

Anförande

Förste vice riksbankschef Lars Heikensten

TISDAGEN DEN 26 OKTOBER 1999

De samhällsekonomiska förutsättningarna för lönebildningen

Seminarium arrangerat av Arbetslivsinstitutet

Jag vill börja med att rikta ett tack till arrangörerna som givit mig det här goda tillfället att diskutera lönebildningsfrågan.

Lönebildningen är en ständigt aktuell och viktig fråga i diskussionen om den svenska ekonomins utveckling. Alltför höga nominella löneökningar har under flera decennier bidragit till att skapa problem för den svenska ekonomin. Lönebildningsfrågan har dessutom fått ökad aktualitet i dagsläget, då Sverige står inför en bred konjunkturuppgång samtidigt som avtal på en stor del av arbetsmarknaden ska omförhandlas. Enligt Riksbankens bedömning i den senaste inflationsrapporten är det kanske största hotet mot en fortsatt låg inflation att lönebildningen ska fungera dåligt.

Diskussionen kring lönebildningen förefaller också ha fått extra näring, genom att Riksbanken i inflationsrapporten utgick från att de nominella lönerna under 2000 och 2001 kommer att stiga med 4-4,5 procent samtidigt som inflationen stiger förhållandevis måttligt. I en del presskommentarer har detta tolkats som att Riksbanken givit "carte blanche" till lönehöjningar i denna storleksordning.

Låt mig, mot den här bakgrunden, kommentera något om hur Riksbanken ser på situationen idag och de närmaste åren. Min utgångspunkt är då inflationsrapporten. Därefter avser jag säga något om varför vi i rapporten inte räknade med en högre prisökningstakt trots de relativt höga löneökningarna.

SVERIGES RIKSBANK

Telefon
08-787 00 00

Telefax
08 - 21 05 31

E-post
registratorn@riksbank.se

Avslutningsvis tänker jag tala om de ramar som jag anser bör gälla för lönebildningen i en inflationsmålsregim.

Ökat resursutnyttjande och stigande pristryck

I den inflationsrapport som Riksbanken publicerade i början av den här månaden bedömde vi att tillväxten skulle öka med 3,6, 3,8 respektive 3,0 procent under innevarande år och de två därpå följande åren. Det är en högre tillväxt än vad vi varit vana vid under de senaste decennierna och med all säkerhet högre än vad svensk ekonomi i längden klarar av med oförändrat låg inflation. Med den höga tillväxten väntas de nuvarande lediga resurserna i den svenska ekonomin gradvis tas i anspråk. I inflationsrapporten beräknar Riksbanken att kapacitetsgapet sluts under de kommande två åren och att viss kapacitetsbrist uppstår i slutet av denna period.

Gradvis ökande spänningar och bristen på resurser i ekonomin leder till att priser och löner tenderar att stiga. Som jag tidigare nämnde räknar Riksbanken med en löneökningstakt på 4-4,5 procent per år de kommande två åren. Samtidigt förväntas produktivitetstillväxten uppgå till drygt 1,5 procent per år, vilket är något svagare än under senare år, till största delen på grund av att sysselsättningsökningen främst sker i lågproduktiva sektorer.

Sammantaget räknar vi i inflationsrapporten med att inflationen stiger under de närmaste åren. KPI-inflationen bedöms stiga från 0,9 procent för närvarande till 2,0 procent i september 2001. Om vi rensar bort räntekostnader och förändringar i indirekta skatter och subventioner - effekter som penningpolitiken normalt inte ska beakta - så är inflationen för närvarande 1,8 procent och förväntas vid slutet av 2001 uppgå till 2,1 procent. Läger vi även till den riskbild som Riksbanken målade upp i inflationsrapporten och försöker att sätta siffror på de olika utfallen så ger det en underliggande inflation om två år på drygt 2,2 procent.

Varför stiger inte priserna mer just nu?

På lång sikt är det naturligtvis så att *reallöneutvecklingen* måste avspegla arbetskraftens förmåga att producera varor och tjänster. För att det ska vara möjligt att höja de reala lönerna krävs att produktiviteten stiger. Löneökningar utöver produktivitetstillväxten bidrar över tiden till att inflationen ökar. En enkel regel för löneutrymmet på nationell nivå i *nominella* termer blir därmed att lönerna kan öka med summan av inflationen enligt målet - d.v.s. 2 procent - och produktivitetstillväxten. Det gäller dock under vissa förutsättningar som jag strax ska återkomma till.

