

KARL-OLOF FAXÉN:

Lönebildningen — nyckel till framsteg

— För fackföreningsrörelsen står valet mellan att försvinna eller att i samarbete med arbetsgivarna utarbeta en icke-inflationistisk lönepolitik.

— Ingen har någon enkel formel för räntor och växelkurser att sätta i händerna på beslutsfattarna. Men i grund och botten är det osäkerheten om lönebildningen som ligger under oklarheten och försiktigheten i ledande finansministrars och centralbankschefers attityder till full sysselsättning.

Författaren ingår i den sk FOS-gruppen där han tillsammans med LO-ekonomen Claes-Erik Odhner och TCO-ekonomen Roland Spånt försöker finna en ny gemensam syn på lönepolitikens utgångspunkter.

Karl-Olof Faxén var tidigare chefsekonom på SAF och en av männen bakom EFO-modellen för svensk lönebildning.

Industriländernas ekonomi befinner sig sedan mer än tio år tillbaka i kris. De första efterkrigsdecenniernas starka tillväxt har förbytts i stagnation.

Inflationen har varit dubbelt så stark som före 1973. Arbetslösheten är 1986 mellan två och tre gånger så stor som före krisen. Investeringarna har varit låga i tio år och produktiviteten stiger bara hälften så mycket som under 1960-talet.

Krisen är svårast i Europa. Där har arbetslösheten legat över 10 procent i fyra år. I USA är den nu 6–7 procent.

I Japan råder fortfarande full sysselsättning. Reallönerna är 15–25 procent högre än för tio år sedan, medan de legat stilla i USA. Japan håller på att gå förbi USA.

En tredjedel av industriländernas sparande äger rum i Japan. Medan nettosparandet i USA ligger nära noll, pendlar det i Japan mellan 18 och 20 procent av nationalinkomsten. Nästan hälften av det amerikanska budgetunderskottet finansieras genom upplåning i Japan.

Inflationen

Inflationen ökade stadigt fram till den första oljeshocken 1973–74. I många viktiga industriländer var lönestegringen 1968–73 dubbelt så stark som 1960–68. Ingen visste ett politiskt godtagbart sätt att få stopp på inflationen. Inte underligt att de flesta regeringar undvek att kompensera det efterfrågebortfall, som den första oljeshocken gav upphov till. Varför inte utnyttja tillfället att slå till bromsarna?

Efter mer än tio års löneinflation stod ingen annan metod till buds än att dämpa den totala efterfrågan så mycket, att det blev tillräckligt stor arbetslöshet för att lönestegringarna skulle begränsas. Natio-

nalekonomerna hade inget bättre att föreslå.

Ett stort fel vara att restriktiviteten efter första oljeprischocken främst riktade sig mot investeringarna. Konsumtionen tilläts öka. Denna inriktning hade inte varit nödvändig, men antagligen var det politiskt lättare att dämpa investeringarna än att begränsa konsumtionen.

Lösningen

Fackföreningsrörelserna i industriländerna har våren 1986 enats med arbetsgivar- och näringslivsorganisationerna om att krisen måste lösas genom att man satsar på investeringarna. Full sysselsättning är ett övergripande mål, som inte kan uppnås utan väsentligt starkare ekonomisk tillväxt än de tre procent per år som OECD och andra nu förutsätter för de närmaste åren. För att denna tillväxt skall nås måste investeringarna öka starkare än konsumtionen. Att vidmakthålla full sysselsättning vid låg tillväxt är inte möjligt.

Den ekonomiska politiken måste alltså prioritera investeringar och tillväxt. De grundläggande faktorerna måste påverkas så att företagen kommer att vart och ett för sig fatta beslut om investeringar för tillväxt. Detta kräver att kostnaden för eget kapital i företagen, inberäknat alla företagskatter, måste understiga marknadsräntan med en tillräcklig marginal för att täcka risk och osäkerhet. ("Full Employment and Growth as the Social and Economic Goal", a Joint Statement by BIAC and TUAC. Paris april 1986.)

