

## Inflation och hyperinflation - erfarenheter från 1980-talets Latinamerika<sup>1</sup>

1980-talet innebar för Latinamerika dramatiska förändringar av både politisk och ekonomisk karaktär. Ehuru syftet med denna artikel är att diskutera några aspekter av den hyperinflation som utvecklades i flera av de latinamerikanska länderna under 1980-talet, en översikt över den allmänna politiska och ekonomiska utvecklingen kan underlätta en förståelse för de mekanismer som låg bakom den galopperande inflationen. Artikeln inleds därför med en kort politisk bakgrund, följd av en diskussion av allmänna makroekonomiska tendenser under det förra decenniet.

### Demokratisering i skuldkrisens skugga

På det politiska planet var demokratiseringsprocessen det mest framträdande draget. I flertalet länder i Latinamerika finns det långvariga parlamentariska traditioner, men vid 1980-talets inledning styrdes över 80 procent av Latinamerikas befolkning av militärregimer, i regel med starkt repressiva drag. I dag, en bit in på 90-talet, har samtliga stater i Syd- och Mellanamerika civila, folkvalda regeringar.<sup>2</sup> Demokratiseringen, eller "redemokratiseringen", kan förefalla så gott som avslutad.

Trots denna glädjande utveckling finns det många frågetecken kring den latinamerikanska demokratiseringens framtid. Demokratiseringen av Latinamerika måste ses som en process, som inletts snarare än avslutats i och med militärdiktaturens fall. 1980-talets demokratiseringssvåg kan inte dölja det faktum att oerhört mycket återstår för själva samhällenas demokratisering. Fördelningen av politiskt inflytande, liksom av inkomster, jord och andra tillgångar, är extremt ojämn. De auktoritära dragen i de latinamerikanska samhällena - exemplifierade av t.ex. relationerna mellan styrande och styrda, mellan rika och fattiga, mellan man och kvinna, etc. - är fortfarande starka.

De etablerade politiska partierna, försvagade av år av militärdiktatur, har försvagats, och klyftan mellan partier och väljare har växt. Symptomatiskt för folkens bristande förtroende för traditionella partier och institutioner är det faktum att nästan inget presidentval under 1980-talet resulterade i omval för det regerande partiet.

Karakteristiskt för utvecklingen var också de spektakulära framgångarna för politiker utanför de traditionella partierna - såsom Perus Fujimori och Brasiliens Collor de Melo - i flera uppmärksammade val de senaste åren.

De ständiga politikskiftena, med svag partiloyalitet och ideliga återfall i "caudillismo", bidrog till en brist på kontinuitet i både ekonomisk politik och institutioner som hämmade den ekonomiska utvecklingen. En president som vunnit en jordskredsseger på missnöjet med den sittande regeringen kunde några år senare överlämna sitt land med tre eller t.o.m. fyrsiffriga inflationstal till en efterträdare som vunnit en jordskredsseger på ett nytt krisprogram. Ideliga kursomläggningar, och tvära kast mellan populism i olika varianter och ortodox åtstramningspolitik under IMF:s

<sup>1</sup> Publicerad i PECVNIA, Kungl. Myntkabinetet, "Skrifter i mynt- och penninghistoriska ämnen, nr. 4/1993

<sup>2</sup> Det brutala militärstyret på Haiti framstår som ett tragiskt undantag. Dock finns det flera gränshall, såsom Peru och Panama, mellan demokratiska och odemokratiska regimer.

(Internationella Valutafonden) bistra överinseende, har i många länder präglat den förda politiken även under mandatperioderna. Under sitt första år vid makten utnämnde t.ex. president Menem i Argentina fem olika Centralbankschefer, var och en med ett nytt förslag till penningpolitik.

### **Statens kris**

1980-talets demokratiseringsprocess ägde också rum under en epok då skuldkrisen kastade sin slagskugga över kontinenten. Som en direkt följd av skuldkrisen tvingades de nya demokratierna dels in i en kortsiktighet - "crisis management" - dels fick de se sin handlingsfrihet kraftigt beskuren. Så länge frågan om nästa kvartals räntebetalningar på utlandsskulden, eller finansieringen av nästa månads oljeimport, stod överst på dagordningen var utrymmet för reformpolitik minimalt, liksom utrymmet för långsiktighet och konsekvens. Beslut om den ekonomiska politiken - men inte det politiska ansvaret för dess konsekvenser - kom också i stor utsträckning att föras över till utländska fordringsägare och multilaterala finansiella institutioner, vilket bidrog till att förstärka en känsla av maktlöshet och uppgivenhet hos både väljare och de valda.

Samtidigt var de folkliga förväntningarna på de nya demokratierna mycket stora, efter militärdiktaturens fall. Det var diktaturerna som hade skuldsatt länderna, men det blev demokratiernas plikt att betala kalaset - och detta i en tid av sjunkande exportpriser och stigande räntor.

Statens kris blev ett faktum i flertalet länder, liksom krisen för alla ideologier i Latinamerika som bejakar en starkare statsmakt.

Statens roll i Latinamerika bör inte bara, eller ens huvudsakligen, tolkas i traditionella höger-vänstertermer. Krisen för staten som institution är i stor utsträckning en kris för statens bristande kompetens, folkliga förankring, moral och legitimitet. Och, i skuldkrisens spår, bristande resurser; skuldbetalningarna kom att tränga ut ekonomiskt och socialt angelägna offentliga utgifter (och även visst byråkratiskt dödkött och missriktade subventioner till medelklassen), samtidigt som den höga inflationen i många länder urholkade statsbudgetens intäktssida. Eftersom det är politiskt lättare att underminera framtiden än att försämra situationen i dag blev det oftast de offentliga investeringarna som drabbades först, under det att driftsbudgeten - löner, subventioner, m.m. - skurits ned i mindre omfattning.

