

En annorlunda guide till arbetsmarknadens institutioner*

Många ekonomer anser att fackföreningar, kollektivavtal och generös a-kassa främst avspeglar olika särintressens försök att sko sig på andras bekostnad. Här hävdar jag att många av dagens arbetsmarknadsinstitutioner snarare bör uppfattas som kollektiva försäkringsinstrument, vilka – på ett trubbigt och ofullständigt sätt – kompenserar för frånvaron av privata försäkringsmarknader. För att underbygga denna, mer välvilliga, tolkning diskuterar jag ett brett spektrum av historisk, teoretisk och empirisk evidens. Om min diagnos är korrekt följer en rad okonventionella slutsatser vad gäller vinsterna av att avreglera arbetsmarknaden, vad gäller konsekvenserna av globaliseringen och den nya ekonomin för arbetsmarknadens framtida struktur, etc.

1. Introduktion

Idag tycks de flesta ekonomer vara överens om att fackföreningar, generös arbetslöshetsförsäkring och kollektivavtalsreglerade lönekontrakt främst avspeglar olika särintressens försök att sko sig på andras bekostnad, och att dylika institutioner skapar betydande samhällsekonomiska kostnader, i form av arbetslöshet och en lönestruktur som snedvrider resursallokeringen. Med denna utgångspunkt blir det också naturligt att hävda att en avreglering av arbetsmarknaden är ett nödvändigt inslag i en strategi för att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt, i Sverige och annorstädes.

I denna artikel anlägger jag ett mer välvilligt betraktelseperspektiv. Särintressen och ”rent-seeking” spelar roll. Men det gör också riskaversion och efterfrågan på försäkring. Eftersom man på goda grun-

der kan anta att den privata försäkringsmarknaden är illa lämpad att tillhandahålla försäkring mot arbetsmarknadsrelaterade risker, och eftersom humankapitalet är den i särklass viktigaste tillgången för de flesta, är en oreglerad marknadsekonomi inte nödvändigtvis en särskilt attraktiv vistelseort. Det är välkänt att detta marknadsmisslyckande representerar ett principiellt viktigt argument för en omfördelande skattepolitik, ja kanske rentav för välfärdsstaten (se Barr [1987], Sandmo [1991, 1998] och Sinn [1995]). Men det implicerar också att många av dagens arbetsmarknadsinstitutioner kan uppfattas som kollektiva försäkringsinstrument, vilka – på ett trubbigt och ofullständigt sätt, det ska genast sägas – kompenserar

* Föreliggande artikel är en översatt, och oteknisk, version av den plenarföreläsning som jag höll vid den tyska nationalekonomiska föreningens (*Verein für Socialpolitik*) kongress i Berlin, 19-22 september 2000. Se Agell [2000] för den fullständiga framställningen. Jag är tacksam för värdefulla synpunkter från Torben Andersen, Rainer Fehn, Douglas Hibbs, Peter Jensen, Vesa Kannianen, Erkki Koskela, Karl-Ove Moene, Ronnie Schöb, Hans-Werner Sinn, Donald Storrie och Michael Wallerstein.

JONAS AGELL är professor i nationalekonomi vid Stockholms universitet. Under senare år har hans forskning i huvudsak gällt olika aspekter på arbetsmarknadens funktionssätt.

för frånvaron av privata försäkringsmarknader.

För att underbygga denna försäkrings-tolkning diskuterar jag i det följande ett brett spektrum av historisk, teoretisk och empirisk evidens. Jag refererar historisk forskning om uppkomsten av moderna arbetsmarknadsinstitutioner, som ger vid handen att många av de "rigiditeter" som idag utpekade som viktiga orsaker till arbetslöshet en gång växte fram som en defensiv reaktion på hotet om arbetslöshet i det industrialiserande samhället. Jag diskuterar under vilka förutsättningar en facklig lönepolitik som utjämnar lönerna mellan individer med hög och låg produktivitet (dvs "solidarisk" lönepolitik, av det slag som förekommer i många europeiska länder) kan uppfattas som ett välfärdshöjande försäkringsinstrument. Till sist drar jag slutsatsen att tvärsnittsanalyser av arbetsmarknadsinstitutionernas utformning i OECD-länderna inte enkelt låter sig förenas med hypotesen att särintressen spelar en avgörande roll.

Om jag har rätt i att fackföreningar, kollektivavtal och solidarisk lönepolitik har lika mycket att göra med en genuin efterfrågan på försäkring som med särintressen och "rent-seeking" följer några okonventionella slutsatser:

- Ökade löneskillnader utpekade ofta som ett viktigt medel för ökad sysselsättning. Men det är i princip möjligt att reformer som ökar lönespridningen kan komma att minska välfärden, även om de på ett framgångsrikt sätt stimulerar sysselsättningen.

- Ofta hävdas att globaliseringen kommer att tvinga fram en avreglering av arbetsmarknaden. Men om denna process ökar osäkerheten på arbetsmarknaden kan efterfrågan på kollektiva institutioner för riskdelning komma att *öka* i framtiden.

- I den utsträckning som nuvarande institutioner avspeglar ett genuint behov av ekonomisk trygghet kan en avreglering av arbetsmarknaden provocera fram en opinion för allehanda populistiska (och potentiellt mycket skadliga) alternativ, som ren protektionism.

Det är på sin plats att avsluta denna inledning med en brasklapp. I min framställning följer jag Herbert Tingstens recept, att bestämma mig till 51 procent, och sedan argumentera till 100 procent. Vissa läsare kommer sannolikt att finna att jag ensidigt betonar nyttan av fackföreningar och offentliga institutioner. Mitt enda försvar är att denna min enögdhet i viss utsträckning balanserar alla de inlägg som genom åren gjort det motsatta felet, att lika ensidigt uppehålla sig vid samma institutioners kostnadssida.

