

Markedsreaktioner, indkomspolitik og ledighed

I. Fordomme og forskningsstrategi

Arbejdsløshedsforskning - og mere generelt forskning i arbejdsmarkedsfænomener - er som bekendt et emne, der vækker meget stærke følelser. Det oprører, når tilsyneladende kølige analytikere behandler summen af menneskeskæbner som livløse markedsfænomener, og det pirrer selv tilsyneladende uengageredes politiske instinkter, når forskeren - uundgåeligt - påpeger, at arbejdsløsheden er en konsekvens af samfundets institutionelle opbygning, magtstrukturer, interessegruppers adfærd etc.

Det forhold, at næppe nogen - heller ikke forskere - er i stand til at læse og vurdere et stykke arbejdsløshedsforskning uden gennem politisk farvede briller, rejser selvsagt en række kommunikationsbarrierer, både mellem forskerne indbyrdes og mellem forskerne og et videre publikum. Men den politiske følsomhed, arbejdsløshedsforskningen er omgærdet med, er dog først og fremmest et positivt fænomen. Af to årsager: (1) Kreativitet kræver engagement. Det er mere sandsynligt, at den engagerede forskning bryder nye veje - herunder overskrider de ikke altid lige hensigtsmæssige grænser mellem de forskellige samfundsvidenskabelige di-

scipliner - end den uengagerede. (2) Den mere eller mindre skjulte politiske kritik, en politisk følsom forskning vil blive mødt med, tvinger forskeren til en højere grad af bevidsthed om egen grundliggende virkelighedsopfattelse («fordomme») og dermed for grænserne for det «univers», inden for hvilket han eller hun er i stand til at «søge» og muligvis «finde».

Min egen grundliggende virkelighedsopfattelse af arbejdsløshedsfænomenet er, at arbejdsløshed er et *markedsfænomen*, d.v.s. en (utilsigtet) konsekvens af en decentral beslutningsproces. Arbejdsmarkedet i en markedsøkonomi vil normalt (altid?) være i uligevægt, men ledighed er ikke «blot» et ledsagefænomen til tilpasningsprocesser og/eller en konsekvens af informationsbrist hos markedsdeltagerne. Beslutningstagernes individuelle nyttemaksimering under usikkerhed implicerer, at ligevægt i arbejdsmarkedet kun kan opretholdes, hvis der eksisterer en «reservearmé» af arbejdsløse, ganske på samme måde som ligevægt på et ikke-fuldstændigt reguleret boligmarked forudsætter en ledig boligmasse. Hvor stor «reservearméen» af arbejdsløse behøver at være afhænger af, (1) hvordan beslutningsprocesserne er organiserede, (2) hvilke målsætninger, de enkelte beslutningstagere forfølger og dermed de normer, der gælder i samfundet (samfundets «ideologiske overbygning»), og (3) de «baggrundsvariable», på grundlag af hvilke de enkelte beslutningstagere maksimerer deres målfunktion, herunder de politisk

*Professor ved Handelshøjskolen
i København*

fastlagte forbud, påbud og incitamentsystemer.

Denne fundamentale opfattelse af arbejdsløshedsfænomenet, som en uomgængelig, utilsigtet konsekvens af den kapitalistiske (decentraliserede) organisation af samfundet, som marxister og konservative, borgerlige økonomer («mone-tarister»)¹⁾ har tilfælles, har en række implikationer m.h.t. *forskningsstrategi*:

(1) Ledighed er et makro-fænomen og bør analyseres på makro-niveau

Gennem detaljerede studier på mikro-niveau kan vi afdække de karakteristika, hvorved ledige personer måtte adskille sig fra ikke-ledige personer. Men det betyder ikke, at ledighedsniveauet kan forklares ved disse forskelle og ville forsvinde, hvis man eliminerede dem.

Til eksempel bruges det forhold, at personer med en lang uddannelse har en lavere gennemsnitlig ledighed end personer med kort uddannelse, ofte som argument for en fortsat forlængelse af den almene skoleuddannelse og for en uddannelsesreform, der sikrer «restgruppen» en erhvervskompetencegivende uddannelse. Det er utvivlsomt i almindelighed et godt råd til den enkelte unge, at han eller hun skal sørge for at få sig en god uddannelse. Men i relation til ledighedsproblemstillingen er uddannelsessystemet et led i en samfundsmæssig sorteringsmekanisme eller et «nulgevinst spil». Der bliver ikke færre tabere i et forhindringsløb ved at gøre løbet længere eller ved at tvinge, lokke eller købe bagtroppen til at klare et par forhindringer mere.

Det er spillereglerne, der bestemmer antallet af tabere, ikke den individuelle indsats. Det er forholdet mellem de samfundsmæssige spilleregler og antallet af ledige - ikke forholdet mellem den enkeltes karakteristika og hans ledighedsrisiko

- der må være arbejdsløshedsforskningens centrale emne.

(2) Makro-arbejdsmarkedsrelationer må analyseres inden for rammerne af en »komplet«, dynamisk makromodel

Det kan forekomme besnærende, når det hævdes, at en makroøkonomisk relation for at være troværdig må kunne bestå en teori-robust, »empiristisk« testning baseret på observationer fra flere lande og perioder (Paldam 1983). I praksis er det imidlertid ofte ret umuligt at specificere den fornødne, robuste énligningsmodel.

Hvis til eksempel den hypotese, man ønsker at teste, er en formodning om, at et højt ledighedsunderstøttelsesniveau alt andet lige vil føre til et højt *ligevægtsledighedsniveau*, er det åbenbart ret meningsløst at forkaste hypotesen på grundlag af manglende statistisk positiv korrelation mellem understøttelsesniveau og observeret ledighedsniveau. For det første siger hypotesen jo ikke, at arbejdsløsheds-kompensationen er enebestemmende for *ligevægtsledighedsniveauet*. For det andet - og helt afgørende - er der kun få økonomer, der seriøst betvivler, at langt den største del af variationen i den observerede ledighed er *uligevægtsvariation*. Man må følgelig forsøge at tage højde herfor. Det vil typisk ske ved i en multipel regressionsanalyse at inddrage forskellige mål for variationen i den samlede efterspørgsel og måske andre centrale makro-økonomiske størrelser som realløn, relative faktorpriser og arbejdsudbud. Men udvider man listen af forklarende variable med centrale makro-økonomiske størrelser, der er bestemt sammen med den forklarede variabel, ledigheden, i et komplekst, dynamisk samspil, bliver analysen ret meningsløs. Den hypotese, man ønsker at teste, postulerer jo ikke, at ledigheden vil stige ved en forhøjelse af ar-

bejdsløshedsunderstøttelse *givet* den samlede efterspørgsel, reallønnen, de relative faktorpriser, arbejdsudbuddet etc., men at der til et højere understøttelsesniveau svarer en makroøkonomisk *ligevægtsløsning* karakteriseret ved lavere efterspørgsel og produktion og større ledighed. I en sådan udvidet énliningsmodel indeholder variationen i understøttelsen følgelig ikke nogen information, som ikke er indeholdt i de supplerende og for bestemmelse af ledighedsniveauet «direkte» forklarende variable.

Det er derfor egentlig ganske overraskende og en uhyggelig indikation af styrken af «søge-du-skal-finde»-bias'en i økonomiske analyser, at der i den økonomiske litteratur er en så overvældende overvægt af én-ligningsanalyser af denne art, der påstås at understøtte hypotesen om en positiv sammenhæng mellem understøttelse og ledighedsniveau, jfr. f.eks. (Pedersen 1983a).

