

Marianne Røed og Pål Schøne
Virkninger av arbeidsinnvandring
– en kunnskapsoversikt

Marianne Røed og Pål Schøne

Virkninger av arbeidsinnvandring
– en kunnskapsoversikt

Institutt for samfunnsforskning

Oslo 2007

© ISF 2007
Rapport 2007:12

Institutt for samfunnsforskning
Munthes gate 31
Postboks 3233 Elisenberg
0208 Oslo
www.samfunnsforskning.no

ISBN: 978-82-7763-259-9
ISSN: 0333-3671

Innhold

Forord	5
1. Innledning	7
1.1. Problemstillinger.....	7
1.2. Den norske konteksten.....	10
1.3. Motiver for migrasjon – beskyttelse og arbeid	12
1.4. Innvandrerbefolkningen og innvandringspolitikken.....	15
2. Effekter av innvandring:	
Teoretiske sammenhenger og noen empiriske hovedresultater	19
2.1. Det uregulerte arbeidsmarkedet	20
Markedstilpasning på kort sikt: Lønnsmekanismen	20
Markedstilpasning på lengre sikt: Investeringsmekanismen	28
Etterspørselen i produktmarkedet og organiseringen av arbeidsmarkedet	30
2.2. Betydningen av institusjoner i arbeidsmarkedet	34
Historie I: Institusjonenes betydning for effektene av innvandring i arbeidsmarkedet	35
Historie II: Institusjonenes effekt på innvandringen	43
Konvergens eller «pakker» av modeller?	45
2.4 Innvandring og offentlige finanser	47
3. Empiriske studier I: Effekter av innvandring på lønn, sysselsetting og arbeidsledighet.....	51
3.1. Empiriske strategier	52
Regional variasjon.....	52
Variasjon mellom kompetansegrupper i det nasjonale arbeidsmarkedet.....	53
Variasjon basert på naturlige eksperimenter	54
3.2. Studier basert på regional variasjon i innvandring	56
Studier fra USA	56

Europeiske studier.....	59
Skandinaviske studier	62
3.3. Studier basert på variasjon mellom kompetansegrupper.....	63
Amerikanske studier	63
Europeiske studier.....	65
3.4. Studier basert på naturlige eksperimenter	67
Amerikanske studier	67
Israelske studier	67
Europeiske studier.....	68
4. Empiriske studier II: Effekter av innvandring på offentlige finanser og økonomisk vekst	71
4.1 Bidrar innvandring til å lette skattebyrden?	71
4.2. Bidrar innvandring til økonomisk vekst?	75
5. Oppsummering og diskusjon	79
Effekter av innvandring via tilpasningen i arbeidsmarkedet.....	79
Effekter av innvandring via offentlige finanser	85
Litteratur	91

Forord

Denne rapporten er gjennomført på oppdrag fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet. Takk til Erling Barth for kommentarer og innspill underveis. Takk til Kristine von Simson for innsamling og bearbeing av litteratur.

Oslo, November 2007
Marianne Røed og Pål Schøne

Innledning

1.1. Problemstillinger

I denne rapporten går vi igjennom sentrale bidrag til den internasjonale forskningslitteraturen om effekter av innvandring for mottakerlandenes økonomiske utvikling. Hensikten er å belyse hvordan innvandring kan komme til å virke for utviklingen i det norske arbeidsmarkedet.

Det er få empiriske analyser som baserer seg på norske data, men det er en stor internasjonal litteratur om relevante emner. Vår strategi er å beskrive hovedresultater fra denne litteraturen, og å drøfte dem i forhold til noen sentrale trekk ved den norske velferdsstaten og arbeidsmarkedets virkemåte.

Graden av innvandring er den uavhengige variabelen i de analysene som gjennomgås; altså det fenomenet som potensielt har effekter på den økonomiske utviklingen i mottakerlandene. Fokuset i denne rapporten er på arbeidsinnvandring. I denne sammenheng kan dette begrepet ha to betydninger. For det første, innvandrere betraktet som produksjonsfaktorer – arbeidskraft – individer som øker arbeidstilbudet og endrer arbeidsstyrkens sammensetning med hensyn til kompetanse. I denne forstand er alle innvandrere som tilbyr sin arbeidskraft i mottakerlandene arbeidsinnvandrere. For det andre diskuterer vi arbeidsinnvandring i betydningen individer som flytter fordi de ønsker å ta eller søke en jobb i mottakerlandet. I denne forstand er arbeidsinnvandrere en undergruppe av alle innvandrere.

Når det gjelder hva innvandringen har effekt på, det vil si de avhengige variablene i analysene, fokuserer vi i denne rapporten på studier som behandler to hovedtemaer:

- Hvordan lønns- og sysselsettingsutviklingen i den opprinnelige befolkningen påvirkes via tilpasningsmekanismene i arbeidsmarkedet. Dette dreier seg om hvordan en økt tilstrømning av arbeidskraft fra utlandet virker inn på den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingsutviklingen, og hvordan effektene fordeler seg mellom forskjellige grupper i arbeidsmarkedet etter ut-

danning, plassering i inntektsfordelingen eller innvandringsbakgrunn. Den opprinnelige befolkningen defineres og avgrenses på ulike måter i forskjellige studier. Foreløpig nøyer vi oss med å si at det er de som bor i landet når innvandringen finner sted.

- Hvordan skattebyrden til befolkningen i mottakerlandene påvirkes av økt innvandring. Den betydelige aldringen av befolkningene i de rike landene er nå et anerkjent problem i de fleste OECD-landene. Denne demografiske utviklingen vil i de kommende tiårene legge en stadig tyngre omsorgsbyrde på den yrkesaktive delen av befolkningen. Spørsmålet om innvandring fra relativt fattige land kan bidra til å lette den stadig byrden er derfor blitt svært aktuelt.

Kort oppsummert kan man si at disse to temaene dreier seg om innvandringens effekter for den økonomiske velferden før og etter skatt, altså effekter på den velferden som fordeles via lønnsdannelsen i arbeidsmarkedet og som så omfordeles via skattesystemet. Hvis innvandrergruppen gir et netto bidrag til offentlig forbruk og overføringer, kan velferdseffekten av høyere innvandring være positiv for arbeidstakerne selv om lønnsnivået synker via markedsmekanismen. Motsatt: Hvis nykommernes bidrag til offentlige finanser er negativt, kan effekten av innvandring være positiv for arbeidstakerne bare dersom lønnsnivået i den opprinnelige arbeidsstyrken øker som en følge av innvandringen.

Større innvandring betyr at arbeidstilbudet rettet mot spesielle geografiske områder og næringer øker og endres med hensyn til kompetansemessig sammensetning. Ut fra teorien om tilbud og etterspørsel i markedsøkonomier er det nærliggende å tenke at lønningene synker, eller stiger relativt lite, i de delene av arbeidsmarkedet som blir direkte berørt av et høyere arbeidstilbud. Lavere lønn er imidlertid bare en av flere mulige mekanismer for å absorbere ny arbeidskraft. I land med nasjonalt og internasjonalt integrerte økonomier vil tilpasninger også skje ved endringer i andre markeder enn i den delen av arbeidsmarkedet der tilbudet i første omgang øker. Økonomiske analyser viser at slike prosesser – for eksempel gjennom økte investeringer i kapital – i neste omgang kan skape et lønnspress oppover nettopp i disse markedene.

Studier som analyserer samspillet mellom økonomiske effekter av innvandring på den ene siden, og institusjonelle forhold i mottakerlandene på den andre, er spesielt relevante for problemstillingen i denne rapporten. Et hovedspørsmål i litteraturen er om velferdseffektene av innvandring blir mer eller mindre positive for arbeidstakerne når arbeidsmarkedet blir mer regulert. Regulering betyr da intervensjon i arbeidsmarkedet fra myndighetenes og arbeidslivsorganisasjonenes side i form av høye tariffavtaler, sentraliserte forhandlinger, minstelønninger, oppsigelsesvern og arbeidsledighetstrygd.

En hypotese basert på økonomisk teori tilsier at reguleringer gir effektivitetstap i den forstand at samlet verdi av den økonomiske veksten som følger av innvandring blir lavere med enn uten slike reguleringer. En alternativ hypotese er at innvandring kan redusere effektivitetstapet som oppstår fordi sje-nerøse velferdsordninger og reguleringer gjør arbeidsmarkedet lite fleksibelt.

Et annet spørsmål som diskuteres innenfor denne delen av migrasjonsforskningen er om åpnere grenser vil føre til konvergens mellom velferdsordninger og arbeidsmarkedsreguleringer i forskjellige land, eller om økt internasjonal migrasjon tvert imot vil føre til at det utvikles mer ulike nasjonale modeller avhengig av samarbeids- og maktforhold innenfor politikk og arbeidsliv i de enkelte mottakerlandene.

Det er klart at de økonomiske effektene av innvandring påvirkes av den kompetansemessige sammensetningen av innvandringsstrømmen. Denne sammensetningen kan i noen grad påvirkes av den innvandringspolitikken som føres i mottakerlandene, men på dette området kan valgmulighetene være begrenset av både internasjonale avtaler og av valg som er gjort på andre politikkområder. For eksempel kan Norges sammenpressede lønnsstruktur og et progressivt skattesystem gjøre det vanskelig å nå opp i konkurransen om den mest ettertraktede, høyt utdannede arbeidskraften i det internasjonale markedet. Det er heller ikke opplagt hvilken sammensetning av innvandringsstrømmen som vil være mest økonomisk optimal. Dette vil blant annet avhenge av den kompetansemessige sammensetningen til befolkningen i mottakerlandene. Forskjellige grupper i arbeidsstyrken vil dessuten ha ulike interesser i denne sammenheng.

Den internasjonale forskningslitteraturen med relevans for denne diskusjonen er som sagt stor. Noen temaer er imidlertid betydelig mer utforsket enn andre. Effekter av innvandring på lønns- og sysselsettingsutviklingen har vært et sentralt tema i den nordamerikanske migrasjonsforskningen i flere tiår. I løpet av de senere årene har det vært en sterk vekst i analyser basert på data fra europeiske mottakerland. Åpningen av det vesteuropeiske arbeidsmarkedet mot de nye EU-landene i Øst- og Sentral-Europa har inspirert til større interesse for dette temaområdet i Europa. Det er færre studier av hvordan innvandring påvirker velferdsutviklingen i mottakerlandene via skattesystemet. Når det gjelder empiriske analyser som direkte behandler samspillet mellom institusjoner og innvandringseffekter i arbeidsmarkedet, er det gjennomført få studier. I vår gjennomgang av relevant empiri vil vektleggingen av temaer i stor grad styres av denne vektleggingen i den eksisterende litteraturen. Innenfor rammen av denne rapporten har vi imidlertid ikke mulighet for å være heldekkende. Vår ambisjon er imidlertid å referere til sentrale bidrag innen hvert temaområde. Ut over det er utvalget av litteratur gjort etter følgende kriterier:

- Gjennomgangen avgrenses til studier som tar utgangspunkt i samfunnsøkonomisk teori, og som ved empirisk analyse anvender kvantitativ statistisk metode.
- Vi prioriterer nyere bidrag. Tidligere litteratur dekkes, med unntak av noen svært sentrale bidrag, ved gjennomgang av publiserte litteraturstudier.

Når vi benytter studier fra andre land til å kaste lys over mulige effekter av ulike innvandringsforløp i Norge, er det viktig å være klar over at det er store nasjonale forskjeller i de institusjonelle og markedsmessige betingelsene som gjelder for den tilpasningen som finner sted. Dermed er ikke empiriske resultater direkte overførbare fra ett land til et annet.

Rapporten er disponert på følgende måte: I de neste avsnittene av innledningen skisseres først noen sentrale trekk ved den norske velferdsstaten og arbeidsmarkedsmodellen som kan være av betydning for de økonomiske effektene av innvandring til Norge. Så drøfter vi om det er sammenheng mellom forskjellige migrasjonsmotiver og effekter av innvandring.

Til slutt i innledningen gir vi, som bakgrunn for diskusjonene, en kort beskrivelse av endringer i den norske innvandrerbefolkningen og innvandringspolitikken i løpet av de siste tretti årene. I kapittel 2 gjennomgår vi momenter i den økonomiske teorien om effekter av innvandring i mottakerland. I sammenheng med presentasjonene gjør vi korte oppsummeringer av den empiriske kunnskapens «state of the art» på det relevante området. Siden en del av de studiene som på denne måten oppsummeres i kapittel 2 blir grundigere gjennomgått i de påfølgende kapitlene, forekommer det noen gjentakelser. I kapittel 3 og 4 gjennomgår vi mer systematisk empiriske studier av innvandringseffekter på henholdsvis lønns- og sysselsettingsutviklingen og offentlige finanser i mottakerlandene. I kapittel 5 gjør vi en oppsummering.

1.2. Den norske konteksten

Noen sentrale trekk ved den norske velferdsstaten kan påvirke karakteren av det arbeidstilbudet som retter seg mot Norge og den norske økonomiens evne til å nyttiggjøre seg av dette.

Tall fra OECD (2007) viser at spredningen i den norske lønnsfordelingen har blitt litt større fra 1995 til 2005. Det sentrale budskapet i denne sammenheng er likevel at Norge i 2005 er det OECD-landet som har den mest sammenpressete lønnstrukturen, altså minst lønnsforskjeller. Kombinert med det høye gjennomsnittlige nivået i fordelingen, gjør dette at arbeidstakere med lav og middels kompetanse får en høy lønn i Norge sammenlignet med andre land. Arbeidstakere med kompetanse på universitetsnivå får imidlertid ikke spesielt høy lønn i Norge sammenlignet med mange andre land.

I en internasjonal sammenheng har Norge sjenerøse trygdeordninger for arbeidstakere som blir arbeidsledige eller som av forskjellige grunner er yrkespassive. Med sjenerøs menes da, for det første, at trygden gir grunnlag for en relativt høy levestandard. Dette har gitt opphav til spørsmålet om systemet lager trygdefeller i bunnen av arbeidsmarkedet. Det vil si at den trygden man får ved bortfall av arbeidsinntekt er så høy at det for noen arbeidstakere med relativt lav produktivitet (og lav lønn) ikke lønner seg å jobbe.¹ Studier fra Danmark (Pedersen 2005) tyder på at «trygdefeller» er mer utbredt i den danske innvandrerbefolkningen med ikke-vestlig bakgrunn enn blant de innfødte.

For det andre er det norske trygdesystemet sjenerøst fordi det er lite ekskluderende i den forstand at alle som har lovlig opphold har rett til hjelp når de ikke selv kan forsørge seg og sin familie. Innvandrere vil relativt raskt opparbeide seg rettigheter i forhold til både trygdesystemet og andre deler av de velferdsordningene som finansieres via offentlige budsjetter. Dette har gitt opphav til debatten om «velferdsturisme» som særlig var fremme i forkant av EU-utvidelsen mot Sentral- og Øst-Europa i 2004:

Åpningen for arbeidsinnvandring fra Øst-Europa kan varsle en ny epoke i norsk arbeidsliv. Blir innvandrerne et påkrevd tilskudd til det aldrende norske arbeidsmarkedet, eller blir de en belastning for pressede velferdsordninger? Truer innvandring solidaritetsbasen for sjenerøse velferdsordninger (Brochmann 2004).

Begrepet «velferdsturisme» refererer da til at hovedmotivet for å flytte fra ett land til et annet er å skaffe seg tilgang til bedre velferdsordninger. Det er ikke vanskelig å se for seg at innvandrere med slike migrasjonsmotiver ut fra et arbeidsmarkedsperspektiv ikke har en spesielt fordelaktig sammensetning.

Norge har en høy tariffavtaledekning og høy organisasjonsgrad både blant arbeidsgivere og arbeidstakere. I en stor del av arbeidsmarkedet bestemmes lønningene ved at tariffavtaler fastlegges i koordinerte forhandlinger på et høyt sentraliseringsnivå. Dette gir relativt lite rom for å tilpasse lønningene til endringer i arbeidsmarkedet mellom forhandlingsrundene.

Det høye lønnsnivået for lavt kvalifisert arbeidskraft, og den lave lønnsfleksibiliteten, gjør at det norske arbeidsmarkedet blir krevende for arbeidstakere med relativt lav produktivitet. Med andre ord stilles det store krav til den minst produktive arbeidskraften, og det kan være vanskelig å slippe inn i arbeidsmarkedet når man kommer nedenfra. I forhold til innvandring av relativt lavt utdannet arbeidskraft fra ikke-vestlige land, bør politikerne være seg be-

1. Siden det er forskjellen mellom den levestandarden man får som trygdet og sysselsatt som er avgjørende i denne sammenheng vil det høye lønnsnivået for relativt lavt kvalifisert arbeidskraft – isolert sett – motvirke at slike feller oppstår.

visst de integreringsproblemene som kan følge av kombinasjonene: et krevende arbeidsmarked for lavt kvalifisert arbeidskraft, et sjenerøst inkluderende trygdesystem og den skandinaviske språkbarrieren.

Den norske befolkningen er en av de høyest utdannede i verden. Som vi skal komme tilbake til i senere avsnitt, har høyt og lavt utdannet arbeidskraft en tendens til å utfylle hverandre i produksjonsprosessen heller enn å konkurrere om de samme jobbene. Det høye utdanningsnivået i Norge kan dermed skape en relativt stor etterspørsel etter arbeidstakere som er lavt kvalifiserte, og bidrar sånn sett til å lette integreringen av relativt lavt utdannede innvandrere i arbeidsmarkedet. Når arbeidstakere utfyller hverandre heller enn å konkurrere om jobbene, kan dette bidra til å dempe konfliktnivået mellom grupper i arbeidsmarkedet. I et slikt perspektiv kan det høye utdanningsnivået i den norske befolkningen gjøre at innvandring av lavt utdannet arbeidskraft blir mindre konfliktfylt.

1.3. Motiver for migrasjon – beskyttelse og arbeid

Migranter er innvandrere og utvandrere – altså folk som flytter mellom land for en lengre periode. Grovt sett kan disse deles i tre kategorier ut fra det hovedmotivet som ligger bak migrasjonsprosjektet. Arbeidsmigranter flytter for å bedre sin og familiens økonomiske situasjon. Mer spesifikt kan man si at disse flytter fra ett land til et annet for å øke avkastningen av sin arbeidskraft, erfaring og formelle utdanning. Flyktninger og asylsøkere flytter for å få beskyttelse mot forfølgelse, eller for å bedre sin humanitære situasjon. Når motivet er familiegjenforening, flytter migranten for å leve sammen med ektefelle, barn eller foreldre til tidligere flyktninger, arbeidsinnvandrere, familiegjenforente eller personer med opprinnelse (statsborgerskap) i mottakerlandet.

I den grad innvandrere går inn i arbeidsstyrken, bidrar de til at arbeidstilbudet øker. Dette gjelder selvsagt uavhengig av hvilket motiv de har hatt for å komme til mottakerlandet. Motivet for migrasjon har imidlertid en tendens til å være korrelert med både den kompetansemessige sammensetningen og graden av arbeidsdeltakelse i innvandrergroppene.

Dette knytter an til en svært omfattende diskusjon innenfor den økonomiske forskningslitteraturen om migrasjon: hvem i et land er det som utvandrer, og hvem av disse drar hvor? «Hvem» henspeiler i denne sammenheng på individenes produktive egenskaper – deres formelle og uformelle kompetanse. «Hvor» henviser til kategorier av land med forskjellige politisk-økonomiske systemer for lønnsdannelse og inntektsfordeling.

Et sentralt moment i denne sammenheng er da i hvilken grad individene velger selv, altså graden av frivillighet i flyttebeslutningen og valg av mottaker-

land. Dersom individer har mulighet, vil de i større grad forsøke å tilpasse seg rasjonelt og derfor gjøre valg som øker deres økonomiske velferd. Basert på denne antakelsen kan man utlede hypoteser om sammensetningen av innvandrergreupper i forskjellige land ut ifra hvor de får størst avkastning for sin kompetanse.

Når det gjelder frivilligheten i flyttebeslutningen, kan det tenkes en skala fra helt frivillig til helt tvungen. På den tvungne siden ligger forfølgelsesmotivert migrasjon. I ytterkanten på denne siden finner vi kvoteflyktingene som hentes ut av FN-leirene og plasseres i land de kanskje aldri har hørt om. For denne gruppen blir ikke fordelingen mellom mottakerland eller selve flyttebeslutningen påvirket av økonomiske kalkyler – i det minste ikke fra flyktingenes side.

Særlig etter at majoriteten av de vestlige landene innførte stopp for arbeidsinnvandring på 1970-tallet, har det nok blitt mer glidende overganger mellom kategoriene økonomisk motivert og forfølgelsesmotivert migrasjon. En del av de som hovedsakelig ønsker å flytte til rike vestlige land fordi de vil oppnå en høyere levestandard og et tryggere liv, prøver trolig å komme inn via asylinstittuttet fordi arbeidsmigrasjonsveien er stengt.

På den frivillige siden ligger økonomisk motivert flytting: arbeidsmigrasjon med stor grad av selvbestemmelse på tilbudssiden. Økonomer antar da at beslutningen om utvandring og valg av flyttemål baseres på vurderinger av den avkastningen egen kompetanse kan gi i mulige mottakerland. I tillegg vil man legge vekt på de flyttekostnader alternativene innebærer. Beslutningen fattes selvfølgelig ut ifra sterkt begrenset informasjon og valgmuligheter. På grunn av de store kostnadene og informasjonsproblemene migranter står overfor i potensielle mottakerland, kan aktiv rekruttering og tilrettelegging fra aktører på etterspørselssiden antagelig bety mye for både nivået og den kompetansemessige sammensetningen av innvandringsstrømmen.

En sentral hypotese er at det generelt er en positiv sammenheng mellom det å velge å bli migrant, og individuelle egenskaper som gir relativt høy produktivitet både i hjemlandet og i mottakerlandet (Chiswick 1978, 2000). Begrunnelsen for dette er dels at flyttekostnadene synker med de samme typer egenskaper som øker produktiviteten: pågangsmot, kontaktevne, intelligens, språkkø m.m.; dels at de som har en type kompetanse som ikke passer i mottakerlandet vil velge å bli hjemme eller dra et annet sted. Jamført med denne hypotesen er altså arbeidsemigranter en positivt selektert gruppe sammenlignet med befolkningen i opprinnelseslandet. Dette gjelder særlig i forhold til produktive egenskaper av betydning for det arbeidsmarkedet de velger å dra til.

Borjas (1987) argumenterer for at den relative skjevheten i landenes inntektsfordelinger er av betydning for hvem som migrerer mellom dem. Det er de mottakerlandene som har den skjeveste inntektsfordelingen som får den

mest produktive innvandrerbefolkningen. Denne hypotesen er hovedsakelig begrunnet med følgende to momenter:

- Relativ lønn og relativ produktivitet har en tendens til å være sammenfallende.
- For samme gjennomsnittslønn vil nivået for de mest produktive da ligge høyest der fordelingen er mest ujevn, og nivået for de minst produktive ligge høyest der fordelingen er mest jevn.

Det er med andre ord nærliggende å tro at arbeidstakere med lav kompetanse og produktivitet vil synes det er fordelaktig å flytte til Norge der bunnen av lønnsfordelingen antagelig ligger høyest i verden. Arbeidstakere med høy kompetanse og produktivitet betrakter da trolig USA som et mer fordelaktig flyttemål siden toppen av lønnsfordelingen ligger høyt der sammenlignet med andre land.

Uten å vite noe mer om den konkrete sosiale og økonomiske situasjonen, forfølgelsen eller de humanitære problemene utspiller seg innenfor, kan vi ikke si noe særlig om hvem i en befolkning som blir flyktninger og som dermed blir innvandrere i forskjellige land. Den prosessen som gjør folk til flyktninger, og den måten de blir tatt imot på i det landet de får tilflukt, kan imidlertid påvirke denne gruppens muligheter i arbeidsmarkedet. Flyktninger har ofte vært igjennom traumatiske opplevelser som kan virke negativt inn på psykisk og fysisk helse og på deres bidrag i arbeidsmarkedet.

I motsetning til andre innvandrere kommer arbeidsmigranter til et land for å jobbe. Deres rettigheter i forhold til oppholdstillatelse og velferds- og trygdeytelser må i stor grad etableres gjennom deltagelse i arbeidsmarkedet. I mange mottakerland krever lovverket at arbeidsinnvandrere har en jobb før eller kort tid etter ankomst, dersom de skal få oppholdstillatelse. I de fleste vestlige land får innvandrere med flyktningstatus ulike former for trygd og tilbud om opplæring en periode etter ankomsten til mottakerlandet. De som søker om flyktningstatus eller opphold på annet grunnlag, må gjennom en ofte langtrukket prosess før de får fulle rettigheter i arbeidsmarkedet. Familiegjensforente er ikke avhengige av jobb for å få oppholdstillatelse og blir ofte i første omgang forsørget privat.

