

---

# ETT EUROPEISKT PERSPEKTIV PÅ ARBETSLÖSHETEN

KURT WICKMAN

*I Europa har cirka 10 miljoner nya jobb skapats sedan 70-talets början. I USA skapades under samma tid 30 miljoner nya jobb. Den stora skillnaden borde leda till eftertanke, inte minst när det gäller fackföreningarnas förkärlek för att skydda de som har ett jobb på bekostnad av de arbetslösa.*

**A**rbetslösheten i Europa var i mitten av 1970-talet 2,5 procent. I realiteten rådde överfull sysselsättning. Ett decennium senare hade arbetslösheten stigit upp mot 10 procent. Vi fick bevittna ett märkvärdigt fenomen: trots sju års stigande tillväxt under 1980-talet, unikt i konjunkturhistorien, fortsatte arbetslösheten i Europa att stiga: från drygt 8 procent år 1982 till 11 procent år 1991. Vi observerade hög ekonomisk tillväxt och hög arbetslöshet samtidigt.

## *Högre arbetslöshetstal*

Vid konjunkturedgången från 1990 steg arbetslösheten i Europa och är i dag över 12 procent. Vad som inträffat är också att Sverige anslutit sig till det allmänna europeiska mönstret under 1990-talet, möjli-

gen på väg mot ännu högre arbetslöshetstal.

## *Immun arbetslöshet*

Politiker och ekonomer har känt sig vilsna inför det oväntade i utvecklingen. En slutsats som förefaller vara säker är att den nuvarande tillväxten av arbetslöshet knappast rör sig om ett "naturligt" fenomen i en vanlig konjunkturedgång. Den gamla arsenalen av ekonomisk-politiska medel kan inte mer användas. Det keynesianska standardreceptet att öka offentliga utgifter för att hålla ned arbetslösheten kan väl knappast ha fått en mer grundlig prövning än under 1990-talet. Under de senaste två åren har i Sverige budgetunderskotten varit större än 200 miljarder om året. Helt parallella erfarenheter finns i andra europeiska länder. Men arbetslösheten har visat sig märkvärdigt immun mot alla sådana mediciner.

---

*Fil. dr. KURT WICKMAN är författare.*

### *Höjd produktivitet och lägre sysselsättning*

Det faktum att traditionell ekonomisk politik inte längre kan användas betyder inte att det saknas säkra observationer och slutsatser. Den sysselsättningslösa tillväxten har flera komplicerade orsaker. Den första är att den europeiska tillväxten sedan mitten av 1970-talet har åstadkommit genom att höja produktiviteten, särskilt i den privata sektorn: en bättre utbildad aktiv arbetskraft har styrts mot att använda allt mer sofistikerade maskiner.

Uppdrivna kostnader för arbetskraft i Europa har motiverat företagare att välja sådana strategier för anställning. Med fackliga lagar som gjort det så svårt att avskeda eller ens omplacera arbetskraft, blir det nästan alltid fördelaktigt för ett företag att vidareutbilda sin arbetsstyrka i stället för att nyanställa. Rationaliteten i strategin understryks också av att ingångslönerna för ny arbetskraft är höga.

### *Ökat kunnande*

En sådan strategi åstadkommer nu verkligen tillväxt, men ger få nya arbeten. Vi får ett sådant mönster som vi kunde se under 1980-talet. Det genomsnittliga kunnandet för den aktiva arbetsstyrkan fortsatte att stiga så mycket att det uppkommit ett gap i efterfrågan mellan lågutbildade och välutbildade på arbetsmarknaden. Lönerna för välutbildade har stigit kraftigt, men åstadkommer bara att spärrarna blir högre för sämre utbildade att ta sig in: centraliserade löneförhand-

lingar har möjliggjort för aggressiva fackföreningar att driva sådana krav på utjämning mellan grupperna att företagen inte blir särskilt intresserade av att byta politik för anställning.

Den diskussion som förs i dagens Sverige kring varför företag hellre väljer att ta ut övertid av sina anställda än att anställa ny arbetskraft, kan förklaras mot denna bakgrund. Det är inte heller troligt att ens en långvarig högkonjunktur för exportföretagen kommer att leda till särskilt mycket nyanställningar. I denna mening är den nuvarande krisen i arbetsmarknaden inte av traditionell typ. Det är sannolikt att den svenska arbetslösheten kan komma att permanent stanna på den genomsnittligt höga europeiska nivån. Det finns inga unika "svenska" recept som skulle förklara att sysselsättningen varaktigt skulle bli högre i Sverige under resten av 1990-talet.