«Sandhedskriteriet» for hypoteser vedr. partielle eller komplekse makroøkonomiske sammenhænge er ikke en simpel, «objektiv» statistisk test, men fagfolks vurdering af, hvorvidt hypotesen bedre end de alternativer, man måtte kunne opstille, bidrager til en teoretisk konsistent *helhedsforklaring* af flest mulige aspekter af den økonomiske udvikling.

En sådan vurdering af en hypoteses bidrag til forståelsen eller fortolkningen af det økonomiske helhedsbillede kan selv sagt aldrig gøres «objektiv». Det er nu engang personer, der vurderer. Problemet er at indskrænke grænserne for subjektiviteten.

Det er i relation hertil, at økonometrien og «modelsnedkeriet» efter min mening kan yde sit mest værdifulde bidrag. Man kan smile ad modelbyggernes «uvidenskabelige» forsøg på at give en generelt og ofte ganske uoperationelt formuleret hypo-

tese en sådan ad hoc udformning og sætte den ind i sådanne sammenhænge, at den bidrager til modellens evne til at «forklare» et sæt af observationer. Der ligger dog i kravet om, at det helhedsbillede, modellen aftegner kvalitativt og kvantitativt skal dække hele observationsperioden, en væsentlig indskrænkning i ad hoc'eriet og subjektiviteten i forhold til partielle, «empiristiske» analyser og de kortsigtede konjunkturredegørelsers år-til-år forklaringer.

Min opfattelse af, at en hypotese vedr. en partiel eller kompleks makroøkonomisk sammenhæng må analyseres inden for rammerne af en samlet makroøkonomisk model betyder ikke, at jeg er blind for de mange svagheder og biases²⁾ ved den «traditionelle modeltestning strategi», som så udmærket beskrives i (Paldam 1983). Modelsnedkeri er en svag analysemetode. Den er blot så meget bedre end det «empiristiske» alternativ, der i mange tilfælde vil være aldeles meningsløst.

(3) Forskning i arbejdsmarkedsrelationer bør i videst muligt omfang foregå i et tværfagligt samarbejde med andre samfundsvidenskabelige discipliner

Det atomistiske »verdensbillede«, der ligger til grund for megen økonomisk teori, er et oplagt utilstrækkeligt grundlag for opstilling af realistiske arbejdsmarkedsrelationer. Lønmodtagere og virksomhedsledere er ikke blot individuelt nyttemaksimerende væsener. De er også sociale væsener, både i den forstand, at beslutninger delvis træffes kollektivt, og i den forstand, at deres adfærd vil være stærkt påvirket af det omgivende samfunds normer m.h.t. »fairness« og samarbejdsrelationer (klassekonflikt- kontra consensusideologi) og dermed af samfundets historisk og økonomisk betingede

«ideologiske overbygning». Som økonomer kan vi ikke gøre meget andet end at opstille ad hoc modeller, hvis gyldighed er begrænset i tid og sted. Vil vi nå herudover, må vi supplere med en operationel teori for, hvorledes samfundsnormerne udvikles i et samspil med den økonomiske udvikling. Det forudsætter, at vi i et samarbejde med andre samfundsvidenskaber er i stand til at sprænge den »borgerlige økonomis« snævre faggrænser.

II. Politiske indgreb versus markedsreaktioner som økonomiske stabilisatorer

Bytteforholdsforringelse i forbindelse med de kraftige stigninger i oliepriserne i 1973 og 1979 stillede de demokratisk valgte politiske myndigheder over for en meget omfattende tilpasningsopgave.

Det er min opfattelse, at toppolitikerne og deres rådgivere relativt hurtigt erkendte opgavens art og omfang: nemlig at genoprettelse af høj beskæftigelse på et holdbart grundlag forudsatte, at man reablerede tilnærmelsesvis ligevægt på betalingsbalancens løbende poster, d.v.s. at man tilvejebragte en sådan stigning i den mængdemæssige eksport og/eller et sådant fald i den mængdemæssige import, at betalingsbalanceforbedringen herved opvejede det forringede bytteforhold og (real) renteudgifterne i forbindelse med den overgangsvis voksende udlandsgæld, at den nødvendige betalingsbalancetilpasning krævede en betydelig styrkelse af erhvervenes konkurrenceevne og lønmodtagernes accept af en mærkbar reallønsnedgang, og at en forsinkelse af den nødvendige tilpasningsproces kun ville gøre tilpasningsbyrden tungere og reablering af høj beskæftigelse på et holdbart grundlag vanskeligere.

Under alle omstændigheder skal jeg i

det følgende tillade mig at gå ud fra, at der blandt de »regeringsbærende« partiers toppolitikere og deres økonomiske rådgivere var og er udbredt enighed om hovedlinierne i denne diagnose, og at uenigheden alene vedrørte og vedrører (1) den relative effektivitet af en tilpasningsproces, der overlades til markedskræfterne, og en politisk styret tilpasningsproces, (2) de to tilpasningsprocesser eller økonomiske strategiers »bivirkninger« i form af ønskede/uønskede indkomst- og magtfordelingsmæssige konsekvenser, og - i lyset heraf - (3) den optimale vægtning af de to strategier.

Den markeds-mæssige tilpasningsproces forudsætter, at realindkomstnedgangen i forbindelse med bytteforholdsforringelsen helt eller delvis slår igennem på den samlede indenlandske efterspørgsel.

Herved falder beskæftigelsen, og den mængdemæssige nettoimport reduceres. Kontraktionen vil forstærkes i det omfang, den forringede betalingsbalance (i løbende priser) tvinger Nationalbanken til at stramme pengepolitikken for at kunne opretholde ligevægten på valutamarkedet. Den voksende ledighed antages ledsaget af en afdæmpning af lønstigningstakten (Phillipskurve-reaktionen), hvilket vil have to delvis modsat rettede konsekvenser: (1) reallønningerne vil falde, og realrenten muligvis stige, hvilket vil tendere at forstærke kontraktionen, og (2) erhvervenes konkurrenceevne over for udlandet vil styrkes, hvorved disse bliver i stand til at erobre en større andel af såvel det udenlandske som det indenlandske marked (konkurrenceevne-reaktionen). Phillipskurve-reaktionens kontraktive effekt på den indenlandske efterspørgsel vil antagelig dominere på kort sigt, men på lidt længere sigt vil konkurrenceevne-reaktionen vende beskæftigelsesudviklingen til fornyet opgang. Beskæftigelsesstigningen vil

dels komme fra øget nettoeksport, dels - og især - fra stigende indenlandsk efterspørgsel, efterhånden som betalingsbalanceforbedringen giver Nationalbanken valutarisk grundlag for at lempe pengepolitikken. Tilpasningen vil fortsætte - antagelig gennem fluktuationer - indtil økonomien falder til ro i en ny ligevægt. Denne vil i forhold til situationen før bytteforholdsforringelsen være karakteriseret ved uændret ledighed, lavere real-løn, større nettogæld til udlandet, højere renteniveau, lavere indenlandsk efterspørgsel og en sådan forøgelse af den mængdemæssige nettoeksport af varer og tjenester, at der er ligevægt på betalingsbalancens løbende poster trods det forringede bytteforhold og øgede nettorenteudgifter i forbindelse med den nettogæld til udlandet, der akkumuleres under tilpasningsprocessen. Den nødvendige permanente reduktion i den indenlandske efterspørgsel vil afhænge af den akkumulerede nettogælds størrelse, og vil følgelig være mere byrdefuld, jo længere tilpasningsprocessen udstrækkes.³⁾

De afgørende led i den beskrevne tilpasningsproces er (1) Phillipskurve-reaktionen (d.v.s. antagelsen om, at lønstigningstakten *alt andet lige* vil mindskes ved stigende ledighed) og (2) *konkurrenceevne-reaktionen* (d.v.s. antagelsen om, at virksomhederne ved et fald i deres relative omkostninger *alt andet lige* vil erobre en større del af såvel de udenlandske markeder som det indenlandske). Hvis disse antagelser ikke holder - og de har unægteligt været udsat for hårde angreb fra systemkritiske økonomers side - vil økonomien, tværtom at stabiliseres, gennemleve en stadig stærkere kontraktion, indtil den havner i en lavbeskæftigelsesfælde. Mekanismen vil være, at fortsatte betalingsbalanceunderskud og stigende realgæld til udlandet vil tvinge Nationalbanken til at

stramme pengepolitikken, indtil renten er kommet så højt op, at der gennem nedpresning af den indenlandske efterspørgsel er skabt ligevægt på betalingsbalancens løbende poster inkl. nettorenteudgifter.

