

Globalisering räcker inte – det behövs politik också

| av Cecilia Skingsley

Globaliseringen förändrar våra villkor snabbt och omvälvande. Men det går inte att luta sig tillbaka och låta utvecklingen ha sin gång. Det behövs en reformagenda för att hantera förändringarna.

DET ÄR ALLTID SVÅRT ATT ANALYSERA den tid man själv lever i. Men det ger onekligen litet perspektiv om man tittar tillbaka på samhället bara några decennier och söker efter skillnader.

Om vi backar några decennier fanns det en större ömsesidig trohet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Tjänstesektorn handlade framförallt om handel, bank och försäkring och kapitalet var instängt innanför nationalstatens gränser. Man utbildade sig en gång i livet och kunskaper hämtades i skolsalen, på bibliotek och i dagstidningen.

Mycket av detta är nu borta. Produktion lokaliseras utan större prut till den mest ändamålsenliga platsen. Och det är inte bara arbetskraftsintensiv produktion utan större kunskapsinnehåll som flyttar, även utbildningsintensiv produktion är lättfotad och lokaliseras till de områden där det är lätt att hitta rätt kompetens.

Troheten mellan arbetsgivare och arbetstagare har minskat. Många drar vidare när företaget inte längre passar ens krav.

Arbetsgivare avvecklar folk genom att uppmana dem att söka annat jobb.

Arbetsrätten tillämpas ned i minsta kommatecken i vissa branscher men är fullständigt eliminerad i andra.

Vi har fått lättspriidd, billig och tillgänglig information och kunskap.

Ett litet men intressant exempel på detta är att amerikanska kvinnor som känner sig sextrakasserade lätt kan tanka ned en snabbkurs i juridik från Internet. Kursen kartlägger kvinnornas rättigheter, har en manual för hur man stämmer och ger exempel på tidigare rättsfall. Lågkompetenta kvinnor som tidigare teg och led artikulerar nu sina intressen och släpar sina uppvaktare inför skranket.

Tillgången till information och kunskap innebär en ny syn på auktoriteter som läraren i klassen, politiker och den närmaste chefen.

POLITIKENS VILLKOR FÖRÄNDRADE

Jag tror inte att man överdriver om man säger att också villkoren för politiskt beslutsfattande har förändrats rejält under senare år.

Den industrialiserade delen av världen har rört sig mot ett samhälle där teknologi i stort, främst IT, frihandelspolitik, och starka normer i den ekonomiska politiken har skapat nya villkor.

Vi har åstadkommit avreglerade marknader och brutna monopol, som tillsammans med starka normer för finans- och penningpolitiken och en teknologisk revolution ger vad vi hittills kan ana, en bättre fungerande ekonomi.

Det ger högre produktivitetstillväxt och högre investeringsnivå, eventuellt också högre tillväxt, samt varaktigt lägre inflation och lägre

Den som ser
globaliseringen som
murbräckan för en reform-
politik måste betänka att
ingenting är ödesbestämt.

arbetslöshet.

Mer effektivt fungerande marknader förefaller ge lägre transaktionskostnader, bredare utbud av produkter och färre mellanled. På mikronivån betyder vår nya tid större pristransparens, prispress och konsumentmakt.

Det bildas nya företag med nya kulturer och där människor blir unika nyckelmedarbetare snarare än utbytbara muttrar i ett maskineri.

Om man ska våga sig på att uttrycka den politiska utmaning som globaliseringen i ett nötskal medför blir det på följande vis:

Färre personer på en alltmer komplex arbetsmarknad ska försörja en ökande andel gamla med omsorger.

Samtidigt finns det fortsatt starka krav på omfördelning i samhället, samtidigt som en alltmer internatio-



FOTO: Pressens Bild

Motsättningarna om dagens utveckling har börjat med gatustrider i Seattle, Prag och Melbourne.

naliserad ekonomi försvårar möjligheterna att via höga skatter finansiera höga ambitioner på omfördelning och trygghetssystem.