Den offentliga sektorn i dagens Latinamerika förmår i dag inte garantera ens ett minimum av de utvecklingsroller som staten i de framgångsrika utvecklingsländerna - t.ex. NIC-länderna (de "nya industriländerna" i Asien) - åtagit sig: bevarandet av vissa, någorlunda permanenta "spelregler", en viss makroekonomisk stabilitet, stöd åt uppbyggandet av fysisk och social infrastruktur i landet, ett minimum av social rättvisa och trygghet, etc. Försvagningen av statens legitimitet och "kärnfunktioner" har gjort att staten förlorat förmågan att säga nej till alla de mer eller mindre berättigade krav som reses på den från alla samhällsgrupper, inklusive de statsanställda själva. Följden har blivit att staten i många länder överlämnat åt inflationen den otacksamma uppgiften att prioritera, och säga nej.

Denna mekanism - att inflationen får ersätta politiskt svåra beslut om nedskärningar av offentliga utgifter - är förvisso inte någon unikt latinamerikansk företeelse, men den antog gigantiska proportioner i 1980-talets Latinamerika.

Den onda cirkeln blir lätt ett faktum. Statens centrala funktioner, institutioner och legitimitet undermineras (ytterligare). Den fysiska och sociala infrastrukturen förfaller. Den privata sektorn, som inte litar på stabiliteten i spelreglerna, slutar att investera långsiktigt. Det som ser lönsamt ut i dag kan bli en katastrof i morgon. Snabba klipp, och kapitalflykt så snart som möjligt, blir de helt naturliga reaktionerna.

### **1980-talet: ett förlorat årtionde**

1980-talets ekonomiska kris kan beskrivas på många olika sätt. Till exempel så här:

Tabell 1. Genomsnittlig inflation (stegring av konsumentprisindex) år 1989.

Region	Inflation 1989
OECD-länder (i-länder)	4 %
Asien	9 %
Afrika	17 %
Latinamerika	994 %

Eller så här. Den 22 februari 1990 stod följande två notiser att läsa i Dagens Nyheter:

#### **”UPPLOPP I VENEZUELA”**

Uppretade folkmassor plundrade matbutiker och slogs mot polis i sju städer i Venezuela på tisdagen. Minst 50 personer greps vid upploppen som utlöstes av en strejk vid kollektivtrafiken."

#### **”MATPLUNDRINGAR I ARGENTINA”**

Polisstyrkor och gränstrupper patrullerade delar av Argentinas näst största stad Rosario på onsdagen sedan livsmedelsaffärer plundrats av hundratals sluminvånare på tisdagskvällen. 15 personer arresterades, meddelade polisen. Liknande plundringsaktioner i maj i fjol ledde till svåra upplopp och sammandrabbningar med polisen varvid 16 människor dödades, nära 200 sårades och mer än 1.700 arresterades."

-----

Notiser av ovanstående slag hade för tio-femton år sedan varit tänkbara i rapporteringen från Karibien, och från Bolivia och några av de allra fattigaste länderna i Latinamerika. I dag kan de komma från nästan vilket land som helst - inte minst från de forna höginkomstländerna Venezuela och Argentina, där per capita-inkomsten mellan åren 1981 och 1989 sjönk med 24,9 respektive 23,5 procent.

I Latinamerika som helhet låg BNP per invånare 1990 nästan tio procent under nivån vid 80-talets början. Per capita-inkomsten - som till följd av bl.a. räntebetalningarna på utlandsskulden är lägre än BNP per capita - har fallit ännu snabbare. Inflationen 1989 - ett vägt genomsnitt av konsumentprisernas stegring - uppgick, som vi ser i Tabell 1 ovan, till nästan 1.000 procent.

Data över olika sociala indikatorer - arbetslöshet, hälsostandard, utbildning, kriminalitet, drogmissbruk, inkomstfördelning, etc. - är av ojämn kvalitet, och jämförelser mellan olika länder och tidsperioder är svåra att göra och tolka, utan att förse dem med alla nödvändiga reservationer. En vanlig, för att inte säga trivial, uppfattning bland bedömare är dock att 80-talet kännetecknades av både ökad arbetslöshet och växande sociala problem av olika slag.

I ett mer långsiktigt perspektiv kan det konstateras att Latinamerika tappat mark gentemot resten av världen. I den internationella arbetsfördelningen har Latinamerika marginaliserats under de senaste decennierna. Som exempel kan nämnas att Latinamerikas andel av världsexporten sjunkit från 7,7 procent 1960 - och hela 12,2 procent år 1947 - till 5,5 procent 1980 och bara 3,9 procent 1988. Nedgången i andelen av världens total import är ännu kraftigare: från 7,6 procent 1960 till 3,3 procent 1988.

En jämförelse med vissa asiatiska länders exportframgångar visar tydligt Latinamerikas relativa kräftgång. Ett land - eller, snarare, en stad - som Singapore har i dag en högre export av industrivaror än de latinamerikanska staterna tillsammans. Två asiatiska städer, Hong Kong och Singapore, med tillsammans drygt åtta miljoner invånare, har i dag en större export än hela Latinamerika.

