

Globalisering – hot eller räddning för jobben?

Lars Calmfors*

Institutet för internationell ekonomi
Stockholms universitet

*Rapporten bygger delvis på mitt bidrag till 2008 års EEAG-rapport om den europeiska ekonomin. Tobias Seidel och Ettore Panetti har utfört värdefullt assistentarbete. Jag är tacksam för sekreterarhjälp av Astrid Wåke och för kommentarer från Pontus Braunerhjelm och Helena Svaleryd.

UNDERLAGSRAPPORT NR 25 TILL GLOBALISERINGSRÅDET
© GLOBALISERINGSRÅDET 2008

FÖRFATTARE Lars Calmfors
GRAFISK FORM Nina Gergi
ORIGINAL Margareta Stridh
FOTO OMSLAG Colourbox
TRYCK Edita, Västerås 2008

ISBN 978-91-85935-24-6
ISSN 1654-6245

BESTÄLLNING Globaliseringsrådet
TFN 08-405 10 00
E-POST globaliseringsradet@education.ministry.se
www.regeringen.se/globaliseringsradet

Förord

En vanligt förekommande syn på globaliseringen är att sysselsättningen i de industrialiserade länderna hotas. Enligt föreliggande rapport är det mer troligt att globaliseringen leder till ökad sysselsättning. Samtidigt kan globaliseringen antas leda till betydande inkomstomfördelningar.

I rapporten diskuteras hur väl lämpade olika system är att hantera globaliseringens fördelningseffekter. Författaren presenterar en rad konkreta förslag på åtgärder som motverkar dessa omfördelningseffekter. Ett sådant är avgångsbidrag till alla uppsagda, oberoende av om dessa blir arbetslösa eller inte. Till skillnad från en mer generös arbetslöshetsförsäkring skulle en sådan reform inte försvaga incitamenten att aktivt fortsätta söka arbete. En annan idé som lyfts fram är en löneförsäkring som under en tid kompenserar arbetstagare för lägre inkomster vid byte av jobb.

Rapporten har författats av professor Lars Calmfors, Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet, som även är ledamot i Globaliseringsrådet och ordförande i Finanspolitiska rådet. Författaren svarar helt och hållet själv för de analyser och rekommendationer som lämnas i rapporten.

Stockholm i december 2008
Pontus Braunerhjelm
Huvudsekreterare i Globaliseringsrådet

Globaliseringsrådets ledamöter

I januari 2007 kom arbetet i regeringens Globaliseringsråd igång. Rådets målsättning är att utforma en strategi som leder till att Sverige ska kunna tillgodogöra sig de potentiellt stora välfärdsvinster som globaliseringen innebär. Vidare är Globaliseringsrådet en arena för dialog med syfte att fördjupa kunskaperna och bredda det offentliga samtalet kring globaliseringens effekter. Rådets arbete, som ska vara avslutat i god tid före valet 2010, kommer att sammanfattas i en slutrapport med rekommendationer främst avseende den ekonomiska politiken.

Som ett led i rådets arbete har en rad rapporter beställts huvudsakligen från forskare men också från myndigheter och andra aktörer med djuplodande kunskaper kring globaliseringen, dess drivkrafter och effekter. Dessa rapporter kommer att utgöra underlag till slutrapporten.

Högskole- och forskningsminister Lars Leijonborg är Globaliseringsrådets ordförande och professor Pontus Braunerhjelm, som leder rådets kansli, är huvudsekreterare. Övriga ledamöter är:

- Kristina Alsér, Mercatus Engineering AB och landshövding i Kronobergs län
- Hans Bergström, kolumnist, docent statsvetenskap
- Carl Bildt, utrikesminister
- Urban Bäckström, VD Svenskt Näringsliv
- Lars Calmfors, professor internationell ekonomi
- Per Carstedt, koncernchef SEKAB-gruppen
- Dilsa Demirbag-Sten, journalist, författare
- Anna Ekström, ordförande Saco
- Sven Otto Littorin, arbetsmarknadsminister
- Wanja Lundby-Wedin, ordförande LO
- Karin Markides, rektor Chalmers tekniska högskola
- Elisabeth Nilsson, VD Jernkontoret
- Aina Nilsson Ström, designchef Volvo AB
- Sture Nordh, ordförande TCO
- Mats Odell, kommun- och finansmarknadsminister
- Maud Olofsson, näringsminister, vice statsminister
- Carl-Henric Svanberg, VD Ericsson
- Lena Treschow Torell, tillträdande ordförande IVA
- Harriet Wallberg-Henriksson, rektor Karolinska Institutet
- Marcus Wallenberg, ordförande Internationella Handelskammaren (ICC)
- Olle Wästberg, GD Svenska Institutet

Innehåll

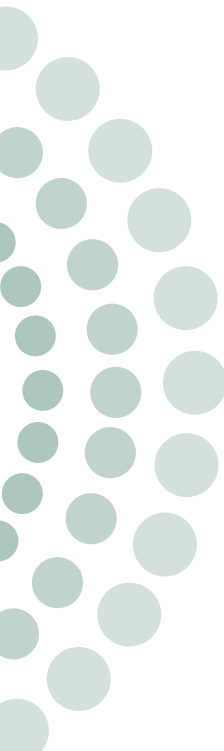
Förord	3
Globaliseringsrådets ledamöter	4
1. Inledning	7
2. Några mått på globaliseringen	10
2.1 Den ökade handelsintegrationen	10
2.2 Den ökade kapitalrörligheten	18
3. Argument för att globaliseringen kan minska sysselsättningen	24
3.1 Heckscher-Ohlin-modellen	24
3.2 Snabbare strukturomvandling	28
4. Sex argument för varför globaliseringen kan bidra till ökad sysselsättning i Västeuropa	31
4.1 Kostnadsbesparingar via internationell outsourcing	32
4.2 Lägre prispålägg till följd av ett ökat konkurrenstryck	34
4.3 Mer lönekänslig arbetskraftsefterfrågan	35
4.4 Större förhandlingsstyrka för arbetsgivarsidan	37
4.5 Förändrade arbetsmarknadsinstitutioner	38
4.6 Förändringar i bytesförhållandet mellan export och import	39
5. Tidigare empirisk forskning om globaliseringens arbetsmarknadseffekter	42
5.1 Relativ efterfrågan och relativlöner	42
5.2 Total efterfrågan och total sysselsättning	44

6. Nya empiriska resultat	46
6.1 Marknadsintegration med låglöneländer och sysseletningen	47
6.2 Nya regressioner	51
7. Vad bör den ekonomiska politiken göra och vad bör den inte göra?	56
7.1 Omskolning	58
7.2 Arbetslöshetsförsäkringen	63
7.3 Avgångsbidrag	65
7.4 Löneförsäkring	67
7.5 Jobbskatteavdrag för lågavlönade	68
7.6 Det reguljära utbildningssystemet	71
7.7 Ekonomisk-politiska slutsatser	73
8. Referenser	76

1. Inledning

Ett centralt inslag i globaliseringsdebatten är rädslan för att ökad konkurrens från låglöneländer ska leda till färre jobb hos oss. Det skulle kunna ske genom importkonkurrens, utflyttning av verksamheter ("offshoring") eller arbetskraftsinvandring. Farhågorna för jobben i den allmänna debatten står i skarp kontrast till den traditionella synen på globalisering bland ekonomer: att internationell marknadsintegration leder till välfärdsvinster för alla länder. Enligt detta synsätt ger handel upphov till en önskvärd specialisering. Enligt den "gamla" handelsteorin grundas specialiseringen på komparativa fördelar till följd av skillnader i teknologi eller i den relativa tillgången på olika produktionsfaktorer. Nyare handelsteori betonar i stället hur handel ger större möjligheter att utnyttja stordriftsfördelar. Alternativt kan ökad marknadsintegration leda till välfärdsvinster genom att kapital och arbetskraft rör sig över nationsgränserna och då kan utnyttjas mer effektivt.

En brist i traditionell handelsteori är emellertid att risken för att internationell marknadsintegration ska leda till arbetslöshet helt enkelt definierats bort. Gängse teoretiska modeller utgår från att sysselsättningen inte påverkas, därför att lönerna är så flexibla att de alltid anpassar sig till förändringar i efterfrågan. Man utgår också från att arbetskraften är så rörlig att de arbetstagare som friställs i en bransch alltid kan få jobb någon annanstans. Detta är uppenbarligen orealistiska antaganden. Under det senaste decenniet har det därför skett en teoriutveckling som betonar hur ökad handel med låglöneländer faktiskt kan leda till arbetslöshet på arbetsmarknader med stela löner och hinder för arbetskraftens rörlighet. Det har blivit ett standardargument att låglönekonkurrens som minskar efterfrågan på lågutbildad arbetskraft bidrar till ökade löneskillnader i USA och andra anglosachsiska länder med flexibla arbetsmarknader, men också till högre arbetslöshet i den majoritet av västeuropeiska länder där lönerna är mer trögrörliga. I den svenska debatten har sådana tankegångar förts fram i bland annat en uppmärksammas artikel av Persson och Radetzki (2006).



Syftet med denna rapport är att ingående analysera hur ökad marknadsintegration med låglöneländerna kan komma att påverka sysselsättningen i Sverige och andra västeuropeiska länder där fackliga organisationer har starkt inflytande på lönebildningen och de offentliga välfärdssystemen är förhållandevis generösa. Jag kommer att använda begreppen marknadsintegration med låglöneländer och globalisering som synonymer för varandra. Jag fokuserar på de effekter som uppkommer till följd av ökad handelsintegration och ökad kapitalrörlighet. Däremot analyserar jag inte konsekvenserna av ökad arbetskraftsrörlighet, eftersom arbetsmarknaderna i hög- och låglöneländer fortfarande är långt mindre integrerade än produkt- och kapitalmarknaderna.

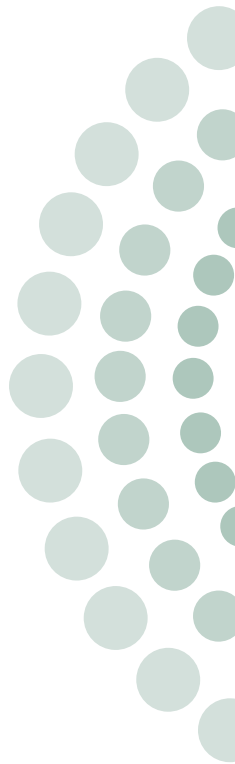
Min huvudsats är att det inte finns något stöd för att globaliseringen har negativa effekter på sysselsättningen i Sverige och andra höglöneländer. Effekten kan mycket väl vara den motsatta, det vill säga att den ökade marknadsintegrationen med låglöneländer bidrar till att öka sysselsättningen hos oss. Orsaken är att globaliseringsprocessen kan antas påverka arbetsmarknadens sätt att fungera. I den mån arbetsmarknaden blir mer flexibel, så motverkas en del av de faktorer som idag håller tillbaka sysselsättningen. Det finns mycket som talar för att sådana positiva effekter på sysselsättningen kan dominera över de negativa effekter som hittills fått mest uppmärksamhet.

Eventuella positiva sysselsättningseffekter innebär emellertid inte att globaliseringen är problemfri från arbetsmarknadssynpunkt. Tvärtom kan positiva sysselsättningseffekter bero på att ökad internationell marknadsintegration förskjuter inkomstfördelningen mellan arbete och kapital till nackdel för löntagarna och ökar löneskillnaderna mellan hög- och lågavlönade. Det är förmodligen en oönskad utveckling enligt de flestas värderingar. Det kan motivera statliga eller andra kollektiva ingrepp i syfte att se till att alla grupper får del av de samhälls-ekonomiska totalvinster som globaliseringen skapar.

Interventioner för att motverka globaliseringens fördelningseffekter innebär emellertid svåra avvägningsproblem. Det gäller till exempel en generös arbetslöshetsförsäkring och jobbskatteavdrag som tydligare än

idag riktas mot lågavlönade. Kollektiva försäkringssystem med generösa avgångsbidrag vid uppsägningar är sannolikt en lämpligare väg. Arbetsmarknadsutbildning bör spela en viktig roll, men den kan behöva bedrivas i andra former än tidigare: större kunskapskrav kan till exempel ställa krav på längre kurser och andra huvudmän än Arbetsförmedlingen bör kanske spela en större roll. En intressant idé är slutligen kollektiva löneförsäkringar, men dessa har både för- och nackdelar.

Rapporten är disponerad på följande sätt. Avsnitt 2 ger en kortfattad översikt av hur den internationella marknadsintegrationen ökat under de senaste decennierna. Avsnitt 3 sammanfattar de teoretiska argumenten för att globaliseringen kan leda till högre arbetslöshet i Västeuropa. Avsnitt 4 ifrågasätter denna analys och lyfter fram ett antal argument för att ökad marknadsintegration med låglöneländerna i stället kan ha positiva sysselsättningseffekter. Avsnitt 5 sammanfattar kortfattat den existerande empiriska forskningen om globaliseringens arbetsmarknadseffekter, medan avsnitt 6 rapporterar några nya försök att studera dessa. Avsnitt 7 slutligen diskuterar olika metoder att motverka globaliseringens troliga inkomstfördelningseffekter.



2. Några mått på globaliseringen

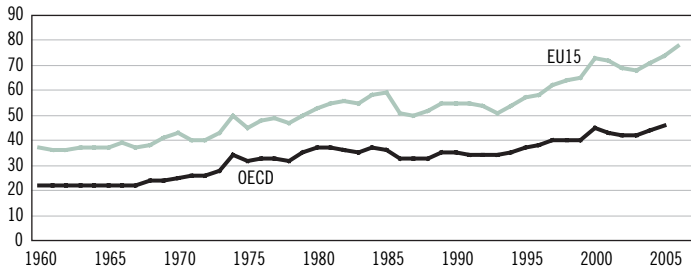
Olika aspekter av globaliseringen har dokumenterats på många håll, men det kan ändå vara lämpligt att inledningsvis redovisa några vanligen använda mått. Dessa kommer också att användas i avsnitt 6 för att studera sambandet mellan globalisering och sysselsättning. Som diskuterades ovan fokuserar jag på den ökade handelsintegrationen och den ökade kapitalrörligheten.

2.1 Den ökade handelsintegrationen

Figur 1 visar hur utrikeshandelsberoendet (export + import som andel av BNP) utvecklats inom EU15 och hela OECD sedan 1960. Siffrorna är vägda genomsnitt av utrikeshandelsberoendet för de enskilda länderna och visar därför omfattningen av handel både inom dessa ländergrupper och mellan dessa och resten av världen. Diagrammet visar på en kraftig trendmässig ökning av utrikeshandeln. För EU15 ökade utrikeshandelsberoendet från 37 till 78 procent mellan 1960 och 2006, medan det för hela OECD ökade från 22 till 46 procent.¹ Expansionen av handeln har varit mycket snabbare under de senaste femton åren än under föregående femtonårsperiod.

¹ Siffran 46 procent för hela OECD avser 2005 och inte 2006.

Figur 1: Utrikeshandel i procent av BNP



Not: Utrikeshandeln utgör summan av export och import. Siffrorna för EU15 och OECD är BNP-vägda genomsnitt för de enskilda länderna. EU15 utgörs av de femton länder som var EU-medlemmar före utvidgningen 2004. OECD utgörs av alla OECD-länder utom Island, Mexiko, Polen, Slovakien, Tjeckien och Ungern.

Källa: World Development Indicators.

Av Tabell 1 framgår att den ökade handeln är ett fenomen som gäller för alla de mest utvecklade länderna. Sveriges utrikeshandelsberoende är större än för EU15 i genomsnitt (94 mot 78 procent år 2006). Det svenska utrikeshandelsberoendet har också ökat något snabbare än för EU15 (en ökning med 49 procentenheter eller med 109 procent sedan 1960 att jämföra med en ökning med 39 procentenheter eller med 100 procent).

Tabell 1: Utrikeshandeln i procent av BNP

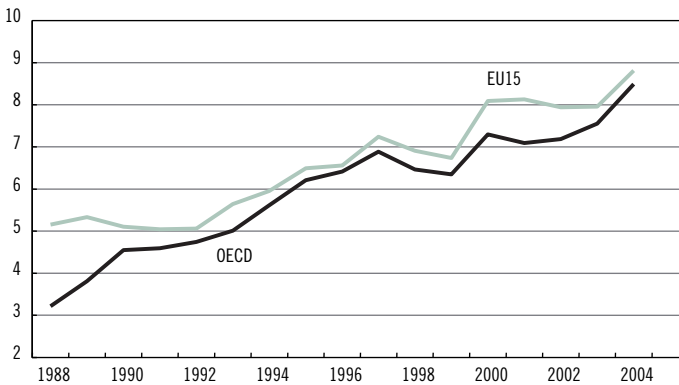
	1960	1980	2000	2006
Belgien	78	119	169	173
Danmark	63	66	82	101
Finland	44	66	76	82
Frankrike	26	43	56	55
Grekland	24	51	58	46
Irland	65	106	176	150
Italien	26	46	56	57
Luxemburg	177	196	291	326
Nederländerna	92	104	130	140
Portugal	36	60	75	70
Spanien	15	32	62	58
Storbritannien	42	52	58	62
Sverige	45	60	89	94
Tyskland		52	67	85
Österrike	48	74	92	110
EU15	39	55	71	78
Australien	29	33	46	42
Japan	21	28	20	27
Kanada		55	87	72
Korea	16	73	87	85
Norge	73	80	77	75
Nya Zeeland		60	72	58
Schweiz	53	73	88	89
USA	10	21	26	27
OECD	20	40	44	46

Not: För Australien, Kanada, Japan, Nya Zeeland, Schweiz, USA och OECD avser data i den sista kolumnen 2005. Se också Figur 1.

Källa: World Development Indicators.

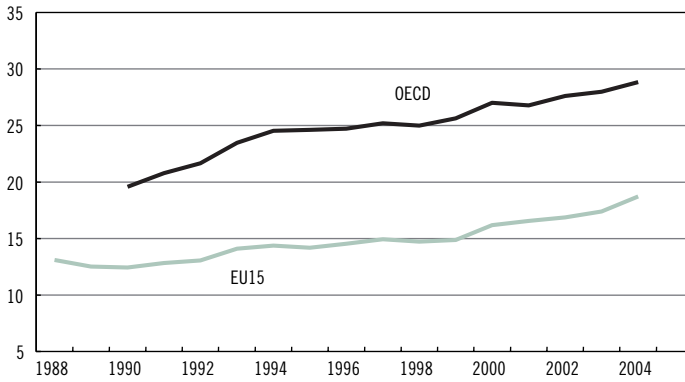
Figur 2 visar i stället hur höglöneländernas handel med låglöneländerna utvecklats. De senare definieras som länder vilka varken är med i OECD eller OPEC. Det framgår att handeln med låglöneländer fortfarande är ganska begränsad: den utgör 8–9 procent av BNP för både EU15 och OECD i genomsnitt. Men handeln har ökat i snabb takt sedan slutet av 1980-talet. Enligt Figur 3 har den andel av den totala importen till EU15 och OECD som låglöneländerna svarar för successivt växt: 2004 utgjorde den i genomsnitt nästan 29 procent för OECD och nästan 19 procent för EU15.

Figur 2: Utrikeshandeln med låglöneländer i procent av BNP



Not: Låglöneländer definieras som länder som varken är med i OECD eller OPEC Se Figur 1.
Källa: OECD STAN Bilateral Trade Database och EEAG (2008).

Figur 3: Import från låglöneländer i procent av total import



Not: Se Figurerna 1 och 2.

Källa: OECD STAN Bilateral Trade Database och EEAG (2008).

Tabell 2 visar importen från låglöneländer till enskilda länder. Importen från låglöneländer som andel av BNP har växt i alla de inkluderade länderna utom Norge. Sveriges import från låglöneländer är mindre än för både EU15 och OECD i genomsnitt: den svenska siffran var 2004 3,4 procent, vilket ska jämföras med 4,9 procent för EU15 och 4,8 procent för OECD som helhet. Den procentuella ökningstakten i handeln med låglöneländerna sedan 1990 har varit ungefär densamma för Sverige (79 procent) som för EU15 i genomsnitt (81 procent) men betydligt högre än för OECD i genomsnitt (50 procent).

