

Lärdomar av kostnadskrisen*

Erfarenheterna av den svenska pris- och kostnadsutvecklingen sedan oljekrisen 1973 diskuteras i denna artikel. Om vi lär av misstagen från denna period borde det svenska systemet med fria avtalsrörelser åter kunna fungera, anser Lars Calmfors. Växelkurspolitiken bör dock få större betydelse i framtiden och den mer traditionella penning- och finanspolitiken måste i större utsträckning underordnas växelkursmålen.

Efter 1977 års devalvering och två år av återhållsamma löneavtal håller nu kostnadsläget på att återställas efter den djupa kostnadskris den svenska ekonomin gått igenom. I detta läge kan det finnas skäl att stanna upp och försöka sammanfatta vad vi lärt oss av de senaste årens erfarenheter av pris- och kostnadsutvecklingen, så att vi i framtiden kan undvika nya kriser av detta slag. Syftet med denna artikel är att utifrån en sådan sammanfattning försöka skissera nya riktlinjer för den framtida anti-inflationspolitiken.

Uppsatsen består av *tre* huvuddelar. I en *första* del ges en kort resumé av den ekonomiska utvecklingen från oljekrisen 1973/74. I en *andra* del diskuteras de konkreta lärdomarna. I en *tredje* del görs slutligen ett försök att skissera framtida riktlinjer för den ekonomiska politiken.

Ekon doktor LARS CALMFORS är forskare vid Institutet för internationell ekonomi vid Stockholms universitet. Han har i sin forskning främst sysslat med inflationsteori och makroteori för öppna ekonomier.

En kort resumé

Vid en resumé kan det vara lämpligt att ta det relativt gynnsamma läget hösten 1973 före oljekrisen som utgångspunkt. Efter 71-72 års djupa lågkonjunktur hade då arbetslösheten börjat sjunka. Inflationstakten var internationellt sett ganska låg (konsumentprisindex steg under året med 4 procent) och bytesbalansen uppvisade ett betydande överskott (ca 5 mdr kr).

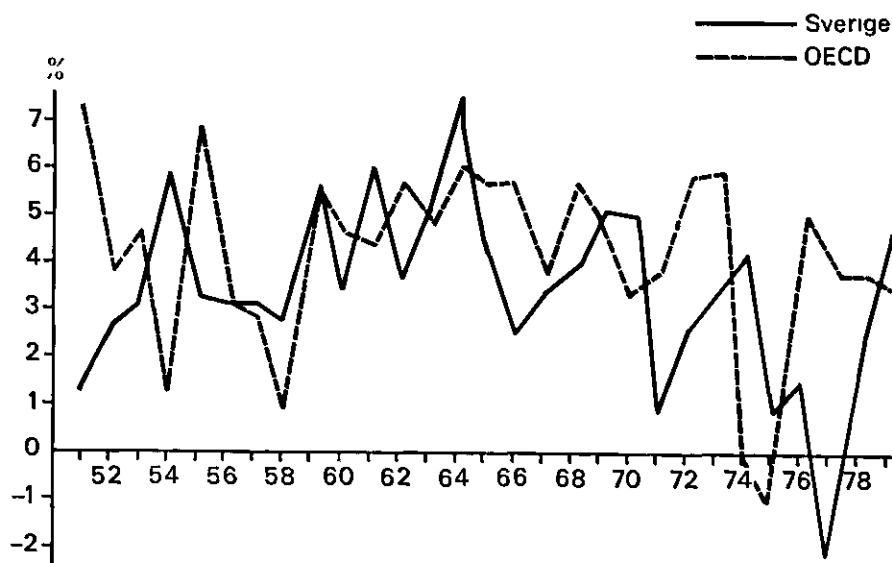
Sedan kom 73/74 års internationella inflation och oljeprishöjningarna. Kombinationen av världsinfation och långsamma loneökningar under 1974 ledde till en mycket snabb vinst- och konjunkturuppgång i Sverige, samtidigt som den internationella konjunkturen började vända nedåt mot den djupaste recessionen sedan trettioalet.

Den internationella konjunkturdämpningen möttes i Sverige av en politik som gavs en mycket expansiv inriktning. Tanken var att överbrygga vad man betraktade som en kort internationell konjunktursvacka för att därefter direkt haka på ett nytt uppsving.

Resultatet blev att såväl produktion som sysselsättning kunde hållas bättre uppe än utomlands under åren 74-76.

* Denna uppsats är en vidareutveckling av bilaga 3 i *Vagar till ökad välfärd* (Bjurelrapporten).

Figur 1. Procentuella förändringar av BNP i Sverige och OECD-området.



Ann: Siffran för 1979 är preliminär.

