

CLAES-HENRIC SIVEN

En kritisk analys av FOS-rapporten

FOS-rapporten (Faxén et al [1989a]) är ett av de viktigaste lönepolitiska dokumenten som har lagts fram på lång tid. Detta beror inte på de rekommendationer som rapporten mynnar ut i. Förutom att viktiga problem inte alls tas upp till diskussion i FOS-rapporten är dess rekommendationer i allmänhet alltför vaga för att utgöra utgångspunkt för praktisk lönepolitik.

Att FOS-rapporten är väl värd att studeras beror i stället på de intressanta analyser och det värdefulla bakgrundsmaterial som den innehåller. Rapporten är också intressant på det sättet att den är ett tidsdokument som speglar de problem av makroekonomisk natur som är förknippade med svensk lönebildning och svårigheterna att finna lösning på dessa. Detta markeras också av att den är EFO-rapportens efterföljare (Edgren et al [1970]).

I denna artikel kommer jag att kritiskt diskutera några centrala delar av FOS-rapporten. För dem som vill få en kort översikt av den hänvisas till den utmärkta sammanfattningen i Faxén et al [1989b].

FOS-ekonomernas verklighetsbild

FOS-ekonomernas verklighetssyn rör flera plan: Det gäller synen på individuell rationalitet, hur organisationer fungerar i samspelet mellan medlemmarna, hur konkurrensen mellan företagen påverkar pris- och lönesättningen, produktionsförsättningarna, hur marknadsmekanismen fungerar i ett dynamiskt förlopp där innovationsprocessen à la Schumpeter ge-

nom de ojämvikter den skapar driver utvecklingen och omvandlingsprocessen samt vilka implikationer detta har på makroplanet.

Samordning genom normbildning

I FOS-rapporten framstår enskilda individer och organisationer inte som optimerare enligt klassisk ekonomisk modell. Bristande information, sökkostnader och begränsad kognitiv kapacitet gör dem snarare till satisfierare i Herbert Simons anda. Individer och organisationer är vidare "sammällsvarelser" i större utsträckning än ekonomer vanligtvis brukar anta. Anledningen till detta är att samspelet i liten utsträckning antas ske via anonyma marknader av perfektkonkurrenstyp. Snarare är fåtalskonkurrens på heterogena marknader regeln.

Fåtalskonkurrensen gör oligopolteorin aktuell och spelteorin relevant som analysinstrument. Eftersom vidare de situationer som FOS-ekonomerna analyserar inte är av nollsummekaraktär utan samarbete lönar sig uppkommer fördelningen av resultatet som en viktig, men väsentligen obestämd, komponent. Resultatet har blivit att det på olika områden utvecklats normer för beteendet så att de enskilda individerna och/eller organisationerna visserligen inte optimerar i vanlig bemärkelse men att det totala resultatet för de samarbetande parterna ändå blir gott.

Normerna utgör inte bara en lösning på fördelningsproblem av olika slag. De innebär också att möjligheterna att förut säga och koordinera handlandet från de inblandade parternas sida ökar. Detta innebär att trögheten i normernas anpassning till förändrade yttre förutsättningar inte endast har en kostnadssida. Lika viktig är intäktssidan, nämligen den ökade

*Professor CLAES-HENRIC SIVEN
är verksam vid Nationalekonomiska
institutionen, Stockholms universitet.*

möjligheten att samordna beslut under förhållanden då det inte finns fungerande marknader i klassisk ekonomisk bemärkelse.

Detta har också nära samband med frågan om samspelet mellan beslutsenheter. I ekonomisk teori brukar man trycka på prissystemet som koordinerande länk. Detta har av FOS-ekonomerna delvis ersatts med normbildningen. Genom normsystemet skapas lösningarna i de kooperativa spelsituationer som karaktäriserar många av ekonomins marknader. Normerna utgör emellertid också ett kitt i organisationerna samtidigt som de binder ihop samhällskroppen.

