

Satsning på svaga grupper ett hot mot välfärdsstaten

Dagens Nyheter 19 november 2007

Teknologiska landvinningar och politiska beslut har tillsammans lett till att världsekonomin blivit alltmer sammanlänkad. Att världsekonomin blir alltmer integrerad – eller globaliserad – innebär att den ekonomiska verksamheten blir mer mobil. Detta faktum har gjort att både globaliseringens förespråkare och kritiker ofta tror att kraven på strukturell anpassning ökat i ekonomin. Det finns även en uttalad föreställning att globaliseringen har ökat riskerna i ekonomin, bland annat genom minskad anställningstrygghet och ökade risker för företagsnedläggningar. I rapporten ”Svensk välfärd och globala marknader” (SNS Förlag) som presenteras i dag visar vi att dessa farhågor är överdrivna.

Ibland hävdas det att globaliseringen innebär att vi riskerar att konkurreras ut av länder som Kina och Indien. Ett land kan dock inte konkurreras ut. Det kan ha låg produktivitet och därmed låga realinkomster, men det är inte en konsekvens av internationell konkurrens. Tvärtom tenderar den specialisering som konkurrensen ger upphov till att höja produktiviteten i ekonomin. De frågor som globaliseringen ger upphov till är i stället vilken typ av strukturella förändringar den leder till och vilka konsekvenser detta i sin tur får för löner, sysselsättning och långsiktig tillväxt.

Sverige har en stor offentlig sektor som förväntas tillhandahålla tjänster som sjukvård när vi behöver dem. Vi har också en förhållandevis jämn inkomstfördelning och ett relativt generöst socialt trygghetssystem. Den höga ambitionsnivån när det gäller offentlig verksamhet och transfereringar gör modellen sårbar så till vida att den förutsätter en hög sysselsättning. Det krävs stora totala löneinkomster för att kunna dra in de skatteintäkter som behövs för finansieringen.

Många tar för givet att välfärdsstatens finansiering underlättas av hög produktivitetstillväxt. Detta är dock knappast fallet. Tillväxt leder till ökade inkomster, vilket typiskt sett leder till att efterfrågan på tjänster som vård, skola och omsorg ökar snabbare än inkomsterna. Med stigande inkomster ökar alltså efterfrågan främst på sådant som välfärdsstaten förväntas tillhandahålla. Samtidigt begränsas produktivitetstillväxten i offentlig verksamhet av att den är arbetsintensiv och inte så lätt kan mekaniseras. Inte heller underlättar hög tillväxt upprätthållandet av ett starkt socialt skyddsnet. Då låg levnadsstandard är ett relativt begrepp är den acceptabla ersättningsnivån i trygghetssystemen kopplad till de inkomster medborgarna har. Sammantaget innebär detta att kraven på välfärdsstaten växer i takt med att inkomsterna stiger.

I och med att allt fler verksamheter utsätts för utländsk konkurrens ökar specialiseringen i ekonomin. En ökad specialisering riskerar att främst minska efterfrågan på lågutbildade och personer som saknar speciell kompetens, grupper som i utgångsläget tillhör de lägst avlönade. Denna minskade efterfrågan kan hanteras på flera sätt. En möjlighet är att låta dessa grupper få allt lägre inkomster i förhållande till andra, men det skulle strida mot de jämlikhetssträvanden som det råder stark uppslutning kring i det svenska samhället.

En annan möjlighet är att man med hjälp av låglönesatsningar och generösa trygghetssystem försöker skydda de individer som riskerar att bli globaliseringens förlorare. Individer med låg utbildning och kompetens kan då väntas hamna i bidrag i

stället för i arbete, vilket påverkar sysselsättningen negativt. Detta är oförenligt med de krav som välfärdsstatens finansiering ställer på skatteintäkternas storlek. Låglönesatsningar och höga ersättningsnivåer i socialförsäkringarna kan således i slutändan inte skydda globaliseringens förlorare av det enkla skälet att en sådan politik riskerar grunden för välfärdsstaten.