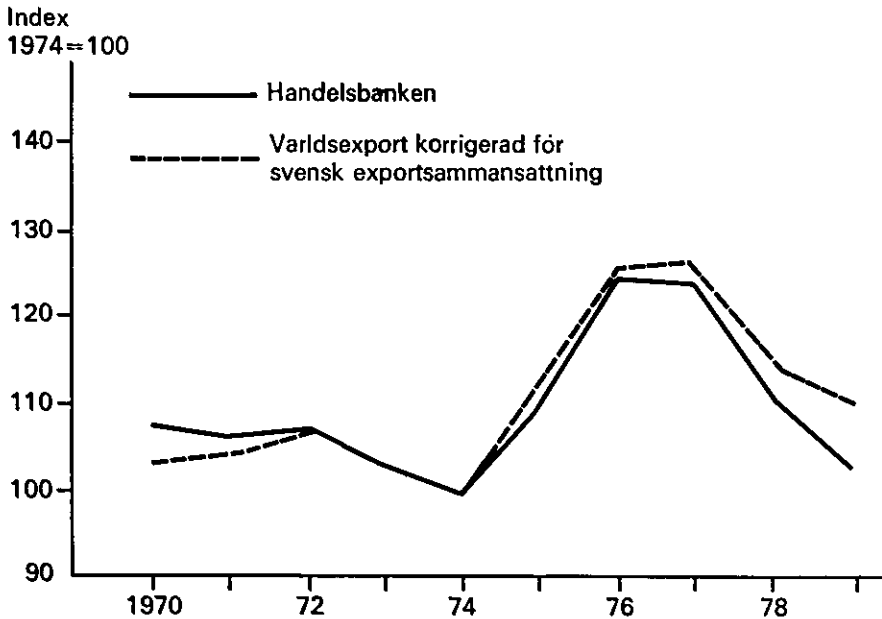
Men priset för detta var en successiv försvagning av bytesbalansen. Till viss del berodde detta på skillnaderna gentemot omvärlden i fråga om produktion och sysselsättning men till mycket stor del också på kraftiga förluster av marknadsandelar på export- och hemmamarknaderna. Orsaken till dessa marknadsandelsförluster var den katastrofala försämring av pris- och kostnadsläget i förhållande till våra konkurrentländer som ägde rum under dessa år till följd av löneexplosionen i 75/76 års löneavtal.

Den beskrivna utvecklingen summeras i figur 1-4 som visar BNP-utvecklingen i Sverige respektive i hela OECD-området (figur 1), arbetskostnaderna per enhet i Sverige i förhållande till våra viktigaste konkurrentländer enligt två olika viktsystem (figur 2), de svenska exportpriserna i förhållande till våra konkurrentländer (figur 3) och utvecklingen av de svenska marknadsandelarna på exportmarknaderna (figur 4).

Kostnadsexplosionen och dess följder för bytesbalansen och för vinster (jfr figur 5) samt sysselsättning i den för internationell konkurrens utsatta delen av näringslivet tvingade under 1977 fram en omläggning av den ekonomiska politiken. Finanspolitiken stramades åt (bl.a. genom en momshöjning) och kronan devalverades två gånger. I samband med den sista devalveringen lämnade Sverige också den europeiska valutaormen för att i stället binda kronan till en valutakorg.

Den stramare ekonomiska politiken fick till följd att BNP minskade under 1977, samtidigt som arbetslösheten började stiga. Under 1978 ökade exporten kraftigt men BNP ökade ändå i mycket långsam takt på grund av en svag utveckling för den inhemska efterfrågan, och arbetsmarknaden kännetecknades av fortsatta sysselsättningsproblem. Först under 1979 har konjunkturen vänt uppåt på allvar då såväl export som inhemska

Figur 2. Arbetskostnader per enhet för Sverige i förhållande till omvärlden (enligt två olika viktsystem).



Anm: Siffrorna för 1979 är preliminära.

Källa: Rottorp (1978) och Svenska Handelsbanken.

efterfrågan bidragit till en BNP-ökning som ser ut att hamna kring 5 procent.

Vid en summering av utvecklingen 74–79 måste slutsatsen bli att sett över hela perioden har stabiliseringspolitiken i Sverige inte varit mer framgångsrik än i andra länder. Försöket att "brygga över" den internationella konjunkturunedgången misslyckades därför att kostnadsutvecklingen kom ur fas med omvärldens. Under 74/75 kunde visserligen BNP-tillväxten hållas högre än i övriga OECD-länder men under 76–78 blev BNP-tillväxten i motsvarande grad lägre. Det främsta resultatet av den förda politiken blev en *kostnadskris* som försköt lågkonjunkturen – och därmed också den därpå följande konjunkturuppgången – i tiden.

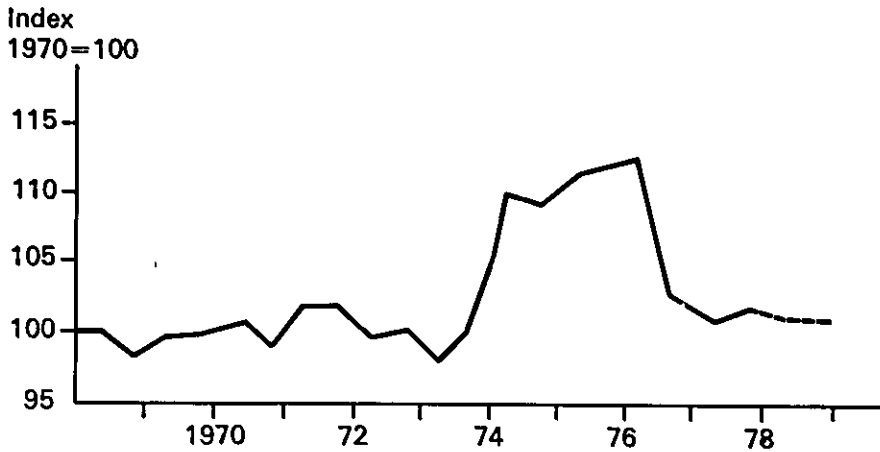
Lärdomar av kostnadskrisen

Vad kan vi då lära oss av erfarenheterna från dessa år? Åtminstone *fyra* viktiga

slutsatser torde kunna dras. Den *första* gäller den centrala roll lönebildningen och växelkurspolitiken spelar för möjligheterna att föra en effektiv stabiliseringspolitik. Den *andra* avser de internationella hänsyn som måste tas vid utformningen av den allmänna stabiliseringspolitiken. Den *tredje* gäller riskerna med att släppa in utländska prisstegringsimpulser i ekonomin. Den *fjärde* avser svårigheterna att ta sig ur en kostnadskris sedan man väl en gång hamnat i en sådan. I det följande ska var och en av dessa slutsatser behandlas mer utförligt.