Tabell 2: Import från låglöneländer som andel av BNP

	1990	2000	2004
Belgien	5,7	10,6	10,5
Danmark	2,4	3,4	4,0
Finland	3,3	6,3	7,9
Frankrike	2,4	3,6	3,7
Grekland	2,8	4,6	4,9
Irland	2,0	7,1	5,2
Italien	2,5	3,9	4,1
Nederländerna	5,6	8,7	11,1
Portugal	3,4	3,2	3,3
Spanien	2,0	4,1	4,3
Storbritannien	2,6	4,3	4,4
Sverige	1,9	3,3	3,4
Tyskland	2,9	4,4	4,7
Österrike		3,4	4,2
EU15	2,7	4,5	4,9
Australien	2,3	5,4	6,2
Japan	2,4	3,4	4,6
Kanada	1,5	3,4	4,1
Korea	0,0	10,9	12,1
Norge	3,6	3,1	3,2
Nya Zeeland	2,8	5,7	6,2
Schweiz	2,4	3,6	2,5
USA	2,2	3,8	4,4
OECD	2,4	4,1	4,8

Not: Se Figurerna 1 och 2.

Källa: OECD STAN Bilateral Trade Database och EEAG (2008).

Tabell 3 visar hur importen från låglöneländer ökat som andel av den totala importen i alla de inkluderade länderna. Låglöneländerna svarade 2004 för 19 procent av importen till EU15 i genomsnitt och 29 procent av importen till OECD i genomsnitt. För Sverige var siffran betydligt lägre, cirka 12 procent.

Tabell 3: Import från låglöneländer i procent av total import

	1990	2000	2004
Belgien	9,4	14,1	13,1
Danmark	9,7	12,3	14,6
Finland	16,4	22,4	29,2
Frankrike	12,4	15,5	17,7
Grekland	11,8	17,1	19,5
Irland	4,5	13,4	15,3
Italien	15,4	17,5	20,0
Nederländerna	12,2	18,3	26,1
Portugal	9,5	8,6	10,6
Spanien	11,5	14,9	17,2
Sverige	8,3	10,2	11,9
Storbritannien	11,6	18,1	20,6
Tyskland 1	3,8	16,6	18,2
Österrike		9,4	11,0
EU15	12,4	16,2	18,7
Australien	18,4	31,0	37,6
Japan	31,8	42,2	46,6
Kanada	7,4	10,0	14,6
Korea	0,0	31,3	36,7
Norge	15,3	14,7	16,9
Nya Zeeland	13,0	21,0	26,8
Schweiz	7,9	10,3	8,3
USA	24,4	29,8	33,7
OECD	19,6	27,0	28,8

Not: Se Figurerna 1 och 2.

Källa: OECD STAN Bilateral Trade Database och EEAG (2008).

Ett uppmärksammat fenomen är den ökning av den vertikala specialiseringen mellan länder som har ägt rum. Tekniska framsteg både i fråga om fysiska transporter och informationsöverföring har gjort det allt förmånligare att splittra upp förädlingskedjan mellan olika länder. Det råder viss begreppsförvirring i både den allmänna debatten och forskningen: termerna *internationell outsourcing* och *offshoring* har båda kommit att användas för att beteckna utflyttning av tidigare produktionsled i förädlingsvärdekedjan till utlandet.² Jag kommer att använda termen internationell outsourcing för att beteckna import av intermediära produkter från utlandet som används i senare inhemska produktionsled (oberoende av om denna import sker från fristående företag eller produktionsenheter i samma koncern). I den mån jag använder termen offshoring syftar den på utflyttning av produktion inom en och samma koncern oberoende av om den avser produktion av intermediära varor eller färdigvaror.

Ett stort antal studier har uppmärksammat den ökning som skett av internationell outsourcing (se till exempel EEAG 2006 eller OECD 2007). För Sveriges del har detta senast dokumenterats av Ekholm (2008) som visar hur importen av insatsvaror i förhållande till försäljningsvärdet ökat i tillverkningsindustrin. Ökningen i procentenheter är något större för importen från låglöneländer än för importen från höglöneländer.³

² Detta har diskuterats av bland andra Andersson med flera (2006), Ekholm (2006) och Blinder (2007).

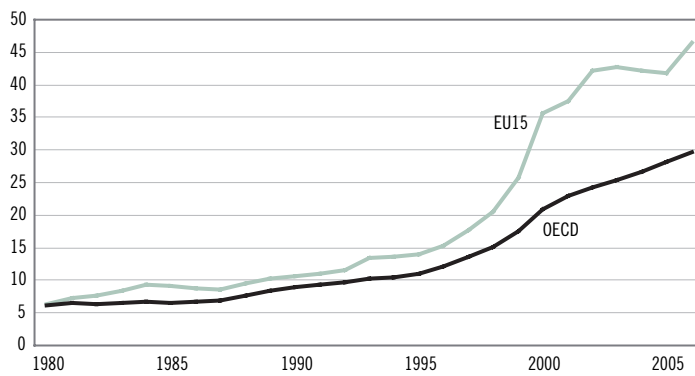
³ Den totala importen av insatsvaror i förhållande till försäljningsvärdet i tillverkningsindustrin ökade mellan 1995 och 2003 från 9,2 till 10,4 procent. Importen från höglöneländer ökade från 8,8 till 9,3 procent av försäljningsvärdet och importen från låglöneländer från 0,4 till 1,1 procent. Ökningstakten för importen från låglöneländer var således mycket högre (cirka 179 procent) än ökningstakten för importen från höglöneländer (cirka 57 procent). Ekholm använder termen offshoring för att beteckna vad jag kallar internationell outsourcing ovan.

2.2 Den ökade kapitalrörligheten

Omfattningen av utländska direktinvesteringar är ett vanligt använt mått på internationell kapitalrörlighet. Man brukar skilja mellan horisontella och vertikala utländska direktinvesteringar. Horisontella direktinvesteringar sker huvudsakligen mellan länder på samma utvecklingsnivå och görs för att företagen ska få bättre tillträde till utländska marknader genom att produktionen flyttas närmare konsumenterna. Vertikala direktinvesteringar syftar i stället till att utnyttja produktionsfördelar i form av lägre produktionskostnader i andra länder, till exempel till följd av lägre löner.

Figur 4 visar den dramatiska ökning av de utländska direktinvesteringarna från höglöneländer som skett sedan början av 1980-talet. För EU15 i genomsnitt ökade kvoten mellan stocken av direktinvesteringar i utlandet och inhemsk BNP från 6 till 40 procent mellan 1980 och 2005. För OECD i genomsnitt skedde en ökning från drygt 6 till knappt 27 procent under samma period. Med en kvot på 56,5 procent låg Sverige 2005 betydligt över genomsnittet för EU15, vilket framgår av Tabell 4. Ökningen sedan 1980 har varit mycket snabbare för Sverige än för EU15 i genomsnitt (cirka 53 procentenheter eller 1917 procent (!) att jämföra med 24 procentenheter eller 56,5 procent).

Figur 4: Stocken direktinvesteringar i utlandet i procent av inhemsk BNP



Not: Se Figurerna 1 och 2.

Källa: OECD STAN Bilateral Trade Database och EEAG (2008).

Tabell 4: Stocken direktinvesteringar i utlandet i procent av inhemsk BNP

	1980	1990	2000	2005
Belgien och Luxemburg	4,8	19,4	72,5	
Danmark	3,0	5,5	46,2	45,5
Finland	1,4	8,2	43,5	38,5
Frankrike	3,5	9,0	33,5	40,5
Grekland		3,4	5,4	6,0
Irland		36,4	29,4	59,0
Italien	1,6	5,5	16,8	16,6
Nederländerna	23,6	36,3	82,4	102,6
Portugal	1,7	1,3	18,4	24,2
Spanien	0,8	3,0	28,9	33,8
Storbritannien	15,0	23,2	62,4	56,2
Sverige	2,8	21,1	51,4	56,5
Tyskland	4,8	9,1	29,0	34,6
Österrike	0,7	2,9	12,8	21,9
EU15	6,0	11,7	38,2	39,9
Australien	3,0	9,8	22,0	22,5
Japan	1,8	6,6	5,9	8,5
Kanada	8,9	14,8	33,3	35,3
Korea	0,2	0,9	5,2	4,6
Norge	0,9	9,4	217,2	123,3
Nya Zeeland	2,3	14,7	16,3	10,2
Schweiz	19,4	28,0	93,4	107,4
USA	7,8	7,5	13,5	16,4
OECD	6,2	9,5	22,6	26,8

Not: Se Figurerna 1 och 2.
Källa: UNCTAD FDI Database.

Tabell 5 visar att för de flesta – men inte alla – höglöneländer har direktinvesteringarna i utlandet ökat snabbare i låglöneländer än i andra höglöneländer. Undantagen är Italien, Nederländerna, Storbritannien och Australien. I övriga länder svarade direktinvesteringarna i låglöneländer för en större andel av de totala direktinvesteringarna i utlandet år 2003 än år 1994. Ökningen för Sverige var jämförelsevis mycket stor (från knappt 2,7 till 8,9 procent).

Tabell 5: Stocken direktinvesteringar i låglöneländer i procent av BNP och i procent av den totala stocken direktinvesteringar i utlandet

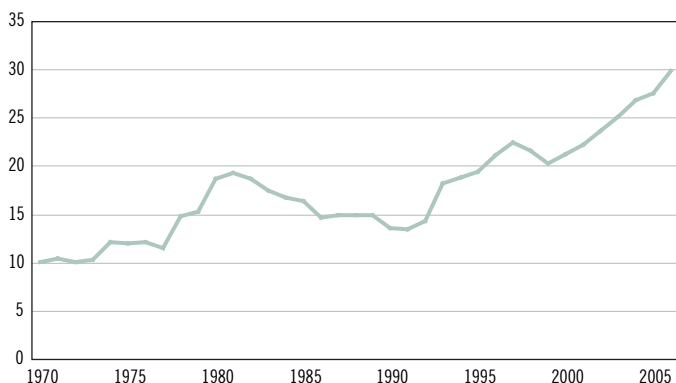
	Procent av BNP		Procent av den totala stocken direktinvesteringar	
	1994	2003	1994	2003
Finland	0,8	3,1	6,7	7,4
Frankrike	0,5	2,3	3,8	4,8
Italien	0,4	0,3	5,0	2,7
Nederländerna	5,9	13,2	16,7	14,6
Storbritannien	4,9	6,0	18,7	9,6
Sverige	0,7	4,6	2,7	8,9
Tyskland	1,3	4,2	13,2	14,1
Österrike	1,6	9,0	34,8	49,2
Australien	1,9	1,6	15,0	7,6
Kanada	3,5	8,8	18,7	26,8
Norge	1,5	5,1	10,9	16,4
Schweiz	8,3	25,5	20,5	26,2
USA	2,5	4,8	29,4	29,5

Not: För Finland, Norge och Österrike saknas siffror för 2003. I stället anges siffror för 2002 (Finland och Österrike) respektive 2001 (Norge). Se också Figurerna 1 och 2.
Källa: UNCTAD FDI Database.

Omfattningen av utländska direktinvesteringar i låglöneländer utgör en grov indikator på graden av internationell kapitalrörlighet i förhållande till dessa. Men detta mått säger mycket litet om i vilken utsträckning realkapital omallokerats från höglöne- till låglöneländer. För att besvara den frågan behövs data över den totala kapitalstocken i olika länder. Men kapitalstocksdata är ofta av låg kvalitet, inte minst i låglöneländerna, vilket gör det svårt att uppskatta hur världens totala realkapitalstock fördelar sig mellan olika regioner och hur denna fördelning förändrats över tiden.

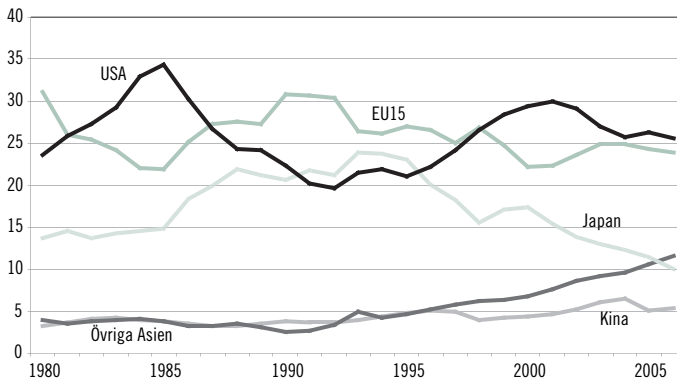
Det är emellertid klart att investeringarnas fördelning mellan olika regioner har förändrats i betydande omfattning över tiden. Figur 5 visar att låglöneländerna fortfarande svarar för endast cirka 30 procent av den totala kapitalbildningen i världen, men också att denna andel ökat med cirka 20 procentenheter mellan 1970 och 2006. Det framgår av Figur 6 att denna förändring till stor del förklaras av ökade investeringar i Kina.

Figur 5: Låglöneländernas andel av världens bruttoinvesteringar



Not: Låglöneländer definieras som länder som varken är med i OECD eller OPEC.
Källa: UNCTAD FDI Database

Figur 6: Olika regioners andel av världens bruttoinvesteringar



Not: Övriga Asien inkluderar alla länder i Syd-, Öst- och Sydostasien utom Japan och Kina.
Källa: UNCTAD FDI Database.

3. Argument för att globaliseringen kan minska sysselsättningen

Det finns två huvudargument för att marknadsintegration med låglöneländerna kan minska sysselsättningen i höglöneländerna. Ett första synsätt betonar att det krävs en flexibel lönebildning om en hög sysselsättning ska kunna bibehållas när ändrade handelsmönster förskjuter efterfrågan mellan olika sektorer. Om sådana löneanpassningar nedåt inte är möjliga kommer arbetslöshet att uppstå. Ett andra synsätt framhåller i stället att globaliseringen innebär en snabbare struktur-omvandling som i sig leder till mer friktionsarbetslöshet.

3.1 Heckscher-Ohlin-modellen

Det traditionella teoretiska verktyget för att analysera handelsintegration är den så kallade Heckscher-Ohlin-modellen, ursprungligen formulerad av de svenska ekonomerna Eli Heckscher och Bertil Ohlin. I den enklaste versionen antar man att det finns två produktionsfaktorer, två sektorer som producerar var sin vara genom att använda de två produktionsfaktorerna i olika proportioner och två regioner med olika tillgång till de två produktionsfaktorerna i förhållande till varandra. Anta att de två produktionsfaktorerna är kapital och arbetskraft. Kalla den sektor som använder mest kapital i förhållande till arbetskraft för den kapitalintensiva sektorn och den andra sektorn för den arbetsintensiva sektorn. Benämnligen den region som har mest kapital i förhållande till arbetskraft Väst och den andra regionen Öst.

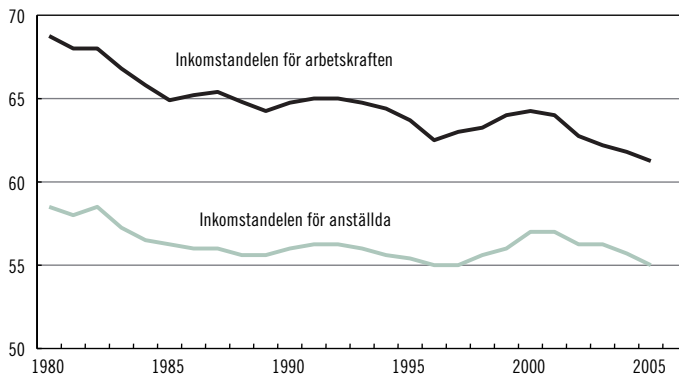
Läroböcker i handelsteori brukar innehålla följande resonemang.⁴ I utgångsläget handlar de två regionerna inte med varandra. Relativpriserna mellan de två varorna skiljer sig därför mellan regionerna. Den kapitalintensiva varan är relativt sett billigare i Väst, som har bättre förutsättningar att producera den än Öst. När de två regio-

⁴ Se till exempel Caves med flera (2007) eller Krugman och Obstfeld (2008).

nera börjar handla med varandra utjämnas priserna: relativpriset för den kapitalintensiva varan stiger i Väst och faller i Öst. I Väst ökar då lönsamheten i den kapitalintensiva sektorn och mer kapital och arbetskraft flyttar till denna sektor. I Öst sker det omvända. Väst börjar exportera den kapitalintensiva varan till Öst och importerar i gengäld den arbetsintensiva varan därifrån. I Väst innebär omfördelningen från arbetsintensiv till kapitalintensiv produktion en nettoökning av efterfrågan på kapital och en nettominskning av efterfrågan på arbetskraft. Om faktorpriserna är flexibla, blir följderna att lönen faller i förhållande till priset på kapital (och båda varupriserna) i Väst. Motsatt förskjutning i faktorpriserna sker i Öst.

Utifrån detta resonemang bör man alltså vänta sig att den ökade handeln med låglöneländerna (med lite kapital i förhållande till arbetskraft) ska reducera lönerna i förhållande till avkastningen på kapital i de mest utvecklade länderna (med mycket kapital i förhållande till arbetskraft). Analysen har därför använts för att förklara den förskjutning av inkomstfördelningen från arbetskraft till kapital som tycks ha ägt rum i OECD-länderna från början av 1980-talet (se till exempel IMF 2007). Denna förskjutning illustreras i Figur 7.

Figur 7: Arbetskraftens inkomstandel i höglöneländerna

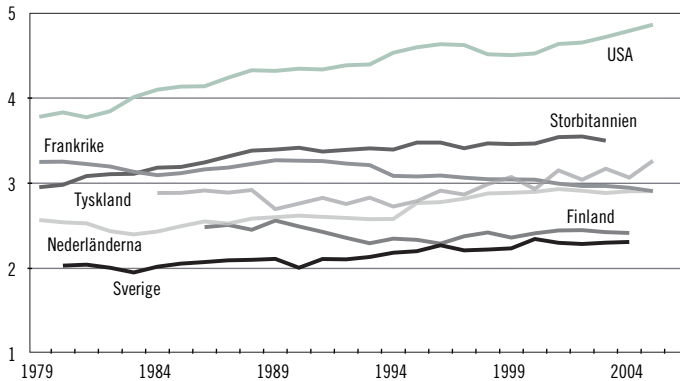


Not: Inkomstandelen för de anställda anger total ersättning för anställda som andel av förädlingsvärdet. Inkomstandelen för arbetskraften anger total ersättning för arbetskraften (inkluderande både anställda och egenföretagare) som andel av förädlingsvärdet. Höglöneländerna innefattar Australien, Belgien, Danmark, Finland, Frankrike, Irland, Italien, Kanada, Nederländerna, Portugal, Spanien, Storbritannien, Sverige, Tyskland, USA och Österrike.

Källa: IMF (2007).

Ett annat sätt att använda Heckscher-Ohlin-modellen är att i stället skilja mellan produktionsfaktorer högutbildad arbetskraft (human-kapital) och lågutbildad arbetskraft. Om Väst har mer högutbildad arbetskraft i förhållande till lågutbildad än Öst, blir slutsatsen att handel mellan de två regionerna sänker relativlönen för lågutbildade i Väst och höjer den i Öst. Detta resonemang har använts för att förklara de ökade löneskillnader som under de senaste decennierna uppkommit i särskilt USA och övriga anglosachsiska länder, men också på andra håll. Dessa tendenser illustreras i Figur 8.

Figur 8: Inkomstskillnader i olika länder



Not: Inkomstskillnaderna mäts som kvoten mellan lönen för den 90:e och den 10:e percentilen i inkomstfördelningen.
Källa: OECD.

Enligt Heckscher-Ohlin-modellen leder handel mellan två områden till aggregerade välfärdsvinster för båda, därför att produktionsfaktorerna används mer effektivt när varje region kan öka produktionen i den sektor där den har en komparativ fördel på grund av skillnaderna i faktortillgångar. Men samtidigt innebär förändringarna i relativa faktorsättningar att det i varje region finns både vinnare och förlorare. Men de samlade välfärdsvinsterna gör det alltid i princip möjligt att kompensera förlorarna, så att alla kan tjäna på handeln.

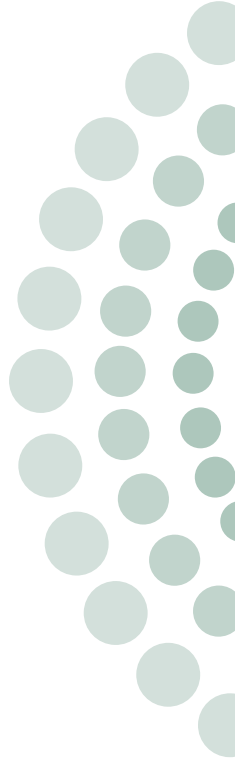
Det är också välkänt från handelsteorin att handel och faktorrörlighet kan vara substitut för varandra. Så till exempel kan en omflyttning av kapital från Väst till Öst ge upphov till samma välfärdseffekter och samma förändring av de relativa faktorersättningarna som analyserades ovan.⁵

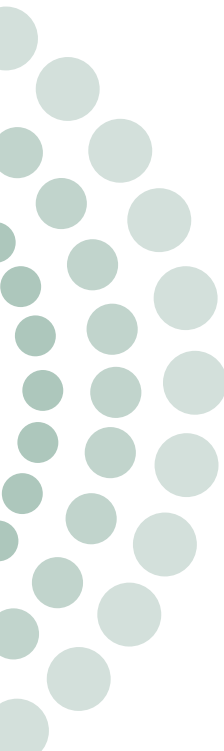
Handel och lönestelhet

De aggregerade positiva välfärdseffekterna av handel enligt analysen ovan förutsätter att lönerna anpassar sig. Men om sådana löneanpassningar inte äger rum, kan välfärdsvinsterna utebli. Om den minskning av nettoefterfrågan på arbetskraft i Väst som skedde i exemplet ovan inte tillåts reducera reallönen (i förhållande till vad den annars skulle ha blivit), blir följderna i stället arbetslöshet där. Det minskade resursutnyttjandet innebär då att regionens samlade realinkomst blir mindre än den var i utgångsläget utan handel.

