissa fall inte varit medveten om att man avvikit så pass mycket från programmet som faktiskt blivit fallet. Det skulle föra alldeles för långt att i detta sammanhang gå in på orsakerna till de uppkomna avvikelserna. Så mycket kan emellertid sägas, att det inte torde vara riktigt att uppfatta avvikelserna som i huvudsak ett resultat av bilismens oväntat snabba expansion. I samfärdselposten svarar sålunda bilarna endast för drygt en tredjedel och deras andel har närmast visat en sjunkande tendens under perioden. Återstoden av posten utgöres av investeringar i post- och televäsendet, i järnvägarna, i flyget och i fartyg m. m. dyl. Särskilt investeringarna i handelsflottan förefaller att ha ökat mycket kraftigt under perioden. Det kan till sist förtjäna anmärkas att en bristande överensstämmelse mellan program och verklighet givetvis inte med nödvändighet behöver innebära någon kritik mot den förda politiken. Det kan ha funnits mycket goda skäl för en avvikelse från programmet.

En jämförelse av det slag som gjorts ovan kan emellertid också ge anledning till en del reflexioner rörande den uppgift ett långtidsprogram bör fylla i den ekonomiska politiken och vilka krav detta ställer på dess utformning. Avslutningsvis skall jag något uppehålla mig vid dessa problem.

Principiella synpunkter på långtidsprogram

När man nu sätter sig och läser om långtidsprogrammet är det frapperande i hur hög grad de problemställningar, som där dras upp, och den helhetssyn på den ekonomiska utvecklingen, som där kommer till uttryck, har präglad debatten kring de ekonomiska problemen under de gångna fem åren och varit en utgångspunkt för den ekonomiska politiken. Det har otvivelaktigt varit av stort värde att man på detta sätt låtit några experter sätta sig ner och tänka över vår ekonomis utveckling på litet längre sikt. Man kan dock kanske säga att det ur denna synvinkel hade varit värdefullt om de inte bara uppehållit sig vid ett alternativ utan mera ingående diskuterat även andra tänkbara utvecklingsmöjligheter.

Att så inte blev fallet hade sin förklaring däri, att man syftade till något annat och mer än att leverera ett referat från en serie seminariedis-

¹ Man kan också tänka sig att göra jämförelsen med olika posters andel av bruttonationalprodukten som utgångspunkt. Även en sådan jämförelse ger emellertid samma helhetsbild.



kussioner om de ekonomiska långsiktsp Problemen — man ville göra ett program.

Det kan ju också sägas vara statsmakternas skyldighet att prestera ett sådant. Så invecklade som de ekonomiska sammanhangen är, och så svårt som det är att bilda sig en klar uppfattning om den reella innebörden av olika ekonomisk-politiska åtgärder är detta en förutsättning för att det verkligen skall vara möjligt att föra en saklig diskussion om den ekonomiska politiken. Det måste finnas ett aktstycke där regeringen har klargjort vilken målsättningen är i reala termer för den ekonomiska politik, som man vill bedriva. Ett program till vilket man kan sätta de olika åtgärderna i relation. Detta är ett önskemål inte bara med tanke på den ekonomisk-politiska diskussionen och för att medborgarna verkligen skall få klart för sig vart man syftar, utan också därför, att det inte kan vara rimligt att vidtaga åtgärder från dag till dag alltefter som stundens läge kräver. Statsmakternas åtgärder har alltför ingripande och långsiktiga verkningar för att ett sådant förfaringsätt skall vara försvarbart. Som många gånger sagts är det också för planeringsarbetet inom företagen nödvändigt att man har klart för sig vilken ekonomisk politik statsmakterna ämnar föra på längre sikt.

Mot denna bakgrund kan man säga att behandlingen av 1951 års långtidsprogram inte var tillfredsställande. Som framgått av det föregående tog man aldrig någon bestämd ställning till det förslag, som utredningen framlade. Man gav uttryck åt en allmänt välvillig inställning till dess målsättning, och i den mån man därefter har ansett att utvecklingen stämt med programmet har man däri funnit ett rättfärdigande av den politik man fört. När perioden är slut konstaterar man sedan att man försökt följa programmet och att det stämt bra.

Det är i och för sig förståeligt, om en finansminister inte är särskilt angelägen om att binda sig för ett mera långsiktigt program, han riskerar därigenom att göra uppgiften mer tacksam för sina politiska motståndare. Även om det är förståeligt är det emellertid knappast ett rekommendabelt beteende.

Det bör kanske här tilläggas, att jag naturligtvis inte menar att man skulle definitivt binda sig

för ett detaljerat program. Vad det kan bli fråga om är att man säger, att »om våra förhoppningar om produktionsökning infrias och *under* förutsättning att inget oförutsätt inträffar i framtiden, så avser vi att försöka föra en politik som leder till ungefär följande disponering av de reala resurserna under de närmaste fem åren. På en hel del punkter kan och/eller vill vi inte försöka dirigera utvecklingen. För dessa områden har vi emellertid gjort en prognos».