I ett långsiktigt perspektiv kan Latinamerikas kris också beskrivas i termer av en fortgående naturresurs- och miljökris. Framväxten av urbana monster i storleksordningen 10-20 miljoner invånare, med en infrastruktur anpassad till kanske högst en tredjedel så många människor, har skapat en storstadsmiljö som på flera håll kännetecknas av nära nog kollaps inom t.ex. trafik, vattenförsörjning och sophämtning. Luftföroreningarna har i flera fall blivit så allvarliga att barnen växer upp utan att någonsin ha sett en stjärna, och frekvensen av luftvägssjukdomar och cancer växer snabbt.

I traditionella ekonomiska kategorier var Latinamerikas situation genomgående sämre, eller mycket sämre, i slutet av 1980-talet än tio år tidigare. Tabell 2 nedan, som i huvudsak är baserad på ECLACs (Economic Commission for Latin America and the Caribbean) översikt från 1989 (**Preliminary Overview of the Economy of Latin America and the Caribbean 1989**), sammanfattar några av de viktigaste ekonomiska tendenserna i Latinamerika under 1980-talet.

Tabell 2. Ett urval ekonomiska indikatorer för Latinamerika (inkl. Karibien) under 1980-talet.

	1982	1986	1989
BNP (index 1980=100)	99	107	112
Befolkning(milj. inv.)	376	409	436
Per capita-inkomst (index 1980=100)	95	93	92
Genomsnittlig inflation	85	65	994
Export (miljarder USD)	88	78	110
Import (miljarder USD)	78	60	82
Nettobetalingar av räntor och vinsthemtagningar	39	32	38
Utlandsskuld (miljarder USD)	327	394	416
Räntebetalingar på utlandsskulden (avtalsfästa, ej faktiskt betalade) i procent av exporten	41	37	30

Genomsnittssiffrorna ovan döljer givetvis mycket stora individuella skillnader, varför generaliseringar lätt blir missvisande. Differentieringen mellan länderna har ökat på senare år. Under den första hälften av 80-talet försämrades den ekonomiska situationen i samtliga länder - under den senare hälften "bara" i nästan alla.

### **Den ekonomiska krisens orsaker: skuldkris, vanstyre och otur**

Det är givetvis svårt att sammanfatta orsakerna till 80-talets djupa kris, och att göra alltför förenklade generaliseringar om de olika länderna. Allt som med säkerhet kan stås fast är att Latinamerikas ekonomier missköttes både under 1970- och 80-talen, och att krisen kom att anta kontinentala proportioner. Vissa försök till generaliseringar kan därför vara befogade, trots alla de reservationer som borde göras.

Lättast att generalisera är det om skuldkrisen, som kastar sin slagskugga över 90-talets utveckling i samtliga latinamerikanska länder. Från att snarast ha varit ett symptom på en missriktad utvecklingsstrategi har skuldkrisen utvecklats till en orsak till många av de problem som kontinenten står inför, och som ett hinder för problemens lösning.

### **Skuldkrisen**

Att fattiga länder är skuldsatta är ingenting nytt, och det behöver heller inte vara något dåligt. Om pengarna används till förnuftiga investeringar - såsom t.ex. i Sverige kring sekelskiftet, eller i de asiatiska s.k. nya industriländerna på 1970-talet - är utlandslån en förträfflig metod för att höja den ekonomiska tillväxten genom att importera andra länders sparande.

I dag är dock alla ense om att vi har en skuldkris i Latinamerika, även om definitionen på "skuldkris" varierar mellan olika författare och bedömare.

I fallet Latinamerika kan det dock konstateras att valet av definition inte spelar någon avgörande roll; oavsett definition ryms så gott som samtliga länder i

skuldkris-kategorin (även om situationen i dag, 1993, i detta avseende är betydligt bättre, eller mindre dåligt, än 1989).

## Skuldkrisens upprinnelse 1974-82

Bakgrunden till skuldkrisen - den massiva ökningen av framför allt kommersiella lån till Latinamerika som följde på de internationella finansmarknadernas "recycling" av oljeländernas finansiella överskott ("petrodollar") efter oljeprishöjningarna 1973/74, och den goda tillgången till kommersiella lån ända fram till skuldkrisens officiella utbrott i augusti 1982 - är väl känd och dokumenterad, och behöver inte diskuteras i detta sammanhang<sup>3</sup>. Samtliga bedömare torde i dag vara ense om att utlåningen till Latinamerika (och, givetvis, till många andra länder i Afrika, Asien och Östeuropa) var resultatet av en gigantisk felbedömning från samtliga inblandade parter, dvs. i första hand de låntagande länderna själva, och långgivarna. Ansvaret faller också tungt på i-ländernas regeringar och de internationella finansiella institutionerna, såsom IMF och Världsbanken, som under slutet av 70-talet och början av 80-talet aktivt understödde låneexpansionen till tredje världen, och t.o.m. prisade affärsbankerna för deras roll i överföringen av finansiella resurser från över- till underskottsländerna.

För de latinamerikanska länderna kom den goda tillgången till billig kredit under det sena 1970-talet som manna från himlen. Det fanns gott om pengar, och räntan var låg; realräntan var t.o.m. negativ under en följd av år på 1970-talet.