Momenter knyttet til selve ankomstprosessen er trolig viktige for å forklare hvorfor arbeidsinnvandrere kommer raskere inn i mottakerlandenes arbeidsmarkeder enn innvandrere med andre migrasjonsmotiver. At de kommer raskt inn behøver imidlertid ikke bety at de er trygt innenfor. Som vi skal komme tilbake til, tyder empiriske studier på at arbeidsinnvandrere kan ha en sterkere tendens enn innfødte til å trekke seg tilbake eller bli utstøtt fra arbeidsmarkedet selv om de kommer raskt i jobb etter ankomst.

Forskjeller i de prosessene som fører til at individer blir migranter, og selve migrasjonsprosessen, kan altså skape systematiske variasjoner mellom innvandrergupper med hensyn til kompetanse og atferd i arbeidsmarkedet. Dette

gjør at de økonomiske effektene av innvandring antagelig varierer i forhold til om det er arbeid, beskyttelse eller familiegjengenforening som er motivet for den migrasjonen som har funnet sted. Få empiriske studier av innvandringens effekter på inntekt og sysselsetting skiller imidlertid mellom innvandrergrupper på basis av migrasjonsmotiv. Vi har derfor lite direkte empirisk grunnlag for å si noe om dette spørsmålet.

Hvis innvandrergrupper i mindre grad deltar i arbeidsmarkedet, er det klart at deres bidrag til finansiering av skattebyrden blir redusert. Når innvandrere går inn i arbeidsstyrken, er den viktigste forskjellen mellom arbeidsinnvandrere og andre innvandrere at atferden til den første gruppen er mer følsom for økonomiske svingninger i mottakerlandet. Som vi skal drøfte i senere avsnitt, kan dette gi et sterkere grunnlag for at innvandringen, blant annet gjennom effektivitetsgevinster, gir vekstimpulser via mottakerlandenes arbeidsmarkeder. Samtidig gjør det, som vi også skal komme nærmere inn på i senere avsnitt, at de økonomiske effektene av innvandring kan bli vanskeligere å identifisere i empiriske studier.

1.4. Innvandrerbefolkningen og innvandringspolitikken

I henhold til Statistisk sentralbyrås definisjon er en førstegenerasjonsinnvandrer en person med lovlig opphold i Norge (mer enn seks måneder), født i utlandet, og med to utenlandskfødte foreldre. Andregenerasjons innvandrere er denne gruppens barn.

Fra tidlig på 1970-tallet har innvandrerbefolkningen i Norge økt fra under to prosent av befolkningen til nesten ni prosent i 2007. I løpet av den samme perioden har gruppen også skiftet sammensetning med hensyn til bakgrunnsland og innvandringsmotiv. I 1985 lå innvandrerens andel av den norske befolkningen rundt 3,5 prosent. Av dette utgjorde vestlige innvandrere to prosent, og ikke-vestlige innvandrere 1,5 prosent. Hele økningen i innvandrerens befolkningsandel etter dette har kommet som et resultat av at gruppen med ikke-vestlige innvandrere har økt sin del. Vestlige innvandrere utgjør i dag fortsatt rundt to prosent av befolkningen, mens personer med bakgrunn fra ikke-vestlige land har økt sin andel til nesten syv prosent. På begynnelsen av 1970-tallet var en klar majoritet av den norske innvandrerbefolkningen arbeidsinnvandrere fra Norden. Norge hadde et felles arbeidsmarked med de andre nordiske landene fra 1954, men det var også relativt svake restriksjoner når det gjaldt arbeidsinnvandring fra land utenfor denne regionen. Fra slutten av 1960-tallet til 1975 kom det ca. 10 000 arbeidsinnvandrere fra Asia som ble rekruttert til jobber med lave kompetansekrav. I 1975 ble det innført en såkalt «innvandringsstopp». Denne kom som en følge av konjunkturedgangen etter oljekrisen og at nesten alle de andre vesteuropeiske landene gjennom-

førte lignende regelendringer på første halvdel av 1970-tallet. «Innvandringsstoppen» innebar betydelig strengere restriksjoner for arbeidsinnvandring fra land utenfor Norden, og i realiteten en stopp for arbeidsinnvandring av lavt utdannet og ufaglært arbeidskraft. Spesialister kunne fortsatt få arbeidstillatelse ut fra en vurdering av at deres kompetanse manglet i det innlandske markedet. Den klart største andelen av innvandrere fra ikke-vestlige land har etter 1975 kommet som et resultat av en økning i tilstrømmingen av personer med beskyttelsesbehov (flyktninger, asylsøkere) og personer som har ønsket å bli gjenforent med sine familier i Norge.

I 1994 fikk vi et felles arbeidsmarked med de vesteuropeiske landene innenfor EØS uten at dette førte til nevneverdige endringer i arbeidsinnvandringen fra disse landene. Fra årtusenskiftet begynte imidlertid tilstrømmingen av arbeidskraft fra de øst- og sentraleuropeiske landene. I første omgang dreide dette seg om folk med sesongarbeidstillatelser. Fra UDIs statistikk er det tydelig at antallet arbeidstillatelser av denne typen begynner å øke fra rundt år 2000.

I 2002 begynner norske myndigheter å løse på restriksjonene mot arbeidsinnvandring fra land utenfor EØS-området. Dette blir gjort ut ifra en oppfatning om at Norge manglet arbeidskraft både på kort og lang sikt. Arbeidsløsheten hadde vært relativt lav i flere år, og man var i ferd med å få et sterkere fokus på betydningen av den demografiske utviklingen for det framtidige arbeidskraftsbehovet. Det ble innført en årlig innvandringskvote for arbeidssøkere fra land utenfor EØS. For å bli omfattet av ordningen måtte søkerne oppfylle visse kompetansekrav: fagutdanning fra videregående skole, eller høyskole/universitetsutdanning. Arbeidssøkere som oppfylte kravene fikk arbeidstillatelse hvis de hadde tilbud om en jobb der deres utdanning var påkrevd. Dette gjaldt så lenge kvoten på 5000 ikke var fylt opp, noe den aldri har vært i nærheten av å være.

I de første årene ble ordningen hovedsakelig brukt av fagarbeidere fra land i Øst- og Sentral-Europa, særlig fra Polen. Fra 1. mai 2004 ble EØS-arbeidsmarkedet utvidet til å omfatte Polen og syv andre nye EU-land i denne regionen. Etter dette kunne alle arbeidssøkere fra disse landene få ordinære EØS-tillatelser, med visse begrensninger knyttet til overgangsordningene. Denne EØS-utvidelsen utløste en kraftig vekst i arbeidsinnvandringen til Norge fra de nye EU-landene. Et stort flertall har kommet fra Polen, men også fra de baltiske landene har det kommet en stadig større gruppe av arbeidssøkere. UDIs statistikk viser at antall arbeidstillatelser av lengre varighet har økt kraftig fra 2003. Den store majoriteten av nye arbeidstillatelser ble gitt til polakker. At Polen nå er blitt det landet det søkes om flest oppholdstillatelser med begrunnelse i familiegjening fra, tyder på at denne innvandringen er i ferd med å bli et mer langsiktig prosjekt for mange av de som kommer. UDIs statistikk fra de første månedene av 2007 tyder på at arbeidsinnvandringen fra EU-landene i Øst- og Sentral-Europa blir betydelig høyere enn i 2006. Fra

august 2007 fikk også Romania og Bulgaria tilgang til det norske arbeidsmarkedet gjennom EØS, med de samme overgangsordningene som de andre nye EU-landene.

Den kvoteordningen som ble innført i 2002, gjelder fortsatt for arbeidssøkere fra land utenfor EØS-området. Selv om kvoten ennå ikke er i nærheten av å fylles opp, har det vært en sterk vekst i antall innvilgede arbeidstillatelser med hjemmel i denne ordningen. I 2004 ble det innvilget 747 nye slike tillatelser, mens det i 2006 ble innvilget 2018. Den gruppen som fikk flest slike tillatelser i 2006, og som hadde den klart høyeste veksten fra 2005, var fagarbeidere fra India. At man likevel ikke klarer å fylle opp kvoten på 5000, i en periode hvor etterspørselen i økonomien er stor, kan være et resultat av at Norge er et lite attraktivt land å komme til for arbeidsinnvandrere med middels og høy kompetanse. Det kan også være et resultat av at Norge er et vanskelig land for arbeidsinnvandrere med utdanning fra kulturelt og geografisk fjerntliggende områder. Det er glidende overganger mellom disse to forklaringene. Den siste antyder imidlertid at det er mulig å øke tilstrømningen ved å gjøre noe med migrasjonsprosessen: regelverket, formidlingen og tilrettelegging i ankomstfasen.

I løpet av de siste tretti årene har Norge altså fått en betydelig innvandrerbefolkning, og de siste fem årene også en vesentlig større arbeidsinnvandring. Denne utviklingen har i seg selv økt etterspørselen etter kunnskap om hvordan innvandring påvirker utviklingen i arbeidsmarkedet og den økonomiske velferden for forskjellige deler av befolkningen.

Interessen for temaet er også blitt forsterket av at økt innvandring har blitt trukket fram som en mulig strategi for å bidra til å løse problemer knyttet til at den norske befolkningen blir stadig eldre. Med basis i den demografiske utviklingen som gjør at antall pensjonister per yrkesaktiv vil gå kraftig opp i de neste tretti årene, har mange pekt på at vi har et langsiktig behov for å tiltrekke oss ung arbeidskraft fra andre land. Et problem i denne sammenheng er at denne demografiske trenden gjør seg gjeldende, og ofte i betydelig sterkere grad, i hele Europa og i de fleste rike OECD-landene. Dette gjelder også landene i Øst- og Sentral-Europa. Den viktigste motivasjon for den nye arbeidsinnvandringen til Norge fra disse landene er muligheten for en betydelig økonomisk velstandsøkning. Som et resultat av institusjonelle og markedsmessige forbedringer, EU-samarbeidet og den generelle integreringen i den internasjonale økonomien, er det beregnet at landene i Øst- og Sentral-Europa vil innhente Vest-Europa med hensyn til økonomisk velferdsnivå i løpet av 20 til 30 år (Brücker et al. 2002). Det økonomiske insitamentet som skal til for å opprettholde en betydelig netto migrasjon fra øst til vest i Europa, er i så fall forsvunnet lenge før eldrebølgen slår til for fullt, siden dette krever et vesentlig velferdsgap mellom sender- og mottakerland. Velferdsgapet mellom syd og nord i Europa var for eksempel ikke tilstrekkelig til å utløse betydelige migrasjonsstrømmer da det felles EØS-arbeidsmarkedet ble etablert i 1994.

Både den demografiske og den økonomiske utviklingen tyder altså på at en eventuell utenlandsk arbeidskraftsreserve på lengre sikt må hentes utenfor Europa, fra de fattige landene i Asia og Afrika. Hovedtyngden av den ikke-vestlige delen av befolkningen som har kommet til Norge og de andre skandinaviske landene etter midten av 1980-tallet, har bakgrunn fra land i disse regionene. Både i Norge, Sverige og Danmark har det vist seg at disse innvandergruppene har hatt problemer med integrasjonen på arbeidsmarkedet. På denne bakgrunn er det stilt spørsmål ved om arbeidsinnvandring fra landene i Afrika og Asia er egnet som arbeidsreserve for de skandinaviske velferdsstatene.

Effekter av innvandring: Teoretiske sammenhenger og noen empiriske hovedresultater

I dette kapitlet gis det en kort skisse av tilpasningsprosesser som under ulike forutseninger kan utløses av innvandring, og hvordan arbeidsmarkedsbetingelsene til forskjellige grupper kan påvirkes av disse. Hensikten er å gi en teoretisk bakgrunn for å tolke resultatene i de empiriske studiene.

I gjennomgangen skal vi særlig undersøke hva den økonomiske teorien kan bidra med når det gjelder de to hovedspørsmålene i den empiriske litteraturen:

- Hvordan påvirker innvandring gjennomsnittslønnen/-inntekten til befolkningen i mottakerlandene?
- Hvordan påvirker innvandring de relative lønninger/inntekter for grupper i mottakerlandet?

I økonomisk analyse resonnerer man gjerne med utgangspunkt i sterkt forenklede modeller av virkeligheten. Hensikten er å fremheve og belyse mekanismer som ut ifra meningsfulle forutsetninger om menneskelig atferd er i funksjon eller kan aktiveres under bestemte betingelser. Et viktig element i slike resonnementer er å etablere teoretiske sammenhenger som kan testes med empiriske data. Utgangspunktet for diskusjonene er gjerne en referansemodell hvor noen få grunnleggende (generelle) mekanismer gjør seg gjeldende, for eksempel prisdannelsen i en markedsmodell med fri konkurranse og perfekt informasjon. Betydningen av kompliserende elementer, for eksempel monopoldannelse på tilbudssiden, belyses ved å analysere hvordan resultatene endres når de innføres enkeltvis som nye forutsetninger i den enkle modellen. I dette kapitlet følger vi i noen grad et slikt skjema.

Innvandring innebærer et positivt skifte i tilbud av arbeid og som regel en endring i arbeidsstyrkens kompetansemessige sammensetning. Ifølge økonomisk teori er det da minst tre generelle tilpasningsmekanismer som utløses i en markedsøkonomi:

- i) Lønnsmekanismen: Endringer i relative lønninger og/eller arbeidsløshetsrisiko og i andre faktorpriser.
- ii) Mobilitetsmekanismen: Endringer i mobilitetsmønstrene i arbeidsmarkedet; mellom geografiske områder og næringer.
- iii) Investeringsmekanismen: Endringer i investeringenes nivå og sammensetning; produksjonsstrukturen (produktmiksen).

Det er lønnsmekanismen i arbeidsmarkedet som utløser de andre mekanismene, som igjen virker tilbake på lønnsdannelsen. Hvordan disse prosessene slår ut for lønnsdannelsen i forskjellige grupper og for arbeidsstyrken som helhet, avhenger av en lang rekke forhold. Den kompetansemessige sammensetningen blant innvandrerne og befolkningen i mottakerlandet, graden av åpenhet i økonomien og institusjonelle forhold i arbeidsmarkedene, står i denne sammenheng sentralt innenfor økonomiske analyser.

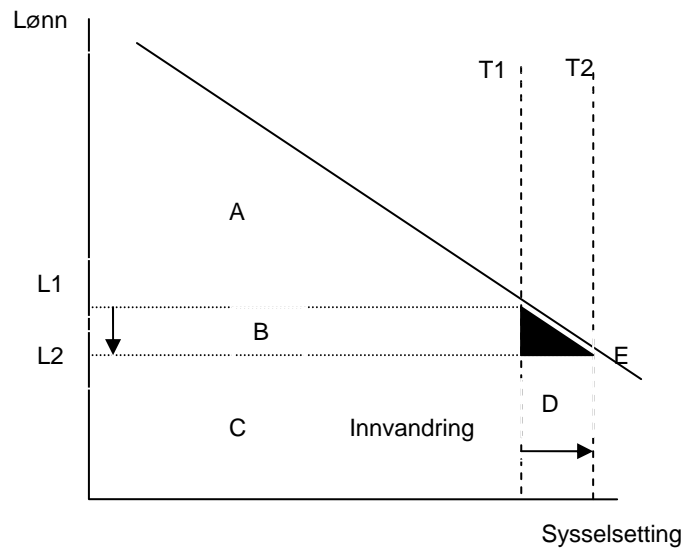
2.1. Det uregulerte arbeidsmarkedet

Vi tar utgangspunkt i den uregulerte markedsøkonomien. Det vil si at lønn og sysselsetting blir bestemt i et marked med fri konkurranse om arbeidstakere og jobber, uten å påvirkes av institusjonelle forhold av typen tariffavtaler, fagforeninger, oppsigelsesvern, skattesystemer o.l. Dette er en sentral referansesemodell innenfor økonomisk analyse.

Markedstilpasning på kort sikt: Lønnsmekanismen

Figur 2.1 illustrerer lønnseffekten av innvandring i en slik uregulert økonomi hvor det fremstilles et produkt med bare én type arbeidskraft i produksjonsprosessen. I tillegg inngår andre produksjonsfaktorer som kapital og naturressurser, men mengden av disse antas å være faste innenfor den tidshorisonten modellen gjelder for. Økonomien er lukket, det vil si at folk eller bedrifter ikke kan flytte ut av eller inn i markedet som en reaksjon på endringer i sysselsettingsbetingelsene. Disse antakelsene innebærer at vi beskriver det som skjer når mobilitets- og investeringsmekanismene ikke er virksomme. Konstant kapitalmengde betyr at modellen gjelder på relativt kort sikt fordi investeringsaktiviteten over tid vil føre til at mengden av denne innsatsfaktoren endres. Lukket økonomi innebærer at vi studerer de tilpasningene som skjer innen arbeidsmarkeder der barrierene for å flytte inn og ut er relativt høye. Det betyr at den bedre beskriver det som skjer i hele det nasjonale arbeidsmarkedet enn i regionale arbeidsmarkeder innenfor det nasjonale.

Figur 2. 1. Lønnseffekten av innvandring i en uregulert markedsøkonomi



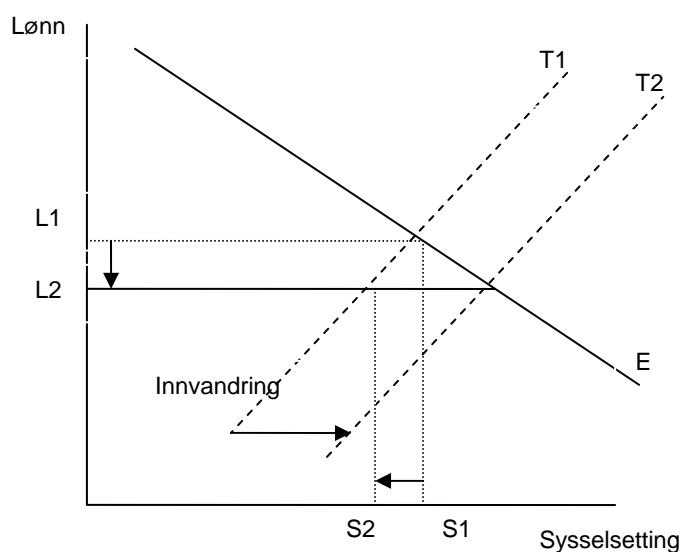
Antall arbeidere stiger langs den horisontale akse, mens arbeidstakernes lønn stiger langs den vertikale. Verdien av det som produseres i markedet er lik arealet under den fallende etterspørselskurven (E). Hvis vi tenker oss at figuren illustrerer tilpasningen på arbeidsmarkedet i hele Norge, er dette da summen av det produktive bidraget til hele den norske arbeidsstyrken, altså bruttonasjonalproduktet (BNP).

Før innvandring er tilbudet av arbeidskraft T1. Hver ny arbeidstaker som ansettes, bidrar med en produksjonsverdi lik den som er markert vertikalt med etterspørselskurven. Likevektslønna blir lik det produktive bidraget til den siste arbeideren som ansettes ved full sysselsetting. Hvis lønna ligger høyere, blir noen av de T1-arbeidstakerne arbeidsløse. Det antas at alle arbeidsgivere maksimerer profitten. Dermed vil de bare ansette folk som bidrar med en produksjonsverdi minst tilsvarende sin egen lønn eller høyere. Hvis det er noen som ønsker arbeid, men ikke får det, vil de tilby seg å jobbe til lavere lønn enn de som allerede har jobb. Denne atferden på tilbuds- og etterspørselssiden i arbeidsmarkedet vil gi full sysselsetting. Etterspørselskurvene er fallende fordi mengden av kapitalutstyr og naturressurser er konstant. Dermed blir det mindre utstyr per arbeider ettersom flere tar det i bruk og hver ny arbeider som ansettes gir (marginalt sett) et mindre produktivt bidrag enn den forrige.

Før innvandring er verdien av alt som produseres i landet lik arealene $A+B+C$. Arbeidstakernes andel er $B+C$, mens kapitaleierne får A . T2 markerer arbeidstilbudet etter innvandring. Figuren kan forklare hvorfor fagforeningsledere har en mer negativ holdning til innvandring enn de fleste arbeidsgivere (eller kapitaleiere). Lønna synker, fra $L1$ til $L2$, og med den de opprinnelige arbeidstakernes del av produksjonsverdien. Kapitaleierne overtar den andelen de opprinnelige arbeiderne mister, B . Innvandrerne får D . Hvis man antar at den opprinnelige befolkningen eier kapitalutstyret, fører innvandringen til en økning i det totale produksjonsresultatet denne befolkningen kan nyte godt av. Hele økningen, *den svarte trekanten*, tilfaller imidlertid kapitaleierne. Det oppstår altså et godt grunnlag for en fordelingskonflikt når kaka blir større og kapitaleierne får hele økningen pluss en del som de tar fra arbeidstakerne. I forbindelse med denne fordelingskonflikten er det et moment at det offentlige, staten og kommunene, eier en relativt stor andel av både finans- og produksjonskapital i Norge. Dermed kommer den økte kapitalavkastningen også arbeidstakerne til gode via skattesystemet og offentlig forbruk.

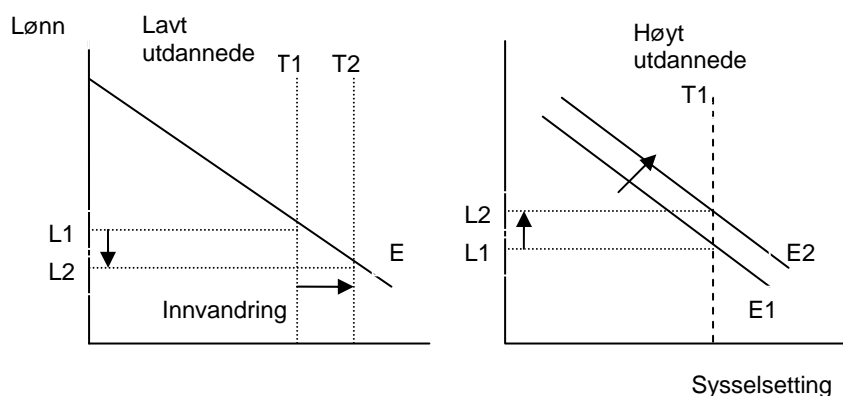
I figur 2.1 har vi antatt at arbeidstilbudet ikke avhenger av lønnsnivået. Dette kan være tilfellet for noen grupper i visse lønnsintervaller, men for arbeidsstyrken sett under ett er det i brede lønnsintervaller en stigende sammenheng mellom lønn og arbeidstilbud. Det er altså flere som tilbyr sin arbeidskraft når betalingen for innsats er relativt god. Figur 2.2 illustrerer effekten av innvandring i et arbeidsmarked der denne stigende sammenhengen gjør seg gjeldende.

Figur 2.2. Lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring i en uregulert markedsøkonomi



Innvandringen gjør at tilbudskurven flytter seg fra T1 til T2, og lønnsnivået synker fra L1 til L2. For den opprinnelige arbeidsstyrken er det imidlertid fortsatt T1 som gjelder for sammenhengen mellom lønn og arbeidstilbud. Arbeidsinnsatsen til denne gruppen synker derfor fra S1 til S2. Dette gjør at det økonomiske overskuddet fra innvandringen i mottakerlandet blir mindre enn hvis arbeidstilbudet er upåvirket av lønnsnivået som i figur 2.1.

Figur 2.3. Lønnseffekter av innvandring i en uregulert markedsøkonomi med to typer arbeidskraft



Figur 2.3 illustrerer lønnseffekter av innvandring i en økonomi der to typer arbeidskraft – høyt og lavt utdannede – inngår i produksjonen av den ene varen som framstilles. Arbeidstakere som tilhører samme gruppe, konkurrerer perfekt med hverandre. Det vil si at de uten kostnader kan erstatte hverandre i produksjonsprosessen, og når det ansettes flere, synker den gjennomsnittlige produktiviteten til arbeidstakere av samme type. Høyt og lavt utdannede antas imidlertid å være komplementære typer arbeidskraft. Det vil si at de til en viss grad utfyller hverandre i produksjonsprosessen, og kan ikke erstatte hverandre uten kostnader. Forholdet mellom de to typene er karakterisert ved at når det ansettes flere av den ene typen, stiger den gjennomsnittlige produktiviteten til den andre.

Etterspørselskurvene i de to delmarkedene for høyt og lavt utdannet arbeidskraft er nå fallende, fordi de viser sammenhengen mellom arbeidsgiverens lønnstilbud og antall ansatte når mengden av kapitalutstyr, naturressurser og den andre (komplementære) typen arbeidskraft er konstant.

Tilbudet av lavt utdannet arbeidskraft øker gjennom innvandring (fra T1 til T2), mens tilbudet av høyt utdannet arbeidskraft ikke påvirkes. For å oppnå full sysselsetting må lønna i delmarkedet for lavt utdannede synke. Når flere lavt utdannede ansettes, øker produktiviteten til de høyt utdannede. Dette kommer til uttrykk ved at etterspørselskurven rettet mot denne arbeidskraften skifter utover i figur 2.3. Følgelig øker lønna til de høyt utdannede. De lavt utdannede får en mindre del av produksjonsresultatet, mens de høyt utdannede

får en større. Gjennomsnittslønnen i hele arbeidsstyrken går imidlertid ned fordi det samlet sett blir flere arbeidstakere per kapitalenhet.² Av befolkningen i mottakerlandet er det nå kapitaleieren og de høyt utdannede som får en økonomisk gevinst av innvandringen, mens de lavt utdannede taper. Dermed kan innvandring også skape en fordelingskonflikt mellom arbeidstakere i mottakerlandet. Hvis innvandrerne hadde hatt høy utdanning, hadde denne konflikten gått motsatt vei.