Vad beträffar den *första* punkten som avser den allmänna synen på stabiliseringspolitiken, har finans- och penningpolitiken under större delen av efterkrigstiden kommit att framstå som de centrala stabiliseringspolitiska medlen för att upprätthålla full sysselsättning. Löne- och växelkurspolitikens betydelse för sysselsättningen har däremot ofta

Figur 3. Relativpriset för svensk export av bearbetade varor.



Källa: Konjunkturlaget. Relativpriset har beräknats med avdrag för en historisk trend motsvarande en ökning på 0,5 procent per halvår som sannolikt beror på systematiska mätfel. De faktiska marknadsandelarna i figur 4 har justerats i motsvarande mån.

föribisetts. Detta var i och för sig naturligt mot bakgrund av de små variationer i inflationstakt och kostnadsläge som var typiska för 60-talet. Men de senaste årens erfarenheter ger en god illustration av lönebildningens och växelkurspolitikens centrala betydelse för en framgångsrik sysselsättningspolitik i en värld med tvära kast i den internationella prisutvecklingen. Vid ett för högt kostnadsläge i förhållande till utlandet som under åren 75–77 kan man visserligen *temporärt* hålla sysselsättningen uppe genom finans-, penning- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men förr eller senare tvingar förluster av marknadsandelar samt sänkta vinster och minskade investeringar i den konkurrensutsatta sektorn fram en omläggning av politiken.

Erfarenheterna från kostnadskrisen visar också på vikten av att den allmänna efterfrågepolitiken och växelkurspolitiken koordineras. Under åren 74–76 kan man nämligen peka på en allvarlig spänning mellan den allmänna stabiliseringspolitiken och växelkurspolitiken i Sverige. Den allmänna efterfrågepolitiken in-

riktades ensidigt på att klara sysselsättningsmålet. I växelkurspolitiken var man emellertid inte beredd att ta konsekvenserna av detta och tillåta en devalvering av kronan. Tvärtom hoppades man genom bindningen till D-marken inom ramen för den europeiska valutaormen på att "gratis" få ner inflationstakten till den låga tyska nivån utan någon inhemsk åtstramning. Den allmänna stabiliseringspolitiken och växelkurspolitiken drog således åt olika håll. Det är knappast förvånande att en sådan brist på samordning inte fungerade utan att följden blev en allvarlig försämring av kostnadsläget.

Stabiliseringspolitikens internationella beroende

Den *andra* viktiga lärdomen gäller stabiliseringspolitikens internationella beroende. Det allmänt accepterade synsättet under 50- och 60-talen var att det internationella beroendet inte lade några allvarligare restriktioner på den inhemska stabiliseringspolitiken. Tvärtom an-

Figur 4. Marknadsandel i volym för svensk export av bearbetade varor.



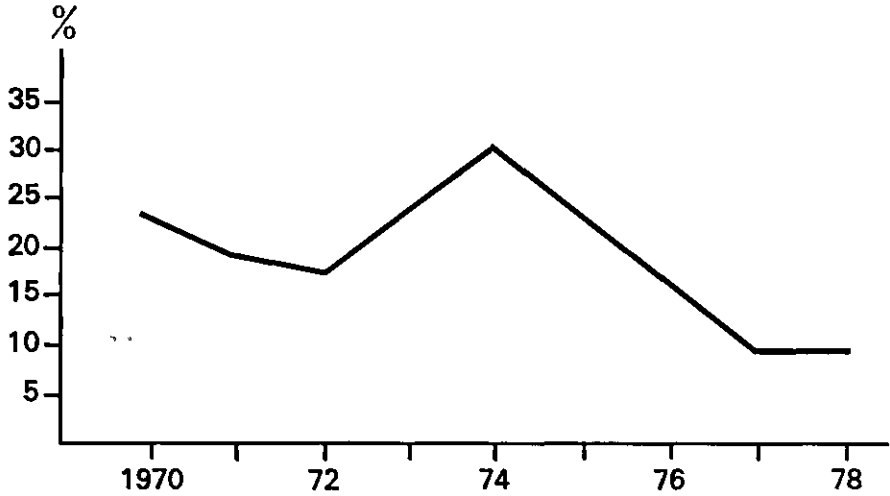
sågs det väl oftast som tillräckligt att föra en sådan stabiliseringspolitik att en inhemskt genererad efterfrågeinflation kunde undvikas.

De senaste årens erfarenheter visar emellertid att detta inte räcker, utan att det också krävs en större följsamhet i förhållande till vår omvärld. Det finns visserligen de som hävdar att den sk "överbrygningspolitiken" i och för sig mycket väl kunde ha lyckats; felet var bara att kostnadsutvecklingen skenade iväg. Enligt min mening bottnar dock denna uppfattning i en felsyn. Man kan inte betrakta pris- och kostnadsutvecklingen isolerad för sig utan den hänger intimt samman med stabiliseringspolitikens utformning.