Normsystemet kan ses som ett sammanhållande system vid sidan av prissystemet. Prissystemet har studerats av ekonomer i över 200 år, men normsystemet är mer okänd terräng. Detta innebär inte att normsystemet inte har varit föremål för studier. Rousseaus *Contrat social* handlar om det, liksom Stockholmsskolans undersökningar av förväntningsbildningen. Det japanska samhället kan inte förstås utan en grundlig undersökning av de ofta outtalade spelregler som konstituerar dess särart. Frågan om normerna står också i centrum för den nu högaktuella diskussionen kring företagskultur och personalens engagemang i sina arbetsuppgifter. Men hur normerna uppstår, hur de förändras och hur de kan påverkas har vi ringa kunskap om. Detta gör att FOS-ekonomernas framhåvande av normerna är välkommet, samtidigt som man måste ha förståelse för deras ringa framgång när det gäller att konkretisera sitt resonemang.

Företagens produktion och prissättning

En av de viktigaste nyheterna i FOS-rapportens är resultaten från en studie av företagets prissättning som man gett Bengt Assarsson i uppdrag att utföra (Assarsson [1989]).

Syftet med Assarssons studie var att undersöka prisbildningen i svensk till-

verkningsindustri, med koncentration på prisflexibiliteten, dvs hur snabbt priserna anpassas till olika slags förändringar. Undersökningen har alltså framför allt gällt prisbildningen på olika industriella mellanprodukter. Däremot har inte prisbildningen i konsumentledet eller på tjänster undersökts. Detta innebär att studien visserligen täcker in ett viktigt område men att det samtidigt är oklart i vilken utsträckning man kan dra slutsatser om andra områden.

Assarssons studie inleds med en mycket intressant diskussion av vilka förhållanden som avgor relationerna mellan kunder och leverantörer.

En viktig roll spelas av bilaterala relationer mellan företag i den industriella förädlingskedjan. Hur dessa formas beror bl a på transaktionskostnaderna (i vid bemärkelse) för olika typer av mellanprodukter. För bulkvaror är det ingen idé att tillverka själv utan här köper man ute på öppna marknaden. För specialiserade produkter är det annorlunda. Om det råder stor osakerhet om leveransmöjligheter et cetera kan det vara idé att tillverka varan själv (vertikal integration). Skall något annat företag tillverka det så uppstår stora transaktionskostnader fram till att den långsiktiga förbindelsen har etablerats. Viktiga dimensioner för kontraktets utformning (eller om man väljer att internalisera genom vertikal integration) är transaktionsfrekvensen och graden av idiosynkrasi (hur specialiserad varan eller tjänsten är).

Kontraktstrukturen innebär en anpassning av företagen till transaktionskostnaderna så att de totala kostnaderna minimeras. Trögrörliga priser och löner behöver alltså inte innebära att företagen inte maximerar sina vinster. En förändrad kontraktstruktur kan komma som ett resultat av att yttre omständigheter har ändrats. Högre inflation kan innebära nya kontrakt som tenderar att accelerera inflationen. Kontrakten ger på vissa marknader relativt stela priser och löner. Detta

resulterar i kvantitetseffekter i samband med störningar, vilket i sin tur enligt Assarsson på kort sikt möjliggör reala effekter av stabiliseringspolitiken.

Stordriftsfördelar i produktion, FoU och marknadsföring

FOS-ekonomerna understryker att kombinationen av innovationsförsprång och skalfördelar är den viktigaste faktorn i de ojämvikter som driver fram tillväxten i dynamiska förlopp. De menar emellertid att skalfördelarna i produktionen inte är lika viktiga numera utan att skalfördelarna i FoU och marknadsföring dominerar.

Förekomsten av fallande styckkostnader (även vid högt kapacitetsutnyttjande) är ett grundläggande tema i FOS-rapporten. Hur pass realistiskt är det då?

En anledning till att Assarsson i sin enkätundersökning fått positiva svar på frågan om det kan löna sig att öka produktionen är att företagen alltid ligger under 100 procent i kapacitetsutnyttjande. Antagligen är det så att överkapaciteten hålls p g a att efterfrågan alltid kommer slumpmässigt. Mest uttalat är detta i tjänstesektorn.