Med de forutsetninger som ligger til grunn for figurene 2.1-2.3, kan vi gi entydige svar på de spørsmålene som ble stilt innledningsvis i dette kapitlet. Innvandring fører til:

- redusert gjennomsnittslønn i den opprinnelige arbeidsstyrken
- lavere lønn for arbeidstakere med kompetanse som lett kan byttes ut med den innvandrerne har, og høyere lønn til arbeidstakere med komplementær kompetanse
- høyere total inntekt til befolkningen i mottakerlandet dersom den eier kapitalutstyret.

På denne bakgrunn er det klart at arbeidstakerne som gruppe har mest fordel av at innvandrerne har en annen type kompetanse enn dem selv. Men hvilken sammensetning av innvandrergruppen er mest fordelaktig hvis målsetningen er å få høyest mulig gjennomsnittsinntekt i befolkningen? På bakgrunn av den offentlige debatten i Norge kan man få inntrykk av at innvandring er mer økonomisk fordelaktig desto høyere utdanningsnivå den utenlandske arbeidskraften har.

Borjas (1999) viser i en teoretisk modell at når høyt og lavt utdannet arbeidskraft er komplementære produksjonsfaktorer, øker den samlede velferdsgevinsten ved innvandring av lavt utdannede med den andelen av den opprinnelige befolkningen som er høyt utdannet. Eller med andre ord, hvis alle i den opprinnelige befolkningen er høyt utdannet, ville den positive velferdseffekten av innvandring vært større jo større andel av de nyankomne som har lav utdanning. Ut ifra denne teorien skulle Norge, med sin høyt utdannede befolkning, ha fordel av at innvandrergruppen var relativt lavt utdannet. Teorien gjelder imidlertid bare entydig på denne enkle måten når det ses bort fra at også andre produksjonsfaktorer enn høyt og lavt utdannede inngår i produksjonsprosessen. Bildet blir mer komplisert når kapital inkluderes som faktor i produksjonsprosessen sammen med høyt og lavt utdannet arbeidskraft. Den økonomisk sett optimale sammensetningen av immigrasjonsstrømmen med hensyn på utdanning blir da et spørsmål om graden av komplementariteten

2. Dette gjelder ikke nødvendigvis, men for mange av de produksjonsprosessene det er vanlig å anta at gjelder.

mellom alle produksjonsfaktorene. Hvis større innsats av høyt utdannet arbeidskraft i produksjonen øker kapitalavkastningen mer enn innsats av lavt utdannet arbeidskraft, trekker det i retning av at det optimale utdanningsnivået i immigrasjonsstrømmen er høyere. Men dette gjelder bare i den grad målsetningen er å øke bruttonasjonalproduktet mest mulig og den opprinnelige befolkningen eier kapitalen og kan innkassere kapitalavkastningen. Den empiriske litteraturen tyder på at lønnsnivået til de med høy utdanning er mindre følsomt for tilbudsendringer enn tilfellet er for lavt utdannet arbeidskraft. Dette indikerer at høyt utdannet arbeidskraft er relativt mer komplementær i forhold til de andre produksjonsfaktorene (Borjas 1999).

I den virkelige verden er det selvsagt mer enn to typer arbeidskraft som inngår i dette «regnestykket». I moderne økonomier, hvor oppgaver og funksjoner både er spesialiserte og integrerte, kan mange typer arbeidskraft stå i komplementære forhold til hverandre både innen og mellom utdanningsnivåene. Det kan grovt sett ligge to typer mekanismer bak komplementaritet i vid forstand:

Teknisk komplementaritet: Når det blir flere sveisere, øker produktiviteten til ingeniørene rett og slett fordi de oppgavene disse gruppene utfører er teknisk integrerte i produksjonsprosessen. I kraft av sin kompetanse fyller de forskjellige funksjoner, men inngår i et direkte samarbeid slik at den ene nesten ikke klarer seg uten den andre.

Spesialisering: Innvandring kan også øke de opprinnelige arbeidstakernes produktivitet ved å bidra til økt spesialisering i arbeidsstyrken. Det tradisjonelle eksemplet er yrkeskvinnen, som kan bruke mer tid på jobbe fordi det er noen som tar husvasken og henter barna i barnehagen for henne. Dette kan imidlertid skje på mange nivåer. En studie fra Israel viser at et tilskudd av mange nye leger fra Russland etter 1990 påvirket lønnsnivået til de opprinnelige legene på en positiv måte (Sussman og Zakai 1998). Forklaringen som gis er at de nye legene ble satt til å gjøre relativt enkle oppgaver og plassert på bunnen av lønnskalaen innen sin yrkesgruppe. De legene som var der fra før, rykket oppover i hierarkiet og oppover på lønnskalaen fordi de fikk frigjort arbeidskraft til å konsentrere seg om mer spesialiserte oppgaver. Friedberg (2001) analyserer effekten av hele den store innvandringen til Israel på begynnelsen av 1990-tallet som fulgte i kjølvannet av Sovjetunionens fall. Hun mener at denne typen spesialiseringsgevinster kan bidra til å forklare at hun ikke finner negative lønnseffekter for den opprinnelige befolkningen selv om arbeidsstyrken økte med hele 13 prosent fra 1989 til 1994.

Peri og Sparber (2007) utvikler og tester en teori om at innvandring av lavt utdannet arbeidskraft bidrar til at innfødte arbeidstakere på samme utdanningsnivå i større grad spesialisere seg på arbeidsoppgaver som krever kommunikasjonskompetanse. Innvandrere er ved ankomst til mottakerlandet relativt dårlig utstyrt med hensyn til språkbeherskelse og forståelse av de sosiale og kulturelle koder som skal til for å mestre god kommunikasjon. I tillegg har

de fleste relativt små og smale sosiale nettverk i mottakerlandet. Sammensetningen av arbeidsstyrken etter innvandringen gir dermed et komparativt fortrinn til den innfødte delen av befolkningen på områder der denne typen human og sosial kapital gir høy avkastning. Dette gir særlig de lavt utdannede i den opprinnelige befolkningen insentiver til å satse på og utvikle denne typen kompetanse, mens arbeidstakere fra innvandrerbefolkningen har et komparativt fortrinn når det gjelder mer manuelle og rutinepregede oppgaver. For å illustrere en slik mekanisme i en aktuell norsk sammenheng: Sammenlignet med de polske arbeiderne er de norske bygningsarbeidere relativt flinkere til å passe på at norske standarder blir fulgt, koordinere arbeidet, kommunisere med ledelsen og å følge opp eksterne leverandører og kunder. Polske arbeidstakere er relativt flinkere til å utføre manuelle oppgaver som snekring og sjauing enn de er til å ta seg av de mer kommunikasjonskrevende oppgavene. Selv om de norske arbeiderne absolutt sett skulle være flinkere enn de polske når det gjelder begge typer oppgaver, tilsier teorien om komparative fortrinn at det lønner seg både for arbeidsgiverne og for dem selv at de spesialisere seg på det de er relativt best til.

Peri og Sparber (2007) tester denne teorien på et datamateriale fra USA som, i tillegg til utviklingen i individuelle yrkesvalg, lønn og regional innvandringsgrad, beskriver yrker i forhold til arbeidsoppgavenes krav til kommunikasjonskompetanse og manuelle ferdigheter. Ifølge denne analysen har denne spesialiseringsmekanismen gjort seg gjeldende for lavt utdannede i det amerikanske arbeidsmarkedet. Forskerne konkluderer (Peri og Sparber 2007:30):

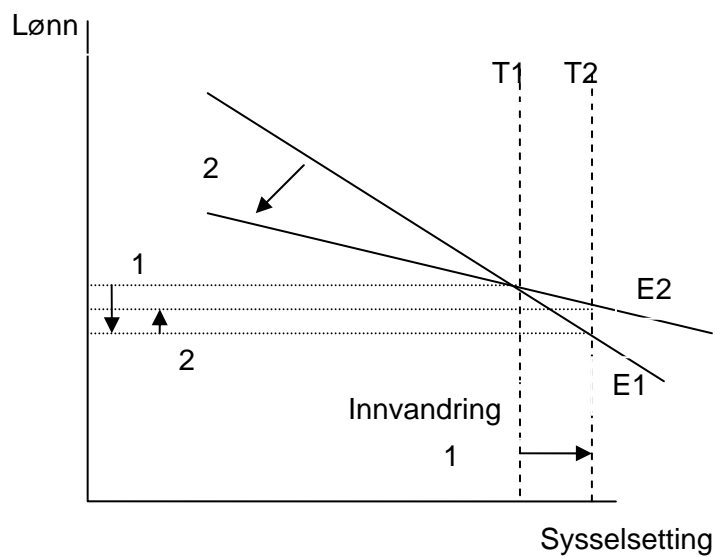
Since native-born workers respond to inflows of immigrant labor by specializing in interactive tasks, the relative supply of interactive tasks by the average US-born worker has increased significantly in the recent decades. As a consequence, the wage loss of less-educated native workers in states with large immigration was much smaller than predicted by models in which the labor supplied by less-educated natives and immigrants is perfectly substitutable. In particular, we estimate that immigration of less-educated workers only reduced average real wages paid to less-educated US-born workers by 1,5% over the 1990-2000 period. Without task specialization, that loss would have equaled 2,5%.

Denne typen komplementaritetseffekter kan gjøre at norske arbeidere i større grad blir komplementære til innvandrere, også når de har samme formelle kompetanse. Dermed blir den negative lønneffekten av et større arbeidstilbud mindre.

Markedstilpasning på lengre sikt: Investeringsmekanismen

Til nå har vi antatt at kapitalmengden ikke endres som en følge av at arbeidstilbudet øker. På litt lengre sikt vil imidlertid investeringsmekanismen påvirke utfallet av de tilpasningsprosessene som utløses av innvandring. Siden innvandringen fører til at kapitalavkastningen går opp, vil befolkningen ønske å spare mer, og utenlandske kapitaleiere vil ønske å investere mer i innvandringslandet. I små og åpne økonomier som den norske kan innstrømmingen av kapital fra utlandet da forholdsvis raskt føre til en økning i kapitalmengden når renten stiger. I så fall kan lengre sikt bli ganske kort.

Figur 2.4. Lønnseffekter av innvandring i en uregulert markedsøkonomi når kapital er variabel produksjonsfaktor



Note: Piler som er markert med 1 refererer til endringer på kort sikt, piler markert med 2 refererer til endringer på litt lengre sikt.

Figur 2.4 illustrerer hvordan en endring i kapitalmengden vil påvirke lønnsdannelsen ved at etterspørselen etter arbeidskraft blir mer lønnsfølsom (dvs. mer horisontal). Forskjellen mellom de to etterspørselskurvene er at E1 gir sammenhengen mellom arbeidsgivernes etterspørsel etter arbeidskraft og lønn når kapitalmengden er fast, mens E2 gir denne sammenhengen for gitt kapitalavkastning. Et positiv skift i arbeidstilbudet gjør at lønna synker og kapitalavkastningen stiger. Dermed øker investeringene, det blir mer kapital bak hver arbeidsplass og lønnsnivået stiger gradvis til et nivå der kapitalavkastningen er den samme som før innvandringen fant sted. Hvis det bare er kapital og én type arbeidskraft i produktfunksjonene, er dette det samme lønnsnivået som før innvandringen fant sted. Likevektslønna i arbeidsmarkedet påvirkes da ikke av nivået på arbeidstilbudet.

Dustmann et al. (2007) viser i en teoretisk modell at det gjennomsnittlige lønnsnivået i den opprinnelige arbeidsstyrken vil øke som et resultat av at innvandring når følgende betingelser er oppfylt: det er komplementaritet mellom forskjellige typer arbeidskraft, innvandrergruppen har en annen kompetansemessig sammensetning enn arbeidsstyrken i mottakerlandet og kapitalavkastningen er gitt på verdensmarkedet.

At det gjennomsnittlige lønnsnivået da vil øke som en følge av innvandring, kan gis en intuitiv forklaring med utgangspunkt i figur 2.1. Vi tenker oss nå at høyt og lavt utdannet arbeidskraft inngår i produksjonsprosessen sammen med kapitalutstyret. Etterspørselskurven i figur 2.1 viser sammenhengen mellom lønn og det antallet lavt utdannede arbeidstakere bedriftene ønsker å ansette når kapitalavkastningen er gitt på verdensmarkedet. Eller med andre ord, kurven viser den sammenhengen mellom lønn og etterspørsel etter arbeidskraft som gjelder når mengden av kapital hele tiden tilpasses slik at kapitalavkastningen blir den samme. I figur 2.1 øker innvandringen tilbudet av lavt utdannet arbeidskraft fra T1 til T2. De høyt utdannede spiller nå «rollen» som den produksjonsfaktoren det blir større knapphet på. De innkasserer derfor det overskuddet innvandringen genererer (den sorte trekanten) i tillegg til den delen av BNP de lavt utdannede mister fordi lønna synker fra L1 til L2. Resultatet blir at gjennomsnittslønna i hele arbeidsstyrken og lønnsforskjellene går opp.

Figur 2.4 illustrerer at innvandring ved å øke hele arbeidstilbudet øker nivået på investeringene. Den endringen i sammensetningen av arbeidstilbudet som innvandringen skaper, vil også endre innholdet av investeringene ved å endre den produktmiksen det lønner seg for bedriftene å tilby. Årsaken er at de forskyvninger i relative faktorpriser: lønninger og rentenivå, som følger av innvandringen, endrer produksjonskostnadene ulikt for forskjellige produktområder.

Hvis det for eksempel først og fremst er personer med høy kompetanse som flytter til landet, er det bedrifter som bruker denne type arbeidskraft rela-

tivt intensivt som, via lønnseffekten, får størst reduksjon i sitt kostnadsnivå og dermed størst økning i avkastningen.

Over litt tid vil disse sektorene gradvis tiltrekke seg en større andel av de samlede produksjonsressursene. Strukturendringen vil altså føre til at etterspørselen etter den typen arbeidskraft som ble mer tilgjengelig, gradvis øker. Denne prosessen gjør at faktorprisene, lønninger og kapitalkostnader, beveger seg tilbake mot det nivået som gjaldt før innvandringen fant sted.

Hvis produktprisene ikke endres og teknologien er den samme, kan prosessen i teorien fortsette helt til de opprinnelige nivåene på lønninger og andre faktorpriser er gjenopprettet. I så fall er den langsiktige etterspørselskurven i arbeidsmarkedet helt flat.

At lønnseffekten av innvandring helt oppheves, er et teoretisk resultat som gjelder under bestemte forutsetninger, blant andre gitte produktpriser.³ At strukturendringene vil virke i den retningen, er imidlertid et langt mer generelt resultat. I en liten åpen økonomi som den norske er dette resultatet spesielt relevant fordi mange produktpriser blir bestemt på verdensmarkedet og dermed ikke påvirkes av tilbudsendringer i Norge.

Empiriske analyser fra USA og Europa tyder på at næringsstrukturen i land har tilpasset seg til de endringer i arbeidsstyrkens kompetanse som er et resultat av innvandring (blant flere andre Hanson og Slaughter 2002, Luwise 2006).

Etterspørselen i produktmarkedet og organiseringen av arbeidsmarkedet

Til nå har vi antatt at innvandring bare påvirker tilpasningen i arbeidsmarkedet via prisene på produksjonsfaktorene kapital og arbeidskraft. Innvandring kan imidlertid også påvirke etterspørselen etter arbeidskraft via produktmarkedet og ved å frambringe organisatoriske endringer i arbeidsmarkedet.

Immigranter er ikke bare arbeidskraft, de er også forbrukere. Når arbeidstyrken øker fordi flere mennesker flytter inn i et land, vil dette nødvendigvis også øke etterspørselen etter de varer og tjenester som produseres. Isolert sett vil dette bidra til å øke prisen på de varene som omsettes innenlands. Dermed vil ikke bare tilbudskurven i figur 2.1 flyttes utover, men også etter-

3. Innenfor økonomisk teori beskrives denne prosessen av HOS-modellen, som står meget sentralt i analyser av internasjonal økonomi, spesielt handel. HOS-modellen er grunnlaget for faktorprisutjevningsteoremet som sier at to land (økonomier), som står overfor de samme produktprisene, med samme teknologi, konstant skalautbytte og som er i økonomisk likevekt (langsiktig), vil ha de samme faktorprisene selv om faktortilgangen er forskjellig. Se f.eks. Norman (1983) for en nærmere beskrivelse av HOS-modellen og de forutsetningene som må være oppfylt for at faktorprisene skal utjevnes.

spørselskurven. Denne effekten av innvandring via produktmarkedet vil bidra til å dempe den negative lønnseffekten av at arbeidstilbudet øker.

Card (1990) analyserte lønns- og sysselsettingseffektene av at ca. 120 000 cubanere flyktet til USA i 1980 og dermed økte arbeidsstyrken i Miami-distriktet med rundt syv prosent i løpet av noen måneder. Resultatene tyder på at effektene på lønn og sysselsetting i den opprinnelige befolkningen var ubetydelige. En ny studie av dette «eksperimentet» konkluderer med at innvandrernes bidrag til høyere etterspørsel etter varer og tjenester var en av årsakene til at utslagene i arbeidsmarkedet ble så små (Bodvarsson et al. 2007).

Arbeidsmarkedet i et land består av mange regionale delmarkeder. Folk investerer i boliger og sosiale relasjoner som knytter dem fast til geografiske områder. Betydelige flyttekostnader gjør at de regionale lønnsforskjellene innen et land kan være store uten at dette utløser migrasjon fra regioner med lav lønn og produktivitet til regioner med høy lønn og produktivitet. Borjas (2001) beskriver hvordan det å ha en gruppe relativt nyankomne innvandrere i arbeidsstyrken da kan «smøre hjulene» i hele økonomien. Disse arbeidstakerne har ikke slått rot, slik som innfødte, og flytter derfor raskere når de økonomiske utsiktene er bedre et annet sted. Overføringen av produksjonsressurser fra virksomhet som gir lav til virksomhet som gir høy avkastning, går da fortere. Borjas (2001) gjennomfører en empirisk analyse av denne hypotesen basert på data fra USA i perioden 1960-1990 og konkluderer:

The empirical evidence, therefore, suggests that immigrants may play an important – and neglected – role in the U.S. economy: They make up a disproportionately large fraction of the marginal workers whose location decisions arbitrage differences across labor markets. Put differently, immigration improves labor market efficiency (Borjas 2001:50).

En slik effektivisering av ressursallokeringen i arbeidsmarkedet øker arbeidskraftens produktivitet. Dette vil føre til høyere etterspørsel etter arbeidskraft og dermed motvirke den negative effekten av et høyere arbeidstilbud på lønnsutviklingen.

Når absorberingen av nye innvandrere i arbeidsmarkedet bare skjer via lønnsmekanismen (figur 2.1-2.3), får vi entydige svar fra teorien med hensyn til hvordan økt innvandring påvirker lønnsutviklingen i mottakerlandet. Når det tas hensyn til mulige effekter av innvandringen via investeringene, produktmarkedet og produktivitetseffekter av endringer i arbeidsstyrkens sammensetting med hensyn til kompetanse og mobilitetsatferd, gir teorien ikke lenger så entydige svar.

- Gjennomsnittslønnen i den opprinnelige arbeidsstyrken kan både stige og synke avhengig av om den negative lønnseffekten av et høyere ar-

beidstilbud dominerer positive lønnseffekter via investeringene, produktmarkedet og arbeidsstyrkens sammensetning.

- Den relative lønnsfordelingen blir (fortsatt) mer fordelaktig for arbeidstakere som har komplementær, og mindre fordelaktig for de som har konkurrerende, kompetanse til den innvandrerne bringer med seg.
- Hvis effektivitetsgevinster fra innvandring knytter til bedret ressursallokering er sterke, kan også grupper med konkurrerende kompetanse komme bedre ut absolutt sett.

Det er per i dag en svært omfattende empirisk litteratur som analyserer effekten av arbeidsinnvandring på lønn og sysselsetting.⁴ For noen få år siden syntes forskerne å enes om den konklusjonen Brücker et al. (2002) og Hanson et al. (2002) trakk etter oppsummeringer av henholdsvis europeiske studier og studier fra USA: At innvandring i høyden har en liten negativ effekt på lønns- og sysselsettingsutviklingen til arbeidsstyrken i mottakerlandene.

De studiene det refereres til i disse oppsummeringene utnytter med forskjellige metodiske tilnærminger geografiske (regionale) variasjoner i innvandringsgraden innen land for å analysere effekten av innvandring. Borjas (2003), Aydemir og Borjas (2007) identifiserer imidlertid klart negative (positive) lønnseffekter av innvandring (utvandring) når de utnytter variasjoner i innvandringsgraden mellom kompetansegrupper i de nasjonale arbeidsmarkedene i USA, Canada og Mexico. Disse studiene utfordret den konsensusen som var etablert på basis av de regionale studiene om at lønns- og sysselsettingseffektene av innvandring er nærmest ubetydelige. Argumentasjonen for denne «Borjas-metoden» er knyttet til det vi ovenfor betegnet som mobilitetsmekanismen. Endringer i betingelsene innenfor de regionale arbeidsmarkedene som først berøres av økningen i innvandring, gjør at den opprinnelige befolkningen endrer sin geografiske mobilitetsatferd. Folk flytter i større grad ut fra, og i mindre grad inn i, områder der høy innvandring fører til en relativt negativ lønnsutvikling. Dermed stiger arbeidstilbudet i områder med relativt lav innvandring. Effekten av innvandring lekker på denne måten til hele det nasjonale arbeidsmarkedet («lekkasjeproblemet»).

Dessuten blir innvandrere tiltrukket av de regionale arbeidsmarkedene som tilbyr best betingelser. Årsakssammenhengen mellom innvandring på den ene siden og lønns- og arbeidsmarkedsutvikling på den andre går begge veier. Det blir dermed vanskelig å skille den ene fra den andre («simultanitetsproblemet»).

Forskere som satser på den regionale tilnærmingen (blant mange andre Card 2001, 2007) argumenterer dels med at den geografiske mobilitetsmekanismen er svak, dels med at «simultanitetsproblemer» kan korrigeres ved hjelp av

4. Denne blir mer utførlig drøftet med hensyn til data, metoder og resultater i kapittel 3.

andre metoder. Dustmann et al. (2007) finner en klar positiv sammenheng mellom innvandring og gjennomsnittlig lønnsvekst i Storbritannia når de benytter regional variasjon.⁵

Et argument som er fremmet mot «Borjas-metoden» er at de kompetansegruppene som observeres i det nasjonale arbeidsmarkedet ikke representerer grupper som er forskjellige nok til å fange opp faktiske variasjoner i innvandringsgraden.⁶ Forskere som har benyttet «Borjas-metoden» på europeiske og israelske data, finner heller ikke en klar negativ sammenheng mellom innvandring og lønn (Dustmann et al. 2007, Bonin 2005, Cohen-Goldner og Passerman 2004). Retningen og størrelsen på den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingseffekten av innvandring må per i dag sies å være et kontroversielt spørsmål blant de forskere som arbeider med dette temaet.

Mange empiriske studier analyserer effekten av økt innvandring for forskjellige grupper i arbeidsmarked. Flere studier både fra USA (blant annet Borjas 2003, Card 2007) og Europa (blant annet Dustmann et al. 2007) tyder på at høy innvandring til et land har en mer negativ påvirkning på lønnsutviklingen blant lavt utdannede, og for de arbeidstakerne som ligger nederst i lønnsfordelingen. Borjas (2003) forklarer dette med at innvandrerne til USA konkurrerer sterkere med de lavt kvalifiserte fordi en større andel av dem, i den perioden han studerer (1980-2000), har lav kompetanse. Card (2007:1) analyserer lønnseffekten for den opprinnelige befolkningen av at det relative tilbudet av lavt utdannet arbeidskraft i USA har økt pga. innvandring.

These supply shifts are associated with a modest widening of the wage gap between more- and less-skilled natives, coupled with a positive effect on average native wages.

Dustmann et al. (2007) peker på at innvandrergruppen til Storbritannia har et like høyt utdanningsnivå som den innfødte delen av befolkningen. Relativt nyankomne innvandrere blir imidlertid yrkesmessig degradert i den forstand at de er formelt overkvalifisert for de jobbene de får, og har betydelig lavere lønnsmessig avkastning av sin utdanning enn arbeidstakere fra den opprinnelige befolkningen. Dette er trekk som i betydelig grad gjør seg gjeldende også i det norske arbeidsmarkedet (Barth et al. 2004, Hardoy og Schøne 2007). Studier fra Canada (De Voretz 2001, Aydemir og Borjas 2007) viser imidlertid at det først og fremst er de med høy utdanning som har hatt en negativ lønnseffekt av innvandringen til landet. Canada har, i større grad enn både USA og land i Vest-Europa, latt behovene i arbeidsmarkedet styre utvelgelsen

5. I denne studien benyttes forskjellige prosedyrer for å korrigere lekkasje og simultanitetsproblemer.

6. Denne debatten kommer vi i noen grad inn på i kapittel 3.

av immigrantene. Dette har ført til at en relativt stor andel av innvandrerne er arbeidsinnvandrere med høy utdanning.