Den politisk styrede tilpasningsproces' væsentligste ingredienser er (1) en indkomst- eller valutakurspolitik, der tilvejebringer det fald i reallønnen og den styrkelse af konkurrenceevnen, der vil være nødvendig for at opretholde eller retablere det oprindelige beskæftigelsesniveau på et holdbart grundlag, d.v.s. under bibeholdelse af ligevægt på betalingsbalancens løbende poster, og (2) en finanspolitik, der regulerer den indenlandske efterspørgsel og dermed beskæftigelsen under tilpasningsprocessen.

I princippet er den politisk styrede tilpasningsproces den markeds-mæssige overlegen, idet politikerne ved en korrekt kombination af indkomstpolitik og finanspolitik vil kunne tilvejebringe den nødvendige tilpasning af realindkomst og konkurrenceevne uden det velfærdstab, der vil følge af den overgangsvise kontraktion, den markeds-mæssige tilpasningsproces forudsætter.

Når hertil kommer, at det politiske drama har betydelig underholdningsværdi og stor mediedækning, er det kun naturligt, at især politisk interesserede og engagerede er tilbøjelige til at koncentrere opmærksomheden omkring den politiske tilpasningsproces og negligere de usikre, anonyme markeds kræfter, hvis stabiliseringseffekt kun kan ses gennem analysens og fortolkningens uklare briller.

Ikke desto mindre er det min tese, som jeg i det følgende skal forsøge at argumentere for,

(1) at den tilpasning, der fandt sted i årene efter første oliekrise, i overvejende grad

skyldtes markedskræfternes stabiliserende effekt, og

(2) at ledighedsstigningen kunne have været adskilligt mindre ved *enten* en mere effektiv politisk styring af lønudviklingen *eller* ved en sådan ændring i de institutionelle forhold, især vedr. reglerne for tildeling af og udmåling af arbejdsløshedsunderstøttelse, at de stabiliserende markedskræfter styrkedes.

Til støtte for denne tese skal jeg nedenfor referere til tre simulationer med Nationalbankens model NATAN.⁴⁾

Disse simulationer er selvsagt ikke noget «bevis» for den fremsatte tese. Det måtte forudsætte, at modellen var sand. Simulationer med en model som NATAN har alene karakter af regneeksempler, der - trods modellens åbenbare svagheder - skønnes at være tilstrækkelig realistiske til på begrænsede områder at give et fingerpeg om den »virkelige økonomis« reaktionsmåde.

Om NATAN og især dens arbejds-markedsrelationer er tilstrækkelig realistisk til at kunne danne grundlag for de skitserede regneeksempler er, og kan kun være, et skøns- eller trosspørgsmål. I debatten omkring arbejdsmarkedsfænomener har det især været Phillipskurve-reaktionen, der har stået i fokus. Jeg skal her indskrænke mig til tre bemærkninger:

(1) Jeg anser den partielle Phillipskurve-reaktion for teoretisk uomtvistelig, da antagelsen om, at lønmodtagere og virksomheder *ikke* i deres lønoverenskomster skulle tage noget som helst hensyn til ledigheden og virksomhedernes kapacitetsudnyttelse efter min opfattelse implicerer urimelige påstande om begge grupper individuelle og kollektive målfunktioner (Blomgren-Hansen 1983); (2) Der forelig-

ger overbevisende statistisk belæg for den partielle Phillipskurve-reaktion og kraftig statistisk indikation af, at lønstignings-takten er en stigende funktion af den relative arbejdsløshedsunderstøttelsessats (Pedersen 1983b); (3) Trods - eller måske i kraft af - fuld endogenisering af løn- og prisdannelsen gennem en Phillipskurve-reaktion har NATAN fuldt så gode om ikke bedre forklaringssevner i lange dynamiske simulationer som SMEC III, hvori løndannelsen betragtes som eksogent bestemt (Blomgren-Hansen & Petersen 1983a).

Til støtte for tesens implicite skepsis med hensyn til effektiviteten af en politisk styret tilpasningsproces, skal jeg tilsvarende indskrænke mig til at påpege, at vi ved opstillingen af NATAN har haft svært ved at afdække overbevisende virkninger af det sidste kvarte århundredes mange indkomstpolitiske indgreb (Blomgren-Hansen & Knøsgaard 1980), samt - som vist erkendt af alle - at den politiske beslutningsproces indebærer en udtalt bias mod udskydelse og begrænsning af indgreb, der korrekt eller ukorrekt antages at have en mærkbar negativ effekt på store og især velorganiserede befolkningsgruppers private økonomi. Uden at det skal opfattes som en kritik mod «systemet», noget enkelt politisk parti eller nogen bestemt interesseorganisation, ligger det nu engang i den demokratiske beslutningsproces, at indgreb ikke kan gennemføres i et hurtigere tempo, end der i befolkningen breder sig en forståelse af indgrebenes nødvendighed, samt at enhver interesseorganisation har en klar interesse i at søge at påvirke beslutningsprocessen med henblik på, at netop deres medlemmer friholdes, hvilket ikke lige netop fremmer forståelsen for «den nødvendige» politik.

III. Phillipskurve-reaktionens betydning som økonomisk stabilisator i tiden efter første oliekrise

Figurerne 1a og 1b viser simulationer med NATAN af udviklingen i en række centrale makro-økonomiske variable fra 1. halvår 1973 til 2. halvår 1979, dels *med* Phillipskurve-reaktion således som denne er estimeret i modellens to relationer til bestemmelse af lønglidningen og de overenskomstmæssige lønstigninger, dels *uden* denne reaktion, idet der i denne simulation forudsættes, at lønglidningen og overenskomstillæggene i hver periode antager de værdier, de ifølge de estimerede relationer ville antage, såfremt ledigheden alt andet lige var forblevet på samme lave niveau som i første halvår 1973.

Begge simulationer er gennemført under forudsætning af, (1) at Nationalbanken belært af erfaringerne fra midten af 70'erne vil indføre kassebinding, såfremt der i pengeinstitutterne skulle opstå «overskudslikviditet», som disse kunne føle sig fristet til at kaste ind i en ubalanceret monetær ekspansion via obligationsmarkedet, og (2) at Nationalbanken og Finansministeriet tilpasser salget af statsobligationer med henblik på at sikre den fornødne ligevægt på valutamarkedet. Den operationelle udformning af denne valutamarkedspolitiske målsætning er, at Nationalbanken gennem regulering af statsobligationssalget sikrer, at landets internationale likviditet i ethvert halvår har nøjagtig det omfang, den havde i simulationsperioden.

De to postulerede pengepolitiske målsætninger indebærer, at simulationen under forudsætning af Phillipskurve-reaktion (kontrolkørslen) afviger noget mere fra den faktiske udvikling end en «normal» dynamisk simulation, hvor det forudsættes, at de pengepolitiske instrumenter antager deres historiske værdier.

