

FÖRHANDLINGAR

Nationalekonomiska Föreningen

1997-03-06

Sammanfattade och redigerade av PIRJO FURTENBACH

Ordförande: professor **Lars Bergman**

Inledare: riksbankschef **Urban Bäckström**, professor **Lars Ljungqvist** och chefekonom **Nils Lundgren**

Övriga debattdeltagare: **Carl B. Hamilton**, **Karl-Olof Faxén** och **Björn von der Esch**

Penningpolitiken och arbetslösheten

Lars Bergman:

I kvällens diskussioner är inledare riksbankschef Urban Bäckström som härmed gör detta möte till en tradition att årligen ha ett möte i Nationalekonomiska Föreningen kring penningpolitiken. Det är idag den tredje gången och det är särskilt trevligt att hälsa dig välkommen.

Urban Bäckström:

Herr ordförande, det är väl nästan jag som skall tacka, eftersom det inte har varit vanligt tidigare att riksbankschefen får diskutera i dessa traditionsrika lokaler och dessutom tillsammans med två så välrenommerade ekonomer.

Frågan är vad ämnet för dagen är. För två år sedan när jag var här för första gången pratade jag om prisstabilitetsmålets bakgrund och innebörd. Förra året gick jag vidare och tog upp penningpolitikens utformning och olika överväganden som har väglett politiken under de senaste åren. Jag försöker att bygga vidare på den diskussionen och dessutom ta upp just frågan om penningpolitiken och arbetslösheten.

Utvecklingen i svensk ekonomi

Jag vill säga något om svensk ekonomi som vi ser den. Om vi går tillbaka till den djupa nergång som vi hade i början av 1990-talet kan man säga att vi nu är inne på det fjärde året av ekonomisk expansion efter vändningen ungefär sommaren 1993. Vi har haft en tillväxt under de senaste åren på ungefär 2,8 procent, vilket är betydligt högre än den genomsnittliga tillväxt vi har varit vana vid under de senaste decennierna.

Under 1994 och 1995 var BNP-ökningen till och med så hög som 3,5 procent i genomsnitt per år. Problemet då var att produktionsökningen var koncentrerad till den konkurrensutsatta sektorn och industrin upplevde en av de snabbaste konjunkturuppgångar som vi har haft på mycket länge. Trots en ganska snabb investeringsökning ledde detta till kapacitetsproblem inom industrin. Det innebar att den snabba tillväxt som vi då hade inte var uthållig. Till detta kom att förtroendet för den ekonomiska politiken var svagt, vi hade svaga statsfinanser och vi hade också med oss i bagaget en klart oförmånlig in-

flationshistoria. Därmed fanns det en bristande tilltro till att expansionen i ekonomin skulle kunna fortsätta utan att inflationen tog fart. Vi såg att inflationsförväntningarna steg. Fler och fler började räkna med en stigande inflation och allt detta tog sig uttryck i bl a stigande långa räntor, en svag krona, ökande producentpriser och inte minst tilltagande löneökningar.

Riksbanken började från sommaren 1994 att strama åt penningpolitiken. Det hördes en hel del kritik mot den penningpolitiska åtstramningen, eftersom man sade att inflationen inte hade börjat accelerera. Men det var precis det som var avsikten. Om penningpolitiska åtgärder sätts in i tid, kan förloppet hejdas innan det har tagit fart. När man å andra sidan väntar till dess att inflationen har kommit i gång, krävs det mera omfattande penningpolitiska åtgärder för att komma tillbaka till en låg inflation igen.

Dessutom har de kraftfulla åtgärderna för att komma till rätta med underskotten i statens budget under de senaste åren varit en mycket god hjälp också i det penningpolitiska arbetet. Konvergensprogrammet med sina halvårsvisa kontrollstationer gör det möjligt för olika aktörer i Sverige och utlandet att följa det politiska systemets vilja att fullfölja budgetsaneringen och nå målet om balans i statens finanser 1998. Jag noterar också att regeringsföreträdare har uttalat ambitionen att nå överskott under perioden därefter.

Saneringen av statsfinanserna ledde till en påtaglig ökning av förtroendet för den ekonomiska politiken och vi såg en väsentlig nedgång av inflationsförväntningarna med början under hösten 1995 och det fortsatte under 1996. Vi kunde då från Riksbankens sida inleda en period av styrrentsänkningar i januari 1996. Vi genomförde en rätt kraftig nedgång av styrräntan till en nivå som vi måste gå tillbaka till början av 1960-talet för att finna dess motsvarighet.

Om vi tittar på utvecklingen föregående år präglades den av den produktionsdämp-

ning som inleddes mot slutet av 1995. Tillväxten förra året vet vi ännu inte riktigt, det saknas det sista kvartalet, men förmodligen låg den mellan 1 och 1,5 procent. Man kan säga att det var en relativt mild avmattning. Den underliggande efterfrågeutvecklingen i ekonomin var förmodligen ganska god, i synnerhet om man beaktar att det skedde en omfattande lageravveckling under förra året. Den höll tillbaka ökningen i produktionen i den privata sektorn. Att företagen justerar sina lager efter några års produktionsuppgång är inte så ovanligt just i denna fas av konjunkturcykeln. Vi såg det hända på 1970-talet och också på 1980-talet. Vi kan också konstatera att lageranpassningen inte tycks ha återverkat negativt på den privata konsumtionen. Tvärtom har vi sett under andra halvåret 1996 en viss ökning av privatkonsumtionen och samtidigt har exportefterfrågan fortsatt att stiga. I takt med att neddragningen av lagren slutförs bör därför den inhemska och internationella efterfrågan kunna generera en accelererande produktionsstillväxt under loppet av 1997 och 1998 i ekonomin.

Med en högre tillväxt frågar man sig hur det då går med inflationen. Mot bakgrund av de olika indikatorer som visar att det finns lediga resurser i ekonomin är det nog en riktig bedömning att det inte behöver uppkomma några inflationsdrivande kapacitetsbegränsningar under de närmaste åren. En viktig förklaring till det är att vi får, om detta håller sig, en jämnare produktionsuppgång jämfört med den som vi hade 1994 och 1995, dvs den är mer jämnt fördelad bland ekonomins olika sektorer än den som vi hade då. Om inflationsförväntningarna fortsätter att vara låga, de föll rätt kraftigt förra året, och dessutom om förtroendet för den ekonomiska politiken i stort kommer att vara stabil framöver, kommer även det att bidra till en dämpad inflationsutveckling.

Det fanns en situation under några månader i höstas då konsumentpriserna var lägre än ett år tidigare. Jag tycker att det är

viktigt att när man analyserar prisutvecklingen skilja mellan temporära effekter på inflationen och den underliggande inflatoriska processen. Om vi ser på siffrorna i januari i år, låg konsumentpriserna 0,1 procent lägre än motsvarande månad 1996. Det innebär dock inte att Sverige präglas av deflation i ordets egentliga bemärkelse. De fallande priserna beror på temporära effekter som främst beror på att Riksbanken sänkt reporäntan kraftigt under 1996. Om vi rensar i konsumentprisindex för räntekostnader för egna hem, finner vi att inflationen i januari var 1,5 procent. Detta är i och för sig en bra siffra och det är inte en siffra som präglas av deflation som vi ibland har sett i debatten.

Jag tycker att dessa relativt gynnsamma inflationsutsikter talar för att det borde finnas ett utrymme för en nedgång i de långa räntorna från dagens nivå. Den ganska ljusa bild som jag har försökt att måla upp av de underliggande fundamentala faktorerna talar också för att kronan förmodligen har blivit undervärderad efter de senaste månadernas försvagning och att den bör kunna appreciera.

Om vi ser på penningpolitiken, gör vi bedömningen att den för närvarande är väl avvägd. Vi har, som jag sade tidigare, gjort ganska stora förändringar av reporäntan under det år som har gått. Det behövs tid för att utvärdera effekter av dessa reporäntesänkningar. Till bilden hör också den utveckling på de finansiella marknaderna som vi har haft under de senaste månaderna, också den motiverar att penningpolitiken bedrivs med en viss försiktighet.

Om man summerar kan man konstatera att svensk ekonomi har kommit en ganska bra bit på väg i anpassningen mot en låginflationsekonomi och också en bra bit på väg mot en uthållig och stabil tillväxt. Vad som däremot inte har fungerat och vad som är mer oroande är att återhämtningen av sysselsättningen verkar gå betydligt trögare och att arbetslösheten fortfarande ligger ganska högt.

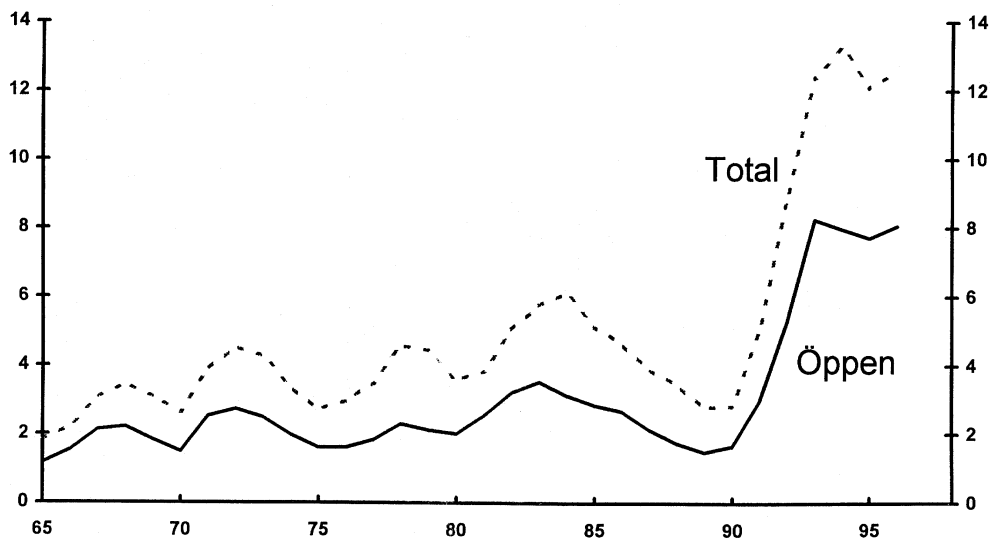
Hög kostnad för arbetslösheten

Diagram 1 visar att vi fick en mycket kraftig ökning av arbetslösheten, både den öppna och den som inkluderar olika typer av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, här kallad *total* arbetslöshet, under början av 1990-talet. Totalt steg arbetslösheten med i storleksordningen 10 procentenheter och det är den högsta nivån sedan 1930-talet.