Den goda tillgången till utlandslån kom att dölja det faktum att de latinamerikanska ekonomiernas utgångsläge var synnerligen dåligt redan i början av 80-talet, innan skuldkrisen bröt ut. Tabell 3 nedan ger en fingervisning om omfattningen av de makroekonomiska obalanserna 1981 och 1982, då de externa betingelserna ännu var förhållandevis gynnsamma:

Tabell 3. Latinamerika (inkl. Karibien) 1981 och 1982. Några makroekonomiska indikatorer.

	1981	1982
Genomsnittlig inflation	60,7 %	66,8 %
Budgetsaldo i procent av BNP	-5,3 %	-5,4 %
Bytesbalanssaldo i procent av export av varor och tjänster	-41,3 %	-44,8 %

Källa: Baserat på IMF, World Economic Outlook, October 1989

Att skuldsättningen kom att utvecklas till en skuld**kris** sammanhänger med både externa och interna faktorer. Att denna översikt inleds med de externa faktorerna innebär inte att dessa var viktigast - snarast bör man uppfatta de externa faktorerna som utlösande faktorer, som kom att belysa svagheten och sårbarheten hos de inhemska strukturer som, till syvende och sist, är de avgörande.

<sup>3</sup> För översikter, se t.ex. Barry Eichengreen/Peter H. Lindert (red.), 1989, Ishrat Husain/Ishac Diwan (red.), 1989, Latinamerika-institutet i Stockholm, 1986. Bland introduktioner på svenska kan nämnas Ulf Dinkelspiel, "Skuldkris och skuldförhandlingar", 1985, och tidskriften "Ligan" nr. 1-2/86, temanummer om skuldkrisen, och de Vylder (1991).

## Skuldkrisen - externa faktorer

Av de viktiga förändringar i världsekonomin i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet som kom att spela en avgörande roll för skuldkrisens utbrott kan nämnas:

- Den uppgång i det internationella ränteläget som ägde rum. De nominella räntorna på tredje världens kommersiella lån steg från 6-8 procent åren 1975-78 till 12-15 procent 1980-83. Eftersom världsinflationen samtidigt sjönk var uppgången i reala termer ännu mer dramatisk: från minus 1-3 procent i mitten-slutet av 1970-talet till plus 5-7 procent från och med 1981.
- Dollarns uppgång. Så gott som alla Latinamerikas skulder var upptagna i dollar, och skulle betalas igen i dollar. Mellan 1979 och 1985 steg dollar-kursen med 45 procent, jämfört med ett vägt genomsnitt av de övriga OECD-ländernas valutor. Följden blev att de skuldsatta länderna - som erhöll sina exportintäkter i en rad olika valutor - fick allt svårare att betala räntor och amorteringar på sina dollarlån.
- Råvaruprisernas fall. Latinamerikas bytesförhållande, eller terms of trade, försämrades kraftigt under 1980-talet. Om index för 1980 är 100 har Latinamerikas terms of trade legat mellan 75 och 80 under större delen av 1980-talet.
- Recession och protektionism i de utvecklade industriländerna. I början av 1980-talet präglades världskonjunkturen av en djup lågkonjunktur, med stagnerande eller t.o.m. sjunkande (1981) världshandel.

På samma sätt som 1970-talet var ett ovanligt gynnsamt decennium för Latinamerikas externa sektor - med höga råvarupriser, växande världshandel, goda lånemöjligheter och negativ realränta - blev 1980-talet, och framför allt den första hälften av decenniet, exceptionellt ogynnsamt i alla viktiga avseenden. Mycket av detta borde dock ha kunnat förutses; i ett historiskt perspektiv är det snarast 1970-talets råvarupriser, realränta och dollarkurs som framstår som undantag.

De olika länderna drabbades givetvis i olika grad, men alla drabbades. Inte sedan 1930-talet hade Latinamerikas ekonomier utsatts för en extern chock av denna storleksordning.

De påfrestningar som ovannämnda faktorer utsatte ekonomierna för förstärktes av den flockmentalitet som präglade de internationella bankernas agerande. Från att ha lånat ut ungefär samtidigt till samma länder under perioden 1974-82 upphörde nästan all s.k. frivillig utlåning samtidigt efter augustikrisen 1982, som utlöstes av Mexicos betalningsinställelser. Effekten av detta blev en dramatisk svängning i nettotransfereringarna till de latinamerikanska länderna: från ett kapitalinflöde, netto, motsvarande cirka fyra procent av BNP åren 1977-81 har Latinamerika sedan 1982 haft nettotransfereringar till omvärlden på tre-fem procent av BNP, dvs en svängning på cirka sju-åtta procent av BNP. Till detta skall läggas en försämring av bytesförhållandena som uppgått till ett par procent av BNP, i genomsnitt. Omsvängningen från 1970-talets gynnsamma till 1980-talets ogynnsamma yttre villkor uppgår alltså till uppåt tio procent av BNP, i genomsnitt.

Få ekonomier skulle ha kunnat hantera externa chocker i denna storleksordning utan att råka in i en djup kris. Latinamerikas ekonomier klarade det inte, och att kriserna blivit så djupa, och långvariga, sammanhänger med interna faktorer av både politisk och ekonomisk natur. Det bör dock understrykas att distinktionen mellan interna och externa faktorer är något godtycklig; sambanden och kausaliteten går alltid i båda riktningarna.