En ökning av kapacitetsutnyttjandet skulle i bästa fall kunna ske genom att variationerna i efterfrågan minskade. Då är det ganska självklart att detta skulle vara vinstgivande för företagen. Men om efterfrågeökningen sker utan att variansen minskar leder detta visserligen till bättre kapacitetsutnyttjande ibland men till stockningar vid andra tillfällen.

Stockningarna påverkar inte i första hand leverantören (som ju lämnat enkät svar i denna egenskap) utan kunden. Dessa stockningar innebär i sin tur (temporära) desorganisationsproblem som bl a kan ta sig uttryck i multiplikatorprocesser från utbudssidan av den typ som är vanligt förekommande i östländerna.

Det kanske också bör tilläggas att dessa efterfrågeöverskott inte är förknippade

med snabb teknisk utveckling eftersom (förutom det faktum att det råder planhushållning) företagen ändå kan sälja vad de producerar. Observera dock att detta egentligen förutsätter en sluten ekonomi eftersom annars importkonkurrensen snabbt skulle eliminera icke konkurrenskraftiga produkter.

Antagligen är det så att det vid given varians i utbud och efterfrågan på de olika marknaderna finns en bästa nivå på efterfrågan om vi enbart ser på produktionen och produktionstillväxten. Hur detta samspelar med pris- och löneökningarnas omfattning är en intressant men outhärdlig fråga. Summan av resonemanget är emellertid att FOS-rapportens plädering för högt efterfrågetryck leder över i en analys av strukturfenomenen.

Man bör i detta sammanhang också observera den intressanta kopplingen mellan FOS-ekonomernas analys av osäkerheten och den varians i efterfrågan jag tidigare talat om som orsak till att man inte kan hålla 100 procents kapacitetsutnyttjande. Dessa problem förstärkts av att både tillverkande och distribuerande företag under efterkrigstiden rationaliserat kapitalet genom att skära ner sina lager. Det finns alltså idag mindre buffertmöjligheter än tidigare. Detta har naturligtvis förstärkt tendensen till komplementariteter i produktionsprocesserna mellan säljare och köpare av industriella mellanprodukter som FOS och Assarsson så intressant pekar på.

Produktivitetens utvecklingen

I EFO-rapporten (se Edgren et al [1970]) antogs det att produktivitetens utvecklingen var exogent given. I FOS-rapporten är en av huvudpoängerna att produktivitetens utvecklingen både på kort och på lång sikt är beroende av den ekonomiska miljön, framför allt efterfrågetrycket i ekonomin. FOS-ekonomerna baserar sitt resonemang om detta på Verdoorns lag. Denna anger ett positivt samband mellan pro-

duktions- och produktivitsutveckling. Orsaksriktningen tänkes gå från produktion till produktivitet. Ett starkt efterfrågetryck gör det lättare att höja produktiviteten. Den slutsats FOS-ekonomerna drar av detta är att den låga produktivitetstillväxten efter första oljeprischocken är en följd av den låga produktionstillväxten som i sin tur beror på lågt efterfrågetryck.

Man kan – liksom vad gäller frågan om fallande styckkostnader – ha tvivel om FOS-ekonomernas påstående om ett *generellt* positivt samband mellan efterfrågetryck och produktivitsutveckling. Vad gäller det kortsiktiga sambandet mellan efterfrågan och produktivitet sammanhänger ett positivt Verdoornsamband med om det förekommer fallande styckkostnader eller ej. Vad gäller det långsiktiga sambandet mellan efterfrågetryck och produktivitsutveckling är det antagligen så att det finns en bästa nivå för efterfrågan. Ökar efterfrågan mer minskar incitamenten till produkt- och processutveckling. Sannolikt är varken en djup lågkonjunktur eller en överhettad högkonjunktur till fördel för produktivitsutvecklingen.

Lönebildningen

Precis som förekomsten av transaktionskostnader påverkar samspelet mellan företag och därmed bla reglerna för hur prissättningen går till så har de än mer betydande transaktionskostnaderna på arbetsmarknaden implikationer för lönesättningen. För de företag som Assarsson har studerat var påläggsprissättning en del av anpassningen till den totala kostnadsbilden för företagen där man alltså inte endast tog hänsyn till den "traditionella" intäcks- och kostnadsstrukturen, utan också till transaktionskostnaderna i vid bemärkelse.

