

Övergiven utjämningspolitik?

Av Villy Bergström



Pol. mag. Villy Bergström, biträdande lärare vid nationalekonomiska institutionen i Uppsala, kritiserar frånvaron av en ideologisk debatt inom socialdemokratien om hur inkomstutjämningsfrågorna skall bemästras i ett samhälle med snabb ekonomisk tillväxt. Genom bl. a. utbildnings- och arbetsmarknadspolitikens tillväxtfrämjande verkningar kommer antagligen löneklyftorna att vidgas ytterligare utan att ekonomiska motåtgärder ens diskuteras. Socialdemokratien står inför ett svårt problem: Är en striktare tillämpning av jämlikhetsvärderingen på inkomstfördelningspolitiken värd en uppoffring i form av sänkt ekonomisk tillväxttakt?

Under ytan av allmän framstegsvänlighet, moderation, välvilja försätter samma gamla ideologier att finnas kvar. Men i detta slags ubåtskrig blir ideologierna bara synliga i enstaka kritiska situationer, och oåtkomliga för debatt, eftersom ingen vågar påstå sig ha dem.

I ett sådant tillstånd är det inte ideologierna som försvinner, utan bara den ideologiska debatten.

Lars Gustafsson. BLM, nr 6 1965

Det torde vara en vanlig företeelse inom de politiska partierna att den yngre generationen klagar över de äldres, de makthavandes, stagnation, konservatism och räddhåga. Så har det alltid varit inom socialdemokratien.

Ser vi till det aktuella läget så kanske det kan påstås att det är medlemmarna i studentförbund och ungdomsförbund som är konservativa i den meningen att det är de som slår vakt om de gamla idéerna, aktualiserar dem i debatten, hål-

ler dem vid ett skröpligt liv, medan de äldre, som har ansvaret för partiet, är de progressiva, nyskaparna, som röjer i gammalt idébråte från seklets början.

Vid en välvillig bedömning kan det sägas att de har insett att förändrade samhällsförhållanden ibland framtvingar omprövning av partiets uppsättning av medel och metoder. Det är självklart att socialdemokratien under sin utveckling, på grund av förändrade betingelser, tvingats revidera den verklighetsuppfattning utifrån vilken partiet har valt och skapat sina medel och metoder. En sådan process behöver på intet sätt betyda att målen för rörelsens samhällsomdaning ändras. Ideologien, uppfattad som ett system av verklighetsuppfattningar och värderingar, förändras, men det väsentliga är att de i ideologien ingående värderingarna bevaras. Att inte inse detta är att vara doktrinär.

Under det senaste decenniet har emel-

lertid synbarligen så genomgripande förändringar inträtt i partiets inställning till en av hörnstenarna i ideologien att det är svårt att undgå känslan av desorientering för att inte säga förvirring.

Mot bakgrunden av ett mycket känt omprövningsförlopp i svensk socialdemokratis historia skall jag i denna artikel försöka frammana bilden av den aktuella ideologiska förändringen inom partiet.

Det klassiska exemplet

Ett av de märkligaste exemplen på övergivna positioner torde vara socialdemokratiens ändrade inställning till socialiseringsfrågan. Analysen av detta utgör ju den magnifika och berömda kulmen i Tingstens arbete om den svenska socialdemokratiens idéutveckling: När socialdemokratien framträdde här i landet var den starkt beroende av tysk debatt och byggde på marxismen som social och ekonomisk teori. I partiets olika program återfanns kravet på en framtida socialisering av näringslivet även om det inte uttalades när, i vilken omfattning och i vilka former socialiseringen skulle ske.

Genom samhällets demokratisering fördes socialdemokratien fram till makt och inflytande och 1920 bildades den första rent socialdemokratiska regeringen. Det kan ses som en alldeles självklar sak att denna regering tillsatte den s. k. socialiseringsnämnden för att utreda för vilka områden av samhällsekonomin socialisering var påkallad och under vilka former den borde ske.

Tillsättandet av socialiseringsnämnden var självklart, därför att socialiseringsfrågan intagit en mycket central plats i partiets ideologi, och vad skulle den första rent socialdemokratiska regering-

en göra om inte inleda förberedelserna på att förverkliga alla de mål för vilka socialisering ansågs vara det enda medlet?

Men regeringsuppdraget var inte förknäpstat med majoritetsunderlag i riksdagen. Hänsyn måste tas, dels till riksdagsmajoriteten och väljarkåren inför kommande val och dels till partimedlemmarnas förväntning om resultat av regeringsinnehavet, som de förespeglats under oppositionstiden. Därmed inleddes socialiseringsfrågans fullständiga kollaps.