Enligt den moderna inflationsteorin beror ju pris- och lönestegringstakten dels på efterfrågelaget, dels på inflationsförväntningarna. Mot denna bakgrund är det naturligt att man fick en snabbare lönekostnadsutveckling i Sverige än i våra konkurrentländer. Dels uppkom ju en betydande skillnad i fråga om *kapacitet* och *sysselsättning* 74/75 när världskonjunkturen vände nedåt,

medan vi höll den inhemska konjunkturen uppe. Dels bör *inflationsförväntningarna* ha utvecklats olika. Enligt teorin för rationella förväntningar borde man ju just vänta sig att omläggningen till en kraftigt restriktiv ekonomisk politik i de stora industriländerna 74/75 verkade som en tydlig "signal" om att inflationstakten var på väg ner och att löntagarna därför inte i samma utsträckning som tidigare behövde kompensera sig för stigande levnadskostnader. Någon sådan "signal" gavs aldrig i den svenska stabiliseringspolitiken under dessa år. Tvärtom torde den ensidiga betoningen av att sysselsättningsmålet till varje pris skulle upprätthållas (genom en allmänt expansiv politik, genom lagerstöd och sysselsättningssubventioner, genom den alltmer selektiva inriktningen på sysselsättningspolitiken och de längre uppsägningstider m m, som blivit följden av trygghetslagstiftningen på arbetsmarknaden) ha skapat ett intryck av att samhället garanterade sysselsättningen även på "mikronivå" oberoende av hur pris- och kostnadsutvecklingen blev.

Figur 5. Driftsöverskottsandel i K-sektorn.



Källa: SCB.

Utländska prisstegringsimpulser

Den tredje slutsatsen gäller riskerna med att släppa in utländska prisstegringsimpulser av den storlek som vi fick 73/74. Rent teoretiskt borde visserligen en lönepolitik av den typ som förutsätts i EFO-modellen kunna fungera också vid stora utländska prisstegringar, dvs det borde också då vara möjligt att anpassa löneökningarna till pris- och produktivtetsutvecklingen i den konkurrensutsatta sektorn, utan att vinst- och löneandelen av förädlingsvärdet behöver påverkas av en snabbare internationell inflation. Men i praktiken är det uppenbart att svårigheterna att få löneutvecklingen att följa en sådan "huvudkurs" blir oerhördt stora, när kraftiga svängningar i den utländska prisstegringsstakten äger rum på kort tid. En nödvändig förutsättning för att en pris- och kostnadsutveckling i linje med omvärldens ska komma till stånd är att de internationella prisstegringarna kan förutses med ett rimligt mått av säkerhet.

Det finns inte några garantier för att eventuella under- och överskattningar av utrymmet för löneökningar ska ta ut var-

andra i sådana lägen med stor osäkerhet, så att löneutvecklingen sedd över en längre period kan följa EFO-modellens långsiktiga "huvudkurs". 1973-76 års utveckling ger i stället exempel på en process där lönestegringarna till en början kraftigt släpade efter prisstegringarna i den konkurrensutsatta sektorn när den internationella prisökningstakten ökade, men där lönekostnadsökningarna i den efterföljande nedgångsfasen sköt långt över målet, så att slutresultatet blev en kraftig försämring av kostnadsläget och den internationella konkurrenskraften.

Sannolikheten för att man ska få en sådan "overshooting"-process när man släpper in kraftiga utländska prisstegringar måste bedömas som utomordentligt stor. Detta beror inte bara på de ovan berörda svårigheterna för arbetsmarknadens parter att gissa rätt ifråga om den internationella inflationen utan också på den spänning mellan centrala bedömningar inom löntagarorganisationerna och medlemmarnas förväntningar som uppkommer i ett sådant läge. Rimligtvis anpassar sig medlemmarnas prisstegringsförväntningar relativt långsamt och

kan därför skapa ett betydande tryck på fortsatt stora löneökningar i en situation som inför 75/76 års avtal, även om man centralt inom löntagarorganisationerna kanske kunde förutse den kraftiga dämpningen av världsinflationen.¹ Till detta kommer sedan de krafter som kan sättas igång av själva *hastigheten* i en vinstuppgång av 73/74 års typ – även om *vinstnivån* 73/74 inte blev exceptionellt hög i ett historiskt perspektiv verkar det som om just snabbheten i vinstökningarna skapade ett slags fartblindhet som uppmantrade till överdrivna lönekrav.

Den viktigaste slutsatsen av detta blir att en förutsättning för att den inhemska pris- och löneutvecklingen ska följa den internationella inflationsutvecklingen sannolikt är en stabil internationell miljö med en förhållandevis jämn prisutveckling *eller* en inhemsk växelkurspolitik som vid stora utländska störningar håller den internationella prisstegringstakten uttryckt i *inhemsk valuta* stabil genom successiva revalveringar. Det gäller att så långt möjligt undvika tvära kast i prisutvecklingen i den konkurrensutsatta sektorn; risken om man inte revalverar bort en internationell prisstegring av 73/74 års typ är just att man får en tillfällig vinstexplosion med åtföljande löneinflation och kostnadskris.

Hur tar man sig ur en kostnadskris?

Den fjärde och sista lärdomen gäller svårigheterna att ta sig ur en kostnadskris. En möjlighet är naturligtvis att man *omedelbart* sedan man hamnat i ett alltför högt kostnadsläge åstadkommer en kostnadsanpassning vid oförändrad sysselsättning genom en devalvering innan några negativa effekter på export och bytesbalans hunnit uppstå. Det är emel-

lertid en grundläggande ekonomisk-politisk erfarenhet att en sådan "ideal" politik inte är genomförbar. Devalverar man i ett läge med snabb inflation, bestående inflationsförväntningar och hög allmän efterfrågan, leder devalveringen endast till kompensationskrav och nya pris- och lönestegringar som kommer att tvinga fram nya växelkursanpassningar.

En automatisk devalveringspolitik av ovan skisserat slag riskerar också att för framtiden försvaga arbetsmarknadsparternas disciplin. Om staten upprätthåller jämvikt i kostnadsläget genom automatiska växelkursjusteringar så snart kostnadsutvecklingen skenar iväg, behöver uppenbarligen arbetsmarknadens parter inte ta hänsyn till den internationella konkurrenskraften i sina avtal.

