

ASPECTE POLITICE ALE ȘOMAJULUI

dr. Gilles Saint-Paul
Delta - Paris, Franța

La 1 martie 1994, sindicatele și partidele de stânga din Franța au chemat la mobilizare în masă împotriva proiectului guvernului de a reduce salariul minim pentru tinerii angajați. Acest proiect avea drept scop să reducă șomajul tinerilor, care se situa în general la un nivel de 25%. Această reformă prudentă, prevăzând un sistem dublu, a fost desemnată să protejeze interesele celor deja angajați. Cu toate acestea, reforma a fost primită cu ostilitate considerabilă de către sindicate și partidele cu orientare de stânga care, în ciuda faptului că au pierdut mult teren în anii 1980 și 1990, au găsit în această reformă o ocazie de a-și strânge rândurile și a-și reclădi suportul politic în rândul forței de muncă.

Episodul este ilustrativ pentru modul în care considerațiile politice constituie un important factor, care determină nivelul și persistența șomajului în Europa. Mai curând decât obstacolele tehnice sau nesiguranța veniturilor, constrângerile politice sunt cele care pot explica de ce s-a făcut atât de puțin în lupta împotriva șomajului, în ciuda amplitudinii cu care se manifestă acest fenomen. Rigiditățile care marchează piața europeană a muncii sunt adesea învinuite de existența șomajului; se argumentează adesea că aceste rigidități sunt motivate de o creștere a importanței echității, asigurărilor sociale și protecției indivizilor în societățile europene. Oricum, o altă opinie este că de acestea profită puternice grupări politice și de interese pe seama restului societății.

Studiul de față analizează modul în care "simbioza politico-economică" poate conduce la un cerc vicios al unui șomaj ridicat și la decizii perverse. Prin "simbioza politico-economică" analiștii înțeleg o situație economică care îi determină pe alegători și pe lobby-ști la decizii politice (sau nu) în loc să încerce să modifice situația.

În acest sens, trei exemple sunt relevante pentru a ne explica șomajul în Europa.

În primul exemplu, analizat pe larg de Saint-Paul (1993), piața muncii se caracterizează prin costuri mari de licențiere. Guvernul încearcă să modifice această situație, reducând costurile de concediere. Aceasta va determina o creștere a numărului de concedieri, dar și a numărului de angajări, astfel încât se va ameliora. Dacă reforma este bine coordonată, de ea pot beneficia și persoanele ocupate. Se poate arăta că posibilitatea ca acest lucru să se întâmple este mai mare dacă cei ocupați sunt mai expuși la șomaj. Dar dacă costurile de concediere sunt foarte mari, ne aflăm într-un caz diferit, încât reforma nu este posibilă. Fluxul redus al pieței muncii (ca variabilă economică) nu acționează ca un sprijin pentru reducerea cheltuielilor de concediere (decizie politică), determinând, ca într-adevăr, acest flux să fie foarte scăzut.

În al doilea exemplu, șomajul de lungă durată necesită investiții de fonduri pentru a găsi un loc de muncă. Cu cât investițiile acestea vor fi mai mari, cu atât mai mare este posibilitatea de a găsi un loc de muncă. Pentru a finanța aceste cheltuieli, șomerii nu se pot împrumuta pe seama veniturilor lor viitoare, din motive evidente de risc moral. Transferurile de ponderi pot, prin urmare, să reducă șomajul, permițând celor aflați în căutarea unui loc de muncă să caute mai mult. Dar atunci când șomajul se situează la un nivel ridicat aceste transferuri tind să fie mai mici. Și aceasta din două motive: baza de impozitare scade și, în plus, poate scădea și rata de impozitare, întrucât o creștere a rândurilor clasei de jos poate determina alegătorul mediu la un conservatorism fiscal mai intens, atâta timp cât acesta nu devine și el membru al clasei de jos.