Utåt mot den stora massan av väljare och i riksdagen inför de politiska motståndarna framträdde en försiktig socialdemokrati. Inåt gentemot den aktiva katern av partiarbetare och yngre medlemmar omhulldes socialiseringstanken under hänvisning till att frågan om en framtida socialisering var under utredning av socialiseringsnämnden.

Allt fler av de ledande männen, såsom Hansson, Sandler, Sköld, Engberg, Möller och Wigforss måste vid 1920-talets slut innerst inne dock ha erkänt för sig själva, att det svenska näringslivet aldrig skulle komma att socialiseras.

Dualismen blev uppenbar i samband med den stora ekonomiska krisen, som drabbade världen i början av 1930-talet. När skulle socialisering bli aktuell om inte då? Var inte denna kris den av Marx förutsagda kapitalistiska katastrofen, som en gång för alla aktualiserade socialisering av produktionsmedlen?

Socialdemokraterna i riksdagen arbetade under krisen som bekant för samförståndslösningar med andra partier, och kravet på socialisering restes endast av föga inflytelserika andraplansfigurer. Efter denna period kunde socialiseringsnämnden inte fortsätta att existera, och den avvecklades också 1936 utan att ens ha lämnat ett principbetänkande!

Det som förvånar nu i efterhand är den kraftutveckling, som arbetarpartiet var mäktigt under 1930-talet, trots den ideologiska desorienteringen. Socialiseringstanken var ju ändå ett av de väsentligaste — om inte det väsentligaste — inslagen i det idékomplex, som var socialdemokratiens från dess start under förra seklet. Det framstår som nästan ofattbart, att partiet medan det fjärrat sig från socialiseringstanken och slutligen efter denna frågas definitiva avförande från dagordningen inte råkade ut för en kris och upplösningstendenser. Tvärtom kunde ju partiet vid denna tid utveckla en överlägsen handlingskraft och idérikedom, som gav partiet regeringsmakten och som gav Sverige den i jämförelse med andra länder minst svårartade ekonomiska krisen.

Förklaringen måste vara att socialisering endast uppfattades som ett medel att nå de orubbade målsättningarna full sysselsättning och inkomstutjämning. Socialiseringstanken hade levt så länge det ansågs omöjligt att nå dessa mål på annat sätt än genom samhällets övertagande av produktionsmedlen. Vid tiden för regeringsbildningen 1932 hade emellertid en förnyelse av oerhörd betydelse sedan ett par år pågått i det ekonomiska tänkandet delvis under inflytande av engelsk debatt via Ernst Wigforss. De idéer som infördes då är väsentligen de, som nu är allmänt accepterade ekonomiskt-politiska medel i de industrialiserade staterna. De ledande socialdemokraterna trodde att det skulle bli möjligt att förverkliga de uppställda målen utan socialisering. Partiet hade något nytt att ersätta socialiseringsidén med. Den av konjunkturkrisen framtvungade uppenbara omprövningen ledde inte till försvägnings och upplösning.

Parallellen från efterkrigstiden

Det är intressant att återkalla i minnet socialiseringsfrågans utveckling under 1920- och 1930-talen, ty mycket tyder på att en liknande men ännu mer genomgripande ideologisk förändring sker eller har skett inom partiet sedan början av 1950-talet.

Flera indicier tyder på att socialdemokratien, företrädd av partiledning, regering och administration, radikalt har ändrat inställning till fördelningsfrågorna under nämnda tid.

Om det förhåller sig så, är det naturligtvis en förändring som är mycket väsentligare än övergivandet av socialiseringstanken. Den senare var ju bara ett medel — om än det viktigaste — medan fördelningsfrågorna utgjort målsättning för den politik som socialdemokratien bedrivit och dessutom den målsättning som definitivt skiljt ut socialdemokratien från den borgerliga vänstern.

När Tingsten hävdar sin åsikt, att de politiska ideologierna är döda har den kunnat accepteras med jämnmod som en riktig beskrivning, därför att övertygelsen funnits att jämlikhetsvärderingens tillämpning på det ekonomiska området kvarstod som en politisk målsättning för socialdemokratien.

Det finns dock många indicier, som tyder på att den genomgripande ideologiska förändringen har ägt rum under den senaste 10-årsperioden.

