

---

Jonas Pontusson

# Den nordiska modellen och det sociala Europa

Varför har Europa sedan 1990-talet haft en sämre ekonomisk utveckling än USA? Har det att göra med överdrivna jämlikhetssträvanden, starka fack och generösa socialförsäkringssystem? Nej, menar författaren i denna artikel, och hävdar att den nordiska modellen – där dessa förhållanden ingår som väsentliga delar – står sig väl vid en jämförelse med såväl övriga Europa som USA.<sup>1</sup>

Numera talar man ofta om en särskild europeisk samhällsmodell och om huruvida denna modell kan överleva i en allt mer integrerad världsekonomi. Enligt BNP per capita statistiken har amerikanerna en mycket högre genomsnittlig levnadsstandard än fransmännen eller tyskarna. Dock tar inte denna statistik hänsyn till inkomstfördelningen. Det är långtifrån självklart att hushållsinkomsternas medianvärde är väsentligt lägre i Frankrike och i Tyskland än i USA eller i Storbritannien. Samtidigt går det inte att förneka att kontinentens kärneekonomier har haft en långsammare tillväxt än USA:s och Storbritanniens ekonomier sedan det tidiga 1990-talet: inte heller att tillväxttakten har en långsiktig inverkan på medianhushållets levnadsstandard. Dessutom inverkar antagningsvis en låg tillväxt negativt på den samhälliga solidariteten eller, annorlunda uttryckt, det politiska stödet för välfärdsstaten. Otvivelaktigt är det ”sociala Europas” politiska

funktionsduglighet avhängigt dess ekonomiska funktionsduglighet.

Allt som oftast hänvisar nyliberalerna till det överdrivna jämlikhetssträvandet för att förklara varför Europas ”sociala marknadsekonomier” under senare år har visat upp sämre resultat än de engelsktalande ländernas ”liberala marknadsekonomier.”<sup>2</sup>

---

1. I denna artikel uppdateras den empiriska analysen i min nyligen publicerade bok (Pontusson 2005), vidare har vissa av dess argument omformulerats. Stort tack till Mary O’Sullivan för hennes konstruktiva feedback på ett tidigare utkast. Texten är översatt av Fredrik Pontusson.

2. Begreppen ”liberal marknadsekonomi” och ”social marknadsekonomi” utvecklas i min bok (Pontusson 2005, jämför Hall & Soskice 2001). Enligt mitt synsätt kan alla de engelsktalande länderna (Storbritannien, Irland, USA, Kanada, Australien, Nya Zeeland) klassificeras som ”liberala marknadsekonomier,” men det är de politiska och ekonomiska institutionerna, inte språket, som kännetecknar dessa länder. Begreppet ”social marknadsekonomi” refererar till de institutionella förhållanden som de nordeuropeiska länderna har gemensamt (Tyskland, Österrike, Schweiz, Belgien, Holland, Danmark, Sverige, Norge och Finland). Frankrike och de sydeuropeiska länderna (även Japan) passar inte självklart in i denna typologi.

**Jonas Pontusson** är professor i statsvetenskap vid Princeton University.  
jpontuss@princeton.edu

Uttalandena är bekanta, ofta slentrianmässigt formulerade: starka fack och generösa socialförsäkringssystem gör att den lågutbildade arbetskraftens löner hålls kvar på en hög nivå, vilket försvagar sysselsättnings-tillväxten; samtidigt som olika omfördelnings-åtgärder försvagar de incitament som krävs för att motivera individerna att tillägna sig kompetens, arbeta hårdare, spara, investera och på olika sätt engagera sig i ekonomisk förnyelse.

Mitt första syfte med denna artikel är att ifrågasätta påståendet att jämlikhetssträvandena utgör det huvudsakliga skälet till att Europa haft en relativt ogynnsam ekonomisk utveckling. De som förespråkar denna tolkning ägnar sig vanligen åt jämförelser som likställer USA och EU i sin helhet. Problemet med sådana jämförelser är att de förbiser EU-medlemstaternas olikartade ekonomiska utveckling. Jämförelser mellan nationer ger inget stöd alls åt antagandet om att mer jämlika länder har haft en sämre tillväxt än de mindre jämlika länderna: inte heller åt att socialutgifterna inverkar negativt på den ekonomiska tillväxten. De nordiska länderna är de sociala marknads-ekonomier som har de starkaste fackföreningarna, de högsta sociala utgifterna och den mest jämlika inkomstfördelningen. Samtidigt har dessa länder sedan det tidiga 1990-talet haft en betydligt bättre ekonomisk utveckling än Kontinentaleuropa.

Mitt andra syfte är att låta förstå att begreppet "det sociala Europa" är mångtydigt. Av såväl politiska som analytiska skäl är det meningsfullt att skilja mellan två olika "sambandsmodeller" eller två olika visioner om "det sociala Europa" – å ena sidan den nordiska modellen och å andra sidan den kontinentaleuropeiska. Skillnaderna mellan dessa två modeller är inte kategoriska, utan snarare en fråga om tonvikt. Bägge model-

lerna skyddar individen mot de risker som marknaden för med sig. Dock lägger den nordiska modellen tonvikten på social jämlikhet under det att den kontinentaleuropeiska modellen lägger tonvikten på social stabilitet (jämför Esping-Andersen 1990). De empiriska belägg som presenteras nedan visar på att den nordiska modellen inte bara är den mer progressiva, utan även att den utgör det mest gångbara alternativet till nyliberalismen.

### **Tillväxt och sysselsättning i jämförande perspektiv**

I den första spalten i tabell 1 presenteras uppgifter om BNP-tillväxten per capita (baserad på köpkraftsparitet) under tidsperioden 1994–2004 för de viktigaste väst-europeiska länderna samt USA, Kanada, Australien och Nya Zeeland. I den andra spalten presenteras uppgifter om tillväxten i total sysselsättning, beräknad i arbetstimmar, under samma tioårsperiod. Med avseende på BNP-tillväxt är det irländska fallet helt enastående. Under tidsperioden 1994–2004 ökade Irlands BNP per capita med 89 procent (genomsnittligt omkring 6,5 procent årligen). Den andra extremen är Schweiz, som haft den svagaste tillväxtutvecklingen, med en årlig tillväxt på mindre än 1 procent. Om man undantar det tillsammans med Irland sent utvecklade Spanien, har Kontinentaleuropa genomgående haft lägre BNP-tillväxt än de engelsktalande länderna. Men detta gäller inte för Norden. Finland, Sverige och Norge har haft en snabbare BNP-tillväxt per capita än USA under de senaste tio åren. Finland och Sverige har till och med haft en bättre utveckling än Storbritannien, den liberala marknadsekonomin som efter Irland haft den näst snabbaste tillväxttakten.