În al treilea exemplu, un șomaj ridicat reduce probabilitatea ca muncitorii din ramurile în declin să-și găsească un nou loc de muncă într-o altă ramură. În consecință, vor fi mai multe tendințe de a nota sau facilita

acordarea unor subsidii acelor ramuri. În contextul echilibrului general, aceste subsidii către industriile în declin pun o frână noului

sector, reducând astfel cererea de forță de muncă și sporind șomajul.

1. Economia politică a flexibilității pieței muncii

Creșterea "flexibilității pieței muncii" este prezentată în mod tipic ca un panaceu pentru eradicarea șomajului. De exemplu, se cere reducerea costurilor de concediere. Totuși pașii făcuți în această direcție sunt modești. Acest lucru nu este însă surprinzător, întrucât de costul licențierii (alături de alte tipuri de rigidități) se presupune că beneficiază angajații, întrucât le reduce probabilitatea de a-și pierde locul de muncă și le sporește puterea de negociere în stabilirea salariilor. Întrucât chiar și în condiții de șomaj puternic, cei angajați sunt mult mai numeroși decât șomerii, este evident, că politica este determinată de interesele angajaților și nu de cele ale șomerilor.

Să însemne aceasta că este imposibilă creșterea flexibilității pieței muncii? Din fericire, nu. Se poate ieși din această dilemă pentru liberalizarea "marginală". De exemplu, se poate specifica că patronii vor putea angaja noi lucrători pe baze mai flexibile decât cele existente în contractele de muncă. Într-adevăr, mai ales sub aceste scheme marginale au fost realizate câteva progrese în creșterea flexibilității piețelor europene ale muncii. Un exemplu spectaculos este introducerea contractelor de muncă pe durată determinată (DDC) în Spania, după care 95% din noile angajări s-au făcut prin DDC. Aceste contracte există și în alte țări europene, dar nu au fost considerate deloc un succes. Reducerea salariului minim pentru tineri este un alt exemplu al liberalizării marginale.

Aspectul atractiv al acestui sistem este că se poate baza pe un consens asupra reformei, între angajați și șomeri. Șomerii sunt de acord întrucât le extinde posibilitatea de a găsi un loc de muncă. Cei angajați sunt de acord fiindcă nu le sporește riscul de a deveni șomeri (deoarece își mențin vechile contracte), dar știu că în eventualitatea pierderii

locului de muncă vor câștiga printr-o mai mare probabilitate de a găsi o slujbă.

Oricum, se poate observa că angajații vor sprijini acest sistem numai pentru că potențial ar putea fi amenințați de șomaj. Cu cât crește probabilitatea de dispariție a șomajului, cu atât ei vor câștiga mai puțin de pe urma schimbării. Aceasta nu ar fi totuși o problemă dacă guvernul s-ar angaja pe calea unor politici consecvente de reformă. Chiar dacă cei deja angajați la momentul reformei ar câștiga foarte puțin, ei nu vor avea de pierdut dacă au garanția că nu vor apărea noi modificări cu prilejul unor viitoare reforme. Sectorul rigid va dispărea treptat pe măsură ce lucrătorii rigizi se pensionează sau își schimbă slujba, fiind înlocuiți cu noul sector, mai flexibil.

Problema este că în absența unei angajări bine programate pentru o politică viitoare, apariția sectorului flexibil va afecta balanța puterii pentru deciziile viitoare. Lucrătorii flexibili nu au interes în a menține privilegiile lucrătorilor rigizi. Ei probabil pierd, ca urmare a acestor privilegii în măsura în care o revigorare a regularizării pieței muncii este costisitoare pentru plătitorul de impozite și deci, se așteaptă să fie primii concediați dacă coexistă alături de lucrători rigizi în cadrul aceleiași firme. Pe măsură ce se dezvoltă sectorul flexibil, va crește suportul politic pentru o reformă completă a pieței muncii. După o perioadă critică, guvernul va putea implementa o reformă totală a pieței muncii, bazându-se pe coaliția dintre lucrătorii flexibili și șomeri.