Det finns alltså tre variabler att spela med: lönsamheten före skatt, som är en förhandlingsfråga mellan arbetsmarknadens parter, räntan, som är en fråga för

penningpolitiken, och företagsbeskattningen, som är en fråga för finanspolitiken.

Tillväxten drivs alltså av att spararna kompenseras tillräckligt för risk och osäkerhet i aktieplaceringar, så att det samlade aktiekapitalet i företagen kan växa så starkt att investeringarna blir så stora att det ständigt tillskapas så många nya arbetsplatser att den fulla sysselsättningen vidmakthålles.

Samverkan för tillväxt

EG-kommissionen i Bryssel har i mitten av oktober förnyat sin "Samarbetsstrategi för ökad sysselsättning". Den går också ut på satsning på investeringarna genom lägre

Det räcker inte med penningpolitik och lönepolitik. Finanspolitiken måste också in i bilden.

räntor och förbättrad lönsamhet. För perioden 1986-1990 tänker man sig att omkring 1 1/2 procentenhet lägre räntor i kombination med något högre lönsamhet före skatt skall leda till att investeringarna ökar 6,8 % per år i stället för endast 3,7 %, som oförändrad politik beräknas leda till. Denna väg skall arbetslösheten i Europa sänkas från 11 procent år 1986 till 7 procent år 1990.

Budgetunderskotten reduceras från 4,7 procent av bruttonationalprodukten till 3,9 procent. Erfarenheten har visat att ökade budgetunderskott inte leder till starkare real tillväxt och mindre arbetslöshet, utan snarare tvärtom. Satsning på investeringarna gör det däremot möjligt att minska budgetunderskotten.

Så långt är det bra. 7 procent är bättre än

11 procent. Men det är bara halvvägs till målet. Vad EG-kommissionens analys visar är att utan lägre företagsskatter kommer man inte längre.

Det räcker alltså inte med penningpolitik och lönepolitik. Finanspolitiken måste också in i bilden.

Här har president Reagan genom sin skattereform skapat ett nytt internationellt läge. Skattesatsen för aktiebolag i USA blir nu omkring 35 procent, detta måste andra

Samarbete och normbildning måste spela en större roll, intressekonflikter och öppna konflikter tonas ner.

stater anpassa sig till. I Japan överväger man att gå ner till 40 procent, och i Europa har skattesatsen sänkts i bl a Frankrike, Holland och Belgien. Men ännu saknas en bestämd viljeinriktning att använda detta medel för att nå starkare tillväxt och full sysselsättning.

Parternas ansvar

Om programmet förverkligas, investeringarna stiger och full sysselsättning nås i Europa i början av 1990-talet, hur undvika att inflationen kommer igen?

Svaret på den frågan ligger hos arbetsmarknadens parter. Vid full sysselsättning är löne- och prisutvecklingen så tillvida obestämmd som att skilda lönepolitiska metoder och principer leder till olika inflationstakt. Parternas förhandlingsmetodik är något som penning- och finanspolitiken inte kan göra något åt, utan som är parternas eget ansvar.

Fackföreningarna och arbetsgivarorga-

nisationerna inom industriländerna kunde i sitt gemensamma uttalande inte ge någon lösning på problemet. Men de erkände, att lyckas inte parterna finna en icke-inflationistisk lönepolitik, spricker programmet. Kan inte parterna lösa detta problem, kan ingen annan heller göra det.

För fackföreningsrörelsen står valet mellan att försvinna eller att i samarbete med arbetsgivarna utarbeta en icke-inflationistisk lönepolitik, som möjliggör full sysselsättning och god reallönestegring. Staterna har försökt med inkomstpolitik och misslyckats.

Lösningen ligger alltså inte i att arbetsmarknadsorganisationerna försvagas, utan i att de utvecklas. Samarbete och normbildning måste spela en större roll, intressekonflikter och öppna konflikter tonas ner.