För att ett sådant program skall få något värde är det sedan nödvändigt att det successivt ställs mot den faktiska utvecklingen. Konstaterade påtagliga skillnader får ge anledning till en diskussion av om man skall försöka vrida utvecklingen efter programmet eller om det kan finnas anledning att revidera själva den målsättning som programmet representerar. Som framgått av det ovanstående möter man här den svårigheten, att det är så svårt att veta om och hur verkligheten avviker från programmet. Det är svårt för det första därför, att själva det grundmaterial som man arbetar med — nationalräkenskaperna — hela tiden revideras. Svårigheterna att få fram verkligt pålitliga siffror är i detta sammanhang så stora, att man måste räkna med successiva revideringar av icke oväsentlig omfattning för lång tid framåt. Vidare sker hela tiden prisförskjutningar som är olika stora för försörjningsbalansens olika poster. Härigenom förändras dessa på ett sätt som inte kunnat förutses vid programmets uppgörande. Även om man i och för sig inte skulle behöva räkna med att den inhemska prisnivån skulle förskjuta sig lika mycket under den kommande femårsperioden som under den gångna, förefaller det dock mycket rimligt att tänka sig, att vi kan räkna med icke oväsentliga förskjutningar av våra terms of trade. Som visats i det föregående kan sådana förskjutningar få mycket kraftiga verkningar.

Med tanke på det ovanstående vore det synnerligen värdefullt om den sittande långtidsutredningen ville ingående analysera problemet, vad syftet bör vara med ett långtidsprogram och mot den bakgrunden diskutera hur ett sådant bör passas in i den ekonomisk-politiska »administrationen». Det är vidare angeläget att det nya programmet utformas på ett sådant sätt, att det verkligen —



även i efterhand — är alldeles klart vad man menat och möjligt att göra en jämförelse med den faktiska utvecklingen. På denna punkt lämnar 1950 års program en hel del övrigt att önska. Det är dock tydligt att det alltid kommer att vara mycket svårt att fastställa hur man »följt» programmet. Inte minst gäller detta om prisförändringarna varit kraftiga.

En jämförelse av den typ som gjorts i denna artikel mellan program och verklighet väcker emellertid också andra problem till liv än dem som berörts ovan. Frågor som gäller meningsfullheten och innebörden av kalkyler sådana som dem, vilka långtidsprogram och nationalbudgeter representerar. Vid sysslandet med dessa siffror och relativtal får man stundom en känsla av att röra sig i ett överkligt kulisslandskap, att laborera med tecken utan konkret och fattbar innebörd.

Denna känsla bottnar väl delvis i den stora osäkerhet som vidlåder de uppgifter det här gäller. Uppskattningen av en viss post för ett visst år kan mycket väl vid en revidering ett par år senare ökas med flera hundra miljoner, för att året därpå sänkas med ett par hundra miljoner och sedan under de följande åren ytterligare justeras med belopp på ett femtiotal miljoner. Detta hindrar inte att uppgiften även därefter kan vara behäftad med betydande fel. Det är sköra trådar långtidsprogram och nationalbudgeter vävs av.

Man känner sig ofta också ganska desorienterad, när man väl får klart för sig den ganska speciella innebörden av de total kategorier det här gäller. För att ta några exempel: Om skogsavverkningarna under ett år är mindre än vad de var under ett normalt förkrigsår (1938/39), så tas detta upp som en lagerökning och vice versa. Det blir alltså fråga om förändringar av »lagret» av skog på rot. Förändringarna i lagerposten hänger ofta samman just med sådana variationer i skogsuttagen. Detta torde emellertid inte vara vad man i allmänhet föreställer sig med ökning eller minskningar av lagren.

Om en person lånar 10 000 kronor i en bank och bygger sig en villa, så tas det upp som en investering i nationalräkenskaperna. Använder han samma belopp för att köpa sig en bil förs det upp under posten »privat konsumtion». Köps emellertid samma bil av en handelsresande, som

huvudsakligen använder den i sitt arbete, förs utgiften upp under rubriken »investering». Det är kanske inte självklart för alla att man bör lägga just den betydelsen i begreppen investering och konsumtion.

Det har i det föregående talats en hel del om ökningen av posten »Samfärdsel». Det är nog emellertid relativt få som har klart för sig, att på grund av beräkningstekniska skäl ingår det i den posten de investeringar i bilar som sker inom handeln. Däremot kommer industriföretagens investeringar i bilar att redovisas under rubriken industri. På grund av svårigheten att få in tillförlitligt material är det också så att en hel del icke oväsentliga poster över huvud inte redovisas i nationalräkenskaperna.