Cei care au contracte rigide își vor da seama de aceasta atunci când li se va cere să voteze pentru un sistem dublu. Reforma presupune pentru ei, nu doar beneficii, ci și costuri. Costurile constau în aceea că după o perioadă de timp $t = t^x$, contractele rigide se vor transforma în contracte flexibile. Așa cum

s-a argumentat anterior, dacă slujbele lor sunt foarte bine protejate, ei beneficiază foarte puțin de pe urma reformei, întrucât este improbabil ca ei să devină șomeri în viitor. Dacă cei angajați sunt foarte puțin expuși la șomaj, atunci se poate să nu aibă loc nici o reformă paralelă.

Aceasta generează o situație de simbioză politico-economică. Dacă piața muncii este

foarte rigidă inițial, reforma va fi foarte puțin sprijinită și economia va fi închisă într-o capcană, de unde reducerea costurilor de concediere este imposibilă din punct de vedere politic, chiar și prin acceptarea unui sistem dublu de piețe. Dacă rigiditatea nu este prea mare, reforma va dispune de mai mult sprijin, iar o creștere viitoare a flexibilității este viabilă din punct de vedere politic.

2. Economia politică a excluderii și conservatorismul fiscal

Să ne întoarcem la al doilea exemplu. Una din cele mai fascinante tendințe în deceniile opt-nouă este creșterea generală a inegalităților în majoritatea țărilor industrializate. În același timp s-a înregistrat o creștere a conservatorismului fiscal, în sensul că majoritatea țărilor s-au angajat în programe de deficit și revizuire a cheltuielilor, adesea cheltuieli de redistribuire în favoarea săracilor și dezmoșteniților. Au apărut păreri asupra unei societăți divizate în două, ca și asupra acumulării unor conflicte potențiale.

Creșterea combinată a inegalităților și a conservatorismului fiscal este ca și un puzzle pentru teoria economică. Părerea generală a economiștilor este că o creștere a inegalităților este asociată cu o impozitare mai redistributivă. Această teză se bazează pe următoarele motive: 1. - teoria electorală susține că rata de impozitare* va fi mai mare când electorul median este mai sărac față de cel mediu; 2. - în majoritatea țărilor, distribuția veniturilor este modificată spre dreapta, astfel încât electoratul median este mai sărac față de electorul mediu; 3. - când inegalitățile cresc venitul median este foarte probabil să scadă față de medie. În concluzie, este de așteptat o rată a impozitării mai mare.

Totuși, cea de-a treia parte a acestei argumentări nu este chiar așa generală. Faptul că mediana este mai mică decât media nu în-

plică faptul că se îndepărtează față de medie, pentru că orice medie păstrează împrăștierea în distribuția veniturilor.

Bineînțeles, dacă creșterea inegalităților este datorată în mare parte unei surclasări sau, mai general, dacă este datorată sărăcirii părții inferioare a distribuției veniturilor, este posibil ca mediana să fie: "închisă" spre medie și să favorizeze o rată de impozitare redusă.

De aceea, extinderea părții inferioare va determina un venit agregat redus, dar venitul median scăzut, furnizat de alegătorul median nu este sau nu se așteaptă să fie membru al părții inferioare.

Această teorie este deci capabilă, în principiu, să explice de ce creșterea inegalităților a fost acompaniată de un conservatorism fiscal. În ceea ce privește evidența, nu este chiar adevărat că rata mediană/medie a crescut. Cu toate acestea, este adevărat faptul că aceasta s-a prăbușit mai puțin, să zicem numai cincimea inferioară. Mai mult, noțiunea corespunzătoare ratei mediană/medie, care este relevantă pentru echilibrul politic, este foarte dependentă de structura impozitelor.

