

# Markaðsvæðing og markaðsbrestir

Gylfi Zoega\*

*Ágrip:* Í þessari ritgerð er gerð grein fyrir þeim sérstöku vandamálum sem breytt og bætt hagstjórn upp úr 1960 hafði í för með sér á vinnumarkaði. Jafnframt er sýnt fram á að þeir brestir á vinnumarkaði sem hér um ræðir hafi valdið kostnaðarverðbólgu allt fram til loka niunda áratugarins. Að lokum eru getur leiddar að því að jafnvægi hafi náðst á vinnumarkaði í lok niunda áratugarins vegna vaxtafrelsis og frjálstra fjármagnsflutninga en ekki einungis vegna hugarfarsbreytinga aðila vinnumarkaðarins.

*Lykilorð:* Atvinnuleysi, gengisstefna, verðbólga.

*JEL:* E24, E31, E52.

## 1. Viðreisn og markaðsvæðing

Á síðustu fjörutíu árum hefur orðið mikil umbylting í efnahagsmálum hér á landi. Kjarni þessarar umbyltingar hefur falist í markaðsvæðingu hagkerfisins. Fyrir rúmum fjörutíu árum var hagkerfi landsins mjög frábrugðið því sem við þekkjum nú. Þetta var tímabil hafta og skömmtunar. Innflutningur var háður leyfum, gjaldeyrir skammtaður, ferðalög erlendis takmörkuð með gjaldeyrishöftum og allt fjármagn innanlands skammtað á vöxtum sem voru ákvarðaðir af stjórnvaldi en ekki á markaði.

Sjóðir og millifærslukerfi hvöttu til framleiðslu í sjávarútvegi og landbúnaði en ekki til hagkvæmni eða arðsemi. Stjórnvöld háðu stöðuga varnarbaráttu í efnahagsmálum sem fólst í beinum afskiptum af verðákvörðunum, niðurgreiðslum og styrkjum, margföldu gengi og höftum og hömlum á efnahagsstarfseminni. Segja má að markaðslögmálin hafi ekki verið virt og oftrú á ríkisvald ráðið ferðinni.

Í lok sjötta áratugarins og í byrjun þess sjöunda varð mikil umbylting í stjórn og umgerð efnahagsmála hér á landi. Ný ríkisstjórn komst til valda – ríkisstjórn Alþýðuflokks og Sjálfstæðisflokks sem gekk undir heitinu viðreisnarstjórnin – og stóð hún fyrir miklum umbótum á efnahagslífi og hagstjórn. Þar komu til sinnaskipti Alþýðuflokksins sem nú í fyrsta skipti samþykkti markaðshagkerfið af heilum hug og fetaði þar í fótspor jafnaðarmanna í nálægum ríkjum. Einnig skipti miklu máli að ný kynslóð hagfræðinga var komin fram á sjónarsviðið og leiðbeindi stjórnámálamönnunum um hina ótroðnu stigu. Helst ber hér að nefna þá Benjamín H. J. Eiríksson, Jóhannes Nordal, Jónas Haralz og Ólaf Björnsson. Hér voru á ferð einstaklingar sem bæði höfðu sannfærst um hagkvæmni markaðshagkerfisins og einnig lagt sig fram í námi og starfi við að skilja lögmál þess. Ekki leið á löngu þar til að grundvallarbreyting hafði orðið á efnahagsmálum hér á landi. Verðbreytingar komu nú í stað hafta og skömmtunar á mörgum sviðum og lífskjör bötunðu til muna. Gengisfellingum var beitt til þess að vinna bug á viðskiptahalla og einnig til þess að bregðast við aflabresti og viðskiptakjararýrnun á útflutningsmörkuðum. Ráðist var í virkjanir og stóriðjuframkvæmdir í því skyni að draga úr einhæfni atvinnulífs og útflutnings. Nú gat almenningur keypt fleiri vörutegundir en fyrr

\* Viðskipta- og hagfræðideild Háskóla Íslands, Odda við Sturlugötu, 101 Reykjavík. Höfundur þakkar Bjarna Braga Jónssyni, Jónasi Haralz og Þorvaldi Gylfasyni fyrir yfirllestur og gagnlegar athugasemdir. Þeir bera þó ekki ábyrgð á ályktunum né niðurstöðum.

(viðskipti með landbúnaðarvörur voru áfram heft) og mjög dró úr völdum embættismanna yfir daglegu lífi almennings. Markaðurinn eflist og stjórnvaldið hörfaði. Mikillar framsýni gætti í því viðhorfi ríkisstjórnarinnar og ráðgjafa hennar að aðilar vinnumarkaðar þyrftu að bera ábyrgð á og standa við gerða kjarasamninga. Nútíminn hafði haldið innreið sína í íslenskt efnahagslíf. En jafnframt urðu til ný vandamál sem rekja má til markaðsbresta sem nú tóku að skipta meira máli en hin óhjákvæmilega óhagkvæmni ríkisafskiptanna.

