

RICHARD LAYARD

Varför överge den svenska modellen?

Liksom många andra iakttagare av svensk arbetsmarknadspolitik är Richard Layard starkt positiv till det sätt på vilket den bedrivits under långa perioder av efterkrigstiden. Han pläderar här för fortsatt motarbetande av den stigande öppna arbetslösheten genom olika arbetsmarknadspolitiska insatser. Layards bedömningar vilar på hans översikt över OECD-ländernas arbetsmarknader och ekonomiska politik.

I tider av motgångar är det naturligt att anta att man är inne på fel väg. Men innan man väljer en fundamentalt annorlunda kurs är det klokt att undersöka fakta. Har något annat land klarat sig bättre än Sverige under 1980-talet?

Jag tror inte det. Låt mig börja med några enkla fakta rörande den svenska ekonomin under 1980-talet (se *Tabell 1*). Den genomsnittliga arbetslösheten ökade nästan inte alls, medan den steg till ungefär tio procent i resten av Europas OECD-länder. Sysselsättningsgraden steg medan den sjönk i Europa. BNP per capita steg lika mycket som i Europa och inflationen låg före 1990 något över det europeiska genomsnittet. Den relativa fattigdomen (dvs ojämlikheten) var lägre än i något annat västland.

Denna kombination av resultat var en anmärkningsvärd prestation. Så vad har nyligen gått snett? Det största misstaget var övermod. Försöket att få ner arbetslösheten under två procent var ett misstag, som måste leda till en efterfrågestyrd inflation. Men detta var ett mindre miss-

tag. Det ger ingen anledning till att helt och hållet överge målet att åstadkomma rimligt full sysselsättning.

Att förena full sysselsättning med låg och stabil inflation innebär naturligtvis en ständig kamp. Efter ett misslyckande är det kanske naturligt att ge upp försöket och låta arbetslösheten stiga. Men detta skulle vara ett förfärligt misstag.

För när Sverige en gång fått hög arbetslöshet skulle den inte gå över av sig själv. Detta är den grundläggande lärdomen från den europeiska arbetslösheten under 1980-talet. Om människors arbetsvanor inte uppehålls genom verklig erfarenhet av arbete utvecklas snabbt en beroendekultur. Detta är förnedrande för den arbetslöse och lägger en stor skattebörda på resten av samhället. Elva år efter den andra oljekrisen har EG-länderna fortfarande en arbetslöshet på 8,5 procent och däröver. Arbetslösheten i Förenta staterna är lägre, men till priset av makalös ojämlikhet och en omfattande underklass – vit såväl som svart.

Om man har bott i ett land utan underklass är det mycket lätt att ta en sådan situation för självklar. Men Sverige borde allvarligt betänka andra länders erfarenheter innan man bestämmer sig för en radikal omläggning av politiken i deras riktning.

Professor RICHARD LAYARD är verksam vid London School of Economics.

Tabell 1 Sveriges ekonomi i jämförelse med övriga Europas (procent).*

	1970-talet	1980-talet
Arbetslöshet		
Sverige	1,7	2,1
Europa	4,1	9,6
Sysselsättningsgrad		
Sverige	78,0	81,7
Europa	67,0	65,7
Produktion per capita (1970-talet=100)		
Sverige	100,0	116,8
Europa	100,0	113,2
Inflation		
Sverige	8,9	8,6
Europa	9,6	7,5

Källa: OECD Economic Outlook, december 1990 och OECD Employment Outlook, juli 1989.

* Europa är Europas OECD-länder.

Anm. Sysselsättningsgraden hänför sig till procentuell andel i arbetskraften i åldern 16-64. (Siffran för 1970-talet är genomsnittet för 1973 och 1979, 1980-talets är genomsnittet för 1983, 1986, 1987 och 1988). Produktionen är mätt per individ i åldern 16-64 år. Indexet jämför varje år på 1980-talet med året tio år tidigare. Inflationen är förändringen i konsumtionsdeflatorn.

Man borde också klart identifiera vilka aspekter av den svenska politiken som är den väsentligaste förklaringen till att Sverige klarat sig så bra under större delen av 1980-talet. Jag har studerat utvecklingen av arbetslöshet och inflation i 20 av de största OECD-länderna och mina slutsatser är i grova drag följande (Layard [1990]).