2.2. Betydningen av institusjoner i arbeidsmarkedet

Et sentralt tema i forhold til hensikten med denne rapporten er hvordan lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring påvirkes av institusjoner i arbeidsmarkedet: utbredelsen av tariffavtaler, trygde- og skattesystemer, styrken i oppsigelsesvern og andre ordninger som kan påvirke tilpasningen i markedet. Spørsmålet vi skal prøve å belyse er hvordan institusjoner for lønnsdannelse og arbeidsliv av den typen som praktiseres i Norge vil fungere i denne sammenheng.

Norge ligger i en gruppe av nordeuropeiske økonomier hvis «institusjonelle pakke» for reguleringer i arbeids- og produktmarkedene er karakterisert som «det nordeuropeiske reguleringsregimet» (OECD 2006).⁷ Sentrale ingredienser i denne «pakken» er i henhold til OECD:

- at sjenerøse og universelle trygdeordninger ved bortfall av arbeidsinntekt er koblet med stor satsing på aktive arbeidsmarkedstiltak og oppfølging av trygdemottakernes arbeidssøkeratferd og arbeidsevne.
- at høy tariffavtaledekning og organiseringsgrad blant arbeidstakerne er kombinert med relativt sentraliserte/koordinerte lønnsforhandlinger.
- jamført med OECD (2006) har disse landene, inkludert Norge, relativt godt fungerende produktmarkeder pga. få offentlige reguleringer og lave etableringshindringer.
- mht. oppsigelsesvern ligger også flere av landene i denne gruppen, bl.a. Danmark, på et relativt lavt nivå. Norge har imidlertid et sterkt regelverk for å beskytte de sysselsatte arbeidstakerne i denne sammenheng.

Så vidt vi har kunnet registrere er den litteraturen som direkte analyserer sammenhengen mellom lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring og institusjoner foreløpig ikke omfattende. Forenklet kan man si at det er to «hovedhistorier» som fortelles i denne litteraturen. Disse er til dels utfyllende, til dels konkurrerende.

Den første historien tar selve innvandringen som et gitt faktum og drøfter hvordan organisasjonsformer og regelverk (institusjoner) kan gjøre arbeidsmarkedet mer eller mindre rigid og dermed hemme eller fremme den økono-

7. I den gruppen plasserer OECD Norge, Sverige, Danmark, Østerrike, Irland og Nederland.

miske inkluderingen av innvandrere. Hovedbudskapet er at markedsintervensjoner skaper effektivitetstap som kan gjøre lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring mindre positive for den opprinnelige befolkningen.

Den andre historien handler om at innvandringsstrømmens nivå, sammensetning og variasjon over konjunkturforløpet påvirkes av organisasjonsformer og regelverk i arbeidsmarkedet. Hovedbudskapet er at innvandring kan bidra til å redusere effektivitetstap som oppstår pga. de rigiditetene slike institusjoner skaper.

I det følgende starter vi med å fortelle den første og glir så gradvis over i den andre. Underveis prøver vi å relatere historiene til de sentrale trekkene ved det norske og «det nordeuropeiske» arbeidsmarkedsregimet.

Historie I: Institusjonenes betydning for effektene av innvandring i arbeidsmarkedet

Denne «historien» springer ut fra en forskningslitteratur som analyserer hvordan intervensjoner fra myndighetene og arbeidslivsorganisasjoner påvirker markedenes funksjonsmåte (OECD 1994). En sentral hypotese er at regelverk og organisasjonsformer som har til hensikt å beskytte arbeidstakerne mot oppsigelser og dårlig lønnsutvikling, forsterker og forlenger den arbeidsledigheten som utløses i nedgangskonjunkturer (Blanchard 1999). Begrunnelsene dreier seg om at slike ordninger skaper rigiditeter i markedene som forstyrrer og forsinker de tilpasningsmekanismene som virker i retning av å gjenopprette likevekten mellom tilbud og etterspørsel etter negative økonomiske sjokk, for eksempel av typen «oljekrisen» på midten av 1970-tallet. Særlig kombinert med positive varighetssammenhenger i arbeidsledigheten virker slike forstyrrelser til å øke ledighetsnivået. Denne hypotesen har blitt underbygget av empiriske analyser og er brukt til å forklare at europeiske land etter 1970-tallet opplevde lengre perioder med høy arbeidsledighet enn USA (Blanchard og Wolfers 2000).

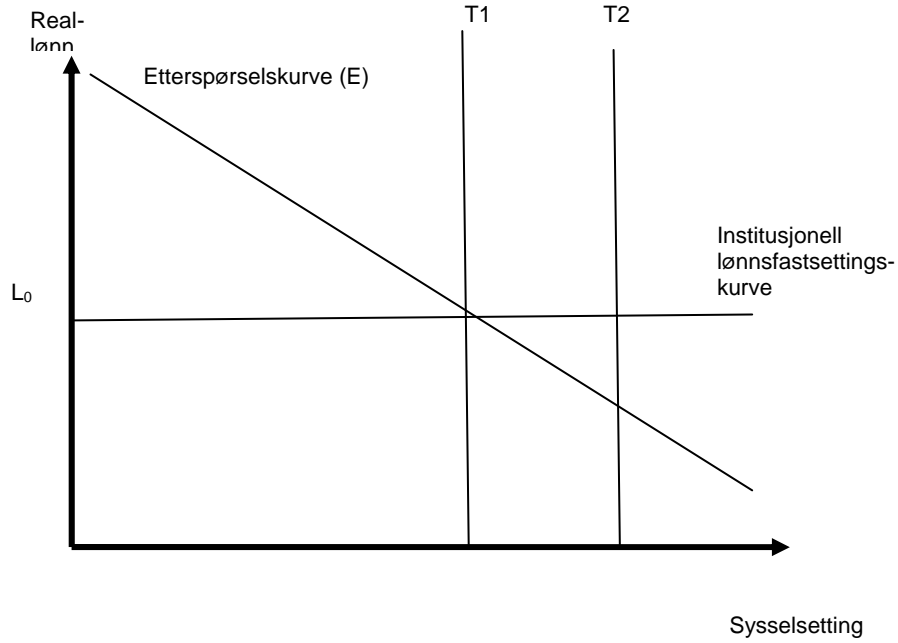
Angrist og Kugler (2003:303) knytter litteraturen om institusjonelle rigiditeter til diskusjonen om effekter av innvandring i arbeidsmarkedet:

Although employment protection and entry barriers may reduce job loss in the short run, our theoretical discussion shows why reduced flexibility may be counter-productive, possibly amplifying any negative employment consequences of immigration for natives.

Vi skal se litt nærmere på argumentasjonen for konklusjoner av denne typen. I den uregulerte markedsmodellen vi har drøftet til nå, vil innføring av en effektiv minstelønn i arbeidsmarkedet innebære at arbeidsløse arbeidstakere ikke kan få seg en jobb ved å by under dette nivået. Hvis nyankomne innvandrere

først og fremst konkurrerer med arbeidstakere som ligger i bunnen av lønnsfordelingen, vil en økning i innvandringen ikke redusere lønnsnivået, bare øke arbeidsledigheten. Hvis arbeidstilbudet i figur 2.5 øker fra T1 til T2 og lønnen forblir uendret, gir dette en økning i arbeidsledigheten på T2-T1.

Figur 2.5. Lønn og ledighet i en modell med institusjonelt fastsatte lønninger



Arbeidstakerne beholder sitt lønnsnivå, men påføres en større arbeidsløshetsrisiko og en større skattebyrde ved at de må forsørge de arbeidsløse.

Hvis minstelønsbestemmelsen eller andre ordninger som øker de totale lønnskostnadene i mindre grad gjør seg gjeldende for innvandrere, kan det lønne seg for arbeidsgiverne å presse ut ansatte fra den opprinnelige befolkningen for å erstatte dem med de nyankomne. Et sterkt oppsigelsesvern kan beskytte de som allerede har en jobb, men ikke hindre at innvandrere blir foretrukket til nye stillinger eller jobber som blir ledige. Når gulvet i lønnsfordelingen som i Norge er fastsatt ved tariffavtaler som ikke er lovpålagt, og dermed ikke er bindende for uorganiserte verken på arbeidsgiver- eller arbeidstakersiden, kan slikt press gjøre seg gjeldende. Allmenngjøringen av tariffavtaler innen den norske byggebransjen er et direkte resultat av at lønnskravene til organiserte norske arbeidstakere underbys av arbeidskraft fra de nye EU-landene.⁸

Når lønnsnivået ligger fast, skapes ingen økning (eller vridning) i kapitalavkastningen. Hvis kapitaleierne må ta en del av den økte skattebyrden, vil den tvert imot reduseres. Dermed utløses ikke investeringsmekanismen som i det uregulerte markedet førte til en økning i den generelle etterspørselen etter arbeidskraft, og spesielt den typen arbeidskraft det er blitt mer av på grunn av innvandringen. Den positive effekten på lønnsnivået og sysselsettingen av innvandreneres etterspørsel i produktmarkedet vil også dempes hvis de nyankomne får sin kjøpekraft via overføringer fra den opprinnelige arbeidsstyrken. Over tid kan effektivitetstapet som oppstår fordi hele arbeidsstyrken ikke utnyttes gjøre at lønns- og/eller sysselsettingseffekten av innvandring blir mer negativ i arbeidsmarkeder med ulike varianter av lønnsreguleringer enn uten.

I forhold til den enkle markedsmodellen kan det argumenteres for at de fleste typer inngrep i den frie konkurransen virker slik at effekter av innvandring blir mindre gunstig for hele eller deler av den opprinnelige befolkningen. Høyere kompensasjonsgrad i arbeidsledighetstrygden kan for eksempel forsterke reduksjonen i sysselsetting som følger av innvandring fordi arbeidstilbudet blir mer følsomt for lønnsreduksjoner. Dette kan illustreres ved at tilbudskurven for arbeid stiger mindre bratt når arbeidstakerne taper mindre på å trekke seg tilbake fra arbeidsmarkedet.

Innføringen av et fast institusjonalisert lønnsnivå i den enkle markedsmodellen illustrerer poenget med at tilpasningsmekanismer som skaper positive

8. Allmenngjøringen innebærer at tariffavtaler får status som lovpålagte «minstelønninger» i de geografiske områdene og/eller bransjene de gjelder for. Ifølge EØS-regelverket har dermed den innvandrete arbeidskraft fra land i regionene ikke lov å tilby sin arbeidskraft til en lavere pris – selv om de kommer som midlertidige «tjenesteprodusenter».

lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring kan settes ut av spill når markedet blir regulert. Det er imidlertid en lite realistisk antakelse at lønnsnivået i hele arbeidsmarkedet er uavhengig av størrelsen på arbeidsløsheten. Dette kan i så fall bare være tilfellet for de aller laveste lønnsnivåene i land som har lovfestet en minstelønn. Med unntak av de områder der man har innført allmenngjorte tariffavtaler er dette ikke tilfellet i Norge. En rekke studier av arbeidsmarkedene i europeiske land tyder på at det gjør seg gjeldende en negativ sammenheng mellom ledighetsraten og lønnsutviklingen (Barth et al. 2002:2):

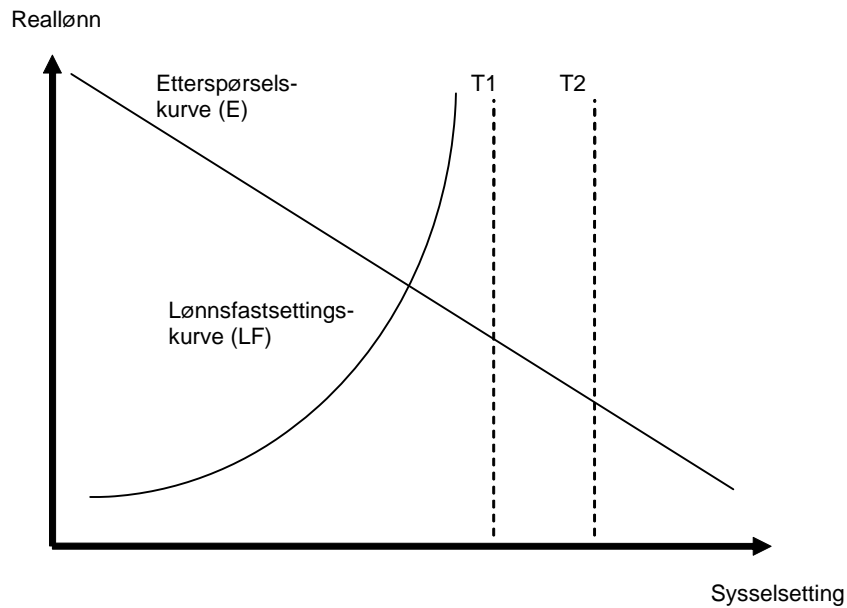
The empirical evidence seems to identify a negative relationship between wage and contemporaneous local unemployment, and the idea of an empirical law of an elasticity of earnings with respect to local unemployment of around -0.1, suggested by Blanchflower and Oswald (1994), seems to be widely accepted (Card 1995).

Modeller for lønnfastsettelse ved forhandlinger viser at lønnsnivået reduseres når arbeidsløsheten øker, men ikke så mye at den fjernes (Layard et al. 1991).⁹

Figur 2.6 kan illustrere lønnsdannelsen i en økonomi der fagforeninger eller individuelle arbeidstakere forhandler seg fram til lønnsavtaler med arbeidsgiverne på hver enkelt bedrift. Utfallet av forhandlingene avhenger av partenes forhandlingsstyrke, som synker med størrelsen på det tapet de vil oppleve dersom de må bryte forhandlingene. For arbeidstakernes del innebærer et brudd at de sier opp jobben eller går ut i streik og risikerer å miste den. Sjansen for å få en ny jobb synker med ledighetsraten. Brudd blir dermed et mindre fristende alternativet jo flere ledige det er i arbeidsmarkedet. Arbeidstakernes lønnskrav øker derfor med andel av arbeidsstyrken som er sysselsatt når forhandlingene foregår. Lønnfastsettelseskurven (LF-kurven) i figur 2.6 illustrerer da sammenhengen mellom det lønnskravet arbeidstakerne klarer å forhandle seg fram til ved forskjellige sysselsettingsnivåer. Den positive sammenhengen mellom lønn og sysselsetting, som er illustrert ved LF-kurven, kan også være et resultat av at fagforeninger forhandler seg fram til kollektive tariffavtaler på et mer sentralisert nivå enn den enkelte bedrift. T1 gir som før uttrykk for tilbudet av arbeid før innvandring.

9. Den negative sammenhengen mellom lønnsutvikling og arbeidsledighet er også konsistent med modeller der de ansattes produktivitet øker med det relative lønnsnivået i den bedriften de jobber. I denne «effektivitetslønnmodellen» vil det også etableres en likevekt i arbeidsmarkedet med arbeidsløshet.

Figur 2.6 Lønn og sysselsetting under ulike regimer for lønnsfastsettelse



Når forhandlingene koordineres for en stor andel av arbeidstakerne, vil fagforeningen i større grad ta hensyn til at sysselsettingen i hele arbeidsmarkedet påvirkes av lønnsfastsettelsen. LF-kurven uttrykker da de lønnskrav fagforeningen forhandler seg fram til når den tar hensyn til denne sammenhengen og medlemmenes preferanser for både høy lønn og lav arbeidsledighet.

Etterspørselskurven (E) i figur 2.6 har samme tolkning som i modellene for det uregulerte markedet (arbeidskraftens marginale produktivitet). Den fremforhandlede lønnen blir der LF-kurven krysser etterspørselskurven og er høyere enn den lønnen som genererer full sysselsetting ved fri konkurranse (FK). Når lønnsnivået fastlegges ved forhandlinger, vil det altså etableres en likevekt i arbeidsmarkedet med arbeidsløshet.

Likevektsnivået for den ledighetsraten som etableres i forhandlingsløsningen er imidlertid uavhengig av størrelsen på arbeidsstyrken. Eller med andre ord, hvis arbeidsstyrken øker (eksogent), vil lønnsnivået tilpasse seg slik at den delen av arbeidsstyrken det forhandles på vegne av opplever samme arbeidsløshetsrisiko som før.

La oss nå anta at fagforeningene organiserer arbeidstakerne i den opprinnelige befolkningen. Tariffavtalene gjelder for en viss periode, og de arbeidsløse kan ikke få seg jobb ved å tilby sin arbeidskraft til en lavere lønn enn den angir. Som et resultat av innvandring øker arbeidsstyrken fra T1 til T2 i figur 2.6. Siden det ikke er mulig å redusere lønnsnivået på kort sikt, vil dette i

første omgang øke den totale arbeidsledigheten tilsvarende. For å gjenopprette likevektsnivået for ledigheten må LF-kurven flytte mot høyre i figuren når arbeidsstyrken øker. Dermed stiger sysselsettingen, og lønnsnivået synker etter neste forhandlingsrunde. Hvor mye sysselsettingen øker vil imidlertid avhenge av hvordan arbeidsløshetsrisikoen til fagforeningens medlemmer påvirkes av innvandringen. I denne sammenheng kan man tenke seg to ytterpunkter.

Det ene ytterpunktet er at innvandrerne har en type kompetanse som konkurrerer perfekt med den arbeidstakerne fra den opprinnelige befolkningen tilbyr. Til gitt lønn, altså før neste forhandlingsrunde, øker derfor arbeidsløsheten med økningen i arbeidsstyrken, og dette gir en tilsvarende reduksjon i fagforeningsmedlemmenes sysselsettingssansynlighet. I dette tilfellet vil likevektsledigheten ikke endres av at arbeidsstyrken øker ved innvandring. Det betyr at etter neste forhandlingsrunde er ledighetsraten i hele arbeidsmarkedet den samme som før, mens lønnsnivået har sunket.

Det andre ytterpunktet er at innvandrerne ikke konkurrerer med arbeidstakerne fra den opprinnelige befolkningen og derfor ikke påvirker denne gruppens sannsynlighet for å få eller beholde en jobb. I dette tilfellet vil fagforeningene ikke endre sine lønnskrav ved neste runde i forhandlingene. Innvandreren vil starte for seg selv, finne seg en jobb i den uregulerte delen av markedet eller fortsette å være arbeidsløs. Dette scenariet innebærer at verken ledigheten eller lønnsnivået i den opprinnelige befolkningen påvirkes av innvandringen. Eventuelle komplementaritetsevinster eller gevinster knyttet til komparative fortrinn vil heller ikke bli innkassert.

Et mer realistisk tilfelle vil trolig ligge mellom disse ytterpunktene. Det betyr at nykommerne konkurrerer om jobbene med arbeidstakerne i den opprinnelige befolkningen, men ikke på like vilkår. På grunn av manglende landsspesifikk kompetanse og større usikkerhet fra arbeidsgivernes side med hensyn til kvaliteten på deres formelle og uformelle kompetanse vil en del av innvandrerne ikke kunne konkurrere med arbeidstakere fra den opprinnelige befolkningen hvis de skal ha samme lønn. Det er derfor de nyankomne som i første rekke vil øke lengden på køen inn i arbeidsmarkedet. Denne tendensen kan opplagt forsterkes med et sterkt oppsigelsesvern i mottakerlandet.

Lønnskravene fra fagforeningen vil da reduseres fordi den opprinnelige befolkningen opplever en økning i ledighetsrisikoen etter innvandringen. Dermed vil den totale ledighetsraten (for hele arbeidsstyrken av innvandrere og innfødte) synke fra sitt nye nivå etter neste forhandlingsrunde. Siden de nyankomne ikke konkurrerer perfekt med fagforeningens medlemmer, vil den imidlertid være høyere enn før innvandringen fant sted.

Jo lavere ledigheten er i utgangspunktet, desto større andel av innvandrerne får jobb i mottakerlandet. Eller sagt med andre ord, for et gitt nivå på den konkurransen innvandreren yter medlemmene i fagforeningen, vil andelen som blir sysselsatt synke med likevektsledigheten. Institusjoner som gir et

velfungerende arbeidsmarked med et høyt sysselsettingsnivå vil dermed også være positivt for integreringen av innvandrere. I den økonomiske faglitteraturen om institusjoner og arbeidsmarkedets virkemåte var det lenge en dominerende oppfatning at ledigheten stiger med graden av markedsintervensjoner fra myndigheter og organisasjoner. På basis av forhandlingsteorien kan det argumenteres for at likevektsledigheten vil øke med sjenerøsiteten i ledighetstrygden, med styrken i oppsigelsesvernet, organisasjonsprosenten blant arbeidstakerne og dekningsgraden for kollektive avtaler. I forhandlingsmodellen øker dette likevektsledigheten – LF-kurven mot venstre i figur 2.6 – fordi de bidrar til å styrke arbeidernes forhandlingsposisjon. Dette gir økt lønnspress. I sin studie av sysselsetting og institusjoner i 20 OECD land finner Nickell (1997) empirisk støtte for disse sammenhengene.

Oppfatningen om en negativ sammenheng mellom markedsintervensjoner og sysselsetting gjennomsyret anbefalingene i OECDs «Job strategy» på midten av 1990-tallet (OECD 1994). Empiriske analyser av «intervensjonshypotesen» har i noen grad svekket dens posisjon etter dette. Særlig har det blitt sådd tvil om at høy dekningsgrad for kollektive tariffavtaler gir lav sysselsetting når dette kombineres med høy grad av koordinering i forhandlingene. Flere empiriske studier har påvist at den motsatte sammenhengen gjør seg gjeldende; arbeidsmarkeder der forhandlingene om lønn koordineres for en stor andel av arbeidstakerne har oftere en bedre sysselsettingsutvikling enn mer desentraliserte systemer for lønnfastsettelse (OECD 2006). Noen studier tyder også på at økonomier med høy grad av koordinering av forhandlingene om lønn i arbeidsmarkedet henter seg raskere inn igjen etter negative makroøkonomiske sjokk (Bassanini og Duval 2007).

Med basis i forhandlingsmodellen kan det argumenteres for at en slik negativ sammenheng mellom likevektsledigheten og koordinering gjør seg gjeldende. På den enkelte bedrift tar fagforeningen arbeidsløsheten som en gitt størrelse, mens den sentraliserte fagforeningen ser sysselsettingen som et forhold som blir bestemt i forhandlingene med arbeidsgiverne. Den fastsetter derfor sine krav ut fra at medlemmene ønsker både høy lønn og lav arbeidsløshet, men vet at bedriftenes tilpasning etter at forhandlingene er avsluttet etablerer en negativ sammenheng mellom disse målsetningene. Dette kan redusere fagforeningens lønnskrav. En slik internalisering av ledighetsnivået i forhandlingsstrategien flytter da LF-kurven mot høyre i figur 2.6 og reduserer likevektsledigheten.

I de senere årene er det i økende grad blitt fokusert på den gruppen av land som er karakterisert ved det «det nordeuropeiske reguleringsregimet». Landene i dette regimet har kombinert et høyt intervensjonsnivå i arbeidsmarkedet med en fordelaktig sysselsettingsutvikling (OECD 2006). Dette har skapt en interesse for å studere hvordan ulike kombinasjoner av markedsintervensjoner fungerer for sysselsettingsutviklingen. «Det nordeuropeiske reguleringsregimet» har i denne sammenheng blitt utpekt som en suksess. En annen slik suk-

sess-kandidat er det såkalte «anglosaksiske markedsregimet». Dette refererer til en gruppe engelskspråklige land – bl.a. USA og Storbritannia – som har hatt en fordelaktig sysselsettingsutvikling og et generelt lavt intervensjonsnivå på de fleste områder. Felles for disse to gruppene av land er at de har hatt et relativt lavt nivå på reguleringer som skaper rigiditet på etterspørselssiden i arbeidsmarkedet, særlig etableringshindringer i produktmarkedet (OECD 2006).

Noen empiriske analyser har vist at negative lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring er sterkere i europeiske innvandringsland enn i USA. Dette har blitt tolket som et resultat av at europeiske arbeidsmarkeder er mer preget av intervensjoner fra myndigheter og arbeidslivsorganisasjoner. Münz et al. (2006:49) konkluderer for eksempel etter en gjennomgang av empiriske studier:

Compared to the US, the immigration impact on wages and employment was found to be more negative in EU countries [...] This illustrates that market regulations that have the scope to protect native workers often have an unintended consequence: in the long run they tend to foster the negative impact of immigration on the labour market situation of natives.

Det er imidlertid stor variasjon i resultatene fra studier av disse effektene både mellom studier foretatt innen samme europeiske land og i forskjellige land. Noen europeiske studier gir også helt klart svakere negative lønnseffekter enn studier fra USA. Dette gjelder for eksempel analyser som er foretatt med det vi ovenfor har karakterisert som «Borjas-metoden».