1. Delvis av fördelningspolitiska skäl förde socialdemokratien en lågräntepolitik de första åren efter andra världskriget. Räntan fick inte begagnas som ett stabiliseringspolitiskt instrument och tillåtas stiga för att motverka de starka inflationstendenserna ty det skulle medföra en icke önskvärd inkomstöverföring till rentier och andra förmögenhetsinnehavare samt belasta hyresgästerna och

de små jordbrukarna. Under Korea-inflationen försvann betänkligheterna och räntevapnet har därefter flitigt använts.

2. Omsättningsskatten ansågs inte acceptabel ur ideologisk synpunkt före 1960, därför att den skulle verka som regressiv inkomstskatt. Omsen infördes 1960 och har sedan höjts två gånger.

3. Skattesystemet som helhet är under omprövning och trots den senaste statsverkspropositionen är det tämligen klart att omprövningen kommer att leda till uppmjukning av nuvarande strävan till inkomstutjämning via budgeten.

Jag påstår inte att de åtgärder, som nämnts ovan, har varit felaktiga, utan vill bara exemplifiera den förändrade inställningen till fördelningsfrågorna.

Men det är andra och mera subtila aspekter på fördelningsproblemet som måste beaktas vid en bedömning av tendenserna.

4. Socialdemokratien har bedrivit och kommer att bedriva en reformpolitik, som leder till enorma resurskrav i form av lärare, tekniker, läkare osv. Politiska reformer som leder till efterfrågan på akademiker och annan högt meriterad arbetskraft genomförs utan att en "matchning" sker emot tillgångssidan med åtföljande förändrignar i de ifrågasvarande gruppernas relativa löneläge. Det är i och för sig lovvärt att reformviljan är så stark, att resurserna pressas till det yttersta och att ingen räddhågad detaljkalkyl tillåts stjälpa progressiva förslag. Men själva frånvaron av korrektiv mot ändrade lönerelationer i reformarbetets spår visar återigen på nonchansen inför fördelningsfrågorna.

5. Debatten om den s. k. låglöneproblematiken i anslutning till arbetsmarknadsutredningens betänkande och Per Holmbergs artikel i Tiden nr 1/65

styrker åter min tes: Både LO och regeringen tycks se lösningen på problemet att höja de lågavlönades inkomster i att påskynda den strukturella omställningen i näringslivet — öka ekonomiens tillväxttakt. Det vill man åstadkomma framförallt genom en förbättrad arbetsmarknadspolitik med bl. a. en utökning av den arbetsmarknadspolitiskt betingade vuxenutbildningen.

För den som ser låglöneproblemet inte som en fråga om de lågavlönades absoluta lönenivå utan som en fråga om relativ lön (det senare är det enda meningsfulla) är det en öppen fråga om inte den av LO och regeringen omhuldade arbetsmarknadspolitiken skärper låglöneproblemet. Även om man lyckas stimulera den strukturella omställningen och därmed tillväxten, löser det inte låglöneproblemet om inte spridningen i inkomstfördelningen minskar. Och varför skulle spridningen minska genom en sådan tillväxtbefrämjande politik? Det är troligare att rakt motsatt effekt följer.

Under 1960-talets slut och 1970-talet kommer tendensen till vidgade löneklyftor antagligen att förstärkas på grund av att samhällsekonomin kommit in i en accelererande utveckling, som politikerna inte lärt sig att behärska ekonomiskt-politiskt. Situationen är så ny i jämförelse med de problem som var aktuella under 1930-talet och ända fram mot mitten av 1950-talet, att de ekonomiskt-politiska medlen inte hunnit anpassas eller skapas.

Situationen under övergången från 1920-talet till 1930-talet företer alltså likheter med våra problem inte bara på grund av "de båda omprövningarna" utan också i mera teknisk mening. Vår tids politiker behärskar inte problematiken i tillväxtsamhället lika litet som man behärskade medlen att påverka in-

komstbildningen före Keynes. Då hade man en inadekvat ekonomisk teori att vägleda sig med vid behandlingen av de aktuella problemen, nu har vi en för vårt dynamiska samhälle likaledes förlegad ekonomisk teori, nämligen den som utarbetades under 1930- och 1940-talen av Keynes och hans efterföljare. Den ekonomiska forskningen traskar lugnt efter i de praktiska problemens spår.

Genom åtgärder på utbildningspolitikens, teknikens och arbetsmarknadspolitikens områden skapas krafter, som kommer att släppa loss ett tygellöst "ekonomiskt under", utan att medlen eller ens viljan tycks finnas till att korrigera i bakvattnet mot vidgade löneklyftor.