Man skulle vänta sig någon typ av motsvarande anpassning när det gäller lönesättningen ute på företagen. Här baseras

emellertid enligt FOS-rapporten inte lönesättningen främst på förhållandena inom det egna företaget utan på konkurrensen med andra företag om arbetskraften.

FOS-ekonomerna menar att det är i stort sett samma mekanismer som bestämmer lönesättningen ute på företagen vid organiserad som vid oorganiserad arbetsmarknad (se Schager [1988]). Man ser på vad de övriga företaget sätter för löner och arbetslösheten behöver inte betyda så mycket för lönesättningen. En konsekvens av detta är att löneglidningen inte har så mycket med det enskilda företags situation att göra som en strävan att följa med i den allmänna löneutvecklingen för de företag som konkurrerar om den egna arbetskraften. Det senare är ett resultat av de allmänekonomiska förhållandena. Föregående års pris- och löneutveckling samt lönsamheten är centrala för dessa förväntningar.

Bilden av makrorelationerna

Lägger man ihop FOS-rapportens faktaunderlag och analys av ekonomins olika delar framkommer en bild som i stora stycken ansluter sig till traditionell analys, men som i vissa avseenden också uppvisar originella drag.

Analysen av företagens prissättning är central så till vida att den understryker trögheterna i prisanpassningen. Efterfrågeimpulser kommer inte att påverka prissättningen omedelbart och detta skulle kunna ge upphov till kvantitativa effekter av keynesianskt slag. Det kan t o m vara så att en efterfrågeökning leder till fallande priser på industriella mellanprodukter. Detta beror på rabattsystemet som medför att större beställningar kan leda till lägre leveranspriser.

Efterfrågeförändringar har emellertid ett snabbt genomslag på vissa marknader. Man kan här särskilt peka på råvarumarknaderna internationellt och arbetsmarknaden mer lokalt. En ökad inhemsk efter-

frågan påverkar i främsta rummet arbetsmarknaden. Först ökar löneglidningen. Efter något år leder ett starkare efterfrågetryck på arbetsmarknaden också till högre avtalsmässiga löneökningar.

Den högre efterfrågan höjer kapacitetsutnyttjandet och via Verdoorns lag kommer främst på kort sikt men också på medellång sikt (via högre investeringar) produktiviteten att öka.

Man får emellertid förutsätta att löneökningarna vid en relativt kraftig efterfrågeuppgång kommer att vara snabbare än produktivitetssökningen. Via påläggspris-sättningen kommer det relativa prisläget för svenska produkter som går i internationell handel att stiga. Till en början påverkar detta inte de svenska marknadsandelarna, men successivt kommer allt fler gränser att passeras då våra utländska kunder vänder sig till andra leverantörer och då svenska företag börjar importera det de tidigare köpt från inhemska leverantörer.

Den långsamma prisanpassning till efterfrågeförändringar som sker i vissa sektorer har både av Assarsson och av FOS-ekonomerna tolkats som att det finns utrymme för keynesiansk efterfrågepolitik. Det är viktigt att understryka att detta i så fall endast gäller på mycket kort sikt.

I detta avseende har FOS-ekonomerna en likartad verklighetsuppfattning som Milton Friedman. En av hans (och Edmund Phelps') viktigaste påpekanden kring 1970 var just att efterfrågeexpansion tenderar att påverka kvantiteterna (bl a sysselsättningen) först, och att effekterna på inflationen kommer senare.

Detta innebär naturligtvis inte ett argument för att det skulle finnas utrymme för traditionell keynesiansk efterfrågepolitik, utan snarare att en rationell ekonomisk politik måste ta hänsyn till de tidssamband som finns mellan olika variabler.

Detta innebär att trögheterna inte är något man vill förstärka utan snarare något negativt eftersom de filtrerar informationen (detta är kanske orsaken till den

för höga pris- och lönestegringstakten i Sverige, eftersom de negativa effekterna av den förda politiken kommer senare än de positiva) och på sikt komplicerar det stabiliseringspolitiska problemet. Det kan uttryckas som ett oligopolproblem, men i själva verket är det ett generaliserat problem avseende intertemporal pris- och lönebildning samt ekonomisk politik.