Prin "medie" nu înțelegem în mod necesar media venitului pe locuitor, ci o agregare neliniară a veniturilor individuale, unde neliniaritatea este legată de progresivitatea impozitelor și transferurilor.^{x)}

Dat fiind faptul că aceste transferuri sunt

x) Dacă rata impozitelor este "fixă" și transferurile "globale", rata impozitelor preferate de elector va descrește în funcție de rata venitul median/venitul mediu. Dacă impozitele sunt progresive atunci venitul mediu va fi înlocuit cu unul agregat care determină o greutate mare a veniturilor mari. Dacă transferurile sunt progresive, în sensul că scad brusc cu veniturile, atunci venitul mediu trebuie să fie înlocuit cu unul agregat care dă greutate mai mare veniturilor scăzute. Dat fiind faptul că aceste transferuri sunt mai progresiste ca impozitele, aceste ultime efecte tind să fie dominante.

foarte progresive, este de așteptat ca cele agregate să dea o greutate mai mare veniturilor mici, ca PNB/locuitor.

Creșterea greutății celor subclasate este de așteptat să genereze o reducere în această agregare comparativ cu venitul median, ceea ce generează un mai mare conservatorism fiscal.

Este conservatorismul fiscal asociat cu o complementaritate politico-economică? Altfel spus, poate conservatorismul fiscal conduce la o expansiune sau o restrângere a celor subclasate?

În primul caz, există complementarități politico-economice.

Conservatorismul fiscal și excluderea se determină reciproc multiplele consolidări de durată ale stadiilor trebuind să coexiste. În al doilea caz, conservatorismul fiscal și excluderea se apără reciproc și economia converge spre un unic stadiu stabil, stagnant. Răspunsul la această întrebare va depinde crucial de funcționarea pieței financiare. Presupunând că săracii pot investi resurse în activități specifice (muncă de cercetare, acumulare de capital uman) aceasta va determina creșterea șanselor de recuperare.

Conservatorismul fiscal va determina recuperarea acestor investiții. Pe de o parte, deci, ne așteptăm ca aceasta să conducă la reducerea veniturilor mici, ca prin efect să poată conduce la mai puțin conservatorism în viitor, până când economia va converge spre un stadiu stabil.

Oricum, trebuie să nu uităm că această logică va prevala numai dacă săracii nu sunt împiedicați să se împrumute, în loc să își autofinanțeze investițiile.

3. Economia politică a șomajului și a subvențiilor acordate ramurilor în declin

Ultimul exemplu pe care îl vom lua în considerare se bazează pe următoarea idee: într-o societate în care se creează puține locuri de muncă, suportul politic pentru acordarea unor subvenții în ramura aflată în declin va fi mai mare pentru că alternativa - realocarea forței de muncă către noile ramuri - nu este satisfăcătoare (un argument similar se aplică

Dacă imperfecțiunile pe piața financiară le va impune reducerea lichidităților, atunci investițiile lor de cercetare sau educație sunt legate de veniturile curente, astfel încât transferurile reduse vor conduce mai mult la reducerea decât la creșterea investițiilor.

Atunci economia sfârșește într-un cerc vicios în care sărăcia generează conservatorism și invers. Un șoc tranzitoriu cum ar fi o recesiune, un război sau un șoc petrolier poate împinge economia de la o situație redistributivă/egalitară la una conservativă/inegalitară. În ce măsură ne putem baza pe acest argument în explicarea șomajului în Europa?

La prima vedere este clar că o atitudine responsabilă pentru echitate și redistribuție poate, în realitate, să fie bună permițând șomerilor să-și folosească surplusurile pentru a-și finanța căutarea unui loc de muncă. Dacă aceasta este adevărat, ne putem aștepta ca țările cu cele mai generoase fonduri pentru șomeri să aibă cel mai mic șomaj, toate celelalte condiții rămânând neschimbate.

Căutarea unui loc de muncă nu este o activitate care necesită o finanțare intensivă. Pe de altă parte, de fiecare dată când ieșirea dintr-un șomaj de lungă durată este asociată cu investiții în recalificare sau realocări, conservatorismul fiscal poate fi un obstacol serios. Aceasta poate fi cu deosebire relevant dacă, șomajul este concentrat în regiuni sau/și sectoare rămase în urmă, ca în exemplul Angliei.