### **Skuldkrisen: Interna faktorer**

De latinamerikanska regeringarna kan inte bara skylla på otur. De delade med västvärldens bankirer och regeringar en katastrofal oförmåga att rätt bedöma den framtida internationella ekonomiska utvecklingen, och de har också ett eget ansvar för den ansvarlösa skuldsättningen, och för den misshushållning med de lånade medlen som ägde rum i flertalet länder.

De politiska förhållandena i Latinamerika under 1970-talet och det tidiga 80-talet bidrog starkt till att försvåra en nyanserad bedömning av ländernas framtidsutsikter och återbetalningsförmåga. Så gott som hela kontinenten styrdes av militärdiktaturer, och de alternativa - och mer pessimistiska, dvs. mer realistiska - prognoser som gjordes om ländernas ekonomiska utveckling under denna tid undertrycktes systematiskt av regimerna.

Den mest uppmärksammade, och viktigaste, aspekten av misshushållningen med Latinamerikas utländska krediter är kapitalflykten.

Uppskattningarna över storleken på kapitalflykten varierar kraftigt, och av naturliga skäl är det svårt att ge exakta mått på fenomenet. Även själva definitionen är osäker; många associerar kapitalflykt till illegala transaktioner, men det är viktigt att understryka att liberaliseringen av kapitalrörelser i många länder möjliggjorde en helt legal kapitalflykt. En stor del av den kapitalflykt som ägde rum i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet skedde sålunda helt i enlighet med ländernas lagstiftning. Vad som skall kallas "kapitalflykt" är därför oklart; en enkel definition är ökningen under en viss tidsperiod av ett visst lands medborgares tillgodohavanden utomlands.

Med denna definition på kapitalflykt har det uppskattats att så mycket som 40 procent av ökningen av Latinamerikas utlandsskuld åren 1973-85 motsvaras av kapitalflykt. Vissa länder, såsom Venezuela och Argentina, läckte som såll, under det att en förhållandevis större andel av de lånade pengarna faktiskt investerades i t.ex. Colombia.

De finansiella placeringarna utomlands utgör givetvis en potentiell tillgång för skuldländerna: om flyktkapitalet repatrierades, dvs. återvände hem, skulle skuldkrisen i flera länder vara löst. Dilemmat - av klassisk "hönan-eller-ägget"-natur - kan formuleras på följande sätt: en lösning av skuldkrisen förutsätter en repatriering av flyktkapitalet, men en sådan repatriering förutsätter, å andra sidan, att skuldkrisen redan är löst.

En betydande del av lånen användes också till offentlig konsumtion. För många regeringar var de utländska krediterna ett välbehövligt tillskott till statsbudgeten, som möjliggjorde en ökning av offentliga utgifter i allmänhet utan att skatterna behövde



höjas. Ett bevarande av ett uselt skattesystem, och en accentuering av rader av ineffektiva och rent parasitära inslag i de latinamerikanska statsapparaterna, var några av följderna.

Ett slående och tragiskt uttryck för misshushållningen med lånade medel var den i många länder snabba ökningen av vapenimporten, som ofta finansierades med kommersiella krediter eller med statliga exportkrediter i de vapenexporterande länderna.

Den del av lånen som faktiskt investerades i länderna investerades ofta fel. De mest extrema fallen är kanske de oljeexporterande länderna Mexico och Venezuela, som finansierade jättelika - och, som det ofta visade sig, ekonomiskt oförsvarliga - satsningar på en forcerad modernisering av bl.a. industri och infrastruktur. I dessa länder, liksom i flera andra, anses också korrruptionen ha vuxit lavinartat som en följd av den rikliga tillgången till oljeinkomster och/eller utländska krediter.

Ytterligare en aspekt av den snedvridning av ländernas ekonomier som grundlades - eller förstärktes - åren 1974-82 är den övervärdering av många länders valutor som kombinationen av höga råvarupriser och utländsk skuldsättning resulterade i. Vid ingången till 1980-talet hade växelkursen i flertalet latinamerikanska till följd av det stora dollarinflödet pressats upp till orealistiska nivåer, samtidigt som både den traditionella exporten och importkonkurrerande näringar utsattes för en vid rådande växelkurs övermäktig importkonkurrens, ofta dessutom förstärkt av en samtidig liberalisering av importen.

Sålunda kunde, under slutet av 1970-talet och början av 1980-talet, en delvis artificiell ekonomisk expansion upprätthållas till priset av ökad skuldsättning och försämrad internationell konkurrenskraft inom de konkurrensutsatta delarna av jordbruk och industri.

Sammanfattningsvis kan sägas att en stor del av de krediter som i dag utgör kärnan i Latinamerikas skuldskris aldrig investerades, och att mycket av det som investerades fick en låg avkastning. De indirekta, snedvridande effekterna på ekonomierna av skuldsättningen var också betydande. Skillnaderna i dessa avseenden är stora mellan de latinamerikanska staterna och t.ex. Sydkorea, som trots en massiv utländsk upplåning i slutet av 70-talet och början av 80-talet aldrig råkade in i en skuldskris av det enkla skälet att krediterna användes till att öka produktionskapaciteten, exporten och därmed landets återbetalningsförmåga i ännu snabbare takt än skuldsättningen.

### **Skuldskrisen: några ekonomisk-politiska konsekvenser**

En självklar följd av skuldskrisen är att räntor och amorteringar är betungande. Bara Latinamerikas räntebetalningar motsvarar omkring fem procent av BNP och 20-25 procent av exportintäkterna, och trots att Latinamerikas exportökning under 1980-talet varit långtifrån föraktlig - exportvolymen ökade med 57 procent mellan 1980 och 1989 - förmådde endast något enstaka land fullgöra sina skuldbetalningar.