Angrist og Kugler (2003) estimerer direkte interaksjonseffekten mellom mål for arbeidsmarkedsstandarder,¹⁰ dekningsgraden i ledighetstrygden og graden av etableringshindringer i produktmarkedet på den ene siden, og sysselsettingseffekten av innvandring til EU land på den andre. De konkluderer:

Although not entirely clear cut, the empirical results offer some support for the view that reduced flexibility may make immigrant absorption more painful, at least when viewed from the point of view of native employment.

Deres resultater tyder på at etableringshindringer i produktmarkedet gjør sysselsettingseffekten mer negativ for befolkningen i mottakerlandet. Når det gjelder arbeidsmarkedets standarder og dekningsgraden i ledighetstrygden, gir de estimerte interaksjonseffektene grunnlag for mindre klare konklusjoner.

10. Her benyttes en indeks for oppsigelsesvern, regelverk for arbeidstid, arbeidskontrakter, minimumslønn og fagforeningenes involvering i ansettelser og oppsigelser.

Historie II: Institusjonenes effekt på innvandringen

Til nå har vi diskutert innvandringen som om dette er et fenomen som opptrer uavhengig av forholdene i mottakerlandet. Den andre «hovedhistorien» om innvandring og institusjoner tar utgangspunkt i at reguleringsregimet i arbeidsmarkedet påvirker selve innvandringsstrømmen – dens kompetansesammensetning og variasjon over konjunkturforløpet.

Når det gjelder den kompetansesammensetningen, er belønningsstrukturene i mottakerlandet av avgjørende betydning. I det internasjonale arbeidsmarkedet er det stor konkurranse om noen typer høyt kvalifisert personell med kompetanse som lar seg overføre på tvers av landegrenser. I forhold til denne arbeidskraften er det «selgers marked», og den må tilbys gode lønns- og arbeidsbetingelser. Norges sammenpressede lønns- og inntektsfordeling setter klare grenser for norske arbeidsgiveres konkurranseevne i dette markedet. Formen på fordelingen, kombinert med det høye gjennomsnittlige inntektsnivået, gjør at bunnen i den norske lønnsfordelingen ligger svært høyt i en internasjonal sammenligning. Lavt kvalifisert arbeidskraft tjener dermed bedre i Norge enn de fleste andre land. Denne belønningsstrukturen gjør at det er arbeidskraft med lav produktivitet som vil ha størst økonomisk avkastning av å velge Norge som mottakerland. På grunn av det høye gjennomsnittet i fordelingen kan Norge trolig også konkurrere om arbeidstakere som ligger rundt midten av produktivetsfordelingen, med middels høy kompetanse av typen fagutdannede håndverkere og sykepleiere. Høyt kvalifisert arbeidskraft med internasjonalt overførbart kompetanse vil trolig få betydelig bedre tilbud i land med større lønnsforskjeller. Dermed er det også arbeidstakere som ligger i den nederste delen av den norske lønnsfordelingen som utsettes for størst konkurranse – og minst positive komplementaritetseffekter når arbeidsinnvandringen til Norge øker.

I et uregulert arbeidsmarked av typen «det anglosaksiske markedsregimet» kan den nyankomne innvandrerer kompensere for manglende landsspesifikk kompetanse ved å tilby sin arbeidskraft til en lavere lønn enn de som er der fra før. At dette er mulig har fra vedkommendes synsvinkel den fordel at han eller hun lettere får jobb i mottakerlandet. Fra de opprinnelige arbeidstakernes synsvinkel – særlig de som blir utsatt for direkte konkurranse – har dette den uheldige konsekvens at lønnsnivået synker.

I arbeidsmarkeder av typen «det nordeuropeiske reguleringsregimet» er det vanskeligere for innvandrere å benytte seg av denne strategien fordi «minstelønninger» er regulert av tariffavtaler som gjelder for store deler av arbeidsmarkedet. Ved neste forhandlingsrunde vil fagforeningene ta hensyn til den økte ledighetsrisikoen i arbeidsmarkedet og i noen grad justere sine lønnskrav. Som vi beskrev over vil denne justeringen ikke redusere den totale ledigheten til nivået før innvandringen så lenge de nyankomne ikke konkurrerer perfekt med fagforeningens medlemmer. Et solid oppsigelsesvern forsterker utestengningen av innvandrerne ved å hemme arbeidsgivernes mulighet til å bytte ut

dyre ansatte fra den opprinnelige befolkningen med billigere innvandrere som ikke omfattes av tariffavtalen. Den høye organisasjonsgraden på arbeidstakersiden gjør det også vanskeligere å tillate en praksis der arbeidstakere med ulik bakgrunn utfører omtrent samme type arbeid til ulik lønn.

Dermed er risikoen for at en nyankommet innvandrere blir arbeidsløs i en ganske lang periode relativt stor. Dette er selvsagt ikke noen særlig attraktiv situasjon, særlig ikke når vedkommende ikke har opparbeidet rettigheter verken til arbeidsledighetstrygd eller sosialhjelp. Et nærliggende alternativ til å utsette seg for denne risikoen er å bli hjemme eller å velge et mottakerland der det er enklere å få innpass på arbeidsmarkedet som nyankommet utlending. Fra den opprinnelige arbeidstakerens synsvinkel vil dette være en fordel i den grad negative lønnseffekter av økt konkurranse om jobbene overstiger positive komplementaritetseffekter – og eventuelle effektivitetsgevinster – av innvandringen.

Men hvis nå økonomien går inn i en høykonjunktur, kan dette gi relativt stor mangel på arbeidskraft i et arbeidsmarked som ligner på «det nordeuropeiske reguleringsregimet». Selv om tariffavtaler ikke gir forbud mot å øke lønningene, inneholder avtalene tregheter som gjør det vanskelig å heve lønningene. Dette vil bidra til at overskuddsetterspørselen ikke oppstår. Som nevnt foran vil betydelige flyttekostnader gjøre at folk er lite villige til å flytte på seg når arbeidsmarkedet gir bedre muligheter i en annen region. Den lave geografiske mobiliteten forsterkes av sjenerøse trygdeordninger ved bortfall av arbeid og for Norges del av høye private boliginvesteringer. Dermed har dette reguleringsregimet en tendens til å skape mangel på arbeidskraft og regionale flaskehalsar som relativt raskt kan bremse opp en økonomisk oppgangskonjunktur.

Når det er mangel på arbeidskraft, vil nyankomne innvandrere lettere kunne integreres i arbeidsmarkedet. På grunn av det relativt høye og faste lønnsgulvet i arbeidsmarkedet er det også i en slik situasjon mer attraktivt for lavt (og middels) kvalifisert arbeidskraft å komme til et land som praktiserer et slikt reguleringsregime enn til land der lønnsdannelsen i større grad styres av frie markedsmekanismer.

I denne situasjonen er det også lett å forestille seg at effektivitetsgevinstene ved innvandring – av den typen som tidligere ble omtalt i tilknytning til Borjas' «smøre hjulene»-mekanisme (Borjas 2001) – kan være spesielt store og at lønnseffektene av innvandring dermed kan bli mer positive. I en studie fra Italia finner Gavosto et al. (1999) positive lønnseffekter av innvandring for arbeidere (manual workers) som er større i små bedrifter og i Nord-Italia. Dette resultatet forklares på følgende måte:

... the positive impact on native wages is due to the existence of labour constraints on the part of the firms. Firms are unable to expand their output be-

cause they can not find native workers who are willing to undertake certain (typically low-skilled) jobs (Gavosto et al. 1999:618).

Det vi har beskrevet her, er at innvandring til land der arbeidsmarkedet er regulert av tariffavtaler og oppsigelsesvern har en tendens til å finne sted under oppgangskonjunkturer i mottakerlandet.

Lundborg (2006:34) beskriver de økonomiske effektene i mottakerland av at innvandringsstrømmen følger konjunktorene på denne måten:

The macroeconomic benefits are obvious and appear in terms of less wage drift and smoothing business cycles.

Studier av det nordiske arbeidsmarkedet tyder på at det er mangelen på arbeidskraft i mottakerlandene som har utløst migrasjonspotensialer skapt av arbeidsløshet i hjemlandet eller lønnsforskjeller mellom landene (Røed og Pedersen 2007, Pedersen 1996), Lundborg 2006). Fordelingen av arbeidsmigranter fra de nye EU-landene i Øst- og Sentral-Europa mellom de nordiske landene etter at disse ble medlemmer av det felles EU/EØS-arbeidsmarkedet i 2004, kan også tyde på at denne typen «pull-mekanismer» gjør seg gjeldende i denne regionen.

Konvergens eller «pakker» av modeller?

I diskusjonen over har vi stort sett tatt institusjonene eller reguleringsregimene som gitt. Men det har vært og er en løpende debatt om globalisering med blant annet større strømmer av personer på tvers av landegrensene vil føre til en institusjonell harmonisering mellom land (OECD 2006; Sinn og Ochel 2003). For Norge vil spørsmålet om den norske modellen med sentralisert lønnsdannelse, landsomfattende sterke fagforeninger og en sterk velferdsstat vil bli truet av økt internasjonal arbeidsmigrasjon.

Som nevnt tidligere, i OECD (2006) skiller man mellom fire ulike «pakker» som ser ut til å leve ved siden av hverandre mellom land. De fire typene er: 1. Anglosaksiske land (inkludert Australia, Canada, Japan, Korea, New Zealand, Sveits, Storbritannia og USA), 2. Nordeuropeiske land (inkludert Østerrike, Danmark, Irland, Nederland, Sverige og Norge), 3. Kontinental- og søreuropeiske land (inkludert Belgia, Finland, Frankrike, Tyskland, Italia, Portugal og Spania), 4. Østeuropeiske land (inkludert Tsjekkia, Polen og Slovakia).

Ifølge OECD (2006) er det de to første gruppene av land som er mest suksessrike med hensyn til å skape gode resultater på arbeidsmarkedet, blant annet målt ved høy sysselsetting og lav ledighet. Den første gruppen består av land som typisk har et stort innslag av markedsbaserte løsninger og få reguleringer både på arbeidsmarkedet og produktmarkedet. Den andre gruppen, og

den gruppen som Norge tilhører, består av land med et stort innslag av sentralisert og koordinert lønnsdannelse, høy dekningsgrad og et stort fokus på dialog mellom partene i arbeidslivet. Landene har også relativt sjenerøse trygdeytelser og en aktiv arbeidsmarkedspolitik. OECD (2006) fremhever at dette er to ganske forskjellige typer av politikk som begge har levert relativt gode resultater når det gjelder høy sysselsetting. Dette indikerer ifølge OECD (2006) at det ikke kun er én vei til å oppnå gode utfall på arbeidsmarkedet. OECD (2006) fremhever mønsteret med at det er en klar interaksjon mellom institusjoner og politikk. For eksempel har noen land oppnådd høy sysselsetting, selv om de har en sjenerøs trygd til de arbeidsledige, ved å kombinere sjenerøse trygder med blant annet en stor satsing på aktive arbeidsmarkedstiltak for de arbeidsledige.

Disse anbefalingene og observasjonene fra OECD representerer et skille i forhold til de anbefalinger som blant annet kom i deres OECD (1994) Jobs Study, hvor anbefalingene gikk mer i retning av at det var ønskelig å bygge ned institusjonelle ordninger som bremsset den økonomiske effektiviteten. Dette var anbefalinger som det blant store internasjonale organisasjoner som Verdensbanken og IMF var stor enighet om (se for eksempel Freeman 2007 for en diskusjon av dette). Pendelen ser nå ut til å ha snudd.

Et interessant spørsmål i forlengelsen av dette er om økt globalisering i form av økt internasjonal arbeidsmigrasjon vil føre til en harmonisering og en utvisking av forskjellene mellom de ulike modellene. Mer konkret: Er økt arbeidsmigrasjon en trussel for den nordeuropeiske modellen? Dette er et stort spørsmål som det ikke finnes mye empiri på. Vi kan derfor ikke gi noe fyllestgjørende svar på dette her, men vi vil argumentere for at det i den nordeuropeiske modellen (og derfor i den norske modellen) er krefter som vil kunne motvirke eventuelle truende krefter. Økt innvandring, spesielt av lavt kvalifisert arbeidskraft, kan i utgangspunktet virke truende på den norske modellen ved at den øker konkurransen i de nedre delene av lønnsfordelingen og skaper et press nedover på lønningene. Men den norske modellen har flere og viktige støttespillere.

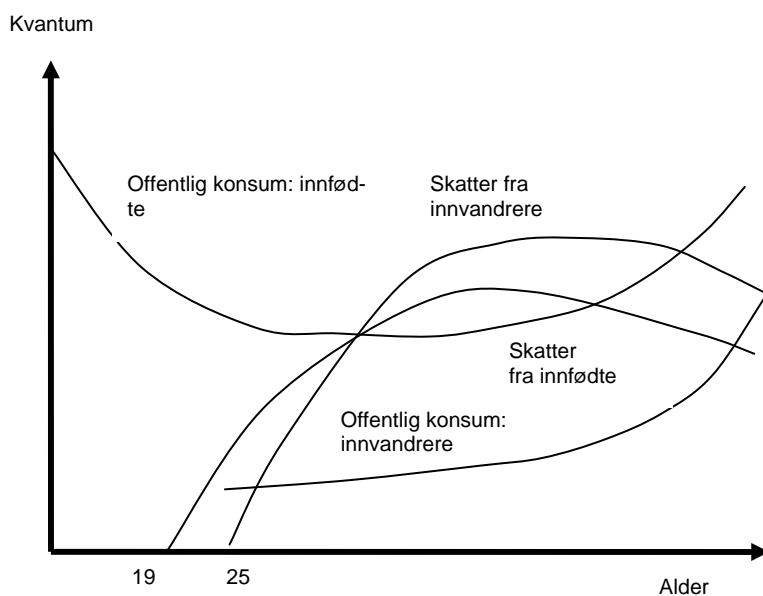
Moene (1999) argumenterer for at en grunn til at den norske modellen har vært relativt robust over tid er at den har representert institusjonelle ordninger og en politikk som også kapitaleierne har sett seg tjent med. Denne positive holdningen til den norske modellen deler de med arbeidstakerorganisasjonene og myndighetene. Mellom de sentrale partene i norsk arbeidsliv er det derfor i utgangspunktet konsensus om at den norske modellen er en modell som har levert gode resultater i form av blant annet høy sysselsetting og lav ledighet. De vil derfor ha felles interesse i å benytte de verktøyene som denne modellen gir dem til å beskytte modellen dersom den blir utsatt for press fra økt innvandring. Omfattende bruk av myndighetenes kontrollorganer i forhold til helse, miljø og sikkerhet, allmenngjøring av tariffavtaler, utstrakt bruk av konsultasjoner mellom partene i arbeidslivet og generelt vern om de koordine-

rende virkemidlene i lønnsfastsettelsen, er eksempler på tiltak. Som nevnt over: en gruppe som vil merke negative effekter av den økte arbeidsmigra- sjonen er lavt utdannede innfødte, ved at lønnsnivået deres blir utsatt for et press nedover. Men i motsetning til mange andre land som har færre institusjoner på arbeidsmarkedet, vil denne gruppen ha muligheter til å påvirke utviklingen. I økonomier med færre institusjoner kan en effekt av økt arbeidsinnvandring av lavt utdannet arbeidskraft være at gulvet i arbeidsmarkedet presses ytterligere nedover. I en økonomi som den norske, med et høyere gulv på arbeidsmarke- det og med lavere lønnsfleksibilitet nedover, kan isteden økt satsing på en aktiv arbeidsmarkedspolitik med bruk av blant annet arbeidsmarkedstiltak for å heve produktiviteten til innvandrerne opp til det nødvendige minimums- nivået, være et mer sannsynlig forløp. Dette kan kun skje innenfor en modell hvor det i utgangspunktet er en utstrakt grad av koordinering og tillit mellom de sentrale partene. Gjennom slike innebygde reaksjonsmekanismer er det grunn til å tro at den norske modellen vil være relativt robust overfor påvirk- ning fra økt internasjonal arbeidsmigra sjon. Hvis dette er riktig, vil økt inter- nasjonal migra sjon ikke føre til en harmonisering av institusjonelle modeller på tvers av land, men heller til at ulike modeller eller «pakker» kan leve ved siden av hverandre.

2.4 Innvandring og offentlige finanser

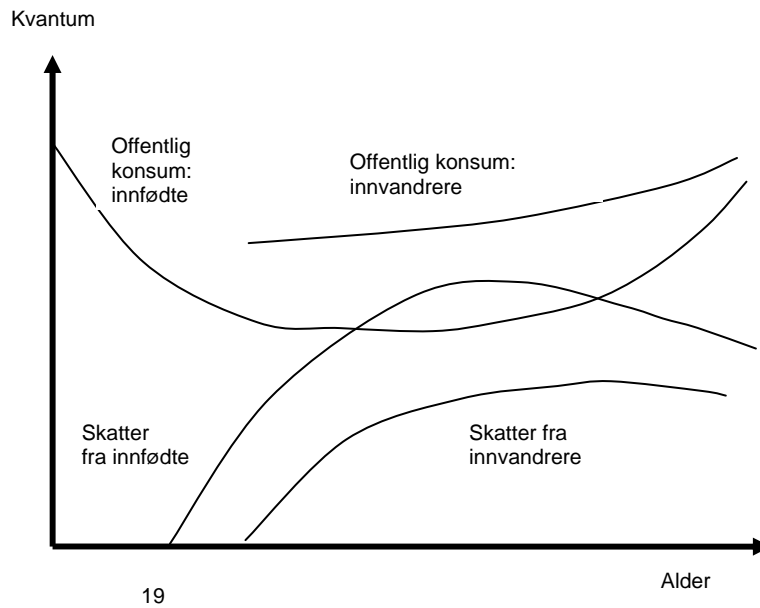
Økonomiske teorier om det skattemessige bidraget fra innvandring hviler på en antakelse om at skatteinngangen fra innfødte og innvandrere når et topp- punkt midt i livet («midlife») og er lav både i tidlige og sene faser i livet. Men konsumet av offentlige goder har det motsatte mønsteret; dette når et mini- mum midt i livet og er høyt både tidlig og sent i livet, altså en konveks form over livsløpet (DeVoretz 2006).

Figur 2.7. Optimistisk tilfelle. Bidrag og konsum av offentlige goder. Innfødte versus innvandrere



I det optimistiske tilfellet i figur 2.7 kan bidraget fra innvandrerne være større enn bidraget fra de innfødte. Det er to grunner til det. For det første: konsumet av offentlige goder starter ofte på et senere tidspunkt i livet for innvandrere enn for innfødte, siden majoriteten av innvandrerne kommer som unge voksne. For det andre: i dette tilfellet er det antatt at innvandrerne har en høy lønnskapasitet som følge av at de er positivt selektert. Som en konsekvens vil deres bidrag via skatteinnngang være høyere enn det de tar ut i form av konsum av offentlige goder. Den forsinkede konsumet av offentlige goder koblet med den konvekse formen på offentlig konsum over livsløpet, og eksistensen av en positiv diskonteringsrate, fører til konklusjonen om at mesteparten av offentlig konsum fra innvandrerne skjer etter pensjonering. De innfødte har i motsetning stort forbruk av offentlige goder både tidlig og sent i livet. Derfor, i det optimistiske tilfellet, er det en netto finansiell overføring fra innvandrerne til de innfødte, og en nettogevinst ved innvandring.

Figur 2.8. Pessimistisk tilfelle. Bidrag og konsum av offentlige goder. Innfødte versus innvandrere



Figur 2.8 viser det pessimistiske tilfellet. I dette tilfellet er resultatet omtrent motsatt. Inntektspotensialet, og spesielt innvandrernes bidrag til offentlige finanser, er antatt å være lavere sammenlignet med innfødte. Årsaken kan være både lavere lønnsnivå eller lavere sysselsetting, eller begge deler. Lav yrkesdeltakelse og/eller lav lønn vil samtidig øke deres konsum av offentlige goder, for eksempel arbeidsledighetstrygd og sosialhjelp, og redusere deres skatteinnbetalinger. Dette vil være spesielt fremtredende dersom innvandrerne ikke deltar på arbeidsmarkedet eller at de ikke deltar i den lovlige delen av arbeidsmarkedet. I det pessimistiske tilfellet vil innvandrere være en byrde for offentlige finanser, og det vil være en finansiell overføring fra innfødte til innvandrerne. Innvandring skaper i dette tilfellet en økonomisk byrde.

Men som DeVoretz (2006) argumenterer for, den statiske presentasjonen over har mange begrensninger. Spesielt forskere står overfor store utfordringer når de skal beregne og distribuere kostnadene ved rene offentlige goder (offentlig sikkerhet, et militært forsvar, utenrikspolitikk osv.) på nyankomne innvandrere.

Gitt de teoretiske utfallene over, konkluderer Simon (1984) med følgende:

If additional immigrants make a positive contribution to the treasury, a country should continue to admit immigrants until their contribution goes to zero.

Dette er en konklusjon som i ettertid har blitt heftig debattert, både blant forskere og blant politikere. Det er også et spørsmål om hvor symmetrisk denne «regelen» er. Hvis innvandrere gir et positivt og økende bidrag til offentlige finanser, skal man da tillate flere innvandrere å komme? Videre er det eksempler på noen land som har praktisert denne «regelen». DeVoretz (2006) trekker frem noen eksempler. For det første har EU klare restriksjoner på mobiliteten til nyankomne flyktninger og at de nektes tilgang til en del sosiale rettigheter. For det andre: Canada har historisk benyttet Simons- «regelen» i sin migrasjonspolitik.

Empiriske studier I: Effekter av innvandring på lønn, sysselsetting og arbeidsledighet

De empiriske studiene vi tar for oss i dette avsnittet, forsøker i hovedsak å besvare følgende spørsmål:

- 1) Hvordan påvirker innvandring den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingsutviklingen for arbeidsstyrken i mottakerlandet?
- 2) Hvordan påvirker innvandring de *relative* lønns- og sysselsettingsforholdene mellom ulike grupper i arbeidsstyrken, for eksempel målt etter utdanning eller plassering i lønnsfordelingen?

Med innvandring menes i de fleste tilfeller andelen utenlandskfødte i det arbeidsmarkedet som studeres. Denne andelen kan deles inn på forskjellige måter, for eksempel etter fødeland: vestlige og ikke-vestlige, eller etter ankomstidspunkt: nykommere og veteraner. Selv om overgangen er glidende, kan det være nyttig å skille mellom to typer effekter forskerne prøver å måle i disse studiene:

- Effekter av innvandring til «eget marked», det vil si innvandring av konkurrerende (eller likeartet) kompetanse. Innvandrerne og arbeidstyrken deles i (mest mulig) homogene kompetansegrupper, for eksempel på bakgrunn av utdanning og yrkeserfaring. Sammenhengen mellom innvandring til disse gruppene og den kompetansespesifikke lønnsutviklingen blir da tolket som helningen på etterspørselskurven i arbeidsmarkedet, eller sagt på en annen måte: lønnseffekten av konkurrerende innvandring til «eget marked».
- Effekter av total innvandring til «eget og andres markeder», det vil si innvandring av både konkurrerende og komplementær kompetanse. Forskerne prøver i dette tilfellet å fange opp hvordan innvandring til hele arbeidsmarkedet virker for lønns- eller sysselsettingsutviklingen til arbeidsstyrken i gjennomsnitt eller for forskjellige grupper.

3.1. Empiriske strategier

I de analysene vi refererer til i dette avsnittet, er det et mål å identifisere den kausale effekten av innvandring på lønns- og sysselsettingsutviklingen i mottakerlandet. I denne sammenheng er det to utfordringer som i faglitteraturen blir betegnet som endogenitetsproblemer:

For det første, det vi her kaller «*simultanitetsproblemet*». Dette dreier seg om at årsakssammenhengene mellom innvandring og utviklingen i arbeidsmarkedet svært ofte går begge veier. For å observere variasjonene i innvandringsgraden, er vi nødt til å definere «lokale» arbeidsmarkeder. Disse blir gjerne definert ved geografiske, yrkesmessige og/eller kompetansemessige avgrensninger. Så lenge innvandrerne selv – eller arbeidsgivere – har innflytelse på hvilke markeder de flytter inn i, vil utviklingen i markedene påvirke graden av innvandring. Et geografisk område med høy vekst i etterspørselen etter arbeidskraft vil med andre ord tiltrekke seg flere innvandrere enn et område der arbeidsløsheten er høy eller stigende. Det samme kan være tilfellet med yrker det er stor etterspørsel etter. Eller det kan være slik at innvandrere pga. arbeidsgivernes atferd ikke får tilgang til de yrkene der lønnsutviklingen er relativt positiv. Poenget er at fordelingen av innvandrere mellom slike «lokale» arbeidsmarkeder ofte ikke kan oppfattes som uavhengig av utviklingen innen disse markedene. Observasjoner av positiv eller negativ korrelasjon mellom graden av innvandring på den ene siden og lønns- og sysselsettingsutviklingen på den andre, kan da ikke uten videre tolkes som kausale årsakssammenhenger.