2. Den socialhistoriska bakgrunden

Vad kommer först, hönan eller ägget? Enligt den etablerade visdomen är fackföreningar, kollektivavtal och a-kassa viktiga orsaker till arbetslöshet. Enligt många socialhistoriker går orsakskedjan i den motsatta riktningen – samma institutioner växte en gång fram som en defensiv reaktion på den inkomstotrygghet som följde i industrialismens spår.¹ Låt mig kort diskutera denna evidens, hämtad från en tid när den nya ekonomin handlade om järnvägar och ångmaskiner, snarare än om www och .com. För att fokusera diskussionen kommer jag avgränsa mig till att referera evidens från Sverige och USA, två länder som idag uppfattas som varandras motpoler vad gäller arbetsmarknadsinstitutionernas utformning.

I sin stora studie av arbetslöshetsproblemet framväxt i Massachusetts under 1800-talet utnyttjar Alexander Keyssar [1986] en rad samtida källor (tidningsartiklar, rapporter från välgörenhetsorganisationer, fackföreningsprotokoll, myndighetsdokument, etc) för att belysa hur strukturomvandling och modernisering påverkade arbetsmarknadens funktions-sätt. Under den förindustriella perioden var arbetskraftsefterfrågan i Massachusetts långt ifrån stabil. Beroende på extrema väderförhållanden och på återkommande sammanbrott i det primitiva kom-

¹ Se också Atkinson [1991] och Piore [1987].

munikationssystemet, minskade ofta efterfrågan på arbetskraft på ett oförutsägbart sätt. Trots detta tycks inte arbetslöshet ha uppfattats som ett problem. Varför? Keyssars svar är att den arbetsföra befolkningen hade tillgång till många former av egenförsäkring. Folk hade många jobb och kunde enkelt byta mellan dem. När skörden slog fel blev bonden vapensmed eller snickare, när efterfrågan på hantverkare minskade odlades jorden mer intensivt. Dessutom hade det förindustriella samhället ett socialt nätverk, som under dåliga tider gav ett visst socialt skydd även till de egendomslösa.

Industrialiseringen öppnade för "osäkerhetens tidevarv". Mellan 1820 och 1870 minskade andelen av arbetskraften som var sysselsatt med jordbruksproduktion från 60 till drygt 10 procent. Produktionen blev mer specialiserad, hushållsmanufakturen upphörde och fabrikkssystemet gick segrande fram. Denna välkända omvandling lade grunden för snabba produktivitetsökningar, men den innebar också att arbetskraftsefterfrågan blev mer stokastisk. Den snabba strukturomvandlingen medförde att företagsnedläggningar – som utan föregående varning klippte av inkomstflödet för friställda arbetare – blev vanliga också i goda tider. Dessutom gjorde ett nytt fenomen sin entré, den industriella konjunkturcykeln. Från och med 1870-talet drabbades Massachusetts av återkommande depressioner, som på ett dramatiskt sätt minskade den ekonomiska aktivitetsnivån i hela delstaten. Dessa konjunkturavmattningar tycks ha blivit djupare under 1890-talet, när teknologiska framsteg gjorde det möjligt för företagen att dra ner på lagerhållningen och producera närmare marknaden.

Industrialismen förändrade också förutsättningarna för de traditionella mekanismerna för egenförsäkring. I den specialiserade ekonomin gick det inte längre att byta till hantverk eller hushållsmanufaktur när fabriksproduktionen mattades. Snabb invandring och befolkningstillväxt innebar dessutom att en växande andel av

arbetskraften kom att förlora sina band till den agrara självhushållningen och urbaniseringen slog sönder de sociala nätverk som präglade det förindustriella samhället. Sammantaget ger Keyssars analys vid handen att arbetslösheten uppstod som ett problem, eftersom industrialismen både skapade nya risker och raserade det förindustriella samhällets institutioner för riskdelning.

En förbryllande aspekt på Keyssars material – åtminstone för en modern ekonom, van vid tanken att rigida institutioner skapar arbetslöshet – är att det tyder på att flexibilitet inte är ett universalt botemedel mot arbetslöshet och inkomstotrygghet. Mätt med varje rimlig måttstock måste arbetsmarknaden i det historiska Massachusetts karaktäriseras som exceptionellt flexibel. Det fanns knappast några formella regleringar, nominella lönesänkningar var vanliga, den geografiska rörligheten var hög, etc. Likafullt tycks en stor del av arbetskraften, och deras familjer, ha uppfattat kroniskt instabil sysselsättning och "ofrivillig ledighet" som centrala problem. Den befintliga (men osäkra) statistiken stödjer denna bild. Enligt delstatliga folkräkningar, och facklig medlemsstatistik, tycks den genomsnittliga arbetslösheten ha överstigit 15 procent under depressionerna under 1870- och 1890-talen. För utbildad arbetskraft var arbetslöshetstalen med all sannolikhet väsentligt högre. Arbetslöshet tycks också ha varit en vitt spridd erfarenhet. Under dåliga år kan arbetslöshetsfrekvensen (definierad som andelen av arbetskraften som under ett givet år hade haft åtminstone en period av arbetslöshet) ha varit så hög som 40 procent.²

Det är hit, till "osäkerhetens tidevarv", som Keyssar spårar upprinnelsen till de moderna institutionerna på arbetsmarknaden. Under slutet av 1800-talet växte fackföreningarna snabbt och en av deras

² Vid mitten av 1880-talet tycks en normal arbetslöshetsperiod ha varit 4-5 månader; se Keyssar [1986, s 91].

viktigaste ursprungliga funktioner var att erbjuda medlemmarna olika former av skydd mot arbetslöshet och inkomstosäkerhet. För detta ändamål använde man sig av en rad olika strategier. Genom att inrätta arbetsförmedlingar och erbjuda reselån till arbetslösa medlemmar försökte man korta arbetslöshetstiderna. Man försökte också lindra arbetslöshetens finansiella konsekvenser; många fackföreningar betalade ut understöd – eller, mindre ambitiöst, lånade ut pengar – till arbetslösa medlemmar. En annan populär facklig strategi var att kräva arbetsdelning istället för uppsägningar vid lågkonjunkturer. Till sist kan noteras att Massachusetts fackföreningar tidigt krävde att uppsägningar skulle följa en senioritetsprincip (en princip som de flesta moderna ekonomer uppfattar som synnerligen skadlig), vilket begränsade inkomstrisken för äldre arbetare, som ofta hade en familj att försörja.