Förutom den börda som dessa betalningar utgör bör några andra aspekter på skuldskrisen beaktas.

Till att börja med har skuldtjänsten inneburit en kraftig ökning även av den inhemska statsskulden. Eftersom merparten av utlandsskulden försetts med statliga garantier i efterhand har länderna tvingats använda skattemedel för att betala räntor och amorteringar i utländsk valuta även på den del av skulden som ursprungligen var privat. Detta utgör en stor påfrestning för statsfinanserna, och skuldbetalningarna tenderar att tränga ut andra offentliga utgifter.

Det finns därför en direkt koppling mellan skuldskrisen och den statsfinansiella krisen, med höga räntebetalningar på den inhemska statsskulden, växande budgetunderskott och hög inflation

som naturliga konsekvenser. För att slippa fatta politiskt obekväma beslut om skattehöjningar eller ytterligare nedskärningar av de offentliga utgifterna tar regeringarna till sedelpressarna, och den onda cirkeln är sluten. I hyperinflationens spår urholkas statsfinanserna ytterligare - bl.a. som en konsekvens av det faktum att skatterna betalas in med viss tidsmässig eftersläpning, varför en oförändrad skattesats i tider av hög inflation alltid urholkar statsbudgetens intäktssida, i reala termer.

Mekanismerna, som diskuteras ytterligare nedan, är desamma som i t.ex. Tyskland efter första världskriget, då den tyska regeringen tog till sedelpressarna för att finansiera betalningen av krigsskadeståndet till de allierade. Följden blev den berömda tyska hyperinflationen på 1920-talet. Det bör dock noteras att det tyska krigsskadeståndet - som sedermera till stor del efterskänktes av segrarmakterna - aldrig uppgick till en så stor del av BNP som Latinamerikas utlandsskuld gör i dag.

Skuldskrisen bidrar sålunda till att underminera statsmaktens centrala funktioner på det sätt som skissartat antydde i kapitel ett i denna översikt. I flera länder är i dag skuldbetalningarna långt större än t.ex. de samlade utgifterna för utbildning. I den statsfinansiella krisens spår förfaller den fysiska och sociala infrastrukturen. Utlandsskulden, den växande inhemska statsskulden, undermineringen av infrastruktur och centrala välfärdsfunktioner och den galopperande inflationen i många av skuldländerna är alla delar av samma problemkomplex.

Det återstår nu att litet mera i detalj spåra de samband mellan politisk kris, skuldskris, statsfinansiell kris och galopperande inflation som diskuterats tidigare. Min utgångspunkt är budgetunderskottet: dess storlek, hur det kan finansieras, och vilka effekterna blir på inflationen.

### **Olika sätt att finansiera budgetunderskott**

Det bästa sättet att hantera ett budgetunderskott torde vara att reducera det, dvs att minska statsutgifterna och/eller höja statsinkomsterna. Av skäl som diskuterats tidigare var detta svårt i 1980-talets Latinamerika - i varje fall skedde det inte, varför jag i det följande koncentrerar mig på konsekvenserna av olika sätt att finansiera de underskott som faktiskt uppstod.

Som vi har sett tidigare uppgick Latinamerikas genomsnittliga budgetunderskott till drygt fem procent av BNP i början av 1980-talet, dvs före skuldskrisens utbrott (se Tabell 3 ovan). Detta budgetunderskott finansierades huvudsakligen med hjälp av ett

kapitalinflöde, dvs framför allt kommersiell upplåning från de stora internationella bankerna.

Vi har därmed identifierat ett sätt att finansiera ett budgetunderskott: **utländsk upplåning**. Denna kan dock inte fortsätta hur länge som helst, såvida inte tillväxten av produktion och export - dvs återbetalningsförmågan - växer i takt med, eller snabbare än, utlandsskulden. Så var inte fallet i Latinamerika.

Efter 1982 blev det ett tvärt slut på bankernas vilja att låna pengar till Latinamerika. Samtidigt ställdes krav på återbetalningar på de tidigare lånen - krav som bidrog till att budgetunderskotten ökade ytterligare. Länderna fick sålunda finna nya vägar att finansiera **växande** budgetunderskott.

**Gåvor** - dvs utländskt bistånd - är ett annat sätt att finansiera underskott. Men gåvobiståndet till Latinamerika har sedan länge varit helt marginellt, med undantag för vissa länder i Centralamerika som under 1980-talet fick ta emot stora mängder bistånd från USA som en direkt följd av den sandinistiska revolutionen i Nicaragua, och USAs ekonomiska och militära stöd till Nicaraguas grannländer.

När omvärlden sålunda inte vill finansiera underskotten återstår landets egna medborgare. Här kan vi identifiera två olika sätt: **inhemsk upplåning**, samt finansiering med hjälp av krediter från Centralbanken, dvs **sedelpressarna**.

Vad beträffar inhemsk upplåning - t ex i form av att staten ger ut statsobligationer - är ju detta det vanligaste sättet att finansiera ett budgetunderskott i utvecklade marknadsekonomier. "I princip" - om vi bortser från diverse komplikationer - är denna finansieringskälla neutral vad gäller effekten på penningmängd och inflation: staten absorberar lika mycket likviditet från allmänheten, inklusive banker, försäkringsbolag m.m., som staten ger ut i form av statsutgifter. Det finns dock betydande negativa, indirekta effekter: den allmänna räntenivån pressas upp genom statens växande upplåningsbehov, vilket leder till ökade kapitalkostnader för den privata sektorn, och minskat utrymme för krediter till privata investeringar.

