
Nakna politiker

Politiker och fackliga ledare i Europa talar idag vitt och brett om hur viktigt det är att få ner arbetslösheten. Deras analyser och förslag ter sig dock inte särskilt imponerande.

Det är allmänt bekant att den kraftiga ökningen av arbetslösheten i Västeuropa från mitten av 1970-talet kom till stånd i samband med stora makroekonomiska chocker. Jag syftar här på de två oljeprischockerna och på den åtstramningspolitik som förts i många länder i syfte att minska inflationen och budgetunderskotten. De omfattande regleringarna av varu- och arbetsmarknaderna, de generösa bidragssystemen och de höga skatterna bär därför inte skulden för att arbetslösheten *uppstod*. Men dessa faktorer har bidragit till dess *persistens*, d v s till tendensen hos arbetslösheten att minska ytterst långsamt sedan chockerna väl har inträffat.

De mekanismer som ger upphov till en sådan persistens är tämligen välkända idag. En del av dem påverkar arbetsutbudet. Medan till exempel höga ersättningsnivåer i arbetslöshetsunderstödet – som dessutom ofta saknar en ”bortre parentes” – leder till att många arbetslösa drar ut sitt sökande efter lämpliga jobb över allt längre perioder, innebär generösa villkor för förtidspensionering att somliga lämnar arbetskraften helt och hållet.

Man kan också spekulera över att normbildningen i samhället, om att ”man bör försörja sig genom arbete”, eroderas när antalet arbetslösa i samhället är stort. Detta skulle i så fall

kunna förklara uppkomsten av ”arbetslöshetskulturer” i områden som har blivit hårt drabbade av arbetslöshet och av att många människor lämnat arbetskraften.

De mekanismer som skapar persistens påverkar även arbetskraftsefterfrågan. Höga kostnader för att anställa och avskeda, till exempel på grund av olika former av trygghetslagar, tenderar att låsa fast sysselsättningen på den ursprungliga nivån, oavsett vad denna råkade vara. På 1960-talet och början av 1970-talet, när vi hade full sysselsättning, tenderade därför dessa kostnader att stabilisera den aggregerade sysselsättningen på en hög nivå. Idag tenderar de i stället att ”stabilisera” sysselsättningen på en *låg* nivå. Detta är ytterligare en illustration till att olika statliga ingripanden i arbetsmarknadens funktionssätt tenderar att *permanenta* en hög arbetslöshet, trots att de inte ursprungligen *förorsakade* den.

Höga kostnader att anställa och avskeda arbetskraft gör det också möjligt för dem som redan har arbete, d v s arbetsmarknadens ”insiders”, att driva upp lönerna utan att riskera sina egna jobb. Detta gör det svårare för såväl de arbetslösa som för nytillträdande på arbetsmarknaden, till exempel ungdomar. Insiders kan också genom olika åtgärder hindra dessa ”outsiders” att få jobb till löner på en lägre nivå än den ”insider-nivå” som har etablerats. De kan vägra att samarbeta med outsiders som försöker få in en fot på arbetsmarknaden genom att er-

bjuda sig att, i ett inledningsskede, arbeta för lägre löner, och de kan rentav hota och trakassera sådana outsiders – något som betonas i den s k ”insider-outsider-teorin” för arbetslöshet. Fackföreningar kan ge ökad kraft åt sådana åtgärder, i synnerhet som fackföreningarna i många länder getts ökad styrka genom arbetsmarknads-lagstiftning.

Som resultat av detta har höga genomsnittslöner ofta varit en viktig orsak till bestående hög arbetslöshet. Tyskland är idag ett typiskt exempel på denna mekanism.

Det viktiga för ett enskilt företags efterfrågan på arbetskraft är dock inte den genomsnittliga lönenivån, utan snarare lönekostnaden för en specifik typ av arbete för en specifik typ av arbetskraft. Därför är *relativa* löner minst lika viktiga för arbetslösheten som de genomsnittliga lönerna. Den stela lönestrukturen i många europeiska länder är därför en orsak till att nyanställningarna är få. Detta gäller i princip hela lönestrukturen. Men höga minimilöner – oavsett om dessa åstadkommit genom avtal eller genom lagstiftning – är speciellt problematiska, eftersom de i praktiken slår ut lågproduktiv och oerfaren arbetskraft från arbetsmarknaden.