## 2. Brestir á vinnumarkaði

Sú stefna sem byggðist á sveigjanlegu gengi var ótvírætt betri en það kerfi fjölgengis og millifærslusjóða sem áður var við lýði. Segja má að í gengisstefnunni hafi falist samtrygging gegn áhrifum minni fiskafla og breytinga viðskiptakjara þess afar einhæfa efnahagslífs sem byggðist að miklu leyti á fiskveiðum og -vinnslu. Í stað þess að láta sjávarútveginn verða fyrir búsiþingum þegar afli brást eða viðskiptakjör versnuðu – sem hefði reyndar haft umtalsverð áhrif annars staðar í hagkerfinu – var brugðist við með þeim hætti að gengi krónunnar var lækkað sem jók tekjur sjávarútvegs í krónum en lækkaði jafnframt kaupmátt launa allra launþega. Raunverulegur launakostnaður lækkaði í útflutningsgreinum vegna þess að verð í krónum hækkaði en laun ekki samsvarandi – allavega ekki til skamms tíma – og aðrar greinar sem kepptu við innflutning gátu sömuleiðis hækkað verð í krónum og lækkaði þá raunverulegur launakostnaður þar einnig. Í ritgerð Jóhannesar Nordal og Ólafs Tómassonar (1984, 219) kemur fram góð lýsing á þeim sjónarmiðum sem réðu við ákvörðun gengis:

„Með gengislækkuninni, sem ákveðin var með lögum 4. apríl 1939, var gengi krónunnar í fyrsta skipti ákveðið með lögum og breytingin rökstudd með vísan til erfiðrar afkomu sjávarútvegsins.“ Jafnframt var með bindingu kaupgjalds samfara verðlagsbótum til hinna lægst launuðu reynt að tryggja varanleg áhrif hennar á samkeppnisaðstöðu atvinnuveganna, en um leið reynt að draga úr þeirri byrði, er lagðist á hina

tekjulægstu. Allt átti þetta eftir að setja svip á gengisákvarðanir komandi tíma.“

Áhrif á þjónustu voru minni en þó var þjónustugreinunum hlíft við þeim áhrifum sem verulegur skellur í sjávarútvegi hefði haft í för með sér. Gengisfellingar urðu síðan von bráðar til þess að verðlag hækkaði almennt en laun fylgdu ekki alltaf í kjölfarið.<sup>1</sup> Þetta olli oft óróa og deilum á vinnumarkaði þegar kaupmáttur launa sveiflaðist frá einu ári til annars.<sup>2</sup>

## Markaðsbrestur á vinnumarkaði

Þótt gengisstefnunni væri ætlað að bregðast við sveiflum afla og viðskiptakjara var henni í reynd einnig beint til þess að koma í veg fyrir að mikil hækkun nafnlauna ylli gjaldþroti útflutningsfyrirtækja og atvinnuleysi þegar þannig bar undir. Þegar umsamdar launahækkunir eins hóps launþega leiddu til almennrar launahækkunar gerðist það oft að sjávarútvegur gat ekki staðið undir umsömdum launahækkunum. Gengi var þá fellt (svokölluð „núllstilling“ sjávarútvegsins) og hækkun nafnlauna fór beint út í verðlag, kaupmáttur breyttist lítið.

Í kjarasamningum stendur verkalyðshreyfingin frammi fyrir margs konar óvissu. Í fyrsta lagi er ekki víst að aðrir hópar launþega fylgi í kjölfarið með sambærilegar kröfur. Í öðru lagi er ekki víst hver almenn þróun verðlags verður, þ.e.a.s. tengsl nafnlaunahækkunar og breytingar kaupmáttar eru óviss, a.m.k. til skamms tíma. Í þriðja lagi er ekki víst hvort fyrirtæki og atvinnugreinar muni bregðast við launahækkun með uppsögnum starfsfólks. Það samtryggingarfyrirkomulag sem fólst í sveigjanlegu gengi og sveiflukenndri verðbólgu fól í sér markaðsbrest sem hafði í för með sér að verðbólga var að jafnaði meiri en ella. Þetta stafaði af því að launþegar höfðu allt að

1. Ásgeir Danielsson (1991) fjallar um sveiflur í sjávarútvegi og hagstjórn.
2. Viðreisnarstjórnin fór ekki varhluta af óánægju og deilum sem fylgdu gengislækkuninni árið 1960 en verkföll brutust strax út í kjölfarið árið 1961. Næstu árin þar á eftir eru ein mestu verkfallsár síðari tíma. Kjarasamningum sem bæta áttu kaupmáttarrýrnunina árið 1961 fylgdi enn gengislækkun og kaupmáttur rýrnaði aftur.

vinna en engu að tapa þegar þeir kröfðust hærri launa – atvinnu var haldið uppi með eftirgefanlegri peningamálastefnunni. Afleiðingin var sú að á vinnumarkaði skapaðist freisting til þess að taka meiri áhættu við launasamninga en ella þannig að umsamin laun ógnuðu óbreyttu atvinnustigi ef ekki kæmi til inngripa ríkisvalds.