En annan komplikation är att folk kanske inte vill köpa statsobligationerna. I tider som kännetecknas av galopperande inflation, negativ realränta, och en allmän osäkerhet om den framtida ekonomiska politiken, föredrar i regel ett lands medborgare att placera sina besparingar i annat än statsobligationer, t.ex. i värdebeständiga tillgångar - fastigheter, varaktiga konsumtionsvaror, dollar, etc. Som vi har sett valde också många av de latinamerikaner som hade något kapital att placera att snarast möjligt föra pengarna i säkerhet utomlands.

Detta är ytterligare en av de många "onda cirklar" som kännetecknar ett land i ekonomisk kris. Pessimism föder pessimism: en bristande tilltro till landets ekonomiska framtidsutsikter, och till regeringarnas förmåga att hantera den ekonomiska politiken, leder till växande svårigheter att finansiera ett budgetunderskott.

Återstår det klassiska för ett land i kris: sedelpressarna. När varken utländska eller inhemska medborgare och institutioner vill bevilja staten ytterligare gåvor eller lån

vänder sig regeringen till Centralbanken och begär krediter. Centralbanken, i sin tur, låter trycka nya sedlar.

Detta var precis vad som skedde i 1980-talets Latinamerika. Samtidigt som ekonomierna i stort stagnerade arbetade sedeltryckerierna i dubbla skift för att tillfredsställa statens växande behov av betalningsmedel. Effekterna på inflationen av denna ökning av penningmängden kan enklast illustreras med hjälp av den gamla kvantitetsteorin.

### **Kvantitetsteorins relevans för Latinamerikas hyperinflation**

Diskussionerna om orsakerna till Latinamerikas historiskt sett höga inflationsbenägenhet jämfört med andra regioner är lika gamla som den latinamerikanska inflationen. I många decennier har hårda strider utkämpats mellan företrädare för olika skolor, och ofta har de s.k. strukturalisterna respektive monetaristerna stått på var sin sida om barrikaderna. Kännetecknande för de förra har, som namnet anger, varit att de sökt olika "strukturella" förklaringar till inflationen, såsom ensidigt råvaruberoende, strukturella rigiditeter inom jordbruksproduktionen, intressegruppskonflikter, etc. Monetaristerna, å andra sidan, har envist förfäktat tesen att inflation alltid och i alla sammanhang bör ses som ett monetärt fenomen, som resultatet av en situation där penningmängden tillåtits växa snabbare än produktionen av varor och tjänster. "Inflation beror alltid på att för mycket pengar jagar för få varor" brukar ofta sammanfatta den monetaristiska synen på inflationens orsaker.

Syftet med denna artikel är inte att ta ställning i den doktrinhistoriska kampen mellan monetarister och strukturalister. Dock kan det konstateras att den strukturalistiska synen på inflation endast syftade till att förklara en "ganska hög" inflation. Då vi diskuterar hyperinflationsförlopp kommer situationen i en annan dager - inte ens den mest inbitne strukturalist kan gärna förneka att en inflation på flera tusen procent i huvudsak är ett monetärt fenomen: det trycks för mycket pengar.

I 1980-talets Latinamerika är vi, kort sagt, alla monetarister.

Den gamla kvantitetsteorin, alla monetaristers favoritteori, kan användas för att illustrera effekterna av spiralen budgetunderskott - sedeltryckning - penningmängdsökning - inflation. Ett enkelt räkneexempel kan användas för att konkretisera framställningen.

Utgångspunkten är den sk. bytesekvationen. Rent definitionsmässigt gäller att det totala värdet av produktionen i ett land - BNP - är lika med prisnivån,  $P$ , multiplicerad med produktionsvolymen,  $Q$ . Vidare gäller att  $P*Q$  måste vara lika stort som penningmängden i landet,  $M$ , gånger den s.k. omloppshastigheten,  $V$  ( $V$ ="velocity of circulation"), som anger hur många gånger varje penningmängdsenhet (krona, peso, etc.) används varje år.

Detta samband, som kallas bytesekvationen, kan därmed anges på följande sätt:

$$M \cdot V = P \cdot Q.$$

Om vi vidare antar att den fysiska produktionsvolymen, Q, är relativt oförändrad, liksom omloppshastigheten, V, får vi ett direkt samband mellan M och P. Annorlunda uttryckt: om penningmängden ökar med tio procent ett visst år kommer även prisnivån, P, att öka med tio procent. Variationer i Q och V kan försvaga detta samband, men i stort sett gäller, i normala fall, ett mycket nära samband mellan en ökning av penningmängden och inflationen.

Om vi med utgångspunkt från erfarenheterna i Latinamerikas hyperinflationländer under 1980-talet - där extremfallen var Nicaragua år 1988 (33.000 procents inflation) och Bolivia år 1985 (24.000 procent) konstruerar en hypotetisk bytesekvation kan vi se hur ett budgetunderskott som finansieras med hjälp av sedelpressarna kan utvecklas till ett hyperinflationförlopp, under vilket förändringar i V och Q samverkar för att förstärka inflationen.

Antag följande:

$$M \cdot V = P \cdot Q \quad \text{eller, år 1: } 10 \cdot 4 = 5 \cdot 8.$$

BNP är, i fallet ovan 40 (miljarder pesos, t. ex.). M, penningmängden, uppgår i utgångsläget till 10, motsvarande 25 procent av BNP.