Paradoxalt nog leder sådana lönestelheter till att handeln expanderar mer än om lönerna är flexibla. Orsaken är att de stela lönerna i Väst håller upp världsmarknadspriset på den arbetsintensiva varan. Därmed ökar relativpriset på denna vara mer i Öst än vad som annars skulle blivit fallet och denna region ökar därför produktionen – och exporten till Väst – mer än man annars skulle ha gjort. I Väst skär man

⁵ Se till exempel Seidel (2007) eller Krugman och Obstfeld (2008).





på grund av de stela lönerna ner produktionen av den arbetsintensiva varan mer än vad man skulle ha gjort med flexibla löner och ökar samtidigt produktionen och exporten av den kapitalintensiva varan mer.⁶ Lönestelhet leder därför till *överspecialisering* och *överexpansion* av handeln. Detta innebär att en stor ökning av exporten från höglöne- till låglöneländer inte nödvändigtvis utgör en indikation på en väl fungerande anpassning till förändringarna i världsekonomin.

Resonemang av detta slag har använts för att förklara hur den ökade handeln med låglöneländer i kombination med trögrörliga löner kan ha bidragit till arbetslösheten i Västeuropa. Resonemanget utvecklades först av Krugman (1995) på basis av ett tidigare bidrag av Brecher (1974) och har sedan blivit ett standardargument bland ekonomer i globaliseringsdebatten. Ett typiskt exempel är Persson och Radetzki (2006). Krugmans analys var i termer av låg- respektive högutbildad arbetskraft, men analysen har också tillämpats på arbetskraften som helhet i förhållande till kapital av bland andra Davis (1998), Sinn (2003, 2005, 2006), EEAG (2005), Calmfors (2006) och Seidel (2007). Argumentationen har då varit att faktorer som starka fackföreningar och kollektivavtal, lagstiftade minimilöner, generösa ersättningsnivåer och långa ersättningsperioder i arbetslöshetsförsäkringen samt höga skatter på arbetsinkomster skapar höga "golv" för reallönerna som förhindrar de löneanpassningar som kan krävas för att den ökade låglönekonkurrensen inte ska påverka sysselsättningen negativt.

3.2 Snabbare strukturomvandling

Ett annat argument för att globaliseringen kan minska sysselsättningen betonar i stället de matchningsproblem på arbetsmarknaden som kan uppkomma när arbetskraft ska flytta från stagnerande till expanderande sektorer.

⁶ Detta följer av det så kallade Rybczinskyteoremet. Enligt detta leder ett minskat utnyttjande av en produktionsfaktor i Heckscher-Ohlin-modellen till en minskning av produktionen av den vara som använder produktionsfaktorn mest intensivt och till en ökning av produktionen av den andra varan.

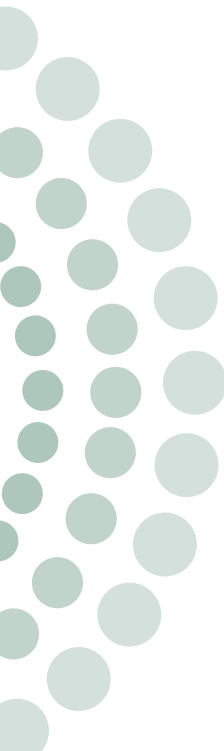
Arbetslöshet kan ses som resultatet av de flöden in och ut ur sysselsättning som hela tiden äger rum. I en jämvikt med oförändrad arbetslöshet måste inflödet i arbetslöshet vara lika med utflödet. Om inflödet blir större till följd av att arbetsintensiva sektorer krymper, måste arbetslösheten öka om det inte sker en lika stor ökning av flödet ut ur arbetslöshet till nya jobb i de kapitalintensiva sektorerna som expanderar. Men det sker inte om den arbetskraft som friställs i de stagnerande sektorerna saknar den kompetens som efterfrågas i de expanderande sektorerna: i så fall föreligger en "mismatch" mellan lediga platser och arbetslösa. Även om de arbetslösa kan förvärva den kompetens som efterfrågas, tar detta tid och därför ökar inte utflödet ur arbetslösheten lika mycket som inflödet. Följden blir ökad friktionsarbetslöshet.

En sådan ökning av friktionsarbetslösheten kan vara både temporär och permanent. Ökningen är temporär om det är fråga om en "engångsanpassning" som en följd av att Kina, Indien och länder i det gamla sovjetblocket inträtt i världshandelssystemet. Men även en sådan "engångsanpassning" kan dra ut över lång tid, kanske flera decennier.⁷

En alternativ tolkning är att en ökad marknadsintegration med låglöneländerna innebär en permanent högre strukturomvandlingstakt. Orsaken är att komparativa för- och nackdelar över tiden kommer att förändras i snabbare takt än tidigare när låglöneländerna gradvis förvärvar nya teknologier och får en allt bättre utbildad befolkning. I så fall blir också ökningen av friktionsarbetslösheten permanent.

Ljungqvist och Sargent (2006) har analyserat hur en permanent högre strukturomvandlingstakt (mer "ekonomisk turbulens") kan öka arbetslösheten. Enligt deras analys innebär en snabbare strukturomvandling att de arbetslösas kunskaper deprecierar snabbare. Det reducerar den lön som en arbetsgivare är beredd att betala på ett nytt jobb. Därmed kan den *effektiva* ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen (arbetslöshetsersättningen i förhållande till lönen på ett *nytt* jobb) bli mycket högre än den *formella* ersättningsgraden (arbetslöshetsersättningen i förhållande till den *tidigare* lönen). Följden kan bli att reservationslönen – den lägsta lönen till vilken en arbetslös är beredd att ta

⁷ Freeman (1995) och Blinder (2007) företräder denna syn.



ett jobb – kommer att överstiga den lön en arbetsgivare är beredd att betala. Färre nya jobb kommer då att tillskapas och arbetslösheten stiger. Problemet kan förvärras av en strikt anställningsskyddslagstiftning, eftersom den minskar företagens drivkrafter att tillskapa nya jobb om det – till exempel på grund av en generös arbetslöshetsersättning – inte går att övervältra kostnaderna för den på arbetstagarna genom lägre löneökningar.

Ljungqvist och Sargents analys har fått stor uppmärksamhet bland ekonomer. Det beror inte minst på att det är en allmänt spridd uppfattning att strukturomvandlingen idag går snabbare än tidigare. En svaghet i deras analys är emellertid att det varit svårt att finna empiriska belegg för att detta verkligen är fallet i OECD-länderna. Detta förefaller gälla i stort sett oberoende av vilka mått som man använder: förändringar i branschammansättning, summan av jobbskapande och jobbförstörelse, genomsnittlig anställningstid eller yrkesmässig rörlighet.⁸ Bilden tycks vara densamma för Sverige.⁹ Vad vi vet är att friställda – och då särskilt de som friställts till följd av ökad handelskonkurrens – ofta får vidkännas betydande löneminskningar på sina nya jobb, men det är oklart om dessa är större än tidigare.¹⁰

⁸ Se till exempel OECD (2005, 2006, 2007), Shniper (2005), Blanchard (2006), Davis med flera (2006), Moscarini och Thomsson (2007) respektive WTO-ILO (2007). Jobbskapande och jobbförstörelse mäts som summan av sysselsättningsökningar respektive summan av sysselsättningsminskningar på arbetsställenivå.

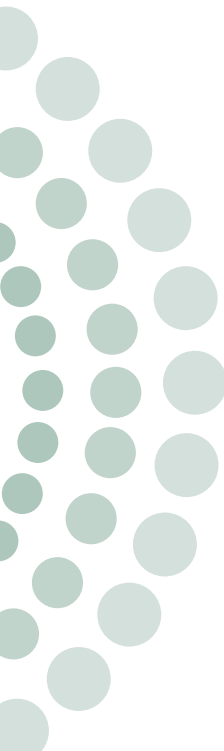
⁹ Se till exempel OECD (2006) och Gartell med flera (2007).

¹⁰ Se översikten av empirisk evidens angående detta i Ljungqvist och Sargent (2006). Se också till exempel Kletzer (2004).

4. Sex argument för varför globaliseringen kan bidra till ökad sysselsättning i Västeuropa

Enligt diskussionen i avsnitt 3 är huvudskälet till ekonomers oro för att globaliseringen ska påverka sysselsättningen i Västeuropa negativt att verkligheten avviker så kraftigt från de antaganden om löneflexibilitet som görs i traditionell handelsteori. Om faktorer som hög facklig organisationsgrad, hög täckningsgrad för kollektivavtal, otillräcklig konkurrens på marknaderna för varor och tjänster, lagstiftade minimilöner, generös arbetslöshetsersättning och höga skatter gör lönerna trögrörliga, ökar enligt detta synsätt risken för att ändrade handelsmönster ska leda till högre arbetslöshet.

Men man kan också anlägga ett annat perspektiv. Det är ett allmänt vedertaget synsätt bland arbetsmarknadsekonomer att "arbetsmarknadsinstitutionerna" i Västeuropa i sig, eller i samspel med tidigare makroekonomiska störningar, varit en central faktor bakom den sedan början av 1980-talet jämförelsevis höga arbetslösheten. En lika naturlig utgångspunkt kan därför vara att fråga sig hur existerande lönestelheter kan komma att påverkas av globaliseringen. Man kan då peka på att globaliseringen genom ett antal mekanismer skulle kunna minska dessa lönestelheter och på så sätt i stället bidra till högre sysselsättning. Närmare bestämt ska jag diskutera sex argument för varför globaliseringen skulle kunna ha sådana positiva sysselsättnings-effekter: (1) kostnadsänkningar via "internationell outsourcing"; (2) lägre prispålägg på marknaderna för varor och tjänster till följd av starkare konkurrenstryck; (3) mer lönekänslig arbetskraftefterfrågan; (4) större förhandlingsstyrka för arbetsgivarsidan; (5) förändringar av arbetsmarknadsinstitutionerna; och (6) förändringar i bytesförhållandet ("terms of trade") mellan export och import.



4.1 Kostnadsbesparingar via internationell outsourcing

Avsnitt 2.1 diskuterade tendenserna till mer vertikal specialisering genom utlokalisering (outsourcing) av verksamhet till låglöneländer. I den tidigare debatten om sådan outsourcing betonades i första hand risken för negativa så kallade *substitutionseffekter* på inhemsk arbetskraftsefterfrågan, det vill säga att inhemsk arbetskraft skulle ersättas av utländsk arbetskraft som producerar de insatsvaror som tidigare producerades i hemlandet. Men senare diskussion har allt mer kommit att betona de kostnadsbesparingar som kan uppkomma. Dessa ger företagen incitament att utöka verksamheten i hemlandet: det finns med andra ord också positiva *skaleffekter* på efterfrågan på arbetskraft som motverkar (och eventuellt kan vara större) än de negativa substitutionseffekterna.

Uppmärksammade analyser av Grossman och Rossi-Hansberg (2006a, b) har framhållit hur produktionsprocessen kan ses som en mängd uppgifter som utförs av de anställda. En del av dessa uppgifter är lättare att utlokalisera till låglöneländer än andra. När de uppgifter som är mest lämpade utlokaliseras, minskar efterfrågan på inhemsk arbetskraft som utför dessa uppgifter. Men samtidigt innebär kostnadsbesparingarna att efterfrågan på den arbetskraft som utför de uppgifter som är mindre lämpade att utlokalisera ökar. Om man inkorporerar en sådan analys i en Heckscher-Ohlin-modell, är det inte längre klart att ökad handel (i form av outsourcing) med låglöneländer kommer att minska efterfrågan på inhemsk arbetskraft i höglöneländerna. Å ena sidan leder visserligen kostnadssänkningarna av att utlokalisera arbetsuppgifter till låglöneländer till en ökning av det relativa utbudet av arbetsintensiva varor, vilket minskar dessas relativpris och därmed efterfrågan på inhemsk arbetskraft. Men å andra sidan leder kostnadsbesparingarna i sig till en ökad arbetskraftsefterfrågan i hemlandet. Det går inte generellt att säga vilken effekt som är starkast.

En viktig slutsats är emellertid att det aldrig kan löna sig för ett enskilt land som Sverige att ensamt försöka hindra outsourcing till låglöneländer. Om andra länder utlokaliserar arbetsuppgifter, så kommer relativpriserna på arbetsintensiva produkter hos oss ändå att falla med de negativa effekter det har på arbetskraftsefterfrågan. Om man då hindrar de inhemska företagen från att på motsvarande sätt utlokalisera, så går de miste om de kostnadsbesparingar som därigenom kan uppnås och därmed om de positiva skaleffekter på sysselsättningen som outsourcing kan ge upphov till.

En näraliggande fråga är om internationell handel i allmänhet bidrar till högre produktivitetssökningar. Allmänt bör man vänta sig att mer konkurrens stärker drivkrafterna för ökad effektivitet. Det är också ett vanligt resultat i empiriska tillväxtstudier att större utrikeshandel samvarierar med högre BNP per capita.¹¹ Annan forskning har också betonat hur fallande handelskostnader tenderar att öka konkurrensen och gynna högproduktiva företag på bekostnad av lågproduktiva.¹² En uppmärksam studie av Amiti och Wei (2005a) fann att internationell outsourcing hade bidragit till cirka 15 procent av produktivitetssökningen i amerikansk industri under perioden 1995–2001.

Slutsatsen blir att de kostnadsbesparingar och produktivitetshöjningar som outsourcing till och handel med låglöneländerna kan ge upphov till, minskar faran för negativa sysselsättningseffekter av globaliseringen. Effektivitetsvinsterna skulle rentav kunna öka "utrymmet" för reallönehöjningar så mycket att risken generellt minskar för att motstånd mot lägre reallöner, eller lägre reallöneökningar, för grupper som möter minskad arbetskraftsefterfrågan ska utgöra en bindande restriktion på lönebildningen och därmed leda till arbetslöshet.¹³ Om mer handelsutbyte med låglöneländerna höjer den genomsnittliga reallönetillväxten i ekonomin, ökar möjligheterna att förändra relativlöner utan att enskilda grupper ska behöva vidkännas reallönesänkningar.

¹¹ Se till exempel Frankel och Romer (1996), Frankel och Rose (2000) respektive OECD (2005).

¹² Se Mélitz (2003), Bernard och Jensen (2004) respektive Bernard med flera (2007).

¹³ Se också avsnitt 4.6. Resonemanget ovan förutsätter att det är motstånd mot lägre reallöner som förhindrar löneanpassningar. Ett större "utrymme" för reallönehöjningar minskar däremot inte risken för arbetslöshet om den bindande restriktionen i stället är motstånd mot relativlönesänkningar.



4.2 Lägre prispålägg till följd av ett ökat konkurrenstryck

Globaliseringen kan också ha positiva effekter på sysselsättningen därför att ökad handel generellt innebär ett högre konkurrenstryck på marknaderna för produkter och tjänster. Mer konkurrens gör efterfrågan på varje företags produkter mer priskänslig. Enligt grundläggande pristeori håller företag med marknadsmakt tillbaka produktion och sysselsättning genom att sätta sina priser över marginalkostnaderna. Dessa prispålägg är högre ju mindre känslig efterfrågan är för prishöjningar. Av detta följer att mer konkurrens, som gör efterfrågan mer priskänslig, leder till lägre priser och att företagen ökar både produktion och sysselsättning.

Det finns en omfattande empirisk forskning som försöker förklara skillnaderna i arbetslöshet i paneldata för OECD-länderna (det vill säga skillnader både mellan länderna och över tiden inom länderna) med skillnader i "arbetsmarknadsinstitutioner": ersättningsnivå och ersättningsperiod i arbetslöshetsförsäkringen, facklig organisationsgrad, kollektivavtalens täckningsgrad, graden av samordning i avtalsförhandlingar och skatteklar.¹⁴ Det har blivit allt vanligare att addera mått på "produktmarknadsregleringar" till sådana förklaringsmodeller. Ett antal studier har funnit att avregleringar som ökat konkurrensen har positiva sysselsättningseffekter.¹⁵ Sådana avregleringar tycks ha bidragit till lägre arbetslöshet i många västeuropeiska länder under de senaste 10-15 åren. Minskade handelshinder har varit en viktig del av dessa avregleringar. Andra studier har funnit att ökad internationell konkurrens bidragit till lägre prispålägg.¹⁶

¹⁴ Se också avsnitt 6.

¹⁵ Se till exempel Bertola med flera (2001), Nicoletti och Scarpetta (2005), Griffith med flera (2006) respektive Bassanini och Duval (2006).

¹⁶ Se Boulhol med flera (2006) respektive Kee och Hoekman (2007).

4.3 Mer lönekänslig arbetskraftsefterfrågan

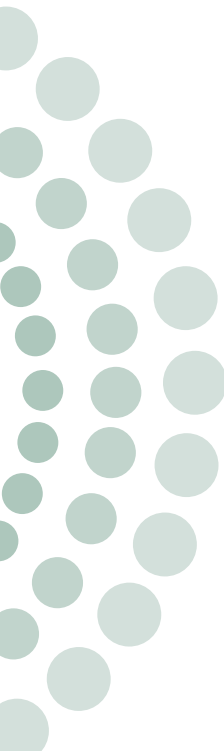
En mekanism som delvis överlappar effekterna av ökad konkurrens på produkt- och tjänstemarknaderna är att ökad marknadsintegration med låglöneländer kan antas göra sysselsättningen mer känslig för löneförändringar.

För det första innebär en mer priskänslig efterfrågan på produkt- och tjänstemarknaderna att också arbetskraftsefterfrågan blir mer lönekänslig. Det beror på att löneökningar till viss del övervältras på priserna. För det andra innebär den ökade betydelsen av internationella produktionsnätverk större möjligheter att ersätta inhemsk produktion av insatsvaror med utländsk sådan om de inhemska lönekostnaderna ökar. För det tredje innebär globaliseringen större möjligheter att flytta också färdigvaruproduktion utomlands.

Enligt teorin för fackföreningar och kollektivavtal leder en hög lönekänslighet för arbetskraftsefterfrågan till återhållsamhet i lönebildningen och befrämjar därför en hög sysselsättning.¹⁷ Det beror på att en hög lönekänslighet ökar "priset" i form av lägre sysselsättning för de fackliga organisationerna av att förhandla fram höga löner. Under vissa (ganska rimliga) antaganden i den teoretiska analysen, kommer den reallön som bestäms i kollektivavtal att utgöra ett pålägg på arbetslöshetsersättningen: ju mer lönekänslig arbetskraftsefterfrågan är, desto lägre blir detta pålägg.

Koskela och Stenbacka (2007) har analyserat sambandet mellan internationell outsourcing och arbetskraftsefterfrågans lönekänslighet. I deras analys utgör internationell outsourcing ett substitut för inhemsk lågutbildad arbetskraft och bidrar därmed till att göra efterfrågan på sådan arbetskraft mer lönekänslig. Sådan outsourcing utgör däremot ett komplement till användningen av högutbildad arbetskraft. Följaktligen leder internationell outsourcing till lägre löner för lågutbildade och högre löner för högutbildade. Konsekvensen blir högre sysselsättning för lågutbildade och lägre sysselsättning för högutbildade. Om

¹⁷ Se till exempel Layard med flera (1991), Nickell och Layard (1999) eller Calmfors och Holmlund (2000).



andelen lågutbildade i arbetskraften är tillräckligt hög, ökar den totala sysselsättningen i ekonomin. Liknande slutsatser dras av Koskela och Schöb (2008). De visar att ökad internationell outsourcing leder till en indirekt positiv sysselsättningseffekt (till följd av att lönerna hålls tillbaka när arbetskraftsefterfrågan blir mer lönekänslig) som dominerar över den direkta negativa sysselsättningseffekten av att jobb flyttas ut, givet att kostnaderna för outsourcing inte är ”alltför låga”.