Diagram 2 indikerar att det främst är bland ungdomar som arbetslösheten har blivit hög och till och med *mycket* hög. Bland äldre grupper är siffrorna inte så alarmerande även om de har stigit där också. Man kan konstatera att bland ungdomsgruppen har siffrorna blivit mycket höga. Vi är inte ensamma om detta, vi har sett liknande utveckling i många andra europeiska länder. Vår egen erfarenhet är att hög arbetslöshet är förenad med allvarliga sociala kostnader och problem och dessutom med mycket stora ekonomiska kostnader. Den långsiktiga ekonomiska kostnaden för arbetslösheten i termer av BNP skulle man kunna säga uppgår till ungefär samma storleksordning som arbetslösheten. Detta innebär att kostnaden för uppgången av den svenska arbetslösheten skulle kunna uppskattas till ungefär 10 procent av BNP per år. Arbetslösheten har stigit med 10 procent och därmed skulle man kunna säga, jag medger att detta är ett antagande, uppgår kostnaden till ungefär 10 procent av BNP per år eller, om man översätter det i kronor, till 150 miljarder per år. Kostnaden för den offentliga sektorn i form av minskade skatteintäkter och ökade utgifter för t ex arbetslöshetsunderstöd kan rentav vara så hög som 9 procent av BNP, eller 135 miljarder kronor, med tanke på hur känsliga de offentliga finanserna är för variationer i produktion och arbetslöshet.

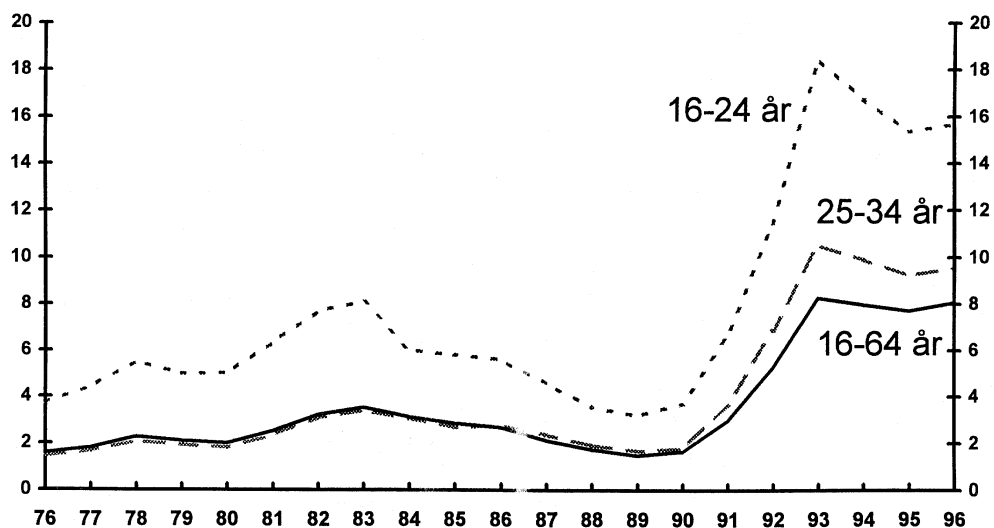
Detta innebär om man vänder på alltihop att en påtaglig nergång av arbetslösheten både skulle minska de sociala påfrestningarna och innebära betydande ekonomiska vinster. Om man exempelvis

Diagram 1: Total och öppen arbetslöshet i Sverige 1965-1996
Procent av arbetskraften



Källor: SCB and National Labour Market Board

Diagram 2: Arbetslösheten bland olika åldersgrupper
Procent av arbetskraften



Källa: SCB

skulle halvera den öppna arbetslösheten från 8 till 4 procent, skulle det kunna leda till produktionsvinster, med detta sätt att räkna, på kanske 4 procent av BNP och påverka de offentliga finanserna med så mycket som 50 miljarder kronor per år.

Det här är naturligtvis mycket enkla och schablonmässiga beräkningar och jag vill inte påstå att de är exakta på något sätt. Men jag tycker ändå att de visar att det handlar om påtagliga ekonomiska vinster av att få ned arbetslösheten.

Vad kan Riksbanken och penningpolitiken göra?

Om vi går tillbaka i tiden kan man säga att det fanns en tid då många eller de flesta ansåg att problem med mycket hög arbetslöshet kunde lösas med en allmänt expansiv ekonomisk politik. Sänkta räntor, devalveringar eller finanspolitisk expansion sågs som vägar att få efterfrågan att öka, produktionen att stiga, sysselsättningen att förbättras och således arbetslösheten att minska. Det är en ganska enkel och rak metod. Det är inte ovanligt att man hör förespråkare för liknande synsätt även i dagens diskussion. Eftersom budgetsaneringen sätter gränser för vad finanspolitiken kan göra, riktar man förstås intresset mot penningpolitiken. Företrädare för denna ståndpunkt menar att om Riksbanken bara hade en vidare målsättning än att bekämpa inflationen, skulle man kunna lösa arbetslöshetsproblemet. Riksbanken bör ha uttalade mål också för tillväxt, sysselsättning, arbetslöshet, kan det heta i den diskussionen, och dessa mål bör vara lika viktiga som att hålla inflationen under kontroll.

Det är kanske inte så förvånande om jag säger att jag inte delar den uppfattningen. Den situation vi har på arbetsmarknaden är mer komplicerad än så. Jag tycker att vi behöver diskutera detta ordentligt i vårt land, kanske inte så mycket i dessa akademiska lokaler, men i vårt land, därför att vi har ett missförstånd i detta.

En expansiv ekonomisk politik som försöker att driva fram en efterfrågan som inte är förenlig med vad ekonomin uthålligt förmår att producera, skulle rentav över tiden riskera att förvärra situationen på arbetsmarknaden. Inflationen skulle öka och ekonomin skulle fungera sämre. Och som jag senare skall visa, är det inte precis det vi har försökt att göra under 1970- och 1980-talen. Vi har på varje sätt försökt att öka efterfrågan men inte fått med oss produktionen. Vad vi har fått med oss är inflationen och den ledde fram till en djup kris i början av 1990-talet. Det här är viktigt att ha i bakhuvudet när vi diskuterar penningpolitiken och efterfrågepolitiken idag, tycker jag.

Det är inte så som vi ofta ser och hör i den svenska debatten att en högre inflation permanent ger högre sysselsättning och varaktigt lägre arbetslöshet. Låt mig ta ett exempel. Antag att inflationen ligger på 2 procent i utgångsläget och vi säger att penningpolitiken läggs om i expansiv riktning utan tanke på ekonomins uthålliga produktionsförmåga, utan kapacitetsproblem, utan tanke på hur arbetsmarknaden fungerar. Vad skulle hända då? Förmodligen har vi då en situation där löneavtal har slutits för flera år. Om inflationen går upp från 2 till säg 5 procent, är det ju lätt att inse att vi skulle få en kortsiktig sysselsättningsökning, eftersom de reala lönekostnaderna skulle minska för företagen. Men så småningom kommer 5 procents högre inflation att betraktas som normalt. Då utgår ju lönekraven från dessa 5 procent också. Med högre nominella löneökningar ökar reallönerna åter och arbetslösheten tenderar att gå tillbaka till ursprungsnivån. Då står vi där igen. Vi har 5 procents inflation men samma arbetslöshet. För att än en gång göra om detta trick försöker vi höja sysselsättningen och minska arbetslösheten genom en ny impuls av expansiv politik, utan tanke på ekonomins långsiktiga produktionsförmåga, utan tanke på hur arbetsmarknaden fungerar och på hur kapaciteten ser ut i industrin och näringslivet i

övrigt. Låt oss säga att vi accepterar att inflationen går från 5 procent till kanske 8 procent. Förloppet återupprepas därför att löneökningarna efter ett tag kommer ju att anpassa sig till den nya nivån. Man tycker att 8 procent är normalt och sysselsättningen eller arbetslösheten återgår till urspringsnivån och vi står där med 8 procents inflation i stället.

Den nivå som arbetslösheten alltid går tillbaka till, när inflationsförväntningarna anpassas till den faktiska inflationen, brukar ekonomerna kalla för *jämviktsarbetslösheten*. Den kan vi inte påverka med penningpolitik utan den bestäms i huvudsak av strukturella faktorer som demografisk och teknologisk utveckling och inte minst institutionella förhållanden på arbetsmarknaden. Det som jag har beskrivit är egentligen ingenting annat än den traditionella, enkla läroboksmodellen för den långsiktiga Phillips-kurvan. Men den är så svår att kommunicera.

Innebörden av detta synsätt är att det finns en långsiktig tillväxtbana för ekonomin som beror av just strukturella faktorer. Vad finans- och penningpolitiken under vissa förutsättningar kan göra är att påverka fluktuationerna runt den långsiktiga tillväxtbanan, även om man av erfarenhet vet, att det inte går att finjustera efterfrågeutvecklingen. En bärande tanke bakom en prisstabilitetsinriktad politik är att ekonomin uthålligt skall kunna expandera längs den långsiktiga tillväxtbanan. Om denna bana medger en snabb produktionsutveckling blir också tillväxten hög även med en prisstabilitetsinriktad politik. Men om denna produktionspotential ökar långsamt på grund av strukturella problem blir tillväxten svag även om penningpolitiken skulle vara mycket expansiv och kanske tillfälligt förändra bilden.

Vad kan man då dra för slutsats av denna i grunden mycket enkla läroboksanalys? Det går inte att varaktigt uppnå en låg arbetslöshet genom att permanent acceptera en hög inflation. Och det går inte att skapa sysselsättning genom att föra en

expansiv politik och bortse från var jämviktsarbetslösheten ligger och vad ekonomin uthålligt kan producera. Ju närmare kapacitetstaket produktionen befinner sig och ju lägre arbetslösheten blir i förhållande till jämviktsarbetslösheten, desto större blir risken att det blir ökad inflation.

Av detta följer också att det är oerhört viktigt att avgöra om jämviktsarbetslösheten har stigit. Om den har det, då är det där vi skall sätta in åtgärder. Det är något penningpolitiken inte kan påverka.

Var ligger jämviktsarbetslösheten?

Var ligger jämviktsarbetslösheten idag? Nu kommer man till svårigheten att gå från den teoretiska analysen till praktiken. Jämviktsarbetslösheten är en storhet som vi inte kan observera. Man måste förlita sig på uppskattningar och sådana är alltid behäftade med osäkerhet och man måste tolka dem försiktigt.