Allt detta och mycket annat finner man ut, om man noggrant läser nationalräkenskaperna och de kommentarer till dem, som finns på olika ställen i Konjunkturinstitutets publikationer. Men hur många av dem, som rör sig med dessa begrepp, som bildar sig en uppfattning på grundval av dem, och som beslutar med ledning av dem — hur många av dessa går till källorna, och hur många läser dem noggrant?

Lämpligheten av nationalräkenskapernas avgränsningar och uppläggning kan naturligtvis i och för sig diskuteras. Detta är emellertid inte det väsentliga i detta sammanhang, utan med exemplifieringen ovan har jag framför allt velat klargöra hur oerhört svårt det är och förmodligen under lång tid kommer att vara, att bilda sig en konkret och gripbar uppfattning om den verklighet som ligger bakom de olika uppgifterna.¹

När man diskuterar inriktningen av ett långtidsprogram så utgår den diskussionen i stor utsträckning från föreställningar, som man har, om vilket värde medborgarna sätter på olika ting och vilka förändringar de är mest intresserade av. I fråga om 1950 års program var det särskilt aktuellt att diskutera om det var rimligt och om folk verkligen skulle finna sig i en så kraftig nedskär-

¹ För att inte bli missförstådd på denna punkt är jag angelägen påpeka att de problem, som berörts ovan, ägnats stor uppmärksamhet av dem som här i landet svarar för nationalräkenskaperna, t. ex. av docenten Ingvar Ohlsson i hans doktorsavhandling. Man kämpar emellertid med stora svårigheter på grund av brister i det statistiska materialet. Man står också inför det dilemmat att det är så svårt att finna begrepp som lämpar sig för alla de sammanhang i vilka nationalräkenskaperna används.



ning av ökningstakten för konsumtionen, som utredningen föreslog. Enligt programmet skulle ökningen per invånare och år skäras ner från de tre procent per år som gällt i slutet på 40-talet till en och en halv procent för den kommande perioden. Inom parentes kan det förtjäna nämnas att enligt nu föreliggande uppgifter var ökningen under slutet på 40-talet icke oväsentligt mindre än vad man då trodde och nedskärningen alltså i »verkligheten» inte så stor.

När man i utredningen säger att en sådan nedskärning inte borde »te sig alltför hård», så ligger bakom en sådan tanke en föreställning om att medborgarna varit vana vid eller väntat sig en högre ökningstakt och nu skall övertalas att acceptera en lägre. Detta kan ju möjligen vara en realistisk tanke för sådana personer, som under de närmast föregående åren verkligen upplevt en konsumtionsstegring av tre procent per år och vilka kan ha anledning vänta sig att det skall fortsätta på det sättet. För mycket stora grupper ter sig inte på det viset. De tillhör kanske tjänstemannayrken där det är normalt med en mycket snabb ökning under vissa perioder och ingen under andra. Andra börjar arbeta under perioden och får då en stor engångslyftning men är sedan kanske inställda på att ligga stilla. Engångslyftningar av detta slag uppträder ju också i samband med överflyttning från jordbruket till industrien och från en del av landet till en annan. På samma sätt ser andra stora grupper fram mot en sänkning av konsumtionsstandarden som någonting normalt i samband med att de åldras eller går in i pensionsåldern. Bakom förändringarna i totalkonsumtio-

nen ligger alltså ett konglomerat av olika stora förändringar i såväl uppåt- som neråtående riktning. Olika personers tillfredsställelse med utvecklingen hänger härvid förmodligen mest samman med vad de anser vara normalt för de punkter på livscykeln som de genomlöper under perioden. De fäster sig därvid kanske mer vid den nominella lönen än vid vad det här är fråga om, nämligen real lön minus skatter och sparande. Från förhandlingsarbetet är det också ofta omvittnat att av central betydelse är hur utvecklingen ter sig för de grupper som vederbörande jämför sig med.

På detta sätt skulle man kunna fortsätta att spekulera över skälen till att människor anser sin konsumtionsutveckling under en viss period mer eller mindre acceptabel. Det skulle inte förvåna mig om man därvid kom till den slutsatsen att det samlade »missnöjetrycket» i själva verket har ganska litet att göra med om den totala reala konsumtionen får stiga med noll, en, två eller tre procent per år, men i hög grad hänger ihop med strukturella och institutionella förändringar och företeelser på det psykologiska planet. Om allt detta vet vi emellertid mycket litet.

Reflexioner av detta slag — och liknande kan göras om andra poster i försörjningsbalansen — ställer krav på ökad kunskap om den konkreta innebörden av de total kategorier, som vi hanterar så hemtamt i den ekonomisk-politiska debatten. Det gäller emellertid inte bara att finna sanningen utan att finna en sanning som är användbar. En bild av verkligheten som är så formad att den kan utnyttjas i det praktisk-politiska arbetet.