Vad kan då göras? På lite längre sikt är utbildning helt centralt för att se till att så få som möjligt träder in på arbetsmarknaden med alltför låga kvalifikationer för att få jobb. Arbetslösheten har ett tydligt samband med utbildningsnivån. Det är också lättare för högutbildade att byta jobb.

På kortare sikt behövs emellertid åtgärder för att uppnå en jämnare fördelning av sysselsättningen. Den senaste tidens reformer med jobbskatteavdrag och ökade krav i arbetslöshetsförsäkringen är åtgärder i rätt riktning genom att de stärker incitamenten för att söka jobb och ta anställning. Efterfrågestimulanser av typen nystartjobb kan också motiveras med behovet av att få in globaliseringens förlorare i sysselsättning. Det är dock också viktigt att främja mobilitet på arbetsmarknaden, både geografisk och yrkesmässig, genom möjligheten till omskolning.

Att bli en vinnare i den globala konkurrensen kan paradoxalt nog öka svårigheterna att få in lågproduktiva grupper på arbetsmarknaden utan att dessa tjänar så lite att de blir ett låglöneproletariat. Det är i ekonomier som blir hårt specialiserade mot kapital- och kunskapsintensiva verksamheter som det är svårt för lågutbildade och lågpresterande att hitta någon plats på arbetsmarknaden. Internationell konkurrenskraft i snabbt växande högteknologiska branscher råder alltså ingen bot på det fördelningspolitiska problemet; tvärtom så lär det förvärra problemet. Sverige behöver således en strategi för förlorarna, även om Sverige som nation blir en vinnare i globaliseringsprocessen.

Den otvetydigt viktigaste skattekällan är och kommer att förbli skatt på arbete. Kapitalet rör sig i dag lätt över nationsgränserna, vilket gör kapitalinkomsterna till en mobil skattebas som det blir allt svårare att beskatta. Den ökade mobiliteten gäller dock även högutbildade – hård beskattning innebär en risk att dessa personer flyttar. Vi anser att det finns skäl att slopa de sociala avgifterna för inkomster över brytpunkten i socialförsäkringssystemen och att avskaffa värnskatten för att göra Sverige mer attraktivt för högutbildade.

Den ökade konkurrensen för med sig att skillnaderna mellan vinnare och förlorare kommer att öka, både inom och mellan branscher. Den internationella konkurrensen kommer även att slå olika mot olika regioner. Vissa regioner gynnas av en koncentration av företag vars marknader expanderar, medan andra missgynnas av relativt många företag som konkurreras ut av utländska företag. En lönepolitik baserad på principen om lika lön för lika arbete kan förstärka denna tendens genom att företag i drabbade regioner inte kan använda en lägre lönenivå som konkurrensmedel. Att låta löneskillnaderna öka mellan företagen kan därför vara ett sätt att hantera strukturomvandlingen och minska den regionala utslagningen. Samtidigt lär det minska omvandlingstakten och därmed dra ned tillväxten och produktivitetens utvecklingen. Den politiska frågan är huruvida det är en kostnad värd att ta för att individer ska kunna jobba kvar där de bor.

Sverige har goda förutsättningar att dra nytta av den ökande globaliseringen. Det finns en välfungerande och effektiv byråkrati, korrruptionen är låg och förtroendet medborgarna emellan högt. Det finns därför all anledning att tro att Sverige kan locka till sig attraktiva

investeringar. Att lyckas med detta innebär emellertid inte lösningen på välfärdsstatens problem. Vår rapport visar att det paradoxalt nog kan förhålla sig precis tvärtom och att den svenska välfärdsstaten därför måste anpassas för att kunna behålla sina grundläggande element.

TORBEN M ANDERSEN
ARNE BIGSTEN
KAROLINA EKHOLM
JONAS VLACHOS