Det finns tre betydelsefulla undantag till antagandet om att sysselsättningstillväxten utgör de liberala marknadsekonomiernas särskilda signum. Å ena sidan har sysselsättningstillväxten i Storbritannien varit trög, jämfört med andra liberala marknadsekonomierna och å andra sidan hade Spanien och Nederländerna en mycket snabb tillväxt i sysselsättningen under denna tidsperiod. Om man undantar dessa tre exempel, blir det ganska tydligt att de engelsktalande länderna haft en snabbare sysselsättnings-tillväxt än Kontinentaleuropa. Dessutom liknar de nordiska länderna mer Kontinentaleuropa än de engelsktalande länderna i detta avseende. Tabell 1 väcker därför två frågor. För det första, varför har BNP-tillväxten i Kontinentaleuropa – men inte i Norden – halkat efter de liberala marknads-

ekonomierna? Och för det andra, varför har sysselsättningen i många europeiska länder – inklusive de nordiska länderna – halkat efter de liberala marknadsekonomierna?

Sett ur ett europeiskt perspektiv är det lockande att inte bry sig om jämförelserna av sysselsättningstillväxten och att i stället fokusera på jämförelserna av BNP-tillväxten. Pondera att vi jämför två ekonomier i vilka BNP per capita växer lika mycket: det vore naturligt att betrakta den ekonomi som uppnår samma ökning av produktionen med en mindre sysselsättningsökning som den mest framgångsrika av de två. Tydligt är att det finns en mörk sida bakom sysselsättningstillväxten i USA och i de övriga liberala marknadsekonomierna, där låginkomsttagare tar extra jobb eller arbetar fler timmar i samma arbeten för att kompensera

**Tabell 1.** BNP och sysselsättningstillväxt, 1994–2004. Källor: BNP-tillväxt från OECD, National Accounts, 2006, v 1, s 332–333; sysselsättningstillväxt baserad på total sysselsättning från OECD, Labour Force Statistics, 2005, s 18–19, och genomsnittliga arbetstimmar per sysselsatt från OECD, Employment Outlook, 2006, s 265. Procent.

	Reell tillväxt av BNP per capita (baserad på köpkraftsparitet)	Tillväxt av total sysselsättning (antal arbetstimmar)
<i>Engelstalande länder</i>		
Australien (AU)	27,7	17,4
Canada (CA)	25,9	20,0
Irland (IE)	88,9	36,1
Nya Zeeland (NZ)	23,7	22,5
Storbritannien (GB)	28,6	6,1
USA (US)	23,4	10,8
<i>Norden</i>		
Danmark (DK)	18,8	9,7
Finland (FI)	38,6	11,0
Norge (NO)	27,1	6,4
Sverige (SE)	29,4	4,9
<i>Kontinentaleuropa</i>		
Österrike (AT)	20,9	
Belgien (BE)	20,4	9,8
Frankrike (FR)	19,8	1,9
Italien (IT)	15,5	5,4
Nederländerna (NL)	20,6	19,1
Spanien (ES)	30,7	43,9
Schweiz (CH)	7,6	-0,1
Tyskland (DE)	14,1	-6,8

för sjunkande relativlöner, stundom även sjunkande reallöner och bortfall i offentligt inkomststöd.

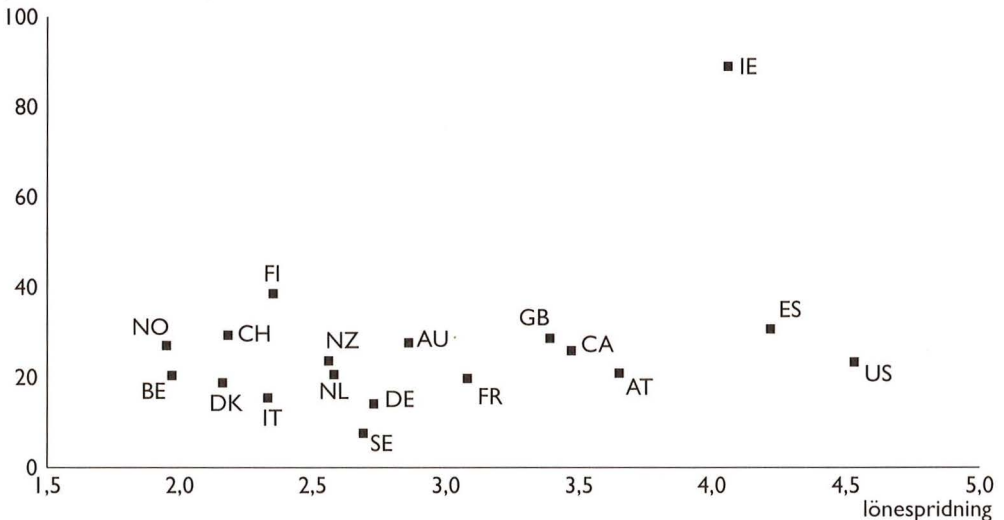
Kanske man kan hävda att Storbritanien och de nordiska länderna har varit exceptionellt framgångsrika i den mening att de kombinerat de engelsktalande ländernas BNP-tillväxt med Kontinentaleuropas sysselsättningstillväxt. Dock är och bör den stagnerande sysselsättningen vara skäl till oro i dessa länder. Så som Kenworthy och Pontusson (2005) visar är svag sysselsättningstillväxt kopplad till växande ojämlikhet vad gäller marknadsinkomster (och detta gäller särskilt för de nordiska länderna på 1990-talet). På kort sikt kan omfördelande skatter och transfereringar kompensera för denna effekt. Dock tyder all kunskap om omfördelningspolitik på att fortlöpande omfördelningar från sysselsatta individer till arbetslösa individer i arbetsför ålder inte utgör något gångbart recept på lång sikt. Att socialdemokraterna förlorade

valet år 2006 trots gynnsam BNP-utvecklingen visar enligt min åsikt på vikten av just denna problematik.