Þessi markaðsbrestur ber nafngiftina „freistni“ á íslensku (e. *moral hazard*). Kennslubókardæmið er yfirleitt kaup tryggingar af tryggingafélagi sem hefur þau áhrif að kaupandi tryggingarinnar breytir hegðun sinni á þann hátt að meiri líkur verða á tjóni. Það tjón sem við erum að fjalla um hér er samdráttur atvinnu – atvinnuleysi – í kjölfar aflabrests og versnandi viðskiptakjara. Samtrygging peningamálastefnunnar kom í veg fyrir að þetta tjón yrði en jafnframt breyttist hegðun verkalýðshreyfingar og vinnuveitenda á þann hátt að auknar líkur urðu á því að tjónið yrði – atvinna minnkaði – og því jukust afskipti stjórnvalda peningamála sem réðu gengisstefnu. Kostnaðarverðbólga varð meiri fyrir vikið.

Skýrt skal tekið fram að þótt gengisstefnan hafi haft þennan ókost í för með sér er síður en svo hægt að draga þá ályktun að hún hafi ekki átt rétt á sér. Í stefnunni fólust umtalsverðar framfarir frá peningamálastjórn sjötta áratugarins og kannski var hún það besta sem unnt var að gera í því stofnanaumhverfi sem hér var á sjöunda áratugnum. Það sem vantaði var tæki til þess að sýna fram á – áður en til samninga var gengið – að ekki yrði gripið til aðgerða síðar ef umsamin laun samræmdust ekki óbreyttu atvinnustigi. Best hefði verið að geta breytt genginu án þess að nokkur hefði búist við því! En slíkt var ekki mögulegt á þessum árum þrátt fyrir góðan vilja og þekkingu nýrrar kynslóðar hagfræðinga.

Þessi markaðsbrestur gerði illa vart við sig í næstu ríkisstjórn sem fylgdi markaðshyggju, ríkisstjórn Geirs Hallgrímssonar 1974-1978, en hún studdist við ráðgjöf margra þeirra hagfræðinga sem höfðu verið viðreisnarstjórninni innan handar. Á árunum 1971-1974 hafði verðbólga aukist mikið. Hún fór lækkandi eftir að hin nýja ríkisstjórn tók við völdum allt fram á sumar 1977 – meðal annars vegna bættrar peningamálastjórnar – en þá gerðust þeir atburðir á vinnu-

markaði sem mörkuðu endalok tímabils lækkandi verðbólgu og jafnframt endalok ríkisstjórnarinnar. Um sumarið 1977 var samið um mikla launahækkun (25% hækkun nafnlauna). Þetta voru hinir alræmdu „sólstöðusamningar“. Einkum voru það lægstu launin sem hækkuðu. Talsmenn verkalýðshreyfingarinnar lýstu yfir ánægju með gerða kjarasamninga en innan nokkurra klukkustunda frá því að skrifað hafði verið undir samningana komu talsmenn vinnuveitenda fram og sögðu samningana óraunhæfa með öllu. Hér er freistnivandinn í hnotskurn. Samið var um launahækkunar sem búist var við að gætu valdið fjölda-atvinnuleysi, væntanlega í þeirri trú að gengi yrði lækkað eða samningarnir felldir úr gildi. Í febrúar 1978 neyddist ríkisstjórnin síðan til þess að gripa inn í gerða kjarasamninga og svo aftur í maí sama ár. Þessar aðgerðir voru mjög óvinsælar enda hafði „þjóðarsátt“ sumarsins 1977 verið keypt með loforðum sem ekki stóð til að standa við. Svikin loforð kölluðu á mótmæli sem stjórnarandstaðan nýtti sér undir slagorðinu „samningana í gildi“. Í maí missti Sjálfstæðisflokkurinn meirihluta sinn í Reykjavík og stórfelldur ósigur hans í alþingiskosningum markaði endalok ríkisstjórnarinnar.<sup>3</sup>

Segja má að meginvandi hagstjórnar hafi verið sá að ójafnvægi var í efnahagsmálum sem lýsti sér í því að launþegar vildu hækka laun að gefnu verðlagi en vinnuveitendur vildu hækka verð að gefnum launum. Friður hélst með því að vinnuveitendur gáfu eftir í kjarasamningum en ríkisvald rétti hlut þeirra með beinum inngripum, launþegum til stöðugra vonbrigða. Tryggingakerfi gengisstefnunnar – það að stjórn peningamála veitti ekki peningalegt akkeri – magnaði síðan verðbólguþálið enn meira þegar meiri áhætta var tekin við kjarasamninga en ella.