Ett land kan ha en någorlunda låg arbetslöshet och stabil inflation om det, liksom USA, saknar fackföreningar och har snålt tilltagna arbetslöshetsunderstöd. Men om Sverige vill behålla sina fackföreningar och ha kvar ett någorlunda jämlikt samhälle måste man fortsätta att driva de två typer av ekonomisk politik som varit den främsta orsaken till dess goda prestationer under 1980-talet.

Den första av dessa är den aktiva arbetsmarknadspolitik. Tills nu har Sverige varit ledande i världen vad gäller kvaliteten på arbetsförmedlingen, vuxenut-

bildningen och, där det krävs, skapandet av tillfällighetsarbeten. Arbetslösheten kommer att öka snabbt och att förbli hög om man inte fortsätter att driva denna politik på samma grundval som under 1980-talet. Det betyder att den måste genomföras på ett kontryckiskt sätt, med utgifter som stiger när arbetslösheten ökar. Om detta inte sker kommer Sverige (på samma sätt som EG har gjort) snabbt att få ett stort antal demoraliserade långtidsarbetslösa, som förlorat sin yrkesskicklighet. Jag gör bedömningen att om Sverige under 1980-talet hade fört samma arbetsmarknadspolitik som Storbritannien, skulle arbetslösheten under 1980-talet ha legat tre procent högre än vad som blev fallet.

Att spara in pengar på arbetsmarknadspolitikerna är en felaktig strategi för finansministern, eftersom det endast leder till extra utgifter för arbetslöshetsunderstöd. Under 1980-talet var Sveriges aktiva ar-

Tabell 2 Utgifter för stöd till arbetslösa. Procent av BNP. Senaste år (1988 eller 1989).

	Storbrit	Frankrike	Tyskland	Sverige
Aktivt stöd				
Arbetsförmedling	0,07	0,05	0,15	0,18
Arbetsmarknadsutbildning	0,22	0,28	0,23	0,50
Subventionerad anställning				
Privat sektor	–	0,01	0,05	0,02
Egenanställning	0,04	0,03	–	0,01
Offentlig eller icke vinstdrivande	–	0,01	0,14	0,14
	0,33	0,38	0,57	0,85
Passivt stöd				
Arbetslöshetsersättning	0,94	1,34	1,30	0,60
Administration av arbetslöshetsersättning	0,07	0,07	0,08	0,02
	1,01	1,41	1,38	0,62
Totalt	1,34	1,79	1,93	1,47
Arbetslöshetstal (1989)	6,2	9,5	5,5	1,4

Källa: OECD, *Labour Market Policies for the 1990s*, Tabell 14 och Annex B.

betsmarknadspolitik självfinansierande, och den totala summa som Sverige betalade för arbetsmarknadspolitik plus understöd var inte högre än genomsnittet i Europa i övrigt (se Tabell 2). Hur som helst är det inte ekonomiskt meningsfullt att tillåta människor att vara utan sysselsättning under längre tid när det finns så mycket arbete som behöver utföras.

En del svenska ekonomer, speciellt Lars Calmfors, hävdar att dessa ekonomisk-politiska åtgärder (frånsett arbetsförmedlingen) inte gör någon nytta. Jag har haft tillfälle att debattera dessa frågor med Lars Calmfors inför arbetsmarknadsminister Mona Sahlin, så jag förstår hans argument. De är huvudsakligen baserade på en tidsserieanalys, som tycks visa att arbetsmarknadspolitiken inte har någon gynnsam effekt på löneutvecklingen. Men det finns andra tidsserieanalyser – genomförda av tex min kollega Richard Jackman (se Jackman [1990] och Jackman, Pissarides & Savoni [1990]) – som visar på

starkt gynnsamma effekter av denna politik. Endast i Sverige av alla länder har det inte skett någon höjning av arbetslöshetsnivån vid en given nivå på vakanserna. Enligt Jackman mfl förklaras detta uppenbarligen av det sätt på vilket den svenska arbetsmarknadspolitiken utformats.

Men enligt min åsikt är det bästa beviset de komparativa länderstudier som jag tidigare citerade, vilka indikerar en starkt gynnsam effekt av svensk arbetsmarknadspolitik. Calmfors gör gällande att studier på individnivå inte ger något stöd för tillämpning av arbetsmarknadsutbildning och skapande av arbetstillfällen. Men eftersom den aktiva arbetsmarknadspolitiken påverkar hela det klimat inom vilket de arbetslösa fattar sina beslut kan man inte isolera dess effekter genom att jämföra de erfarenheter som gjorts av människor som fått eller inte fått någon viss typ av hjälp. Arbetsmoralen kan endast vidmakthållas under en depression

om det till sist finns en möjlighet till arbete för alla.