OECD (2007) sammanfattar den forskning som finns om sambandet mellan olika typer av internationell marknadsintegration och arbetskraftsefterfrågans lönekänslighet. Flera studier – men inte alla – har funnit att ökad marknadsintegration gör arbetskraftsefterfrågan mer lönekänslig. Det tycks gälla för industrin i högre grad än för tjänstesektorn. På basis av data från elva OECD-länder och 20 branscher finner denna OECD-studie att arbetskraftsefterfrågans löneelasticitet (den procentuella minskningen av sysselsättningen om lönen stiger med en procent) ökat från cirka 0,2 till 0,5 över de senaste två decennierna.¹⁸ Studien finner också ett positivt samband mellan graden av internationell outsourcing och arbetskraftsefterfrågans löneelasticitet.

Ett ökat konkurrenstryck på produkt- och tjänstemarknaderna påverkar lönebildningen via effekter på de fackliga organisationernas beteende. Man bör därför vänta sig att ett ökat konkurrenstryck har större positiva sysselsättningseffekter ju starkare de fackliga organisationerna är. Skälet är att det ökade konkurrenstrycket då har dubbla effekter: det minskar både företagets marknadsmakt på produktmarknaderna och de fackliga organisationernas marknadsmakt på arbetsmarknaden. Empiriska studier tycks ge stöd för denna hypotes.¹⁹

¹⁸ Löneelasticiteten avser en situation med oförändrad produktion och mäter således den så kallade substitutionseffekten till följd av att en given produktionsvolym produceras med andra kombinationer av produktionsfaktorer.

¹⁹ Se till exempel Nicoletti och Scarpetta (2005) och Griffith med flera (2006).

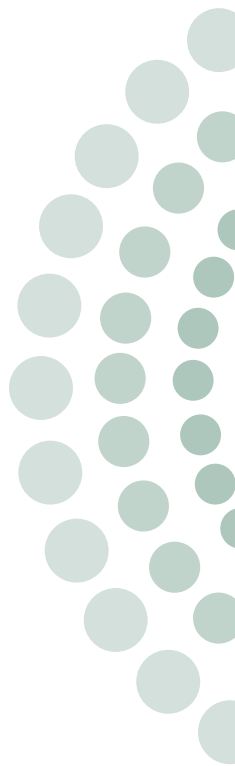
4.4 Större förhandlingsstyrka för arbetsgivarsidan

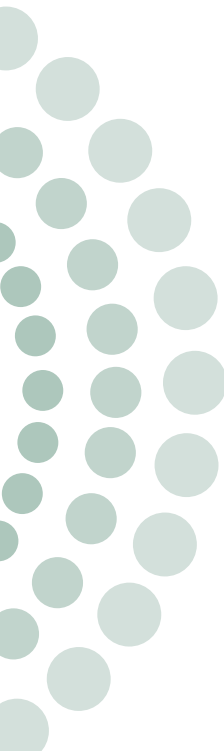
En mer lönekänslig arbetskraftsefterfrågan ger den fackliga sidan incitament till lägre lönekrav. Men globaliseringen kan också öka arbetsgivarnas förhandlingsstyrka i förhållande till facket, så att utfallet av löneförhandlingarna hamnar närmare arbetsgivarnas förhandlingsmål än vad som annars skulle vara fallet.

Ett vanligt antagande i all förhandlingsteori är att utfallet av en förhandling beror på alternativen för de förhandlande parterna ifall de inte lyckas komma överens. Ju bättre alternativ en part har, desto mer gynnsamt bör förhandlingsutfallet bli för parten i fråga. Vid löneförhandlingar finns det två alternativa tolkningar av vad som utgör alternativen om man inte kommer överens. En möjlighet är att parternas relation avslutas permanent: arbetsgivaren lägger helt enkelt ner produktionen vid arbetsstället i fråga. Men man kan också resonera i termer av vad som händer under en tillfällig arbetsmarknadskonflikt: en strejk eller en lockout.

Om arbetsgivaren vid en konflikt med de anställda permanent kan flytta verksamheten utomlands på fördelaktiga villkor, är det helt klart att arbetsgivarsidans förhandlingsposition i förhållande till facket förbättras. Går det att på så sätt flytta verksamheten utomlands, blir effekten för arbetsgivaren på vinsterna av en utebliven överenskomelse med facket mindre. Och arbetstagarna går permanent miste om ett antal arbetstillfällen.

Analysen är inte lika klar om man resonerar i termer av en tidsbegränsad konflikt. Å ena sidan blir de negativa konsekvenserna för arbetsgivaren mindre av en konflikt i hemlandet om man kan fortsätta att producera samma varor utomlands och eventuellt också öka produktionen där. Om å andra sidan produktionen splittrats upp i en vertikal integrationskedja, kan arbetsgivarsidans sårbarhet ha ökat, eftersom en konflikt på ett håll då kan lamslå hela produktionskedjan: vinsttappet i en koncern blir då mycket stort i förhållande till de löneinkomster som de anställda förlorar.





Enligt min uppfattning bör risken för en permanent utflyttning av produktion om arbetsgivare och fack inte kan komma överens vara den faktor som väger tyngst, eftersom konsekvenserna då blir så omfattande. I så fall ökar globaliseringen arbetsgiversidans förhandlingsstyrka i förhållande till facket. Det tenderar att sänka lönenivån och därmed att ge en högre sysselsättning i jämförelse med vad som annars skulle ha blivit fallet. Det finns än så länge inte särskilt mycket empirisk forskning angående detta, men den som finns stöder hypotesen.²⁰

4.5 Förändrade arbetsmarknadsinstitutioner

Man kan också tänka sig att globaliseringen leder till förändringar av de grundläggande arbetsmarknadsinstitutionerna. Faktorer som generös arbetslöshetsersättning, konfliktregler som ger den fackliga sidan stora möjligheter att använda strejkvapnet, höga skatter på arbetsinkomster, hög facklig organisationsgrad och hög täckningsgrad för kollektivavtal bidrar alla till högre lönenivåer och därmed lägre kapitalavkastning än vad som annars skulle bli fallet. Om ett ökat konkurrenstryck och större möjligheter att flytta produktion utomlands minskar de överskott som anställda och arbetsgivare har att fördela mellan sig, samtidigt som arbetskraftsefterfrågan blir mer lönekänslig, så minskar lönsamheten för arbetstagarna av att upprätthålla dessa institutioner.

Sådana mekanismer har analyserats av bland andra Boulhol (2007) som visat hur ökad kapitalrörlighet kan försvaga de politiska incitamenten att bibehålla sådan lagstiftning som bidrar till en hög lönenivå. Försvagningen blir särskilt stor om kostnaderna för internationell handel samtidigt faller, eftersom det gör det lönsamt för företag att flytta produktion utomlands och försörja också den inhemska marknaden därifrån.

²⁰ Se till exempel Kramarz (2003), Boulhol med flera (2006) respektive Dumont med flera (2006).

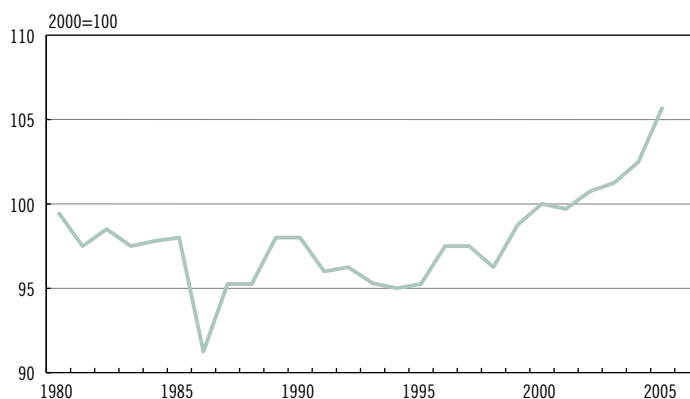
Liknande mekanismer kan påverka den fackliga organisationsgraden och kollektivavtalens täckningsgrad. Så till exempel har Ebell och Haefke (2006) analyserat hur ett ökat konkurrenstryck kan leda till att den fackliga organisationsgraden och kollektivavtalens betydelse minskar. Också här är förklaringen att de överskott som finns att fördela mellan arbetstagare och arbetsgivare blir mindre. Därmed reduceras skillnaden mellan de löner som kan uppnås i kollektivavtal mellan fack och arbetsgivare och de löner som kan uppnås i individuella förhandlingar mellan den enskilda arbetstagaren och arbetsgivaren. Om utbytet av kollektivavtal på detta sätt blir mindre för arbetstagarna, försvagas enligt denna analys dessas intresse för sådana avtal och den fackliga organisationsgraden minskar.²¹

4.6 Förändringar i bytesförhållandet mellan export och import

En sista mekanism kan verka genom förändringar av det så kallade bytesförhållandet ("terms of trade"), det vill säga relativpriset mellan export och import. Figur 9 visar hur exportpriserna stigit i förhållande till importpriserna (exklusive olja) under det senaste decenniet för de största höglöneländerna. Det kan ses som en följd av den ökning av det relativa utbudet av arbetsintensiva varor som skett på världsmarknaden. Sådana förändringar av bytesförhållandet kan påverka sysselsättningen därför att de driver en kil mellan den så kallade reala produktlönen (den nominella lönen i förhållande till producentprisindex) och den reala konsumtionslönen (den nominella lönen i förhållande till konsumentprisindex). Sysselsättningen beror på den reala produktlönen, medan lönernas köpkraft beror på den reala konsumtionslönen.

²¹ Den underliggande hypotesen är att lönerna i kollektivavtal bestäms så att de anställda får en viss andel av överskottet av produktionen, medan lönerna i individuella förhandlingar bestäms av arbetsgivarens kostnad för att ersätta en enskild anställd som väljer att sluta.

Figur 9: Bytesförhållandet (exklusive olja) för höglöneländerna



Not: Bytesförhållandet (exklusive olja) visar exportpriser i förhållande till importpriser exklusive olja. Höglöneländerna utgörs här av Frankrike, Italien, Japan, Kanada, Storbritannien, Tyskland och USA. Källa: IMF (2007).

Det finns två varianter av detta argument. Den första varianten framhåller hur en förbättring av bytesförhållandet från en *nivå* till en annan (en ökning av exportprisnivån i förhållande till importprisnivån) kan ge en bestående höjning av sysselsättningen. Förklaringen är att en sådan relativprisförändring kan sänka den reala produktlönen samtidigt som den reala konsumtionslönen ökar. Det blir således möjligt att samtidigt öka konsumtionsstandarden (mer än vad som medges av ökad produktivitet) och att öka sysselsättningen. Empiriska studier tyder på att förbättringar av bytesförhållandet har sådana positiva sysselsättningseffekter.²²

En annan variant av argumentet betonar i stället hur en *kontinuerligt* pågående förbättring av bytesförhållandet kan höja sysselsättningen. Det beror på att nominell lönestelhet nedåt i kombination med låg inflation kan bidra till arbetslöshet. Resonemanget grundas på en analys av Akerlof med flera (1996). Enligt den kan en mycket låg inflation

²² Lindblad och Sellin (2007) respektive Nordberg (2008) är två sådana studier för Sverige.

skapa arbetslöshet därför att den gör det omöjligt för företag som drabbas av negativa störningar att sänka de reala produktlönerna: det skulle kräva *nominella* lönesänkningar, vilket det finns ett mycket starkt motstånd mot. Vid en given inflationstakt (i termer av konsumentprisindex) leder en förbättring av bytesförhållandet till större möjlighet att sänka de reala produktlönerna utan att sänka de nominella lönerna: en snabbare ökning av export- än importpriserna innebär nämligen att producentpriserna ökar fortare än konsumentpriserna.

Mekanismer av detta slag kan ha främjat sysselsättningen i höglöneländerna under den senaste tioårsperioden. Detta gäller också Sverige. Det är visserligen sant att bytesförhållandet försämrats under det senaste decenniet (se t ex Andersson med flera 2006 eller EEAG 2007). Men detta beror på att priserna på vår export fallit i förhållande till priset på vår import från andra höglöneländer. Denna utveckling har motverkats av en billigare import från låglöneländerna. Men sådana effekter behöver inte gälla i framtiden. Det finns två uppenbara skäl till det. Ett första skäl är att snabba inkomststegringar i låglöneländerna kan öka efterfrågan så mycket på olja och andra importerade råvaror att det totala bytesförhållandet för oss försämras. Ett andra skäl är att låglöneländerna gradvis kommer att uppgradera sin produktion till mer kapital- och kunskapsintensiva produkter i takt med att deras relativa tillgång på real- och humankapital ökar. Därmed kommer höglöneländernas export att möta ökad konkurrens, vilket tenderar att försämra bytesförhållandet för dem.

5. Tidigare empirisk forskning om globaliseringens arbetsmarknads-effekter

Avsnitten 4 och 5 visar att det finns teoretiska argument både för att globaliseringen kan bidra till lägre sysselsättning i Sverige och i andra länder i Västeuropa och för att den kan bidra till högre sysselsättning. Teorin kan inte säga i vilken riktning nettoeffekten går. Detta är i stället en empirisk fråga. Tyvärr finns det mycket lite sådan forskning om total-effekterna på sysselsättningen. Nästan all empirisk forskning om globaliseringens arbetsmarknadseffekter har inriktats på hur relativlöner och relativ efterfrågan på olika kategorier av arbetskraft påverkats.

5.1 Relativ efterfrågan och relativlöner

Ett huvudspår i forskningen har varit hur relativ efterfrågan och relativlöner mellan låg- och högutbildade påverkats. De flesta studierna har avsett USA och har fokuserat vilken betydelse den ökade handelsintegrationen med låglöneländer haft för de sedan 1970-talet vidgade löneskillnaderna mellan hög- och lågutbildade. Under senare år har det tillkommit allt fler studier för olika västeuropeiska länder. Denna forskning har inte bara studerat effekterna på relativlöner, utan ofta också hur den relativa sysselsättningen påverkats.

EEAG (2008) ger en översikt av dessa studier.²³ Resultaten varierar men en grov sammanfattning är att den ökade handeln med låglöneländer tycks ha bidragit till en förskjutning av arbetskraftsefterfrågan från låg- till högutbildade och därmed till lägre relativlöner för lågutbildade, särskilt i USA. Handelsintegrationen förefaller dock ha varit av mindre vikt, mer betydelsefullt är att den teknologiska utvecklingen varit "skill-biased". Detta betyder att ny teknologi och högutbildad arbetskraft i stor utsträckning varit komplement till varandra i produktionsprocessen. Dessa slutsatser är särskilt tydliga i den "första generationen" av empiriska studier från 1980-talet och första hälften av 1990-talet som studerade effekterna av ökad handel i allmänhet med låglöneländer.

²³ Se också till exempel Ekholm (2008).

En "andra generation" av empiriska studier har ägnat särskild uppmärksamhet åt effekterna av internationell outsourcing. Resultaten varierar också i dessa studier, men generellt sett tycks dessa ge mer stöd för att globaliseringen bidragit till att förskjuta efterfrågan från låg- till högutbildade. Enligt andra studier tycks utflyttning av produktion inom multinationella företag också ha bidragit till en sådan förskjutning av arbetskraftsefterfrågan, även om de skattade effekterna ofta är kvantitativt ganska små.

Ett problem i sammanhanget är att det kan vara svårt att särskilja effekterna av ökad utrikeshandel och teknologisk utveckling. Det är ju just den teknologiska utvecklingen som lett fram till såväl de minskade fysiska transportkostnader som de minskade kostnaderna för (elektronisk) informationsöverföring som möjliggjort den vertikala uppsplittring av produktionskedjan mellan olika länder som ägt rum. Samtidigt driver den ökade handelskonkurrensen förmodligen på den teknologiska utvecklingen, eftersom konkurrensutsatta företag hela tiden tvingas vässa sin produktion för att hävda sig.

En annan central fråga är om man bör vänta sig att globaliseringen ska bidra till en fortsatt förskjutning av arbetskraftsefterfrågan från låg- till högutbildade. En viktig synpunkt är att det avgörande för om arbetsuppgifter ska utsättas för låglönekonkurrens via internationell outsourcing är om de kan levereras elektroniskt över stora avstånd utan att kvaliteten allvarligt försämras ("opersonligt levererade tjänster") eller om de förutsätter direkt personkontakt ("personligt levererade tjänster").²⁴ Det har hävdats att arbetsuppgifternas karaktär i detta avseende inte är relaterad till vilken utbildningsnivå som krävs för att utföra dem och att denna därför bör vara irrelevant för hur globaliseringen påverkar efterfrågan på olika typer av arbetskraft. Enligt detta synsätt behöver tidigare effekter av globaliseringen på den relativa efterfrågan på hög- och lågutbildade inte ge någon vägledning för hur denna kommer att påverkas i framtiden. Den specifika typen av utbildning skulle med andra ord vara mycket viktigare än utbildningsnivån i sig för hur globaliseringen påverkar efterfrågan på olika kategorier av arbetskraft.

²⁴ Se särskilt Blinder (2006, 2007).



5.2 Total efterfrågan och total sysselsättning

De studier som diskuterades i föregående avsnitt avser globaliseringens effekter på den relativa efterfrågan på olika kategorier av arbetskraft. Den fråga jag fokuserar på är i stället hur den *totala* sysselsättningen påverkas av globaliseringen när hänsyn tas också till både de skaleffekter som behandlades i avsnitt 4.1 och de effekter på lönebildningen som behandlades i avsnitten 4.2–4.6. Dessvärre finns knappast några sådana empiriska studier. Det som finns är i stället studier av *efterfrågesamband*, det vill säga av hur den totala efterfrågan på arbetskraft i en sektor vid en given lönenivå påverkas av graden av importpenetration och omfattningen av internationell outsourcing.

Föga förvånande visar flera studier att en större importandel i en sektor samvarierar med lägre sysselsättning. Detta är förstås precis vad man ska vänta sig och säger inget om hur den totala sysselsättningen i ekonomin påverkas: specialisering enligt de komparativa fördelarna bör självfallet – allt annat lika – innebära att importsektorer krymper i förhållande till exportsektorer.

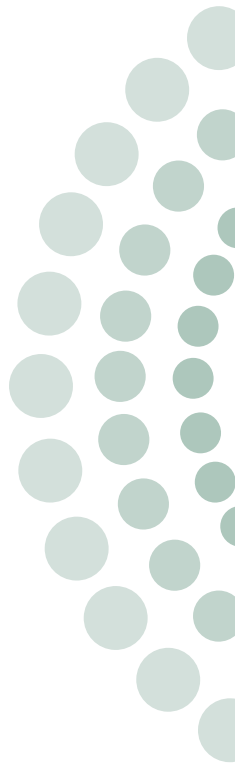
Resultaten i fråga om internationell outsourcing är mer intressanta. Det finns studier som visar att vid en given produktionsnivå, så samvarierar mer internationell outsourcing med lägre sysselsättning. Ett sådant exempel är Falk och Wolfmayr (2005) som använde data för olika sektorer i sju EU-länder. Andra studier tyder på att resultaten beror på hur många sektorer man delar in ekonomin i vid analysen och vilken definition av internationell outsourcing som används. I en analys för USA fann Amiti och Wei (2005a) ett negativt samband mellan graden av internationell outsourcing av olika företagstjänster och sysselsättningen när de delade in ekonomin i 450 sektorer, men ingen sådan effekt när de i stället delade in den i bara 96 sektorer. En annan studie på data för olika OECD-länder (OECD 2007) fann ett liknande negativt samband när man använde ett snävt mått på internationell outsourcing (endast import av insatsvaror av det slag som sektorn själv

producerar), men inget sådant samband när ett bredare mått i stället användes (import av alla slags insatsvaror till sektorn). Den troliga förklaringen till skillnaderna i OECD-studien är att möjligheterna att ersätta inhemsk arbetskraft med utländsk genom import av insatsvaror (substitutionseffekterna) är större ju mera lika insatsvarorna är de varor som produceras i den egna sektorn. Insatsvaror från andra sektorer kan däremot i högre grad vara komplement till den egna sektorns användning av arbetskraft (det vill säga på marginalen göra den egna sektorns arbetskraft mer produktiv).²⁵ En ytterligare studie är Amiti och Wei (2005b) som undersökte brittisk industri. De kunde inte finna några negativa sysselsättningseffekter av internationell outsourcing av produktionen av insatsvaror. Däremot fann de *positiva* effekter av internationell outsourcing av tjänster.