3. Önnur dæmi um markaðsbresti á vinnumarkaði á þessum árum eru samningar við opinbera starfsmenn árið 1984 (gengisfelling fylgdi!) og miklar launahækkunar kosningaársins 1987 (þrjár gengisfellingar fylgdu árið 1988!). Dæmin eru fleiri.

### Atvinnuleysi og þjóðarsátt

Á árunum 1989-1990 urðu straumhvörf á vinnu- markaði hér á landi sem ganga stundum undir heitinu „þjóðarsátt“. Þá sömdu launþegar og vinnuveitendur í fyrsta skipti í langan aldur um hóflegar launahækkningar og hófleg aukning kaupmáttar fylgdi án þess að verðbólga ykist. Í reynd náðist að lækka verðbólgu og verðbólguvænting- ar án þess að til djúprar kreppu kæmi.<sup>4</sup> En það sem meira var, þau fimmtán ár sem liðin eru frá því að þessir samningar voru gerðir hafa einkennst af friði á vinnumarkaði og hófsömum launahækkunum og verðbólga hefur verið minni en áratugin á undan. Þessi umbreyting er oft rakin til breytts hugarfars og breyttra áherslna við kjarasamninga, þess að verkalýðshreyfingin hefur tekið það á sig að stuðla að „stöðugleika“ í efnahagsmálum. Hér séu því á ferð sinnaskipti á vinnumarkaði. Ég vil hins vegar halda því fram að þessi umbreyting stafi síður af sinnaskiptum en af breytingum á stofnanaumhverfi vinnu- markaðar sem felst annars vegar í herra atvinnu- leysisstigi og hins vegar í því að markaðsbrestur tryggingafyrirkomulags ríkisvaldsins var ekki lengur fyrir hendi. Breytt hegðun skýrist þannig fremur af breyttu umhverfi en af breyttu hugar- fari.

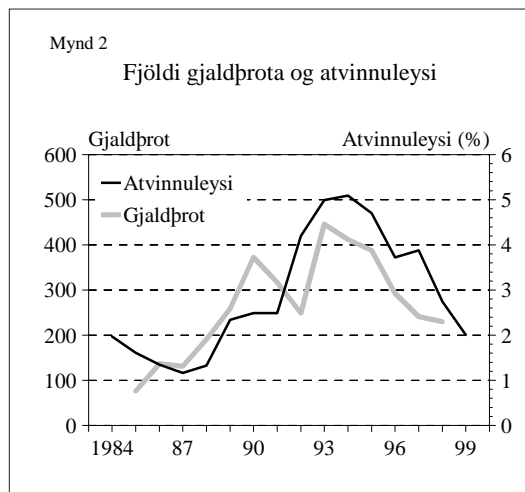
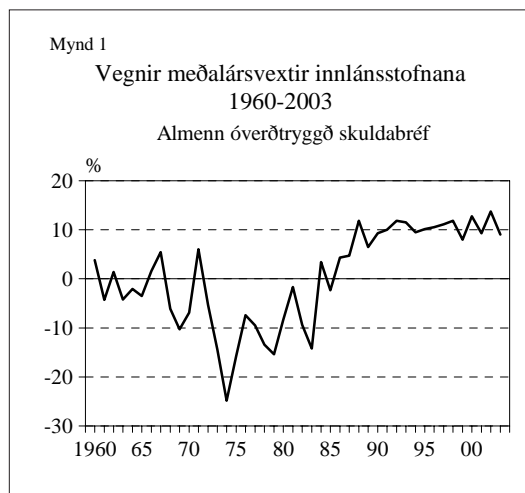
Breytt stofnanaumhverfi á rætur að rekja til þess að tímabil neikvæðra raunvaxta og skömm- unar fjármagns rann sitt skeið á enda, fyrst með vísitölubindingu lána í upphafi níunda áratug- arins<sup>5</sup> og síðar með vaxtafrelsi sem tryggt var með seðlabankalögum árið 1986. Lagasetning þessi fylgdi í kjölfar skrifa íslenskra hagfræðinga um eðli og gagnsemi vaxtafrelsis og verðtrygg- ingar.<sup>6</sup> Afleiðingin var gríðarleg hækkun raun- vaxta sem fá dæmi eru til um úr hinum vestræna heimi. Raunvextir hækkðu um rúma 2000 punkta eða 20% frá lággildi níunda áratugarins.<sup>7</sup>

4. Höfundur er þakklátur Sigurði Snævarr fyrir að benda á árangur þessara samningaviðræðna í því að lækka verð- bólguvæntingar.