På kortare sikt påverkas emellertid sambandet mellan nominella löneökningar och priserna även av andra faktorer än produktivitetstillväxten. Ett skäl till att sambandet kan förändras är att företagen väljer, eller kanske tvingas välja, att låta en lönekostnadsökning slå igenom i minskade vinstmarginaler snarare än att ta ut högre priser. En annat skäl är att utvecklingen i andra priskomponenter samtidigt verkar i motsatt riktning och håller tillbaka inflationen.

I Riksbankens senaste inflationsbedömning är det framförallt ett par faktorer av den senare typen som bedöms hålla tillbaka inflationen under de kommande åren:

1. Importpriserna bedöms öka långsamt. Detta beror i sin tur på flera faktorer. I inflationsrapporten har vi räknat med ett visst oljeprisfall. Prisutvecklingen på bearbetade varor stiger också långsamt trots en internationell återhämtning bl.a. därför att det i utgångsläget bedöms finnas lediga resurser i världsekonomin. Till detta kommer – och det är nog den viktigaste faktorn - att kronan antas förstärkas framöver.

Att våra antaganden om importpriserna håller tillbaka inflationen märks tydligt om vi studerar vad som händer utan denna effekt. Riksbanken redovisar ett inflationsmått, UNDINH, som är rensat för importprisernas inverkan. Med samma antaganden i övrigt bedöms inflationen enligt detta mått bli 2,7 procent i september 2001. Kanske ska jag för säkerhets skull lägga till att detta mått normalt sett bör ligga över bredare inflationsmått som KPI etc. eftersom det har ett högre innehåll av tjänster för vilka priserna tenderar att stiga snabbare än för varor.

2. Inflationen de närmaste åren påverkas också gynnsamt av ett antal avregleringar bl.a. på el och telemarknaderna men också inom ramen för EU:s jordbrukspolitik. I genomsnitt under de aktuella åren rör det sig om några tiondels procentenheter.

Hur stora kan löneökningarna vara?

Prisutvecklingen kan således under en tid vara mer eller mindre förmånlig än vad den underliggande löne- och produktivitetens utvecklingen talar för. På lång sikt är det emellertid avgörande för inflationen att lönerna utvecklas i linje med den trendmässiga produktiviteten. Ju starkare produktivitetstillväxt, desto större utrymme för löneökningar och tvärtom.

Arbetsproduktiviteten kan öka som ett resultat av investeringar och/eller till följd av tekniska framsteg. Sådana förbättringar skapar utrymme för högre reallöner. Men den registrerade arbetsproduktiviteten kan påverkas även av andra, mer tillfälliga faktorer, vilket gör att de uppmätta produktivitetssiffrorna inte alltid visar produktions- och lönebetalningsförmågan i ekonomin.

Under 80-talet växte produktiviteten i Sverige - mätt per timme - med strax över 1 procent per år. Nu finns det en del tecken på att produktivitetens utvecklingen har förbättrats och sedan början av 90-talet har ökningstakten varit knappt två procent per år. Det är möjligt att det faktum att det genomförts ett antal strukturreformer och att Sverige etablerat en stabiliseringspolitisk regim med låg inflation kan ha bidragit till detta.

Det finns dock starka skäl att vara försiktig med att låta de senaste årens relativt höga uppmätta produktivitet ligga till grund för löneökningar framöver. Produktiviteten ökade trots allt starkt just i samband med konjunkturedgången i början av 1990-talet. Sannolikt berodde det i hög grad på att det främst var lågproduktiva företag som slogs ut då efterfrågan föll. En tänkbar orsak till att produktivitetstakten varit hög därefter kan vara att realkapital har utnyttjats bättre i befintliga anläggningar, då konjunkturläget successivt förbättrats. Skulle

produktiviteten på nationell nivå ha ökat av dessa senare skäl ger det inte utrymme för reallönelyft, i varje fall inte om ambitionen är att snabbt få ned arbetslösheten.

Ytterligare ett sätt att närma sig frågan om vad som kan vara en rimlig produktivitetsökningstakt är att studera vad som hänt i andra länder. Det är en rimlig ansats om man inte tror att produktionsförhållandena skiljer sig åt påtagligt mellan t.ex. olika europeiska länder. Produktivitetstakten i EU har under 70- och 80-talen överstigit den i Sverige, men detta har förändrats under 90-talet då den svenska produktivitetstakten varit högre. Observera att detta gäller produktivitet mätt per sysselsatt.