Industrialiseringen kom senare till Sverige än till Massachusetts. Jonas Olofssons [1996] doktorsavhandling i ekonomisk historia från Lunds universitet visar dock att arbetslöshetsproblemet i Sverige uppmärksammades långt före industrialismens genombrott (se även Ohlsson & Olofsson [1998]). De första försöken att utforma en arbetslöshetspolitik i modern mening skedde i själva verket redan på 1840-talet. Vid denna tid hade snabb folkökning och jordbrukets kommersialisering medfört att en växande grupp egendomslösa blivit beroende av att sälja sin arbetskraft på en daglöne-marknad. I regeringens fattigvårdsproposition från 1840 förklarades att denna grupp av lantarbetare inte hade möjlighet att försörja sig i tider av missväxt, när efterfrågan på daglönearbetare minskade. Som påpekas av Olofsson innebar detta erkännande en dramatisk förändring av perspektivet. Tidigare hade arbetslöshet uppfattats som synonymt med lösdriveri, vilket var straffbart; nu betraktades arbetslöshet istället som en legitim orsak till fattigdom, bortom individens egen

kontroll. I konsekvens med det nya synsättet beslöt 1840/41 års riksdag att arbetslösa lantarbetare skulle erbjudas beredskapsarbeten i kommunal regi under dåliga skördeår.

Den andra fasen i utvecklingen av arbetslöshetsfrågan i Sverige är under det sena 1800-talet, när industrialisering och urbanisering förändrade det ekonomiska och sociala landskapet. Precis som i Massachusetts följdes denna omvandling av en ökning i fackföreningarnas medlemstal, och – så vitt kan bedömas – av ett flitigt experimenterande med olika strategier³ för att bemästra konjunkturkrisernas inverkan på arbetskraftsefterfrågan. Men det fördes också en livaktig diskussion om för- och nackdelarna med att införa en av staten administrerad socialförsäkring, som skulle skydda arbetskraften mot de risker (olycksfall, sjukdom, arbetslöshet) som följde i den snabba strukturomvandlingens spår. Som visas av Olofsson hämtade förespråkarna ofta impulser från Tyskland. Otto von Bismarcks socialförsäkringslagstiftning gav ett praktiskt exempel, och skrifter författade av kate-dersocialisterna runt *Verein für Socialpolitik* gav intellektuell inspiration.

Det historiska källmaterialet kan självfallet tolkas på mer än ett sätt. Inte desto mindre ger det enligt min mening en tydlig fingervisning om att den gängse rent-seeking-analysen av arbetsmarknadens institutioner lämnar mycket övrigt att önska. Erfarenheterna från Massachusetts och Sverige indikerar, om något, att det är arbetslöshet och inkomstotrygghet som – tillsammans med arbetarnas riskaversion – skapade institutionerna på arbetsmarknaden, snarare än tvärtom. I detta sammanhang är det också av intresse att notera att viktiga delar av fortfarande existerande trygghetslagstiftning infördes under

³ Dessa strategier inbegrep finansiellt stöd till arbetslösa medlemmar, krav på kollektivavtalsreglerade turordningsregler och på arbetsdelning istället för uppsägningar. Se Casparsson [1966] och Edebalk [1975].

det turbulenta 1930-talet i både Sverige och USA.⁴ Det förefaller mot denna bakgrund rimligt att dra slutsatsen att efterfrågan på kollektiva instrument för riskdelning kan väntas öka i tider av kriser, eller snabb strukturomvandling. Som jag snart ska återkomma till har denna historiska lärdom bärlighet för analysen av arbetsmarknadsinstitutionernas framtida omfattning.

De historiska likheterna till trots kan man inte hävda att nuvarande svenska och amerikanska arbetsmarknadsinstitutioner har mycket gemensamt. En intressant möjlighet, som antyds av Keyssars material, är att omfattande invandring är den faktor som kan förklara varför den amerikanska arbetsmarknaden blev så flexibel. Arbetskraften i Massachusetts var – och är fortfarande – heterogen, med tydliga skiljelinjer vad gäller ursprungsland, språk, etnisk bakgrund, etc. I denna smältdegel, inte sällan präglad av etniska konflikter, var det svårare att bygga upp starka institutioner än i ett mer homogent land som Sverige.

Jag har hittills betonat försäkringsaspekterna på frågan om institutionernas ursprung, men det säger sig självt att också rent-seeking spelade roll. Artonhundratalets fackföreningsrörelse slogs för att öka lönerna på vinstens bekostnad, fackföreningar stred inbördes om rätten att organisera arbetskraften och sysselsatta insiders hamnade i intressekonflikter med arbetslösa outsiders. Dessutom tycks särintressen redan tidigt ha försökt att expropriera socialförsäkringstanken. I *Ekonomisk Tidskrift* diskuterade Gustaf Cassel [1900] den tyska socialförsäkringslagstiftningen. Cassel förhöll sig välvillig till de allmänna principerna. Han hävdade till och med att lämpligt utformad socialpolitik var ett verkningfullt instrument för att främja ekonomisk utveckling och för att få arbetarklassen att bejaka förändring och teknologiska framsteg. Men han menade också att Bismarcks socialpolitik hade kommit på avvägar: anspråken på statsmaktens hjälp

hade växt likt ”... svampar efter regndagar”. Varje tysk företagare och arbetare förväntade sig att staten skulle skydda dem mot förändringarna i näringsklimatet. Följaktligen hade socialpolitiken degenererat till den punkt, där dess främsta syfte tycktes vara att bibehålla *status quo*.