5. Sjá ritgerð Eiríks Guðnasonar (1979).

6. Bjarni Bragi Jónsson hafði vakið athygli á hlutverki vaxta í fjölda ritgerða og blaðagreina. Sjá, svo að dæmi séu tekin, Bjarna Braga Jónsson (1979, 1982 og 1998).

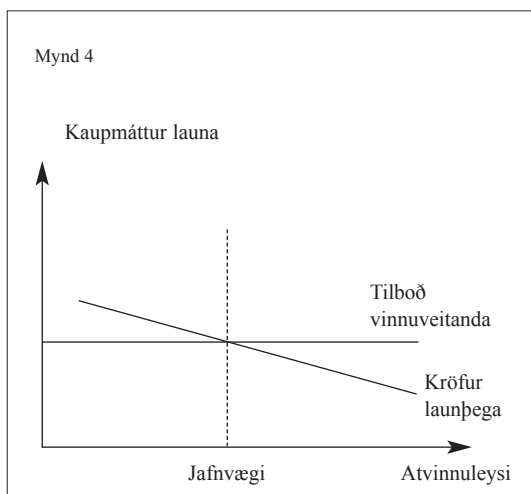
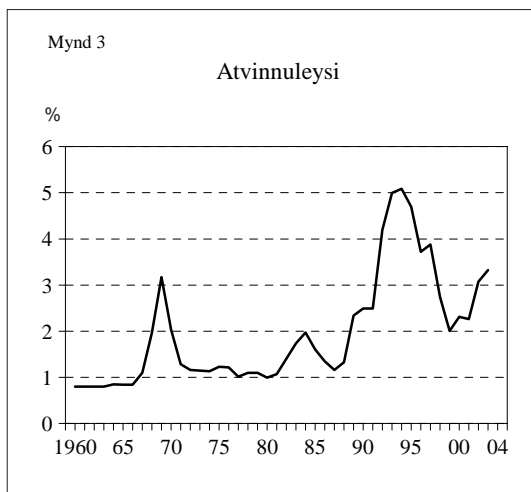
Eins og við mátti búast varð fjöldi fyrirtækja gjaldþrota í kjölfarið. Þetta voru einkum fyrirtæki sem höfðu lengi haft neikvæða arðsemi eigin fjár en tekist að framfleyta sér á lánnum úr banka- kerfinu sem báru neikvæða raunvexti. Atvinnu- leysi jókst í öllum atvinnugreinum, ekki einungis í útflutningsgreinum eins og áður hafði tíðkast.



Nú voru góð ráð dýr. Gengislækkanir gátu ekki lengur verið atvinnustigið. Markaðsvæðing fjármálamarkaða sem hafði í för með sér svo mikla hækkun raunvaxta olli því að atvinna dróst

7. Hér eru raunvextir reiknaðir af óverðtryggtum útlánnum.

saman. Atvinnuleysi, sem áður hafði haldist innan við 1%, lét nú í fyrsta sinn á sér kræla frá því að það hafði aukist tímabundið í lok síldaráranna. Slaki myndaðist á vinnumarkaði í fyrsta sinn.<sup>8</sup>



Kenningar hagfræðinnar segja okkur að slaki á vinnumarkaði sé besti sáttasemjari.<sup>9</sup> Í

kennslubókum er oft dregin mynd af jafnvægi á vinnumarkaði eins og mynd 4. Launþegar vilja hámarka laun að gefnu verðlagi og fyrirtæki vilja hærra verðlag að gefnum launum. Í jafnvægi fara saman kaupmáttarkröfur launþega og kaupmáttartilboð vinnuveitenda og það er atvinnuleysið sem kemur þessu jafnvægi á, ekki sáttavilji launþega og vinnuveitenda! Atvinnuleysi þarf að vera nægilega mikið til þess að launþegar slái nægilega mikið af kaupkröfum sínum – af ótta við atvinnumissi! – til þess að vinnuveitendur vilji fallast á kröfur þeirra.