Om man tittar på de undersökningar som har gjorts i Sverige, tyder de på att jämviktsarbetslösheten har stigit under 1990-talets inledande år och ligger någonstans i intervallen 4,5 till 7,5 procent uttryckt som öppen arbetslöshet. OECD har också räknat på detta. Om man tittar i deras senaste Sverigerapport, är deras uppfattning att jämviktsarbetslösheten ligger någonstans mellan 6 och 7 procent. Om man tittar i den senaste Ekonomisk Debatt, kan man konstatera att alla inte är eniga om denna bedömning. Det som ändå talar för att så är fallet, d v s att jämviktsarbetslösheten har stigit ganska kraftigt, även om vi naturligtvis inte kan vara säkra på exakta nivån, är att den nuvarande mycket höga arbetslösheten annars skulle ha en starkt återhållande effekt på löneökningar. Och det är något som den faktiska löneutvecklingen visar att så inte är fallet. Tvärtom accelererade löneökningarna under avtalsrörelsen 1995 och ligger på en ganska hög nivå. Detta talar för att jämviktsarbetslösheten har stigit även om vi inte kan vara säkra på den exakta nivån.

Slutsatsen blir att penningpolitiken inte påtagligt kan sänka arbetslösheten. Och det är förmodligen bakgrunden till att de flesta konjunkturbedömare räknar med att arbetslösheten kommer att ligga kvar på en hög nivå, om vi inte gör något, trots att tillväxten förmodligen kommer att vara ganska hygglig under de närmaste åren. Om vi varaktigt skall komma ens i närheten av de arbetslöshetssiffror vi varit vana vid i Sverige, krävs en ordentlig diskussion av vilka åtgärder som krävs för att få ned jämviktsarbetslösheten.

Jag skall villigt erkänna innan jag går in på en kort genomgång av utvecklingen att jag inte är någon arbetsmarknadsekonom eller någon expert på arbetsmarknadsteorin. Om man går igenom litteraturen på området måste jag säga att de ekonomer som har jobbat med frågan sällan skapar en översikt över materialet. Man hoppar mellan olika modeller utan att ge en bild av vilka mekanismer som gäller. Det tycker jag är ett problem för den svenska debatten som nu behöver en impuls från den nationalekonomiska expertisen på detta område.

Utvecklingen i USA, Västeuropa och Sverige

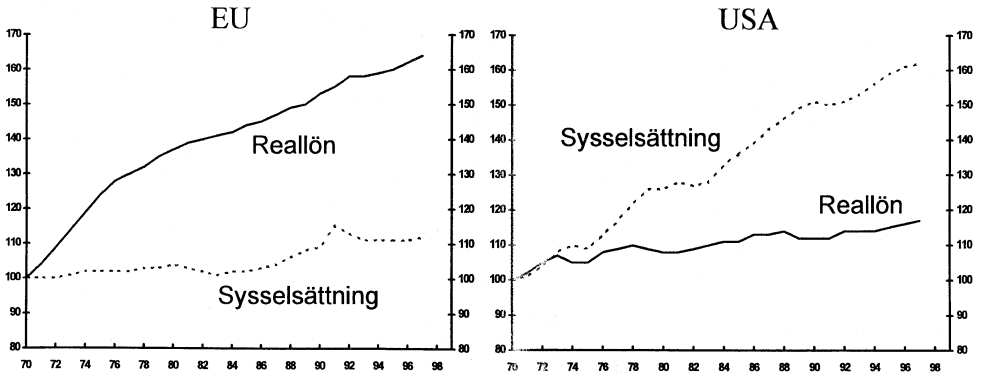
Vi är inte ensamma i Sverige om att ha en hög arbetslöshet. Det är något, som jag sade inledningsvis, som har präglat en stor del av EU-området under 1980-talet. Om vi tittar oss omkring ser vi att det är skillnader i världen på utveckling av sysselsättning och arbetslöshet. I USA har arbetslösheten pendlat kring 6 procent under de senaste 25 åren utan att visa någon trend uppåt. Så är det inte inom EU-området. Man kan säga att den direkta orsaken till skillnaderna mellan USA och EU är att sysselsättningen har ökat väsentligt snabbare på den andra sidan av Atlanten. I USA har sysselsättningen ökat med ungefär 60 procent under de senaste 25 åren medan motsvarande siffra för EU endast är 15 procent.

Jag tror att det är Assar Lindbeck som konstaterar att visserligen ökar nyanställda inom EU-området i konjunkturuppgångarna, men lika många försvinner i konjunkturedgångar. Så är det inte i USA utan där ökar antalet nyanställda netto över konjunkturcyklarna.

När man försöker ta del av litteraturen råder det också delade meningar bland ekonomerna om orsakerna till utvecklingen. En del ekonomer pekar på underliggande strukturella faktorer som orsak till att jämviktsarbetslösheten har ökat. Den amerikanska ekonomen Paul Krugmans hypotes är en av dem, där han pekar på att vissa typer av arbetskraft, t ex lågutbildade, fått allt svårare att konkurrera på arbetsmarknaden. Detta skulle då hänga samman huvudsakligen med den tekniska utvecklingen, där manuella arbeten ersätts med maskiner, men förmodligen även med ökad konkurrens från länder med betydligt lägre lönenivå. Det framhålls ofta att effekterna av detta motverkats av en ökad lönespridning. Detta har i sin tur stimulerat fram en privat tjänstesektor i USA. Och detta skulle enligt denna modell vara förklaringen till varför sysselsättningen har ökat snabbt i USA.

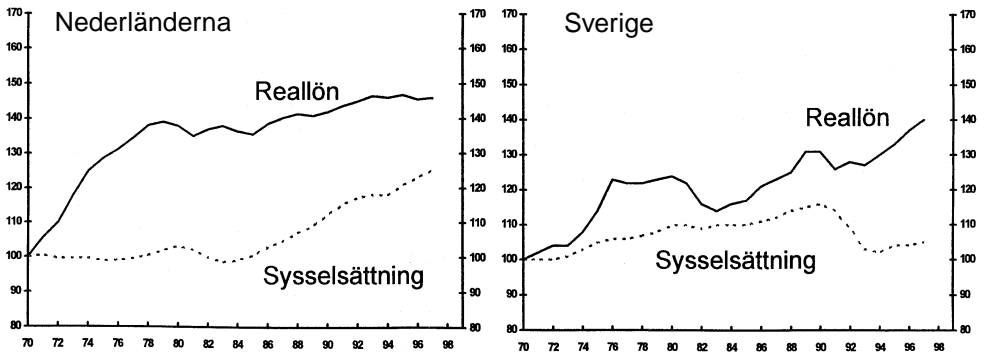
I Europa har utvecklingen däremot resulterat i en ökad arbetslöshet därför att arbetsmarknaden och lönebildningen inte har medgivit samma anpassning som i USA. Även en lägre genomsnittlig reallöneutveckling i USA jämfört med Europa kan ha verkat i samma riktning och lett till en snabbare sysselsättningsutveckling. Eftersom reallönerna har stigit snabbt i Europa, har kapitalintensiva sektorer gynnats och användningen av kapitalintensiv teknik har stimulerats. Samtidigt har företag med låg produktivitet krympt sin verksamhet och slagit igen. På så sätt har produktiviteten stigit och sysselsättningsökningen varit svag. I USA har utvecklingen varit precis den omvända. Där har reallönerna i stort sett stagnerat. Reallönerna har stagnerat och det har hållit tillbaka behovet av att rationalisera bort

Diagram 3a: Reallön och sysselsättning i USA och EU, 1970-1997
Index 1970 = 100



Källa: OECD

Diagram 3b: Reallön och sysselsättning i Nederländerna och i Sverige 1970-1997
Index 1970 = 100



Källa: OECD

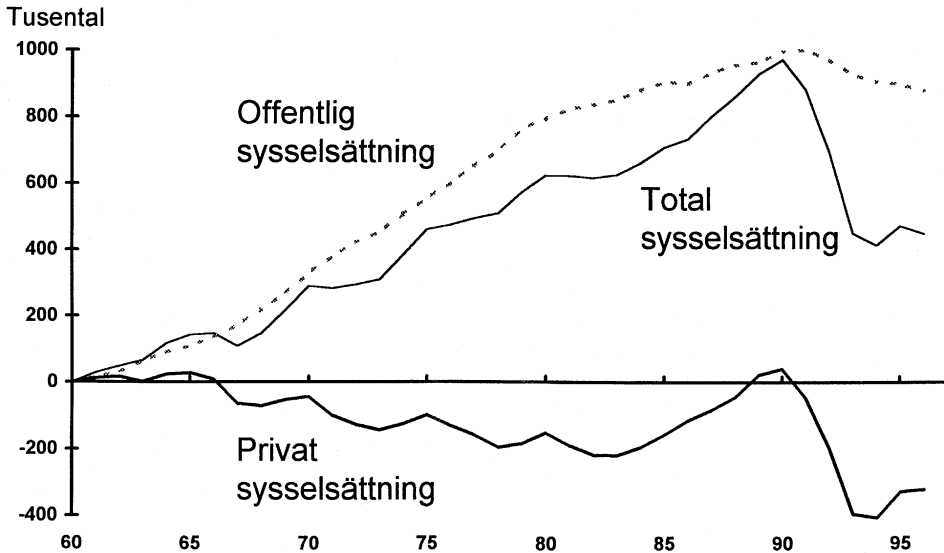
arbetskraft och investera i kapitalintensiv utrustning och det har sin tur lett till en snabb sysselsättningsstillväxt. Det kan man se i diagram som har förekommit på många ställen i den svenska debatten under senare tid (Diagram 3a). Utvecklingen är spegelvänd i USA och EU-området.

Vi ser i bilden ett positivt exempel i Europa. Nederländerna är ett av de få europeiska länder som har lyckats vända sysselsättningskurvan och det skedde från mitten av 1980-talet. Arbetslösheten, jag har ingen bild på den, har i stort sett halverats från 12 procent ned till 6 procent på 10 år. En faktor bakom detta är säkert att

de genomsnittliga reallönerna ökat mycket långsamt. Man kan se ett brott i mitten av 1980-talet och sedan en långsam ökning av reallönerna liknande den från USA. Det finns säkert andra faktorer bakom detta. Arbetsmarknaden har sannolikt förbättrat sin anpassningsförmåga i Nederländerna. Vi kan också se en uppgång i antalet deltidanställda och det kan vara ett uttryck både för en ändrad efterfrågan men också ett ändrat utbud på arbetskraft. Nederländerna är ett exempel på ett land i Europa som har vänt sysselsättningstrenden och arbetslöshetsutvecklingen.

Det här visar, om vi tar fasta på den ge-

Diagram 4: Kumulativ förändring av sysselsättningen i privat och offentlig sektor samt totalt i Sverige 1960 till 1996



Källor: AKU och NR

nomsnittliga reallöneutvecklingen, att den diskussion som nu förs i Sverige om en ny modell för lönebildningen sannolikt inte skall ha Europa totalt sett som förebild. Skulle de genomsnittliga reallönerna i Sverige växa i den takt som har skett i hela Europa under det senaste kvartsselet, kan man inte utesluta att det skulle försvåra en nedgång av arbetslösheten. Frågan är om inte Nederländerna snarare skulle vara förebilden.