Simulationerne efterlader to generelle indtryk:

(1) Neutralisering af Phillipskurve-reaktionen er uden væsentlige makro-økonomiske konsekvenser på kort sigt, d.v.s. de første 3 år, dels fordi det tager relativ lang tid, før en noget stærkere lønstigningstakt har resulteret i en signifikant ændring i det nominelle lønniveau, dels fordi den ekspansive effekt af større real-løn og lavere realrente⁵⁾ og den kontraktive effekt af svækket konkurrenceevne så nogenlunde opvejer hinanden.

(2) Uden Phillipskurve-reaktion er en økonomi med kraftige finanspolitiske stabilisatorer og valutakurspolitisk binding på pengepolitikken instabil, i det mindste lokalt. Efter 4-5 år vil lønmodtagernes succesfulde bestræbelser på, gennem nominelle lønstigninger, at fastholde real-lønsudviklingen, trods faldet i beskæftigelsen, have ført økonomien ud i en udpræget ubalance karakteriseret ved accelererende inflation, stadig svækkelse af betalingsbalancen og statsfinanserne, stigende renteniveau og kraftigt stigende ledighed.

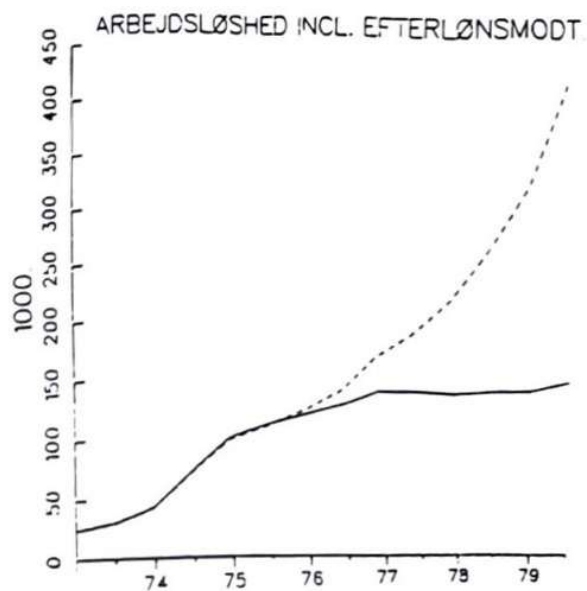
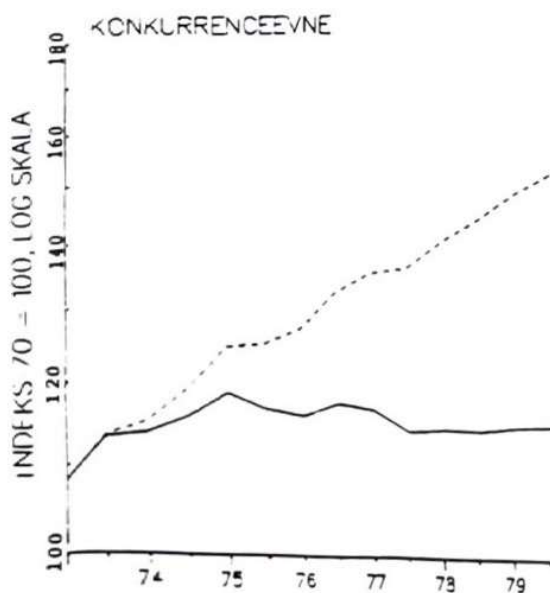
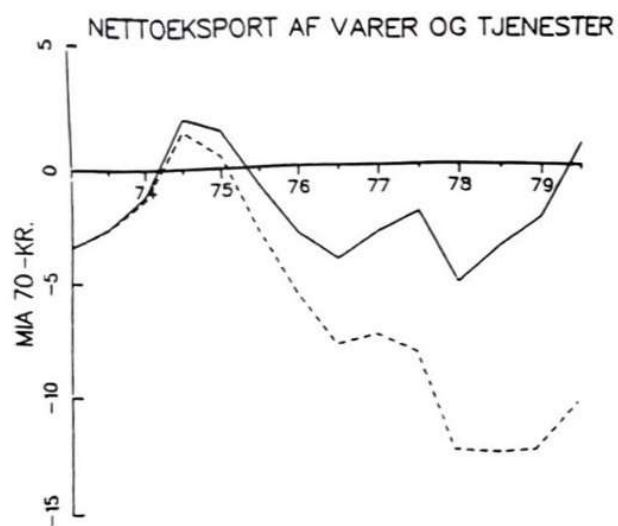
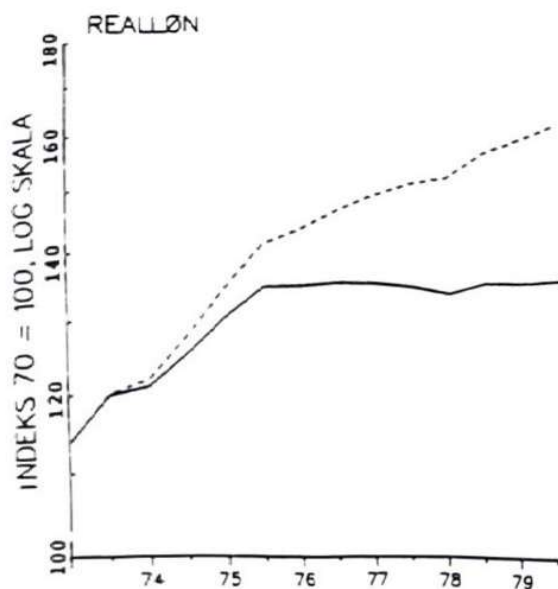
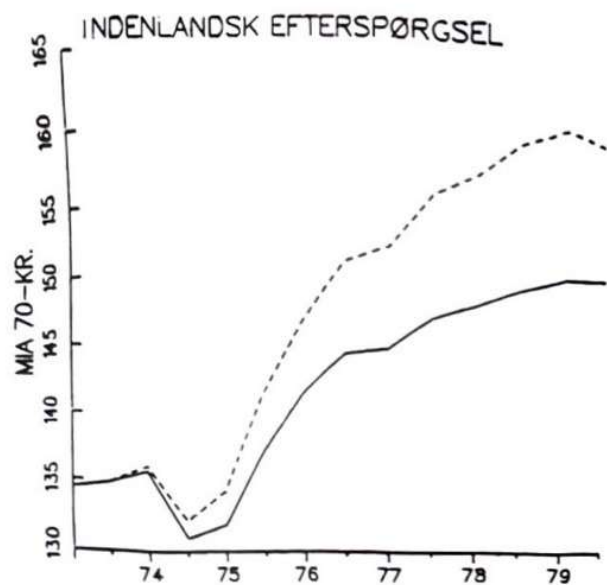
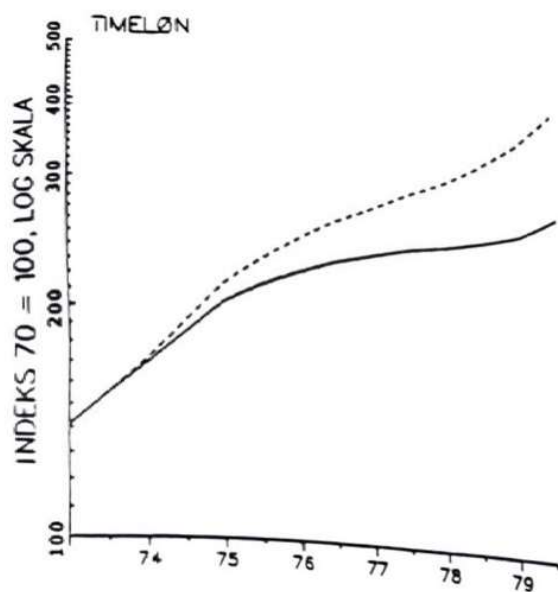
Taget efter pålydende indicerer simulationerne, at den nominelle timeløn - og dermed den relative løn i forhold til udlandet - uden Phillipskurve-reaktion i andet halvår 1979 ville have været 35 pct. højere end med Phillipskurve-reaktion, nettogælden til udlandet godt 40 mia. kr. større, statens obligationsgæld godt 55 mia. kr. større, obligationsrenten godt 5 procentpoints højere og ledigheden ca. 175.000 større.