Skall det bli tillväxt och full sysselsättning bestäms inkomstfördelningen mellan kapital och arbete av att nettoavkastningen efter skatt måste överstiga låneräntan med en tillräcklig marginal för att täcka risk och osäkerhet. Utöver denna gräns kan fackföreningsrörelsen inte förändra fördelningen till sina medlemmars förmån. Detta var huvudbudskapet redan i EFO-rapporten.

En icke-inflationistisk lönepolitik för full sysselsättning är en annan uppgift för fackföreningarna än den som de en gång bildades för. Men är en sådan lönepolitik, efter mer än tio års arbetslöshetskris, inte en värdig uppgift för fackföreningarna, som tillförsäkrar dem en legitim och permanent roll i samhället?

Vilka idéer är det då som skapat krisen och som den ekonomiska politiken måste befria sig från?

Monetarismen

En bidragande orsak till den uppläggning av den ekonomiska politiken som lett till krisen, är monetarismen. I dess enklaste och grövsta form hävdade denna skola, att allt centralbanken behövde göra för att hejda inflationen var att begränsa tillväxttakten i penningmängden. Monetaristerna lärde att prisnivån bestäms av hur mycket pengar det finns i omlopp. Släpper riksbanken inte ut för mycket pengar, kan löner och priser inte stiga inflationistiskt. Någon olägenhet i form av lägre produktion och högre arbetslöshet blir det inte genom att penningmängdens stegringstakt dämpas, lovade monetaristerna.

Investeringar och sysselsättning bestäms nämligen av de relativa priserna, inte av penningmängden. Det krävs endast att priser och löner är flexibla, så hittar ekonomin sin jämvikt av sig själv oberoende av penningmängdens utveckling. Låga investeringar och stor arbetslöshet beror på bristande flexibilitet och kan inte avhjälpas genom att riksbanken släpper ut mer pengar.

Monetarismens slagkraft låg i dess enkelhet. Penningpolitiken blev inte längre mystisk, utan kunde förstås och kontrolleras av varenda väljare. Alla kunde ju lätt följa hur mycket pengar riskbanken släppte ut. Penningpolitiken blev också oberoende av finanspolitiken. Den ekonomiska politiken kunde alltså drivas av riksbanken och regeringen oberoende av varandra. Härigenom underlättades en fördelning av makten.

Praktiken

I USA var det inte under Reagan, utan redan under Carter, som monetarismen

blev officiellt anammad. Hur mycket av en äkta övertygelse och hur mycket av taktisk pragmatism från centralbankschefernas sida det därvid var fråga om, bör dock lämnas öppet.

Alltnog, monetarismen frantog centralbankerna det omedelbara ansvaret för räntans höjd. Den gjorde det politiskt möjligt att år 1981 låta räntan gå upp till 15-

Regeringarna lånar sjövilt på en öppen internationell kapitalmarknad.

procentnivån även i högst respektabla industriländer (dock aldrig i Japan). De skyhöga räntorna var effektiva i att bromsa inflationen genom att trycka ner investeringarna och därmed sysselsättningen. Teorin att det skulle gå att dämpa takten i lönestegringarna utan starkt ökad arbetslöshet vederlades genom detta experiment.

Dessutom stämde inte den enkla monetariska grundformeln när den upphöjdes till politiskt riktmarke. Den måste kompletteras med nya faktorer och förlorade därmed sin enkelhet.

Begravningen

Det ter sig helt följdriktigt att Leigh Pemberton, chef för Bank of England, i slutet av oktober 1986 för sin del begraver monetarismen i den föreläsning, varmed han inviger en ny serie vid Loughborough University Banking Center. Så enkelt var det alltså inte, dr Watson, skulle Sherlock Holmes ha uttryckt saken.

Redan långt tidigare kan Federal Reserve i USA och Bundesbank i Tyskland anses ha lämnat monetarismen genom att vä-

sentligt överskrida fastlagda ramar för penningmängdens utveckling. I praktiken har man låtit hänsynen till räntans höjd väga över.