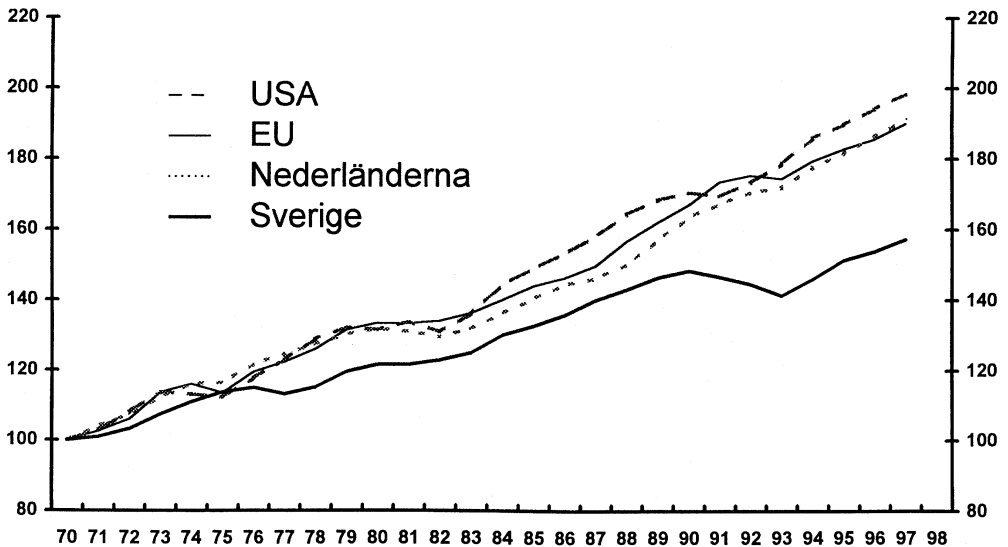
Den svenska utvecklingen liknar i stort utvecklingen inom hela EU. Sett över hela perioden har sysselsättningen näst intill stagnerat. På samma sätt som i Europa har reallönerna stigit relativt snabbt, åtminstone periodvis. Men sedan har successiva devalveringar drivit upp inflationen och korrigerat det. Det har i sin tur, tror jag, påverkat produktionstillväxten negativt.

Att Sverige står inför stora utmaningar när det gäller den framtida sysselsättningsutvecklingen framgår av *Diagram 4*, som inte heller är ett nytt diagram i den svenska debatten. Vi kan se att den privata sektorn inte har skapat några nya jobb

netto sedan 1960. Det är till och med så, och det beror i och för sig på den senaste nedgången, att antalet sysselsatta har minskat. Vad det är frågan om är att den offentliga sektorn har bidragit till sysselsättningen. Ungefär 1 miljon nya jobb har skapats mellan 1960 och 1990. Nu är det så att det politiska systemet av olika skäl har tvingats bryta expansionen av den offentliga sektorn och det har också påverkat sysselsättningen negativt.

Jag tycker att det är viktigt att konstatera att det inte är så stor skillnad mellan BNP-tillväxten inom EU, USA eller Nederländerna. Ändå har sysselsättningsutvecklingen varit så markant annorlunda. Det är alltså inte en högre efterfrågeutveckling beroende till exempel på en expansiv penning- eller finanspolitik som kan förklara att det har skapats så många nya jobb i USA eller i Nederländerna under den senaste tioårsperioden. Det är en indikation på att det ligger strukturella faktorer bakom utvecklingen i Västeuropa som helhet. Och också den genomsnittliga lönebildningen har säkert spelat en roll.

Diagram 5: BNP i USA, EU, Nederländerna och Sverige 1970-1996
Index 1970 = 100



Källa: EUROSTAT 1996–1997 OECD prognos

Diagrammet visar något mer, tycker jag, nämligen den svaga tillväxten i Sverige som i detta sammanhang är en särskilt intressant observation. Om produktionspotentialen ökar långsamt, av strukturella skäl, blir tillväxten svag även om den ekonomiska politiken är expansiv. Vad vi försökte göra under 1970- och 1980-talen var ju att med devalveringar och finanspolitisk expansion och satsningar driva på efterfrågeutvecklingen. Men ändå blev tillväxten svagare än i många andra länder. Jag tycker att detta är en viktig lärdom när vi diskuterar penningpolitikens roll ute i det svenska samhället idag.

Andra ekonomer frågar sig inte så mycket varför sysselsättningen, som jag har visat här, har utvecklats svagt och arbetslösheten ökat utan frågar sig mer varför den tenderar att stanna kvar på de höga nivåerna. Här talar ekonomer om *hysteresis* och *persistens*. Assar Lindbeck har med ”insider-outsider”-modellen givit en förklaring till varför ihållande persistens-effekter uppkommer. Frågan är varför en återhållen löneökningstakt med lägre kost-

nader för företagen och möjligheter till att öka antalet anställda inte kommer till stånd i en sådan här situation. Löneökningarna blir för höga för att sk insiders, de som har jobb, påverkar lönebildningen medan de som står utanför, de arbetslösa, inte har någon möjlighet att göra sin talan hörd.

Detta såg vi i lönebildningen senast 1995. Då tenderade löneökningarna att accelerera i samband med avtalsrörelsen trots den höga arbetslösheten. Vi har också sett en hel del uttalanden från olika representanter för arbetsmarknadsparter som visar på en klar tendens att man prioriterar reallönerna för dem som är sysselsatta snarare än sysselsättningen totalt i det svenska samhället. Det är mig en ära att citera Finanstidningen som den 14 oktober 1996 hade ett uttalande från en av våra mera framstående företrädare för arbetsmarknaden, där man sade: ”Det finns ingen direkt koppling mellan vårt kommande lönebud och antalet arbetslösa.” Jag har även sett andra uttalanden på samma tema. Det är en illustration av teo-

rierna om "insiders" och "outsiders" på arbetsmarknaden.

Även kostnaden för att anställa och säga upp personal är en anledning till att de som är inne på arbetsmarknaden har ett starkt inflytande över lönebildningen, vilket kan påverka möjligheterna att få ned arbetslösheten. Om vi tittar på den senaste konjunkturuppgången i den svenska ekonomin, ökade antalet arbetade timmar i en omfattning som motsvarar 130.000 nya jobb, men bara 85.000 personer anställdes. Den direkta orsaken till det är naturligtvis att medelarbetstiden steg, vilket kan ha berott på en ökad vilja från den enskilde i ett ansträngt privatekonomiskt läge att jobba mer och därmed få en bättre privatekonomi. Samtidigt går det inte att utesluta att arbetsgivarna blivit mindre benägna att anställa ny arbetskraft och i stället tenderar att vilja öka användningen av redan befintlig arbetskraft då efterfrågan ökar. Den diskussion som vi har sett om konjunktur-anpassad arbetstid är ju också ett uttryck för detta.

Det finns olika förklaringsmodeller. Jag tycker inte att man skall överdriva skillnaderna mellan dessa när det gäller praktisk ekonomisk politik och praktisk diskussion. Det finns gemensamma drag mellan förklaringsmodellerna och det gör det svårt att dra en skarp skiljelinje mellan dem. Det mesta talar för, om man använder litteraturen, att det ligger många orsaker bakom den höga jämviktsarbetslösheten såväl i Västeuropa som i Sverige. Eftersom strukturen och institutionerna på den svenska arbetsmarknaden i många stycken liknar den som finns i övriga Västeuropa, så är det rimligt att förmoda att det ungefär är samma krafter som har påverkat utvecklingen i vårt land som i Europa. Men det är klart att genomslaget av dessa problem länge har dolts av en expansiv, men i längden ohållbar, ekonomisk politik under 1970- och kanske framförallt 1980-talet. Hög mer eller mindre varaktig arbetslöshet eller hög jämviktsarbetslöshet är ett tecken på en dåligt fungerande ar-

betsmarknad och dessa problem har i sin tur sin grund i lönebildningen, eftersom just prisbildningen är den centrala marknadsmekanismen.

Avslutning

Vad kan man då dra för slutsatser av detta för penningpolitikens och arbetslöshetens del? En slutsats som man definitivt kan dra är att det bästa bidrag som penningpolitiken kan ge till en bättre fungerande ekonomi med ökad sysselsättning och tillväxt är att hålla sig till en låg och stabil inflation. På det sättet kan ekonomin expandera längs den långsiktiga tillväxtbanan. Om denna bana medger en snabb produktionsutveckling, blir tillväxten också snabb. Men om produktionspotentialen ökar långsamt på grund av strukturella problem, blir tillväxten i ekonomin svag, även om penningpolitiken skulle vara mycket expansiv.

Det mesta talar för att det inte går att med traditionell efterfrågepolitik påtagligt sänka arbetslösheten. Den konjunkturuppgång som står framför oss kommer visserligen att leda till en ökad sysselsättning och en viss nergång av arbetslösheten, men de flesta bedömare räknar med att arbetslösheten trots det kommer att ligga på en hög nivå.

Hur man än ser på orsakerna till den höga arbetslösheten förefaller arbetsmarknadens funktionssätt spela en väldigt viktig roll för möjligheterna att vända utvecklingen. Jag har inte närmare gått in på enskilda tänkbara åtgärder som exempelvis stimulerar sysselsättningen i privat sektor, bidrar till en bättre lönebildning eller stimulerar den enskilde att söka och acceptera jobb eller att utveckla sin kompetens. Jag tror, som Assar Lindbeck nyligen skrev i Ekonomisk Debatt, att arbetslöshetsproblemen i Sverige, liksom i hela Västeuropa, sannolikt hänger samman med ett stort antal faktorer som har med arbetsmarknadens funktionssätt att göra.

Även om vi på förhand inte kan vara

säkra på vilka åtgärder som kan ha störst betydelse, så hamnar arbetsmarknadens funktionssätt i centrum och därmed även arbetsmarknadens parter. Det gäller såväl företrädare för den ena sidan som den andra sidan. På så sätt kommer klimatet på arbetsmarknaden att spela en viktig roll för möjligheterna att reducera den höga arbetslösheten.

Då är frågan: går det att få till stånd en samförståndsanda så att sysselsättningen prioriteras i lönebildningen? Frågan är också om det går att få till stånd en samförståndsanda om utformningen och reformeringen av olika regler på arbetsmarknaden och om andra åtgärder som kan bidra till att få ned arbetslösheten.