Riskerna för inflation talar således för att vänta ganska länge med en devalvering och för att kombinera växelkursjusteringarna med en restriktiv ekonomisk politik som signal för att ett allvarligt krisläge råder.² Men mot detta ska ställas att ju längre man väntar med en devalvering, desto större hinner de negativa effekterna av kostnadskrisen i form av minskad sysselsättning och förlorade marknadsandelar att bli. Desto längre tid kommer det att ta och desto större devalvering kan komma att krävas för att snabbt återvinna produktion och marknadsandelar. Man måste också beakta de mer långsiktiga verkningarna av att vänta med en devalvering; ju längre tid en kostnadskris får bestå, desto större blir det långsiktiga bortfallet av produktionskapacitet och desto större blir urgröpningen av företagens finansiella soliditet med de risker detta innebär för den framtida konkurrensförmågan.

Det finns således inte någon enkel lösning när man hamnar i en kostnadskris av den typ vi gjorde utan det blir fråga

¹ Jfr också Ståhl [1978].

² Se också Myhrman [1978] och Wohlin [1978].

om svåra avvägningsproblem. Huruvida dessa löstes på ett tillfredsställande sätt eller inte är ännu för tidigt att säga. Vi vet att kombinationen av en restriktiv politik och av att man väntade så länge med devalveringen förhindrade att den ledde till kompensationsförsök och en inflationsspiral. Vi vet också att exportindustrin oväntat snabbt återvunnit förlorade marknadsandelar. Men vi vet inte vilka de långsiktiga effekterna blir av de kraftigt fallande industriinvesteringarna under 77-78, av neddragna kostnader för forskning och utveckling, av urgröpt finansiell soliditet och av den känsla av ökat risktagande vid nyinvesteringar som kostnadskrisen fört med sig.

Behöver vi bedriva stabiliseringspolitik?

Vad kan vi då säga om de framtida riktlinjerna för den ekonomiska politiken utifrån de erfarenheter vi haft? Vad gäller de rent *principiella* aspekterna, möter man numera internationellt allt oftare uppfattningen att keynesiansk stabiliseringspolitik av traditionellt slag spelat ut sin roll. Det är idag en vanlig åsikt att man bör avstå från att försöka motverka kortsiktiga konjunkturfluktuationer genom ekonomisk-politiska åtgärder. Enligt detta synsätt har den framgångsrika keynesianska efterfrågepolitiken i flertalet västliga industriländer under efterkrigstiden varit "self-defeating", därför att den mer eller mindre kommit att uppfattas som en full-sysselsättningsgaranti som urholkat motståndet mot inflationen.

Även om åsikten att det inte alls lönar sig att försöka bedriva stabiliseringspolitik enligt min mening är en extrem uppfattning som grundar sig på otillåtet förenklade läroboksmodeller, hindrar detta inte att möjligheterna för den allmänna stabiliseringspolitiken visat sig vara mer begränsade än vad man tidigare trott. 70-

talens erfarenheter visar klart att den ekonomiska politiken i längden omöjlig kan klara av att bemästra sysselsättningsproblemen som uppkommer till följd av extrema löne- och kostnadsstegringar.

En viktig slutsats av detta är att *arbetsmarknadsorganisationerna* i fortsättningen måste ta ett större ansvar för sysselsättningen än hittills. Den ultrakeynesianska slutsatsen att samhället ensamt kan och bör ta ansvaret för den fulla sysselsättningen håller uppenbarligen inte i dagens värld. Sysselsättningen måste i stället vara ett *gemensamt* ansvar för *statsmakterna* (som utformar penning-, finans- och växelkurspolitiken) och *arbetsmarknadsorganisationerna* (som bestämmer lönerna). Detta påpekande är visserligen en självklarhet, men det är anmärkningsvärt hur ofta man i den allmänna debatten glömmer bort att priset på arbetskraft kan ha någon inverkan på sysselsättningen. Tyvärr förblir det nog en av ekonomernas viktigaste pedagogiska uppgifter att om och om igen redogöra för det självklara sambandet mellan löner och sysselsättning.

Långsiktig inriktning

En grundtanke i senare års internationella stabiliseringspolitiska diskussion har varit att en betydande del av sysselsättningsproblemen har berott på att arbetsmarknadens parter haft felaktiga förväntningar om inflationstakt och ekonomisk politik. Det är därför förmodligen nödvändigt att acceptera den sk McCracken-rapportens inställning att stabiliseringspolitiken måste ges en mer *långsiktig* inriktning. Statsmakterna måste också avstå från att försöka upprätthålla full sysselsättning vid snabba kostnadsstegringar, så att man inte eliminerar de incitament som är nödvändiga för att få arbetsmarknadsorganisatio-

nerna att ta sin del av ansvaret för systerställningen.

Det finns i princip *tre* olika modeller för en stabiliseringspolitik av detta slag.³ En *första* metod är att hänga upp den långsiktiga stabiliseringspolitiken på en penningmängdsnorm genom att i förväg deklarerar och sedan konsekvent genomföra en penningpolitik som innebär en viss bestämd ökningstakt för penningmängden. En *andra* metod går ut på att ställa upp mål för hur mycket den totala nominella efterfrågan i ekonomin får öka och därefter anpassa både penning- och finanspolitiken så att detta mål uppnås. Den *tredje* metoden är att låsa den långsiktiga inflationstakten in genom en växelkursnorm. Genom att hålla en *fast* växelkurs binder man den långsiktiga inhemska inflationsutvecklingen till prisstegringarna i omvärlden. Alternativt kan man försöka att styra växelkursutvecklingen och anpassa den långsiktiga prisutvecklingen till inhemska prisstabiliseringsmål genom i förväg annonserade revalveringar av den typ som diskuterades i Sverige 1974/75 och som nyligen återigen aktualiserats i den svenska ekonomisk-politiska debatten.