Det finns ett antal sakområden inom politiken att koncentrera sig på och som jag tänkte ge några korta reflektioner omkring:

Det gäller skattepolitiken, arbetsmarknadspolitiken, omfördelningsambitionerna i stort samt om vi står inför nationalstatens eventuella sotdöd.

SKATTEPOLITIKEN

Vårt nuvarande skattesystem byggdes, litet hårddraget, på förutsättningarna att folk är anställda, jobbar på ett och samma ställe, konsumerar lokalt och sparar på den närmaste banken.

Riksskatteverket har gjort sina egna framtidsbedömningar och konstaterar att allt detta är på väg bort. Anställningsformerna varierar numera och det blir allt svårare att bevisa var ett företag börjar och var nästa slutar. När alltmer produktion handlar om tjänster kan inte skattemyndigheterna längre säga ens i vilket land tjänsten – eller människors inkomst – ska beskattas. Eftersom inkomstskillnaderna före skatt ökar betyder det att en allt större del av inkomstskatterna betalas av en allt min-

dre grupp människor. Det är de högutbildade och högkompetenta, samma personer som också i större utsträckning än tidigare lockas till andra länder.

Även om Internethandeln i konsumentledet ännu är begränsad, bävar skattemyndigheterna för hur det ska bli när den tar fart. Att placera sitt kapital där skatten är som lägst var tidigare förunnat bara de superrika. Men nu börjar även småsparare upptäcka att det går att spara "skattefritt" i utlandet, utan att äventyra sina sparpengar. Riksskatteverkets framtidsutredare konstaterar därför att skattintäkternas bidrag till den offentliga sektorn kommer att minska under kommande år, helt enkelt därför att möjligheterna att ta in skatt kommer att försämrans.

I så fall måste en reformagenda innehålla en ordnad reträtt från högskattesamhället.

Men skattepolitiken bjuder inte bara på kommande statsfinansiella utmaningar.

Skattepolitiken blir också avgörande för att human-kapitalet avlönas rätt och att entreprenörskap lönar sig.

Här finns det mycket att göra vilket är välkänt, varför jag bara nämner några korta exempel:

Individuellt ägande är fortfarande skattemässigt missgynnat framför institutionellt ägande, vilket sänker avkastningen efter skatt på entreprenörsinsatser. Det är

När det politiska beslutsfattandet globaliseras blir det istället frågan om förhandlingar, som ofta sköts av tjänstemän, utan önskan till insyn. I många fall avgörs förhandlingarnas framgång på att processen är sluten.

vidare svårt att ersätta särskilt värdefull personal på grund av hög marginalsatt för just dessa nyckelpersoner. Det är inte heller lätt att kompensera via personaloptioner och motsvarande, eftersom personaloptioner i Sverige beskattas som arbetsinkomster och beläggs med sociala avgifter.

ARBETSMARKNADEN

Nya och flexibla anställningsformer ger inte bara effekter för skatteinhämtandet utan också nya policyimplikationer för arbetsmarknaden.

Det går att hävda att arbetsrättens anda i praktiken är helt avskaffad i vissa branscher. Inom högkompetenta branscher som IT, finans och PR förekommer sällan facklig organisering, eller att man följer arbetsrättslagstiftningens detaljer. Att man har eget företag blir allt vanligare och därefter hyrs man in som konsult eller köper in sig som partner i olika företagarnätverk.

Denna kultur finns ännu bara i en liten, men i en växande del av ekonomin.

Om vi tror att humankapitalet och varje människas unika kompetens spelar allt större roll på våra arbetsplatser, så kommer gamla ledstjärnor som solidarisk lönepolitik, följsamhet och lika lön för lika arbete, att bli svårare använda. Det bäddar för kulturkonflikter.

På en stor del av arbetsmarknaden omhuldas dessa gamla ledstjärnor fortfarande i högsta grad samtidigt som omvärlden har blivit mer skoningslös vad gäller konkurrens och korrekt prissättning av både varor och arbetskraft.