Stämmer det att solidarisk lönepolitik och omfördelande välfärdsstater är orsaken till svag tillväxt i såväl BNP som sysselsättning, så som nyliberalerna vill göra gällande? De fakta som presenteras i figurerna 1–4 gör denna diagnos synnerligen tveksam. I figur 1 ställs BNP-tillväxt per capita under tidsperioden 1994–2004 mot löneskillnader på mitten av 1990-talet. Samtidigt visar figur 2 på sysselsättningstillväxtens relation till samma rön om lönespridningen.<sup>3</sup> Lönespridningen mäts här som 90–10 förhållandet mellan heltidsanställdas bruttolöner, det vill säga relationen mellan

3. Ekonomisk tillväxt kan mycket väl påverka såväl lönesspridningen som de sociala utgifterna. Genom att avsätta tillväxt mot löneskillnader och sociala utgiftsnivåer före den tidsperiod för vilken tillväxten mäts, undviker dessa diagram problemet med ”omvänd kausalitet.”

procent BNP-tillväxt



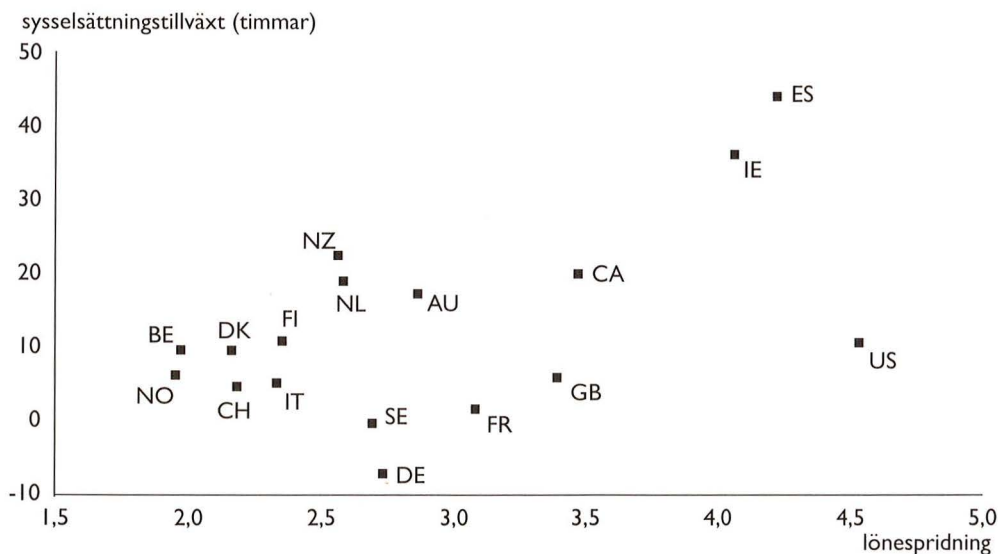
**Figur 1.** Reel BNP-tillväxt under tidsperioden 1994–2004 i relation till lönespridningen (90/10 förhållandet mellan löner) cirka år 1994. Källor: BNP-tillväxt från tabell 1; 90/10 förhållandet från OECD Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs (elektronisk databas).

bruttolönen för den som befinner sig lägst i den högsta 10-procentiga inkomstgruppen och den som befinner sig högst upp i de lägsta 10-procentiga inkomstgruppen. Att sätta BNP- och sysselsättningstillväxt mot olika mått på inkomstskillnader mellan hushåll i arbetsför ålder (nettoinkomst efter skatter och transfereringar likväl som bruttoinkomst) ger i allt väsentligt samma bild som visas i figurerna 1 och 2.<sup>4</sup> Förde- len med att använda löneskillnader på den horisontella axeln är att fler länder ingår i löneskillnadsstatistiken.

Irland visar sig inte enbart vara det land som har det i särklass bästa resultatet ifråga om BNP-tillväxt, det är även ett av de OECD-länder som har de största löneskillnaderna. I figur 1 framgår tydligt att ojämlikhet inte är den främsta förklaringen till den exempellösa irländska framgången (att Irland mottagit stora EU-bidrag utgör förstås en annan möjlig förklaring). Om man undantar det irländska exemplet, finns det inga tecken över huvud taget i

figur 1 på att löneskillnader är kopplade till snabbare ekonomisk tillväxt. Belgien, Nya Zeeland, Nederländerna och USA täcker hela spektrat av löneskillnader bland OECD-länderna. Dock faller samtliga länder inom ramen av en 20–24-procentig tillväxt i BNP per capita. Än mer slående är att figur 2 knappast ger något stöd alls åt tesen att begränsade löneskillnader utgör hinder för sysselsättningstillväxt. Den

4. Notera att detta gäller även 50/10 förhål- landet mellan löner (det vill säga spridningen inom den nedre halvan av lönefördelningen) på den horisontella axeln och att den bild som ges i figur 1 (även figur 3) inte nämnvärt på- verkas om man kontrollerar för nivåer av BNP per capita i början av perioden. Tidsperioden som valts för denna analys påverkar självklart resultaten. Relativt andra länder blir tillväxten i de nordiska länderna, speciellt i Sverige och i Finland, lägre om analysen innefattar krisåren på början av 1990-talet. Men även för tidsperioden 1989–2000 finner jag inte något belägg för tesen att mer ojämlikhet leder till högre BNP-tillväxt (Pontusson 2005, s 209–210).



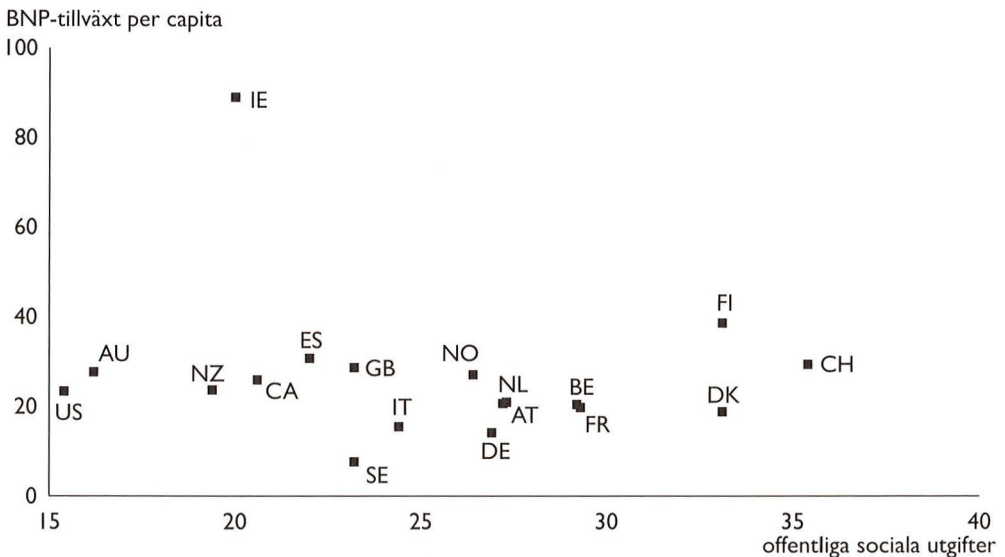
**Figur 2.** Sysselsättningstillväxt (i antal arbetstimmar) under tidsperioden 1994–2004 i relation till lönespridningen (90/10 förhållandet mellan löner) cirka år 1994. Källor: se tabell 1 och figur 1.

snabba sysselsättningsstillväxten i Spanien och Irland står i överensstämmelse med denna tes, dock följer inte de övriga länderna det mönster man borde kunna se om tesen vore korrekt.