I Sveriges fall torde det ligga närmast till hands att knyta an till traditionen att låta *växelkursen* bli den norm kring vilken såväl *stabiliseringspolitiken* som *pris- och lönebildningen* får knyta an. Det var trots allt ett system som fungerade väl under såväl 50- som 60-talet. EFO-modellen byggdes ju också upp utifrån bestämda förutsättningar om växelkurspolitiken. Det borde inte vara omöjligt att hitta tillbaka till ett system där växelkurspolitiken åter ställs i centrum och där övriga ekonomisk-politiska medel underordnas växelkursmålen. Det finns enligt min mening inte något som tyder på att systemet för lönebildningen som *sådant* skulle fungera sämre än tidi-

gare. Problemet är i stället att systemet under senare år utsatts för orimligt stora exogena störningar. För att detta ska undvikas bör i fortsättningen två krav ställas på växelkurspolitiken.

För *det första* måste växelkurspolitiken utformas så att internationella inflationsstörningar inte släpps igenom. För *det andra* får växelkursvapnet inte användas för att förbättra kostnadsläget annat än i helt exceptionella situationer som av 76/77 års typ. Ska incitament skapas för arbetsmarknadens parter att själva anpassa kostnadsläget som under 50- och 60-talen, måste normala kostnadsstörningar få slå igenom på sysselsättningen.

Tre möjligheter för växelkurspolitiken

Vilka synpunkter kan man då lägga mer konkret på den framtida *vaxelkurspolitiken*? Det är väl snarast tre olika möjligheter som har praktiskt intresse.

(1) En fortsättning av den nuvarande växelkurspolitiken som innebär en fast kurs gentemot en *valutakorg* där olika valutor i stort sett vägs in med utrikes-handelsvikter.

(2) Ett deltagande i det *europiska monetära systemet* (EMS), vilket skulle innebära en fast kurs mot de länder som deltar där.

(3) En *aktiv* växelkurspolitik, dvs diskretionära revalveringar i förhållande till en lämpligt vald valutakorg i syfte att nå en målsatt inflationstakt på såg 3 à 4 procent.

Ett val mellan dessa olika alternativ är naturligtvis svårt att göra, eftersom en rad faktorer i gränsområdet politik-ekonomi-socialpsykologi kommer in. Några reflexioner kan dock göras.

Rent principiellt innebär en fast växelkurs mot en korg eller ett valutablock att inflationen i det område man binder valutatan till på sikt blir styrande för den

³ Se Lindbeck [1978].

inhemska inflationen. Dessutom kommer fluktuationer i prisstegringstakten i detta valutablock att sprida sig till den inhemska ekonomin. Hur man ska se på en *fast växelkurs* kontra en politik med *successiva växelkursförändringar* beror således på den internationella miljön. Om de länder vi binder oss till har en låg inflationstrend och små svängningar i prisstegringstakten kan en fast växelkurs fungera utmärkt. Sannolikt är det rentav en *psykologisk* fördel att en fast växelkurs kan uppfattas som en bindande restriktion – ett slags "kritstreck" som inte får överskridas – vilket lägger en viss disciplin på såväl arbetsmarknadens parter som på politikerna.

Vad beträffar jämförelsen mellan en fast kurs mot den nuvarande valutakorgen eller mot det valutablock som EMS utgör, är den svår att göra på grund av osäkerheten om vad det europeiska monetära samarbetet kommer att innebära. En viktig synpunkt är att inflationstakterna i de olika deltagarländerna är så olika att man måste förvänta sig återkommande växelkursjusteringar inom detta block av den typ som genomfördes i slutet av september detta år. En anslutning till EMS innebär därför inte att någon bestämd växelkurspolitik slås fast, om man inte preciserar vad man tänker göra i sådana lägen. Den möjlighet som ligger närmast till hands är väl att då låta kronan följa D-marken, vilket på grund av tyskarnas långsamma inflation skulle kunna låsa fast också oss vid en långsiktigt låg prisstegringstakt. En sådan bindning vore från inflationssynpunkt att föredra framför bindningen till valutakorgen, eftersom prisstegringstakten är – och med all sannolikhet kommer att förbli – avsevärt lägre i Västtyskland än genomsnittet i korgländerna.

Vid en genomsnittligt snabb internationell inflation kan en sådan bindning till ett låginflationslands valuta vara ganska likvärdig från inflationssynpunkt

med en politik som innebär successiva diskretionära revalveringar gentemot en valutakorg. Det är därför svårt att säga vilket av dessa senare båda alternativ som är att föredra. Emot en fast växelkurs till ett visst land talar att fluktuationer i inflationen där alltid kommer att störa den inhemska pris- och lönebildningen. Dessutom kommer det att uppstå svårigheter att *kalkylera ett utrymme* för lönestegringar à la EFO-modellen på grund av växelkursförändringar mellan i detta fall D-marken och de andra stora valutorna så länge som dessa flyter relativt fritt mot varandra.

En politik där man i stället genomför diskretionära revalveringar ger onekligen större möjligheter att anpassa växelkursen efter behov, så att man kan undgå utländska prisfluktuationer; blir de internationella prisstegringarna större än väntat, revalverar man bara litet mer. Självfallet kan man inte revalvera bort utifrån kommande prisfluktuationer på hur kort sikt som helst men detta torde inte heller vara nödvändigt. Nackdelen med en sådan aktiv valutapolitik är dock att växelkursen riskerar att förlora sin roll som "kritstreck". Man kan inte bortse från risken att man får en förhandlingssituation, där regering, riksbank och arbetsmarknadsorganisationer köpslår om växelkursen och där statsmakterna inte kan stå emot krav på att anpassa växelkursen till den inhemska pris- och kostnadsutvecklingen i syfte att klara sysselsättningen.