Det kan ikke udelukkes, at modellens mange ikke-lineære sammenhænge m.v. har til følge, at modelsimulationen giver et overdrevent indtryk af økonomiens instabilitet, når ledigheden som i denne simulation antager værdier, der ligger ganske langt uden for de værdier, der har væ-

Figur 1a.

NATAN VERS. 22. PHILLIPSKURVE-REAKTIONENS BETYDNING FOR DEN ØKONOMISKE TILPASNING

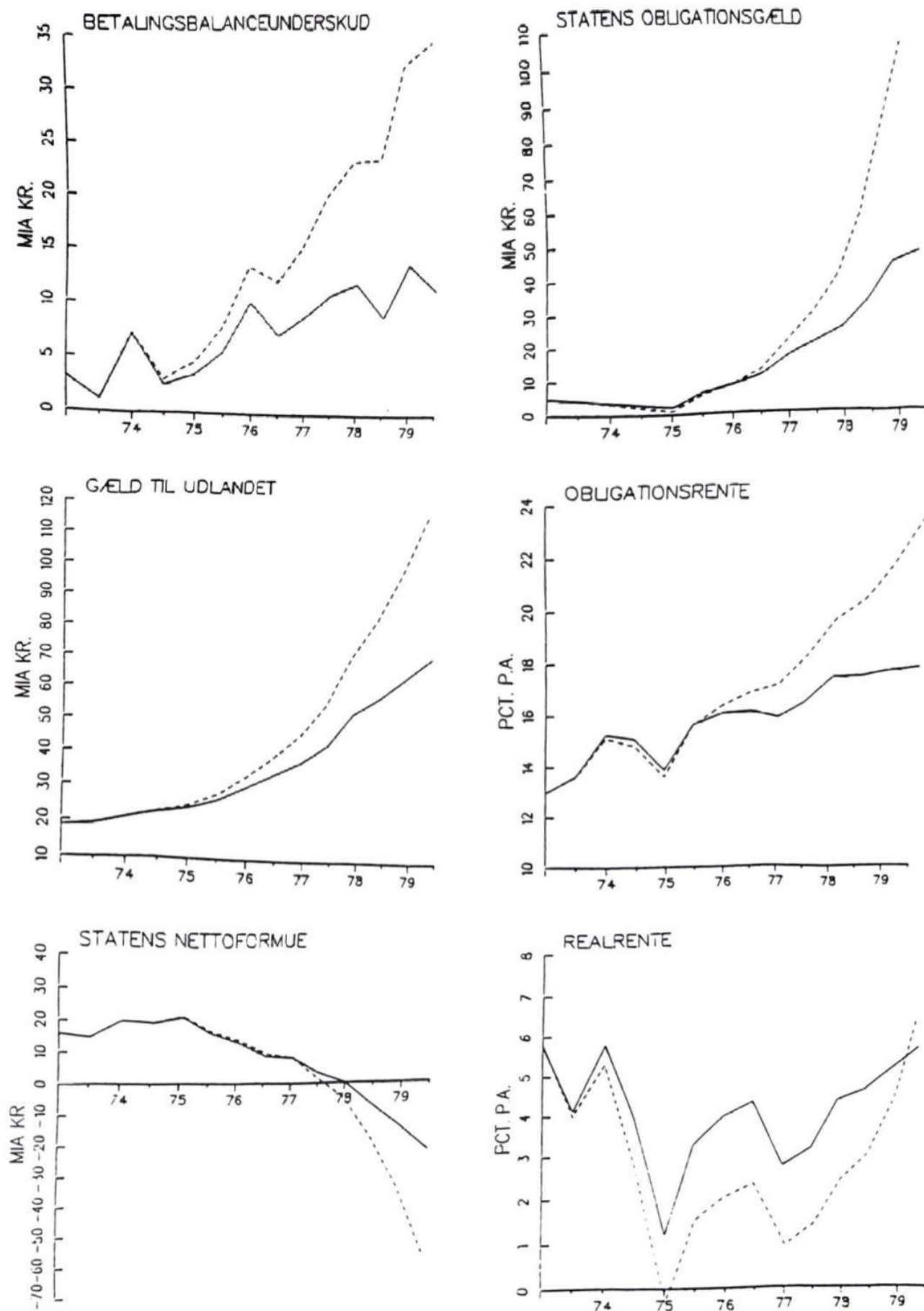
— KONTROLVÆRDIER, MED PHILLIPSKURVE-REAKTION
 ---- SIMULEREDE VÆRDIER, UDEN PHILLIPSKURVE-REAKTION



Figur 1b.

NATAN VERS. 22. PHILLIPSKURVE-REAKTIONENS BETYDNING FOR DEN ØKONOMISKE TILPASNING

— KONTROLVÆRDIER, MED PHILLIPSKURVE-REAKTION
 ---- SIMULEREDE VÆRDIER, UDEN PHILLIPSKURVE-REAKTION



ret konstateret i estimationsperioden. Men denne bias er næppe så voldsom, at det alvorligt kan betvivles, at ledigheden og de andre symptomer på ubalance, i slutningen af 70'erne ville have været adskilligt mere ondartede, hvis ikke de markeds-mæssige stabiliserende kræfter gennem Phillipskurve-reaktionen havde gjort sig gældende.

Det har ikke været muligt ved tilsvarende simulationer at vurdere effekten på ledighed, betalingsbalance m.v. af den politisk styrede tilpasningsproces, idet jeg ikke har set mig i stand til med blot nogen grad af objektivitet at definere, hvad «uændret økonomisk politik» måtte have indebåret. Det forhold, at man ikke ved indkomst- eller kurspolitiske tiltag hindrede en yderligere kraftig stigning i det relative danske lønniveau korrigeret for valutakursændringer og dermed svækkelse af erhvervenes konkurrenceevne i overenskomstperioden 1973-75, og at man ikke i de to følgende overenskomstperioder opnåede den styrkelse af erhvervenes konkurrenceevne, som man erkendte var en nødvendig betingelse for en holdbar nedbringelse af ledigheden, tyder just ikke på, at den politisk styrede tilpasningsmekanisme i disse år har fungeret særlig effektivt. Der skulle tilsyneladende en ny oliekrise og nye store tilpasningsbyrder til, før tiden var moden for en mere effektiv brug af de indkomst- og kurspolitiske virkemidler - unægtelig en lang og antagelig særdeles bekostelig politisk modningsproces.