Uppenbarligen ger en analys av det här slaget inte en entydig bild av den långsiktiga produktivitetstillväxten framöver. En produktivitetstillväxt mellan 1 och 2 procent verkar dock rimlig. Det skulle i sin tur kunna göra det möjligt att förena ett inflationsmål på 2 procent med nominella löneökningar på mellan 3 och 4 procent på nationell nivå. Det är viktigt att observera att löneökningarna avser såväl avtal som löneglidning. En annan sak är sedan att löneutrymmet naturligtvis varierar mellan olika sektorer, något jag strax återkommer till.

Det här är en löneökningstakt som tydligt underskrider Riksbankens löneprognos i inflationsrapporten. Resonemanget åskådliggör att de löneökningstal som Riksbanken anger i inflationsrapporten enbart är prognoser och inte bedömningar av vilken takt som är den bästa för ekonomin på sikt.

Några begränsningar i analysen

Jag konstaterade att den väntade inflationstakten på 2 procent tillsammans med den beräknade produktivitetstillväxten utgör en naturlig startpunkt för bedömningen av löneutrymmet på nationell nivå. Det här resonemanget har dock sina tydliga begränsningar. Ekonomin måste befinna sig i extern och intern balans, vilket i praktiken innebär att det ska råda full sysselsättning och att betalningarna med utlandet inte ska utgöra något problem. Vinstnivåerna i ekonomin måste också vara förenliga med en långsiktigt god tillväxt. Om inte detta gäller och om det, som idag, råder arbetslöshet måste de genomsnittliga löneökningarna vara lägre än vad som antyds av den enkla regeln för att sysselsättningen ska kunna öka. Länder inom EU som lyckats hålla tillbaka nominella löneökningar har också lyckats bra med att skapa nya jobb. Utvecklingen i Danmark och Holland är goda exempel på detta.

Låt mig också understryka att jag hittills helt har fört mitt resonemang utifrån ett övergripande nationellt perspektiv. Detta perspektiv har sina tydliga brister. Produktivitetsförbättringar åstadkoms av individer ute i olika företag och produktionsenheter. Det är alltså där löneutrymmet skapas. Mot denna bakgrund ligger det en risk i att alltför mycket fokusera på den *genomsnittliga* löneökningstakten i ekonomin. Den faktiska löneökningen i olika sektorer i ekonomin - d.v.s. hur lönestrukturen ser ut - är centralt för hur sysselsättningen och inflationen påverkas.

Ett exempel: Antag att en given genomsnittlig total löneökningstakt - som i sig är förenlig med inflationsmålet - i huvudsak beror på löneökningar för relativt

outbildad och oerfaren arbetskraft. Det får helt andra, och mer negativa konsekvenser för den totala arbetslösheten än om samma genomsnittliga löneökning beror på löneökningar som tagit hänsyn till skillnader i produktivitet i olika yrkesgrupper. Eller låt oss anta att det bakom en genomsnittlig löneökningssiffra döljer sig löneökningar främst inom sektorer där konkurrensen är förhållandevis låg. Detta bör slå igenom i ökade priser i högre grad, än om motsvarande löneökning vore mer jämnt fördelad.

.....

Låt mig avslutningsvis konstatera att det är glädjande att arbetsmarknadens parter under senare år i allt högre grad verkar ställa sig bakom inflationsmålpolitiken. På många vis finner jag det naturligt. Med en låg och stabil inflation skapas goda förutsättningar för tillväxt och sysselsättning. Det är med all säkerhet också i hög grad just medlemmarna i era fackföreningar som skulle drabbas om inflationen åter skulle tillåtas ta fart. Till detta kommer att en politik inriktad på ett tydligt inflationsmål över tiden bör kunna ge en stabil grund för lönebildningen och därmed underlätta inte minst för de avtalsslutande parterna.

Samtidigt tycker jag att det är viktigt att vi för en löpande diskussion om den aktuella bedömningen och politiken. Vi räknar idag - i likhet med flertalet andra bedömare - med att inflationen ska stiga de närmaste åren. Bedömningarna om hur mycket inflationen stiger kan förstås variera. När den underliggande inflationen är 1,8 procent är det emellertid uppenbart att en höjning av reporäntan inte bör dröja särskilt länge, givet att inget oförutsett påverkar konjunkturbilden. Genom att agera i god tid skapas de bästa förutsättningarna för en stabil utveckling med en längre konjunkturuppgång.