Figurerna 1 och 2 ska inte tolkas som bevis mot föreställningen om att individuella incitament är betydelsefulla för ekonomisk tillväxt. Min utgångspunkt här är snarare att aggregerade mått på inkomstjämlighet inte fångar incitamentsstrukturer särskilt väl. Incitamentsbegreppet antyder att individer är kapabla att anpassa sitt beteende till tydligt identifierbara skillnader vad gäller belöning. De nationalekonomer som arbetar utifrån gängse paradigmen skulle säkert hålla med om att ojämlikhet som har sin grund i maktutövning eller inbegriper någon slags "kategorisk diskriminering" inte befämjar tillväxten – exempelvis diskriminering av invandrare eller kvinnor. Kort sagt, det är nödvändigt att göra skillnad mellan "produktiva" och "icke-produktiva"

inkomstskillnader. Avkastning på utbildning eller fortbildning utgör de mest tydliga exemplen på konkreta incitament som man kan förvänta sig leda till en ekonomisk ökad produktiva potential. Dock antyds i detta exempel även att offentliga åtgärder inverkar på den storlek av incitament som krävs för att förändra individers beteenden. Offentlig finansiering av högre utbildning torde resultera i en minskning av de inkomstskillnader som krävs för att öka utbudet av högskolekompetenta individer.

Alltså finns det åtminstone två sätt att förklara frånvaron av någon slags koppling mellan ojämlikhet och tillväxt som stämmer överens med tonvikten på de individuella incitamenten i det nationalekonomiska synsättet. För det första kan inkomstskillnaderna i länder med en mer jämlik inkomstfördelning tänkas vara mer produktiva: och för det andra kan länder med mer jämlika inkomstfördelning tänkas ha utvecklat offentliga system som bildar motvikt mot



**Figur 3.** Reell BNP-tillväxt per capita under tidsperioden 1994–2004 i relation till offentliga sociala utgifter i procentandel av BNP år 1994. Källor: BNP-tillväxt från tabell 1; sociala utgifter från OECD, Social Expenditures database (<http://www.oecd.org/els/social/expenditure>).

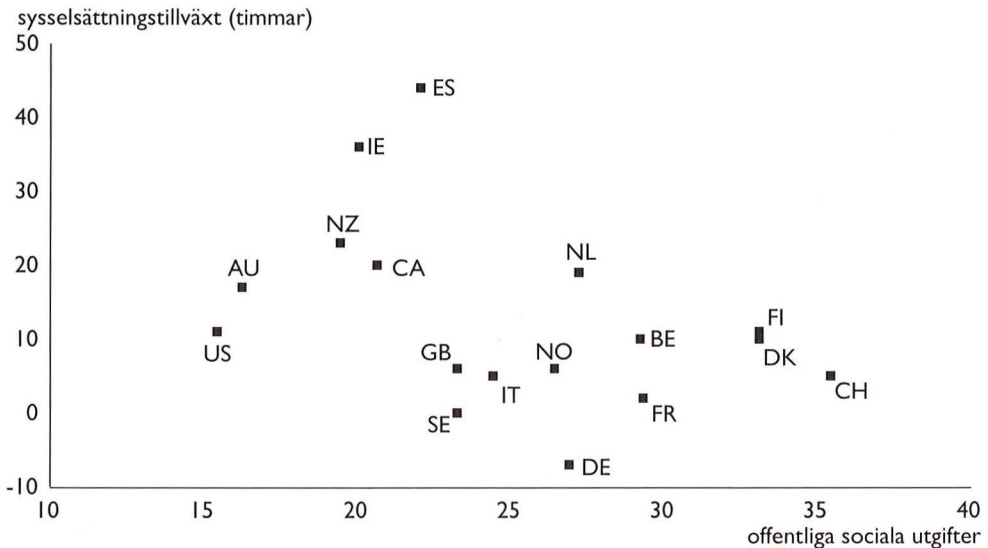
de hinder som jämlikhetssträvanden kan skapa.

Somliga nationalekonomer hävdar att det inte är jämlikheten i sig som är hindret för ekonomisk tillväxt, utan snarare statlig styrning av inkomstfördelningen (se till exempel Alesina & Rodrik 1994). Höga skatter påstås ofta vara förknippade med stora effektivitetsförluster och höga marginalsatser liksom generösa välfärdssystem anses hämma välfärden. Som ett grovmaskigt test på denna typ av argument sätts i figur 3 BNP-tillväxten per capita under tidsperioden 1994–2004 mot de offentliga sociala utgifterna (i procent av BNP) för år 1994 och i figur 4 sätts i sin tur sysselsättningstillväxten mot de offentliga sociala utgifterna. Figur 3 visar att länder med höga utgifter allmänt sett inte haft svagare tillväxt än länder med låga utgifter. I figur 4 ges en viss indikation att offentliga sociala utgifter kan ha hindrat BNP-tillväxten från att omsättas till sysselsättningstillväxt, men bilden är knappast entydig. Arbetslöshetsförsäkringssystem

och andra socialförsäkringssystem kan mycket väl ha negativa följdverkningar, men hur stora dessa är beror på de särskilda systemens egenskaper. Att betrakta problemen med bristande incitament i termer av ”stor kontra liten välfärdsstat” verkar inte särskilt meningsfullt.

Kortfattat kan det sägas att jämlikhetssträvandena inte tycks föra oss särskilt långt vad avser förklaringar om jämförelser av nationella skillnader ifråga om BNP-tillväxt och sysselsättningstillväxt. Som bäst ger jämförelser av nationella skillnader ifråga om välfärdsstatens storlek ett visst begränsat stöd för en förklaring om olikheter vad gäller sysselsättningstillväxten.<sup>5</sup> Om inte

5. För de länder som ingår i den föregående analysen finns det inget samband över huvud taget mellan sysselsättningsnivåer (andelen av befolkningen i åldersgruppen 15–64 år i förvärvsarbete) år 2005 och antingen nivåerna för lönespridningen under tidsperioden 2002–2003 eller nivåerna för sociala utgifter (i procentandel av BNP) år 2001.