Den refererade OECD-studien (OECD 2007) är av intresse också därför att den pekar på stora positiva skaleffekter av internationell outsourcing. Med det ovan beskrivna snäva måttet på outsourcing påverkas sysselsättningen negativt vid en given produktionsnivå, men effekten blir insignifikant om produktionsnivån tillåts variera. Med det bredare måttet på outsourcing finner man inte någon signifikant effekt med en given produktionsnivå, men en signifikant positiv sysselsättningseffekt när produktionsnivån tillåts variera.²⁶

²⁵ Ett liknande resonemang kan förklara varför antalet sektorer spelade roll i Amiti och Wei (2005a). Ju färre antalet sektorer är, och följaktligen ju större den enskilda sektorn är, desto viktigare blir de kostnadsänkande effekterna av internationell outsourcing på den inhemska produktionen av insatsvaror som används i sektorn i förhållande till substitutionseffekterna.

²⁶ Förvånansvärt nog fann Amiti och Wei (2005b) mer positiva sysselsättningseffekter av outsourcing av tjänster i specifikationer där produktionsnivån hölls konstant än i specifikationer där den tillåts variera.



6. Nya empiriska resultat

De empiriska studier som diskuteras i föregående avsnitt är alla partiella, eftersom de inte tar hänsyn till att globaliseringen kan påverka lönebildningen. De ger ändå visst stöd för uppfattningen att globaliseringen inte behöver vara negativ för sysselsättningen i höglöneländer som Sverige. Detta avsnitt innehåller ett försök att empiriskt undersöka de totala sysselsättningseffekterna, inkluderande också dem som går via lönebildningen.

En vanlig metod att studera hur olika faktorer påverkar sysselsättningen är att göra statistiska regressioner på paneldata för olika länder, i regel OECD-länderna. Som diskuterades i avsnitt 4.2 innebär det att man försöker förklara skillnaderna i sysselsättning både mellan länderna vid en viss tidpunkt och inom varje land över tiden. Fördelen med denna metod är att man får ett mycket större datamaterial än om man bara studerar ett land i taget, vilket ger större variationer i de olika variablerna och minskar inflytandet av enstaka specifika händelser (som man kanske inte kan mäta på ett tillfredsställande sätt). En nackdel är att man i regel förutsätter att de olika ekonomierna reagerar på samma sätt på förändringar av olika faktorer.²⁷

De vanligaste förklaringsvariablerna i panelstudier av detta slag är faktorer som ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen, skatteskivot, omfattningen av lagstiftat anställningsskydd, facklig organisationsgrad, kollektivavtalens täckningsgrad, graden av samordning i avtalsförhandlingarna och omfattningen av olika regleringar på produkt- och tjänstemarknaderna.²⁸ Därutöver brukar ofta något mått på konjunkturläget inkluderas för att kontrollera för variationer i resursutnyttjandet. Ett naturligt sätt att undersöka globaliseringens arbetsmarknadseffekter är att utgå från denna typ av empiriska studier och sedan addera olika globaliseringsmått. Jag kommer i första hand att använda mig av olika mått på den ökade marknadsintegrationen med låglöneländer. Metoden innebär att man studerar effekterna av globaliseringen sedan

²⁷ Man försöker dock oftast kontrollera för systematiska skillnader i sysselsättningsnivåer mellan länderna (till följd av icke-observerbara förklaringsvariabler) och mellan åren (till exempel till följd av konjunkturvariationer som är gemensamma för alla länder). I en del studier tillåter man också så kallad interaktion mellan olika förklaringsvariabler, det vill säga att förändringen i en förklaringsvariabel (till exempel arbetslöshetsersättningen) får olika effekt på sysselsättningen beroende på värdet av en annan förklaringsvariabel (till exempel skatteskivoten). Studier som inkluderar sådana interaktionseffekter tenderar dock att ge mycket instabila resultat, vilket kan vara ett skäl att vara skeptisk mot dem.

²⁸ Se också avsnitt 4.2.

man rensat bort effekterna av andra förklaringsvariabler. I princip ska man då fånga alla effekter, inklusive lönebildningseffekterna, som inte går via förändringar i övriga förklaringsvariabler.²⁹

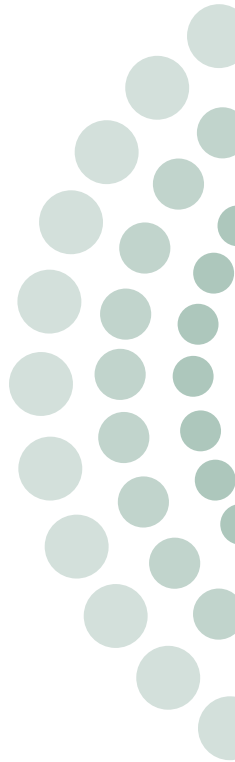
Avsnitt 6.1 visar enkla korrelationer mellan å ena sidan arbetslöshet och sysselsättning i de mest utvecklade länderna och å andra sidan mått på marknadsintegrationen med låglöneländerna. Därefter redovisas ett antal regressioner i avsnitt 6.2.

6.1 Marknadsintegration med låglöneländer och sysselsättningen

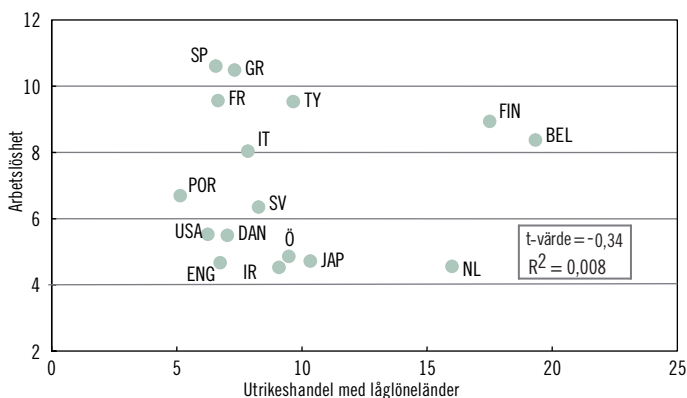
Ett par OECD-rapporter har påvisat att det för OECD-länderna inte finns något samband mellan handelsberoende och sysselsättning (OECD 2005, 2007). Men om man i första hand oroar sig för att det är marknadsintegration med låglöneländer som kan hota sysselsättningen, är det mer relevant att fokusera på sambandet mellan handeln med dem och sysselsättningen. Detta görs i Figur 10-15. Liksom i avsnitt 2, definieras låglöneländer som länder som varken är medlemmar av OECD eller OPEC.

Figur 10 visar sambandet mellan de mest utvecklade ländernas beroende av handel med låglöneländer (export + import i procent av inhemsk BNP) och arbetslösheten.

²⁹ Detta innebär att man fångar flertalet av de effekter som diskuterades i avsnitt 4. De globaliserings-effekter som man missar är eventuella effekter som går via förändringar av arbetsmarknadsinstitutioner som arbetslöshetsersättning, skatter och förhandlingssystem (se avsnitt 4.5).



Figur 10: Utrikeshandel med låglöneländer och arbetslöshet

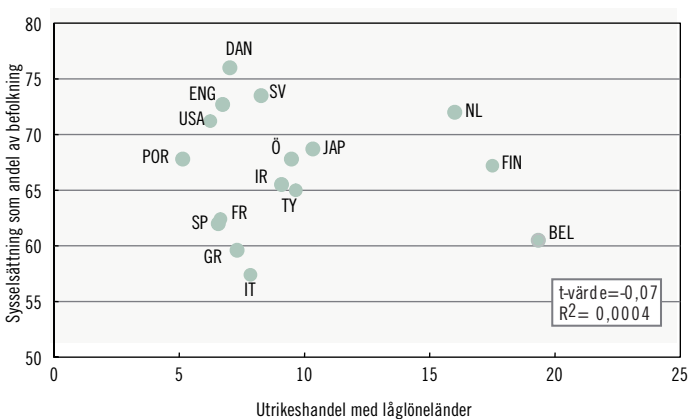


Not: Utrikeshandeln mäts som export + import i procent av BNP. Låglöneländer definieras som länder som varken är medlemmar i OECD eller OPEC. Uppgifterna avser 2004.

Källor: OECD STAN Bilateral Trade Database, World Development Indicators och OECD Main Economic Indicators.

Figur 11 visar sambandet mellan samma mått på handelsberoende och sysselsättningsgraden (sysselsättningen i förhållande till den arbetsföra befolkningen).

Figur 11: Utrikeshandel med låglöneländer och sysselsättning

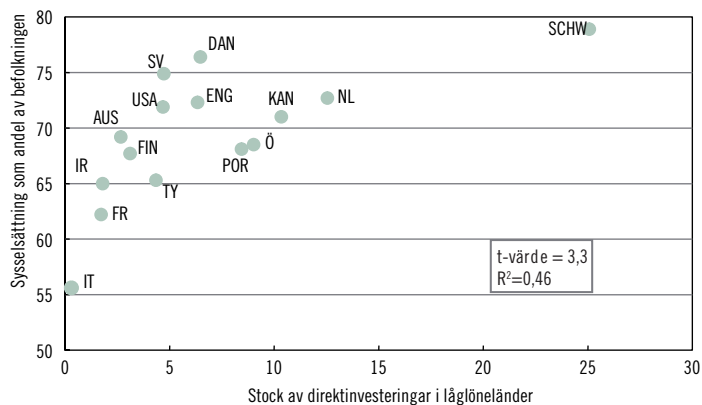


Not: Se Figur 10.

Källor: OECD STAN Bilateral Trade Database, World Development Indicators och OECD Labour Force Statistics.

Figur 12 visar sambandet mellan OECD-ländernas direktinvesteringar i låglöneländer som andel av inhemsk BNP och sysselsättningsgraden.

Figur 12: Olika OECD-länders stock av direktinvesteringar i låglöneländer och sysselsättning

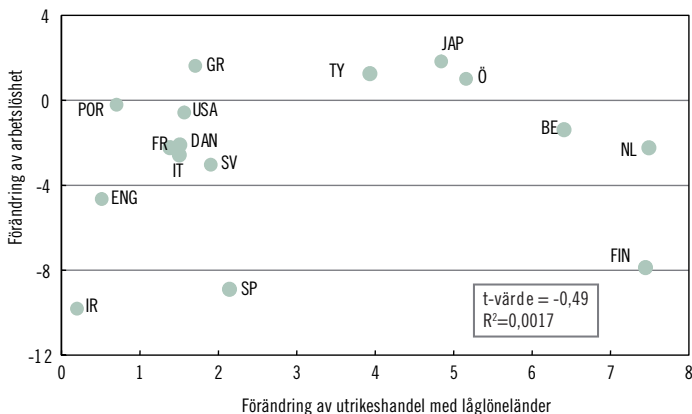


Not: Stocken av direktinvesteringar i låglöneländer mäts som andel av BNP i hemlandet. Uppgifterna avser 2002. Se också Figur 10.

Källor: UNCTAD FDI Database och OECD Labour Force Statistics.

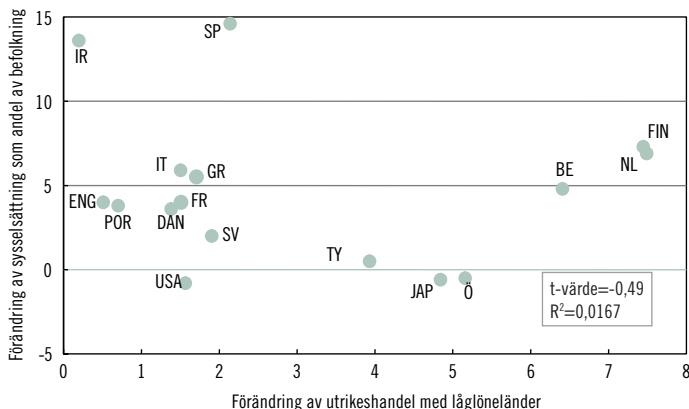
Figur 13-15 visar i stället sambanden mellan *förändringarna* i samma variabler under senare år.

Figur 13: Förändringar av utrikeshandel med låglöneländer och av arbetslöshet



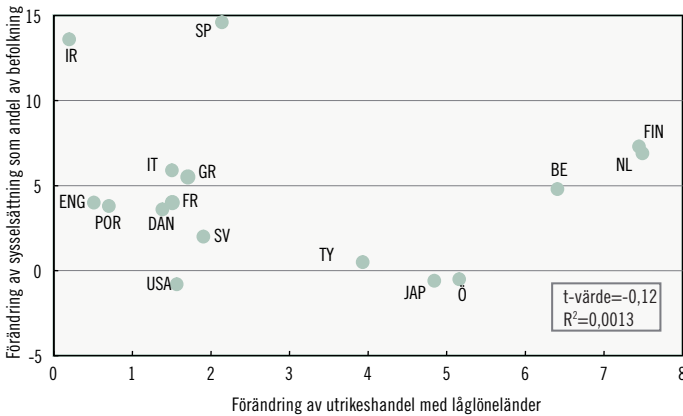
Not: Förändringarna avser perioden 1994-2004. Se också Figur 10.
Källor: Se Figur 10.

Figur 14: Förändringar av utrikeshandel med låglöneländer och av sysselsättning



Not: Förändringarna avser perioden 1994-2004. Se också Figur 10.
Källor: Se Figur 10.

Figur 15: Förändringar av olika OECD-länders stock av direktinvesteringar i låglöneländer och av sysselsättning



Not: Förändringarna avser perioden 1994-2002. Se också Figur 12.
Källor: Se Figur 12.

Inte i något av diagrammen ser man ett signifikant negativt samband mellan graden av marknadsintegration med låglöneländerna och sysselsättningsindikatorn. Det enda signifikanta sambandet är en positiv korrelation mellan direktinvesteringarna i låglöneländer och sysselsättningsgraden i hemlandet.

6.2 Nya regressioner³⁰

Tabell 6 redovisar ett antal regressioner för att förklara paneldata över arbetslösheten i OECD-länderna av det slag som diskuterades ovan.

³⁰ Regressionsanalysen utfördes ursprungligen tillsammans med Tobias Seidel och redovisades också i EEAG (2008). En liknande analys med delvis ungefär samma resultat har tidigare gjorts av Köll (2007).

Tabell 6: Arbetslöshetsregressioner

Beroende variabel: arbetslöshet som andel av arbetskraften	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Genomsnittlig ersättningsgrad i arbetslöshetsförskringen	0,094*** (4,55)	0,079*** (3,70)	0,085*** (2,36)	0,076*** (3,67)	0,079*** (3,67)	0,016 (0,45)	0,104*** (2,84)
Skattekiel	0,259*** (8,77)	0,252*** (8,55)	0,075* (1,68)	0,217*** (8,66)	0,251*** (8,34)	0,045 (1,17)	0,085 (1,61)
Facklig organisationsgrad	0,004 (0,16)	0,004 (0,16)	-0,298*** (3,94)	-0,002 (0,07)	0,004 (0,16)	-0,169*** (2,23)	-0,329*** (3,82)
Anställningsskydd	-0,319 (0,85)	-0,337 (0,91)	0,207 (0,48)	-0,565 (1,51)	-0,325 (0,82)	-0,194 (0,44)	0,306 (0,69)
Produktmarknadsregleringar	0,327 (1,28)	0,324 (1,29)	-0,055 (0,17)	0,473* (1,96)	0,322 (1,25)	0,461 (1,46)	-0,008 (0,02)
Samordning av avtalsförhandlingar	-2,280*** (4,89)	-2,290*** (4,93)	0,000 (0,000)	-1,945*** (4,39)	-2,288*** (4,90)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)
BNP-gap	-0,474*** (13,51)	-0,485*** (14,62)	-0,564*** (8,04)	-0,479*** (13,50)	-0,485*** (14,53)	-0,580*** (9,73)	-0,572*** (7,54)
Total utrikeshandel					-0,071*** (6,00)		
Utrikeshandel med låglöneländer	-0,255*** (3,41)			0,003 (0,04)			
Total import					0,005 (0,13)		
Import från låglöneländer		-0,501*** (4,59)			-0,509*** (3,97)		-0,083 (0,49)
Total stock av direktinvesteringar i utlandet			0,102 (0,52)			-0,073*** (5,20)	
Stock av direktinvesteringar i låglöneländer						0,413** (2,45)	0,188 (1,02)
Observationer	311	310	103	307	310	103	98
Fixa tids- och landseffekter	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
R ²	0,70	0,71	0,80	0,73	0,71	0,84	0,81

Not: Samtliga globaliseringsvariabler är mätta som andelar av inhemsk BNP. Utrikeshandel avser export + import. Övriga variabler definieras i Bassanini och Duval (2006). Regressionerna i kolumnerna 1-3 och 5 grundas på observationer för samtliga länder under perioden 1988-2003 i Figurerna 10-15. Övriga regressioner grundas på observationer för en delmängd av dessa länder. t-värden ges inom parentes. * signifikant på tioprocentnivån; ** signifikant på femprocentnivån; *** signifikant på enprocentnivån.

Regressionerna utgår från samma specifikation som i en uppmärksam studier av Bassanini och Duval (2006) och kompletterar deras förklaringsvariabler med globaliseringsvariabler.³¹ De arbetsmarknadsdata som använts är desamma som i Bassaninis och Duvals studie. När det gäller sambandet mellan olika arbetsmarknadsinstitutioner och arbetslösheten, ger regressionerna liknande resultat som Bassanini-Duvals. Hög ersättningsgrad i arbetslöshetsförsäkringen och stora skatteklar tenderar att öka arbetslösheten, medan en hög grad av samordning i avtalsförhandlingarna tenderar att minska den. Liksom i Bassanini och Duvals studie är det också en negativ samvariation mellan BNP-gap och arbetslöshet: arbetslösheten tenderar – föga förvånande – att vara låg i högkonjunktur med positiva BNP-gap och låg i lågkonjunkturer med negativa BNP-gap. Den största skillnaden i förhållande till Bassanini-Duvals resultat är att graden av produktmarknadsregleringar mestadels är insignifikant i regressionerna här, medan den i deras regressioner tenderade att öka arbetslösheten.

Handel med låglöneländer (som mäts antingen som export + import som andel av BNP eller import som andel av BNP) har en signifikant minskande effekt på arbetslösheten i fyra av fem specifikationer där en sådan handelsvariabel inkluderas; i den femte specifikationen är handelsvariabeln insignifikant. I två av tre regressioner där stocken utlandsinvesteringar i låglöneländerna inkluderas är denna variabel insignifikant (men har en signifikant ökande effekt på arbetslösheten i den tredje specifikationen). När import från låglöneländerna och stocken direktinvesteringar i dem inkluderas i samma ekvation (kolumn 7), blir ingen av variablerna signifikant.

Det har diskuterats mycket vilken betydelse som globaliseringen respektive den teknologiska utvecklingens karaktär haft för den förskjutning av arbetskraftsefterfrågan från låg- till högutbildade som tycks ha ägt rum (se avsnitt 5.1). Därför har också IKT-investeringsandelen av de totala investeringarna inkluderats i regressionerna (som en indikator på hur "skill-biased" den teknologiska utvecklingen varit). Detta påverkade emellertid endast marginellt de skattade koefficienterna för

³¹ Huvudresultaten i deras studie publicerades också i OECD (2006).

Tabell 7: Sysselsättningsregressioner

Beroende variabel: arbetslöshet som andel av befolkningen	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Genomsnittlig ersättningsgrad i arbetslöshetsförsäkringen	-0,074* (1,85)	-0,048 (1,20)	0,021 (0,37)	0,026 (0,46)	-0,073* (1,71)
Skattekil	-0,233*** (4,95)	-0,221*** (4,69)	-0,031 (0,32)	0,050 (0,48)	-0,243*** (5,25)
Facklig organisationsgrad	0,052 (1,30)	0,054 (1,35)	0,466*** (2,44)	0,373* (1,87)	0,102*** (2,05)
Anställningsskydd	0,513 (1,00)	0,549 (1,08)	-0,170 (0,14)	-0,108 (0,09)	0,739 (1,24)
Produktmarknadsregleringar	-0,531 (1,22)	-0,498 (1,17)	-0,553 (0,71)	-0,981 (1,26)	-0,586 (1,30)
Samordning av avtalsförhandlingar	0,609 (0,77)	0,634 (0,81)	0,000 (0,000)	0,000 (0,000)	0,634 (0,77)
BNP-gap	0,394*** (7,54)	0,413*** (8,11)	0,301*** (2,93)	0,305*** (3,12)	0,395*** (6,60)
Total utrikeshandel				0,119** (2,23)	
Utrikeshandel med lägöneländer	0,449*** (4,38)				0,525*** (3,77)
Import från lägöneländer		0,901*** (5,95)			
Nettostocken direktinvesteringar i utlandet			0,640** (2,08)		-0,030* (1,76)
Stock av direktinvesteringar i lägöneländer				0,972*** (2,72)	
Observationer	311	310	103	103	279
Fixa tids- och landseffekter	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
R ²	0,63	0,65	0,66	0,67	0,62

Not: Nettostocken direktinvesteringar i utlandet mäter skillnaden mellan landets direktinvesteringar utomlands och utländska direktinvesteringar i landet. Kolumnerna 3 och 4 använder observationer för endast en delmängd av länderna i Figurerna 10-15. t-värden ges inom parentes. Se också Tabell 6.

globaliseringsvariablerna. Däremot blev arbetslöshetsersättningen och graden av samordning i avtalsförhandlingarna insignifikanta.