IV. Indkomstpolitik som kriseløsning:

En økonomisk analyse

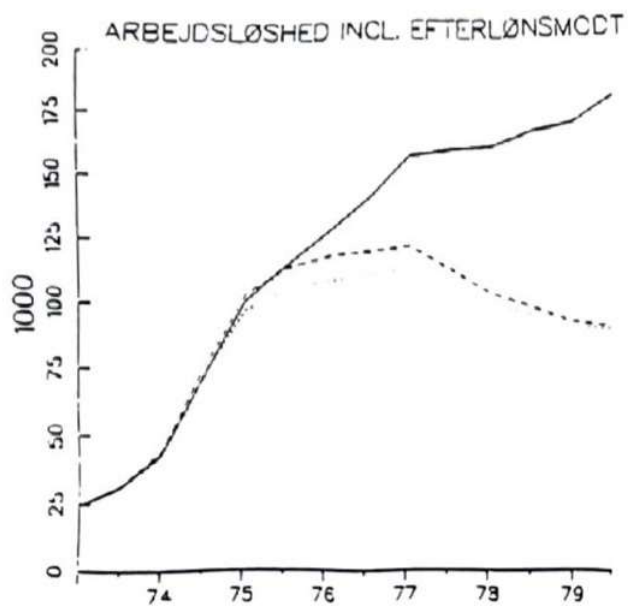
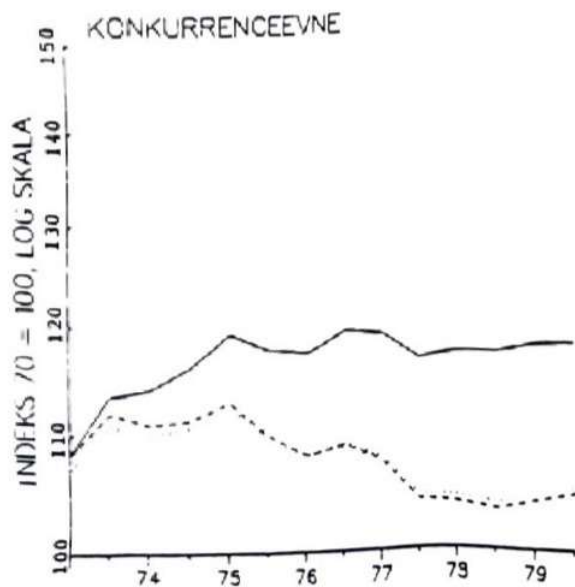
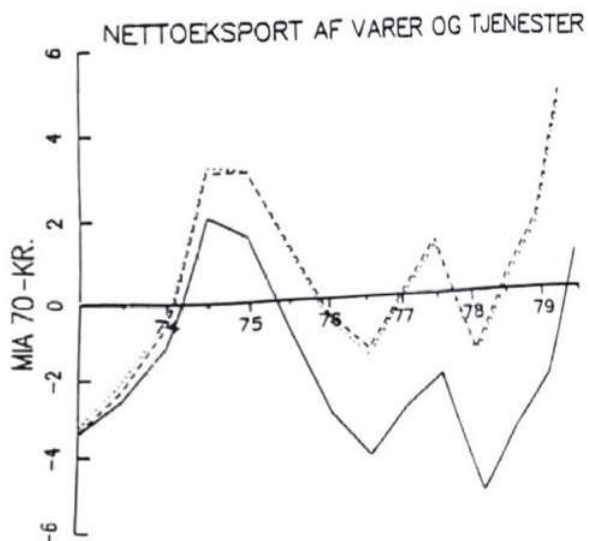
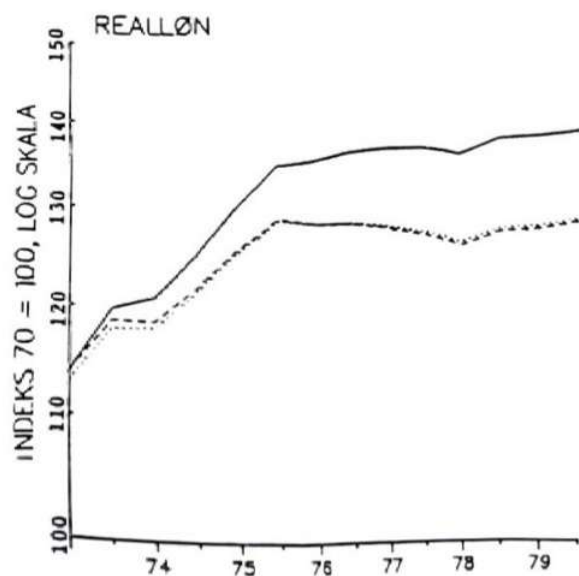
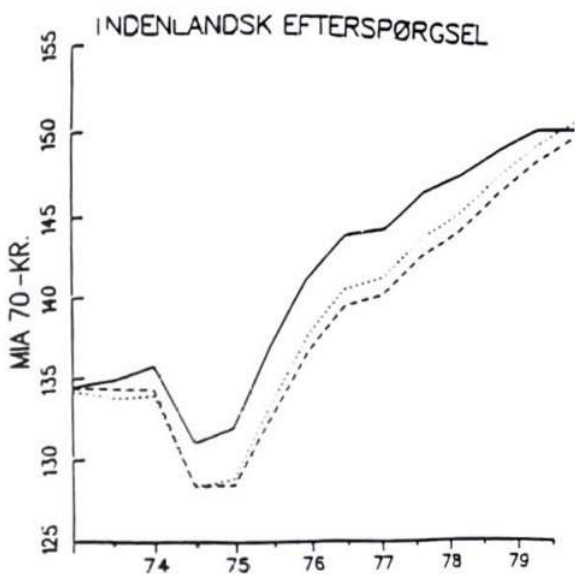
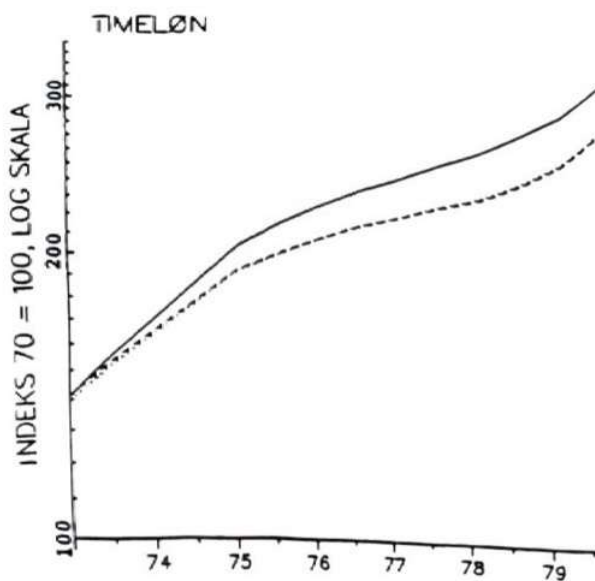
Fra en snæver økonomisk-analytisk betragtning synes det ret umiddelbart af ovenstående simulationer at følge, at man

måtte have kunnet afkorte tilpasningsprocessen efter første oliekrise og mindsket ledighedsbyrden ved en strammere politisk styring af lønudviklingen og/eller sådanne institutionelle ændringer, der styrker de stabiliserende markeds kræfter.

Til yderligere illustration af indkomstpolitikens potentiale set fra en sådan snæver økonomisk-analytisk betragtning skal her kort refereres resultaterne af to supplerende modelsimulationer. I den første forudsættes det, at det gennem en bedre politisk styring af løndannelsen havde været muligt at afdæmpe lønstigningstakten med 2 pct. per år i forhold til den af modellerne beregnede lønstigningstakt. I den anden forudsættes det, at man for at styrke Phillipskurve-reaktionen havde ført arbejdsløshedsunderstøttelsesniveauet tilbage til »fattighjælpsniveauet« fra før dagpengereformen i 1966, d.v.s. fra 74 pct. af gennemsnitsårslønnen for en beskæftiget arbejder til kun 41 pct. I begge simulationer er det som ovenfor forudsat, at Nationalbanken gennem kassebindingsordninger neutraliserede pengeinstitutternes eventuelle »overskudslikviditet«, og at salget af statsobligationer tilpasses løbende med henblik på at fastholde valutareserveerne på det historisk realiserede niveau.