Inkomstfördelningsproblemen blir svårare i ett samhälle stadd i snabb ekonomisk tillväxt. Snabba smidiga korrektiv, som inte stör tillväxtprocessens fortsättning behövs och kommer att behövas hur högt den absoluta bottenivån än kan komma att ligga om vi vill undvika att göra vårt parti till en avkonad valmaskin. Den typ av organisation vi ärvt förutsätter entusiasm och vilja till uppoffring för en framtidsdröm.

Under perioden från krigsutbrottet till slutet av 1940-talet skedde antagligen den största förskjutningen i inkomstfördelningen här i landet till följd av politiska ingrepp. LO-betänkandet "Fackföreringsrörelsen och den fulla sysselsättningen" redovisar de effekter på fördelningen som uppnåddes under denna tid:

Andelen av det totala antalet inkomsttagare, som befann sig i den högsta klassen ökade litet men trots detta minskade den högsta inkomstklassens andel av de totala disponibla inkomsterna från 18 till 13 procent. Vidare framgår i tabellen hur tyngdpunkten förskjutits från de låga disponibla inkomsterna mot mellanklassen 4 000—10 000 kr.

Vad var det som åstadkom denna kraftiga förskjutning i inkomstfördelningen? Ovan nämnda utredning visar hur en årsinkomst om 50 000 kr dels av tjänst och dels av kapital undergick förändrad beskattning under den aktuella perioden:

Sammanlagd statlig och kommunal skatt vid
50 000 kr/år som inkomst

	av tjänst	av kapital
1939	20 %	39 %
1948	39 %	80 %

Dessa sifferuppgifter bör som vanligt tolkas med stor försiktighet, men de torde ändå grovt återspegla de kraftiga ingreppen i den inkomstfördelning som marknadshushållningen resulterade i vid denna tid.

Efter 1948 har inga större förändringar inträtt i inkomstfördelningen. Det har visats av skatteberedningen och det verkar åtminstone temporärt ha ryckt undan förutsättningarna för en omprövning av skattesystemet i den riktning som var avsedd när skatteberedningen

Klass av disponibel inkomst 1946 års prisnivå	Antal inkomsttagare i procent		Disponibel inkomst i procent	
	1935/40	1948	1935/40	1948
600— 4 000	77	59	46	35
4 000—10 000	20	37	36	52
10 000—	3	4	18	13
	100	100	100	100

började arbeta: minskad progressivitet.

Ibland möter man tankegången att just satsningen på utbildning — utbildningsväsendets utökade dimensionering — på litet längre sikt kommer att leda till inkomstutjämning. Här skulle vårt decenniums motsvarighet till skattereformerna finnas. Utbildningspolitiken skulle vara initierad av en fördelningspolitisk medvetenhet.

Tanken skulle kunna ha fog för sig om alla förhållanden i övrigt i samhället vore oförändrade tills dess att de utbildningspolitiska reformerna om ett decennium eller mer hunnit verka ut i stor skala. Men reformarbetet har återverkningar på kort sikt på samhällets inkomstfördelning utan att motåtgärder ens diskuteras.

Vilka fördelningseffekterna däremot blir på lång sikt på grund av den utökade dimensioneringen, bedöms alltid mot nu rådande förhållanden. Förhållanden som kommer att förändras så mycket snabbare just på grund av dessa åtgärders dynamiska, tillväxtbefrämjande verkningar.

Den ideologiska debatten

Det är möjligt att de utvecklingstendenser, jag pekat på, sveper bort underlaget för en socialdemokratisk ideologi, som sätter fördelningsfrågorna främst. En uppmjukning eller ett övergivande av utjämningspolitiken är kanske det enda möjliga inför de nya betingelserna?

Det som definitivt måste beklagas och kritiseras däremot är den nästan totala avsaknaden av debatt i dessa frågor.

Vad finns det av ideologisk debatt i vårt parti? Läget karaktäriseras av att Bo Södersten nästan framstår som socialdemokratisk huvudideolog! Han är kritisk och utmanande intill fräckhet men i

praktiken har han kommit att framstå som akademisk underhållare, därför att han är isolerad. Ingvar Carlssons ideologiska inlägg med "Trygghet i nöd och i välstånd" i Tiden nr 1 1965 vittnar sannerligen inte om någon isolering utan är generande välanpassat.