Tabell 7 visar regressioner med sysselsättningsgraden som den beroende variabeln. Liksom i arbetslöshetsregressionerna är BNP-gapet alltid signifikant även här. Arbetslöshetsersättningen, skatteken och den fackliga organisationsgraden är ibland signifikanta, medan graden av samordning i avtalsförhandlingarna aldrig är det. Såväl handel med låglöneländer som stocken direktinvesteringar i dem har en signifikant positiv effekt på sysselsättningen.

Den redovisade empiriska analysen är förstås mycket grov och bör förfinas.³² Samtidigt utgör den ett av mycket få försök att skatta vilka "totaleffekter" globaliseringen har på sysselsättningen när man beaktar också hur lönebildningen påverkas och rensar bort effekterna av variationer i konjunkturläge och sådana faktorer (i första hand olika arbetsmarknadsinstitutioner) som brukar användas för att förklara arbetslösheten. Regressionerna tyder inte på att ökad marknadsintegration med låglöneländer haft negativa effekter på sysselsättningen i OECD-länderna. Regressionerna ger snarare stöd för den motsatta hypotesen, det vill säga att globaliseringen kan ha påverkat sysselsättningen i OECD-länderna positivt.

³² En sådan mer förfinad analys bör beakta möjligheten av omvänd kausalitet, det vill säga att orsakssambandet också kan gå från arbetslöshet/sysselsättning till graden av marknadsintegration med låglöneländerna, till exempel därför att man i länder med låg arbetslöshet är mer positivt inställd till globaliseringen än i länder med hög arbetslöshet. På liknande sätt kan arbetsmarknadssituationen påverka hur arbetsmarknadsinstitutionerna utformas. Man kan också tänka sig att globaliseringens arbetsmarknadseffekter påverkas av arbetsmarknadsinstitutionernas utformning. Data gav emellertid inget stöd för att till exempel globaliseringsvariablernas arbetsmarknadseffekter berodde på ersättningsnivån i arbetslöshetsförsäkringen.

7. Vad bör den ekonomiska politiken göra och vad bör den inte göra?

Enligt analysen i de föregående avsnitten kan således marknadsintegration med låglöneländer mycket väl bidra till att öka arbetsmarknadens flexibilitet på ett sådant sätt att sysselsättningen främjas i Sverige och andra västeuropeiska länder. I så fall blir de aggregerade välfärdsvinsterna av globaliseringen större än vad som annars skulle ha varit fallet (och större än enligt den traditionella handelsteorin som utgår från oförändrad sysselsättning). Men samtidigt kan effekterna på inkomstfördelningen bli stora. Eventuella positiva sysselsättningseffekter kan till stor del uppkomma just därför att inkomster överförs från arbete till kapital och därför att löneskillnaderna mellan hög- och lågutbildad arbetskraft ökar. Betydande fördelningseffekter kan också uppstå i den mån internationell outsourcing minskar efterfrågan på sådan arbetskraft som utför (opersonligt levererade) tjänster som kan levereras elektroniskt, även om sådana förändringar inte behöver ha något samband med arbetskraftens utbildningsnivå och därmed på inkomstrelationerna mellan låg- och högavlönade. Det är också välkänt från ett antal empiriska studier att friställd arbetskraft som tvingas flytta till andra sektorer ofta kan få vidkännas mycket betydande inkomstminskningar och att detta inte minst gäller dem som friställs till följd av ökad handelskonkurrens.³³

Om utgångspunkten är att så många som möjligt ska få del av globaliseringens positiva totaleffekter, utgör de troliga fördelningseffekterna ett motiv för ekonomisk-politiska eller andra kollektiva ingrepp. I princip är det alltid möjligt att kompensera dem som annars skulle bli förlorare. Teoretiskt skulle man kunna beräkna hur stora inkomst- och välfärdsvinster respektive förluster som olika grupper gör och sedan via skatter och transfereringar åstadkomma sådana omfördelningar att *alla* gör en nettovinst. Men i *praktiken* är förstas en så ambitiös fördelningspolitik omöjlig.

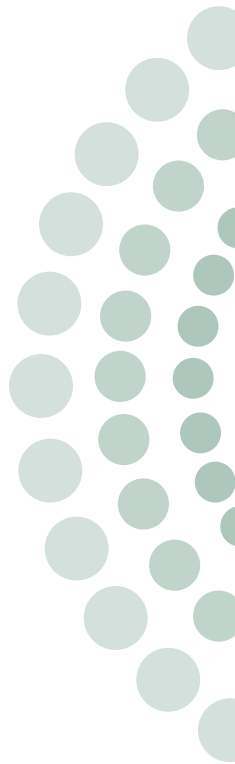
Det finns i princip två metoder att hantera globaliseringens fördelningseffekter som är praktiskt genomförbara. Den ena är att genom diskretionära beslut göra engångsinsatser vid mycket stora och tydliga strukturförändringar. Detta låter sig lättast göras när det är en

³³ OECD (2005) innehåller en översikt över sådana studier. Se också Kletzer (2004) respektive Ljungqvist och Sargent (2006).

klart avgränsad bransch (som tidigare varvsindustrin eller kanske nu fordonsindustrin) eller yrkesområde som ska krympa. Men det uppenbara problemet blir då att definiera kriterier för i vilka situationer sådana insatser bör göras. Utan klara principer uppstår stora risker för godtycklighet och för att de grupper som har lättast att skapa opinion ska gynnas på bekostnad av andra. En naturlig fråga blir också om sådana selektiva fördelningspolitiska insatser bara ska göras vid strukturförändringar till följd av globaliseringen. Detta är naturligtvis svårt att motivera: lika starka argument kan framföras för att grupper som drabbas negativt av genomgripande teknologiska eller andra förändringar också ska få hjälp genom selektiva insatser. Det är lätt att se en utveckling som skulle stärka drivkrafterna för att olika intressegrupper ska ägna sig åt så kallad "rent seeking".

Den andra praktiskt möjliga metoden är att utforma de *generella välfärdssystemen* så att de kan motverka oönskade fördelningseffekter till följd av globaliseringen. Enligt min mening är det den väg som man klart bör föredra. Även den innebär emellertid svåra målavvägningar, eftersom det gäller att hitta en balans mellan målet att uppnå aggregerade välfärdsvinster och målet att fördela dessa "rättvist". System som minskar arbetskraftens rörlighet och bromsar omflyttningarna av arbetskraft från stagnerande till expansiva sektorer minskar de samlade välfärdsvinsterna av globaliseringen.

De följande avsnitten diskuterar hur väl lämpade olika system är för att hantera de fördelningseffekter som globaliseringen kan ge upphov till. Man kan då inrikta sig på antingen att i första hand försöka kompensera just de individer som tvingas att byta jobb eller att kompensera alla i bredare grupper som kan påverkas negativt oberoende av om den enskilda individen måste byta jobb eller inte. Jag ska i tur och ordning diskutera: (1) omskolning; (2) arbetslöshetsförsäkring; (3) avgångsbidrag; (4) löneförsäkring; (5) jobbskatteavdrag för lågavlönade; och (6) den reguljära ungdomsutbildningen.



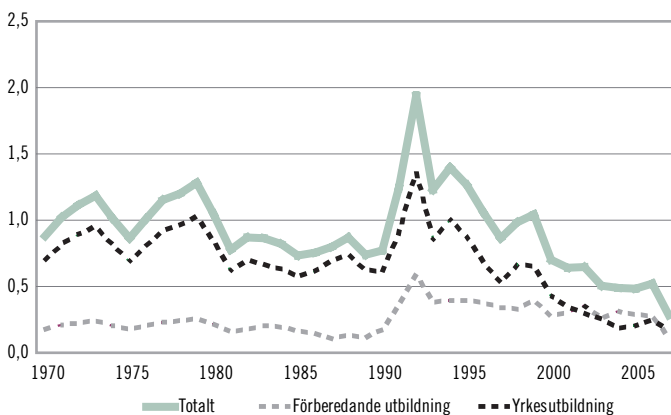


7.1 Omskolning

Omskolning av arbetslösa i stagnerande sektorer så att de får den kompetens som efterfrågas i expanderande sektorer kan förefalla vara den mest självklara metoden att hantera den strukturomvandling som globaliseringen ger upphov till. Sådan omskolning tillgodoser både fördelningspolitiska mål och samhällsekonomiska effektivitetsmål i den mån som den omskolade arbetskraften kan anställas på jobb med högre produktivitet och därför också med högre löner än tidigare.

Omskolning har varit ett klassiskt inslag i svensk arbetsmarknadspolitik alltsedan den så kallade Rehn-Meidnermodellen blev en ledstjärna i början av 1950-talet. Den ursprungliga tanken var att *yrkesinriktad* arbetsmarknadsutbildning skulle vara en *strukturell* åtgärd i en normalkonjunktur för att slussa arbetskraft från sektorer med lägre produktivitet till sektorer med högre produktivitet. Som framgår av Figur 16 var volymerna till en början ganska små men växte sedan successivt. Detta hängde samman med att arbetsmarknadsutbildningen fick en allt starkare konjunkturpolitisk roll. Den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen omfattade mellan 0,7 och 1 procent av arbetskraften under 1970-talet, men låg sedan på lägre nivåer under 1980-talet. Volymerna nådde en topp 1992 då cirka 1,3 procent av arbetskraften deltog i yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Denna har också i allt högre grad kommit att kompletteras med så kallad *förberedande* utbildning för att stärka den allmänna kunskapsnivån hos långtidsinskrivna vid arbetsförmedlingarna. Som framgår av Figur 16 expanderade också de förberedande insatserna kraftigt under 1990-talskrisen. 1992 svarade yrkesinriktad och förberedande utbildning tillsammans för nära 60 procent av de totala arbetsmarknadspolitiska programmen. Därefter har volymerna successivt dragits ner. Minskningen har framför allt gällt den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen som under 2003-2007 bara omfattade drygt 0,2 procent av arbetskraften.

Figur 16: Genomsnittligt antal deltagare i arbetsmarknadsutbildning i procent av arbetskraften

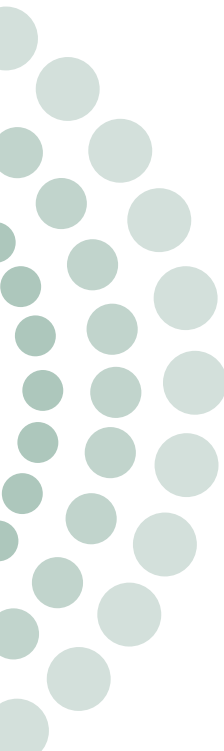


Källa AMS.

Statsfinansiella besparings-skäl har sannolikt varit en viktig orsak till den successiva volymminskningen i arbetsmarknadsutbildningen sedan början 1990-talet: arbetsmarknadsutbildning är ett mycket dyrt arbetsmarknadspolitiskt program.³⁴ Ett annat skäl har förmodligen varit att ett antal empiriska studier av arbetsmarknadsutbildningen under 1990-talet inte kunnat finna några positiva effekter på deltagarnas övergång till sysselsättning (jämfört med arbetslösa som inte deltagit i arbetsmarknadspolitiska program). Detta står i kontrast till de positiva resultat som studier för tidigare perioder funnit.³⁵ En rimlig bedömning är att de dåliga resultaten av 1990-talets program berodde på extremt ogynnsamma förhållanden: mycket stora program, att programmen användes för att återkvalificera deltagarna för arbetslöshetsersättning snarare än för att slussa dem till nya jobb samt stora svårigheter att

³⁴ Se till exempel SOU 2007:112.

³⁵ Se Calmfors med flera (2004) för en översikt av de empiriska studierna fram till början av 2000-talet.



identifiera relevanta utbildningsbehov i en mycket djup lågkonjunktur utan "efterfrågesug" någonstans i ekonomin.³⁶

En rimlig fråga är om inte volymen på den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen reducerats alltför mycket. I motsats till de studier som gällde 1990-talet visar studier avseende senare år på positiva utfall.³⁷ Detta är inte förvånande eftersom förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildningen varit mycket bättre under senare år: utbildningsprogrammen används inte längre för återkvalificering till a-kassan, konjunkturen är mer normalt och programmen har varit *mycket* mindre. Förutsättningarna för arbetsmarknadsutbildningen idag är mycket mer lika dem som rådde när Rehn-Meidnermodellen ursprungligen lanserades än som var fallet under 1990-talet. Modellen passar mycket bättre för att hantera en globaliseringsdriven struktur- och omvandlingsprocess än en djup recession.

Samtidigt står det klart att globaliseringen ställer den traditionella yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen inför nya krav. Denna har alltid varit inriktad på korta kurser. Under 2007 var den genomsnittliga utbildningstiden cirka sex månader, även om denna tid översteg för så många som 40 procent av deltagarna, till exempel för VVS-montörer och byggnadsarbetare. Den 2007 publicerade statliga utredningen om nya förutsättningar för arbetsmarknadsutbildningen rekommenderar att utbildningen "bör koncentreras till yrkesområden där det är möjligt för individen att efter sex månader uppnå en kompetensnivå som gör det möjligt att få ett jobb".³⁸

En fråga som måste ställas är om inriktningen på korta utbildningar verkligen kan motsvara de omskolningsbehov som globaliseringen ställer. De anställdas kvalifikationsnivå ligger generellt mycket högre idag än när systemet med korta omskolningskurser ursprungligen etablerades. Så till exempel utgjorde okvalificerade arbetare bara 23 procent av alla anställda vid millennieskiftet mot hela 37 procent 1968. Sam-

³⁶ En ytterligare förklaring kan vara att flertalet studier av arbetsmarknadsutbildningen under 1990-talet inte tycks ha skiljt mellan yrkesutbildning och förberedande utbildning. Man bör naturligtvis vänta sig att förberedande utbildning – som många gånger har det primära syftet att förbereda deltagarna för ytterligare utbildning – ska ha mindre positiva effekter på övergången till reguljär sysselsättning än yrkesutbildning, i varje fall på kort sikt.

³⁷ Den mest ambitiösa studien är de Luna med flera (2008). Okeke (2005) och AMS (2007a,b) finner liknande resultat.

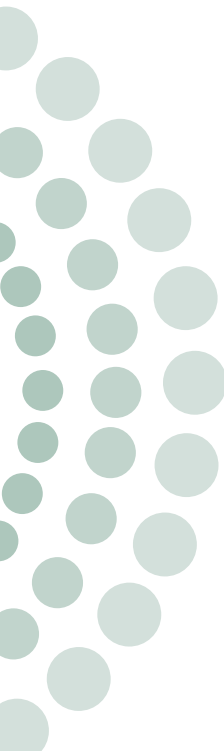
³⁸ SOU 2007:112.

tidig hade andelen tjänstemän på högre eller mellannivå stigit från 21 till 41 procent (Le Grand med flera 2001). Det är en rimlig hypotes att en generellt högre kvalifikationsnivå och mer långtgående specialisering inom enskilda yrken innebär att också omskolning måste få ta längre tid än tidigare.

Det har också funnits ett utbrett missnöje inom särskilt tjänstemanna- och akademikerfacken med den arbetsmarknadsutbildning och andra tjänster som Arbetsmarknadsverket (numera Arbetsförmedlingen) kunnat erbjuda. Den har ansetts mer avpassad för traditionella arbetaryrken än för tjänstemannayrken. Detta är en viktig förklaring till de *omställningsavtal* som sedan ett antal år finns mellan arbetsgivare och tjänstemännens fackföreningar. För privatanställda tjänstemän erbjuder Trygghetsrådet (sedan 1973) och för statsanställda Trygghetsstiftelsen (sedan 1990) såväl hjälp med handledning och karriärplanering som stöd till utbildning vid uppsägningar. Det omställningsavtal som 2004 ingicks mellan Svenskt Näringsliv och LO innehåller stöd till (korta) utbildningar (via Trygghetsfonden) vid uppsägningar: huvudinriktningen tycks dock ligga mer på coaching än på utbildningsinsatser.

Det förekommer att Arbetsförmedlingen upphandlar delar av högskoleutbildningar med klar yrkesinriktning (ca 15 procent av dem som avslutar en arbetsmarknadsutbildning).³⁹ Men Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsutbildning är fortfarande i huvudsak inriktad på kortare yrkesutbildningar trots att kvalifikationskraven successivt höjts. Omskolningsmöjligheterna för arbetskraft som friställs är därför sannolikt betydligt sämre anpassade till arbetsmarknadens krav än för 30-40 år sedan. Det finns förmodligen ett behov av att utöka omfattningen av längre och mer avancerade utbildningar. Ett huvudskäl till att man inte velat låta dessa ingå i arbetsmarknadsutbildningen har varit en strävan att undvika att personer i arbetsmarknadsutbildning ska kunna skaffa sig samma utbildning som i det reguljära utbildningssystemet, men på mer förmånliga ekonomiska villkor. Detta är en viktig avvägning, men den successiva höjning av kompetenskraven som skett över tiden skulle kunna motivera en förändrad gränsdragning

³⁹ Se SOU 2007:112 s 150.



där en större andel längre och mer avancerade utbildningar får ingå i arbetsmarknadsutbildningen.

En annan viktig fråga är när under en arbetslöshetsperiod omskolning ska sättas in. Ett argument för att vänta är att undvika så kallade dödviktseffekter, det vill säga att omskola i onödan. Risken med att vänta är att de som behöver omskolning får denna onödigt sent. Det finns därför all anledning också för de svenska arbetsmarknadsmyndigheterna att systematiskt börja använda statistiska metoder för att utifrån de arbetslösas "egenskaper" på ett tidigt stadium prognostisera vilka som riskerar att bli långtidsarbetslösa (så kallad "profilning") och vilka arbetsmarknadspolitiska insatser som kan förväntas ge bäst resultat för individen i fråga (så kallad "targeting"). Sådana metoder har med framgång använts i en del andra länder och viss försöksverksamhet har med goda resultat bedrivits också i Sverige.⁴⁰

En närliggande fråga är om det bara är arbetslösa som ska omskolas? Detta har i stort sett alltid varit utgångspunkten för svensk arbetsmarknadspolitik. Men det är inte självklart att det alltid är de som friställs som är de mest lämpade att flytta från en sektor till en annan vid strukturförändringar. Detta skulle kunna vara ett argument för att omskolningsinsatser också skulle kunna erbjudas anställda som inte själva hotas av uppsägning i sektorer som stagnerar.

En sista fråga gäller i vilken grad arbetsmarknadsutbildning i den offentliga Arbetsförmedlingens regi bör kompletteras av utbildning i regi av de partsstyrda försäkringsgivarna. Det finns en allmän föreställning om att de senare skulle vara mer effektiva. Det är vad man borde vänta sig, eftersom arbetsgivare och fack direkt avstått från löneökningssutrymme för att finansiera dessa försäkringsgivarers verksamhet och därför har ett starkt ekonomiskt intresse av att den bedrivs effektivt. Dessutom kan de olika partsstyrda försäkringsgivarna specialisera sig just på de grupper som de ska ge service till. Men samtidigt är vår kunskap om de partsstyrda försäkringsgivarernas verksamhet begränsad: den har inte utvärderats på det systematiska sätt som skett för Arbetsförmedlingen.

⁴⁰ Se Benmärker med flera (2007) respektive AMS (2007c).

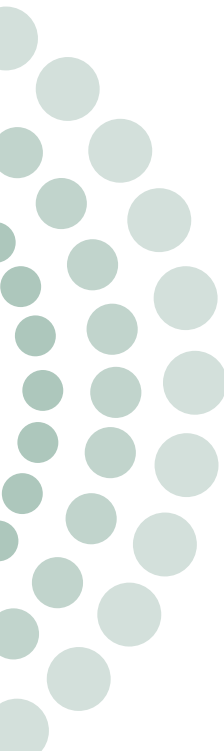
Om man vill öka möjligheterna också för sysselsatta att vidareutbilda och/eller omskola sig skulle det kunna ske genom att man bygger upp någon form av generell kompetensförsäkring som finansieras genom att parterna på arbetsmarknaden avstår löneökningstrymme. För att i möjligaste mån säkerställa att de avsatta medlen verkligen används på ett effektivt sätt till kompetenshöjning eller omskolning, och inte till "utbildningskonsumtion", bör i så fall de enskilda individerna ges full frihet att välja om de vill använda ackumulerade medel på ett kompetenskonto för utbildning eller som tillskott till pensionen.