3. Några teoretiska överväganden

I Sverige har både fackföreningar och statsmakter uttalade ambitioner att påverka utfallet på arbetsmarknaden. Fackföreningarna bedriver solidarisk lönepolitik och statsmakterna omfördelar inkomster mellan fattiga och rika. Mätt mot måttstocken av lärobokens perfekta frikonkurrens ekonomi försämrar sådana ingrepp effektiviteten i resursallokeringen. Men mätt mot måttstocken av en ekonomi som karaktäriseras av något av de marknadsmisslyckanden som spelar en så central roll i traditionell välfärdsekonomi blir bilden en annan. I en ekonomi där det saknas marknader, eller där vissa aktörer har monopolmakt, kan fördelningspolitik *förbättra* effektiviteten i resursallokeringen.⁵

Låt mig diskutera det marknadsmisslyckande som har att göra med avsaknaden av privata försäkringsmarknader. När individer med riskaversion upplever osäkerhet om sin framtida lön har de ett incitament att försäkra bort denna risk. Men ett privat försäkringsbolag har – p g a asymmetrisk information om individens

⁴ Som påpekas av Krueger [2000] introducerades centrala delar av den amerikanska sociallagstiftningen under depressionsåren. I Sverige introducerades av staten subventionerad arbetslöshetsförsäkring 1934.

⁵ Se Agell [1999] för en utförligare diskussion. För uppfattningen att den grundläggande fria konkurrensmodellen är ett lämpligt redskap för att diagnostisera problemen förknippade med arbetsmarknadsinstitutioner av europeiskt/svenskt snitt, se Siebert [1997]. En omfattande teoretisk och empirisk litteratur bygger på samma antagande; Agell [1999] ger referenserna.

egenskaper, och beroende på svårigheter-na att övervaka och genomdriva mycket långsiktiga, kanske rentav livslånga, försäkringskontrakt – goda skäl att *inte* tillhandahålla försäkring mot osäkerhet förknippad med avkastningen på humankapital. Eftersom humankapitalet är den i särklass viktigaste tillgången för de flesta individer och eftersom få individer äger säker kunskap om sina framtida löner, väcker detta marknadsmisslyckande viktiga frågor. Många forskare⁶ har påpekat att det kan tjäna som ett argument för omfördelade skattepolitik. Genom att minska variansen i den disponibla inkomsten kan ett progressivt skattesystem leda till en paretoförbättring, eftersom omfördelade beskattning förutom de sedvanliga incitaments- och fördelningseffekterna också bidrar till att försäkra individen mot dåliga utfall i det framtida inkomstlotteriet. Omfördelning och försäkring är två sidor av samma mynt!

Men omfördelade beskattning är inte den enda kollektiva försäkringsformen. Sådan försäkring kan även tillhandahållas av institutioner (facklig lönepolitik, lagstiftning om minimilöner, arbetslöshetsförsäkring) som direkt påverkar löneskillnaderna. Som visats av Agell & Lommerud [1992] kommer – under generella antaganden – försäkringsvinsten av en ”liten” minskning av löneskillnaderna (jämfört med de löneskillnader som etableras på en fri konkurrensmarknad) att överstiga kostnaderna, i form av arbetslöshet och minskad produktion. Den typiske arbetaren är villig att byta en lägre förväntad lön mot en lönestruktur som ger försäkring mot osäkerhet om den egna positionen i den framtida lönefördelningen. Agell & Lommerud visar att detta resultat går att generalisera till fallet när personer möter olika risk. Så länge som alla arbetare möter åtminstone *någon* risk om den framtida relativlönen kommer alla att kunna enas om att stödja ett visst mått av löneutjämning.

Försäkringsperspektivet på omfördelade löne- och skattepolitik har flera impli-

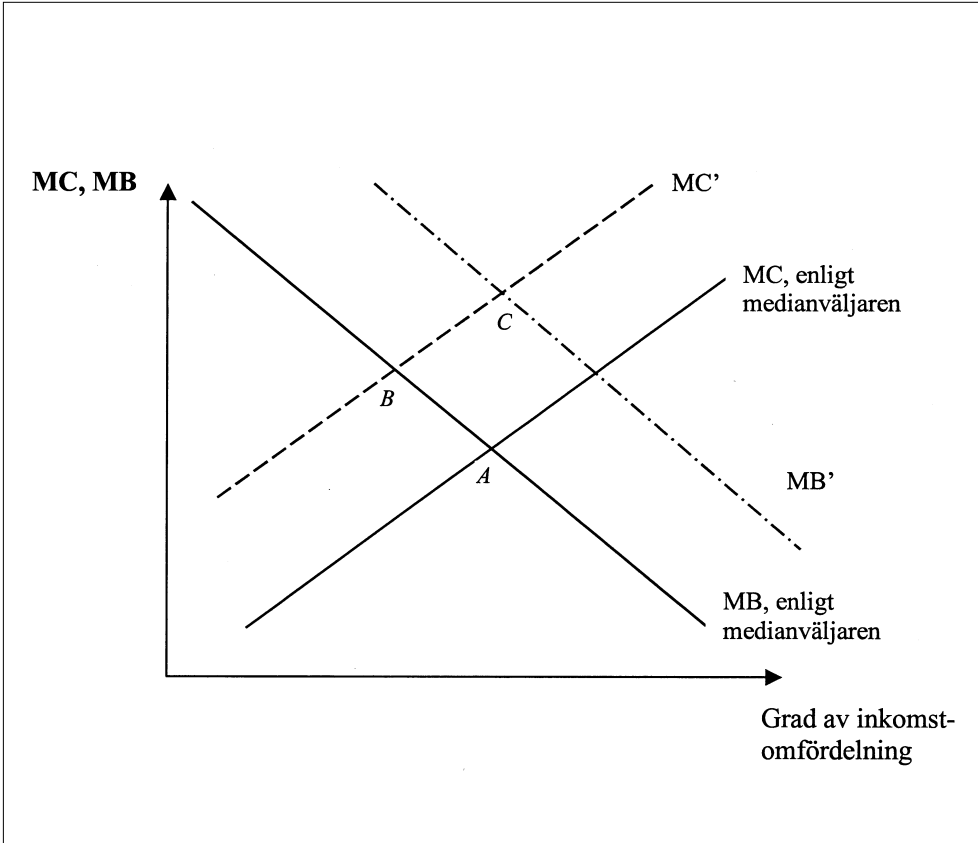
kationer. En första normativ slutsats gäller de aspekter som bör beaktas i en samhällsekonomisk kostnads- och intäktsanalys av institutionerna på arbetsmarknaden. I den traditionella analysen – som ofta mynnar ut i förslag om att avreglera arbetsmarknaden – fokuseras intresset på högst konkreta kostnader, som arbetslöshet för utbildad arbetskraft, negativa utbildningsincitament, etc. Dessa kostnader finns där och får inte glömmas bort. Men en fullständig analys bör även beakta att individer med riskaversion har en betalningsvilja för institutioner som reducerar olika former av osäkerhet. Det faktum att denna intäktspost är svår att kvantifiera innebär inte att den saknar välfärdsökonomisk betydelse.