FOS-ekonomernas politikrekommendationer

FOS-ekonomernas probleminventering och verklighetsbeskrivning mynnar ut i ett antal policyrekommendationer. Dessa avser naturligtvis huvudsakligen lönebildningen. Men eftersom denna i så hög grad hänger samman med hur ekonomin i övrigt fungerar så måste lönebildningen också sättas in i ett större sammanhang.

FOS-rapportens utgångspunkt är att ett antal mål för lönepolitiken skall uppfyllas. Det grundläggande målet är att få en snabb standardutveckling vilket endast kan baseras på en utveckling av produktionen. I FOS-rapporten avvisas alternativet med låg tillväxt.

Tillväxtprocessen beskrivs i FOS-rapporten som ytterst driven av innovationerna. Dessa skapar nya vinstmöjligheter för företagen samtidigt som de också rycker undan förutsättningarna för för en del varor och produktionsprocesser. Tillväxtförloppet skildras på detta sätt som drivet av jämviktsbrister. Dessa jämviktsbrister aktualiserar omflyttning av arbetskraft och kapital från en verksamhet till en annan. Hur klarar ekonomin av detta och vad ställer det för krav på lönestrukturen?

Lönestrukturen

Utgångspunkten för FOS-ekonomerna är att lönerna skall avspegla produktiviteten hos de enskilda anställda. De framhåller t ex att personlig förmåga är det viktigaste kriteriet för lönedifferentiering medan ut-

bildning inte spelar någon roll i sig. Det är marknadsförhållandena som är det yttersta kriteriet: "Det viktigaste kriteriet för bedömning av lönerelationer måste vara långsiktiga jämförelser mellan lediga platser och sökanden. Löntagarnas egna bedömningar av arbetskrav, arbetsförhållanden och löneerbjudanden spelar en avgörande roll för tillströmningen av sökanden till de lediga platserna" (s 265).

Detta har också lett till att man i FOS-rapporten avvisar tanken på ett för hela arbetsmarknaden enhetligt arbetsvärderingssystem som underlag för organisationernas lönepolitik.

Samtidigt har naturligtvis i denna rapport arbetsgivar- och löntagarorganisationerna en central roll i lönebildningen: "förändringar i relativlönerna måste förhandlas mellan parterna och genomföras långsiktigt, systematiskt och i små steg /.../ politiken inriktas på att skapa största möjliga tröghet i de kortsiktiga löne- och prisrörelserna" (s 122).

Anledningen till att man propagerar för tröggrörliga relativlöner är att man inte tror att lönerelationerna spelar någon större roll för arbetskraftens allokering, i varje fall på kortare sikt. Men det finns också ett ytterligare skäl, nämligen att i ett läge då produktivitetstillväxten är relativt långsam och då löner inte kan sänkas så kommer kortsiktiga förändringar i relativlönerna främst ha den effekten att lönenivån stiger.

FOS-ekonomerna menar att en stor del av löneglidningen är slentrianmässig och varken fyller rekryterings syfte eller bidrar till att ge företaget en bättre balans mellan löner och priser. Man borde med andra normer för lönebildningen och en förbättrad solidaritet mellan den lokala och den centrala nivån inom organisationerna kunna uppnå en lägre löneglidning. Helst skulle de centrala överenskommelserna vara tillräckliga och någon löneglidning skulle inte behövas.

Det är viktigt att understryka att FOS-rapporten inte innehåller någon analys av

möjligheten att åstadkomma marknads-mässiga lönerelationer i ett centraliserat system. Vi har här en parallell till frågan om det är möjligt att centralisera prissättningen på ekonomins alla varor och tjänster till ett centralt planeringsorgan eller om sådana beslut måste ske decentraliserat av marknaden. Samtidigt aktualiseras vikten av att den ekonomiska politiken sköts på ett sådant sätt att det inte blir överhettning på arbetsmarknaden. Brist på arbetskraft kommer nämligen oundvikligen att medföra både "slentrianmässiga" avtalsmässiga löneökningar såväl som löneglidning.