For det andre, «*lekkasjeproblemet*», som er et resultat av at de arbeidsmarkedene som avgrenses ofte ikke er lukkede. Det betyr at tilgangen på andre arbeidstakere, jobber og kapital påvirkes av innvandringen til de markedene der lønns- og sysselsettingseffektene observeres. Hvis det for eksempel er stor innvandring til en by, kan dette gjøre at flere innfødte ønsker å flytte ut, eller færre vil flytte inn. Samtidig kan arbeidsgivere ønske å flytte bedrifter dit arbeidskraftstilgangen er blitt bedre på grunn av innvandring. Den faktiske sammenhengen mellom innvandring og lønnsutvikling tilsløres da i det lokale arbeidsmarkedet fordi effekten «lekker» til et marked med større utstrekning. Det er i hovedsak tre empiriske strategier som benyttes for å identifisere innvandringseffekter i mottakerlandenes arbeidsmarkeder. Alle tre er avhengige av å observere variasjon i hvordan personene i arbeidsstyrken eksponeres for innvandring. Strategiene skiller seg fra hverandre ved måten denne variasjonen observeres på. De tre empiriske strategiene beskrives kort nedenfor.

Regional variasjon

Et flertall av de studiene som er gjennomført benytter seg av at graden av innvandring varierer mellom geografisk avgrensede områder innenfor et land.

Fordelen med denne strategien er at den gir relativt stor variasjon i den uavhengige variabelen, det vil si i graden av innvandring. Den viktigste ulempen ved denne fremgangsmåten er at både «simultanitetsproblemet» og «lekkasjeproblemet» betraktes som relativt stort. Det er et empirisk faktum at geografiske områder med ledige jobber og økonomisk vekst tiltrekker seg ny arbeidskraft. Med bakgrunn i økonomisk teori er det også vanskelig å se bort fra at størrelsen på det opprinnelige arbeidstilbudet innenfor et geografisk område kan reduseres av innvandringen. Begge disse mekanismene vil i så fall føre til at korrelasjonene mellom innvandring og lønnsutvikling underestimerer en eventuell negativ lønnseffekt. Den faktiske sammenhengen mellom innvandring og lønnsutvikling tilsløres på det regionale plan fordi effekten «lekker» til et større arbeidsmarked.

For å håndtere «simultanitetsproblemet» i denne typen studier av innvandringseffekter, benyttes ofte den såkalte «instrumentvariabel-metoden» (IV-metoden). Den regionale fordelingen av innvandring påvirkes trolig av den relative utviklingen i de regionale arbeidsmarkedene, men den påvirkes også av andre forhold. IV-metoden går ut på å finne variabler som påvirker denne fordelingen, men som ikke har en direkte sammenheng med utviklingen i de regionale arbeidsmarkedene. Siden den variasjonen i innvandringen som er et resultat av endringen i slike variabler er uavhengig av den lokale økonomiske utviklingen, kan den benyttes til å identifisere innvandringseffekten på lønn og sysselsetting. Kjodemigrasjon er et vel etablert empirisk faktum. Kjodemigrasjon vil si at innvandrere har en tendens til å flytte til de geografiske områdene hvor folk fra samme opprinnelsesland eller område har etablert seg før dem (se for eksempel Altonji og Card 1991). Det kan argumenteres for at innvandring i tidligere perioder ikke påvirker endringer i dagens arbeidsmarkedsindikatorer. Variabler basert på forskjellige mål for tidligere innvandring blir derfor ofte benyttet for å fange opp slik eksogen (uavhengig) variasjon i innvandringsgraden mellom geografiske områder. Et problem med denne tilnærmingen er at man mister mye av den variasjonen man er ute etter å måle effekten av, og at målene for de sammenhengene man er ute etter å identifisere blir ustabile og dermed usikre.

Når det gjelder å håndtere «lekkasjeproblemet» i forhold til denne typen studier, er det ikke noen allment anerkjent metode som benyttes. Noen studier gjør separate analyser av hvordan innvandringen påvirker den regionale mobiliteten i den opprinnelige befolkningen for å gi en indikasjon på hvor stort problemet er. «Løsningen» som ofte anbefales for å komme «lekkasjeproblemet» i møte er å lage større regionale enheter for derigjennom å lage mer «lukkede» arbeidsmarkeder.

Variasjon mellom kompetansegrupper i det nasjonale arbeidsmarkedet

I de senere år har det vokst frem en retning innenfor dette forskningsområdet som baserer seg på variasjon i innvandringen mellom kompetansegrupper i

det nasjonale arbeidsmarkedet. Slike kompetansegrupper er definert ved utdanningsnivå, lengde på yrkeserfaring og yrkestilhørighet. En målsetning når man konstruerer kompetansegruppene er å lage grupper som er mest mulig «lukkede», målt ved at det er vanskelig bevege seg mellom de ulike gruppene. Siden det er større kostnader og mer tungvint å flytte mellom land enn mellom regioner innenfor et land, oppnår man noe av denne effekten ved å definere kompetansegruppene i det nasjonale arbeidsmarkedet. På relativt kort sikt er det vanskelig å bevege seg fra ett utdanningsnivå til et annet selv om lønna synker og det tar den tiden det tar å skaffe seg mer yrkeserfaring. Man kan flytte til et geografisk område hvis mulighetene for å få jobb der er gode, men det er vanskelig å gjøre noe med at man har lang yrkeserfaring hvis arbeidsgiveren plutselig begynner å øke etterspørselen etter nykommere på arbeidsmarkedet.

Jo mer «lukket» arbeidsmarkedene som studeres er, desto mindre blir altså både «lekkasjeproblemet» og «simultanitetsproblemet», og desto mer av den virkelige innvandringseffekten på lønn- og sysselsettingsutviklingen kan fanges opp.

Et problem ved denne fremgangsmåten er at det kan bli relativt få observasjoner av variasjoner i innvandringsgraden mellom «ikke-konkurrerende» kompetansegrupper. En forutsetning for at denne strategien er fornuftig er at de kompetansegruppene som defineres ikke representerer den samme type av arbeidskraft. Det betyr at de ikke lett kan erstatte hverandre i produksjonsprosessen. På samme måte som for studiene som baserer seg på regional variasjon, kan dette problemet føre til usikre og ustabile estimater for innvandringseffekten.

Variasjon basert på naturlige eksperimenter

En tredje strategi er å finne fram til *hendelser* som skaper variasjon i innvandringen, men som er uavhengige av den økonomiske utviklingen i mottakerlandet (eksogene sjokk). Dette kan for eksempel være flyktningstrømmer utløst av krig og katastrofer eller endringer i regelverket for arbeidstillatelser. Krigen på Balkan tidlig på 1990, murens fall mellom Øst- og Vest-Tyskland på slutten av 1980-tallet og EU utvidelsen mot Øst- og Sentral-Europa i 2004 er eksempler på slike hendelser som kan skape uavhengige skift i innvandringsstrømmen. Denne metodiske innfallsvinkelen søker altså etter tilfeller hvor tidspunktet og lokaliseringen av migrasjonen er politisk mer enn økonomisk motivert. I et godt «naturlig eksperiment» vil det være slik at graden av innvandrere til lokale arbeidsmarkeder er eksogent bestemt. Det vil si at den er helt uavhengig av variasjonene i de variablene som inngår i den modellen effektene av innvandring analyseres med hensyn på.

Et problem med denne metoden er å finne «sanne» naturlige eksperimenter. Et annet problem er at selv om slike «hendelser» kan fordele innvandrere

mer eller mindre tilfeldig mellom regionale arbeidsmarkeder i et land, så løser ikke dette «lekkasjeproblemet». Et av de mest kjente «naturlige eksperimenterne» innen den økonomiske innvandringsforskningen er «The Mariel Boatlift», da 120 000 cubanere emigrerte til USA i løpet av noen måneder i 1980. Dette førte til at arbeidsstyrken i Miami økte med syv prosent. At innvandringen skjedde der og da, var et resultat av politiske prosesser og Miamis geografiske beliggenhet. Forskerne diskuterer imidlertid fremdeles om (endogene) endringer i den opprinnelige befolkningens flyttemønster var årsaken til at lønnseffekten av denne innvandringen for den opprinnelige arbeidsstyrken i Miami-regionen var så svak.

Analysen som benytter regional variasjon men ikke korrigerer for simultanitet, kan som regel ikke fange opp kausalitet. Det betyr at estimatene for sammenhengen mellom innvandring på den ene siden og lønns- og sysselsetningsutviklingen på den andre må tolkes som korrelasjon og ikke effekt. I tilfellet med studier basert på regional variasjon vil denne korrelasjonen ofte underestimere den negative effekten av innvandring på lønn og sysselsetting. Jo større de regionene som analyseres er, desto mer lukkede kan man imidlertid anta at de er, og desto mindre blir begge typene problemer for analysene.

Majoriteten av analyser som benytter regional variasjon bruker en eller annen variant av IV-metoden. Dersom denne er godt metodisk fundert, kan simultanitetsproblemet bli betydelig redusert.¹¹

Tabell 3.1 oppsummerer hvordan de tre metodiske tilnærmingene håndterer endogenitetsproblemene.

Problem	Regional variasjon		Nasjonal variasjon	Naturlige eksperimenter
	Uten IV	Med IV		
Simultanitet	-	+	+	+
Lekkasje	-	-	+	-

Note: + antyder at metoden har en positiv innvirkning på problemet sammenlignet med å ikke gjøre noe for å håndtere det (-).

Dersom det i tillegg er mulig å påvise at den endogene mobiliteten i den opprinnelige befolkningen er relativt liten, kan dette være en lovende strategi fordi den gir grunnlag for relativt stor variasjon i den uavhengige variabelen (graden av innvandring).

Studier som konstruerer markeder basert på utdanning og yrkeserfaring på nasjonalt nivå, vil også redusere problemene knyttet til både seleksjon og lek-

¹¹ Dette er tilfellet dersom instrumentvariablene gir grunnlag for relativt stor og uavhengig variasjon i graden av eksponering for innvandring mellom de observasjonene som sammenlignes. Det finnes ulike statistiske tester som fastslår om dette er tilfellet.

kasje, betinget av at de metodiske problemene skyldes at personer flytter mellom regioner *innen* et land og ikke *mellom* land. Borjas (2003) er den som startet med å benytte denne metodiske tilnærmingen. Hovedutfordringen ved bruk av nasjonal variasjon er å konstruere «riktige» markeder, det vil si markeder hvor innfødte og innvandrere faktisk konkurrerer. Bruk av naturlige eksperimenter vil redusere problemet knyttet til simultanitet i en regional studie, men ikke løse lekkasjeproblemet. Å kombinere nasjonal variasjon mellom kompetansegrupper med naturlige eksperimenter kan være en lovende strategi.

3.2. Studier basert på regional variasjon i innvandring

Majoriteten av de studier som er gjennomført er basert på regional variasjon i innvandring. I dette avsnittet oppsummerer vi funn fra noen sentrale og relevante studier.

Studier fra USA

Det er en stor forskningslitteratur som analyserer lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring til USA. Oversiktsstudier er laget av Borjas (1999) og Friedberg og Hunt (1995). Et stort flertall av disse er basert på regional variasjon i innvandringen. Hanson et al. (2002:192) trekker følgende konklusjon basert på en gjennomgang av slike studier fra USA:

The near uniform finding is that immigration has, at most, a small negative effect on wages. Typical estimates are that a 10 per cent increase in the fraction of immigrants in a region lowers native wages by less than 1 per cent (often an amount not statistically different from zero).

Vi skal se nærmere på noen av de mest sentrale av de tidlige studiene denne oppsummeringen bygger på og noen nyere studier som er kommet senere. Altonji og Card (1991) analyserer effekter av innvandring på lønnsnivået og arbeidsledigheten til lavt utdannet arbeidskraft i det amerikanske arbeidsmarkedet. Det er effekten av samlet innvandring som analyseres i denne studien. Datamaterialet er amerikanske folketellingsdata (census) fra 1970 og 1980. Den geografiske inndelingen som benyttes for å fange opp regional variasjon i innvandringen er den såkalte «Standard Metropolitan Statistical Area» – SMSA, i alt 120 administrativt avgrensede geografiske områder. Det korrigeres for simultanitet ved hjelp av en IV-metode. Som mange andre senere studier har gjort, benyttes historiske data om innvandrernes bosetningsmønster til å identifisere uavhengig variasjon i innvandringen mellom de geografiske områdene (instrumentvariabler). Studien viser at en økning i andelen innvand-

rere per innfødte med ett prosentpoeng reduserer lønnsnivået til *lavt utdannede amerikanere* med ca. 1,2 prosent. Effektene er mindre negative når det ikke blir korrigert for simultanitet. Studien viser ingen effekter av innvandring på arbeidsledighet.

Card (2001) benytter amerikanske folketellingsdata fra 1990 for å analysere effekten av innvandring på geografisk mobilitet, lønn og sysselsetting. Det geografiske området som benyttes er igjen «Standard Metropolitan Statistical Area» – SMSA. Card estimerer i denne studien effekten av konkurrerende innvandring – altså effekt av innvandring på egen lønn og sysselsetting av innvandring i eget marked definert ved yrke. I denne studien estimeres sammenhengen mellom yrkesspesifikke lønninger og sysselsettingsrater på den ene siden, og tilbudet av arbeidstakere innen (samme) yrke på den andre. Forfatterne konkluderer med at større tilbud gir lavere lønn og sysselsetting. Kombinert med innvandringens geografiske og yrkesmessige fordeling på 1980-tallet, gir disse resultatene at denne innvandringen hadde en negativ lønns- og sysselsettingseffekt for lavt kvalifiserte innfødte. Dette resultatet forsterkes når IV-metoden benyttes til å korrigere for simultanitet. Studien viser at den geografiske mobiliteten blant innfødte og tidligere immigranter ikke ble påvirket av innvandring til egen yrkesgruppe. Dette gir en indikasjon på at «lekkasjeproblemet» er lite i denne analysen.

Negative effekter til tross, Card oppsummerer med å si at effektene på både lønn og sysselsetting er relativt små:

The conclusion that immigrant inflow affects native employment rates is new. However, the implied effects for natives as a whole are very small. Even for workers at the bottom of the skill distribution, I find relatively modest employment effects of recent immigrant inflow in all but a few high-immigrant cities.

Card (2005) benytter amerikanske folketellingsdata fra år 2000 for å beregne lønns- og sysselsettingseffekter av total innvandring på 1990-tallet. Også i denne studien utnyttes den geografiske variasjonene i innvandring mellom SMSA. Hans generelle konklusjon er at det er lite grunnlag for å hevde at innvandring til USA har forverret arbeidsmarkedsmulighetene til lavt kvalifiserte innfødte amerikanere. Denne konklusjonen er på linje med resultater som er fremkommet i flere tidligere studier fra USA, se for eksempel Butcher og Card (1991), LaLonde og Topel (1991) og Schoeni (1997).

Orrenius og Zavodny (2006) benytter utvalgsdata for perioden 1994-2000 til å estimere lønnseffekten av innvandring til egen yrkesgruppe. Resultatene viser at økt andel innvandrere innenfor en yrkesgruppe reduserer lønnsnivået til lavt kvalifiserte, men har ingen effekt på lønnsnivået til medium og høyt kvalifiserte. Disse resultatene er sterkere etter korreksjon for simultanitet ved en IV-metode. Resultatene indikerer at innvandret arbeidskraft til USA i den-

ne perioden konkurrerer med lavt kvalifiserte innfødte. Størrelsen på effektene blir av forfatterne betegnet som relativt beskjeden.

Ottaviano og Peri (2005) analyserer effekten av innvandring i det amerikanske arbeidsmarkedet med basis i en generell likevektsmodell der etterspørselen i produktmarkedet påvirkes av innvandringen. Kapital og forskjellige typer arbeidskraft inngår i produksjonsprosessen. Ulike typer arbeidskraft blir definert ved utdanningslengde, yrkeserfaring og fødeland. Det åpnes altså for at innvandret og innfødt arbeidskraft med samme kompetanse ikke kan byttes ut – en til en – i produksjonen uten kostnader (det betyr at de ikke er perfekte substitutter). At det ansettes flere innvandrere har da to motstridende effekter på de innfødte arbeidstakernes lønn: For det første, en positiv komplementær effekt fordi produktiviteten av deres kompetanse øker når det ansettes flere med den andre typen. For det andre, en negativ konkurranseeffekt fordi den marginale produktiviteten til hele gruppen av arbeidstakere med samme utdanning og yrkeserfaring går ned når det blir flere av dem i produksjonen. Dersom den første dominerer den andre, er lønnseffekten av innvandring til eget marked positiv. Produksjonssiden i modellen spesifiseres slik at det blir mulig å tolke koeffisientene i relative lønnsfunksjoner som uttrykk for grader av komplementaritet og/eller konkurranse mellom forskjellige typer arbeidskraft. På basis av slike funksjoner estimeres det i hvilken grad innfødte og innvandrere representerer komplementære og/eller konkurrerende typer kompetanse. Deretter beregnes lønnseffekten av total innvandring for forskjellige grupper og for hele den innfødte arbeidsstyrken i gjennomsnitt. I denne analysen åpnes det også for endogen kapitalakkumulasjon. Det tas altså eksplisitt hensyn til at bedriftene tilpasser kapitalmengden etter at arbeidstilbudet har økt som en følge av innvandringen. Analysen fanger dermed opp den eventuelle positive lønnseffekten av at bedriftene øker sine investeringer når innvandringen gir høyere kapitalavkastning.

I den empiriske analysen benytter studien panelvariasjon mellom geografiske (SMSA) områder for perioden 1970-2000. Hypotesen om at innvandrere og innfødte med samme utdanning og yrkeserfaring konkurrerer perfekt i produksjonen, blir testet og forkastet. Resultatene tyder på at konkurranseelementet på lønn er sterkere for lavt og middels utdannede enn for dem med høyere utdanning. Ut fra de estimerte parametrene i likevektsmodellen og sammensetningen av innvandringsstrømmen, beregnes lønnseffektene av innvandring til USA for perioden 1990-2000. Ottaviano og Peri (2005:4) oppsummerer med følgende konklusjon:

For our preferred parameter choice, we calculate that the average wage of U.S. born workers experienced an increase between 2% and 2.5% in response to the inflow of foreign-born workers in the 1990-2000 period (equal to 8% of the U.S. born force in 1990). At the same time the inflow lowered the real wage of

native workers without a high school degree by 1%, but increased the real wage of native workers with at least a high-school degree as much as 3-4%.

Peri og Sparber (2007) utvikler og tester en teori om mekanismer som kan ligge bak at innvandrere og innfødte blir komplementære i produksjonsprosessen. De innfødte, som har bedre språkkunnskaper og større sosiale nettverk, spesialiserer seg i arbeidsoppgaver som krever kommunikasjonskompetanse i vid forstand («interactive and language-intensive tasks»), mens innvandrerne spesialiserer seg i arbeidsoppgaver som krever mindre av denne typen ferdigheter («manual-labour intensive tasks»). Ut fra teorien om komparative fortrinn er dette en strategi som lønner seg for begge grupper.

Teorien blir testet med et amerikansk datasett for perioden 1960-2000 som beskriver fordelingen av innvandrere og innfødte på yrker i alle amerikanske stater. Yrkene blir karakterisert ut fra informasjon om typen oppgaver som utføres i de yrkene individene er registrert med. De empiriske resultatene gir støtte til spesialiseringsteorien: I stater hvor det har vært en stor tilstrømning av lavt utdannede innvandrere, har lavt utdannede innfødte i større grad skiftet til yrker hvor det kreves kommunikasjonskompetanse. Samtidig har den relative lønnsutviklingen i de yrkene der det utføres oppgaver med lave krav til denne typen kompetanse vært relativt dårlig. Disse resultatene er korrigert for simultanitet med IV-metoden. IV-metoden utnytter trenden i den totale (legale og illegale) innvandringen til USA og den geografiske avstanden fra statenes hovedsteder til den mexicanske grensen for å skape uavhengig variasjon i fordelingen av innvandrere mellom stater.

Resultatene fra denne studien indikerer altså at økt innvandring bidrar til at de innfødte satser på å utvikle kompetanse de ikke ville tilegnet seg uten innvandring. Dette gir dem tilgang til yrker og oppgaver som gir dem høyere lønn.

Europeiske studier

Det har vært gjennomført langt flere studier av lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring basert på amerikanske enn europeiske data. I de seneste årene det imidlertid vært en rask vekst i denne typen analyser fra europeiske innvandringsland. Brücker et al. (2002:30) oppsummerte like etter årtusenskiftet denne litteraturen på følgende måte:

Thus, there is not much empirical evidence that supports the prediction of the one good model that the immigration will reduce either wages or employment of natives. Although a considerable amount of uncertainty surrounds the empirical findings, other channels of adjustment should be considered.

I det følgende ser vi litt nærmere på noen av de studiene denne konklusjonen bygger på og på de mest sentrale analyser som er kommet etter at Brücker et al. (2002) gjorde sin oppsummering.

Pischke og Velling (1997) analyserer *effekter av total innvandring på sysselsetting og arbeidsløshet* i det tyske arbeidsmarkedet. De benytter variasjon i innvandringen mellom 167 lokale arbeidsmarkeder fra siste halvdel av 1980-tallet. For å redusere simultanitetsproblemet blir effekten av innvandring på sysselsetting og arbeidsløshet korrigert for den lokale arbeidsløsheten i tidligere perioder. Denne strategien virker dersom den regionale fordelingen av innvandringsstrømmen (i dag) styres av arbeidsmarkedssituasjonen i foregående perioder. Resultatene fra analysen gir ikke grunnlag for å hevde at innvandring reduserer sysselsettingsmuligheten eller øker arbeidsledigheten til de innfødte i lokale tyske arbeidsmarkeder.

For å undersøke om dette resultatet er påvirket av «lekkasjeproblemet», analyserer Pischke og Velling (1997) om de innfødtes migrasjon mellom lokale arbeidsmarkeder påvirkes av innvandringen fra utlandet. De konkluderer med at dette ikke er tilfellet.

Mühleisen og Zimmermann (1994) og Winkelmann og Zimmermann (1993) analyserer også sysselsettingseffekter av innvandring basert på tyske data. Disse kommer frem til samme konklusjon: Innvandring har kun små effekter på tysk sysselsetting. Disse tar imidlertid ikke hensyn til «simultanitetsproblemet». Brücker et al. (1999) og Winter-Ebmer (2000) finner relativt små, men statistisk signifikante negative effekter av innvandring på sysselsettingen til innfødte tyskere etter korreksjon for simultanitet.

Dustmann et al. (2005) analyserer *effektene av total innvandring* til Storbritannia på følgende utfall: *sysselsetting, arbeidsledighet og lønn* for britiske innfødte. Det er effekten av total innvandring (konkurrerende pluss komplementær) som studeres. Data fra den britiske arbeidskraftundersøkelsen for perioden 1983-2000 benyttes. Den geografiske enheten er fylke; i alt benyttes 17 fylker. Forfatterne påpeker innledningsvis at i motsetning til USA og noen kontinentale land i Europa er ikke innvandringen til Storbritannia dominert av lavt kvalifiserte personer. De finner støtte for at fordelingen av kvalifikasjoner blant innvandrerne til Storbritannia i stor grad ligner på fordelingen av kvalifikasjonene til de innfødte.

Innvandrerens historiske bosetningsmønstre benyttes for å identifisere uavhengig variasjon i innvandringen til lokale arbeidsmarkeder. «Lekkasjeproblemet» blir håndtert ved å inkludere mål for utflytting av innfødte fra de regionale arbeidsmarkedene i de relasjonene som estimeres for å fange opp arbeidsmarkedseffekter. Hovedresultatet i denne studien er at man ikke finner signifikante effekter av innvandring på verken sysselsettingen, arbeidsledigheten eller lønnsnivået til innfødte i Storbritannia. Forskerne konkluderer på følgende måte (side 22):

Our analysis focuses on a range of labour market outcome: employment, unemployment, participation and wages. The main result is that we find little evidence of overall adverse effects on native outcomes. If there is evidence of negative effects on employment in any group, then it is for those with intermediate education, but this is offset in the aggregate by positive effects on employment among the better qualified.

Dustmann et al. (2007) analyserer *lønnseffekter av total innvandring* i det britiske arbeidsmarkedet. Det er den samme geografiske variasjon i innvandrernes bosetning som benyttes her som i Dustmann et al. (2005). I likhet med denne studien er dataene fra den britiske arbeidskraftundersøkelsen, men perioden er en annen: 1997-2005. Dermed fanges noe av den sterke veksten i innvandringen til Storbritannia fra Øst- og Sentral-Europa etter årtusenskiftet opp. Det gjennomføres både enkle korrelasjonsanalyser og analyser som kontrollerer for «simultanitetsproblemet» ved bruk av data om tidligere innvandring og bosetningsmønstre i innvandrerbefolkningen. Forfatterne hevder at de i noen grad håndterer «lekkasjeproblemet» ved å betinge lønnsrelasjonene på den regionale fordelingen av utdanning i den innfødte befolkningen.