Min avsikt har inte varit att i detta sammanhang försöka komma med en djupare analys av problemen på arbetsmarknaden och inte heller komma med några svar på vad som behöver göras. Jag har försökt peka på några problem som jag tror behöver lösas för att komma till rätta med arbetslösheten. Jag har också försökt att definiera penningpolitikens roll och möjligheter i detta sammanhang. Om vi varaktigt ens skall komma i närheten av de arbetslöshetsciffror som vi har varit vana vid i Sverige, krävs en ordentlig diskussion om vilka åtgärder som krävs för att få ned arbetslösheten. Jag tror att de brådskar.

Lars Ljungqvist:

Jag delar riksbankschefens syn på att penningpolitiken inte kan lösa arbetslöshetsproblemet. Sverige var visserligen bland de sista av länder som drabbades av den höga europeiska arbetslösheten, men jag tror också att vi idag tyvärr delar samma problematik som våra europeiska grannar. Frågan blir då: varför steg den europeiska arbetslösheten så kraftigt i början av 1980-talet? Vi kan knappast urskilja några större institutionella förändringar vid denna tidpunkt.

Låt mig reflektera över en möjlig förklaring till den höga europeiska arbetslös-

heten. Detta argument bygger på två nyckelord: långtidsarbetslöshet och ekonomisk turbulens.

I början av 1960-talet var den brittiske samhällsvetaren Adrian Sinfield ganska ensam om att forska kring fenomenet långtidsarbetslöshet. Förklaringen var att det knappast existerade förutom i Belgien. Sinfield använde sex månader som en definition av långtidsarbetslöshet. Med denna definition och ett mödosamt datainhämtande drog han slutsatsen att det rörde sig om ca en halv procent av arbetskraften. I vissa länder, såsom f d Västtyskland och de skandinaviska länderna, var det till och med lägre än två tiondelars procent.

I dagens Europa vet vi att de motsatta förhållandena råder. Drygt hälften av de många arbetslösa europeerna har varit utan arbete i mer än ett år. Märk här också att vi har ändrat definitionen långtidsarbetslöshet till tolv månader i stället för den tidigare vanliga definitionen av sex månader.

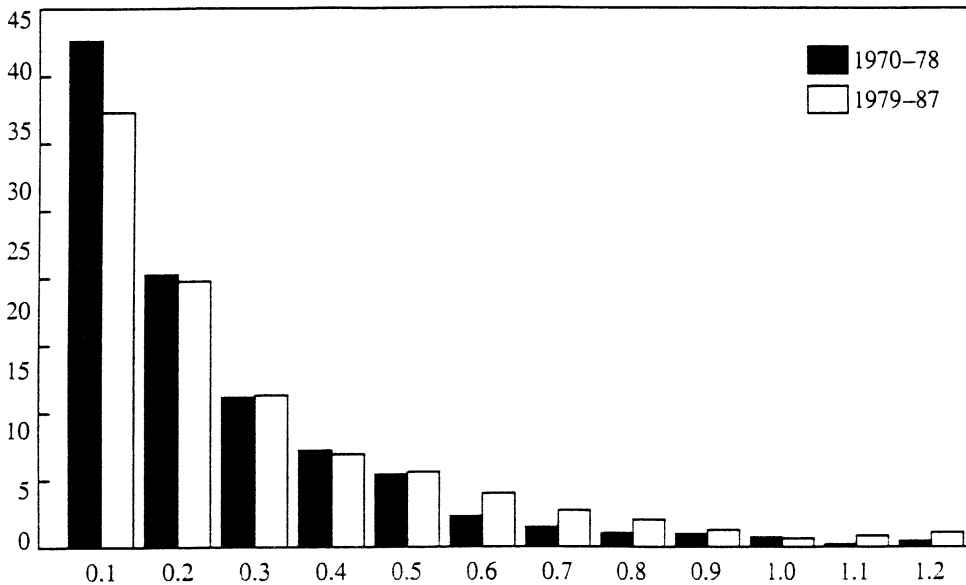
Beträffande ekonomisk turbulens har de amerikanska forskarna Peter Gottschalk och Robert Moffitt dokumenterat att den ekonomiska osäkerheten har ökat för de amerikanska hushållen under 1980-talet jämfört med 1970-talet. De använder sig av en paneldatabas som följer ett stort antal hushåll över denna tidsperiod. Efter att ha rensat bort det typiska livscykelmönstret i arbetsinkomsterna beräknar de variansen i årsinkomsten för de enskilda hushållen för de olika decennierna.

Diagram 6 visar fördelningen av standardavvikelse i hushållens inkomster. De svarta staplarna avser 1970-talet och de vita 1980-talet. Under 1980-talet sjönk frekvensen av låga standardavvikelse medan de höga standardavvikelserna blev alltmer frekventa, dvs de amerikanska hushållen upplever en större ekonomisk osäkerhet, större fluktuationer i inkomsterna under 1980-talet.

Andra amerikanska forskare har undersökt vad som händer med arbetarna när industrier omstruktureras. De har funnit be-

Diagram 6: Staplarna visar frekvensfördelningen av hushållens inkomstvariation under perioden 1970–78 (svarta staplar) jämfört med 1979–87 (vita staplar)

Procent



Standardavvikelse

Källa: Figur 4 i P. Gottschalk och R. Moffitt, "The Growth of Earnings Instability in the U.S. Labor Market", Brookings Papers on Economic Activity, 2, 217-272, 1994.

tydande inkomstförluster för de arbetare som har avskedats. Jacobson, LaLonde och Sullivan studerar arbetare i Pennsylvania med långa anställningsförhållanden, sex år eller längre med samma arbetsgivare, vilka dock avskedades någon gång under 1980-talet. Fortfarande fem år efter dessa avskedanden tjänar dessa arbetare i genomsnitt 25 procent lägre per år än de arbetare som inte avskedades i samma industri.

Vad är nu sambandet mellan europeisk långtidsarbetslöshet och ökad ekonomisk turbulens i USA? Låt oss för ögonblicket anta att även i Europa har den ekonomiska turbulensen ökat under 1980-talet. Under detta antagande konstruerar jag och Thomas Sargent vid University of Chicago en ekonomisk modell där chocker i arbetskraftens humankapital ger upphov till en

bild snarlik den i Gottschalks och Moffitts figur.

I våra simuleringar finner vi att den amerikanska arbetslösheten mellan 1970- och 1980-talet borde ha varit konstant, vilket den också kan sägas ha varit. Enligt vår modell däremot skall den europeiska arbetslösheten ha fördubblats till 14-15 procent och hälften av de arbetslösa i vår modell upplever arbetslöshet längre än ett år, vilket tyvärr också överensstämmer ganska väl med verkligheten.

Den ekonomiska intuitionen bakom dessa resultat är ganska rättfram. De generösa bidragen till de arbetslösa i Europa medför att de ställer större krav än de amerikanska kollegorna på vad som är godtagbara arbeten. Som jag nämnde tidigare i fallet med arbetarna i Pennsylvania så har de återvänt till förvärvslivet men med

lägre löner. En viktig bestämningsfaktor för nyskapade arbeten i en ekonomi är de arbetslösas förväntningar och krav. Om de ställda villkoren inte står i samklang med deras kvalifikationer och humankapital, vilka kan fluktuera kraftigt i tider av ekonomisk turbulens, så hämmar detta nyskapande av arbetstillfällen i denna ekonomi.

I vår modell medför också de höga reservationslönerna i Europa och den sammanhängande låga sannolikheten att finna ett arbete att arbetarna blir besvikna och desillusionerade. Det leder i sin tur till att de även drar ned på sitt engagemang i arbetssökandet i ekonomin. Det bidrar naturligtvis också till den långtidsarbetslöshet som existerar i vår modellvärld.

Min poäng är egentligen densamma som Urban Bäckströms, dvs att lösningen till arbetslösheten måste sökas på den reala sidan i ekonomin och inte i penningpolitiken. I tider av ekonomisk turbulens är det ännu viktigare att ha den rätta incitamentsstrukturen för både individer och organisationer på arbetsmarknaden. Vår analys kan sägas belysa problematiken på individnivå, men det är lika viktigt att skapa de rätta incitamenten för arbetsmarknadsorganisationerna. Till exempel i deras bilaga till 1993 års offentliga utredning om arbetslöshetsförsäkringen föreslog Lars Calmfors och Jan Herin att avgifterna till arbetslöshetsförsäkringen skulle differentieras efter branschen. Det vill säga att storleken på avgifterna skulle kopplas till arbetslösheten i denna bransch. Om arbetslösheten skulle stiga i en bransch, skulle detta direkt falla på parterna i denna bransch, vilket skulle då skapa incitament för att man i löneförhandlingarna tog hänsyn till uppgörelsens effekter på just arbetslösheten. Samma förslag togs också upp av Bertil Holmlund i ett av förra årets nummer av Ekonomisk Debatt. Jag tror att det är i denna riktning som vi måste söka lösningen till arbetslöshetsproblemen.

Avslutningsvis vill jag göra en distinktion mellan att studera mikroekonomiska

incitamentsstrukturer och makroekonomiska variabler såsom reallöneeffekterna. En annan sida av Nederländerna till exempel är att i slutet av 1990 var 14 procent av landets arbetskraft i program avsedda för handikappade. Förklaringen ligger i konstruktionen av detta program, vilket innebär att både handikappade och icke handikappade sökte sig till detta program. Sådana utfall vill vi naturligtvis undvika i Sverige.

Nils Lundgren:

Tack för ordet. Vi vet ju i viss mening aldrig säkert någonting i nationalekonomi liksom inte heller i medicin eller någon annan vetenskap. Vi opererar med provisoriska hypoteser som tills vidare inte har förkastats och något annat kan vi naturligtvis inte göra. Det är farligt emellertid om man därför går vidare och påstår att det inte går att rekommendera något och att man inte har underlag för några beslut. Steget från denna rena vetenskapliga attityd till en användning med hjälp av sunt förnuft av huvudresultaten är det fundamentala för att man skall kunna föra en rationell ekonomisk politik. I medicin finner man ideligen att länge använda behandlingsmetoder har svårartade bieffekter och måste överges. Det är på samma sätt i nationalekonomin. Vi kämpar nu med bieffekterna av att vi har använt rätt mycket av den keynianska uppsättningen av tanke sätt som dominerade tidigare och som de flesta här närvarande har varit med om att lära ut. Detta kan leda till att man blir ganska uppgiven.

Jag vill därför påminna om att vi med hjälp av sunt förnuft ändå kan rekommendera en hel del. Medicinare kan nog lugnt rekommendera mera grönsaker och motion och mindre rökning och sådant och då står man ändå på fast mark. På samma sätt har nationalekonomin trots många stridsfrågor en hel del som vi vågar rent allmänt yttra oss om. Det är bättre med en flexibel pris- och lönebildning med konkurrens i

infrastruktur och med incitament som gör det rationellt för individer att handla under hänsynstagande till andra människor, vilket ju är innebörden i incitament.