Lönenivån

Den andra aspekten av tillväxtprocessen gäller tillväxten i resurserna snarare än deras fördelning och omfördelning. En viktig förutsättning är naturligtvis en hög investeringsnivå. För att investeringarna ska öka krävs enligt FOS-ekonomerna bl a ett högt efterfrågetryck i ekonomin. Argumenteringen för detta förs med utgångspunkt från Verdoorns lag. Denna anger i FOS-rapportens tolkning att produktivitetstillväxten beror på efterfrågetrycket i ekonomin. Frågan uppkommer då: "Hur skall ett lönepolitiskt normsystem se ut för att uthålligt möjliggöra att ett högt efterfrågetryck kombineras med låg inflation?" (s 257).

FOS fortsätter: "För att fylla denna funktion är det väsentligt att löne kulturerna innebär att förändringar måste ske i små steg. Härigenom förstärks trögheten, så att häftiga lönehöjningar undviks trots starkt efterfrågetryck och brist på arbetskraft."

Antagligen är det emellertid inte löne kulturen och normerna som är det viktiga utan inflationsförväntningarna och den ekonomiska politik förenligt med dessa förväntningar (bl a valutapolitiken) som förs.

FOS-ekonomernas tanke att man skulle kunna kombinera hög efterfrågan i

ekonomin (för att via Verdoorns lag åstadkomma hög tillväxt) och trögörliga löner och priser är antagligen förfelad. Ett resultat kan ju bli att man snarast (om man verkligen lyckas) åstadkommer återhållen inflation. Detta innebär desorganisationsfenomen av olika slag, vars verkningar i tillspetsad form man kan studera i Östeuropa.

FOS-ekonomerna understryker visserligen att efterfrågetrycket inte får bli för högt eftersom det då uppträder stockningar och bristsituationer. Men om de därmed menar att efterfrågan skall motsvara någon slags konjunkturell normalnivå är deras recept relativt intetsägande.

Implementeringen av FOS-ekonomernas politikrekommendationer

FOS-rapporten rymmer inte mycket diskussion om hur lönepolitiken skall organiseras. Ändå är detta en av de viktigaste frågorna. Skall lönebildningen ske genom centrala beslut eller genom en decentraliserad process? Detta hindrar inte att man mellan raderna i FOS-rapporten kan uttyda en preferens för centraliserad lönebildning, och avståndstagande gentemot decentraliserad lönebildning (löneglidning).

Denna preferens för centraliserade lösningar framkommer också på så sätt att man i likhet med EFO-rapporten diskuterar beräkningar på central nivå av "utrymmet" för löneökningar. Vidare skall förändringar i relativlönerna förhandlas fram mellan parterna.

Man kan förstå att FOS-rapporten inte närmare tar upp centraliserings-decentraliseringsproblematiken. Frågan är känslig därför att den delvis hänger ihop med organisationernas existensberättigande. Uppfattningarna är också delade. Det hade emellertid varit intressant om FOS-rapporten åtminstone innehållit en principiell diskussion om vilka effekter som olika typer av beslutsfattande har på lönebildningen (de hade kunnat anknyta

denna diskussion till den nationalekonomiska forskning som ägnats frågan under det gångna decenniet). Kan man vidare arbeta med en kombination av centralt och decentraliserat beslutsfattande eller leder detta endast till kaskadeffekter (varje nivå måste producera sin egen löneökning)?

Det skulle också ha varit intressant om FOS-ekonomerna hade diskuterat de tidsmässiga aspekterna av centraliseringsproblemet. Det kan tex vara så att ett starkt centraliserat löneförhandlingssystem kan fungera bra för en tid. Men så småningom kommer det faktum att man minskar beslutanderätten på lokal nivå att skapa spänningar i organisationerna. Dessa spänningar leder till att besluten på central nivå allt mindre respekteras av de lokala löntagare- och arbetsgivarrepresentanterna. Därmed får vi ett system som varken är centraliserat eller decentraliserat.