De to simulationer - figurerne 2a og 2b - viser stort set samme forløb. På kort sigt vil indkomstpolitikken virke svagt kontraktivt, idet den afsvækkede reallønsstigning og stigende realrente vil mindske den indenlandske efterspørgsel mere, end den bedre konkurrenceevne vil styrke nettoeksporten. Men på lidt længere sigt, når den gradvise styrkelse af betalingsbalancen har skabt valutarisk grundlag for en pengepolitisk lempelse, og det relative fald i arbejdskraftens aflønning slår igennem på virksomhedernes faktorsammensætning, vil begge indkomstpolitiske indgreb

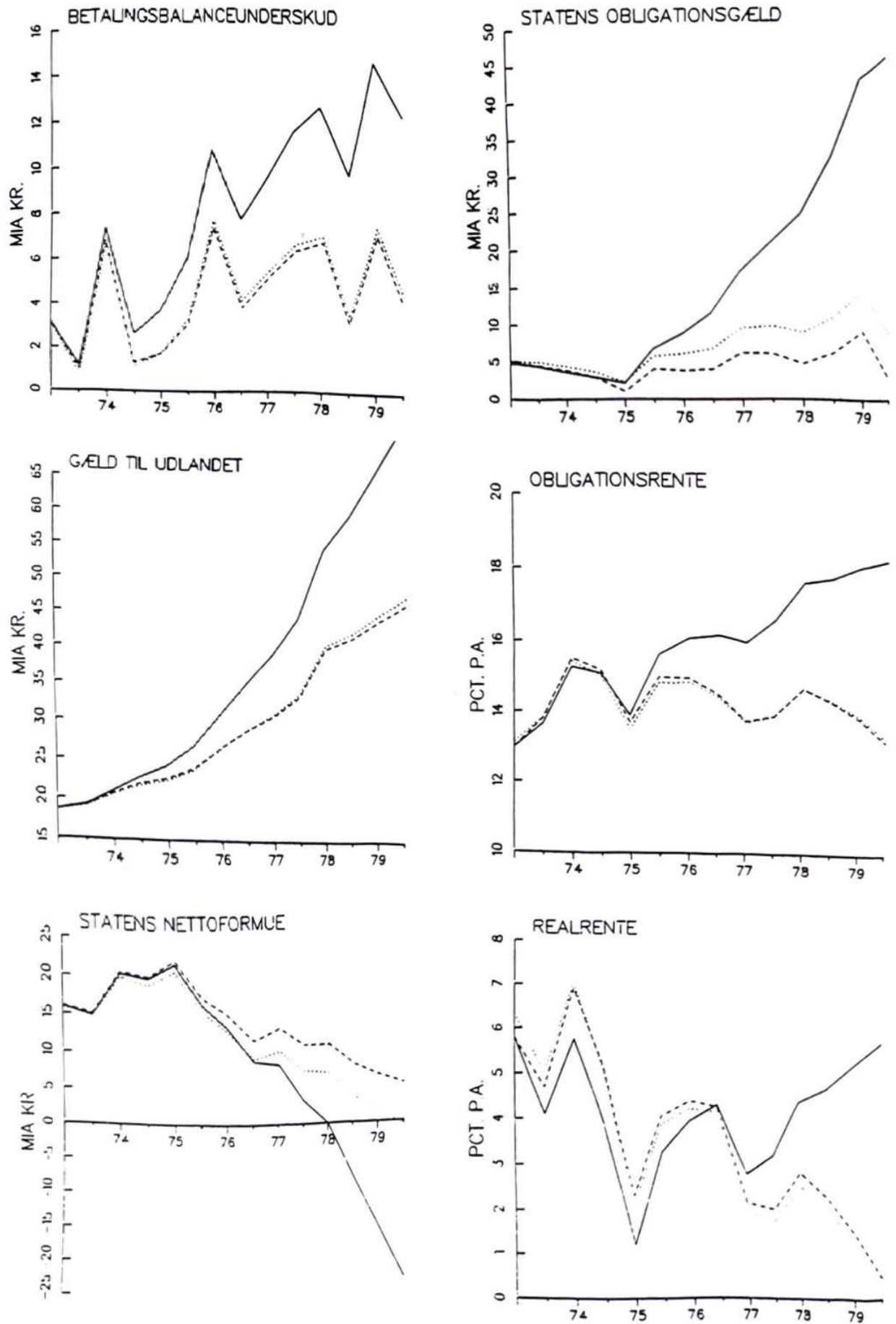
- KONTROLVÆRDIER
- - - LØNGJØNING REDUCERET MED 2 PCT. P.A.
- ARBEJDSLØSHEDSUNDERSTØTTELSE NEDSAT TIL 41 PCT.



Figur 2b.

NATAN VERS. 22. INDKOMSTPOLITIK

- KONTROLVÆRDIER
- - - LØNGJØDNING REDUCERET MED 2 PCT. P.A.
- ... ARBEJDSLØSHEDSUNDERSTØTTELSE NEDSAT TIL 41 PCT.



resultere i en markant reduktion af ledigheden.

Taget efter pålydende indicerer simulationerne, at man ved de nævnte indkomstpolitiske indgreb kunne have reduceret ledigheden med ca. 90.000 i andet halvår 1979, at nettogælden til udlandet ville have været 25 mia. kr. svarende til ca. 1/3 mindre, at statens nettogæld ville have været tilsvarende mindre, at renten ville have kunnet være 5 procentpoints lavere, og at »prisen« for denne afgørende bedring af dansk økonomis udtalte ubalance ville have været et realindkomsttab for beskæftigede lønmodtagere på ca. 7 pct.

Måske simulationerne overdriver indkomstpolitikens potentiale som kriseløser. Måske de underdriver. Uanset den betydelige usikkerhed, der knytter sig til regneeksempler af denne art, synes de et stærkt indicium for, at man ikke trods eventuelle ideologiske betænkeligheder kommer uden om at gøre indkomstpolitikken til en hovedhjørneste i den økonomiske politik, hvis man alvorligt ønsker en holdbar nedbringelse af den alt for store ledighed.

V. Indkomstpolitik som kriseløsning:

Politiske og organisatoriske aspekter

Det kan synes selvmodsigende eller et angreb på politikernes moral, når jeg ovenfor postulerede, (1) at toppolitikkerne og deres rådgivere på et relativt tidligt tidspunkt havde en nogenlunde klar forståelse af, at tilbagevenden til nogenlunde høj beskæftigelse på et holdbart grundlag krævede en nedgang i lønstigningstakten i forhold til udlandet, og at den mindst smertefulde vej ville være en stærkere politisk styring af lønudviklingen, og (2) at

politikkerne alligevel overlod «det snavse-arbejde» til velfærdssamfundets svage, anonyme markeds kræfter.

Det er hverken en selvmodsigelse eller et angreb på politikernes moralske habitus, men en konstatering af, at i ethvert samfund sætter ideologiske bindinger, økonomiske interesser og magtstrukturer snævre grænser for, hvilke ændringer i samfundets organisation, der er politisk mulige.

Som bekendt indtager analyser af, hvad der er politisk muligt, og af hvordan disse grænser ændres ikke nogen stor plads i den traditionelle økonom-uddannelse. Det er en uheldig indskrænkning, da økonomi og politik er nært forbundet. Min amatørisme på dette område skal imidlertid ikke afholde mig fra at have en mening herom, men for at min amatørisme ikke skal blive for pinligt iøjnefaldende, skal jeg gøre det kortfattet og punktvis:

(1) Oliekrisen har ikke skabt, men afsløret en fundamental inkonsistens i velfærdssamfundet, sådan som det har udviklet sig i efterkrigstiden. Inkonsistensen består i, at man ved at udbygge det sociale trykkesystem og styrke de finanspolitiske stabilisatorer har svækket den markeds-mæssige lønfleksibilitet uden at sætte en mere effektiv styring af løndannelsen i stedet. Herved har man med «monetaristernes» sprogbrug øget samfundets «naturlige ledighed», d.v.s. det ledighedsniveau, der skal til for at undgå en stadig accelererende inflation, samtidig med, at staten i velfærdssamfundet har påtaget sig en forpligtelse til at sikre høj beskæftigelse. Konsekvensen har været, at økonomiens tilpasning til bytteforholdsforringelsen er blevet svag og langtrukken, med en kraftig stigning i ledigheden til følge.

