

Läsvärt om välfärdsstaten – men många fel om Sverige

Den amerikanske ekonomen Peter H Linderts bok *Growing Public* har nu släppts på svenska, översatt av Gunnar Sandin och försedd med en introduktion av Jonas Olofsson. Lindert tar sig an en ambitiös uppgift. Han vill exempelvis förklara varför välfärdsstaten växte fram, varför tidpunkten för framväxten varierar mellan olika länder, varför storlek och utformning skiljer sig åt mellan länder och varför expansionen avstannade omkring 1980. Dessutom gör han anspråk på att beskriva vilka konsekvenser välfärdsstaten haft.

Boken är hierarkiskt uppbyggd på ett sätt som gör den lättillgänglig. Undantaget är överflödet av fotnoter, vars numrering börjar om i varje kapitel, och som samlats efter sista kapitlet men före den mångsidiga litteraturlistan. I kapitel ett presenteras de gåtor, mönster och kontroverser som Lindert vill behandla. I kapitel två sammanfattas alla resultat i form av nio slutsatser. Därefter kan en stressad läsare sluta läsa, utan att missa något av bokens huvudbudskap. Den som fortsätter får följa med Lindert när han spolar tillbaka bandet: I kapitel tre och fyra beskrivs fattigvården före och efter 1880, och i kapitel fem och sex tar Lindert sig an den offentliga utbildningen före och efter 1914. Bokens andra del avslutas med ett kapitel om de sociala transfereringarnas uppgång under 1900-talet.

I del tre behandlas de sociala satsningarnas framtidsutsikter. Denna del består av ett kapitel om pensionssystemens framtid och ett kapitel om sociala transfereringar i övergångsekonomier och i tredje världen.

Bokens avslutande del fyra är onek-

ligen den som rönt mest uppmärksamhet, och som därför ägnas mest plats i denna recension. Frågan här är vilka effekter välfärdsstaten haft på den ekonomiska tillväxten, och svaret som ges är att den inte haft några: Välfärdsstaten är en gratislunch, skriver Lindert och visar att han vet hur han ska provocera sina akademiska kolleger och samtidigt försäkra att boken får en central roll i den politiska debatten.

Bokens näst sista kapitel ägnas utslutande åt Sverige, och har den fyndiga rubriken "Om den svenska välfärdsstatens välkända undergång". I bokens sista kapitel beskriver Lindert två nycklar till att förstå välfärdsstaternas framgång: För det första menar Lindert att "hög-budgetländer har större medvetenhet om behovet att välja en effektiv utformning på sina skattetransfereringssystem eftersom det är mer som står på spel" (s 356). För det andra är den generella välfärdspolitiken administrativt billigare än den selektiva.

För den som fortfarande inte är nöjd, finns det dessutom en andra volym med detaljerade uppgifter kring data och metodval (denna finns dock bara på engelska). De data han använder sig av är också tillgänga på Linderts hemsida.

Detta sätt att presentera forskning är publikfriande och läsarvänligt, men inte oproblemiskt. Exempelvis blir det lätt att okritiskt kabla ut de nio slutsatserna utan att läsa resten av boken. Naturligtvis skedde just detta med påståendet att välfärdsstaten är en "gratislunch".

Den som läser mer än baksidestexten och inledningskapiteln, kan dock inte rimligen hävda att Lindert visar att en stor välfärdsstat likt den svenska är en oproblemisk gratislunch. Lindert är både medveten om och refererar till forskning som beskriver de negativa konsekvenserna av insider-outsider mekanismer på arbetsmarknaden, effekten av höga reservationslöner orsakade av

BOKANMÄLAN

Peter H Lindert:
Välfärdsstatens expansion, SNS Förlag, 2005, 431 sidor, ISBN 91-85355-08-9.

exempelvis hög arbetslöshetsersättning, och till viss del även effekten av skatteki-lar och regleringar.

Det bör också noteras att Lindert inte hör till dem som förnekar Sveriges tillväxtmässiga eftersläpning. Men enligt Lindert berodde Sveriges problem framför allt på den oförståndiga makropolitiken, inte på välfärdsstaten. Argumentationskedjan är egentligen ett skolboksexempel: Lönebildning som går överstyr, inflation, för stora budgetunderskott, trovärdighetsproblem för den fasta växelkursen, subventioner och devalveringar istället för strukturo-mvandling.