Varför säger jag detta? Som riksbankschefen sade här nyss så känner man ofta missmod när man ser vad arbetsmarknads-ekonomisk forskning leder till för resultat. Det verkar som om man aldrig har något riktigt att stå på. Jag skulle ändå våga påstå att vi någorlunda har möjlighet att med sunt förnuft dra slutsatsen att dagens massarbetslöshet, som vi inte skall tveka att kalla den, är i huvudsak strukturell och inte beror på att vi för tillfället för en alltför stram efterfrågepolitik. Vi är nog rätt säkra på att t ex den tekniska utvecklingen har gått emot lägre utbildad arbetskraft och sänkt deras marknadsjämviktslön samtidigt som reservationslönen för dessa grupper inte har gått ner.

Det hindrar inte att vi också kan ha ett inslag av gammaldags Keynesiansk arbetslöshet. Men allt pekar nog på att den strukturella arbetslösheten i denna mening är högre. Problemet är att om vi ökar den totala efterfrågan, vilket vore lätt att göra och är populärt, håller det gamla fina sambandet att vi också ökar efterfrågan på arbetskraft. Tyvärr riktar sig emellertid efterfrågan på arbetskraft i huvudsak mot dem som redan har ett jobb. De som inte har jobb blir efterfrågade endast i ringa omfattning. Därmed leder den sortens efterfrågepolitik i huvudsak till att vi får en tendens till kostnadsinflation.

Detta har varit ett problem eftersom det betyder att penningpolitiken inte *varaktigt* kan påverka sysselsättningen och andra reala faktorer utan bara penningvärdet. Men på kort sikt kan den det. Om man för en expansiv penningpolitik, får man kortsiktigt en del gynnsamma effekter på sysselsättning och tillväxt medan de obehagliga inflationseffekterna kommer efteråt. Det är därmed ganska inbjudande att göra detta. Om man däremot går åt andra hållet och stramar åt mot hög inflation, är det tyvärr så att man först får en nedgång i sys-

selsättningen. Det dröjer ett bra tag innan man ser effekterna på inflationstakten. Det är inte så populärt och inte lätt att genomföra. Det har visat sig vara en förklaring till att länderna i västvärlden överlag fick så hög inflation under 1970- och 1980-talen.

Jag håller med, och det gör egentligen alla ekonomer, Urban Bäckström om huvudbudskapet. Vi har en arbetslöshet som i huvudsak inte beror på en för stram ekonomisk politik. Samtidigt tycker jag att Urban Bäckström gick förbi den intressanta problematisering som kan göras av detta påstående. Han sade i sitt anförande att det är viktigt att hejda inflationen i tid därför att om man väl har fått inflation kan man säga att den biter sig fast och är svår att få ned. Men det är ju likadant med arbetslösheten. Det var ett inslag både i Urban Bäckströms och i Lars Ljungvists anförande att vi har en hysteresiseffekt. Om arbetslösheten går upp, permanentas den lätt på olika vägar som vi försöker förklara med insider-outsider teorier eller att man förlorar kompetens när man inte är i kontakt med arbetslivet. Det är fortfarande något som vi inte kan bortse från. Om vi har en situation där vi stramar åt penningpolitiken för att det är nödvändigt för att få ned inflationstakten till rimliga nivåer, och vi gör det mycket dramatiskt, får vi mycket högre arbetslöshet och den permanentas. Därför är det så att man måste ta hänsyn till arbetslösheten och inte tro på den första slutsatsen att penningpolitiken på lång sikt endast påverkar prisnivån. Om man gör en rejäl penningpolitisk åtstramning, får man momentant en mycket hög arbetslöshet. Forskningen har visat att den sedan tenderar att ligga kvar och ligga kvar länge. Det betyder att man har skäl att noggrant ta hänsyn till penningpolitikens effekter på arbetslösheten.

Det är en fråga jag vill ställa till riksbankschefen, eftersom vi har haft en debatt under flera år om penningpolitikens utformning under 1993-95. Var det verkligen en lämplig avvägning? Vi lyckades

visserligen alldeles utomordentligt med att få ned inflationstakten och efterhand också långräntan, men fick vi inte en för stor chock för ekonomin, eftersom ekonomierna i Europa egentligen inte tål stora chocker? Chocker sådana som oljekriserna och den kris som vi skapade genom skatteomläggning och omläggning av penningpolitiken leder till att arbetslösheten går upp dramatiskt och detta är inte temporärt utan det är dess värre något som blir ganska permanent. Jag vill gärna höra en kommentar om detta, eftersom det är en mycket viktig fråga att begrunda.

En viktig fråga är hur stort inslaget av keynesiansk arbetslöshet är, dvs arbetslöshet som kan nedbringas just genom en ökning av den totala efterfrågan i landet. Jag gissar att vi kommer att få se en gynnsam utveckling med de mått vi mäter med idag. Vi behöver knappast lätta på penningpolitiken utan vi kommer att finna att sysselsättningen ökar genom en stark konjunkturuppgång. Tyvärr kommer även arbetskraftsutbudet att stiga så att arbetslösheten inte alls går ned så mycket som man skulle kunna tro och hoppas, men vi får ändå en förbättring på kanske några procentenheter.

Det låter riskfyllt när Urban Bäckström pekar på att om vi skulle få ned arbetslösheten med fyra procentenheter eller så, förbättras den offentliga budgeten med kanske 50 miljarder. Det tål att tänka på att vi inte lockar fram en mera expansiv finanspolitik som vi bara hoppas skall vara självfinansierande. Jag vill gärna höra vad du menade med detta.

Avslutningsvis hade riksbankschefen två synpunkter på långräntans utveckling och kronan. Jag vill hävda att den internationella realräntan har varit hög under ett antal år därför att vi har haft mycket stora budgetunderskott i stort sett i alla OECD-länder. Detta har inneburit att efterfrågan på lånemedel har ökat. Nu kan man notera att detta är på väg att försvinna. Vi går med stormsteg i Nordamerika och Västeuropa mot att eliminera de stora budgetunder-

skotten. Och då försvinner efterfrågan på lånemedel. Samtidigt är det kris för de offentliga pensionssystemen i ett antal länder i Västeuropa med i stor utsträckning ofonderade fördelningssystem. Medborgarna börjar upptäcka att så är fallet och därför stiger pensionssparandet i olika former i en rasande takt. Detta förstärks också av att vi rent demografiskt befinner oss i lägen där de åldersgrupper, som står för pensionssparandet är stora. Vi får ett exceptionellt högt sparande där samtidigt som sparandet förbättras i den offentliga sektorn. Då skulle man kunna tro att realräntan går ner från dessa exceptionellt höga nivåer till någonting mera normalt. Detta i kombination med att jag gissar att Urban Bäckström kommer att sköta sitt jobb ganska bra. Om vi har ett inflationsmål på ett par procent och detta förverkligas, så bör efterhand inflationskompensationen i den nominella låneräntan hamna på en låg nivå. Om realräntan är på väg ner mot tre procent, börjar vi på längre sikt kunna se en långränta på en nivå på drygt fem procent, dvs väsentligt lägre än i dag.

Det är å andra sidan mycket turbulens när EMU-projektet skall antingen sjösättas eller haverera och det är frågan om vilka som skall vara med. Jag menar därför inte att vi får en jämn nergång just nu. Men finns det inte skäl att vara mycket optimistisk egentligen om långränteutvecklingen i de länder som har haft höga långräntor tidigare? Tror man inte det, måste man kunna visa på någon annan motverkande faktor. En möjlig sådan faktor är att vi nu får snabb expansion i länder som har mycket hög marginell avkastning på investeringar, i Ostasien, osv, och därmed en enorm efterfrågan på kapital den vägen. Men faktum är att det tills vidare tycks vara så att sparandet är så högt i dessa länder i Ostasien att det tvärtom är finansiellt överskottssparande som kommer ut på världsmarknaden därifrån. Det är svårt att se att detta håller på att ändras. Därför har man skäl att vara mycket optimistisk om långräntan.

Slutligen, är kronan undervärderad så att dess värde borde stiga? Jag hoppas verkligen att ni inte försöker styra kronkursen. Men vad menar man här med "över"- och "undervärderad" egentligen? Är det att den industrisektor som vi råkar ha idag reder sig hyggligt även med en högre kronkurs? Eller är "rätt" kronkurs den vid vilken vi har en tillräckligt snabb expansion i hela K-sektorn? Då kanske det ser annorlunda ut. Eller menar man med undervärderad krona bara att marknaden just nu har fel och inom kort kommer att värdera den på ett annat, högre sätt alldeles oavsett om detta kommer att framstå som nyttigt och lämpligt för den svenska industriella utvecklingen.

Jag vill återkomma till Nederländerna som ett modelland beroende på deras real-löneutveckling. Jag undrar vad det är för handlingsparameter Urban Bäckström tänker sig därvidlag. Vad kan vi göra? Det har normalt inte visat sig särskilt framgångsrikt att prata med folk i LO-borgen med tanke på en rimlig reallöneutveckling. Vad är det som skulle göras för att åstadkomma detta?

Lars Bergman:

Nu har inledarna tillfälle att svara på varandras inlägg och därefter kommer ordet att vara fritt för en frågeomgång till inledarna. Ordet går först till Urban Bäckström.

Urban Bäckström:

Jag vill gärna ta upp en del av vad Lars Ljungqvist sade. Jag finner mig själv stå inför en verklig expert på detta område och jag sade mycket noggrant att det är inte jag.