Internationaliseringen

Den ekonomiska politiken präglas allt starkare av internationella kapitalrörelser, som betingas dels av oljeprisernas oförutsebara kast, dels av att regeringarna lånar sjövt på en öppen internationell kapitalmarknad utan någon centralbank som "lender of last resort". Växelkurserna rör sig under inflytande av dessa faktorer på ett sätt som överraskar även de mest in-

Räntebildningen och de starka fluktuationerna i växelkurserna är de stora orsakerna till låga investeringar och stor arbetslöshet.

siktsfulla bedömare, för att inte tala om hur oförutsebara skov i kurserna för dollar, yen och mark försvårar den dagliga verksamheten för beslutsfattarna i företagen.

Kan växelkurserna styras?

Om räntebildningen är den ena, så är de starka fluktuationerna i växelkurserna den andra stora orsaken till låga investeringar och stor arbetslöshet. Även här kan förvirringen i den ekonomiska politiken föras tillbaka på läget inom den ekonomiska teorin.

Den gamla köpkraftsparitetsteorin är inte tillräcklig för att förklara vad som hänt med växelkurserna under de senaste femton åren. Ränteskillnader mellan dollar, mark och yen, betingade av olikheter i stat-

liga upplåningsbehov och inte av skillnader i verklig avkastning på investeringar, har styrt växelkurserna upp och ner, framkallande samma reaktioner i maggropen som en färd i en berg- och dalbana.

Det förhållandet att det amerikanska budgetunderskottet måste finansieras av japanskt sparande, och att amerikanerna själva känslomässigt har så svårt att dra de logiska slutsatserna av detta blockerar analysen av de aktuella växelkursproblemen.

Många anser att det är rena oviljan av centralbankerna att inte ingripa och minska osäkerheten för affärlivet och därmed stabilisera sysselsättningen genom att åter sätta fasta växelkurser, på samma sätt som de gjorde under 1950- och 1960-talen.

Så enkelt är det inte. Man kan inte fixera en växelkurs genom att sätta upp en skylt. Fasta växelkurser uppnås genom att centralbankerna köper och säljer valutor i den öppna marknaden i tillräcklig omfattning för att hålla kursen oförändrad. Har centralbankerna inte tillräckligt stora resurser för att göra detta går det inte.

Därtill kommer att det har funnits en riktning som menat att centralbanken helt bör avstå från att söka direkt påverka växelkursen, på samma sätt som räntan. Penningmängden styr också växelkursen, inte bara prisnivån. Då är det onödigt, rent av skadligt, att köpa och sälja valutor för att styra något som redan är bestämt av penningmängden.

Om denna uppfattning i dag framstår som förlegad och rent av kuriös, återstår att respektabla inhemska penningpolitiska hänsyn sätter gränser för hur omfattande köp och försäljningar av valutor en centralbank kan ägna sig åt. Vissa kortsiktiga fluktuationer i växelkurserna kan hyglas

av, men inte sådana mer långsiktiga förändringar som betingas av underliggande fundamentala faktorer. Var gränsen går, och hur det skall göras, finns det ingen ekonomisk teori som förklarar.

Både när det gäller växelkursen och räntan är vi tillbaka i att centralbankspolitik är en konst, inte en mekanisk tillämpning av en matematisk formel. Intuition, kontakt med marknaden och känsla för stämningar betyder mer än statistik och koefficienter.

Vad kan parterna göra åt detta?

Ovanstående snabbskiss av problemen sådana de ter sig för de ledande centralbankerna pekar inte på några lättillgängliga lösningar. Ingen har någon enkel formel för räntor och växelkurser att sätta i händerna på de ekonomisk-politiska be-

slutsfattarna. Ändå vågar arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna inom OECD gå ut med en trosvis gemensam deklARATION. Vi bägge tillsammans vet hur allt hänger samman, när ingen annan gör det.

Men kanske är det inte så orimligt. I grund och botten är det osäkerheten om lönebildningen som ligger under oklar-

Centralbankspolitik är en konst, inte en mekanisk tillämpning av en matematisk formel.

heten och försiktigheten i ledande finansministrars och centralbankschefers attityder till full sysselsättning. Kan parterna ge dem förvissningen om att de kommer att sköta lönepolitiken, får de en grund att stå på, som de inte har i dag.