Omläggning nödvändig

Det är således uppenbart att det är svårt att dra några entydiga slutsatser om vilken framtida växelkurspolitik som bör föras. Klart är dock att om vi också fortsättningsvis får en snabb internationell inflation, så måste en omläggning av den nuvarande valutapolitiken, innebärande att kronans effektiva växelkurs skrivs

upp, förr eller senare komma till stånd om vi ska kunna konsolidera en låg inhemsk inflationstakt.

Exakt när en sådan omläggning av valutapolitiken bör komma till stånd är dock en svår fråga. I den allmänna debatten finns uppenbarligen två synsätt. Enligt den ena skulle den nominella lönestegringstakten på kort sikt – säg under det närmaste året – vara okänslig för växelkursförändringar, varför en uppskrivning av kronans effektiva växelkurs på kort sikt skulle få negativa effekter på vinst- och kostnadsläge i den konkurrensutsatta sektorn. Bakom detta synsätt ligger förmodligen ett antagande om att de nominella lönekraven redan skulle vara "spikade" – kanske därför att det finns en viss miniminivå som man inte kan komma under ens vid små prisstegringar.

Enligt det andra synsättet skulle man inom löntagorganisationerna även på kort sikt framför allt se till reallöneutvecklingen, varför en omläggning av växelkurspolitiken skulle kunna dämpa löneökningarna ganska snabbt och därför vara neutral med avseende på vinster och kostnader i förhållande till utlandet. En förändring av växelkurspolitiken skulle i så fall leda till att samma reala utveckling uppnås vid en lägre inflations-takt än annars.

Det kan inte förnekas att det är svårt att säga om det redan nu är dags för en omläggning av valutapolitiken. För en sådan omläggning talar dock det faktum att man på LO-håll visat en positiv inställning till en ändrad valutapolitik, vilket bör underlätta ett genomslag på de nominella löneökningarna. Reallönetänkandet tycks också numera vara utbrett inom löntagorganisationerna. Dessutom bör man väl komma ihåg att det alltid finns en tendens att vänta alltför länge med växelkursjusteringar.

Indexerade löner

Arbetsmarknadens parter kan emellertid också lämna ett bidrag till den ekonomiska stabiliteten genom att konstruera sina avtal så att stora fluktuationer i vinstandelar och kostnadsläge undviks. Ett problem för avtalsförhandlarna under senare år har ju just varit att *ex ante* kalkylera utrymmet för löneökningar, därför att det varit så svårt att förutse den internationella inflationen. En naturlig slutsats – som också dragits av arbetsmarknadsorganisationerna själva – blir då att beräkningarna i hög grad bör göras *ex post*, dvs det bör förekomma ett betydande inslag av indexering.

En fördel med ett inslag av indexering är att det inte längre är nödvändigt för löntagarna att i förväg försöka kompensera sig för befarade prishöjningar om de vet att de får kompensation i efterhand. Indexerade löner underlättar också en omläggning av växelkurspolitiken i syfte att varaktigt hålla den inhemska inflationen under den utländska. Det stora problemet med en växelkurspolitik som inriktas på prisstabilitetsmålet ligger nämligen i samspelet med lönerna. Statsmakterna vågar inte revalvera förrän ett lågt löneavtal slutits och löntagorganisationerna accepterar inte ett sådant avtal förrän prisstegringstakten sänkts genom en revalvering. Indexerade löner erbjuder en utväg ur detta dilemma genom att ge löntagarna rätt till kompensation om revalveringspolitiken misslyckas, samtidigt som statsmakterna får garantier för att löneökningar till följd av indexklausulerna aldrig kommer att utlösas om inflationstakten verkligen hålls nere genom revalveringar.

De indexklausuler som införts i löneavtalen för 78/79 och som knutits till konsumentprisindex förefaller dock mindre välbetänkta, eftersom detta index påverkas av såväl höjda importpriser som höjda indirekta skatter som inte ökar utan tvärtom minskar företa-

gens lönebetalningsförmåga. Detta har inte minst aktualiserats genom att pristaket för 1979 genombröts till följd av oljehöjningarna.

Det lämpligaste sättet att indexera lönerna borde i stället vara att knyta dem direkt till lönebetalningsförmågan i den för utländsk konkurrens utsatta sektorn i EFO-modellens anda. Indexklausuler skulle med andra ord utlösas om priser och produktivitet i denna sektor steg med mer än vissa i förväg bestämda procenttal. En sådan typ av indexering skulle skapa en mer direkt länk mellan växelkurspolitiken och lönebildningen och därigenom underlätta en lönepolitik av EFO-typ i en värld med större osäkerhet om pris- och växelkursutvecklingen.

Det vore olyckligt om de problem som skapats av den olämpliga utformningen av indexklausulerna i 78/79 års avtal fick överskugga det faktum att en *lämpligt* konstruerad indexklausul kan lämna ett betydande bidrag till den ekonomiska stabiliteten genom att undanröja en del av osäkerheten i avtalsförhandlingarna. Även fortsättningsvis bör det dock bli fråga om indexklausuler av kontrollstationstyp och inte om något slags indexautomatik av dansk modell, så att man lämnar ett utrymme för anpassningar i krislägen.

Vi kan lära av misstagen

Huvudbudskapet i uppsatsen skulle kunna sammanfattas på följande sätt. De senaste årens svenska erfarenheter av kostnads- och sysselsättningskris kan *inte* tas till intäkt för att ett system med fria avtalsrörelser inte längre kan fungera, eftersom de utifrån kommande störningarna varit så mycket kraftigare än under 50- och 60-talen. Om vi lär av misstagen borde systemet åter kunna fås att fungera. Detta ställer emellertid åtminstone *tre* krav.