### *Få nya arbeten i Europa – många i USA*

I Europa skapades omkring 10 miljoner nya arbeten från början av 1970-talet till början av 1990-talet. Det är märkvärdigt få. Nya arbeten skapades också i stor utsträckning inom två problematiska områden: den offentliga sektorn och de mycket stora företagen. Innan vi kommenterar detta, kan det vara lämpligt att jämföra med USA under samma tid.

Mellan 1971 och 1990 tillkom mer än 30 miljoner nya arbeten i USA. En stor del av dessa jobb kom i små eller nybildade företag, med relativt låga kapital-



och lönekostnader. Lägre lönekostnader medförde att amerikanska arbetare med lägre kunskaper löpte lägre risk att bli arbetslösa än sina europeiska kollegor. Gapet i efterfrågan mellan hög- och lågutbildade blev helt enkelt inte lika stort som i Europa. En mer gynnsam atmosfär av regleringar och skatter – som en följd av att fackföreningarna är svagare – bidrog säkert också till det bättre resultatet.

#### *Lägre produktivitet*

Det svagare europeiska resultatet ska tolkas mot bakgrund av att de stora företagen betalar de högsta lönerna och dessutom har hög fackföreningsanslutning. Det drev upp den genomsnittliga inkomsten väsentligt. Den andra källan till nya arbeten har dock en helt annan karaktär – den offentliga sektorn, med avsevärt lägre produktivitet.

I själva verket förefaller det som om den europeiska ekonomiska tillväxten särskilt mycket använts för att finansiera en närmast explosionsartad tillväxt av den offentliga sektorn. Den genomsnittliga nivån för totala offentliga utgifter i de europeiska OECD-länderna (hela Väst-europa) steg från 28 procent av BNP år 1960 till omkring 44 procent år 1990. En stor del av finansieringen har skett genom skatter på löneutbetalningar. Tyska, franska eller svenska arbetsgivare betalade som mest 40–50 procent i sådan löneskatt, ibland kallad arbetsgivaravgift.

#### *Fackföreningarnas nya strategi*

Fackföreningarna gick under 1980-talet

– med acceptandet av hög arbetslöshet – in i en ny strategi. Centraliserade löneförhandlingar tenderade att driva upp lönen för lågutbildade mycket högt och samtidigt garantera en snabb "löneglidning" – löneökningar utöver de centrala avtalen – för de högproduktiva. Det innebar att förhandlingarna försvagade sambandet mellan löneutbetalning och produktivitet. Marknaden kom att reagera på ett rationellt vis – hög efterfrågan på välutbildad arbetskraft och fallande efterfrågan på lågutbildade.

Det kanske i förstone kan verka förvånande, att fackföreningarna bidragit till att skapa arbetslöshet och dessutom fortsätter agera efter en strategi, som bidrar till att permanenta arbetslösheten. Det blir lättare att förstå, om vi istället väljer att uppfatta fackföreningar som ombud för dem som har arbete – "insiders" – och därför primärt blir intresserade av att skydda höga lönenivåer för dessa. Som en följd blir det då rationellt att skärma av konkurrens från arbetslösa – "outsiders" i vid mening. Höga ingångslöner och hög arbetslöshetsersättning kan lösa uppgiften att avskärma.

#### *Drakonisk inkomstpolic*

Fackföreningarnas nya roll gör att tankarna på ett "socialt kontrakt" knappast kan uppfattas som möjliga. Det är osannolikt att man skulle vara intresserade av att hålla tillbaka löneökningarna mot att vissa generella offentliga utgifter skulle behållas, så som nu föreslås i debatten. Finansierare och mottagare av förmånerna är

inte samma grupp. För att genomföra en sådan finansiering av offentliga utgifter skulle det krävas en relativt drakonisk statlig inkomstpolic. Ty annars skulle arbetsmarknaden genom "löneglidning" garantera att löneökningarna kommer till stånd i alla fall. Men veterligt är inget politiskt parti berett att föreslå detta.

Ett inslag i fackföreningarnas ointresse för de arbetslösa kan också vara, att de uppfattas som svåra att anställa, åtminstone utan att kvalificera sig för höglönearbete genom utbildning. Arbetsplatser med stora inslag av lågkvalificerad arbetskraft har förskjutits bort från Europa under perioden. De arbetare som friställts har då helt enkelt hamnat vid sidan av arbetskraften med kunskaper som snabbt blivit föråldrade.