Sammanfattning

EFO-rapporten utgjorde ett försök att analysera vilka regler för lönebildningen som arbetsmarknadens parter borde följa under förutsättning att parterna önskade undvika statlig inblandning i lönebildningen, under den institutionella förutsättningen att Bretton Woods-systemet definierade utgångspunkten för den ekonomiska politiken.

I EFO-modellen utgjorde bytesbalansrestriktionen vid fasta valutakurser utgångspunkten för resonemang kring lönebildningen medan inflationen i sig inte spelade någon roll. Med den ökade friheten att hålla en långsiktig inflation som avviker från omvärldens som de nya institutionella förhållandena på valutaområdet medger har mål om inflation, sysselsättning och tillväxt fått en mer självständig betydelse än tidigare.

Arbetsmarknadsparternas ansvar för inflationen blir ju mycket större i ett system där den ekonomiska politiken kan ge

efterfrågemässigt utrymme för en högre pris- och kostnadsnivå utan att detta på samma sätt som under fasta valutakurser behöver leda till problem med betalningsbalansen.

Det är därför inte underligt att man i FOS-rapporten har en omfattande diskussion om inflationens negativa effekter. Man framhåller att inflationens skadeverkningar har blivit allt mer uppenbara för arbetstagsidan. Rollerna är därmed enligt FOS-rapporten numera i viss mån omkastade. Det är de anställda som har mest att vinna på att inflationen bekämpas. Arbetsgivarna har egentligen inte samma motiv att hålla igen eftersom för höga kostnadshöjningar alltid kommer att kompenseras. Dock kan man inte i längden devalvera. Vägen till devalveringen kan dessutom vara kantad med kostnadskris och arbetslöshet. Faran av statlig inkomstpolic är också något som parterna måste hålla i minnet.

FOS-ekonomerna diskuterar också inflationens effekter på resursallokeringen genom att den snedvrider prissystemets signaler. De pekar vidare på att företagens intresse kommer att förskjutas från marknadsföring och produktion till finansiella transaktioner. De har dock ingen diskussion av utvecklingen av realräntorna och om intresset för finansiella transaktioner är en effekt av inflationen i sig.

FOS-ekonomerna menar vidare att de fördelningsmässiga effekterna av inflationen varit förödande. Vid de skatteregler som gällt har omfördelningen skett från banksparare och AP-fonderna till de hushåll som har haft nettoskulder. Omfördelningen under tioårsperioden fram till 1986 skulle röra sig om ca 200 miljarder kr.

Det är alltså återhållsamhetens höga visa som predikas i FOS-rapporten. Och detta är säkert riktigt och relevant. Men detta kan i vart fall inte vara ett tillräckligt villkor för att klara av tillväxt, lönebildning och inflation.

Det man saknar mest i FOS-rapporten är en analys av vissa för Sveriges nuvarande ekonomiska problem centrala frågor och hur dessa sammanhänger med lönebildningsfrågorna. Mycket kortfattat skulle man kunna beskriva problemen på följande sätt:

Sverige lyckades i början av 1980-talet genom två devalveringar förbättra sitt relativa kostnadsläge så att vi åter blev konkurrenskraftiga på världsmarknaden. Denna förbättring följdes sedan upp genom att sjunkande oljepriser förbättrade vårt bytesförhållande samtidigt som dollarns dubbla vikt i valutakorgen i kombination med dollarns fall efter 1985 ledde till ytterligare och automatiska sänkningar i kronans yttre värde.

Denna konkurrensfördel hade kunnat utnyttjas till en ökning av industrisektorn och till ökad produktion och export. I stället har den konkurrensutsatta sektorn gått tillbaka relativt sett och ännu mer om man mäter i sysselsättningstermer. Ett resultat av detta har blivit en långsam tillväxt av Sveriges reala BNP. Det gångna decenniet har från denna synpunkt varit ännu ett förlorat årtionde. I stället har det kostnadsutrymme som devalveringarna skapat fyllts ut genom att Sverige har haft en snabbare kostnadsutveckling än konkurrentländerna.