Nú komst á jafnvægi, umsamin laun voru þau laun sem fyrirtækin vildu og gátu greitt og launasamningar stefndu ekki atvinnu í hættu. Þá minnkaði einnig þörfin á inngripum ríkisvalds í formi skatta- og félagsmálapakka – á meðan á samningum stendur – og gengisfellinga eða inngripa í gerða samninga – eftir að samningar hafa verið gerðir. Aðilar vinnumarkaðar hófu að hegða sér á ábyrgan hátt og tóku með í reikninginn að launahækkanir gætu aukið atvinnuleysi. Þeir tóku nú mið af framleiðniþróun við ákvörðun launa, en jafnframt var tryggingakerfi gengisstefnunnar ekki lengur við lýði vegna þess að gengisstefnan gat ekki lengur aukið atvinnu. Slakinn myndaðist nú í öðrum greinum en sjávarútvegi. Þetta tryggði enn frekar að verðbólga yrði ekki til á framboðshlið hagkerfisins.

Þannig má segja að aukið frjálstræði á fjármagnsmörkuðum – sem er áframhald þeirrar markaðsvæðingar sem fékk byr í seglin á dögum viðreisnarstjórnarinnar og ráðgjafar hennar hafa lengi haft uppi áróður fyrir – hafi læknað þá bresti sem voru á vinnumarkaði. Frjáls flutningur fjármagns sem fylgdi nokkrum árum síðar í kjölfar EES-samningsins varð svo til þess að gengi ákvarðast einnig af framboði og eftirspurn og áhrif seðlabanka eru nú einungis óbein í gegnum vexti. Þetta hefur enn takmarkað möguleika ríkisvaldsins til þess að vernda launþega og vinnuveitendur fyrir afleiðingum mikilla launahækkana. Jafnframt sjá frjálsir fjármagns- og gjaldeyrismarkaðir útflutningsgreinum fyrir nokkurri trygg-

nýlegum kenningum vinnumarkaðshagfræðinnar við lýsingu á vinnumarkaði hér á landi.

8. Tvær nýlegar ritgerðir fjalla um áhrif aukins atvinnuleysis og vaxtafrelsis á vinnumarkaðinn. Þær eru eftir Þórarin G. Pétursson (2002) og Gylfa Zoega (2002).

9. Sjá t.d. bók Richard Layard, Stephen Nickell og Richard Jackman (1991). Sjá einnig ritgerð Björns Rúnars Guðmundssonar og Gylfa Zoega (1997) en þeir beita

ingu, aflabrestir valda gengislækkun en á sjálfvirkan hátt án þess að til stjórnvaldsákvæðana komi. Frjáls viðskipti á fjármagns- og gjaldeyrismörkuðum eru þannig orsök friðar á vinnumarkaði, ekki sinnaskipti samningafulltrúanna eða „þjóðarsátt“.<sup>10</sup>

Önnur tímabil „þjóðarsátt“ má útskýra á sambærilegan hátt með aðferðum hefðbundinnar hagfræði. Þríhliða samningar ASÍ, vinnuveitenda og ríkisvaldsins 1952-1955 fóru saman við vaxandi atvinnuleysi. Stöðugleikatímabilið 1964-1967 er hins vegar ekki unnt að skýra með háu atvinnuleysisstigi en þá skiptu batnandi lífskjör miklu máli auk félagsmálafélags ríkisstjórnarinnar. Hér að framan var á það minnst að mikillar framsýni hafi gætt í því viðhorfi viðreisnarstjórnarinnar og ráðgjafa hennar að aðilar vinnumarkaðar þyrftu að bera ábyrgð á og standa við gerða kjarasamninga. Hins vegar hefur Jóhannes Nordal bent á að stjórnin var ekki sjálfri sér samkvæm að þessu leyti vegna þess að hún reyndi að tryggja frið á vinnumarkaði í tengslum við kjarasamningana 1964 með „félagsmálapakka“ sem meðal annars innihélt byggingu verkamannabústaða í Breiðholti.<sup>11</sup> Af þessu mætti draga þá ályktun að hér hafi verið sönn þjóðarsátt að verki en svo þarf

10. Á síðustu árum hafa nokkrir hópar launþega fengið umtalsverðar launahækkningar. Þar eru á ferð kennarar í framhaldsskólum og í háskólum og nú nýverið grunnskólum. Þessi þróun er í samræmi við þá greiningu sem hér hefur verið sett fram. Þessir hópar búa við mest starfsöryggið og því hamlar atvinnuleysi sist launakröfum þeirra.

