

Afsluttende paneldebat

Inflationen och arbetsmarknadsorganisationerna

Thorvaldur Gylfason

Islands Universitet

1980-talets ekonomiska problem, som är huvudtemat för denna konferens, kan sägas ha börjat på allvar för ungefär 10 år sedan, när oljepriserna fyrdubblades på två år, 1973-74. Oljeprisstegringarna föranledde en mycket väsentlig kostnadsförhöjning för företagen. Det skulle inte ha överraskat någon, att företagen reagerade som de gjorde, delvis genom att vältra kostnadsökningen över i prisnivån och delvis genom att skära ner arbetskraften. Som följd ökade inflation och arbetslöshet samtidigt i nästan alla länder i vår världsdel – resultatet blev långvarig stagflation.

Hur reagerade statsmakterna? De försökte i många fall att bekämpa den ökande arbetslösheten på inflationens bekostnad med finans- och penningpolitiska medel. Den offentliga sektorns snabba expansion i Sverige de senaste åren kan till exempel förklaras till en väsentlig del med regeringens sysselsättningspolitik. I andra länder försökte regeringarna att göra det motsatta genom att bekämpa den stigande inflationen och bytesbalansunderskott på sysselsättningens bekostnad (t.ex. Danmark där den öppna arbetslösheten är väsentligt högre än i de övriga nordiska länderna).

Men inflation och arbetslöshet beror inte enbart på externa faktorer så som oljepriser och på statsmakternas ekonomisk-politiska styrningsmedel, utan också på en nyckelfaktor till: lönerna. Eftersom löner utgör som regel mellan 80 och 90 procent av netto nationalinkomsten i de flesta industriländerna, har de en avgörande betydelse för kostnadsutvecklingen och därför också för konjunktur- och prisutvecklingen. Vi måste därför ta arbetsmarknadsorganisationernas beteende med i räkningen. Men arbetsgivare och regering brukar ha gemensamt intresse av återhållsamma lönestegringar, så att det är först och främst fackförningarnas lönepolitik som är intressant från stagflationssynpunkt.

Hur reagerade fackföreningarna i oljeprisstegringarnas kölvatten? Överhuvudtaget var löntagarna inte beredda att sänka deras levnadsstandard, även om en

sådan standardsänkning var en självklar och oundviklig följd av de snabbt ökande oljebetalningar till utlandet. Tvärtom fortsatte lönerna att stiga ungefär i takt med priserna praktiskt taget överallt i Väst-Europa och Nord-Amerika. I vissa länder (t.ex. Sverige) tenderade lönekostnaderna att överskrida produktivets- och prisutvecklingen, både genom exogena lönestegringar trots stagflation och genom ökande arbetsgivaravgifter. Denna löne- och prisspiral samt exogena lönekostnadsförhöjningar bidrog till fortsatt inflation och hög arbetslöshet. Bland industriländerna är Japan det enda landet, där den första oljeprisstegringen 1973-74 inte ledde till långvarig stagflation.

När det blev klart sent på 1970-talet, inte minst efter den andra oljeprisstegringen 1979, att stagflationen skulle fortsätta, blev de politiska förutsättningarna för återhållsam ekonomisk politik bättre i många länder. Thatcher regeringen kom till makten i England och föresatte sig för att reducera inflationen genom restriktiv penning- och finanspolitik. Det lyckades i själva verket, men det blev dyrt: arbetslösheten är 13% nu fem år senare. I början, 1979-81, fortsatte löneinflationen som förr och bidrog därigenom till den ökande arbetslösheten, men regeringen gav inte upp. »Monetaristen« Thatcher har genom sin regeringspolitik visat omvärlden, att Phillips kurvan är fortfarande i livet, åtminstone i 5 års perspektiv – som är naturligtvis högst relevant fra ekonomisk-politisk synpunkt. Många regeringar i Väst-Europa följde den brittiska regeringen i spåren – med liknande, om inte lika dramatiska, resultat.