Den allmänna slutsatsen av denna förenklade diskussion är att vi inte kan hoppas på en väl fungerande marknadsekonomi så länge en av de allra viktigaste marknaderna, nämligen arbetsmarknaden, inte tillåts fungera enligt marknadsekonomiska principer. Även regleringar och snedvridningar på varumarknaderna kan emellertid motverka en återhämtning av sysselsättningen efter en lågkonjunktur. Kartellbildning och statliga

och/eller kommunala regler som hindrar nyetablering och konkurrens är uppenbara exempel på detta. I många länder är till exempel efterfrågan på tjänster från hushåll, och potentiellt utbud av sådana tjänster, belastade med skatteklar på över 50 procent. Det betyder att köparen av en sådan tjänst måste tjäna över fyra gånger så mycket före skatt som säljaren erhåller efter skatt. Detta bidrar till att förklara varför marknaden för exempelvis hushållstjänster inte kan expandera i sådana länder.

Det är givetvis resonemang liknande dessa som ligger bakom dagens många förslag att förbättra sysselsättningen genom avregleringar av varu- och tjänstemarknader, genom mindre skatteklar och, i vissa länder, genom mindre generösa socialförsäkrings-system. Om sådana reformer genomfördes skulle det bli lättare att driva en mer expansiv makropolitik, eftersom risken för att en sådan politik skulle leda till överhettning och inflation då skulle minska.

Motargumentet mot denna typ av reformer är naturligtvis att de skulle kunna leda till större löneklyftor, på samma sätt som i USA. Men detta argument är inte så starkt som dess förespråkare tycks tro. För det första kan arbetslöshet vara ett mycket större fördelningsproblem än stora löneklyftor. Individerna förlorar också kontakter och självaktning, och den processen kan vara mer förödande för såväl individen som samhället än ett arbete till låg lön. För det andra är fördelningen av humankapital mycket jämnare i den nedre delen av lönefördelningen i Europa än i USA. Detta betyder att en mer flexibel arbetsmarknad inte kommer att leda till en

lönefördelning här som ens tillnärmelsevis är lika ojämn som den är idag i USA.

Det finns också andra sätt att bekämpa oönskade fördelningskonsekvenser. På lång sikt är utbildning det kanske viktigaste. Men detta tar lång tid och passar kanske inte för alla. Det finns därför ett starkt skäl att kombinera avregleringar på arbetsmarknaden med skattesänkningar, eller ökade bidrag, för låginkomsttagare. Även rena lönesubventioner (eller sänkta arbetsgivaravgifter) skulle kunna användas för att mildra eventuella tendenser till ökade klyftor i disponibel inkomst. Den grundläggande idén är naturligtvis att sänka företagens lönekostnader för lågutbildad arbetskraft utan att för den skull sänka den disponibla inkomsten alltför mycket. Det omdebatterade problemet med sk ”working poor” i USA kan därigenom mildras.

En grundläggande svaghet i den amerikanska politiken är att mellan tjugo och trettio procent av arbetskraften har blivit lämnad ”åt sitt öde”, utan rimliga möjligheter eller incitament att skaffa sig en bättre utbildning, och med bara halvhjärtade försök från myndigheternas sida att förbättra deras situation med hjälp av skatte- och bidragssystemen. Den brittiska politiken uppvisar samma svagheter.

På den europeiska kontinenten har däremot länderna i praktiken målat in sig i ett hörn med regleringar, stora skatteklivar och, i många fall, alltför generösa eller illa konstruerade bidragssystem. Observera att frågan inte enbart gäller om bidragen i allmänhet ska vara högre eller lägre – det viktiga är att bidragssystemen skapar

goda incitament för medborgarna. På vissa områden innebär detta högre bidrag (exempelvis sysselsättningssubventioner), på andra lägre (exempelvis när det gäller minskad subventionering av förtidspensionering).

Tyvärr inser inte många av Europas politiker och fackföreningsledare dessa problem – eller vågar inte öppet erkänna problemen. Det är därför vi ser dem stå och prata vitt och brett om arbetslösheten idag – men de står där alldeles nakna, förutom de skygglappar som de bär.

ASSAR LINDBECK