**Figur 4.** Sysselsättningstillväxten (i antal arbetstimmar) under tidsperioden 1994–2004 i relation till offentliga sociala utgifter år 1994. Källor: se tabell 1 och figur 3.

jämlikhetssträvanden kan förklara dessa olika länders resultat kan de inte heller rimligen förklara aggregerade skillnader mellan USA och Europa (eller, om man så vill, mellan liberala och sociala marknads-ekonomier). Vilka är då de andra faktorer som behöver tas hänsyn till? Utrymmet här gör det inte möjligt att genomföra en ordentligt systematisk analys. Låt mig ändå ta upp det som jag anser viktigast.

Till att börja med måste man ta hänsyn till hur ett lands makroekonomiska parametrar sköts. Förberedelserna inför lanseringen av EMU, liksom de tidiga faserna av EMU, har varit kopplade till ett ytterst restriktivt penningpolitiskt synsätt, inte bara i de länder som formellt valt att ansluta sig till euron, utan även i Västeuropa i stort. Den europeiska integrationsprocessen verkar dessutom ha resulterat i ett förordande av restriktiv finanspolitik. Även om nyliberalismen har visat sig vara ett mer framgångsrikt politiskt projekt i de engelsktalande länderna, har de makroekonomiska politiska programmen för Kontinentaleuropas och Nordens sociala marknadsekonomier under de senaste femton åren till stor del kommit att anpassa sig till nyliberalismens recept (kanske till och med mer än i de engelsktalande länderna).

Med avseende på mikroekonomin vill jag hävda att arbetstrygghetssystemen och den stora betydelsen av löneskatter för att finansiera socialförsäkringssystem utgör mer betydelsefulla hinder för sysselsättningstillväxten i Kontinentaleuropa och Norden än de starka facken och de små löneskillnaderna. De europeiska anställningsreglerna medför otvivelaktigt kostnader och förpliktelser för företagen. Dessa har sökt undvika dessa kostnader genom att växa utan att utöka den permanenta arbetskraftsstyrkan (produktivitetstillväxt,

övertid, tillfälliga anställningar). Förespråkarna av omfattande anställningstrygghet förnekar inte detta: de anser snarare att fördelarna med anställningstryggheten dominerar över kostnaderna. Frågan blir då om det finns andra sätt att skydda löntagarna mot marknadsekonomin skiftningar, vilka har mindre negativa effekter på sysselsättningen. Vad gäller löneskatter argumenterar Fritz Scharpf (2000) på ett övertygande sätt för att bördan av proportionella löneskatter drabbar de mindre produktiva arbetena och att ett förlitande på denna slags skatt hindrar sysselsättningstillväxten i den privata servicesektorn. Scharpfs analys antyder att de nordiska och kontinentala ekonomierna kan tänkas få fart på sysselsättningstillväxten om finansieringen av de offentliga välfärdsprogrammen skiftas från att vara baserade på arbetsgivaravgifter till att vara baserade på inkomstskatter. Att i större grad förlita sig på allmänna skatteintäkter snarare än öronmärkta avgifter till det sociala försäkringssystemet, innebär även att välfärdstaten bättre och mera effektivt kan möta de nya sociala behov som är kopplade till förändrade familjeförhållanden.

Slutligen utgör en omfattande reglering av produktmarknader och kapitalmarknader potentiella hinder för ekonomisk tillväxt i Kontinentaleuropa. Exempelvis är det väl dokumenterat hur mycket dyrare det är att starta nya företag i de flesta europeiska länder än det är i de engelsktalande, detta utöver sociala kostnader och förpliktelser. Det tycks även vara som så att små och snabbt växande företag har svårare att hitta en extern finansiering än vad detta slags företag har i USA, varför det är mindre troligt att de växer sig till medelstora företag. Enligt min uppfattning finns det inte särskilt starka skäl att tro att liberalisering eller avreglering på dessa om-



råden utgör ett direkt hot mot ett ”socialt Europa.”

### Den nordiska modellens återkomst

Den i utomlandet så uppskattade ekonomiska och sociala politik som utvecklades av skandinaviska socialdemokrater på 1960- och 1970-talen tycktes tappa fart på 1980-talet. Samtliga nordiska länder, men i synnerhet Sverige och Finland, var hårt drabbade av det tidiga 1990-talets internationella lågkonjunktur. Så som vi kunnat konstatera har emellertid de nordiska ekonomierna sedan dess haft en mycket god utveckling med avseende på BNP-tillväxt per capita. Under tidsperioden 1994–2004 översteg BNP-tillväxten i Finland och Sverige alla de övriga industrialiserade ländernas, om man bortser från Irland och Spanien. Sysselsättningstillväxten halkade efter många andra länder, dock har bägge länder lyckats få ner arbetslösheten på hanterbara nivåer. Med sin 70–72 procentiga andel av den arbetsföra befolkningen i sysselsättning har alltså Danmark, Norge och Sverige den högsta förvärvsfrekvensen bland samtliga industrialiserade länder. Likaså är det noterbart att de nordiska länderna innehar fyra av de tio främsta placeringarna i Världsekonomiska forumets senaste (2005) ranking av ”tillväxtkonkurrenskraft”. Detta är ett index som tar hänsyn till mänskligt kapital och andra resurser som är kopplade till teknologisk innovation, de offentliga institutionernas funktionsduglighet samt det makroekonomiska klimatet.<sup>6</sup>

De nordiska ekonomierna har självklart förändrats på många sätt sedan det tidiga 1990-talet, men fortfarande gäller de två saker som vanligen pekats ut som de egenskaper som mest präglade dem på

1970-talet: små löneskillnader och stora välfärdsstater med omfördelningspolitiska ambitioner. De belägg som framförts ovan tyder på att dessa egenskaper är förenliga med stark tillväxt även i den nya världsekonomin. I detta avsnitt önskar jag gå ett steg vidare och hävda att jämlikhetssträvandena har fyllt en väsentlig funktion i de nordiska framgångarna under den senaste tio-femtonårsperioden, alltså att de har bidragit positivt till denna utveckling.<sup>7</sup>

De karaktäristiskt små löneskillnaderna i de nordiska länderna kan delvis tillskrivas fackföreningsrörelsens fortsatta styrka och den solidariska lönepolitik som anammats av de nordiska facken. Dessa arbetarrörelser tog på 1950- och 1960-talen till sig tanken att en solidarisk lönepolitik borde vara del av en långsiktig politisk ekonomisk strategi. Logiken bakom denna strategi fick sitt berömda uttryck av LO-ekonomerna Gösta Rehn och Rudolf Meidner. Den Rehnmeidnerska modellen kopplade samman produktivitetstillväxten i hela ekonomin med de lågavlönades intresse av omfördelningspolitik. Å ena sidan skulle en samlad facklig ansträngning att ge låginkomsttagare högre löneökningar pressa de mindre effektiva företagens (branschernas) vinster och tvinga dem att antingen rationalisera pro-

6. Finland har första placeringen, USA den andra, Sverige den tredje, Danmark den fjärde och Norge den tionde. I ett separat index för nationella företagsklimat placerar sig fortfarande Finland som nummer ett och Danmark på en tredje plats, dock faller Sverige till en fjortonde och Norge till en tjugoförsta plats. Se <http://www.weforum.org>.