11. Jónas Haralz benti mér á að stefna viðreisnarstjórnarinnar gagnvart verkalýðshreyfingunni hafi ekki einungis einkennst af sáttahug. Þess í stað hafi hún sýnt mikla hörku sem m.a. hafi komið fram í því að eftir að samið var um 13% launahækkun árið 1961 hafi ríkisstjórnin fellt gengið um nákvæmlega 13% í því skyni að sannfæra leiðtoga verkalýðshreyfingarinnar að ekki yrði liðið að kaupmáttur launa hækkaði um of. Einnig hafi verið í undirbúningi tillögur um nýja vinnumarkaðslöggjöf sem hefði komið illa við verkalýðshreyfinguna. Samkvæmt frásögn Jónasar var þessi harka viðreisnarstjórnarinnar forsenda stöðugleika á vinnumarkaði; samninganna 1964 og þess að verðbólga var einungis 7% árið 1971 þrátt fyrir miklar gengislækkningar. Þannig hafi harka ríkisstjórnarinnar leikið sama hlutverk og markaðsfrelsið undanfarin ár.

þó ekki að hafa verið vegna þess að batnandi lífskjör skapa slíka sátt og þau stöfðu fyrst og fremst af vaxandi sildarafla. Þegar fyrirtæki vilja og geta greitt hærri raunlaun er líklegt að jafnvægisatvinnuleysið lækki, sátt verður á vinnumarkaði við meiri eftirspurn, lægra atvinnuleysisstigi. Þetta mætti orða svo að launafólk sé nú sáttara við hlutskipti sitt vegna þess að kaupmáttur launa hækkar meira en væntingar standa til á hverju ári. Ekki er þó líklegt að friður hefði haldist á vinnumarkaði til lengdar þegar launþegar hefðu vanist stöðugum lífskjarabótum og erfitt er að byggja ný hverfi í Reykjavík með reglubundnu millibili í þeim tilgangi einum að fá launþega ofan af því að krefjast hærri launa.

### 3. Frá brestum til bresta

Allra augu hafa beinst að vinnumarkaði undanfarna mánuði. Langvinnt verkfall kennara í grunnskólum hefur valdið uppnámi á heimilum og reiði á báða bóga. Jafnframt hefur því verið haldið fram að umsamdar launahækkningar muni koma af stað skriðu launahækkana á hinum almenna markaði sem sé upphafið að upprisu verðbólgunnar.<sup>12</sup> Í þessari ritgerð hefur sú tilgáta verið sett fram að í þjóðarsáttinni felist ekki raunveruleg sátt sem hægt sé að rjúfa heldur hafi launakröfur og vinnubrögð í kjarasamningum breyst vegna breytts umhverfis, einkum og sér í lagi þeirrar ógnar sem stafar af atvinnuleysi og brotthvarfi tryggingafyrirkomulags ríkisvaldsins. Þegar full atvinna er ekki lengur tryggð öðlast hvert starf verðmæti sem heldur aftur af kaupkröfum verkalýðsfélaga. Of háar kröfur stefna þessum verðmætum í hættu og því er kröfum stillt í hóf. Jafnframt er lýðum ljóst að hvorki Seðlabanki né ríkisstjórn geta bjargað málum eftir að

12. Þingmaðurinn Einar Oddur Kristjánsson átti mikinn þátt í þeim kjarasamningum sem mörkuðu upphaf þjóðarsáttarinnar árin 1989-1990. Hinn 18. nóvember síðastliðinn hélt hann því fram að nýgerðir samningar við grunnskólakennara myndu leiða til þess að öll heimili landsins yrðu að ösku! Skv. frásögn Morgunblaðsins (17. nóvember) sagði Einar Oddur að „samningurinn væri stílbrot sem auðveldlega gæti fært íslenskt þjóðfélag á bólakaf, eyðilagt kaupmátt launafólks á einni nóttu, gæti gert launafólk á Íslandi fátækt og komið því í öngþveiti.“

kjarasamningar hafa verið undirritaðir. Auk þess leyfir einfalt verðbólumarkmið Seðlabankans ekki slíkar aðgerðir. Af þessum sökum má – svo að dæmi sé tekið – færa rök að því að ASÍ sýni meiri ábyrgðarkennd í umræðum um efnahagsmál þessa dagana en sjálf ríkisstjórnin.<sup>13</sup> Ef þessi tilgáta er rétt má draga þá ályktun að ekki stafi mikil hætta af hækkingu hlutfallslegra launa kennara. Því verður hins vegar ekki neitað að hækkingu launa opinberra starfsmanna geti kynt undir kaupkröfur á hinum almenna markaði. Mögulegt er að laun muni hækka á vinnumarkaði almennt í kjölfarið, en slík launahækking er líkleg til þess að valda auknu atvinnuleysi – vegna beinna áhrifa herra raungengis á útflutningsgreinar og vegna þess að Seðlabankinn hækkar vexti til þess að ná verðbólumarkmiði sínu – og aukið atvinnuleysi mun koma í veg fyrir að verðbólga magnist.