När Lindert säger att välfärdsstaten är en gratislunch, menar han att en viss definition av sociala transfereringar inte är robust negativt korrelerad med ekono-misk tillväxt, över tid och mellan länder. I sociala transfereringar ingår bl a sjuk-vård och socialförsäkringar, men inte exempelvis utbildning, arbetsmarknads-politik eller företagssubventioner. Idén är att även om sociala transfereringar finansieras av snedvridande skatter, ska-par förmånerna i sig också positiva effek-ter. Med ekonometri går det inte att hitta robusta samband, men det ska sägas att Lindert refererar till andra studier som faktiskt funnit negativa samband mellan den offentliga sektorn och tillväxten.

Som förklaring till gratislunchens gåta driver Lindert även tesen att hög-skatteländer har finslipat sina stöd till fattiga och arbetslösa så att arbetsincita-menten är högre än i länder med strikt behovsprövning, vilka exemplifieras av USA och Storbritannien. Detta är helt fel, och det är förvånande att Lindert missat att debatten om fattigdomsfäl-lor och tröskeeffekter vid övergång från bidrag till arbete, både i Sverige och övriga EU-länder. Lindert tycks vara helt omedveten om att den universella välfärdsstaten Sverige håller sig med ett selektivt inkomstprövat socialbidrag

som skapar en hundraprocentig margi-naleffekt för de fattigaste, vilket är precis motsatsen till exempelvis USAs Earned Income Tax Credit, som ger mer pengar åt den som jobbar.

Även Linderts bild av vad som utgör den svenska modellen kan ifrågasättas. Många upplever sannolikt att anställ-ningstryggheten och regelverket på arbetsmarknaden, de arbetsmarknads-politiska åtgärderna och frånvaron av en bortre parentes i arbetslöshetsersätt-ningen samtliga utgör viktiga och karak-teristiska inslag i den svenska modellen. Kanske menar Lindert att de kostnader som dessa institutioner skapar inte ska belasta den svenska modellen. Detta då man teoretiskt skulle kunna tänka sig en välfärdsstat med universella socialför-säkringar och utbildningsinstitutioner, men med en betydligt mer flexibel ar-betsmarknad. Det är en intressant tanke, som dock inte utvecklas i boken.

Vidare är det slående hur ofta Lin-derts resonemang om Sverige går ihop tack vare 1990 års stora skattereform. Dessförinnan förvärrades ju den oför-ståndiga makropolitiken av skattesys-temets konstruktion, genom höga mar-ginalskatter i kombination med avdrag och hög inflation. Även situationen efter skattereformen beskrivs lite väl optimis-tiskt: Lindert påpekar flera gånger att svenska skatter är mindre progressiva än vad många tror, vilket förmodligen är helt korrekt. Men konsekvensen av höga skatter och låg progressivitet är ju att även väldigt låga inkomster beläggs med höga skatteki-lar. Detta har effekter på under vilka omständigheter det är lön-samt att anställa personer vitt. Därmed har det också konsekvenser för männis-kors möjligheter att försörja sig genom eget arbete.

Ett sista exempel på Linderts lite väl okritiska hållning till Sverige är när han jämför kvinnors och mäns sysselsätt-ning i lönearbete i Sverige, USA och EU.

Sverige kommer väl ut, både i nivåer och när det gäller att ha låg skillnad mellan könen. Men måttet tar inte hänsyn till hur många timmar en sysselsatt arbetar. I statistiken syns därför inte att svenska kvinnor ofta lönearbetar färre timmar än män eftersom kombinationen av höga skatteklar och patriarkala könsroller skapar dubbelarbete i situationer där amerikanska hushåll ofta anställer hjälpredor.

Denna kritik till trots, bör det framhållas att boken trots allt alltså inte är så naivt kramande av den svenska välfärdsstaten som debatten stundom antytt. Framförallt är de kapitel i boken som inte specifikt rör Sverige givande. Lindert gör här ett gediget jobb med att visa hur framväxten och konstruktionen av sociala trygghetssystem kan förklaras och förstås med hjälp av rösträttens

successiva expansion till olika grupper med varierande intressen. Boken utgör därmed ett starkt empiriskt stöd för de teorier som förklarar välfärdsstatens framväxt och variation mellan länder med hjälp av rationellt röstande väljargrupper.

Ytterligare en trevlig aspekt av Linderts bok är det sätt på vilket han kombinerar ekonomisk historia och ekonomisk teori. På den svenska akademiska horisonten är det tyvärr ont om ekonomer som är historiskt förankrade, och ej heller dräller det av ekonomhistoriker som både kan och använder sig av ekonomisk teori. Linderts bok är ett bra exempel på vad vi går miste om på grund av dessa murar mellan disciplinerna.

Andreas Bergh

Fil dr, Ratio och Lunds universitet