7. Till skillnad från min ansats framställer en ny rapport av SNS och NBER (Freeman m fl 2006) Sveriges ekonomiska framgång som en gåta och hävdar att tillväxten kan ge möjligheter till att nedmontera välfärdsstaten samt främja en större ojämlikhet.

duktionen eller gå i konkurs. Å andra sidan skulle löneåterhållsamhet för välbetalda löntagare befrämja de mer effektiva företagens (branschernas) expansion. Nettoeffekten av detta differentierade tryck på företagen skulle vara att höja den genomsnittliga produktiviteten i ekonomin, varigenom det blev möjligt för de genomsnittliga lönerna att stiga utan att den makroekonomiska stabiliteten hotades.

Den centrala insikten i denna strategiska vision är att låga löner utgör en subvention av ineffektivt kapital. Samtidigt var Rehn och Meidner väl medvetna om att löneskillnader är nödvändiga som incitament för arbetare att tillägna sig ny kompetens och ta på sig mer ansvar för produktionsprocessen. Målet med facket lönepolitik borde vara att söka eliminera de skillnader som grundar sig på företagets lönsamhet, samtidigt som de skillnader som grundar sig på kompetens och resultat bibehålls. Mottet var alltså "lika lön för lika arbete", snarare än "lika lön till alla".

I praktiken visade det sig svårt för de nordiska facken att upprätthålla skillnaden mellan produktiva och icke-produktiva löneskillnader. Åtminstone i Sverige kom den solidariska lönepolitiken att bli för jämlik under 1970-talet, vilket resulterade i ett generellt tryck på vinsterna och därför till sist en arbetsgivarkampanj där frågan om att decentralisera löneförhandlingarna drevs med framgång. Dock har de nordiska facken fortsatt att motsätta sig lönespridning mellan företagen. Det kan hävdas att denna inställning har bidragit till stark produktivitetstillväxt sedan 1990-talet och framför allt till de kunskaps- och teknologiintensiva branschernas expansion. Det ligger nära till hands att hävda att de mer decentraliserade formerna av löneförhandling i Sverige, Danmark och

Finland har främjat en återgång till den ursprungliga principen om att minska löneskillnaderna mellan företagen snarare än löneskillnaderna mellan olika yrken. Hur som helst är den Rehn-meidnerska modellens insikter fortfarande relevanta och sträcker sig bortom de nordiska länderna. I synnerhet ger tanken att låga löner innebär att ineffektivt kapital subventioneras näring åt en kritisk belysning av expansionen av låglönejobb inom tjänstesektorn i liberala marknadsekonomier.

Aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder utgjorde som bekant en väsentlig del av den Rehn-meidnerska modellen: de fyllde funktionen av att underlätta löntagares övergång från mindre effektiva företag och sektorer till de mer effektiva; samt att begränsa den löneglidning som orsakas av flaskhalsar i arbetskraftens utbud. Under de senaste två årtiondena har andra länder kommit att utveckla en aktiv arbetsmarknadspolitik, vilket lett till att de nordiska länderna inte längre utmärker sig på samma sätt ifråga om resurser använda för detta ändamål. (Beräknat i procentandel av BNP lade Nederländerna år 2004 ner mer resurser på aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärdsprogram än vad Sverige, Finland eller Norge gjorde.) Aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder är likafullt en viktig beståndsdel av den nordiska modellen.

Vanligen hävdas att statligt styrda omskolningsprogram inte varit särskilt effektiva och ofta bara fyller funktionen att dölja arbetslösheten. Då utrymme här inte finns för en ingående undersökning av dessa frågor, får det räcka med ett par snabba kommentarer. För det första måste man komma ihåg att fortbildning/omskolning endast utgör en beståndsdel av den aktiva arbetsmarknadspolitiken (den svarar för mindre än en tredjedel av de statliga

utgifterna som går till den aktiva arbetsmarknadspolitiken i Sverige). Viktigare än så är att en aktiv arbetsmarknadspolitik inte ensamt utgör "en sysselsättningsstrategi": den utgör snarare en uppsättning av stödjande program, vars effektivitet är beroende av sysselsättningstillväxten, som orsakas av andra faktorer. Vi bör inte förvänta oss att statliga utgifter till en aktiv arbetsmarknadspolitik resulterar i ökning av takten i sysselsättningstillväxten: dock att den minskar den genomsnittliga arbetslöshetsperioden, varigenom den indirekt och på lång sikt inverkar på sysselsättningsnivån. Jämförande analys ger belegg för dessa förväntningar (se Pontusson 2005, s 129–130). Annorlunda uttryckt har den aktiva arbetsmarknadspolitikens främsta bidrag till de nordiska ekonomiernas framgång varit att den innebär att man på 1990-talet kunde undvika att fastna i den höga arbetslöshetens fälla.<sup>8</sup>

Sett ur ett jämförande perspektiv utgör offentliga investeringar i utbildning ytterligare ett utmärkande drag hos de nordiska länderna. Enligt de senast tillgängliga OECD-uppgifterna från år 2001 lade Danmark, Norge och Sverige ner en större andel av respektive lands BNP på utbildning än några andra OECD-länder. Detta gap ökar dessutom då jämförelsen begränsas till offentliga utgifter och än mer då jämförelsen ytterligare begränsas till offentliga utgifter till grundskolan och gymnasiet. (Finland rangordnas på en femte plats, bakom Belgien, i termer av offentliga utgifter till hela utbildningssystemet.) De nordiska länderna karaktäriseras även av en slående jämlik fördelning av läs- och skrivkunnigheten liksom ifråga om andra grundläggande färdigheter (se Pontusson 2005, s 134–140). Komplementariteten mellan den solidariska lönepolitiken och

utbildningspolitiken förtjänar att betonas. Den sammanpressade fördelningen av utbildningsresultat har direkt bidragit till sammanpressningen av lönefördelningen. Trycket har varit i samma riktning som den fackliga lönepolitiken, vilket också bidrar till förklaringen av varför löneskillnaderna har förblivit relativt stabila allt efter det att löneförhandlingarna blivit decentraliserade. Samtidigt har en högre grundkompetens längst ned i kompetenshierarkin gjort det lättare för nordiska företag att åstadkomma produktivitetstillväxt med anställda som har relativt låg kompetens. På så sätt har företagen kunnat anpassa sig till den solidariska lönepolitikens lönekostnadseffekter.