Resultatene er relativt robuste på tvers av modellspesifikasjoner. De viser gjennomgående positive effekter av innvandring på innfødte arbeidstakeres lønnsnivå. Estimaterne indikerer at en økning i andelen innvandrere på én prosent øker det gjennomsnittlige lønnsnivået til de innfødte med mellom 0,3 og 0,4 prosent. Denne studien analyserer imidlertid også hvordan lønnseffekten av innvandring varierer med hvor i lønnsfordelingen de innfødte befinner seg og dermed hvordan innvandringen påvirker selve lønnsfordelingen. Resultatene tyder på at lønnseffektene er klart negative for de 20 prosent av innfødte arbeidstakere som tjener dårligst. På høyere nivåer, og særlig fra medianen og opp, er lønnseffekten av total innvandring til de regionale arbeidsmarkedene positive.

Mer spesifikt viser forfatterens «foretrukne estimater» at en økning i andelen innvandrere som prosent av innfødte med én prosent fører til en reduksjon i lønninger på 0,5 prosent for de på den første desilen, 0,6 prosent økning for de på medianen, og en økning på 0,9 prosent på den niende desilen.¹² Med denne fordelingen av lønnseffektene har innvandringen til Storbritannia fra 1997-2005 bidratt til å øke lønnsforskjellene i den nederste halvdel av lønnsfordelingen, mens spredningen i den øverste halvdel ikke er påvirket.

Analysene viser da også at det nettopp er i de lavere lagene av lønnsfordelingen at innvandrerne er overrepresentert i forhold til arbeidstakere som er

12. 1. desil er definert ved at ti prosent av arbeidstakerne tjener mindre, mens nitti prosent tjener mer. Medianen er definert ved at femti prosent tjener mindre, mens de som ligger på den niende desilen har ti prosent av lønnsfordelingen over seg og nitti prosent av den under seg.

født i Storbritannia. Dermed er det, til tross for at innvandrebebefolkningen har et like høyt utdanningsnivå som den opprinnelige befolkningen, de lavtlønnede innfødte som utsettes for størst økning i konkurransen om jobbene når innvandringen øker.

Skandinaviske studier

Analysen for de skandinaviske landene er få. Zorlu og Hartog (2005) analyserer lønnseffekter av innvandring i tre europeiske land: Norge, Nederland og Storbritannia. De benytter tverrsnittsdata og kontrollerer ikke for problemene knyttet til «simultanitet og lekkasje». Studien er dermed mer en observasjon av korrelasjon enn en analyse av effekt. For Norges del er studien basert på data fra KIRUT-databasen. Analyseårene er 1989 og 1996. Den geografiske enheten som benyttes i analysen er fylke. De måler effekten av total innvandring, men skiller mellom innvandring fra ulike landgrupper. Generelt viser resultatene små (positive) sammenhenger mellom innvandring og lønn i Norge og i de to andre landene. Resultatene for Norge antyder at «effekten» av innvandring fra Øst-Europa (basert på dataene fra 1996) har en positiv sammenheng med lønnsnivået til høyt utdannede, mens denne sammenhengen er negativ for lavt utdannede. Få observasjoner i denne gruppen gjør disse resultatene usikre.

Wadensjö og Gerdes (2004) analyserer sammenhengen mellom lønn og innvandring i det danske arbeidsmarkedet. De benytter tverrsnittsdata fra år 2000. Den geografiske enheten er kommune. I denne studien blir det heller ikke kontrollert for simultanitets- eller «lekkasje»-problemer, og sammenhengene må derfor tolkes mer som korrelasjoner heller enn effekter. Det som studeres er sammenhengen mellom timelønn og arbeidsledighet på den ene siden, og andelen av henholdsvis ikke-vestlige og vestlige innvandrere i kommunen på den andre siden. Det konstateres en positiv korrelasjon mellom andelen innvandrere og timelønn (både ikke-vestlige og vestlige).¹³ Korrelasjonene mellom innvandring fra ikke-vestlige land og arbeidsledighet blant innfødte er negativ, mens denne sammenhengen har omvendt fortegn når det gjelder vestlige innvandrere.

Som en foreløpig oppsummering kan vi si at de amerikanske og europeiske studiene av lønns- og sysselsettingseffekter, basert på regional variasjon, gir liten grunn til å anta at innvandring har mer enn en liten – positiv eller negativ – effekt på lønns- og sysselsettingssituasjonene til den opprinnelige befolkningen. Bildet av moderate og til dels positive gjennomsnittseffekter blir forsterket av samme typen studier fra Canada og Australia. Dette er to store inn-

13. Etter kontroll for graden av urbanisering i kommunene, endres sammenhengen for ikke-vestlige innvandrere fra positiv til negativ.

vandringsland som i større grad enn europeiske land og USA aktivt har rekruttert arbeidsinnvandrere (Addison og Worswick 2002, DeVoretz 2001, Akbari og DeVoretz 1992).

Det er imidlertid flere studier som tyder på at innvandringseffektene på lønn og sysselsetting er mer negative i bunnen av arbeidsmarkedet: for arbeidstakere med lav utdanning og for de som ligger nederst i lønnsfordelingen.

3.3. Studier basert på variasjon mellom kompetansegrupper

Amerikanske studier

Borjas (2003) er den studien som introduserer bruk av nasjonal variasjon i innvandringsgraden mellom kompetansegrupper som et bidrag til å løse simultanitets- og «lekkasje»-problemene i denne typen innvandringsforskning. Det har foregått (og foregår) en diskusjon mellom forskere innenfor dette feltet om effekter av innvandring i det hele tatt kan fanges opp i regionale arbeidsmarkeder innenfor et land. Borjas er blant de som mener at dette er vanskelig, og at de små negative innvandringseffektene som framkommer i slike studier er et resultat av manglende korreksjon for slike endogenitetsproblemer.

I Borjas (2003) defineres kompetansegrupper i arbeidsmarkeder på nasjonalt nivå ved hjelp av informasjon om utdanningsnivå (fire nivåer) og yrkeserfaring (åtte grupper med fem år intervaller i hver gruppe). Innvandringsandelen innen disse gruppene for perioden 1960-1990 blir benyttet som observasjoner av den endringen i tilbud av arbeid som skapes av innvandringen til USA.

I denne analysen estimeres både effekten av innvandring til eget marked og effekten av total innvandring (konkurrerende og komplementær) på lønnsutviklingen til forskjellige grupper i arbeidsstyrken. Resultatene viser at innvandringen til USA har hatt en klar negativ effekt på lønnsnivået til konkurrerende innfødt arbeidskraft: En ti prosents økning i tilbudet innen samme gruppe reduserer lønnen med tre-fire prosent. Dette er en betydelig sterkere negativ effekt enn de som er kommet fram i studier både fra USA og Europa basert på regional variasjon.

Borjas (2003) gjør analysen for de samme gruppene og periodene, men med en ytterligere oppdeling av arbeidsmarkedet etter regionale skillelinjer (SMSA-regionale enheter). Den negative lønnseffekten på lønn blir da betydelig svakere. Dette blir tolket som et resultat av at endogenitetsproblemer

opptrer i det regionale arbeidsmarkedet og skjuler den faktiske lønnseffekten av innvandring.

Analysen av total innvandring på lønn gjøres ved at lønnsfunksjonene utnyttes til å estimere konkurranse- og komplementaritetsforhold mellom forskjellige kompetansegrupper i produksjonsprosessen. I motsetning til Manacorda et al. (2006) og Ottaviano og Peri (2005) (se nedenfor), antar imidlertid Borjas (2003) at innvandrere og innfødte innen samme kompetansegruppe kan erstatte hverandre perfekt i produksjonen. Basert på disse estimatene og sammensetningen av innvandringsstrømmen til USA fra 1980 til 2000, trekker Borjas (2003:1370) følgende konklusjon:

Even after accounting for the beneficial cross effects of low-skill (high skill) immigration on the earnings of high skilled (low skilled) workers, my analysis implies that this immigrant influx reduced the wage of the average native worker by 3,2 percent. The wage impact differed dramatically across educational groups, with the wage falling by 8,9 percent for high school dropouts, 4,9 percent for college graduates, 2,6 percent for high school graduates, and barely changed for workers with some college.

Aydemir og Borjas (2007) benytter det samme analyseapparatet som Borjas (2003) for å analysere lønnseffekter av en endring i arbeidstilbudet i tre land: USA, Canada og Mexico. Folketellingsdata for perioden 1960-2000 i de tre landene benyttes. Selv om både Canada og USA begge tar imot en stor mengde innvandrere så har de klart forskjellige innvandringspolitikker, noe som blant annet fører til at innvandringsbefolkningene har svært forskjellig kompetansestruktur i de to landene. Canada har en selektiv innvandringspolitikk basert på poenggivning til fordel for den type kompetanse som landet trenger. Dette har bidratt til at innvandrerne til Canada har et relativt høyt utdanningsnivå. I USA har innvandring ført til en økning i andelen lavt utdannede. Forskjellige grupper av innfødte i de to landene bli derfor utsatt for ulik grad av konkurranse fra den totale innvandringsstrømmen. Mexico er et speilbilde av de to andre landene ved at det netto er en stor migrasjon ut av Mexico. Mellom 1980 og 2000 opplevde Mexico en reduksjon på nesten 15 prosent i sin potensielle arbeidsstyrke. Resultatene fra analysene viser at for alle tre landene finner de at en endring i arbeidstilbudet fører til en klar endring i lønn i motsatt retning. En ti prosents endring i arbeidstilbudet fører til en endring på tre-fire prosent i lønnsnivået i motsatt retning i alle tre landene. Selv om effekten på lønnsnivået er ganske lik, er effekten på lønnsspredningen av migrasjon svært forskjellig mellom landene. I Canada bidrar innvandring til å redusere lønnsforskjellene, i USA bidrar den til å øke lønnsforskjellene. Dette henger nær sammen med hvilke typer innvandrere som kommer til Canada og USA. I Mexico er migrasjonen relativt høyere for personer i midten av kom-

petansedistribusjonen. Resultatene viser at dette fører til at migrasjonen øker den relative lønnen til de i midten av kompetansedistribusjonen.

Bohn og Sanders (2007) analyserer effekter av innvandring på arbeidsmarkedet i Canada. Siste del av artikkelen bruker Borjas (2003) tilnærmingen for å analysere lønnseffekter av innvandring. I motsetning til Aydemir og Borjas (2007) finner Bohn og Sanders svært små lønnseffekter av innvandring til det canadiske arbeidsmarkedet. I disse analysene benyttes imidlertid forskjellig datasett. Bohn og Sanders benytter et mindre datasett med mindre utvalg av innvandrere. Aydemir og Borjas (2007:664) peker på dette som den mest sannsynlige årsaken til forskjellen mellom studiene og mener at deres analyse gir det mest riktige bildet av sammenhengen.

Europeiske studier

Bonin (2005) benytter metodeapparatet fra Borjas (2003) til å gjennomføre en liknende analyse for det tyske arbeidsmarkedet. Han benytter tyske registerdata for perioden 1975-1997. Grupperingen etter utdanning og yrkeserfaring er den samme som hos Borjas (2003). Analyseresultatene viser at lønnseffektene av innvandring til egen gruppe er mye mindre i Tyskland enn i USA. Ti prosent økning i andelen ikke-vestlige innvandrere i arbeidsstyrken reduserer lønnsnivået til innfødte med under én prosent. Den negative effekten er noe sterkere for lavt utdannede. Bonin (2005) finner ingen effekt av innvandring på arbeidsledighetsnivået til den opprinnelige befolkningen.

Carrasco et al. (2004) analyserer effekten av innvandring på sysselsettingsraten for innfødte i Spania i andre halvdel av 1990-tallet. Dette er en periode hvor innvandringen til Spania økte. De analyserer effekten av både lovlig innvandring og total innvandring. I tillegg til innvandrere fra EU-området er de to største gruppene av innvandrere fra Afrika og Sør-Amerika. Omtrent halvparten er registrert med videregående skole mens ca. 15 prosent har høyere utdanning. I de analysene hvor de benytter Borjas-metoden, skiller de arbeiderne etter (potensiell) yrkeserfaring, kjønn og utdanningsnivå. Hovedresultatet fra studien er at de kun finner små sysselsettingseffekter av innvandring til eget marked.

Manacorda et al. (2006) har som utgangspunkt at studiene fra Storbritannia har vist at de negative effektene av innvandring på de innfødtes lønnsnivå er små eller fraværende (se blant annet oversikten i forrige avsnitt). De mener at resultatet om at en kraftig økning i tilbudet av ulike typer arbeidskraft ikke har noen målbar effekt på lønnsnivået, er vanskelig å forene med for eksempel resultatene i Card og Lemieux (2001), som viser at avkastningen av utdanning i Storbritannia er sensitiv i forhold til det relative tilbudet av høyt utdannet arbeidskraft. Manacorda et al. (2006) argumenterer for at de har funnet svar på denne merkverdigheten: nemlig at innfødte og innvandrere er imperfekte substitutter i produksjonsprosessen, slik at en økning i innvandringen vil re-

dusere lønnen til innvandrerne relativt til innfødte. For å teste denne hypotesen benytter de mikrodata over tid for perioden 1970-2000 for menn. Mikrodataene er hentet fra den britiske arbeidskraftundersøkelsen og «The General Household Survey (GHS)». Innvandrerandelen i arbeidstilbudet observeres som andelen utenlandskfødte i befolkningsgrupper delt inn etter alder (fem årsgrupper) og utdanning (høy og lav) på nasjonalt nivå. I den modellen som analyses åpner de, i likhet med Ottaviano og Peri (2005), for den mulighet at innfødte og innvandrere med samme kompetanse ikke konkurrerer perfekt (at de er imperfekte substitutter) i produksjonsprosessen. I analysene finner Manacorda et al. (2006) indikasjoner på at innfødte og innvandrere innenfor samme alders- og utdanningsgruppe ikke konkurrerer perfekt. Dermed reduseres den negative effekten av større arbeidstilbud på de innfødtes lønn når økningen i dette tilbudet er forårsaket av høyere innvandring. Analysen viser at den eneste målbare effekten av innvandring er på lønnsnivået til de innvandrerne som allerede er i landet.

Dustmann et al. (2007) gjennomfører – i tillegg til analysen basert på regional variasjon som er kommentert ovenfor – analyser av lønnseffekter basert på nasjonal variasjon i innvandringsgraden mellom kompetansegrupper. I denne sammenheng fungerer denne tilnærmingen som en sensitivitetsanalyse for hovedresultatene basert på regional variasjon. Kompetansegruppene konstrueres ved å definere tre utdanningsnivåer kombinert med fem års intervall for yrkeserfaring. Analyseperioden er 1994 til 2005. Med basis i det samme datamaterialet som ble brukt i den regionale analysen, observeres variasjonen i innvandring og lønnsutvikling mellom disse kompetansegruppene på det nasjonale nivået. Hovedresultatet av denne analysen er at lønnseffekten av innvandring til Storbritannia er positiv for innfødte arbeidstakere. I motsetning til i analysen basert på regional variasjon, er ikke dette resultatet signifikant forskjellig fra null for noen av de spesifikasjonene som testes ut. Forfatterne poengterer at en viktig forutsetning i denne type analyser er at kombinasjonen av utdanningslengde og alder er et godt mål på arenaer hvor innfødte og innvandrere faktisk konkurrerer. Dersom det ikke er det, vil denne tilnærmingen ikke gi noe godt mål på lønnseffekter av innvandring. Forfatterne trekker spesielt frem det funnet at mange innvandrere på det britiske arbeidsmarkedet er overkvalifisert, det vil si at de konkurrerer i kompetansegrupper som er lavere enn deres formelle kvalifikasjoner og arbeider i jobber med relativt lave lønninger. Dette kan være en forklaring på at de ikke finner noen statistisk målbare sammenhenger.

3.4. Studier basert på naturlige eksperimenter

Amerikanske studier

Den kanskje mest kjente studien av effekter av innvandring basert på et såkalt naturlig eksperiment er Card (1990). I april 1980 sa Fidel Castro at alle cubanere som ønsket å forlate Cuba kunne gjøre det fra havnen Mariel. Omtrent 125 000 valgte å emigrere. Card finner i sin studie at arbeidsmarkedet i Miami i liten grad ble påvirket av denne tilstrømmingen av cubanere. Utviklingen i arbeidsmarkedet i Miami ble sammenlignet med andre byer som ikke ble utsatt for innvandringen: Atlanta, Houston, Tampa og Los Angeles. Bodvarsson et al. (2007) er en nylig gjennomført studie som tar utgangspunkt i analysen til Card (1990) og forsøker å forklare de manglende effektene av innvandringen til Miami. Deres utgangspunkt er at de ønsker å studere om de manglende effektene skyldes effekter via innvandreres etterspørsel etter varer og tjenester i det lokale konsumentmarkedet. De finner empirisk støtte for at innvandrernes etterspørsel etter varer og tjenester skapte økt etterspørsel etter arbeidskraft i Miami-området. Denne økte etterspørselen hevder de er en grunn til at Card ikke finner noen negative sysselsettingseffekter av det økte arbeidstilbudet.

Israelske studier

Friedberg (2001) analyserer effekten av denne raske befolkningsveksten på lønns- og sysselsetting for den opprinnelige befolkningen som fulgte etter Sovjetunionens fall. Fra 1990 og 1994 økte Israels befolkning med 12 prosent som følge av innvandring av jøder fra Russland. Friedberg utnytter variasjon i russernes andel i ca. hundre forskjellige yrkesgrupper i det nasjonale arbeidsmarkedet. Resultatene viser først at andelen nyankomne russere i et yrke henger negativt sammen med lønns- og sysselsettingsvekst for innfødte i perioden 1989-1994. Altså en indikasjon på en negativ effekt av innvandring på innfødtes lønn og sysselsetting. Men studien viser at det lave lønns- og sysselsettingsnivået likevel ikke er en *effekt* av den høye andelen russere. Det er heller at disse yrkene i større grad var åpne for de nyankomne som manglet den landsspesifikke komponenten i kompetansen sin. Etter å ha korrigert for dette ved bruk av IV-metoden, konkluderer forfatteren med at de nyankomne ikke hadde en negativ effekt på den opprinnelige arbeidsstyrkens lønns- og sysselsettingsutvikling. Resultatene kan tvert imot tyde på at effektene var positive. Forfatteren mener dette kan forklares med at nyankomne russiske jøder fungerte komplementært til de opprinnelige arbeidstakerne innen samme yrkesgruppe.

Europeiske studier

Hunt (1992) analyserer effekten av ca. 900 000 personer av europeisk avstamning som returnerte til Frankrike etter at Algerie fikk sin uavhengighet i 1962. Denne tilstrømningen økte den franske arbeidsstyrken med ca. to prosent. Hunt finner ingen indikasjoner på at dette økte arbeidsledigheten til innfødte franskmenn. Effekten på de innfødtes lønnsnivå er også liten.

Carrington og De Lima (1996) analyserer effekten av frigjøringen av Mosambik og Angola. Etter frigjøringen returnerte ca. 600 000 portugisere til Portugal, noe som økte befolkningen med ca. syv prosent. Studien viser at den økte tilstrømningen kun hadde en beskjeden effekt på det portugisiske arbeidsmarkedet.

Glitz (2006) benytter samlingen av Vest- og Øst-Tyskland etter Berlinmurens fall som et naturlig eksperiment for å analysere lønns- og sysselsettingseffekter av innvandring. Etter Berlinmurens fall fikk etniske tyskere som bodde i det tidligere Sovjetunionen og andre Warszawapakt-land, muligheten til å emigrere til Tyskland. I løpet av 15 år flyttet 2,8 millioner personer. For å sikre en noenlunde jevn geografisk fordeling av denne befolkningsøkningen, ble innvandrerne tildelt bosted i ulike geografiske regioner. Det er denne administrativt bestemte fordelingen av de nyankomne som blir brukt i analysen av innvandringseffekter. Graden av innvandring måles ved innvandrerens andel av ulike kompetansegrupper innen geografiske regioner. Det er altså effekten av innvandring til eget marked som estimeres. Kompetansegrupper er definert enten ved yrke eller utdanningslengde. Resultatene viser at den økte innvandringen ikke har hatt noen effekter på relative lønninger, men forfatteren finner tegn til negative sysselsettingseffekter: For hver tiende innvandrer som finner ny jobb, er det en fortrenning på ca. fire arbeidere fra den opprinnelige befolkningen. I en tilleggsanalyse skiller han den opprinnelige befolkningen i to: etniske tyskere og innvandrere. Han finner at fortrenningseffektene er sterkere for innvandrerne. Det indikerer at innvandrerne fra Øst-Tyskland konkurrerer mer med innvandrere fra andre land enn med andre etniske tyskere. Dette resultatet står i kontrast til tidligere tyske studier som har funnet små fortrenningseffekter (se for eksempel Pischke og Velling 1977 og Bonin 2005). Disse studiene analyserer imidlertid andre perioder. I tillegg: studien til Pischke og Velling benytter en lengre analyseperiode, noe som tillater tilpasninger gjennom bevegelser av personer mellom geografiske enheter samt at næringsstrukturen kan endres. Denne kombinasjonen av negativ sysselsettingseffekt og fravær av lønnseffekter tror forfatterne kan forklares med systemet for lønnsfastsettelsen i Tyskland: sterke fagforeninger som reduserer lønnsfleksibiliteten.

Det er relativt få studier som empirisk har analysert betydningen av *institusjoner* for effekten av innvandring på den opprinnelige befolkningen. Angrist og Kugler (2003) analyserer om effekten av innvandring på sysselsettingen avhenger av ulike reguleringer i arbeids- og produktmarkedet. Innvandrings-

landene som inkluderes er EU15 pluss Island, Norge og Sveits. Dataene som benyttes dekker perioden 1983-1999. Som indikatorer på ulike institusjoner benytter de blant annet informasjon om oppsigelseskostnader, ansettelsesvern, relativ støttenivå ved arbeidsledighet («replacement rates»), grad av lønnsfleksibilitet og etableringskostnader ved nyetablering. Den teoretiske modellen predikerer at selv om slike institusjoner kan redusere jobbtap på kort sikt, så begynner de negative effektene av institusjoner å virke på lang sikt, blant annet betydning av etableringskostnader i produktmarkedet. Resultatene viser at fortreningsseffektene av innvandring på innfødtes sysselsetting er sterkere i land med sterke institusjoner enn i land med svakere institusjoner. Resultatene er noe sterkere etter kontroll for endogenitet ved bruk av IV-metode. Resultatene antyder at en økning i andelen innvandrere med ti prosent reduserer sysselsettingen blant innfødte med 0,2-0,7 prosent.

Empiriske studier II: Effekter av innvandring på offentlige finanser og økonomisk vekst

I dette kapitlet presenterer vi noen studier som har analysert hvordan økt innvandring kan påvirke skattebyrden til befolkningen i mottakerlandene. Antall yrkesaktive per pensjonist vil i løpet av de kommende tiårene falle i de fleste OECD-landene. Spørsmålet om innvandring kan bidra til å finansiere offentlig forbruk er derfor aktuelt. I avsnittet om hvorvidt innvandring bidrar til å lette skattebyrden, presenterer vi også noen studier som tar for seg fenomenet kalt velferdsturisme. Vi presenterer til slutt noen resultater fra studier som har analysert sammenhengen mellom innvandring og økonomisk vekst.

4.1 Bidrar innvandring til å lette skattebyrden?

Storesletten (2000) er en modellorientert studie som analyserer om en selektiv innvandringspolitikk kan bidra til å lette skattebyrden som følger med en aldrende befolkning. Rammen for modellberegningene er den amerikanske økonomien. Modellen predikerer at slike effekter finnes gjennom økt tilstrømning av innvandrere i arbeidsdyktig alder med middels eller høyere utdanning. Resultatene er vist ved å beregne nåverdien av nettogevinsten for det offentlige ved innvandring, betinget av innvandrernes kvalifikasjoner og alder ved ankomst. Innvandringens beregnede nåverdi varierer markant med flere forhold. Et interessant forhold er betydningen av returnmigrasjon. Resultatene viser at returnmigrasjon reduserer nåverdien av arbeidsinnvandring, spesielt for gruppen høyt kvalifiserte innvandrere under 50 år. Resultatene endres også når man tar hensyn til familiemigrasjon. I de generelle modellene betrakter man effekten av innvandring fra enkeltpersoner. I en analyse lempet på denne antakelsen ved å beregne effekten av *familieinnvandring*, målt ved at innvandrerne kan komme til landet med barn. Barna er antatt å være 15 år eller yngre. Effekten av denne endringen er at nåverdien av innvandring reduseres. Re-

duksjonen er sterkest for gruppen 30-39 år. Dette forklares med det er denne gruppen som har størst antall barn under 15 år.

Storesletten (2003) studerer også om innvandring kan bidra til å lette skattebyrden, men denne gangen er utgangspunktet en typisk europeisk velferdsstat: Sverige. Som i Storesletten (2000) beregner han netto offentlig overskudd av innvandring som den neddiskonterte verdien av fremtidige skatteinnbetalinger minus overføringer og stønader og offentlig konsum, inkludert kostnadene og overføringene forbundet med fremtidige barn. Innenfor dette analyseapparatet er derfor det å akseptere en ny innvandrer betraktet som en offentlig investering. Som i Storesletten (2000) antar man at lønningene er faste. Det betyr at indirekte effekter via lønnsdannelsen ikke behandles. Modellberegningene er konstruert av svenske mikrodata. Resultatene fra modellberegningene viser at den potensielle gevinsten ved innvandring til Sverige kan være stor, spesielt for de som er i aldersgruppen 20-30 år på innvandringstidspunktet. For innvandrere eldre enn 50 år og yngre enn 10, er nettokostnadene betydelige. Resultatene avhenger betydelig av hvordan innvandrerne gjør det på arbeidsmarkedet, og graden av økonomisk assimilering av andregenerasjonsinnvandrerne. I gjennomsnitt viser beregningene at det er et netto tap per innvandrer til den svenske økonomien, beregnet til ca. 175 000 svenske kroner. I forhold til beregningene for USA viser beregningene for Sverige at innvandring er mindre økonomisk lønnsomt.