Varför har då välståndsutvecklingen varit så långsam i Sverige jämfört med andra europeiska länder? Många politiker har pekat på de låga industriinvesteringarna, trots de goda vinster som devalveringarna har medfört. Här har de höga realräntorna som statsskuldfinansieringen lett till varit en viktig faktor. Kanske bör man dock framhålla att det egentligen är fråga om ett för litet sparande i den svenska ekonomin, varav finansieringen av de offentliga utgifterna och statsskuldförvaltningen endast är en del av problemkomplexet. Den ekonomiska politiken har emellertid inte gjort det tillräckligt lönande att satsa pengar på industriproduktion.

Men ytterligare ett förhållande bör uppmärksammas. FOS-ekonomerna pekar själva på detta då de redogör för tillväxten av sysselsättningen i den offentligt skyddade sektorn. De för ett resonemang om tillväxten av denna sektor mot bakgrunden av efterfrågan för den typ av tjänster som där produceras och som de antar avslöjas genom de politiska besluten.

Trots att frågan är central så för de med undantag för vissa mätproblem inget resonemang om produktivitet utvecklingen inom den offentliga sektorn. Här bör det understrykas att mycket talar för att den speciella incitamentsstrukturen för offentlig varu- och tjänsteproduktion ger anledning förmoda att det föreligger stora effektivitetsproblem. Dessa gäller inte personalens prestationer utan snarare vilka tjänster som produceras och hur. Genom att detta inte funnits på agendan i den politiska diskussionen (det undviks också av FOS-ekonomerna) har ett av de centrala problemen i svensk ekonomi mörklagts.

Även om man tror att den nuvarande avvägningen mellan varuproduktion och produktion av "privata" respektive "offentliga" tjänster är den rätta så finns det därför ingen anledning att låsa sig för hur och var de "offentliga" tjänsterna produceras. Det faktum att vissa tjänster finansieras genom skatter betyder inte att de nödvändigtvis också skall produceras i offentlig regi.

Men genom att denna koppling politiskt har ansetts för självklar har alltmer resurser bundits upp i en produktion där vi kan förmoda (men av skäl som bla FOS-ekonomerna framhållit inte kan ge siffror på) att det finns ett mycket stort utrymme för effektivisering. Detta kan bli ske genom att en del av den offentligt finansierade produktionen sköts i privat regi under konkurrens.

Att vi idag har ett så högt efterfrågetryck på arbetsmarknaden med resulterande höga löneökningar har inte endast

att göra med hög efterfrågan. Vi har också ett lågt utbud av arbetskraft riktat mot den privata sektorn (och särskilt industrisektorn) genom att mycket arbetskraft finns inlåst i en alltför litet effektiv offentlig tjänstesektor. En viktig del av lösningen på Sveriges ekonomiska problem ligger i att låta rationaliseringsvägen nå denna del av vår produktionsapparat.

FOS-ekonomernas lösning för att öka tillväxten och få ner inflationen ligger i förslaget att skapa nya normer som möjliggör låg pris- och lönekänslighet vid hög efterfrågan i ekonomin. Frånsett att detta knappast skulle lösa problemet ställer man sig frågan hur denna normbildning skulle gå till.

Detta är emellertid ett väl enkelt och negativt sätt att karaktärisera utfallet av det mångåriga samarbetet. Man kan lika väl säga att FOS-rapporten i sig är ett exempel på hur normer bildas och hur en gemensam föreställningsvärld växer fram.

Referenser

- Assarsson, B, [1989], *Prisbildning på industriella marknader*. SNS, Bjarnum.
- Edgren, G, Faxén, K-O & Odhner, C-E, [1970], *Lönebildning och samhalls ekonomi*. Rabén & Sjögren, Stockholm.
- Faxén, K-O, Odhner, C-E & Spånt, R, [1989a], *Lönebildningen i 90-talets samhällsekonomi*. Rabén & Sjögren, Simrishamn.
- Faxén, K-O, Odhner, C-E & Spånt, R, [1989b], "Lönebildning för full sysselsättning och prisstabilitet". *Ekonomisk Debatt*, Årg 17, s 510-524.
- Schager, N-H, [1988], "Den svenska löneökningstakten". *Ekonomisk Debatt*, Årg 16, s 616-623.