Det är klart att man skall diskutera olika tekniska förslag på vad man skall göra med arbetslösheten och vilka mekanismer man kan ändra på för att komma till rätta med detta. Jag tror naturligtvis att det är viktigt att den akademiska diskussionen

gör detta. Men min poäng är att det är många i den svenska samhällsdebatten som håller fast vid, som jag ser det, felaktiga föreställningar. Det ena är att man med expansiv efterfrågepolitik kan uppnå i stort sett vad som helst. Det går att lösa arbetslöshetsproblemen i Sverige idag med en *ordentligt* expansiv ekonomisk politik. Det kan handla om penningpolitik och att räntorna skall ner till oerhört låga nivåer. Och det kan vara olika satsningar när det gäller finanspolitik, o s v och att detta skulle vara sättet att lösa svenska arbetslöshetsproblem. Jag tror att det är viktigt att de akademiska ekonomerna deltar i den offentliga diskussionen därför att det som är, hos en del i alla fall, ganska självklart är inte alls självklart i den svenska ekonomiska debatten utanför detta hus. Arbetslösheten är i stor utsträckning sannolikt strukturell. Här vill jag inkludera den sista fråga som Nils Lundgren var inne på: Vad kan vi göra, vilken mekanism skall användas? Jag tror att diskussionen måste starta med något slags karta där vi hjälps åt att skapa en insikt om hur det står till. Det är först då som efterfrågan på tänkbara åtgärder kommer. Idag börjar debatten ofta i mekanismerna och då sker det låsningar. Det var därför jag talade om omgångsformerna eller rättare sagt klimatet på den svenska arbetsmarknaden. Det är där det måste börja. Det måste börja med ett samförstånd där man är överens om att detta inte längre går. Idag sker i mångt och mycket löneförhandlingarna på det sätt som jag illustrerade med mitt citat ur finanspolitiken; vad då arbetslösheten? Vi koncentrerar oss på att se till att vi får en ordentlig löneökning. Sedan är det kanske så att man måste ändra en rad regler och man kan diskutera vilka regler man skall ändra, o s v. Men jag tror att vi måste starta med något slags insikt. Det finns många debattinlägg runt om i landet som inte har den utgångspunkten. Vi skall i ärlighetens namn säga att ekonomerna heller inte är överens om att arbetslösheten till den utsträckning, som jag kanske menar, är

strukturell. En del menar att arbetslösheten är cykliskt betingad. Vi såg ett sådant exempel i det senaste numret av Ekonomisk Debatt, där det påstås att det är traditionell efterfrågepolitik som krävs. Men jag tror att vi måste reda ut det här i första omgången.

Låt mig komma in på Nils Lundgrens diskussion om hysteresiseffekten. Visar inte det att man måste vara ordentligt försiktig med penningpolitiken så att man inte stramar åt för mycket och därmed åstadkommer en högre arbetslöshet, som riskerar att fastna på den nivån? Men är det inte egentligen likaväl ett argument för att vara väldigt försiktig också med *stimulanspolitiken* så att man s a s inte gasar på för mycket, så att man rätt vad det är hamnar i ett läge där inflationen börjar accelerera? Det är klart att en del av orsakerna till att vi befinner oss där vi befinner oss inte är nedgången under 1990-talets början, d v s uppgången i arbetslösheten, utan det faktum att vi så ofta under 1970- och 1980-talen bedrev en inflationistisk politik. Är då inte detta ett argument för att inrikta penningpolitiken på prisstabilitet och att politiken avvägs så att vi följer den långsiktiga tillväxtbanan i ekonomin och att vi försöker hålla oss till den under såväl låg- som högkonjunktur? Och som jag så många gånger har framfört, så ser vi inflationsmålet som symmetriskt. Det innebär att det är lika viktigt för oss att se till att vi inte hamnar vare sig under eller över den långsiktiga tillväxtbanan.

Nils Lundgren frågade om vi gick för snabbt fram mellan 1993 och 1995. Det är svårt för mig att kommentera den operativa penningpolitiken för en annan tidpunkt än den som jag fanns i Riksbanken. Men jag skall gärna kommentera från den 1 januari 1994 då jag tillträdde. Jag hade uppfattningen då att det gick att sänka räntorna under våren 1994. Men jag konstaterade att trots att vi sänkte styrräntan följde inte transmissionsmekanismen med, inte ens de korta räntorna följde med ner och långt mindre de långa räntorna som steg

brant under den våren. Nils Lundgren kanske kommer ihåg att vi hade en krasch på obligationsmarknaden under våren och sommaren 1994. Den var av samma storleksordning som den krasch vi hade på aktiemarknaden 1987. Det var en oerhörd smäll. Vi sänkte styrräntorna ett par gånger under våren 1994 men vi fick inte ens med, som jag sade, de korta tremånaders räntorna, vilka steg i stället. Det visar begränsningen för penningpolitiken när förtroendet inte finns för den ekonomiska politiken i stort. Jag måste säga, och jag har sagt det ett par gånger och jag säger det gärna igen, jag *ångrar* att vi sänkte räntorna mot slutet av våren 1994 för att det blev en sådan abrupt omläggning av penningpolitiken när vi, som vi bedömde det, tvingades höja, i augusti 1994. Jag kan inte säga att vi gick för snabbt eller för långsamt fram. Vi gick möjligen för snabbt fram på neråtsidan.

Sedan stramade vi åt och det gjorde vi för att bromsa den höga efterfrågeutveckling som kom från kronförsvagningen och som var på väg att få genomslag på den svenska ekonomin. Vi bidrog säkert något till att hålla tillbaka detta, men den viktiga effekten kom från den finanspolitiska konsolideringen. Förtroendet kom mot slutet av 1995 och under loppet av 1996. Vi ser en kraftig kronappreciering och en kraftig nergång av inflationsförväntningarna till nivå med inflationsmålet. Det visar hur oerhört viktigt det är att hålla fast vid konsolideringsprogrammet för att hålla kvar de långsiktigt gynnsamma inflationsförväntningarna. Successivt lägre inflationsförväntningar öppnade möjligheten att sänka reporäntan så kraftigt som vi gjorde förra året till, som jag sade, den lägsta nivån sedan början av 1960-talet.

Hur stor är den cykliska arbetslösheten? Jag vet inte om detta var en fråga. Vi behöver inte veta exakt var jämviktsarbetslösheten ligger. Vi bedriver vår politik och tittar på en mängd olika indikatorer för att se om det uppstår inflationsdrivande begränsningar i olika delar av ekonomin. Om

jämviktsarbetslösheten ligger på sju eller fem eller fyra procent eller någon annans, behöver vi inte veta innan. Vi kan bedriva vår politik med hjälp av ett flertal indikatorer som visar vart ekonomin och inflationen är på väg.

Vinsten av en lägre arbetslöshet och de siffror som jag nämnde tidigare är oerhört grova och dem kan man naturligtvis inte betrakta som något annat än en enkel kökskalkyl. Men min poäng är att om vi tittar på dessa siffror, ser vi att de överensstämmer relativt väl med de finanspolitiska konsolideringsåtgärder som har gjorts under senare år. Vad innebär då det? Det innebär att vi nu har fått de offentliga finanserna att klara av att bära den höga arbetslösheten. Men det innebär inte att man med finanspolitisk expansion skall kunna komma till rätta med jämviktsarbetslösheten. Det går inte. Jag har ägnat en stor del av mitt anförande till att säga att det inte hänger på efterfrågepolitiken när det gäller att långsiktigt få ner arbetslösheten, utan det hänger på andra typer av mekanismer. Om vi vidtar rätt åtgärder och får resultat och får ner arbetslösheten, oavsett om det dröjer tre eller sju år, då är det klart att vi är i en mycket bättre situation. Sedan blir det en politisk fråga vilka åtgärder som kan vidtas.

Nils Lundgren tog upp ett mer långsiktigt argument beträffande långräntan och jag tror att det är riktigt. Jag tänkte mera på den kortsiktiga utvecklingen. Om vi har en fundamental god förutsättning i den svenska ekonomin, varför skall vi ha en högre långränta än tex Danmark i längden? Det är en intressant fråga. Vår långränta ligger 40-50 punkter över den danska nivån. Varför skall vår långränta egentligen ligga där, när vi har i stort sett samma inflationsutveckling och över tiden samma reala utveckling?

Jag tänker inte gå in på frågan om kronan är undervärderad. Det har publicerats olika metoder från Riksbanken som indikerar var kronans jämviktsväxelkurs kan ligga och dessa kan var och en ta del av.

Min poäng är att kronan har försvagats under ett antal månader. Även om vi inte har någon nivåuppfattning, eftersom vi har en flytande växelkurs, är det klart att den svenska ekonomin mår bra i längden av att kronan ligger ungefär där man kan förmoda att jämviktsväxelkursen ligger. Vi får då en mycket jämnare ianspråktagande av kapaciteten i den svenska ekonomin och på det sättet får vi en längre tid av expansion och mindre inflation.

Nils Lundgren:

En expansion av offentliga utgifter för att öka den totala efterfrågan är en mycket farlig väg. Men man kan tänka sig att ta bort moms på personliga tjänster, sänka skatter för låginkomsttagare så att man kan leva på lägre löner, och liknande saker. Däremot är det en mycket riskfylld operation att s a s använda pengar som man tror kommer in. Landet försöker sig just på en sådan operation.

Urban Bäckström:

Då går man ifrån budgetsaneringen och säger att vi accepterar ett underskott men det var inte det jag avsåg.

Carl B. Hamilton:

Jag vill säga några ord om kronförsvagningen. Den har varit ungefär sju procentenheter under de senaste sex månaderna. Index har gått från 114 till 121 ungefär. Urban Bäckström bedömer detta som temporärt. Jag tror att han uttryckte det på så sätt att det kan bli en appreciering. Ja, det kan mycket väl bli så. Jag vill ta fasta på att om det är så att Urban Bäckström har rätt, måste man ändå dra slutsatsen att Sverige har en ganska "volatil" växelkurs. Vi ligger långt ifrån en situation där vi har små fluktuationer som kanske rör sig någon procent hit eller dit.

För att gå över till lönebildningen, kan man konstatera att vi har en dåligt fungerande lönebildning. Men om vi då har en

situation där vi har ganska stora fluktuationer i växelkursen, blir det ett faktum att vi har en dåligt fungerande lönebildning ännu mera problematiskt. Om vi t ex har en undervärderad krona, som Urban Bäckström säger, får Sverige en kraftig skjuts i den exportinriktade delen av näringslivet och en vinstpress i den importkonkurrenande delen av näringslivet och den ofta påpekade tudelningen av ekonomin. Vi får i exportsektorn sannolikt lönekrav som är så pass höga att de inte kan bäras av övriga delar av ekonomin; den importkonkurrenande delen och den offentliga sektorn. Då kommer detta i slutändan att addera till att vi får en ökad arbetslöshet i den del av ekonomin som inte kan bära dessa löneökningar t ex genom att Riksbanken tvingas strama åt. Detta är en ganska välbekant mekanism.

Min poäng är att ju större växelkursfluktuationer, desto större blir problemet med en dåligt fungerande lönebildning.

Nils Lundgren:

Jag vill ge en snabb synpunkt på växelkursen. När man tittar på TCW eller liknande är det en stor förändring. Det beror på att dollarn har stigit mot alla europeiska valutor utom pundet. Pundet har också gått upp. Det är ändå rimligast att fundera över hur det reder sig mot DEM-blocket och då är det inte så stor förändring. Om vi mot förmodan skulle gå med i EMU, är det stabiliteten i den växelkursen som avgör. Den relativt stora fluktuation som kronan uppvisar mot olika stora sammanvägda mått är något vi delar med t ex den tyska marken. Det intressanta är om kronan försvagas jämfört med den tyska marken.