En andra slutsats, av positiv karaktär, gäller den typiske väljarens, eller fackför-eningsmedlemmens, efterfrågan på fördelningsspolitik. De teoretiska analyserna indikerar att efterfrågan på fördelningsspolitik ökar med den andel av arbetskraften som upplever osäkerhet om den framtida löneutvecklingen. I linje med den historiska evidensen skulle man förvänta sig att denna osäkerhet är som störst i tider av snabb strukturomvandling, eller av makroekonomiska kriser, när gamla ekonomiska samband sätts ur spel. För att skydda sig mot dåliga utfall i det framtida lönelotteriet kan fackför-eningsmedlemmar då komma att rösta för en mer egalitär lönepolitik, och väljarna för en mer omfördelade skattepolitik.

Den tredje slutsatsen gäller avvägningen mellan riskdelning i facklig eller offentliga regi. I Agell & Lommeruds modell minskar incitamentet att bygga upp fackliga institutioner för riskdelning med storleken på det sociala skyddsnet som tillhandahålls av staten. I den utsträckning som egalitära fackföreningar skapar större samhällsekonomiska effektivitetsförluster⁷ än en egalitär stat kan

⁶ Se Diamond, Helms & Mirrlees [1980], Eaton & Rosen [1980], Varian [1980] och Sinn [1995].

Figur 1 Globaliseringen och fördelningspolitiken: en principskiss.



därför en nedmontering av de statliga försäkringssystemen komma att medföra att den mindre lämpade försäkringsgivaren (facket) tar över uppgifter från den mer lämpade (staten). Avi-Yonah [2000] drar den närbesläktade slutsatsen att en urholkning av de offentliga trygghetssystemen kan komma att driva fram en efterfrågan på protektionistisk och potentiellt skadlig handelspolitik.

4. Spelar globaliseringen någon roll?

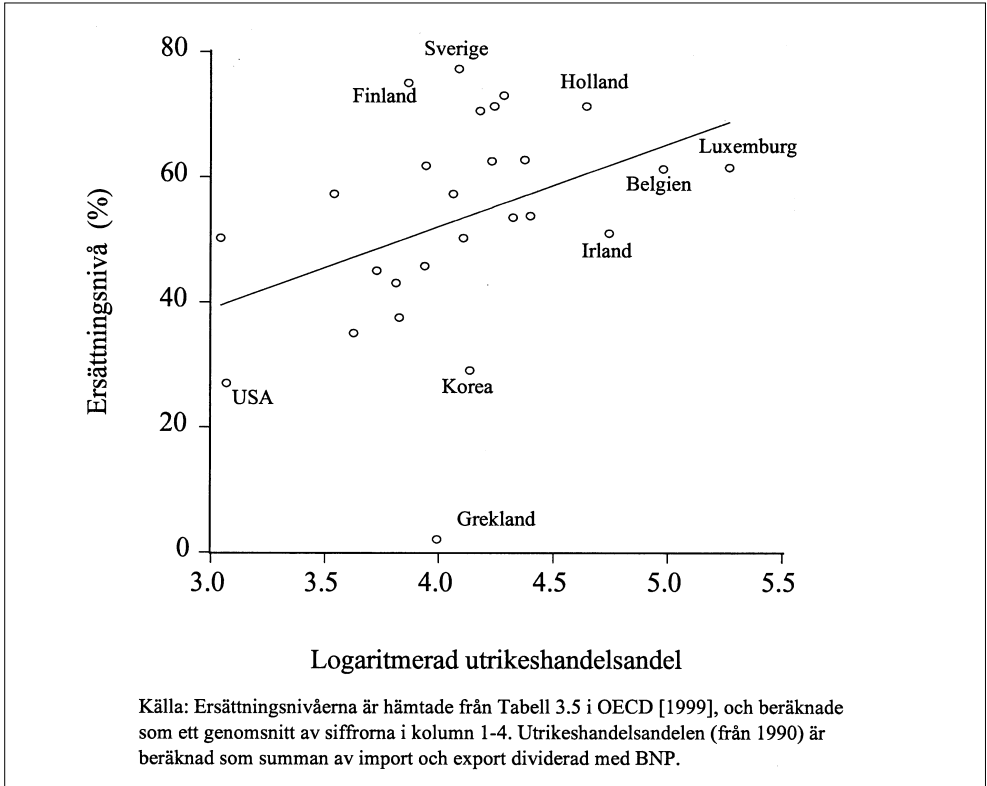
Hur kommer institutionerna på arbetsmarknaden att utvecklas i framtiden? Enligt den konventionella visdomen är frågan inte svår att besvara. Globalisering, och den nya ekonomin, kommer med nödvändighet att öka den samhällsekonomiska kostnaden för institutioner som häm-

mar flexibiliteten i de relativa lönerna. Förr eller senare kommer följaktligen regeringen att tvingas avreglera arbetsmarknaden, minska generositeten i socialförsäkringarna och genomföra åtgärder som begränsar fackföreningarnas inflytande. Men politisk-ekonomiska överväganden antyder att denna process inte är automatisk.