#### *Det tyska exemplet*

Det komplicerade i denna insider-outsider-strategi kan belysas med hjälp av ett tyskt exempel från maj 1993. De västtyska fackföreningarna uppmuntrade östtyska arbetare att strejka för kravet att lönerna skulle höjas till 80 procent av den västtyska nivån. Men eftersom produktiviteten bland de östtyska arbetarna är vida lägre, blev därmed de östtyska arbetarna betydligt dyrare att anställa än de västtyska. Den östtyska arbetslösheten fortsatte att vara hög och den höga lönenivån avskärmade de västtyska fackföreningsmedlemmarna från östtysk konkurrens.

Det tyska exemplet ger ovanligt tydligt bilden av de två sektorerna av arbets-

marknaden, så som den delar upp sig mellan högproduktiva och lågproduktiva arbetare. Arbetslösheten är mycket hög i östra Tyskland och relativt låg i västra Tyskland. De västtyskt styrda fackföreningarna garanterade att de högproduktiva västarbetarna gavs möjlighet att flytta sin verksamhet till östra Tyskland, där de är konkurrenskraftiga. Den högre östtyska tillväxttakten har gjort detta alternativt attraktivt. Samtidigt blockerades de östtyska arbetarna från att konkurrera med de västtyska, sedan generalstrejken drivit upp kostnaderna för dem alltför högt. Den accelererande östtyska ekonomiska tillväxten har därmed skapat få nya arbeten för östtyska arbetare.

#### *Skattepolitik och "läglönechock"*

För att få en jämförelse kan den avsevärt lägre löneskatten i USA jämföras. Där ligger dessa skatter mellan 12-15 procent, vilket också gäller Storbritannien. Vi har här ett arv från Reagan-perioden i USA och Thatcher-epoken i Storbritannien. För USA:s del kan vi sedan ett år se den starkaste återhämtningen i Västvärlden, där tillväxter på årsbasis ligger mellan 3 och 4.5 procent. Och Storbritannien är det första land i Västeuropa som inlett en ekonomisk återhämtning, trots betydligt sämre förutsättningar än till exempel Frankrike.

För att förstå den snabbt ökande arbetslösheten bland de lågutbildade kan det vara av betydelse att påminna sig, att 1980-talet definitivt sett födelsen av ett världskapitalistiskt system. Det är framför



allt de centrala finansmarknaderna som i dag är sammankopplade på ett sätt som det inte finns historiska föregångare till. Kapitalet är blixtnabbt rörligt över hela jorden, och det reagerar på skillnader i fördelar och nackdelar mellan olika regioner i sitt sökande efter bästa investeringsmiljö.

### *Ny global rörlighet*

Gynnsamma institutionella förhållanden och låga lönekostnader har placerat särskilt Ostasien som en särskilt intressant region för europeiskt kapital under det senaste decenniet. Det är särskilt europeisk industri som expanderar i Ostasien. Lågproduktiva arbetare i Europa kan inte konkurrera med ostasiatiska arbetare, vars löner ligger på omkring 30 procent av den europeiska lönenivån för samma arbeten. Den nya globala rörligheten hos kapital gör att denna konkurrens blivit permanent. I längden kan inte en svensk arbetare betalas avsevärt mer än till exempel en arbetare i Malaysia. En världsvid utjämning av löner pågår. Om europeiska fackföreningar fortsätter att hävda bastanta löneskillnader, åstadkommer man bara ännu högre arbetslöshet.

### *Lågskatteregim*

Europeiska länder som Sverige och Finland har svarat med att etablera en lågskatteregim. Det har attraherat utländska investeringar, men sådana rörelser måste alltid bli begränsade så länge aggressiva fackföreningar kan antas påverka lagstiftningen i framtiden och den massiva

stadsskulden gör hög inflation i Sverige till en definitiv möjlighet. Det är också tveksamt hur mycket till exempel den svenska kapitalimporten påverkar arbetslösheten. Importen verkar främst ske i sådana sektorer som ger sysselsättning bland välutbildade arbetare, det vill säga på områden där arbetslösheten redan är liten.

Europa har via arbetsmarknaden helt enkelt utsatts för en häftig relativprischock som yttrat sig i en permanent hög arbetslöshet. Det är svårt att se hur problemet ska kunna lösas utan mycket djupgående förändringar i den europeiska arbetsrätten. Förändringar i beskattning, regleringar och fackföreningarnas roll ligger i förlängningen. Det är svårt att se något sådant uppvaknande i de europeiska regeringarnas politik eller allvarliga försök i EU-kommissionens omskrivna Vitbok över europeiska arbetsmarknader.