(1) Växelkurspolitiken bör ställas i

centrum för den långsiktiga anti-inflationspolitiken. I varje fall sedan vi åter fått upp vinstläget till en mer normal nivå bör kronan bindas till D-marken eller successiva revalveringar mot den nuvarande valutakorgen genomföras, om den internationella inflationen förblir snabb. Växelkurspolitiken måste föras på ett sådant sätt att tvära kast i prisutvecklingen i svenska kronor i den för internationell konkurrens utsatta sektorn undviks. Däremot får växelkurspolitiken *inte* annat än i exceptionella krissituationer användas för att korrigera kostnadsläget.

(2) Mer begränsade mål än hittills måste för framtiden ställas upp för den allmänna efterfrågepolitiken (penning- och finanspolitiken). Arbetslöshetstendenser till följd av försämringar i kostnadsläget bör *inte* motverkas genom penning- eller finanspolitiska åtgärder. Att på detta sätt låta den allmänna stabiliseringspolitiken i större utsträckning underordnas växelkurspolitiken behöver ingalunda ge mer arbetslöshet på sikt. Tvärtom är det möjligt att den skulle vara mer förmånlig från sysselsättningsynpunkt i det långa loppet, eftersom den skulle tvinga arbetsmarknadsorganisationerna att ta på sig ett större ansvar för sysselsättningen. För gemene man skulle också sambandet mellan löner och sysselsättning komma att framstå klarare.

(3) Ett ökat inslag av löneindexering skulle slutligen kunna eliminera en del av osäkerheten i avtalsförhandlingar och ekonomisk politik och på så sätt underlätta en inflationsdämpande växelkurspolitik.

Viss pessimism befogad

Hur stora är då förutsättningarna för att ovanstående krav ska uppfyllas? Och räcker det för att få till stånd en balanserad kostnadsutveckling och undvika nya sysselsättningskriser? Tyvärr är väl

en viss pessimism befogad. Man kan åtminstone peka på följande faromoment.

(1) Under de senaste krisåren har det sannolikt skett en viss tillvänjning till höga arbetslöshetstal, vilket innebär en risk för att sysselsättningsproblem i framtiden kommer att resultera i mindre återhållsamhet än tidigare i löntagarorganisationernas agerande.

(2) Det finns en allvarlig risk för att det tidigare etablerade EFO-modelltänkandet i löntagarorganisationerna diskrediterats. Tendensen till att knyta lönerna till levnadsomkostnaderna är ett tecken i den riktningen.

(3) Vi har kanske under kostnadskrisens år kommit så långt från "jämviktslösningen" att en återgång kan bli ytterligt problematisk. Under kostnadsanpassningen har realinkomsterna sjunkit. Vi vet inte hur de långsiktiga reaktionerna på detta blir. Vi vet inte heller om den nödvändiga vinstuppgången kommer att accepteras av löntagarna. Det är speciellt oroande att de oljeprishöjningar som ägt rum under året resulterat i kompensationskrav från löntagarna, vilket innebär att oljeprishöjningarna hotar att i första hand gå ut över företagsvinsterna. Detta kan skapa en ytterst allvarlig situation i ett läge då exportindustrin kommer att få svåra problem redan av det skälet att oljeprisökningarna medverkar till en internationell recession. Allt talar för att också vi till följd av detta kommer att drabbas av svåra arbetslöshetsproblem.

(4) Slutligen har vi under kostnadskrisens år låst fast oss i ett läge med stora statliga budgetunderskott som innebär

allvarliga påfrestningar på penningpolitiken. Ska ett fortsatt budgetunderskott kunna härbärgeras utan en orimligt snabb expansion av penningmängden riskerar vi att få en räntenivå som slår ut nödvändiga investeringar. För att undvika detta kommer en finanspolitisk åtstramning att behövas. Men kan en sådan åtstramning som med all sannolikhet måste innebära höjda indirekta skatter genomföras utan kompensationsförsök från löntagarna?

Referenser

- Calmfors, L., [1979], "Lonebildning, internationell konkurrenskraft och ekonomisk politik", bilaga 3 i *Vagar till ökad välfärd*, Betänkande av Särskilda Näringspolitiska Delegationen, DsJu 1979: 1
- Grassman, S., Lundberg, E., Ståhl, I., Ysander, B.-C., [1978], *Blandekonomi i kris?*, Konjunkturrådets rapport 1978-79, SNS
- Herin, J., [1978], "Den internationella bakgrunden - konjunkturutveckling samt strukturomvandling", bilaga 2 i *Vagar till ökad välfärd*, Betänkande av Särskilda Näringspolitiska Delegationen, DsJu 1979: 1
- Jonung, L., [1978], "En stabil stabiliseringspolitik", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 1
- Lindbeck, A., [1975], *Svensk ekonomisk politik*, Aldus
- [1978], "McCracken-rapporten - en kommentar", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 2
- Myhrman, J., [1978], "1977 års stabiliseringspolitik - teori och debatt", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 6
- Rottorp, A., [1978], "Sveriges relativa kostnadsutveckling under 1970-talet", *Industrikonjunkturen*
- Ståhl, I., [1978], "Arbetsmarknadsorganisationerna i stagflationsekonomin", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 6
- Wohlén, L., [1978], "Åtstramningspolitiken - ett steg på vägen till balans", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 7
- Towards Full Employment and Price Stability. A report to the OECD by a group of independent experts*, [1977], OECD, Paris, (McCracken-rapporten)