Figur 1 visar marginalkostnaden och marginalintäkten av omfördelningsskatter eller lönepolitik, som de uppfattas av

⁷ I Agell & Lommeruds modell är det facket, och inte staten, som skapar arbetslöshet. Det finns även andra, mer generella, argument som talar för att fördelningspolitik som verkar genom att direkt påverka lönerna är samhällsekonomiskt kostsammare än fördelningspolitik som baseras på skatter och transfereringar.

Figur 2 Ersättningsnivå för långtidsarbetslös vs (logaritmerad) utrikeshandelsandel i 26 OECD-länder.



medianväljaren⁸, eller medianfackföreningsmedlemmen. Givet lärobokens antagande⁹ om att den totala överskottsburden växer med kvadraten av skattekiln kommer marginalkostnadskurvan att ha en positiv lutning. Givet det rimliga antagandet att intäkten av ytterligare inkomstutjämning avtar med graden av utjämning kommer marginalintäktskurvan att ha en negativ lutning. I den initiala politisk-ekonomiska jämvikten kommer medianväljaren att välja den grad av inkomstomfördelning som är sådan att marginalkostnadskurva och marginalintäktskurva skär varandra, dvs punkten A.

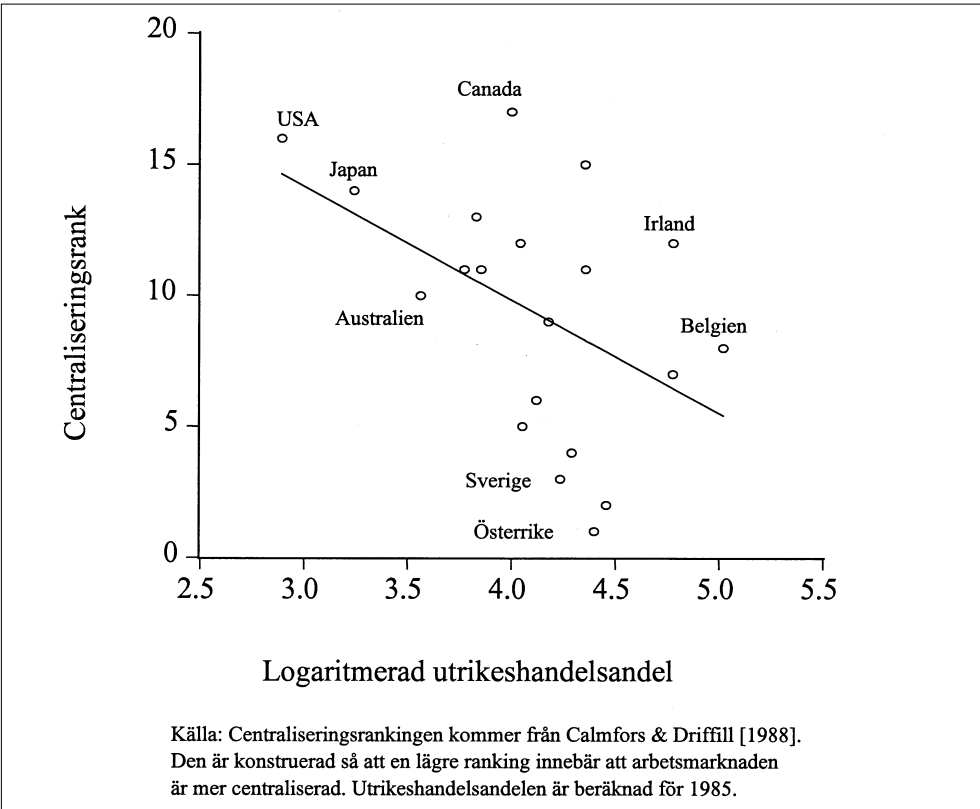
Den konventionella visdomen förutsätter att globaliseringen ökar effektivitetsförlusten förknippad med en given grad av inkomstomfördelning; dvs marginalkostnadskurvan skiftar uppåt. Därigenom etableras en ny politisk-ekonomisk jäm-

vikt i punkten B, där den nya kostnadskurvan skär den gamla intäktskurvan. I denna jämvikt har uppenbarligen graden av inkomstomfördelning minskat. Men för den händelse som globaliseringen också ökar medianväljarens efterfrågan på försäkring kommer även den marginala intäktskurvan att skifta uppåt. När alla anpassningar ägt rum kommer vi därför

⁸ Medianväljarteoremet baseras självfallet på ett antal starka antaganden. Dessa antaganden är dock inte avgörande för mitt resonemang. Det som behövs för resonemanget är antaganden om att det finns en marginalväljare (inte nödvändigtvis medianväljaren) som spelar stor roll för den politiska jämvikten, och att samme marginalväljare upplever intäkter och kostnader av omfördelade politik enligt kurvorna i *Figur 1*.

⁹ Se t ex någon grundläggande lärobok i offentlig ekonomi, som Rosen [1999].