(2) Samfundets organisation udvikler sig ikke jævnt, men gennem kriser. Kriser og deres symptomer afslører et behov for

ændringer i samfundets organisation og udløser politiske kræfter, der søger sådanne gennemført. Det tager imidlertid tid, før disse politiske kræfter opnår tilstrækkelig styrke til at gå imod de økonomiske interesser og magtstrukturer, der ønsker den gældende samfundsstruktur opretholdt, og at bryde med de ideologier, der legitimerer den.

(3) - Det er ikke entydigt givet, hvilke ændringer i samfundets organisation, en krise vil resultere i. Dog er ikke alle teoretisk mulige løsninger lige sandsynlige, da samfundet vil udvikle sig »ad den mindste modstands vej«. De politiske yderfløjes ekstreme løsninger vil følgelig ikke komme på tale, medmindre de politiske midterpartier viser sig så afmægtige, at krisen får lov til at udvikle sig til et egentligt sammenbrud.

(4) «Den mindste modstands princip» tilsiger, at man vil søge at løse krisen ved at styrke markedskræfterne, d.v.s. svække de offentlige financers beskæftigelsesstimulerende effekt og gennem beskæringer i det sociale trykkesystem øge de lediges incitament til selv at søge en løsning på deres ledighedsproblem. Denne løsning berører kun relativt svage magtstrukturer. Som vi kan se, har krisen efterhånden udstrakt grænsen for «det politisk mulige» til at omfatte moderate udgaver af dette program. Med tiden vil antagelig også mindre moderate udgaver komme inden for grænserne af «det politisk mulige».

(5) Denne udvikling kan kun vendes ved at formulere et troværdigt alternativ - ikke ved at lukke øjnene for den inkonsistens i velfærdssamfundets organisation, krisen er symptom på. Det turde forlængst være indset, at stadig større udpumpning over statsfinanserne, som om krisen blot var en kortvarig fluktuation i en økonomi i fundamental ligevægt, giver

en særdeles kortvarig lettelse af byrden på de svages skuldre, og at man gennem en sådan «strudsepolitik» kun forlænger krisen, undergraver det økonomiske grundlag for det sociale trykkesystem, og i endnu højere grad end de, der søger at løse krisen gennem en tilbagevenden til en mere rendyrket liberalisme, svigter de svage og de socialt dårligt stillede.

(6) Udfordringen for de, der - i solidaritet med de ledige og de svage i samfundet - ønsker at formulere et alternativ til den liberale kriseløsning, består i at udtænke, tilvejebringe de politiske betingelser for at gennemføre, og faktisk gennemføre sådanne ændringer i samfundets organisation, som vil være påkrævet for at gøre en permanent, effektiv politisk styring af indkomstudviklingen almindeligt acceptabel. Indtil nu har diskussionen holdt sig på slagordsplanet: For og imod «økonomisk demokrati» og «fondssocialisme». Hvis årsagen til den beskedne konstruktive indsats er, at de politiske kræfter, der har æren og ansvaret for velfærdsstatens udvikling, ikke i fornødent omfang kan frigøre sig fra etablerede magtstrukturer og struktur-konserverende ideologier er det svært at se, at der i overskuelig fremtid vil være noget alternativ til den liberale kriseløsning.

Indlæg på Udvalget vedrørende Arbejdsløshedsforsknings konference om *Fuld Beskæftigelse* på Fuglsøcentret, 29.-30. sept. 1983.

Modellsimulationerne til grund for dette indlæg er foretaget af økonom i Nationalbankens Forskningsgruppe, cand. polit. Jørgen Petersen, hvis bistand, råd og opmuntring har været mig en stor støtte også i dette arbejde.

Noter:

- 1) Mange «monetarister» synes at mene, at enhver ligevægtsledighed må være frivillig. Påstanden er en kommunikationshæmmende meningsløshed. Frivillighed/ufrivillighed er «private» kategorier og kan følgelig ikke bruges om de utilsigtede makro-økonomiske konsekvenser af en decentralistisk beslutningsproces (Blomgren-Hansen 1983).
- 2) I (Paldam 1983) hævdes, at økonometrikere og modelbyggere er mere begejstrede for deres «successer» end deres «fiaskoer», og at tidsskriftsredaktører er mere tilbøjelige til at publicere førstnævnte end sidstnævnte. Denne «uvidenskabelige» bias cementerer efter Paldams mening på urimelig måde teorier, som der ikke er empirisk belæg for. Men er det nu så urimeligt og uvidenskabeligt at vægte den »positive« og »negative« statistiske evidens med hypotesens a priori troværdighed? En gruppe personer, der befinder sig i et mørkt kælderrum, der lugter af kat, kan måske nok diskutere, om der nu også er en kat, noget ganske andet, eller blot et kollektivt sansebedrag. Men det ville unægtelig være besynderligt, om man afviste den nærliggende hypotese, at der var en kat, blot fordi antallet af personer, der mente at have følt en kat i deres nærhed ikke var statistisk signifikant større end antallet af personer, der ikke havde følt en kat i deres nærhed (!).
- 3) Blomgren-Hansen & Petersen 1983a og 1983b indeholder en noget mere uddybet beskrivelse af den makroøkonomiske tilpasningsproces.
- 4) For en desværre ufuldkommen dokumentation af NATAN henvises til (Blomgren-Hansen & Petersen 1983a) med tilhørende modeludskrift samt til de i litteraturlisten til denne rapport anførte tidligere offentliggjorte delstudier.
- 5) Realrenten er her defineret som den nominelle obligationsrente minus den forventede stigning i prisen på ejendomme. Forventningsdannelsen antages at være adaptiv.

Referencer:

- Blomgren-Hansen, N. (1983): Teori eller anti-teori. Diskussionsindlæg om keynesiansk arbejdsmarkeds- og inflationsteori. Vil blive offentliggjort i *Nationaløkonomisk Tidsskrift*.
- Blomgren-Hansen, N. & Knøsgaard, J.E. (1980): Løn, ledighed og arbejdsløshedsunderstøttelse. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* s. 16-36.

Blomgren-Hansen, N. & Petersen, J. (1983a): Om stabiliseringspolitikens begrænsninger: Simulationer med Nationalbankens samfundsøkonomiske model NATAN. Arbejdsnotat. Institut for Nationaløkonomi. Handelshøjskolen i København, og Forskningsgruppen, Danmarks Nationalbank.

Blomgren-Hansen, N. & Petersen, J. (1983b): Samspillet mellem finans-, penge- og valutakurspolitik. Institut for Nationaløkonomi, Handelshøjskolen i København, og Forskningsgruppen, Danmarks Nationalbank.

Paldam, M. (1983): An essay on Empirical Method in Economic Research. Memo nr. 1983-7. Økonomisk Institut, Aarhus Universitet.

Pedersen, P.J. (1983a): Skaber arbejdsløshedsforsikring arbejdsløshed? *Økonomi og Politik*, s. 75-86.

Pedersen, P.J. (1983b): Lønudviklingen i Danmark 1911-76 - stabilitet og specifikation. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, s. 102-129.