Urban Bäckström:

Jag hade väntat på att vi skulle få en EMU-diskussion och där kom den! Nils Lundgren säger att man inte skall titta på TCW därför att det beror på att dollarn har stigit. Det spelar egentligen ingen roll varför den

effektiva växelkursen deprecierar. Poängen från penningpolitisk horisont är ju att det leder till en tillväxtimpuls i den svenska ekonomin. Den sker då i den konkurrensutsatta sektorn. Tillväxtimpulsen påverkar, om man gör den mycket enkla analysen, produktionsgapet och den påverkar därmed möjligen sedan den inflatoriska processen. Det är denna kedja som är intressant. Om detta beror på att dollarn eller den norska kronan stiger eller att någon annan valuta förändras, spelar i det sammanhanget inte så stor roll. För att bedöma om en krondepreciering eller en appreciering är en del av en inhemsk genererad deflatorisk eller inflatorisk process som påverkas av högre eller lägre inflationsförväntningar kan det emellertid vara av intresse att notera om försvagningen eller förstärkningen i grunden härrör från någon annan valuta. Vi för dock en penningpolitik som måste ta hänsyn till den effektiva kronkursen och hur den utvecklas. Inte den dagliga eller kortsiktiga fluktuationen utan mer bestående tendenser. Dessa har tillväxteffekter, positiva eller negativa.

Nils Lundgren kommer in på EMU-diskussionen, jag tar den gärna även om inte platsen är väl vald. Men i detta sammanhang är det ändå så att om man är i EMU, omfattas man också av den trovärdighet som präglar hela detta block. Då är det en annan situation där man påverkas av andra växelkurseffekter. Jag tycker inte att man kan säga att vi idag med den rörliga växelkursregimen kan bortse från en del valutor när vi bedömer hur inflationsförväntningar och annat påverkas och enbart ta hänsyn till de och de valutorna därför att vi tycker att man skall gå med i EMU. Jag tycker inte att man kan bedriva penningpolitik så. Vi måste naturligtvis ta hänsyn till den totalt sett effektiva reala växelkurseffekten.

Nils Lundgren:

Egentligen var det jag pekade på att den stora förändringen i kronan inte visar att det är bristande förtroende för kronan och hög volatilitet utan att det är något som händer för alla europeiska valutor. När Urban Bäckström talade om vad vi skall föra för penningpolitik med nuvarande regim, håller jag helt med.

Urban Bäckström:

Jag har inte talat om orsaken till kronförsvagningen och inte sagt det som Nils Lundgren påstod att jag hade sagt utan jag sade att detta har hänt och vi måste utvärdera det. Kronans effekt på efterfrågan och inflationstryck måste vi ta hänsyn till i penningpolitiken.

Karl-Olof Faxén:

SAF-LO-TCO-gruppen med Odhner, Spånt och mig själv, FOS-gruppen, publicerade för tio år sedan den prognosen, att sker det inte en grundläggande reform av det svenska lönebildningssystemet, kommer 1990-talet att präglas av stagnation och växande arbetslöshet. Detta har inträffat.

Vi menade, att det var bristerna i det svenska lönebildningssystemet, och inte en alltför expansiv penning- och finanspolitik, som hade orsakat devalveringarna under de tio åren före 1986. Vi förutsåg en ny devalvering under första delen av 1990-talet. Därefter, menade vi, skulle devalveringsförväntningarna komma att bli så väl inbyggda i räntestrukturen, att det inte längre skulle gå att stödja sysselsättningen genom ytterligare devalveringar. Med 1980-talets lönebildningssystem skulle inget annat än växande arbetslöshet återstå. Jag tror den analysen håller än i dag.

Vi lade för tio år sedan två reformförslag: förhandlingar och avtal bör avse arbetsplatser och inte företag eller förbud. Lönesättningen bör vara individuell och utgå från personlig förmåga, inte befatt-

ningens arbetssvårighet. Vi var helt eniga om detta. Arbetet med reformer av avtals- och förhandlingssystemet har inte kommit särskilt långt under dessa tio år. Trögheten i systemet är stor.

Långa perioder har sextio procent av löneutvecklingen inom industrien bestått av löneglidning. Avtalsuppgörelserna spelar i verkligheten inte den dominerande roll, som de ofta gör i debatten. Vårt förslag syftade till att begränsa löneglidningen till vad som är förenligt med en à två procents inflation även vid 1980-talets arbetslöshet.

Vad kan penningpolitiken utträta, när Riksbanken inte kan direkt påverka förhandlingssystemet? Det framgick av Urban Bäckströms anförande, att penningpolitikens verkningar på prisutvecklingen till 3/4 eller 4/5 går via arbetsmarknaden. Är det enda penningpolitiken kan utträta att skapa en så stor arbetslöshet (om den nu förmår detta), att parterna tänker om och reagerar med systemreformer?

Björn von der Esch:

När Urban Bäckström talade om eventuellt lättare penningpolitik var vi överens om att vi skulle skapa en ökad sysselsättning men enligt Bäckström bara momentant för att det skulle ganska snart visa sig att produktionspotentialen skulle bli så utnyttjad till fullo. Det skulle sedan bli inflation och det skulle gå ut över löneförhandlingar och annat. Denna produktionspotential är ingenting som är statistiskt vad jag förstår, utan tvärtom är det den man också vill se till att öka genom investeringar. Jag kan inte riktigt se skrällen för att en lättad penningpolitik skulle driva fram att man körde huvudet i taket med detsamma.

Lars Bergman:

Inledarna får nu säga några avslutande ord.

Nils Lundgren:

Vi tycks ju vara ense åtminstone i denna panel om att huvudproblemet är strukturellt på arbetsmarknaden och att detta hindrar oss från att föra en mera expansiv ekonomisk politik. Det skulle vara möjligt om det fanns en sådan flexibilitet att den arbetskraft som idag är arbetslös fick jobb och det skulle då bli betydande överskott i budgeten. Det visar att det är där vi skall sätta in stöten och där bör alltså debatten ligga. Det gör den i någon mån men vi måste diskutera hur man både får en annan lönestruktur och samtidigt ser till i god svensk ordning att de som får ganska låga löner ändå får så mycket över efter skatt att det fortfarande går att leva hyggligt på detta. En sorts social ingenjörskonst i gammal god mening snarare än i modern dålig mening kommer på något sätt inte fram i den svenska debatten trots att man skulle tro att detta land har de stoltaste erfarenheterna på de områden.

Lars Ljungqvist:

Jag tror också att vi är överens om att det är en viktig uppgift för både akademiker och andra ekonomer att hjälpa till med utbildningen av det svenska folket när det gäller prismekanismens roll i en marknadsekonomi och betydelsen av incitament för individernas beteende. Jag har nyss kommit tillbaka till Sverige och jag ser ett samhälle som är i stort behov av en förutsättningslös översyn av en rad institutioner, inte bara formen av löneförhandlingar utan också socialförsäkringssystemet. Jag tror att den stora utmaningen är att skapa en mera effektiv svensk modell där man fortfarande kan behålla våra underliggande ideal.

Urban Bäckström:

Jag vill kommentera något av det som Karl-Olof Faxén och Björn von der Esch sade. Beträffande reformerad lönebildning; vi arbetar efter hypotesen och jag

tycker att det finns en del som tyder på att den svenska lönebildningen är på väg att anpassa sig till en låginflationsregim. Vi vet ingenting om tidsaspekten, det kan gå fort eller ta lite längre tid, men jag tycker ändå att den ser ut att vara på väg att anpassa sig till låg inflation. Det problem som jag har försökt att diskutera här idag är att vi vill ha en hel del sysselsättningsökning också för att få ner arbetslösheten. Här är frågan, och det är den fråga som jag har ställt idag, om vi kan få till stånd den typen av samförstånd som jag tror är inledningen till ännu bättre lönebildning. Sedan kommer olika mekanismer in. Men det måste finnas en vilja i lönebildningen att säga att nu är det sysselsättning som gäller och då är det där man startar.

Jag var inte riktigt med i Björn von der Eschs resonemang. Jag har ägnat en betydande del av mitt anförande till att förklara att det finns en produktionspotential. Den kan mätas på varumarknaden och arbetsmarknaden. Investeringsbeslut påverkas inte av reporäntan. Den är en del av detta, men det är ju framtidsförväntningar, hur uthållig efterfråge- och expansionsutvecklingen i ekonomin är och en mängd sådana faktorer som påverkar viljan och benägenheten att investera. Vi har genomgått ett ganska omfattande experiment, där vi har utnyttjat den typen av instrument som Björn von der Esch diskuterar här och i många andra sammanhang om Riksbanken. Vi har testat detta under tjugo år. Vi har testat varje möjlighet att bedriva devalveringspolitik och därigenom få ner räntorna. Vi har testat finanspolitisk expansivitet och vi har vid olika tillfällen tagit varje möjlighet till vara att lägga paket och bedriva denna typ av expansiv efterfrågepolitik. Ändå, som ni såg av mitt diagram, har vår tillväxt varit svagare än i de flesta andra länder i Europa och det gäller också världen i övrigt. Men vi har fått inflation. Är inte det lärdomen att dessa år av inflationistisk utveckling lärde oss att det inte hjälpte oss någonstans? Men något hände, vi kom till en situation där vi fick ett or-

dentligt bakslag, olika typer av tillgångspriser korrigerades, fastighetspriserna och aktiekurserna kunde under slutet av 1980-talet inte stiga till himlen. Vi fick en ordentlig korrigerings och den ledde till en svår finansiell kris i systemet. Det kan ha berott på andra faktorer också, det fanns en del strukturella förändringar. Om vi inte hade haft den expansionistiska ekonomiska politiken som vi bedrev under 1970- och 1980-talen i grunden, hade kanske inte de strukturella reformerna haft så stor effekt som de sedan kom att få. Bubblan sprack och det gör bubblor förr eller senare. Det har vi sett i andra länder också. Jag måste säga att jag inte delar den uppfattningen. En stabil utveckling som vi har haft i USA på makronivån och den typ som Nederländerna har haft till exempel tror jag att vi skall eftersträva.

Jag vill också tacka herr ordförande för denna möjlighet att komma hit och jag ser gärna fram emot en fortsättning, men det beror naturligtvis på om styrelsen tycker att detta har varit givande. Jag har uppskattat möjligheten att få komma hit och diskutera. Jag uppskattar också denna lite snabbare form av diskussion som vi har prövat idag än de mer långrandiga, men jag får be om ursäkt för mina egna långa inlägg.

Lars Bergman:

Jag ber att få tacka Urban Bäckström och de övriga för deltagandet. Det har varit en väldigt intressant debatt och inträngande diskussion av de svåra sambanden. Vi fick också med oss en ordentlig uppmaning till våra arbetsmarknadsekonomer att se till att sprida upplysning om de stora dragen i problematiken. Jag förklarar mötet avslutat.