7.2 Arbetslöshetsförsäkringen

En generös arbetslöshetsförsäkring kan uppfattas som ett system som automatiskt "kompenserar" löntagare som annars riskerar att bli förlorare i globaliseringsprocessen. Detta sker dels direkt genom att de som friställs i stagnerande sektorer får stöd under en eventuell arbetslöshetsperiod innan de kan hitta nya arbeten i expanderande delar av ekonomin, dels indirekt genom att en generös arbetslöshetsersättning bidrar till att hålla upp den allmänna lönenivån i de stagnerande sektorerna. Det är vidare ett standardargument att en generös arbetslöshetsförsäkring är nödvändig för att upprätthålla den politiska acceptansen för en ökande internationell marknadsintegration och motverka protektionistiska tendenser.

Det finns starka skäl för en hög arbetslöshetsersättning under en begränsad tid för att skydda arbetstagarna mot de anpassningskostnader som kan uppkomma efter en friställning. Men ett stort antal studier har också visat att en hög och långvarig arbetslöshetsersättning har negativa sysselsättningseffekter.⁴¹ Ett skäl är, som ovan påpekades, att den allmänna lönenivån blir högre än annars skulle vara fallet. Ett an-

⁴¹ Se till exempel OECD (2006) för en internationell översikt över sådana studier. Se också Svensk finanspolitik (2008) och Forslund (2008).



nat skäl är att en generös arbetslöshetsersättning försvagar den enskilda drivkraften att snabbt hitta ett nytt jobb och därmed bromsar flödet från arbetslöshet till ny sysselsättning. Som analyserades i avsnitt 3.2 kan dessa negativa effekter av en generös arbetslöshetsersättning till långtidsarbetslösa vara särskilt stora i en snabb strukturomvandlingsprocess. Det beror på effekten på den effektiva ersättningsgraden: arbetslöshetsersättningen kan bli mycket hög i förhållande till den lön de arbetslösa kan få på ett nytt jobb, eftersom den ofta är betydligt lägre än den tidigare lönen, i varje fall inledningsvis.

Man kan visserligen hävda att om globaliseringen verkligen skulle bidra till en högre sysselsättning, så kan man fästa mindre vikt vid de negativa sysselsättningseffekter som en generös arbetslöshetsförsäkring innebär. Men slutsatsen blir ändå att en generös arbetslöshetsförsäkring har stora nackdelar som metod att kompensera dem som annars riskerar att bli förlorare i globaliseringsprocessen.

En ytterligare aspekt på arbetslöshetsförsäkringen som kompensationsmekanism gäller dess finansiering. I den mån arbetslöshetsförsäkringen finansieras kollektivt (genom allmänna skatter och arbetsgivaravgifter), fungerar den som en försäkring inte bara för den enskilda individen utan för alla anställda i en bransch. Övriga sektorer i ekonomin finansierar de arbetslöshetsersättningar som betalas ut om arbetslösheten ökar i en stagnerande sektor. Den ökning av egenfinansieringen som skett under 2007/2008 i den svenska arbetslöshetsförsäkringen minskar arbetslöshetsförsäkringens betydelse som "branschförsäkring" och därmed den roll som den kan spela som automatisk kompensationsmekanism. Den ökade egenfinansieringen innebär emellertid en klar fördel från samhällsekonomisk effektivitetssynpunkt, eftersom den stärker incitamenten för rörlighet: om en ökad arbetslöshet i en stagnerande sektor leder till höjda egenavgifter i arbetslöshetsförsäkringen, ökar drivkrafterna också för dem som inte hotas av friställning att flytta till andra sektorer.

7.3 Avgångsbidrag

Ett alternativt sätt att kompensera dem som blir friställda i globaliseringsprocessen är genom *avgångsbidrag* som inte betingas på arbetslöshet utan utgår för alla som sägs upp till följd av arbetsbrist. En sådan kompensationsmekanism försvagar inte som arbetslöshetsersättning incitamenten för mottagaren att ta ett nytt jobb. Generösa avgångsbidrag kan därför från sysselsättningssynpunkt vara en bättre metod att kompensera dem som annars riskerar att förlora på globaliseringen än hög arbetslöshetsersättning.

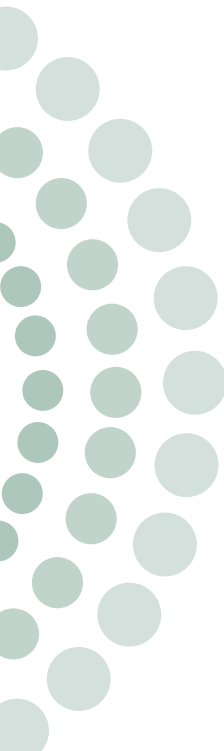
Avgångsersättningar har emellertid mycket olika samhällsekonomiska effekter beroende på vem som betalar dem. I många europeiska länder – dock inte Sverige – förekommer lagstadgade avgångsvederlag som den enskilda arbetsgivaren måste betala vid uppsägningar.⁴² Sådana avgångsvederlag minskar rörligheten på arbetsmarknaden. De förstärker arbetsgivarens incitament att behålla arbetskraft när produktionen ska dras ned. Samtidigt försvagas incitamenten att nyanställa, eftersom den förväntade kostnaden (inklusive kostnaden för en möjlig framtida uppsägning) för nyanställningen ökar.

Sådana effekter på den enskilda arbetsgivarens beteende uppkommer inte om avgångsersättningar i stället betalas ut inom ramen för en kollektiv försäkring som finansieras via avgifter för alla arbetsgivare. Ett uppmärksammat exempel är det österrikiska systemet där arbetsgivarna gör regelbundna inbetalningar till ett personligt konto för varje anställd.⁴³ Utbetalningar från detta konto görs vid uppsägningar. Kontot följer arbetstagaren vid byte av arbetsgivare, så byte av anställning innebär inte någon förlust av rätten till ersättning.

De avtalsförsäkringar som finns för privatanställda arbetare enligt avtal mellan LO och Svenskt Näringsliv innehåller ett sådant avgångsbidrag (AGB). Arbetstagare som sägs upp på grund av arbetsbrist har rätt till bidraget om de fyllt 40 år och varit anställda i ett företag som omfattas av försäkringen i minst 50 månader. För 40-50-åringar är bidraget 26 900 kr. För personer mellan 50 och 60 år stiger bidrags-

⁴² Se till exempel OECD (2006).

⁴³ Se till exempel European Commission (2007).



beloppet successivt och uppgår till 39 440 kr för personer mellan 60 och 65 år. Bidraget betalas ut som ett engångsbelopp och avräknas inte mot arbetslöshetsersättningen.

Avtalsförsäkringarna för privatanställda tjänstemän och statligt anställda innehåller inte några sådana avgångsbidrag. I stället utgår så kallade avgångsersättningar som är betingade på arbetslöshet. Dessa avgångsersättningar utgör en utfyllnad av arbetslöshetsförsäkringen och betalas ut parallellt med arbetslöshetsersättningen.

Avgångsbidrag som utgår till alla som friställs, oberoende av om och hur länge dessa är arbetslösa, har sämre fördelningspolitisk träffsäkerhet än arbetslöshetsersättning, som fokuserar på dem som är de största förlorarna. Mot detta kan ställas att det kan vara rimligt att kompensera också dem som snabbt finner nya jobb för de "psykologiska kostnaderna" av omställning och för att de ofta får acceptera lägre löner än tidigare. Det är oklart huruvida avgångsbidrag innebär större kostnader än arbetslöshetsersättning. Å ena sidan tenderar kostnaderna att öka därför att också de som inte blir arbetslösa får bidraget. Å andra sidan hålls kostnaderna nere av att det inte uppkommer några negativa incitamenteffekter på de arbetslösas sökbeteende.

Min slutsats är att en ökad användning av avgångsbidrag, som inte betingas på arbetslöshet, kan vara en bra metod att kompensera dem som annars riskerar att förlora på globaliseringen. Detta skulle kunna ske genom förändringar i de partsstyrda systemen. Avtalsförsäkringarna för privatanställda tjänstemän skulle kunna göras om så att den nuvarande utfyllnaden av arbetslöshetsförsäkringen ersätts av avgångsbidrag av samma slag som för privatanställda arbetare. För de senare skulle villkoren kunna göras mer generösa och även yngre arbetskraft skulle kunna innefattas. Det vore förstås inte heller omöjligt att införa ett statligt system för avgångsbidrag, men det förefaller enklare att bygga vidare på de partsstyrda system som redan finns. Sannolikheten för att kostnaderna för systemen redan på kort sikt avräknas från utrymmet för löneökningar i avtalsförhandlingarna är förmodligen större för avtalade än för lagstadgade konstruktioner.

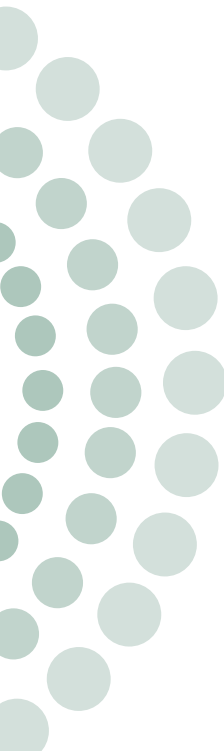
7.4 Löneförsäkring

Min huvudtes är att globaliseringen förmodligen inte innebär något hot mot sysselsättningen i en ekonomi som den svenska och att det verkliga problemet i stället är de inkomstomfördelningar som kan uppkomma till följd av effekter på lönerna. Det skulle kunna vara ett argument för att försäkringar mot löneminskningar är en lämpligare metod att kompensera potentiella förlorare än arbetslöshetsförsäkring. Sådana så kallade *löneförsäkringar* har diskuterats i särskilt amerikansk debatt. Utgångspunkten är den stora risken för att friställda ska behöva acceptera stora löneminskningar för att få ett nytt jobb i en annan sektor. Tanken är att en löneförsäkring under viss tid ska kompensera för åtminstone en del av en sådan löneminskning.

En löneförsäkring skulle inte ha några negativa effekter på de uppsagdas incitament att hitta ett nytt jobb. Eftersom subventionen betalas ut först när den friställda påbörjar en nyanställning, skulle i stället lönsamheten av ett nytt jobb öka. Det skulle således *förstärka* de arbetslösas drivkrafter att söka efter arbete.

En löneförsäkring kan antas ha en relativt hög fördelningspolitisk träffsäkerhet: den inriktas visserligen inte på de arbetslösa, men utgår i stället till de uppsagda som får en bestående minskning av sin inkomst *efter* det att de funnit ett nytt jobb. Träffsäkerheten beror på både hur varaktig en sådan löneminskning är och under hur lång tid lönekomensationen utgår.

Löneförsäkringar är internationellt sett ovanliga. Men de förekommer faktiskt på svensk arbetsmarknad. Enligt det trygghetsavtal som gäller för den statliga sektorn har den som sagts upp från en statlig anställning och får en ny tillsvidareanställning rätt till kompensation om den nya lönen är lägre än den tidigare (så kallat inkomstrygghets-tillägg). Under de två första åren på en ny anställning utgår fullständig kompensation (förutsatt att lönetillägget understiger 30 procent av den tidigare lönen). Under det tredje och fjärde året utgår kompensation för halva löneskillnaden.



En nackdel med löneförsäkring är att den försämrar lönebildningens funktion som ett signalsystem för hur arbetskraften ska allokeras mellan olika uppgifter och sektorer. Incitamenten för att skaffa sig kompetens för mer kvalificerade uppgifter försvagas således. Sådana incitamentsproblem blir större ju längre ersättningsperioder det är fråga om, så här finns en uppenbar målkonflikt med den fördelningspolitiska träffsäkerheten.

Min slutsats är ändå att det kan finnas skäl för arbetsmarknadens parter att överväga någon form av löneförsäkring också på andra avtalsområden än det statliga ifall globaliseringsprocessen skulle leda till en accelererande strukturuomvandling där många arbetstagare vid byte av jobb får vidkännas stora löneminskningar. Det är paradoxalt att det enda område där löneförsäkring nu förekommer i Sverige är den statliga sektorn, där risken för uppsägningar är mycket mindre än i den privata sektorn.

Diskussionen om löneförsäkring reser emellertid också den principiella frågan om hur långt man bör gå för att via kollektiva försäkringssystem försäkra arbetstagarna mot risker. Huvudargumentet för arbetslöshets- och sjukförsäkring är de mycket stora inkomstförluster som en anställd kan göra vid arbetslöshet och sjukdom; en löneförsäkring skulle försäkra arbetstagarna också mot risker för betydligt mindre inkomstförluster.

7.5 Jobbskatteavdrag för lågavlönade

I framför allt USA och Storbritannien, men också i andra anglosachsiska länder, har olika slags skattereduktioner på arbetsinkomster använts som ett fördelningspolitiskt instrument. Ett viktigt motiv har varit att motverka den ökning som skett av inkomstskillnaderna och samtidigt stärka incitamenten för sysselsättning. Till skillnad från det svenska

jobbskatteavdraget som utgår för alla med arbetsinkomst har dessa skattereduktioner avsett bara lägre avlönade: de fasas successivt ut för högre inkomsttagare. I den mån globaliseringen leder till ökade löneskillnader mellan hög- och lågutbildade, kan sådana skattereduktioner vara ett sätt att kompensera dem som annars skulle bli förlorare.

En naturlig fråga är därför om det vore motiverat med en starkare inriktning av de svenska jobbskatteavdragen på lågavlönade. Finanspolitiska rådet jämförde i sin första rapport en sådan alternativ konstruktion av det svenska jobbskatteavdraget med den nuvarande konstruktionen som innebär att avdraget ökar med inkomsten upp till en viss nivå för att därefter förbli konstant (Svensk finanspolitik 2008). Problemet med en sådan kraftigare fördelningspolitisk profil är att det uppstår marginaleffekter i det inkomstintervall där avdraget fasas ut. Dessa adderas till de marginaleffekter som redan finns i skatte- och bidragssystemet. De negativa effekterna på antalet arbetade timmar av utfasningen (och på incitamenten till utbildning och annan kompetenshöjning) blir större ju högre marginalskatterna är till att börja med, eftersom snedvridningskostnaderna enligt etablerad ekonomisk teori växer mer än proportionellt med marginaleffekterna. Effekterna blir också större ju jämnare inkomstfördelningen är därför att fler (medel)inkomsttagare då kommer att ligga i utfasningsintervallet. En sådan alternativ konstruktion av jobbskatteavdraget ger därför mindre positiva effekter på det totala antalet arbetade timmar än den nuvarande konstruktionen och blir därför statsfinansiellt mycket dyrare. Dessa effekter framgår av Tabell 8. De fördelningseffekter i form av mindre lönespridning mellan hög- och lågavlönade (mätt som relativinkomsten mellan den 90:e och den 10:e percentilen i tabellen) som kan uppnås genom ett jobbskatteavdrag med en mer utpräglad låglöneprofil betingar således ett högt pris i form av lägre sysselsättning och högre statsfinansiell kostnad. Dessutom är inte fördelningseffekterna entydiga: inkomstskillnaderna mellan de högst avlönade och medelinkomsttagarna (mätt som relativinkomsten mellan den 90:e och den 50:e percentilen) blir faktiskt aningen större enligt kalkylen i Tabell 8 med ett jobbskatteavdrag som

fasas ut än med ett utan utfasning. Detta beror på de negativa effekterna på antalet arbetade timmar för medelinkomsttagare som möter ökade marginaleffekter på grund av utfasningen.

Tabell 8: Effekter av olika utformning av jobbskatteavdrag

	Ökning av antal arbetade timmar (helårsekvivalenter)	Självfinansieringsgrad	P90/P10	P90/P50
Jobbskatteavdrag utan utfasning	72000	0,71	2,86	1,53
Jobbskatteavdrag med utfasning	16000	0,40	2,82	1,54

Not: Jobbskatteavdrag utan utfasning avser det jobbskatteavdrag som infördes i Sverige den 1 jan. 2007. Jobbskatteavdrag utan utfasning avser en utfasning som börjar vid en årsinkomst på 180 000 kr och ökar den effektiva marginalsikten med 5 procentenheter. Självfinansieringsgraden definieras som kvoten mellan den ökning av skatteintäkterna som sker till följd av ökad sysselsättning och den direkta skatteminskningen (vid oförändrad sysselsättning) till följd av sänkt skattesats. Självfinansieringsgraden anger således till vilken del en skattesänkning behöver finansieras genom höjningar av andra skatter eller sänkningar av offentliga utgifter om budgetsaldot ska vara oförändrat. P90/P10 anger kvoten mellan inkomster i 90:e och 10:e percentilen av inkomstfördelningen. P90/P50 anger kvoten mellan inkomster i 90:e och 50:e percentilen.

Källa: Svensk finanspolitik (2008).

Jobbskatteavdrag av anglosachsisk modell som begränsas till lågavlönade framstår således inte som någon attraktiv metod för att kompensera för eventuellt ökade löneskillnader mellan hög- och lågutbildade i Sverige. Om jobbskatteavdrag ska vara effektiva för att uppnå detta mål, måste de betingas inte på total löneinkomst utan på lönen (per tidsenhet). I så fall undviker man de negativa incitamenten på antalet arbetade timmar i utfasningsintervallet.⁴⁴ En sådan konstruktion är emellertid administrativt mycket mer krävande, eftersom information då krävs om både total arbetsinkomst och lön per tidsenhet (eller total

⁴⁴ Se till exempel OECD (2005) för en diskussion av sådana alternativa konstruktioner av skattereduktioner på arbetsinkomster.

arbetsinkomst och antalet arbetade timmar per person). Det är därför tveksamt om konstruktionen är praktiskt genomförbar.

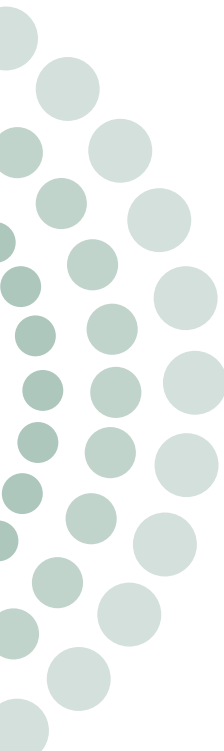
Ett jobbskatteavdrag av svensk modell, där avdraget successivt ökar med inkomsten upp till en viss nivå för att därefter förbli konstant, motverkar en ökad lönespridning mellan hög- och lågutbildade i den meningen att avdraget innebär en större procentuell skatterabatt för låg- än för höginkomsttagare.⁴⁵ Men det kan aldrig bli ett lika kraftfullt instrument som skattereduktionerna på arbetsinkomster för lågavlönade i de anglosachsiska länderna, där lägre marginalsatser och en mindre hoptryckt inkomstfördelning innebär att de negativa incitamentseffekterna av en utfasning av skattereduktionerna blir mycket mindre.

7.6 Det reguljära utbildningssystemet

Utbildningen av ungdomar i det reguljära utbildningssystemet kan självfallet inte användas för att direkt kompensera potentiella förlorare i globaliseringsprocessen. Men hur den reguljära ungdomsutbildningen inriktas är av central betydelse för att styra arbetskraft dit det finns framtida efterfrågan och därmed i möjligaste mån ”förebygga” att alltför mycket arbetskraft hamnar i stagnerande sektorer. Dessvärre är det genuint svårt att långt i förväg förutse vilken kompetens som i framtiden kommer att vara mest efterfrågad. Det ligger i sakens natur att det är lättare att peka ut uppgifter och sektorer som kommer att utsättas för internationell konkurrens (eftersom dessa redan existerar) än att peka ut de uppgifter och sektorer där ett land i framtiden kommer att ha komparativa fördelar (eftersom detta många gånger är verksamheter som ännu inte utvecklats).

Hög utbildning garanterar inte nödvändigtvis framtida arbetskraftsefterfrågan. Avsnitt 5.1 diskuterade distinktionen mellan personligt levererade tjänster och tjänster som kan levereras elektroniskt på

⁴⁵ En fullständig analys kräver förstås också att man beaktar hur jobbskatteavdraget finansieras. Om det ska bidra till inkomstutjämning krävs att finansieringen inte har samma regressiva karaktär som avdraget.



distans och att denna distinktion inte behöver ha något med utbildningsnivån att göra. Uppenbarligen finns det ett antal yrken som inte kräver högre utbildning (men väl yrkesutbildning) och som kan antas fortsätta att producera tjänster som måste levereras personligen. Hit hör yrken som rörmokare, snickare, personal i barn- och äldreomsorg liksom sjuksköterskor. Sådana yrken kommer att utsättas för mer av internationell konkurrens bara i den omfattning som det blir fråga om ökad arbetskraftsmigration över gränserna (eller vårdbehövande reser utomlands för att få vård).