Men statsmakternas svängrum för framgångsrik stabiliseringspolitik är avsevärt mera begränsad nu på 1980-talet än på 1960-talet. Folk och företag har lärt sig anpassa sig till – och på det sättet i många fall motverka – regeringarnas ekonomiska politik, inte bara genom »rationella förväntningar« utan också genom att i växande grad utöva sin organisationsstyrka i olika kapaciteter – inte minst i fackföreningsrörelsen. Ekonomiska interessekonflikter inte bara mellan löntagare och arbetsgivare utan också mellan olika löntagargrupper utgör enligt min mening en potentiellt viktig del av den mekanism som driver inflation och arbetslöshet i höjden. Regeringarna blir deltagare i detta spel, därför att de måste ta ställning till, om de skall ge efter eller inte. Till sist blir alla variabler i det ekonomiska systemet endogena i detta spel: priser, löner, växelkurser, penningmängd, o.s.v. Och då kan det bli riskabelt för en regering att bryta cirkeln, eftersom det är svårt att förutsäga, om motspelarna (främst fackföreningarna) är villiga att samarbeta eller inte. Politiker har ofta anledning att vara rädda för, att löntagarna skulle inlägga deras veto mot ett seriöst försök till att reducera inflation och (sedan) arbetslöshet.

Denna rädsla är troligen huvudskälet till regeringarnas medvetna ackommoda-

tionspolitikk i Finland, Sverige og framfor alt på Island de senaste åren. I Finland har regjeringa gitt etter for lønesteigingar gjennom opprepade devalueringar. I Sverige har regjeringa gitt etter både gjennom devalueringar og gjennom att expandera sysselsættingen i den offentliga sektoren. Og på Island har den ena regjeringa etter den andra gitt etter på praktisk taget alla fronter, inte minst i penning- og vekselskurspolitikk. Arbeidsløshet har aldri varit problem på Island (utan når sillen forsvann frå isländska vatten 1967-68), men denna ubegrensade akkommodationspolitikk har medført en inflasjonstakt, som är bland de högsta i hela världen.

Med hänsyn till stabiliseringspolitikens begrensade möjligheter innanför den institutionella ram vi har og enligt gällande spelregler, måste vi fråga oss själva, om denna ram og dessa spelregler kan inte ändras og förbättras i syfte att underlätta bekämpningen av inflasjon og arbeidsløshet. Är det inte möjligt, t.ex., att vi kan lära oss något av Japanerna på detta område? Som jag nämde i mitt föredrag här på konferensen, äger nästan alla löneförhandlingar i Japan rum på företagsnivå. Detta lönebildningssystem försäkrar, att arbetarnas lönekrav nästan aldrig överskrider företagens betalningsförmåga – og kräver därför nästan aldrig akkommoderande og inflatorisk regeringspolitikk i svensk, engelsk eller isländsk anda. Jag tror knappast, att det är en tillfällighet, att oljeprissteigingarna på 1970-talet orsakade endast kortvarig stagflation i Japan, medan de i alla andra industriländer utlöste en lång löne- og prisinflationsprocess samt rekordhög arbeidsløshet.

Er den offentlige sektor i de nordiske landene blevet for stor?

Per Schreiner

Finansdepartementet, Oslo

Konferansens hovedtema, sammenligningen med 1930-årene, var ikke mye fremme i spesialsesjonen om den offentlige sektor. Den som kom nærmest var nok Ingemar Ståhl. Han hadde en provoserende tittel på sitt innlegg: »Hvordan demontere velferdsstaten på en anstendig måte?« Det spørsmålet kunne tolkes som om vi kan eller bør komme tilbake til 30-årenes omfang på den offentlige sektor, eventuelt målt som andel av bruttonasjonalproduktet. Ståhl så ikke på det som en helt alvorlig problemstilling. Bl.a. må en ta hensyn til at nå har vi utbygget et omfattende pensjonssystem som det er vanskelig å demontere. Dermed er det lagt et ganske høyt »gulv« for de offentlige utgiftene.