Antag nu att penningmängden, till följd av ett budgetunderskott som finansieras med sedelpressarna, ökar från 10 till 15. Vid oförändrad omloppshastighet och produktionsvolym ger detta följande resultat:

	<b>M</b>	<b>V</b>	=	<b>P</b>	<b>Q</b>	<b>Nominell BNP</b>	<b>Prisindex</b>
År 0:	10	4	=	5	8	40	100
År 1:	15	4	=	7,5	8	60	150

År 2 ökar omloppshastigheten, till följd av den växande inflationen och allmänhetens bristande förtroende för myndigheternas ekonomiska politik. Pengarna börjar bränna i fickorna - så fort det är avlöningsdags rusar man och köper varor (eller dollar) för de kontanter man har, och ingen vill längre ha några pengar på banken. Samtidigt sjunker produktionen, till följd av krisen. Om penningmängden fortsätter att öka med 50 procent kan detta ger följande resultat:

$$\text{År 2:} \quad 22,5 \cdot 8 = 30 \cdot 6 \quad 180 \quad 600$$

Inflationen uppgår nu till 300 procent (den allmänna prisnivån har stigit från index 150 till 600 under året). Nu närmar sig hyperinflationen: omloppshastigheten fortsätter att öka, samtidigt som budgetunderskottet växer. Den läsare som vill följa eländet mera i detalj kan själv räkna ut vad som händer år 3 om den årliga penningmängdsökningen stiger från 50 till 100 procent, samtidigt som omloppshastigheten ökar till 20 och produktionen sjunker till 5. Prisnivån mer än

sjudubblas nu på ett år - vi är fortfarande långt från Nicaraguas 33.000 procents inflation, men vägen dit ligger utstakad.

### **I stället för slutsats**

Är det då så enkelt som att Latinamerikas hyperinflation på 1980-talet bara berodde på oansvariga regeringar som tryckte för mycket pengar? Ja, visst kan man formulera det så - den klassiska kvantitetsteorin duger mycket bra för att beskriva förloppet. Men som denna artikel har försökt visa gäller det också att gå bakom denna enkla förklaring och försöka förstå **varför** regeringarna betedde sig som de gjorde, och varför folk reagerade som de gjorde. Och här kommer de övriga förklaringarna in: arvet efter militärdiktaturens vanstyre, skuldkrisen, fallande exportpriser, folkliga krav och förväntningar efter demokratiseringsprocessen, "onda cirklar" som är svåra att komma ur, etc.

Och, ärligt talat: om vi i Sverige har svårt att komma ur den ekonomiska situation vi har försatt oss i - vilka möjligheter hade dagens svenska politiker haft att reda upp den situation som Latinamerika befann sig i vid skuldkrisens utbrott 1982?

### **Epilog**

Denna artikel är huvudsakligen skriven i förflutet tempus - som en betraktelse över en svunnen tid. Men en och annan läsare kan ju fråga sig: hur ser det ut i dag?

Svaret på denna fråga är värt en separat artikel. Men jag kan i alla fall avslöja att ett kortfattat svar skulle kunna vara: "Litet bättre". Flertalet länder har i dag fått bukt med de gigantiska budgetunderskotten, och samtliga länder utom ett är i dag nere i tvåsiffriga inflationstal (undantaget är jätten Brasilien, där inflationen fortsätter på sin tidigare nivå på ett par tusen procent om året). Skuldkrisen är fortfarande allvarlig, men kapitalströmmarna tycks ha vänt - åtminstone temporärt - och Latinamerika är inte längre en nettoexportör av kapital, som man var perioden 1983-90.

Ett svagt ljus i slutet av tunneln kan kanske skönjas.

## Referenser

- Dinkelspiel, Ulf. "Skuldkris och skuldförhandlingar", UD Informerar, UD 1985:5
- ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean), Preliminary Overview of the Economy of Latin America and the Caribbean, olika årgångar
- Eichengreen, Barry/Lindert, Peter H., "The International Debt in Historical Perspective", The MIT Press, Cambridge, Mass./London 1989
- Husain, Ishrat/Diwan, Ishac (red.), "Dealing with the Debt Crisis. A World Bank Symposium", IBRD, Wash. D.C. 1989
- Institute of Latin American Studies, "The Debt Crisis in Latin America", Monograph No. 13, Stockholm 1986
- International Monetary Fund, World Economic Outlook, olika årgångar
- Latin American Newsletters, Latin America Weekly Report och Latin America Economic Report, olika nummer
- Ligan 1986:1-2, Temanummer om skuldkrisen, Stockholm 1986
- Pastor, Manuel Jr., "Capital Flight from Latin America", World Development, Vol. 18, No. 1, 1990
- World Bank, World Debt Tables, olika årgångar
- World Bank, World Development Report, olika årgångar
- de Vylder, Stefan, "I skuldkrisens skugga. Latinamerika inför 90-talet", SVS, Stockholm 1991
- de Vylder, Stefan, "Skuldkrisen i Latinamerika", ur Bergman m.fl. (red), "Ekonomi och samhälle 2: Ekonomisk tillväxt och utveckling", SNS Förlag, Stockholm 1991

-----

*Stefan de Vylder*

*Docent*

*Institutionen för internationell ekonomi och geografi*

*Handelshögskolan i Stockholm*