În acest caz complementaritatea între excludere și conservatorism poate ridica probleme deosebite pentru necesitatea clădirii unui suport politic în vederea reducerii acestei forme de șomaj.

și pentru alte forme de protecție a locurilor de muncă, cum ar fi costurile de concediere).

În măsura în care aceste subsidii generează ineficiența, de exemplu când sunt finanțate prin impozite asupra noului sector productiv, ele vor avea un impact advers asupra cererii de forță de muncă și, în consecință, vor valida rata redusă de creare a locurilor de

muncă. Iată, un nou exemplu al simbiozei politico- economice care poate conduce la o coexistență a echilibrului între fluxuri reduse și subsidii ridicate cu echilibrul fluxuri mari - subsidii reduse.

În cazul celei de-a doua forme de echilibru șomajul poate fi mai mare, însă nu neapărat, întrucât atât crearea, cât și dispariția locurilor de muncă sunt fenomene de mai mare amploare. În ce condiții se validează aceste ipoteze? Să presupunem că procesul de realocare a locurilor de muncă se desfășoară după o funcție de intermediere:

$h = m(u, v)$, unde h - fluxul de angajări;
 u - șomaj;
 v - posturile vacante.

Să presupunem că fiecare sector se află fie într-un stadiu productiv, fie în declin. Vom considera două sisteme politice alternative. În primul caz, populația votează pentru o rată de subvenționare a tuturor sectoarelor în declin. Subvențiile se finanțează dintr-o impozitare însemnată a veniturilor sectoarelor productive. În al doilea caz, fiecare sector în declin luptă individual pentru subvenții prin contribuția cu resurse la funcția de producție. Să începem cu cazul în care oamenii votează o rată de subvenții și se alimentează constant funcția de mediere. În acest caz oamenii vor internaliza efectele subsidiilor asupra cererii de forță de muncă atunci, când vor decide ce să voteze. Mai mult, datorită revenirilor constante la funcția de mediere, scopul inițial de

șomaj nu va avea efect asupra probabilității obținerii unui echilibru în găsirea unui loc de muncă.

De aceea va exista o singură rată de subvenționare de echilibru, independentă de nivelul inițial al șomajului. În acest caz nu există o simbioză politico-economică.

Să considerăm acum cazul în care oamenii votează existența efectelor de gestionare pe piața muncii, de exemplu scăderea intrărilor în funcția de mediere. În acest caz, o rată inițială mai mare a șomajului se va asocia cu o rată mai redusă a găsirii unor locuri de muncă. Aceasta va determina alegătorii să sprijine o rată de subvenționare mai mare, care în perspectivă va reduce cererea de forță de muncă și rata de găsire a locurilor de muncă.

Deși, nu va avea loc o lipsă de coordonare se vor manifesta complementaritățile politico-economice. Ce se întâmplă acum dacă în loc să fie determinată prin alegeri rata de subvenționare este determinată prin lobby? Aceasta introduce o necoordonare care stimulează complementaritățile. Dacă se așteaptă ca alte sectoare să investească într-un lobby pentru subvenții, se așteaptă implicit ca în viitor cererea de forță de muncă să fie redusă.

Rata de găsire a locurilor de muncă rezultată determină alocarea mai multor resurse, pentru a obține subvenții.

4. Concluzii

Am studiat un număr de mecanisme prin care o economie poate fi blocată la un echilibru cu șomaj ridicat, pentru că o piață a muncii săracă este asociată cu un sprijin pentru politica sărăciei. Aceste mecanisme sunt în strânsă legătură cu slăbiciunea măsurilor care

au fost luate pentru eradicarea șomajului.

În concluzie, rezolvarea problemei europene este o sarcină dificilă, deoarece sunt necesare o mulțime de abilități, pentru a putea fi evitate capcanele politice.