Figur 3 Centraliseringsrank vs (logaritmerad) utrikeshandelsandel i 20 OECD-länder.



att hamna i en jämvikt likt punkten C, där den nya kostnadskurvan skär den nya intäktskurvan. Huruvida denna slutliga (postglobaliserings-) jämvikt implicerar att politiken blivit mer eller mindre omfördelade är uppenbarligen en öppen fråga.

Empiriska studier antyder att jämvikterna i *Figur 1* är mer än bara teoretiska spetsfundigheter. Genom åren har många forskare, både statsvetare och nationalekonomer, hävdat att omfattningen av olika offentliga eller fackliga institutioner tenderar att öka med ett lands öppenhet. I en tidig studie visade Cameron [1978] att det tycktes finnas ett positivt samband mellan ett lands utrikeshandel och de totala offentliga utgifterna, och mellan utrikeshandel och organisationsgraden på arbetsmarknaden. Rodrik [1998] redovisar evidens från flera olika länderurval, som tyder på att det finns ett positivt sam-

band mellan utrikeshandel och den offentliga konsumtionen (som andel av BNP). Rodriks förklaring är att offentlig konsumtion fyller en stötdämpande funktion i öppna ekonomier. I Agell [1999] visar jag att öppna ekonomier i genomsnitt har en mer sammanpressad lönestruktur, högre minimilöner, en starkare och mer koordinerad fackföreningsrörelse, etc.

I *Figur 2* illustreras fenomenet. Punktsvärmen visar kombinationer av ersättningsnivåer till långtidsarbetslösa och utrikeshandelsandelar för 26 OECD-länder. Ersättningsnivåerna visar den kombinerade effekten av arbetslöshetsersättning, inkomstskatter och olika inkomstberoende bidrag för typfamiljer med långtidsarbetslös hushållsföreståndare, medan utrikeshandelsandelen definieras som summan av export och import dividerad med BNP. Som framgår av regressionslinjen (vars lutningskoefficient är statistiskt

säkerställd) tenderar öppna ekonomier att ha mer frikostiga system för arbetslöshetsersättning. *Figur 3* visar sambandet mellan utrikeshandel och graden av centralisering av löneförhandlingarna, enligt Calmfors & Driffills [1988] välkända ranking (som är tillgänglig för 20 OECD-länder). Regressionslinjen, som återigen har en signifikant lutningskoefficient, indikerar att öppna ekonomier har mer centraliserade löneförhandlingar.

Dessa enkla diagram bör självfallet tolkas med en nypa salt. Urvalen är genant små. Jag har utelämnat potentiellt viktiga förklarande variabler. Det finns goda skäl att bekymra sig om 'outliers'. I Agell [2000] redovisar jag en känslighetsanalys av de statistiska sambanden mellan elva olika indikatorer (ersättningsnivåer, facklig organisationsgrad, lönespridning, grad av anställningstrygghet, etc) på arbetsmarknadens struktur och graden av öppenhet i ett tvärsnitt av OECD-länder. Denna analys visar att sambanden sällan är robusta; det är i regel inte svårt att finna statistiska specifikationer, som gör att de enkla positiva korrelationerna mellan öppenhet och omfattningen av de offentliga/fackliga institutionerna blir statistiskt insignifikanta. Det bör dock noteras att ingen av dessa alternativa specifikationer ger något stöd för tanken att ökad handel *minskar* omfattningen av samma institutioner. I den mån som robusta mönster kan identifieras är de i själva verket av det diametralt motsatta slaget.

5. Arbetsmarknadsinstitutionerna och den nya ekonomin

I den utsträckning som historiska OECD-data kan tjäna som ett prognosunderlag tycks budskapet således vara att det *inte* finns anledning att tro att globaliseringen kommer att försvaga institutionerna på arbetsmarknaden. Men vad ska man egentligen tro om den nya ekonomin? I den populära debatten påstås ofta att den nya ekonomin kommer att slå följe med globaliseringen i ett frontalangrepp på de institutioner som omfördelar inkomst.

Insikten bakom *Figur 1* torde dock vara tillämpbar även här – datorisering kan väntas påverka såväl kostnaderna som intäkterna av fördelningspolitik.

Det är troligen sant att ny teknologi tenderar att skifta kostnadskurvan uppåt, vilket tenderar att minska efterfrågan på fördelningspolitik. Men man kan inte utesluta att den nya ekonomin även leder till ett skift uppåt i intäktskurvan, vilket allt annat lika tenderar att öka efterfrågan på fördelningspolitik. Tider av snabb teknologisk utveckling är också tider när gamla färdigheter blir obsoleta, och när humankapitalet skrivs av i en snabbare – och sannolikt mer erratisk – takt. Av denna anledning kan man enligt min mening inte utesluta att efterfrågan på institutioner som försäkrar avkastningen på humankapital ökar under perioder av teknologiska omvälvningar.

I förstone kan denna slutsats tyckas stämma illa på den nya ekonomin. De områden som hittills har påverkats mest av den nya ekonomin är också områden där kollektivavtal är ovanliga, den fackliga organisationsgraden låg och löneskillnaderna stora. Men enligt min mening vore det förhastat att säga något slutgiltigt om konsekvenserna av den nya ekonomin innan den har genomlidit åtminstone ett par rejäla depressioner. I både Massachusetts och Sverige tycks det ju ha varit 1800-talets industriella kriser, snarare än industrialiseringen i sig, som sådde fröet till de moderna arbetsmarknadsinstitutionerna.

6. Avslutning

Det råder – som påpekas av Drèze [1999] – ingen brist på kunskap om hur en finansiell investerare bör agera för att skydda avkastningen på sitt kapital. Det finns rent av ett eget universitetsämne (finansiell ekonomi) som ägnar frågan intensiv uppmärksamhet, och det finns väl fungerande finansmarknader, som dygnet runt tillhandahåller försäkring mot även de mest esoteriska risker.