Ser vi sedan på förstaplansfigurerna finner vi en rad statsråd som absorberas av reformarbetet inom departementen samt Olof Palme, som verkar att tänka en bit bortom den närmaste reformen, men som aldrig samlat sig till att ta ledningen av en ideologisk debatt för vilken han genom sin läggning verkar att vara den lämpligaste.

Formellt är naturligtvis "Valfrihetens samhälle" av Tage Erlander det viktigaste ideologiska debattinlägget från socialdemokratien just nu men där finns ingen diskussion om inkomstutjämning.

Avsaknaden av debatt är besvärande, möjligen farlig, under ett skede då jämlikhetsidéns förverkligande på det ekonomiska området inte längre förefaller att vara vägledande för regeringens handlande. De som uppföstrats inom arbetarrörelsen med denna idé som ett väsentligt inslag i systemet av värderingar, kommer antagligen att finna att grunden för ett engagemang av den gamla typen ryckts undan. Det skulle innebära att det socialdemokratiska partiet helt förändrade prägeln.

Den desorientering som en enskild observatör tycker sig finna ute bland arbetarkommunernas folk, hos kommunalpolitiker och i studentförbund tar sig nu uttryck i att regering och partiledning beskylls för räddhåga, konservatism, tröghet m. m., när det i själva verket är så att Kanslihuset håller på att sprängas av febril aktivitet. Men frågan är om någon ger sig tid att tänka efter: Vad är socialdemokratiskt i den eller den refor-

men? Vilka blir de fördelningspolitiska verkningarna i jämförelse med de fördelningspolitiska målsättningarna? För att konkretisera från ett nyss nämnt område som är oerhört expansivt, utbildningspolitikens. Finns det en socialdemokratisk utbildningspolitisk ideologi, som är genomtänkt och inordnad i partiets system av värderingar? Vilka blir de fördelningspolitiska verkningarna av utbildningspolitiken på kort och lång sikt? Jag tror inte att någon haft tid att tänka efter, åtminstone inte i ecklesiastik- och finansdepartementen.

Det ligger kanske något i påståendet att debatten har dött därför att alla potentiella debattörer har sugits upp i det hektiska reformarbetet. Det är för övrigt mycket effektivare att ta pulsen på partiets "djupa led" genom en Gallup av typen "Rådslag -65" än att försöka hålla en ideologisk debatt levande.

Jämlikhet eller tillväxt?

Under 1930-talet var tendensen till kronisk arbetslöshet det dominerande problemet, vilket först måste lösas för att överhuvudtaget göra annat reformarbete meningsfullt. Jag har ovan berört hur nya metoder ersatte den gamla "patentlösningen".

Det är frapperande hur väl den keynesianska ekonomiska teoriens politiska implikationer passar de socialdemokratiska värderingarna. I Keynes eget arbete exempelvis finns ett slutkapitel. "The Social Philosophy towards which the General Theory might lead", där Keynes argumenterar för en jämnare inkomstfördelning i efterfrågestimulerande

syfte. När inkomstbildningsproblemen skulle lösas ingick inkomstutjämning som ett medel bland andra för att stimulera efterfrågan och sysselsättning, samtidigt som inkomstutjämning i sig själv var ett mål för den socialdemokratiska politiken.

Förhållandet är nu omkastat, när de dynamiska aspekterna på ekonomin tilldrar sig den dominerande uppmärksamheten.

En tillväxtbefrämjande politik leder antagligen till växande inkomstklyftor, och en avveckling av de inkomstutjämnande inslagen i skattesystemet skulle antagligen stimulera den ekonomiska tillväxten.

Följaktligen står socialdemokratien inför ett svårt politiskt problem: Är en striktare tillämpning av jämlikhetsvärderingen på inkomstfördelningspolitiken värd en uppoffring i form av sänkt ekonomisk tillväxttakt?

Om socialdemokratien har sin gamla inställning till inkomstfördelningsfrågorna kvar, måste den erkänna konflikten och undersöka hur skarp den är och om det går att avlägsna den med nya ekonomiskt-politiska metoder.

Bortsett från tekniska svårigheter och realekonomiska återverkningar borde en utjämningspolitik vara lättare att bedriva i ett samhälle, när nationalinkomsten växer med 5 à 6 % per år än i en i det närmaste stationär ekonomi. I förra fallet kan ju inkomstrelationerna utjämnas utan att någon får sitt läge försämrat absolut sett. Ur den aspekten kan det hävdas att vi först nu erhållit en verklig chans att förverkliga vår gamla dröm om jämlikhetens samhälle.