En del av dynamiken bland företagen i den svenska ekonomin är att folk rör sig mellan arbetsplatserna, vilket underlättar idéutveckling.

Mot den bakgrunden blir först-in-sist-ut-principen en konserverande faktor för personal eftersom ju längre man har suttit på samma ställe, desto större blir riskökningen om man hoppar av och blir entreprenör, eller byter arbetsgivare

OMFÖRDELNINGSAMBITIONER

Om vi då antar att skatternas säkerhet som finansierar av de offentliga systemen urholkas, och att arbetsmarknaden blir betydligt mer mångfacetterad, hur ska då våra omfördelningsmöjligheter se ut i en värld där skillnaderna blir tydligare?

Det finns ett optimistiskt svar på den frågan. Nämligen att den så kallade nya ekonomin helt enkelt kommer

att kunna generera så mycket mer skatteintäkter, numera, trots kommande lägre skattesatser, att det även framgent kommer att kunna ske en omfördelning i samhället som anses tillräcklig av det stora flertalet människor.

Men om man inte nöjer sig med det optimistiska svaret, utan funderar vidare, brukar många landa i slutsatsen att insatser för utbildning och riktiga jobb är de viktigaste för att minska omfördelningsbehoven.

Det kommer alltid att finnas en grupp som inte kan eller vill tillbringa 12 år i skolan plus ett par år på universitetet. De kommer högljutt och möjligen våldsamt att kräva vad de anser vara sin rätt.

När man funderar kring en långsiktig reformagenda tål det alltså att tänkas på hur man ska förhålla sig till eventuella sociala slitningar.

Man kan göra som Margaret Thatcher gjorde med de brittiska gruvarbetarna på 80-talet och tillbakavisa alla sociala hot och politiska strejker. Eller man kan göra som den nuvarande franska regeringen, det vill säga lösa problemen intressegrupp för intressegrupp och strejk för strejk. Eller ska man rentav välja en tredje väg, en typisk svensk väg, och satsa på kunskapslyft och ambitiösa sociala program för att lindra de värsta slitningarna?

NATIONALSTATEN ÄR DÖD

En globalare värld förändrar också förutsättningarna för nationalstaten. Vi har redan en internationell beslutsarena för penning- och valutapolitik, och i viss utsträckning finanspolitiken. Det gäller i viss utsträckning också skattepolitiken, miljöfrågorna och brottsbekämpning men också nya policyområden kan bli aktuella för internationellt beslutsfattande.

Trots att världen blir alltmer konkurrensinriktad verkar det paradoxalt nog bli allt viktigare att staten också skyddar konkurrensen. Det har tagit fler år för USA:s regering att utmana Microsoft. Det väcker funderingar kring hur mindre länders regeringar ska förhålla sig till marknadsimperfektioner i informationsrevolutionen. Det är uppenbart att företag lättare än tidigare kan dra sig undan den nationella bevakningen av regelbrott.

Behovet av fungerande arenor för politiskt beslutsfattande har därför av flera skäl stigit ovanför nationalstatsnivån. Det medför två utmaningar för en reformagenda:

Dels måste man ha en uppfattning om hur mycket beslutanderätt och kontrollmakt som ska delegeras från

nationalstaten till internationella organisationer, dels medför det också en ny situation för demokratin som vi nu känner den.

Traditionellt politiskt beslutsfattande är en ganska transparent process. Partier går till val på offentliga program och med offentliga kandidater som driver sin politik via offentliga utredningar, offentliga förslag, offentliga debatter och offentliga beslut.

När det politiska beslutsfattandet globaliseras blir det istället frågan om förhandlingar, som ofta sköts av tjänstemän, utan önskan till insyn. I många fall avgörs förhandlingarnas framgång på att processen är sluten.

Om Sverige allt mer bäddas in i en internationaliserad förhandlingsdemokrati, finns det risk att man reducerar medborgarnas möjligheter att ha insyn och vara delaktiga i beslutsprocesserna samt att kunna utkräva ansvar för de uppnådda förhandlingsresultaten.