Frågan om utbildningens betydelse för möjligheterna att få jobb hänger också samman med den debatt som finns om en tilltagande *överutbildning* på den svenska arbetsmarknaden. Den vanliga förklaringen att den successivt stigande kvalifikationsnivån för arbetskraften beror på att de nya jobb som tillkommer kräver allt högre kompetens har ifrågasatts av flera forskare. Dessa menar i stället att högre utbildning i allt högre grad kommit att fungera som signal om den enskildes personliga kompetens. Enligt detta synsätt har allt fler jobb kommit att tillsättas med överkvalificerade personer och en del av arbetskraftens högre utbildningsnivå är därför en ren samhällsekonomisk kostnad.⁴⁶

Svårigheterna att förutse den framtida arbetskraftsefterfrågans inriktning har lett till standardrekommendationen att utbildning inte så mycket bör lära ut en viss typ av kompetens utan i stället i första hand syfta till att göra arbetskraften anpassningsbar till skiftande förhållanden. Problemet är bara att detta är mycket lättare sagt än gjort. Det är svårt att mer exakt ange vad en sådan utbildning ska innehålla förutom mycket allmänna – och tämligen intetsägande – formuleringar om att stimulera kreativitet, utveckla kommunikations- och problemlösningsförmåga och så vidare.⁴⁷

⁴⁶ Se till exempel Åberg (2002), Le Grand med flera (2001, 2004) och Tähtlin (2007).

⁴⁷ Se till exempel Baldwin (2006) och Blinder (2007).

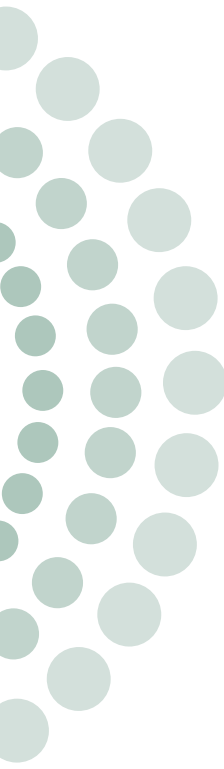
7.7 Ekonomisk-politiska slutsatser

Min huvudtes är att det förmodligen inte finns anledning att oroa sig för att globaliseringen ska leda till lägre sysselsättning i vår ekonomi. Det verkar mer troligt att nettoeffekterna på sysselsättningen blir positiva än negativa. Problemet är i stället de inkomstomfördelningar som kan komma att ske.

Om globaliseringen inte har negativa sysselsättningseffekter kommer den att innebära aggregerade välfärdsvinster. I teorin kan de som riskerar att bli förlorare alltid kompenseras så att alla kan bli vinnare. I praktiken är detta mycket svårare att åstadkomma. Åtgärder som motverkar de omfördelningar som globaliseringen kan ge upphov till, tenderar i allmänhet att minska vinsterna av den. Det innebär begränsningar i hur mycket som kan göras för att uppnå önskade fördelningseffekter. Man måste här, precis som när det gäller andra förändringar i ekonomin, acceptera att det inte går att skydda medborgarna från alla omfördelningar. Detta är förmodligen inte heller önskvärt, eftersom det skulle minska de enskilda individernas incitament att göra kloka val i fråga om grundläggande utbildning, yrke, vidareutbildning och karriärvägar.

Det finns en tendens inom såväl den rena teorin som den ekonomisk-politiska diskussionen om utrikeshandel att fästa större avseende vid fördelningseffekter än på andra områden. Det kan förstås bero på att alltför lite intresse fästs vid dessa aspekter i andra sammanhang. Men det kan också finnas anledning att tänka igenom om det verkligen finns starkare skäl att försöka eliminera omfördelningar till följd av internationell marknadsintegration än till följd av andra förändringar, till exempel teknologiska sådana. Ett tänkbart motiv skulle kunna vara att risken för att globaliseringsprocessen ska utlösa protektionistiska strömningar är mycket större än risken för att den teknologiska utvecklingen ska leda till allmän teknikfientlighet.

Det är fullt möjligt att åtminstone till viss del motverka eventuella oönskade fördelningseffekter av globaliseringen. Det finns anledning



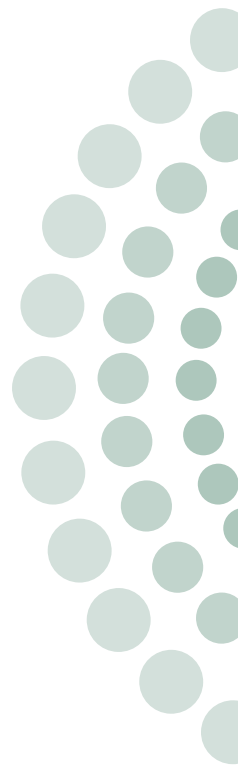
tro att det med bibehållen effektivitet går att upprätthålla en större volym på arbetsmarknadsutbildningen än som varit fallet i Sverige under senare år; mycket tyder på att denna dragits ner mer än vad som är samhällsekonomiskt klokt. Det finns också skäl att tro att arbetsmarknadsutbildningen i alltför hög grad har inriktats på korta yrkesinriktade kurser för att den ska kunna motsvara de omskolningsbehov som en alltmer kvalificerad arbetskraft kan möta i en globaliserad ekonomi.

En generös arbetslöshetsförsäkring kan visserligen bidra till att kompensera potentiella förlorare i globaliseringsprocessen, men den har nackdelen att försvaga incitamenten att flytta till nya jobb. Avgångsbidrag till alla uppsagda, oberoende av om dessa blir arbetslösa eller inte, genom kollektiva försäkringssystem har inte sådana negativa incitamenteffekter och kan därför vara en bättre kompensationsmetod. Sådana avgångsbidrag finns i de arbetsmarknadsförsäkringar för privatanställda arbetare som avtalats mellan LO och Svenskt Näringsliv, men inte i andra omställningsavtal på svensk arbetsmarknad. Det kan finnas goda skäl att införa liknande system över hela arbetsmarknaden och kanske göra dem ännu mer generösa än för privatanställda arbetare.

En annan idé är löneförsäkring för att under en tid kompensera dem som förlorar sina jobb i en omvandlingsprocess för att de kan tvingas ta nya jobb till lägre löner än de hade tidigare. En sådan försäkring skulle sannolikt ge kompensation till en större grupp än arbetslöshetsförsäringen. Samtidigt kan man ställa frågan om hur långt samhället bör gå för att försäkra bort individuella risker: inkomstförlusterna till följd av lägre lön efter byte av jobb kan i allmänhet förväntas vara mycket mindre än inkomstförlusterna till följd av arbetslöshet eller sjukdom.

Jobbskatteavdrag som avgränsas till låginkomsttagare har använts i de anglosachsiska länderna för att motverka de ökade inkomstskillnader mellan hög- och lågutbildade som globaliseringen förmodligen bidragit till. Sådana jobbskatteavdrag har där varit ett kraftfullt instrument, men förutsättningarna för att använda det i Sverige är mycket sämre. Orsaken är att vi har en betydligt jämnare inkomstfördelning och att en utfasning av avdraget vid högre inkomster skulle addera

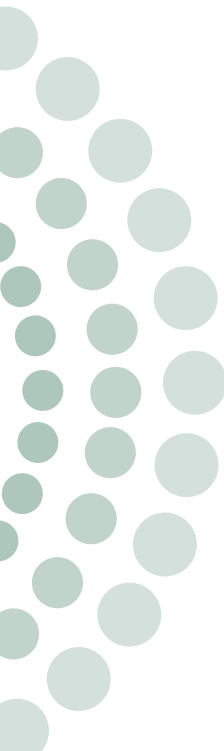
kraftiga margineffekter till de redan höga marginalskatterna. Det skulle leda till mycket kraftiga snedvridningseffekter. Omfördelning mellan hög- och låginkomsttagare är också ett trubbigt instrument för att motverka fördelningseffekter av globaliseringen i den mån som denna i första hand förskjuter efterfrågan mellan yrkeskategorier vars arbete lämpar sig mer eller mindre väl för internationell outsourcing utan att detta har något samband med kvalifikationsnivån.



8. Referenser

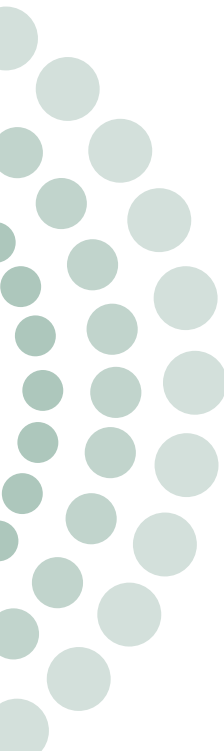
- Akerlof, G., W. Dickens och G. Perry (1996), "The Macroeconomics of Low Inflation", *Brookings Papers on Economic Activity* 1.
- Amiti, M. och S.-J. Wei (2005a), *Service Offshoring, Productivity, and Employment: Evidence from the United States*, IMF Working Paper No. 05/238, Washington, D.C.
- Amiti, M. och S.-J. Wei (2005b), "Fear of Service Outsourcing: Is It Justified?", *Economic Policy* 20.
- AMS (2007a) Arbetsmarknadsrapport, 2007:1, Stockholm.
- AMS (2007b) Arbetsmarknadsrapport, 2007:2, Stockholm.
- AMS (2007c) Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2006, Ure 2007:1, Stockholm.
- Andersson, T., P. Braunerhjelm och U. Jakobsson (2006), *Det svenska miraklet i repris?*, Stockholm: SNS Förlag.
- Baldwin, R. (2006), *Globalisation: The Great Unbundling(s)*, Economic Council of Finland, Helsingfors
- Bassanini, A. och R. Duval (2006), *Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 35, Paris.
- Benmmarker, H., K. Carling och A. Forslund (2007), *Vem blir långtidsarbetslös?*, IFAU Rapport 2007:20, Uppsala.
- Bernard, A. och J. Jensen (2004), "Why Some Firms Export", *Review of Economic Statistics* 86.
- Bernard, A., S. Redding och P. Schott (2007), "Comparative Advantage and Heterogeneous Firms", *Review of Economic Studies* 74.
- Bertola, G., T. Boeri och G. Nicoletti (red.) (2001), *Welfare and Employment in a United Europe*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Blanchard, O. (2006), "European Unemployment: the Evolution of Facts and Ideas", *Economic Policy* 21.
- Blinder, A. (2006), "Offshoring: the Next Industrial Revolution?", *Foreign Affairs* 85.
- Blinder, A. (2007), *Offshoring: Big Deal or Business as Usual?*, CEPS Working Paper No. 149, Bryssel.
- Boulhol, H. (2007), *Do Capital Market and Trade Liberalization Trigger Labor Market Deregulation?*, *Cahiers de la MSE* 2006.62, Centre d'Economie de la Sorbonne, Paris.
- Boulhol, H., S. Dobbelaere och S. Maioli (2006), *Imports as Product and Labour Market Discipline*, IZA Discussion Paper No. 2178, Bonn.
- Brecher, R. (1974), "Minimum Wage Rates and the Pure Theory of International Trade", *Quarterly Journal of Economics* 88.

- Calmfors, L. (2006), "Globalisering, löner och arbetslöshet", *Ekonomisk Debatt* 4.
- Calmfors, L. och B. Holmlund (2000), "Unemployment and Economic Growth – A Partial Survey", *Swedish Economic Policy Review* 7.
- Calmfors, L., A. Forslund och M. Hemström (2004) "The Effects of Active Labour Market Policies in Sweden: What Is the Evidence?", i J. Agell, M.J. Keen och A.J. Weichenreider (red.), *Labor Market Institutions and Public Regulation*, Cambridge, MA: MIT Press.
- Caves, R.E., J.A. Frankel och R.W. Jones (2007), *World Trade and Payments: An Introduction*, 10:e upplagan, Boston: Addison-Wesley.
- Davis, D.R. (1998), "Does European Unemployment Prop Up American Wages? National Labour Markets and Global Trade", *American Economic Review* 88.
- Davis, S.J., R.J. Faberman och J. Haltiwanger (2006), "The Flow Approach to Labor Markets: New Data Sources and Micro-Macro Links", *Journal of Economic Perspectives* 20.
- De Luna, X., A. Forslund och L. Liljeberg (2008), Effekter av yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning för deltagare under perioden 2002-04, Rapport 2008:1, IFAU, Uppsala.
- Dumont, M., G. Rayp och P. Willemé (2006), "Does Internationalization Affect Union Bargaining Power? An Empirical Study for Five EU Countries", *Oxford Economic Papers* 58.
- Ebell, M. och C. Haefke (2006), *Product Market Regulation and Endogenous Union Formation*, IZA Discussion Paper No. 2222, Bonn.
- EEAG (2005), *Report on the European Economy 2005*, the European Economic Advisory Group, CESifo, München.
- EEAG (2006), *Report on the European Economy 2006*, the European Economic Advisory Group, CESifo, München.
- EEAG (2007), *Report on the European Economy 2007*, the European Economic Advisory Group, CESifo, München.
- EEAG (2008), *Europe in a Globalised World – Report on the European Economy 2008*, European Economic Advisory Group, CESifo, München.
- Ekholf, K. (2006), *Ordning och reda om outsourcing*, Stockholm: SNS Förlag.
- Ekholf, K. (2008), *Globaliseringens drivkrafter och samhällsekonomiska konsekvenser*, Underlagsrapport 9, Globaliseringsrådet, Stockholm.
- European Commission (2007), *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security*, COM(2007) 359, Bryssel.



- Falk, M. och Y. Wolfmayr (2005), *The Impact of International Outsourcing on Employment: Empirical Evidence from EU Countries*, Austrian Institute of Economic Research WIFO, Wien.
- Forslund, A. (2008), "Den svenska jämviktsarbetslösheten: en översikt", *Studier i finanspolitik* 4, Finanspolitiska rådet, Stockholm.
- Frankel, J. och D. Romer (1996), *Trade and Growth: An Empirical Investigation*, NBER Working Paper No. 5476, Cambridge, MA.
- Frankel, J. och A. Rose (2000), *Estimating the Effect of Currency Unions on Trade and Output*, NBER Working Paper No. 7857, Cambridge, MA.
- Freeman, R.B., (1995), "Are Your Wages Set in Beijing?", *Journal of Economic Perspectives* 9.
- Gartell, M., A-C. Jans och H. Persson, (2007), *The Importance of Education for the Reallocation of Labor: Evidence from Swedish Linked Employer-Employee Data 1986-2002*, IFAU Working Paper 2007:14, Uppsala.
- Griffith, R., R. Harrison och G. Macartney (2006), *Product Market Reforms, Labour Market Institutions and Unemployment*, CEPR Discussion Paper No. 555, London.
- Grossman, G. och E. Rossi-Hansberg (2006a), "The Rise of Off-Shoring: It's Not Wine for Cloth Anymore", i *The New Economic Geography: Effects and Policy Implications*, Jackson Hole: Federal Reserve Bank of Kansas City.
- Grossman, G. och E. Rossi-Hansberg (2006b), *Trading Tasks: A Simple Theory of Offshoring*, NBER Working Paper No. 12721, Cambridge, MA.
- IMF World Economic Outlook (2007), Washington. D.C.
- Kee, H.L. och B. Hoekman (2007), *Imports, Entry and Competition Law As Market Disciplines*, *European Economic Review* 51.
- Kletzer, L.G. (2004), "Trade-Related Job Loss and Wage Insurance: A Synthetic Review", *Review of International Economics* 12.
- Koskela, E. och R. Schöb (2008), *Outsourcing of Unionized Firms and the Impacts of Labour Market Policy Reforms*, CESifo Working Paper No. 2360, München.
- Koskela, E. och R. Stenbacka (2007), *Equilibrium Unemployment with Outsourcing and Wage Solidarity under Labour Market Imperfections*, CESifo Working Paper No. 1988, München, och IZA Discussion Paper No. 2733, Bonn.
- Kramarz, F. (2003), *Wages and International Trade*, CEPR Discussion Paper No. 3936, London.
- Krugman, P. (1995), "Growing World Trade: Causes and Consequences", *Brooking Paper on Economic Activity* 1.

- Krugman, P. och M. Obstfeld (2008), *International Economics - Theory and Policy*, 8:e upplagan, Boston: Addison-Wesley.
- Köll, J. (2007), *Strukturell arbetslöshet i OECD-länderna*, D-uppsats, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet.
- Layard R., S. Nickell och R. Jackman (1991), *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford: Oxford University Press.
- Le Grand, C., R. Szulkin och M. Tåhlin (2001), "Har jobben blivit bättre? En analys av arbetsinnehållet under tre decennier", i J. Fritzell, M. Gähler, och O. Lundberg (red.), *Välfärd och arbete i arbetslöshetens årtionde*, SOU 2001:53, Stockholm.
- Le Grand, C., R. Szulkin och M. Tåhlin (2004), "Överutbildning eller kompetensbrist? Matchning på den svenska arbetsmarknaden 1974-2000", i Bygren, M., M. Gähler och M. Neremo (red.), *Familj och arbete – Vardagsliv i förändring*, Stockholm: SNS Förlag.
- Lindblad, H. och P. Sellin (2007), *The Equilibrium Rate of Unemployment and the Real Exchange Rate: An Unobserved Components Systems Approach*, Riksbanken, Stockholm.
- Ljungqvist, L. och T. Sargent (2006), "Hur Sveriges arbetslöshet blev mer lik Europas", i R. B. Freeman, B. Swedenborg och R. Topel (red.), *Att reformera välfärdsstaten – Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, Stockholm: SNS Förlag.
- Méltz, M. J. (2003), "The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity", *Econometrica* 71.
- Moscarini, G. och K. Thomsson (2007), "Occupational and Job Mobility in the US", *Scandinavian Journal of Economics* 109.
- Nickell S. och R. Layard (1999), "Labor Market Institutions and Economic Performance", i O. Ashenfelter och D. Card (red.) *Handbook of Labor Economics*, vol. 3C, Amsterdam: Elsevier, North Holland.
- Nicoletti, G. och S. Scarpetta (2005), *Product Market Reforms and Employment in OECD Countries*, Economic Working Paper No. 472, OECD Economics Department, Paris.
- Nordberg, A. (2008), *Unemployment and Demand Management: Fiscal Policy and Real Exchange Rates in OECD Countries*, licentiatavhandling, Uppsala universitet.
- OECD (2005), *Employment Outlook*, Paris.
- OECD (2006), *Employment Outlook*, Paris.
- OECD (2007), *Employment Outlook*, Paris.
- Okeke, S. (2005), *Arbetsmarknadsutbildningens effekter för individen, Arbetsmarknad och arbetsmarknadspolitik*, Ura 2005:6, AMS, Stockholm.



- Persson, M. och M. Radetzki (2006), "Kina, Sverige och globaliseringen", Ekonomisk Debatt 34.
- Seidel, T. (2007), *The Impact of Globalisation with Rigid Labour Markets*, doktorsavhandling, Münchens universitet.
- Shniper, L. (2005), "Occupational Mobility, Research Summary", *Monthly Labor Review*, december, Bureau of Labor Statistics, Washington, DC.
- Sinn, H.-W. (2005), *Die Basar-Ökonomie. Deutschland: Exportweltmeister oder Schlusslicht?*, Berlin: Econ Verlag.
- Sinn, H.-W. (2006), "The Pathological Export Boom and the Bazaar Effect. How to Solve the German Puzzle", *World Economy* 29.
- Sinn, H.-W. (2007), *Can Germany Be Saved? The Malaise of the World's First Welfare State*, Cambridge, MA: MIT Press.
- SOU 2007:112 (2008), *Nya förutsättningar för arbetsmarknadsutbildningen*, Arbetsmarknadsdepartementet, Stockholm.
- Svensk finanspolitik (2008), *Finanspolitiska rådets rapport 2008*, Stockholm.
- Tählin, M. (2007), *Överutbildningen i Sverige: utveckling och konsekvenser*, i Olofsson, J. (red.), *Utbildningsvägen – vart leder den? Om ungdomar, yrkesutbildning och försörjning*, Stockholm: SNS Förlag.
- WTO-ILO (2007), *Trade and Employment, Challenges for Policy Research*, Genève.
- Åberg, R. (2002), *Överutbildning – ett arbetsmarknadspolitiskt problem?*, i K. Abrahamsson med flera (red.), *Utbildning, kompetens och arbete*, Lund: Studentlitteratur.