Jämlikhetssträvandena i efterkrigstidens utbildningsreformer i de nordiska länderna inbegrep ett skifte bort från den lärlingsbaserade yrkesutbildningen av tysk modell. Detta skifte, särskilt framträdande i Sverige och minst framträdande i Danmark, sammanföll med utvecklingen av fordistiska massproduktionsmetoder och kan hävdas ha utgjort ett hinder för utvecklingen av nya, kvalitetsinriktade produktionsmetoder inom tillverkningsindustrin. Sett ur detta perspektiv blir de nordiska ekonomiernas inriktning på en tillväxt med en postindustriell profil sedan det tidiga 1990-talets kris betydelsefull. De relativt höga utbildningsnivåerna längst ned i kompetenshierarkin har som sagt gjort det

---

8. I Finland nådde den öppna arbetslösheten sin kulmen på 16,8 procent år 1994 och sjönk därefter till 8,4 vid år 2005. I Sverige nådde den öppna arbetslösheten sin kulmen år 1997 för att sedan sjunka till 5,6 procent vid år 2005. Arbetslöshetsnivåerna är fortsatt höga i dessa länder. Min poäng här är att dessa länder trots allt har undvikit det kontinentalt scenariot där varje ny lågkonjunktur driver upp "jämviktsnivån" för arbetslöshet.

möjligt att åstadkomma betydande produktivitetstillväxt inom en bred uppsättning av såväl offentliga som privata tjänster. Man kan även hävda att det nordiska synsättet på utbildning präglar den breda konsumtionen av IT-tjänster, som ofta har uppmärksamats av utländska iakttagare (fler mobiltelefoner per capita, fler internetuppkopplade, och så vidare).

Att främja jämställdheten mellan män och kvinnor och i synnerhet att uppmuntra till kvinnors sysselsättning under barnens uppväxt utgör ytterligare ett drag som de nordiska länderna har gemensamt och som skiljer dem från övriga OECD-länder. Och detta då främst från Kontinentaleuropas sociala marknadsekonomier. Standardargumentet om att diskriminering hindrar den optimala allokeringen av kompetens räcker för att antyda det sätt på vilket jämställdheten mellan män och kvinnor kan sägas ha ökat de nordiska ekonomiernas tillväxtpotential. En hög förvärvsfrekvens för såväl män som kvinnor ger helt klart dessa länder en fördel i hanteringen av en åldrande befolkning, jämfört med andra europeiska länder. Vidare bör man påpeka att barnen (åtminstone barnen i låginkomstfamiljer) tjänar på den nordiska familjepolitiken och kvinnornas deltagande på arbetsmarknaden. Tillsammans med Belgien och Frankrike är de nordiska länderna de enda OECD-länder där fattigdomsnivån för barn under 16 år är lägre än fattigdomsnivån i den totala befolkningen (Pontusson 2005, s 160).

Begreppet "den nordiska modellen" omfattar självfallet även ett särskilt synsätt på det offentliga ansvaret för den sociala välfärden, vari man lägger tonvikten på universalism och offentliga tjänster. I den befintliga litteraturen kontrasteras detta synsätt vanligen med det Bismarckska socialförsäkringssynsättet i Kontinentaleuropa.

I Sverige utlöste det tidiga 1990-talets kris drastiska nedskärningar i den offentliga sektorn och i de övriga nordiska länderna inskränktes också välfärdsförmåner. Allt efter det att arbetslösheten och fattigdomen ökade, ledde det till en ökning av den andel av befolkningen som fick ut något slags socialbidrag baserat på individuell behovsbedömning. Vid denna tidpunkt tolkade många, däribland jag själv, denna utveckling som en kanske oåterkallelig reträtt bort från universalismen. Man menade att den politiska legitimiteten hos de välfärdssystem som grundar sig på ett socialt medborgarskap är vanskeligare än för de som grundar sig på försäkringsprincipen. Men allt eftersom den ekonomiska återhämtningen kom att ta fart under senare delen av 1990-talet, sanerade den nya svenska socialdemokratiska regeringen finansieringen av den offentliga sektorn. Även övriga nordiska regeringar kom att stötta upp sina sociala välfärdssystem. De universella välfärdsförmånernas legitimitet tycks i dagsläget vara lika starka som de någonsin varit i de nordiska länderna. Samtidigt fortsätter de kontinentala välfärdsstaterna att brottas med den bristande legitimitetens och finansieringens tvåsidiga utmaning, och detta mot bakgrund av de demografiska utmaningarna och en stagnerande sysselsättningstillväxt.

Slutligen vill jag betona att den höga graden av anställningstrygghet inte är ett drag som skiljer de till synes "löntagarvänliga" nordiska länderna från Kontinentaleuropa. På 1950- och 1960-talen avvisade uttryckligen de svenska och danska arbetarrörelserna och deras socialdemokratiska bundsförvanter föreställningen om att staten kan och bör sörja för tryggheten för löntagare i sina innevarande arbeten. Vid denna tidpunkt var den svenska socialde-

mokratins motto att ge ”trygghet på arbetsmarknaden” till skillnad från ”trygghet på arbetsplatsen”. Staten skulle ge inkomststöd och omskolningsmöjligheter för arbetslösa individer samt skydda de anställda mot orättvisa avskedanden. Men staten skulle inte lägga sig i friställningar av arbetskraft som grundar sig på företagens villkor. I samband med allvarliga omställningsproblem på 1970-talet införlivade den svenska arbetarrörelsen anställningstryggheten. Dock anser jag att detta främst bör ses som ett pragmatiskt drag snarare än någon principbaserad omvändning. Olika OECD-index om regleringarna av avskedanden och friställningar visar att dessa vanligen är mer restriktiva i Kontinentaleuropa än i Norden. Sammanfattningsvis kan sägas att den politik som utmärker det nordiska synsättet på att kunna ”reglera kapitalismen” grundar sig på jämlikhetssträvanden, snarare än på ett motstånd mot en marknadsbetingad ekonomisk strukturomvandling.