Sú hætta sem steðjar að efnahagslífinu um þessar mundir stafar ekki af atburðum á vinnumarkaði. Þess í stað hefur fjármagnsmarkaðurinn tekið við sem rót óstöðugleika og þjóðhagslegra hnykkja. Einkavæðing bankanna og frelsi í flutningi fjármagns á milli landa hefur skapað aðstæður sem hæglega gætu leitt til verulegra áfalla. Ísland er með allra minnstu myntsvæðum heims. Vegna stærðarhagkvæmni í bankastarfsemi og þeirrar verndar sem felst í eigin mynt

verður hér ávallt fákeppni á þessu sviði. Um þessar mundir eru þrjár stærstu bankarnir ráðandi þegar kemur að umfangi útlána, ákvörðun vaxta og ákvörðun gengis. Undanfarin tvö ár hafa erlend lán bankanna aukist mikið. Samkvæmt gögnum frá Seðlabankanum jukust erlendar skuldir innlánsstofnana um 230% frá því í desember 2002 fram til september 2004. Á svipuðu tímabili jukust innlend útlán bankakerfisins til fyrirtækja um 66% (desember 2002 fram til janúar 2005) og sambærileg tala fyrir útlán til heimila er 70%. Þessi lán hafa fjármagnað aukna einkaneyslu heimilanna og einnig kaup (einstaklinga og fyrirtækja) á hlutabréfum. Gengi hlutabréfa er nú mjög hátt og skuldsetning – og þar með einnig gengisáhætta – heimila og fyrirtækja mikil, en orsökkin liggur að nokkru leyti í markaðsbrestum sem svipar til þeirra sem hrjáðu vinnumarkaðinn á árum áður. Viðskiptabankar taka að öllum líkindum áhættu í rekstri sínum í þeirri trú að Seðlabanki og ríkisstjórn muni koma til hjálpar ef illa fer með því að verja gengi gjaldmiðilsins eða jafnvel með beinum fjárhagslegum stuðningi og innlánstryggingum. Á miklu veltur að okkur takist að finna lausnir sem minnka hættuna af þeim markaðsbrestum sem hér eru á ferð á jafn virkan hátt og markaðsfrelsið skapaði kyrrð á vinnumarkaði.

13. Í Morgunblaðinu 24. nóvember síðastliðinn kom fram að „miðstjórn Alþýðusambands Íslands segir í ályktun, sem samþykkt var í dag, að verðbólga sé nú langt umfram forsendur kjarasamninga á almennum vinnumarkaði. Þær umfangsmiklu skattalækkningar sem ríkisstjórnin boði nú muni enn auka á hagstjórnarvandann og geti leitt til vaxandi verðbólgu á næstu misserum. Gangi það eftir séu forsendur kjarasamninga um stöðugleika í efnahagsmálum og kaupmátt launa brostnar.“

## Heimildaskrá

- Ásgeir Danielsson (1991). Sveiflur í sjávarútvegi, gengisstefna og almenn hagstjórn, *Fjármálatíðindi*.
- Bjarni Bragi Jónsson (1978). Verðtrygging fjármagns á Íslandi, *Fjármálatíðindi*.
- Bjarni Bragi Jónsson (1979). Vaxtastefna og peningalegur sparnaður í verðbólguþróun, *Fjármálatíðindi*.
- Bjarni Bragi Jónsson (1982). Efnahagsjafnvægi, verðbólga og þjóðfélagsgerð, *Fjármálatíðindi*.
- Bjarni Bragi Jónsson (1998). *Verðtrygging lánsfjármagns og vaxtastefna á Íslandi*. Seðlabanki Íslands.
- Björn Rúnar Guðmundsson og Gylfi Zoega (1997). Í leit að jafnvægi: Atvinnuleysi á Íslandi, *Fjármálatíðindi*.
- Eiríkur Guðnason (1979). Framkvæmd vaxtastefunnar, *Fjármálatíðindi*.
- Gylfi Zoega (2002). Inflation and Unemployment in Iceland in the Light of Natural-rate Theory, *Central Bank of Iceland Working Papers* 17.
- Jóhannes Nordal og Ólafur Tómasson (1982). Frá floti til flots: Þættir úr sögu gengismála 1922-1973, *Klemensarbók*. Afmælisrit Klemensar Tryggvasonar gefið út í tilefni af sjötugsafmæli hans 10. september 1984. Félag viðskipta- og hagfræðinga.
- Richard Layard, Stephen Nickell og Richard Jackman (1991). *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labor Market*. New York: Oxford University Press.
- Þórarinn G. Pétursson (2002). Wage and Price Formation in a Small Open Economy: Evidence from Iceland, *Central Bank of Iceland Working Papers* 16.