### *"Realräntechock"*

En annan förbisedd faktor är att den svenska ekonomin – i mindre grad de europeiska – utsatts för en realräntechock, med början från maj 1991, då kronan knöts till EU:s avräkningsvaluta ECU:n. Höga räntor och låg inflation har gjort att ett fundamentalt pris i ekonomin – priset på kapital – har höjts rejält och i ett slag. Det får utomordentligt långtgående konsekvenser. Låt oss ge några exempel.

Kapitalintensiv produktion konkurreras ut. Det tydligaste exemplet är fastig-

hets- och byggnadskrisen. Fastighetsföretagen har tappat börsvärde på 80-85 procent på några år. Byggvolymen har på ett par år fallit med omkring 60 miljarder kronor. Hushållen har dragit ned alla investeringsplaner. Ett högt sparande motiveras av att realräntechocken ökat hushållens relativa skuldsättning och att hushållen förväntar sig fortsatt höga realräntor. Det rationella är då att spara genom att betala tillbaka lån i en så hög takt som möjligt och avstå från att ta upp nya.

#### *Illa grundade förslag*

Det leder till att inhemsk efterfrågan fallit bort. Det slår särskilt mot svensk industri, som har en hög koncentration på vitvaror, bilar och andra varaktiga konsumtionsvaror. Byggindustrin registrerar en "all-time high" i arbetslösheten, nära 30 procent, med regionala variationer upp mot 40 procent. Men orsakerna till den fallande efterfrågan är sådana, att förslag om att någon tänkt regeringen skulle "öka efterfrågan" och på så sätt "skapa jobb" förefaller illa grundade. Om en sådan regering höjer skatten och köper fler kylskåp och bilar till polisen, faller till exempel i andra änden mer privat efterfrågan bort som en följd av den högre skattesatsen.

I den svenska diskussionen – men den finns också hos europeiska socialister – har man observerat att hushållen i massiv skala övergått från konsumtion till sparande under 1990-talet. Det är en av effekterna av realräntechocken. Det har lett till att gamla strategier på nytt kom-

mit fram hos flera partier som går ut på att höja skatten på hushåll. Det antas helt enkelt att hushållens sparande ger politiker upplysning om att det finns ett "utrymme" för att omvandla sparandet till skatt. Sedan 50 år har detta varit ett återkommande argument för skattehungliga politiker att expandera den offentliga sektorn.

#### *Högre rationalitet*

Men bakom skattehöjande förslag finns en hel rad invecklade överväganden, som alla går tillbaka på någon grumlig föreställning om statens roll i en samhällsekonomi. Staten antas ha någon sorts högre rationalitet än medborgarna – staten kan spendera hushållens sparande på något mer effektivt eller "rättvist" sätt än vad i grunden ansvarslösa medborgare är beredda att göra. Det faktum att hushållen drivs av helt rationella – och långsiktiga – motiv för att klara hushållets eget ekonomiska åtagande hörs mer sällan i diskussionen. Det är heller inte vanligt i statsrådspläderingar att påminna om att hushållens strategi äventyras av en politik som hela tiden vrider åt skatteskrubben, när medborgare anpassar sig genom att öka sparandet.

Politikers hegelianska – alternativt boströmianska – statsuppfattning har egentligen mycket lite som talar för sig. Det är mer fruktbart att uppfatta offentliga tjänster som vilka andra tjänster som helst som bjuds ut i en marknad. Staten ska bäst jämföras med till exempel en oljepanna, där konsumenten betalar ett



---

bestämt pris för att få ut tjänster som uppvärmning av bostad och varmvatten. När det kommer bättre teknologier för uppvärmning ändrar sig konsumenten och slutar utnyttja tjänster från oljepannan. Därmed faller också hans betalningsansvar för de gamla tjänsterna bort.

*Nya strategier behövs –  
men kommer de fram?*

Det nya mönstret i den europeiska arbetslösheten medför, att den som accep-

terar bara traditionella politiska metoder, mest kan förvärra. Den som vill åstadkomma väsentliga förändringar får gå till roten – djupa ingrepp i arbetsrätten förefaller vara ett ofrånkomligt första steg. Men samtidigt är arbetsmarknadspolitiken bevakad av samhällets allra starkaste intressegrupper. Europeiska politiker – för att inte tala om svenska – har länge visat sig svaga gentemot dessa intressen. Prognosen för att det ska gå den här gången är kanske inte lysande.