### **Två visioner av det sociala Europa**

Debatten om ”USA kontra Europa” tycks inte sällan reduceras till kategoriska påståenden om identitet – amerikanska samhällsvärderingar (individualism) ställs mot europeiska samhällsvärderingar (solidaritet?). Visst är det viktigt att motsätta sig triumfatoriska utrop från den amerikanska sidan i detta ”krig mellan samhällsmodeller”, men att vilja göra gällande att gemensamma värderingar gäller tvärs över en bred uppsättning av europeiska politiska krafter fyller ofta enbart funktionen att sopa viktiga skillnader vad gäller politik och ideologi under mattan. Enligt min åsikt bör dessa skillnader debatteras mera energiskt och mera öppet än vad som är fallet i dags-

läget. Denna andra debatt handlar om vilka de sociala målen för progressiva européer bör vara och på vilket sätt kapitalismen kan tänkas styras för att kunna uppnå dessa mål. Detta är en debatt som synes mig vara mycket mera intressant och betydelsefull än debatten om ”USA kontra Europa”.

Ett sätt att kunna främja debatten om alternativen för det sociala Europa är att åter ta sig en titt på den nordiska samhällsmodellen: att fråga sig huruvida de nordiska ekonomiernas framgångar under det senaste årtiondet kan visa sig vara bärkraftiga samt att undersöka de lärdomar som andra europeiska länder kan tänkas dra från denna erfarenhet. Den nordiska samhällsmodellen grundar sig på synsättet att jämlikhet och välstånd går att kombinera med varandra: att marknadskrafter i huvudsak är gynnsamma samt att det är önskvärt att undvika statlig inblandning i företagsbeslut. Det finns goda skäl till att förhålla sig skeptisk till denna i grund och botten socialdemokratiska ståndpunkt; dock är det svårt att bestrida de nordiska ekonomiernas framgångar på senare tid. Och det viktigaste av allt är att jag vill utmana skeptikerna till att formulera en lika konsekvent och principiell vision om vad det sociala Europa bör handla om och på vilket sätt det kan tänkas fungera.

Det behövs ett viktigt klagörande om den nordiska samhällsmodellen. Jag har velat betona att denna samhällsmodell tillskriver de samhälliga kostnaderna för anpassningen till marknadstryckets krav på förändringar till staten snarare än till företagen samt att den undviker ingående inblandning i företagsbeslut. Dock är det inte helt korrekt att säga att de nordiska socialdemokraterna har anammat en *laissez-faire* syn vad gäller företagsbeslut. I formuleringen förbises nämligen den viktiga roll

som kollektivförhandlingarna spelar i det nordiska synsättet om ”att reglera kapitalismen”. Generellt sett har många av de sysselsättningsfrågor som på kontinenten hanterats genom lagstiftning och statlig reglering i stället i de nordiska länderna hanterats genom förhandlingar mellan facken och arbetsgivarna. Detta väcker den intressanta frågan om varför ”reglering genom förhandling” kan tänkas vara att föredra framför ”reglering genom lagstiftning” (med tanke på ekonomiska resultaten såsom BNP-tillväxt, sysselsättningsstillväxt med mera). För närvarande är jag inte beredd att ta itu med denna fråga, hur som helst tillåter inte utrymmet mig att göra det här. Min enkla poäng är att den nordiska samhällsmodellen förutsätter relativt starka fackföreningar med en förmåga och en vilja att förutom frågan om löner ge sig in i förhandlingar med arbetsgivarna tvärs över en bred uppsättning av samhällsfrågor. Så till vida är möjligheten att generalisera den nordiska samhällsmodellen helt klart begränsad.

Det bör även understrykas att den nordiska samhällsmodellen är förenad med stora offentliga utgifter. Sett utifrån detta synsätt är det knappast förvånande att se hur den socialpolitiska debatten på EU-nivå nästan helt och hållet har följt det kontinental-europeiska politiska synsättet, med dess fokusering på reglering av anställningsförhållanden ovanifrån. I länder med svaga och splittrade fackföreningar och på EU-arenan har den kontinentala visionen om det sociala Europa klara politiska fördelar, jämfört med den nordiska visionen. Det är därför viktigt att framhäva det pragmatiska och mångfasetterade draget hos det nordiska synsättet. Samordnade löneförhandlingar för att begränsa lönsamhetsskapade löneskillnader, offentliga investeringar i

utbildning, aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt åtgärder för att kunna göra det möjligt för familjer att kombinera arbete och familj; var och en av dessa riktlinjer kan förväntas ha gynnsamma konsekvenser, även då de övriga saknas, och detta till och med i små doser.

Den debatt som jag önskar främja handlar lika mycket om konkreta politiska val som om ideologiska visioner. Under de senaste två årtiondena har regeringar över hela Europa – såväl vänster- som högerregeringar – skurit ner på inkomststödet till de arbetslösa, samtidigt som man har avstått ifrån kraven på att minska på reglerna för avskedanden och friställningar av fast anställd personal. Den politiska logiken bakom denna inriktning är enkel att förstå: de sysselsatta röstar och deltar i övrigt i politiken mer än vad de arbetslösa gör. Sett ur det ”nordiska perspektiv” som jag har försökt lägga fram i denna artikel, är detta dock ett uttryck för helt felaktiga prioriteringar: att skydda insiders på bekostnad av outsiders samt att skifta kostnaden för den sociala tryggheten från staten till de enskilda företagen. En omkastning av dessa prioriteringar tycks mig vara en bra utgångspunkt för reformer som skulle kunna stärka Europas sociala marknadsekonomier och samtidigt motverka ökad ojämlikhet.

## Referenser

- Alesina A & Rodrik D (1994) ”Distributive Politics and Economic Growth” *Quarterly Journal of Economics*, vol 109, s 465–490.
- Esping-Andersen G (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Freeman R, Swedenborg B & Topel R (red) (2006) *Att reformera välfärdsstaten*. SNS Förlag, Stockholm.
- Hall P & Soskice D (red) (2001) *Varieties of Capitalism*. Oxford University Press, Oxford.

Kenworthy L & Pontusson J (2005) "Rising Inequality and the Politics of Redistribution in Affluent Countries" *Perspectives on Politics*, vol 3, nr 3, s 449–471.

Pontusson J (2005) *Inequality and Prosperity: Social Europe vs. Liberal America*. Cornell University Press, Ithaca, NY.

Scharpf F (2000) "Economic Changes, Vulnerabilities and Institutional Capacities" s 21–124 i Scharpf F & Schmidt V (red) *Welfare and Work in the Open Economy*. Oxford University Press, Oxford.