Den andra avgörande faktorn i Sverige har varit graden av centraliserade löneförhandlingar. Återigen har en del svenska ekonomer, såsom Lars Calmfors, hävdad att helt decentraliserade förhandlingar är lika bra som helt centraliserade förhandlingar vad gäller effekterna på sambandet mellan arbetslöshet och inflation. Detta är en missuppfattning. Den är baserad på antagandet att Förenta staterna är ett exempel på decentraliserade förhandlingar. Men faktum är naturligtvis att Förenta staterna är ett exempel på ett land där det knappast sker några förhandlingar över huvud taget; fackföreningarna täcker endast in en femtedel av arbetskraften.

Men i varje europeiskt land påverkar kollektiva förhandlingar lönerna för åtminstone tre fjärdedelar av arbetskraften. I dessa länder finns starka bevis för att centraliserade förhandlingar minskar tendenserna till kraftiga löneflykt och således gör det möjligt att hålla inflationen på en stabil nivå med en samtidig lägre arbetslöshet.

Naturligtvis leder centraliserade förhandlingar till massiva påfrestningar, speciellt om löneskillnaderna mellan kategorier med olika yrkesskicklighet har blivit överdrivet små. Det är naturligt att säga: "Varför inte ge upp kampen?". Men innan Sverige gör detta borde man göra helt klart för sig vilka kostnaderna blir i termer av permanent högre arbetslöshet.

Det finns en nära parallell mellan den aktuella svenska debatten om lönepolitiken och den internationella debatten om flytande växelkurser omkring 1970. Vid den tiden utsattes det fixa växelkurssystemet för svåra påfrestningar. En ekonom (den gången Milton Friedman) hävdade att decentralisering skulle fungera bättre (den gången flytande växelkurser). Så världens politiker bestämde sig för att ge upp kampen för att bibehålla Bretton Woods-systemet, och växelkurserna till-

läts flyta. Efter tjugo år av besvikelser med flytande växelkurser försöker man nu att återinföra det samordningssystem som så glatt övergavs för tjugo år sedan.

En annan motsvarighet är Storbritannien under 1979. Inkomstpolitiken utsattes vid den tiden för stark kritik. Den nya regeringen avskaffade den, och påstod att en dämpning av efterfrågan var ett adekvat sätt att kontrollera inflationen. Men inflationen minskades endast genom att hålla elva procent av arbetskraften utan arbete.

När tiderna är svåra är det så lätt att tro att en totalt annorlunda ansats måste vara bättre än den man har. Men fakta pekar i motsatt riktning.

Sverige har gjort allvarliga misstag. Man har överexpanderat efterfrågan och i alltför hög grad pressat samman lönerna. Men dessa misstag är av detaljkaraktär och kan rättas till. Om i stället Sverige förlorar tron på en aktiv arbetsmarknadspolitik och på löneåterhållsamhet är man på väg mot tvåsiffrig arbetslöshet. En titt på vad som hänt i Storbritannien, Frankrike, Tyskland och Spanien ger två tydliga budskap till Sverige. *För det första*, behåll er aktiva arbetsmarknadspolitik och använd den som ett kontracykliskt medel för att förhindra en ökning av långtidsarbetslösheten. *För det andra*, fortsätt försöken med samordnad lönebildning, vilket förhindrar jakten efter privata fördelar i strid mot allas gemensamma intressen.

Utifrån sett borde Sverige vara stolt över att under 1980-talet ha undvikit de värsta misstagen som andra gjort. Det skulle vara tragiskt om man under 1990-talet upprepade just dessa misstag.

Översättning:

INGA-LILL VIOTTI.

Referenser

Jackman, R, [1990], "Wage Formation in the Nordic Countries Viewed from an International Perspective". I Calmfors, L (red),

Wage Formation and Macroeconomic Policy in the Nordic Countries, SNS Förlag och Oxford University Press, Stockholm.

Jackman, R, Pissarrides C & Savoni, S, [1990], "Unemployment Policies". *Economic Policy*, nr 11, s 449-490.

Layard, R, [1990], "Wage Bargaining and Incomes Policy. Possible Lessons for Eastern Europe". Discussions' Paper No. 2, London School of Economics, Centre for Economic Performance.