Det förefaller vara ganska oomtvistligt att utrymmet för nationell politik har minskat och att handlingsutrymmet handlar om hur mycket man ska anpassa sig till omvärlden.

Vissa välkomnar denna utveckling och andra sörjer den.

I ett historiskt perspektiv fortsätter vi nog bara längs en tidigare inslagen väg: Nationalstater är ett nytt påfund, har bara funnits i verklig mening under ett par hundra år. Reformvänner bör dock ha en tanke om hur nationalstatens roll ska se ut och hur mycket bestämmanderätt som ska exporteras till andra organ.

Det är inte svårt att bli entusiastisk över utvecklingen och se globaliseringen som den murbräcka som framdriver de politiska förändringar som många länge velat se.

Jag är dock övertygad om att den som ser globaliseringen som murbräckan för en reformpolitik måste betänka att ingenting är ödesbestämt.

DET FINNS ALLTID ETT VAL.

Varje parti, regering och nationalstat kan på olika sätt styra undan från det som känns alltför politiskt och socialt kostsamt. I alla fall går det bra på kort sikt.

Man bör ta sig en funderare innan man anför "omvärldens krav", "EU", eller "globaliseringen" som enda skäl till varför reformer bör genomföras.

Det kommer alltid att finnas politiska krafter som exploaterar människors behov av enkla lösningar och genvägar.

Motsättningarna om dagens utveckling har som bekant redan börjat:

Gatuslagsmålen i Seattle, Melbourne och Prag.

Franska bönder eldar upp McDonalds-restauranger och lager för genmanipulerad mat.

Det är små och ganska disparata grupper som står för oron. Hittills förefaller medelklassen relativt obe-

kymrade av globaliseringens olika sidor. Men den argumentation som förs fram från kritikerna kan lätt få större stöd:

Man säger sig vara för frihandel och marknadsekonomi, men man vill ha rättvis handel, säkra livsmedel, hyggliga arbetsvillkor och ökat medborgarligt inflytande som en motvikt mot en alltmer snabbnurrande värld.

För ett stort antal människor betyder framsteg, effektiviseringar och teknologi att deras jobb försvinner. Det gör att förändringsbenägenheten är skral i vissa befolkningsgrupper.

I arbetet med en reformpolitik verkar därmed inte bara konstruktionen av reformagendan vara den stora utmaningen, utmaningen blir också att finna gehör och legitimitet för reformerna i sig.

SVERIGE BEHÖVER EN REFORMAGENDA

Sveriges utgångsläge verkar i den globalare världen vara ganska ljust. Sverige halkar inte längre efter makroekonomiskt och är uppenbart kompetent på IT-området.

De institutionella förhållandena brukar beskrivas som avgörande för välståndet och det är något de nationella politiska församlingarna styr över. Dit hör kvaliteten hos kommunikationssystemet, nivån och strukturer på skattesystemet, rättsystemets kvalitet, förekomsten av sociala konflikter samt stabiliteten hos landets valuta. En reformagenda måste därför innehålla idéer om hur de institutionella förhållandena blir de bästa tänkbara för både medborgare och de internationellt rörliga produktionsfaktorerna.

Vidare måste reformagendan innehålla åtgärder för hur man bekämpar Sveriges mer klassiska tillväxtproblem. Det gäller den internationellt sett låga investeringsnivån i humankapital och realkapital samt den bristande konkurrensen, främst till följd av att en betydande del av produktionen ligger inom offentlig sektor.

Utmaningen blir att inte bara skapa, utan att också få acceptans för en reformagenda som lotsar samhället framåt på ett sådant sätt att medborgarna kan skörda frukterna av en globaliserad värld utan priset av sociala konflikter.

Cecilia Skingsley (cecilia.skingsley@hotmail.com) är nationalekonom med bakgrund i Finansdepartementet. Efter att ha varit chefsekonom på ABN AMRO Bank är hon nu finanskrönikör i Dagens Industri.