Vad gäller löneinkomsten är bilden en

annan. Vi bär med oss humankapitalet genom livets alla faser och det är också den tillgång som mer än någon annan ger oss vårt dagliga bröd. Likafullt finns det inget privat försäkringsbolag som skyddar oss mot de ekonomiska konsekvenserna av att om tre år bli osams med chefen, att om tio år bli omsprungen av en yngre konkurrent, eller att om tjugo år bli utkonkurrerad av en aldrig så sympatisk industrirobot.

Den traditionella visdomen har tveklöst rätt i att olika "rigiditeter" på arbetsmarknaden skapar högst reella effektivitetsförluster. Men en fullständig analys måste också beakta att samma rigiditeter gör mer än så. De skapar stabilitet i en osäker värld och de ger försäkring mot de riktigt dåliga utfallen i inkomstlotteriet. I denna artikel har jag hävdad att detta är det budskap som emanerar från såväl socialhistoriska undersökningar, som neoklassisk välfärdsteori (tillämpad på arbetsmarknaden) och enkla länderjämförelser.

Men även de som anser att sociala skyddsnet fyller en högst väsentlig funktion måste medge att många av dagens system (offentliga som fackliga) är illa utformade och riskerar att stänga in människor i beroende och passivitet. Cassel [1900, s 387] hade uppfattningen, att en regering som först skaffade sig "en klar insikt om i hvilken riktning det tekniska och ekonomiska framtidskridandet går" borde kunna utforma en socialpolitik som befrämjade samma framtidskridande. Femtio år senare betonade LO:s egna ekonomer det angelägna i att arbetsmarknadens institutioner stimulerade till rörlighet och strukturomvandling; löntagarna skulle – med Gösta Rehns poetiska ord – erbjudas en "vingarnas trygghet" mot inkomstrisk och fattigdom. Mycket skulle vara vunnet om dessa, i lika delar optimistiska och dynamiska, perspektiv på socialpolitiken vann större anklag.

Referenser

- Agell, J, [2000], "On the Determinants of Labour Market Institutions: Rent Seeking versus Social Insurance", CESifo Working Paper Series 384, CESifo, Munchen.
- Agell, J, [1999], "On the Benefits from Rigid Labour Markets: Norms, Market Failures, and Social Insurance", *Economic Journal*, vol 109, s F143-F164.
- Agell, J & Lommerud, K E, [1992], "Union Egalitarianism as Income Insurance", *Economica*, vol 59, s 295-310.
- Atkinson, A B, [1991], "Social Insurance", *The Geneva Papers on Risk and Insurance Theory*, vol 16, s 113-131.
- Avi-Yonah, R S, [2000], "Globalization, Tax Competition, and the Fiscal Crisis of the Welfare state", *Harvard Law Review*, vol 113, s 1573-1676.
- Barr, N, [1987], *The Economics of the Welfare State*, Weidenfeld and Nicolson, London.
- Calmfors, L & Driffill, J, [1988], "Centralization of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance", *Economic Policy*, nr 6, s 13-61.
- Cameron, D, [1978], "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis", *American Political Science Review*, vol 72, s 1243-1261.
- Casparsson, R, [1966], *LO: bakgrund, utveckling, verksamhet*, Prisma, Stockholm.
- Cassel, G, [1900], "En socialpolitik på avvägar", *Ekonomisk Tidskrift*, vol 2, s 385-416.
- Diamond, P, Helms, L J & Mirrlees, J A, [1980], "Optimal Taxation in a Stochastic Economy: a Cobb-Douglas Example", *Journal of Public Economics*, vol 14, s 1-29.
- Drèze, J, [1999], "Economic and Social Security in the Twenty-first Century, with Attention to Europe", Stencil.
- Eaton, J & Rosen, H, [1980], "Labor Supply, Uncertainty, and Efficient Taxation", *Journal of Public Economics*, vol 14, s 365-74.
- Edebalk, P G, [1975], *Arbetslöshetsförsäkringsdebatten; en studie i svensk socialpolitik 1892-1934*, Skrifter utgivna av Ekonomisk-historiska föreningen i Lund, Lund.
- Keyssar, A, [1986], *Out of work: the first century of unemployment in Massachusetts*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Krueger, A B, [2000], "From Bismarck to Maastricht: The March to European Union and the Labor Compact", *Labour Economics*, vol 7, s 17-134.

- OECD, [1999], *Benefit Systems and Work Incentives*, OECD, Paris.
- Ohlsson, R & Olofsson, J, [1998], *Arbetslöshetens dilemma*, SNS Förlag.
- Olofsson, J, [1996], *Arbetslöshetsfrågan i historisk belysning; en diskussion om arbetslöshet och social politik i Sverige 1830-1920*, Lund Studies in Economic History 6, Lund.
- Piore, M, [1987], "Historical Perspectives and the Interpretation of Unemployment", *Journal of Economic Literature*, vol 25, s 1834-1850.
- Rodrik, D, [1998], "Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?", *Journal of Political Economy*, vol 106, s 997-1032.
- Rosen, H, [1999], *Public Finance* (fifth edition), Irwin/McGraw-Hill, Boston.
- Sandmo, A [1991], "Economists and the Welfare State", *European Economic Review*, vol 35, s 213-239.
- Sandmo, A, [1998], "The Welfare State: A Theoretical Framework for Justification and Criticism", *Swedish Economic Policy Review*, vol 5, s 11-33.
- Siebert, H, [1997], "Labor Market Rigidities: At the Root of Unemployment in Europe", *Journal of Economic Perspectives*, vol 11, s 37-54.
- Sinn, H-W, [1995], "A Theory of the Welfare State", *Scandinavian Journal of Economics*, vol 97, s 495-526.
- Varian, H, [1980], "Redistributive Taxation as Social Insurance", *Journal of Public Economics*, vol 14, s 49-68.