Gott og Johnston (2002) presenterer en tentativ analyse av de fiskale konsekvensene av innvandring i Storbritannia. Data for årene 1999 og 2000 benyttes, og det er førstegenerasjonsinnvandrere som studeres. En enkel analyse viser at innvandrerne i Storbritannia gir et positivt bidrag til den britiske økonomien. De bidro med 31,2 milliarder pund i skatter og mottok 28,8 milliarder pund i støtte. Forfatterne finner likevel at det er stor variasjon etter alder, utdanning, språkferdigheter og opprinnelsesland.

Wadensjö og Gerdes (2004) presenterer analyser av effekter av innvandring på offentlige finanser i Danmark. Analysene er basert på registerdata med informasjon om skatteinnbetalinger, offentlig konsum og overføringer fra flere år. Årene er 1991 og 1995-2000. Analysevariabelen er netto overføringer til offentlig sektor, og er beregnet for hver person som forskjellen mellom skatteinnbetalinger fra personen og summen av overføringer, offentlig konsum og investeringer. De inkluderer både vestlige og ikke-vestlige innvandrere. Resultatene viser for alle årene at det for vestlige innvandrere er en netto overføring fra denne innvandrergruppen til offentlig sektor. For ikke-vestlige innvandrere er det motsatt. Det negative nettobidraget fra ikke-vestlige innvandrere varierer markant med konjunktorene. Andelen sysselsatte øker når konjunktorene bedres og det negative nettobidraget reduseres. Denne trenden brytes likevel mot slutten av 1990-tallet. I denne er forholdene preget av fallende ledighet og økt sysselsetting. Likevel øker det negative nettobidraget i denne perioden.

Ekberg (1999) presenterer en analyse av hvordan nettobidraget fra innvandring til offentlige finanser i Sverige har utviklet seg fra 1950-tallet til midten av 1990-tallet. Han skiller ikke mellom ulike innvandrere. Et hovedresultat er at innvandrerne på 1950-, 1960- og 1970-tallet ga positive bidrag til offentlige finanser. Etter dette har bidragene vært negative. En viktig grunn til dette er fallende sysselsettingsrater blant innvandrerne som er kommet til Sverige i nyere tid.

Münz et al. (2006) er en rapport som inneholder enkle analyser av kostnader og gevinster ved immigrasjon til EU-området. Et av temaene som tas opp er skattemessige konsekvenser av innvandring. Et viktig funn som presenteres er at resultatene varierer markant mellom land. En kilde til variasjonen kan ifølge forfatterne være innvandringsregimene i de ulike landene. Land som har en høy andel av økonomisk immigrasjon, noe som impliserer at innvandrerne har en raskere inngang til arbeidsmarkedet (for eksempel Italia, Hellas, Portugal og Spania), erfarer at innvandring bidrar positivt til å lette skattebyrden. På den annen side: i land hvor innvandrerne var dominert av asylsøkere og familiegjennforening (som har begrensninger på tilgangen til arbeidsmarkedet), som for eksempel Sverige og Danmark, er innvandrerne mer avhengige av offentlige overføringer enn de innfødte. Policy-anbefalingene til Münz et al. (2006) er at en reorientering mot en mer selektiv innvandringspolitikk, basert på individuelle kjennetegn ved innvandrerne (for eksempel alder og kompetanse) og knapphet på arbeidskraft i mottakerlandet, vil sikre en hurtigere integrasjon på arbeidsmarkedet. En konsekvens av dette vil være at innvandrerne vil gi et positivt bidrag til offentlige finanser. De innser likevel at innvandringen til mange av EU-landene i årene fremover vil være dominert av innvandring av familiære og humanitære årsaker. For å oppnå en lavere avhengighet av offentlige overføringer for disse gruppene, anbefaler de at mottakerlandene sikrer dem tilgang til arbeidsmarkedet raskt etter ankomst.

Den store variasjonen mellom land når det gjelder om innvandrere bidrar positivt eller negativt, blir også presentert i en rapport fra «International Organisation for Migration» (IOM 2005). Resultater viser at i land som Tyskland, Hellas, Portugal, Spania og Storbritannia bidrar innvandrere mer til finansiering av skattebyrden enn innfødte, mens det motsatte er tilfellet i Østerrike, Belgia, Danmark, Frankrike og Nederland. Brücker (2005) presenterer resultater fra flere tyske generasjonsregnskapsstudier av innvandringens effekter på offentlige finanser. Disse tegner et ganske optimistisk bilde av hvilken effekt innvandring kan ha på offentlige finanser:

Altogether, this generational accounting exercise demonstrates that, against the background of rapidly ageing populations, the fiscal gains for natives from future immigration in Germany are substantial. It is reasonable to assume that the fiscal gains from migration in the other host countries in Western Europe are similar to those in Germany, since they are exposed to the same demo-

graphic trends. With reasonable assumptions for potential migration, it is rather unlikely that migration can hold up the ageing process, but it can mitigate the fiscal consequences (Brücker 2005:41).

En norsk studie av arbeidsmarkedstilknytning over tid for en kohort av arbeidsinnvandrere er også relevant når man skal diskutere innvandrerens bidrag til offentlige finanser. Bratsberg et al. (2007) analyserer hvordan arbeidsmarkedstilpasningen for en kohort av ikke-vestlige mannlige arbeidsinnvandrere endrer seg over tid i det norske arbeidsmarkedet. Gruppen som studeres er arbeidsinnvandrere som kom til Norge i perioden 1971-1975 (Pakistan, Tyrkia, India og Marokko). Deres arbeidsmarkedstilknytning blir så fulgt og sammenlignet med innfødte menns arbeidsmarkedstilpasning. De første årene etter ankomst har innvandrerne en høy arbeidsmarkedstilknytning og høyere enn sammenligningsgruppen av innfødte. Men etter omtrent ti år begynner sysselsettingsraten å falle. I år 2000 er sysselsettingsraten 50 prosent, mot 87 prosent blant de innfødte. I en viss grad kan denne forskjellen forklares med at innvandrerne er overrepresentert i jobber som er kjennetegnet ved korte karrierer. Men forfatterne finner også klare indikasjoner på at det er betydelige disinsentiver innebygget i de sosiale støtteordningene som bidrar til lav arbeidsmarkedsdeltakelse blant innvandrere med mange hjemmeboende barn.

Et tema som er knyttet til spørsmålet om hvorvidt innvandring kan bidra til å lette skattebyrden, er betydningen av såkalte *velferdsmagneter*. Borjas (1999) analyserer om det er noen sammenheng mellom valg av bosted for innvandrere som kommer til USA og forskjeller i stønadsnivået mellom ulike stater i USA. Utgangspunktet for studien til Borjas er at innvandrere er sterkere representert blant gruppen stønadsmottakere enn innfødte amerikanere og ifølge forfatteren en økende bekymring for at noen amerikanske stater har blitt såkalte velferdsmagneter for innvandrere. Innvandrere som kommer til USA (og andre land også) har påtatt seg store flyttekostnader for å komme til USA. Ekstra flyttekostnader for å flytte mellom stater vil være små i sammenligning. Hypotesen som testes er om forskjeller mellom stater i velferdsnivå fører til flyttinger mellom stater blant innvandrere, og større enn blant innfødte. Studien benytter folketellingsdata fra 1980 og 1990. Den empiriske analysen indikerer at innvandrere som mottar stønader er mye konsentrert til stater som har høyt stønadsnivå sammenlignet med innvandrere som ikke mottar stønader, og også sammenlignet med innfødte. Resultatene gir støtte til hypotesen om velferdsmagneter.

Sinn (2002) analyserer og diskuterer fiskale effekter av EU-utvidelsen i 2004. Han forventer at store lønnsforskjeller vil skape et stort migrasjonspress fra øst til vest. Men hvis migrasjon i tillegg er styrt av de mer sjenerøse velferdsprogrammene som tilbys i vestlige land, hevder han at dette kan skape en konkurranse mellom de vestlige landene for ikke å tiltrekke seg disse inn-

vandrerne. Resultatet kan være dårligere velferdsytelser og en svakere velferdsstat. For å komme dette problemet i møte, foreslår Sinn (2002) harmonisering av velferdsytelsene (som riktignok blir vurdert til å være svært kostnadskrevede), selektiv migrasjonspolitik eller å begrense innvandrernes tilgang til velferdsytelsene.

Brücker (2002) foretar en analyse av sammenhengen mellom nivået på arbeidsledighetstrygden og sammensetning av innvandrere. Resultatene er basert på en enkel simuleringsmodell som består av en økonomi som produserer ett produkt, og som unntatt migrasjon er lukket. Modellen skiller mellom høyt og lavt utdannet arbeidskraft. Det teoretiske utgangspunktet for modellen er Roy-modellen (Roy 1951), som sier at kvaliteten på innvandrerbefolkningen som kommer, med hensyn til både utdanning og uobserverte egenskaper relevante for arbeidsmarkedet, øker når inntektsulikheten i mottakerlandet øker relativt til inntektsulikheten i hjemlandet. Derfor: ved å redusere ulikheten ved å øke arbeidsledighetstrygden, vil kvaliteten på innvandrere som kommer falle. Gitt disse og en rekke andre antakelser, viser modellen at en økning i arbeidsledighetstrygden fører til 1) økt innvandring, og 2) en økning i andelen lavt kvalifiserte arbeidstakere. Likevel, effektene er relativt moderate. En kompensasjonsrate på 60 prosent øker innvandringen med ca. 0,5 prosentpoeng, og andelen lavt kvalifiserte arbeidstakere øker med mellom to og tre prosentpoeng. Forfatteren konkluderer med at selv med en Roy-modell som utgangspunkt, er effektene av økt arbeidsledighetstrygd på størrelsen og sammensetningen av innvandrere relativt små.

4.2. Bidrar innvandring til økonomisk vekst?

Den empiriske litteraturen om sammenhengen mellom innvandring og økonomisk vekst er fortsatt relativt beskjeden, og ikke konkluderende. De teoretiske modellene predikerer generelt at immigranter vil flytte til det landet hvor den forventede inntektsstrømmen er størst. Men hvis migrasjon påvirker lønnsnivået positivt, et lønnsnivå som i utgangspunktet initierte migrasjonen, så vil det være simultanitet mellom vekst og migrasjon som vil være vanskelig å skille fra hverandre empirisk. En artikkel som tar innover seg dette problemet, er Barro og Sala-i-Martin (1992). De analyserer sammenhengen mellom innvandring og per capita-inntekt i Japan og USA. I begge landene finner de at innvandring har en positiv, men ganske liten effekt på vekst. For USA viser resultatene at en økning i innvandringsraten med ett prosentpoeng øker vekst-raten med 0,1 prosent. Det er likevel ingen konkluderende enighet innenfor den empiriske forskningen på dette området. Et eksempel er Blanchard og Katz (1992), som i sin studie fra USA viser at innvandring kan spille en potensielt viktig rolle for vekst. Svært ulike metodiske valg i de to studiene gjør

i tillegg sammenligninger vanskelige. Friedberg og Hunt (1995) setter ord på den usikkerhet som råder innen både den teoretiske og empiriske forskningen innenfor dette området:

The theoretical literature on immigration and economic growth suggests that the impact of immigrants on natives' income growth depends crucially on the human capital levels of the immigrants. Empirical research on this question has yielded conflicting answers, and more work on this issue is needed (Friedberg og Hunt 1995:42).

Barrett et al. (2005) analyserer effekten av innvandring til Irland i perioden 1993-2003 på BNP. De finner først at innvandrere til Irland i denne perioden består av personer som har høyere utdanning enn de innfødte, men de er ikke alltid ansatt i yrker som reflekterer den utdanningen de har. Barrett et al. (2005) bruker en makromodell til å simulere effekten av innvandring på BNP. Modellen muliggjør en analyse som måler effekten av innvandring: 1) hvis innvandrerne er ansatt i en jobb som matcher utdanningen deres, 2) hvis innvandrerne er ansatt i et yrke som ikke er tilpasset deres utdanning. Resultater fra simuleringsmodellen viser under scenario 1 at innvandrere som ankom Irland mellom 1993 og 2003 økte BNP med mellom 3,5 og 3,7 prosent, hovedsakelig gjennom å redusere høytutdannedes lønninger og gjennom økt konkurransekraft. Under scenario 2 reduseres den positive effekten til ca. tre prosent, hovedsakelig fordi effekten på de høytutdannedes lønninger blir mindre.

Et eksempel på en relevant mikrostudie av mulige veksteffekter av innvandring, er Borjas (2001). Borjas finner klare empiriske indikasjoner på at innvandrere i USA bidrar til vekst ved å «smøre hjulene» i de lokale arbeidsmarkedene. Mekanismene bak dette resultatet er at innvandrernes geografiske mobilitet er mer følsom for regionale lønnsforskjeller enn mobiliteten til innfødte amerikanere. Den vanligste forklaringen på dette fenomenet er at innvandrere – særlig de relativt nyankomne – har lavere flyttekostnader. Dermed er de mer villige til å flytte fra ett område til et annet når dette kan bedre deres lønnsutviklings- og sysselsettingsmuligheter. Borjas konkluderer med at innvandrere via denne mekanismen bidrar til å skape bedre samsvar mellom lokal etterspørsel og tilbud av arbeidskraft. Arbeidsinnvandreres bidrag via denne mekanismen blir også studert i Brücker (2005), i en makrosimuleringsmodell. Basert på en del antakelser om hvordan det økonomiske samspillet er mellom regioner i økonomien, kommer han frem til at gevinstene ved innvandring øker markant dersom man tar hensyn til at regionale forskjeller i lønn og ledighet skaper mobilitet mellom regioner, og større mobilitet blant innvandrere enn blant innfødte. Arbeidskraftsmobiliteten mellom land i Europa er omtrent en tredjedel av arbeidskraftsmobiliteten mellom stater i USA (Brücker 2005). I utgangspunktet er den lave regionale mobiliteten for lav til å kunne redusere

regionale forskjeller i lønn og ledighet. Men nettopp derfor kan arbeidsinnvandrere spille en viktig rolle gjennom at de har høyere mobilitet enn de innfødte. Det er grunn til å tro at disse effektene vil gjøre seg gjeldende også innen hvert enkelt land, slik resultatene til Borjas antyder.

Oppsummering og diskusjon

I denne rapporten går vi igjennom sentrale bidrag til den internasjonale forskningen om effekter av innvandring i mottakerlandenes arbeidsmarkeder. Formålet har vært å undersøke om denne litteraturen kan bidra til en større forståelse av hvordan innvandring har virket og kan komme til å virke i det norske arbeidsmarkedet.

Med bakgrunn i økonomisk teori og empirisk analyse har vi, kort oppsummert, drøftet to hovedtemaer. For det første, hvordan økt tilstrømning av arbeidskraft fra utlandet under ulike institusjonelle betingelser virker på lønns- og sysselsetting via tilpasningen i arbeidsmarkedet. For det andre, hvordan innvandring kan påvirke befolkningens velferd via skattesystemet. Det er altså velferden til den opprinnelige befolkningen i mottakerlandene som står i fokus for disse analysene.

Effekter av innvandring via tilpasningen i arbeidsmarkedet

Når det gjelder effekter av innvandring på tilpasningen i arbeidsmarkedet, har vi gjennomgått amerikanske og europeiske empiriske analyser som prøver å svare på følgende spørsmål:

- Hvordan virker økt tilstrømning av arbeidskraft fra utlandet på den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingsutviklingen i hele arbeidsmarkedet?
- Hvordan fordeler lønns- og sysselsettingseffektene av innvandring seg mellom forskjellige grupper i mottakerlandenes arbeidsmarked?

Økt innvandring fører til at tilbudet av arbeid i et land blir større. Fra den enkleste teorien om tilbud og etterspørsel i markeder med fri konkurranse kan det utledes at dette vil føre til lavere lønnsnivå i arbeidsstyrken. Hvis markedet er regulert slik at lønnsnivået ikke kan tilpasse seg fleksibelt til det nye arbeidstilbudet, vil ledigheten i hele arbeidsstyrken øke som en følge av innvandringen. Eller, som Borjas (2003:1335) formulerer spørsmål og svar i denne sammenheng:

Do immigrants harm or improve the employment opportunities of native workers? As Paul Samuelson's assertion suggests, the textbook model of competitive labor market predicts that an immigrant influx should lower the wage of competing factors.¹⁴

Mer kompliserte økonomiske teorier for tilpasninger i arbeidsmarkedet gir imidlertid ikke et entydig svar med hensyn til hvordan innvandring vil påvirke lønnsnivået. Slike teorier tar hensyn til at innvandring kan påvirke etterspørselssiden i arbeidsmarkedet, bl.a. ved å endre investeringsatferden, etterspørselen i produktmarkedet eller effektiviteten i fordelingen av produksjonsressurser mellom delmarkeder.

Det er gjennomført en lang rekke empiriske analyser som har hatt til hensikt å svare på dette spørsmålet. Majoriteten av disse studiene er amerikanske, men særlig i løpet av de siste ti årene har det vært en rask vekst i studier basert på europeiske data. Inntil for noen få år siden syntes forskerne å enes om at empiriske studier i høyden kunne indikere at innvandring har en liten negativ effekt på den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingsutviklingen til arbeidsstyrken i mottakerlandene. Eller, som Borjas (2003:1335) uttrykker det i sin oppsummering:

The measured impact of immigration on wage of native workers fluctuate widely from study to study but seems to cluster around zero.

Fra og med 2003 bidrar Borjas til publiseringen av flere studier – basert på data fra USA, Canada og Mexico – som viser klare negative effekter av innvandring for den gjennomsnittlige lønnsutviklingen i mottakerlandenes arbeidsstyrke. Tidligere studier baserte seg i all hovedsak på observasjoner av de regionale variasjonene i arbeidsmarkedsbetingelsene på den ene siden, og innvandringsgraden på den andre.

Borjas introduserer studier basert på observasjoner over tid av lønnsutviklingen innen kompetansegrupper definert på nasjonalt nivå og innvandringsgraden til disse gruppene. Han argumenterer for at denne fremgangsmåten gjør det lettere å fange opp de faktiske effektene av innvandring til et land fordi det nasjonale arbeidsmarkedet er betydelig mer lukket enn de regionale. Dermed unngås to mekanismer som gjør det vanskelig å identifisere innvandringseffektene på lønn og sysselsetting i de studiene som baserer seg på regional variasjon. For det første at årsakssammenhengen mellom regional inn-

14. Borjas refererer her til følgende sitat av Samuelson (1964) som ble framsatt i tilknytning til en analyse av amerikansk immigrantlovgivning: «After World War I, laws were passed severely limiting immigration. Only a trickle of immigrants have been admitted since then [...] By keeping labor supply down, immigration policy tends to keep wages high.»

vandring og regional arbeidsmarkedsutvikling går begge veier («simultanitetsproblemet»). For det andre at innvandringen påvirker mobiliteten blant opprinnelige arbeidstakere og bedrifter mellom regioner, slik at lønnseffekten «lekker» til hele det nasjonale arbeidsmarkedet. («lekkasjeproblemet»).

Studier som har benyttet «Borjas-metoden» med europeiske og israelske data, viser imidlertid ikke en klar negativ sammenheng mellom innvandring og lønn (Dustmann et al. 2007, Bonin 2005, Cohen-Goldner og Paserman 2004). Forskere som satser på den regionale tilnærmingen (blant mange andre Card 2001, 2007), argumenterer dels med at den geografiske mobilitetsmekanismen er svak, dels med at «simultanitetsproblemer» kan korrigeres ved hjelp av andre metoder, dels med at de kompetansegruppene som observeres i det nasjonale arbeidsmarkedet ikke representerer grupper som er forskjellige nok til å fange opp faktiske variasjoner i innvandringsgraden.

Når det gjelder nyere europeiske studier basert på regional variasjon, finner Dustmann et al. (2007) en klar positiv sammenheng mellom innvandring til regionale arbeidsmarkeder og gjennomsnittlig lønnsvekst for befolkningen i Storbritannia. Andre nyere europeiske studier av denne typen konkluderer i hovedsak som den tidligere litteraturen med svært moderate negative innvandringseffekter på lønn og sysselsetting i mottakerlandene. Wadensjö og Gerdes (2004:384) trekker for eksempel følgende konklusjon basert på en studie fra Danmark:

The results indicate that a larger proportion of immigrants in a municipality does not lower the wages of natives. The estimates indicate the opposite effect.¹⁵

Noen (få) av de europeiske studiene tyder imidlertid på at innvandringen har en negativ effekt på den opprinnelige befolkningens sysselsettingssituasjon. Glitz (2006) analyserer effekter på arbeidsmarkedsbetingelsene for den opprinnelige befolkningen i Vest-Tyskland av den migrasjonen som ble utløst ved samlingen av Vest- og Øst-Tyskland etter Berlinmurens fall. Resultatene viser en ganske sterk negativ effekt på sysselsettingsraten, men lønnseffekten var ubetydelig. Dette tolkes som et resultat av at institusjonene i det tyske arbeidsmarkedet gjør lønnsdannelsen lite fleksibel.

Alt i alt må retningen og størrelsen på den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingseffekten av innvandring per i dag sies å være et kontroversielt spørsmål blant de forskere som arbeider med dette temaet.

Økt innvandring fører (ofte) til at arbeidsstyrken i mottakerlandene endrer sin kompetansemessige sammensetning. Den enkle markedsmodellen gir en tydelig hypoteser med hensyn til hvordan dette påvirker de relative arbeids-

15. Det bør imidlertid understrekes at disse resultatene ikke er korrigeret for de endogenitetsproblemene som er påpekt ovenfor.

markedsbetingelsene i mottakerlandene: Lønns- og/eller sysselsettingsnivået synker for den arbeidskraften som er relativt lik innvandrerne med hensyn til kompetanse, mens det stiger eller er uendret for resten av arbeidsstyrken. Den arbeidskraften som er lik innvandrerne får større konkurranse i arbeidsmarkedet og dermed relativt dårligere lønns- og sysselsettingsbetingelser. Den arbeidskraften som er kompetansemessig utfyllende (komplementær) til den innvandrerne har, blir mer produktiv og dermed mer etterspurt og får relativt bedre lønns- og sysselsettingsbetingelser.

Når det gjelder effektene på relative lønns- og sysselsettingsforhold mellom grupper i mottakerlandenes arbeidsmarkeder, gir økonomisk teori et entydig resultat: Gruppene som utsettes for økt konkurranse som en følge av innvandring blir de relative taperne, mens grupper som har komplementær (utfyllende) kompetanse blir de relative vinnerne. Det er imidlertid ikke like entydig hvem som har de to typene kompetanse og dermed tilhører gruppene av relative tapere eller vinnere.

Mange empiriske studier analyserer effekten av økt innvandring for forskjellige grupper i arbeidsmarkedet. Flere studier både fra USA (bl.a. Borjas 2003, Card 2007) og Europa (bl.a. Dustmann et al. 2007) tyder på at høyere innvandring til et land har en mer negativ påvirkning på lønnsutviklingen blant lavt utdannede og for de arbeidstakerne som ligger nederst i lønnsfordelingen. Borjas (2003) forklarer dette ved at innvandrerne til USA som gruppe konkurrerer sterkere med de lavt kvalifiserte fordi en større andel av dem, i den perioden han studerer (1980-2000), har lav kompetanse. Også i forhold til dette spørsmålet er det en viss uenighet blant amerikanske forskere om nivået på effektene. Dette reflekteres i David Cards uttalelser i et intervju med Federal Reserve Bank of Minneapolis:

... I don't think anyone thinks immigration has helped low-skilled natives very much. So the most positive view would be a zero effect. [...] It's quite possible that unskilled immigration is having some negative effect on unskilled natives. The question is, how big is the effect? Has it reduced native wages by 20 percent, or has it reduced their wages a couple of percent? Given my reading of the literature, the best available evidence is the effect on the order of a couple of percents nationwide over 25 years.¹⁶

Studier fra Canada (De Voretz 2001, Aydemir og Borjas 2007) viser imidlertid at det først og fremst er de med høy utdanning som har hatt en negativ lønnseffekt av innvandringen til landet. Canada har, i større grad enn både USA og vesteuropeiske land, latt behovene i arbeidsmarkedet styre utvelgelsen av immigrantene. Dette har ført til at en relativt stor andel av innvandrerne har høy utdanning.

16. <http://www.minneapolisfed.org/pubs/region/06-12/card.cfm>

Det er imidlertid ikke slik at graden av konkurranse eller komplementaritet mellom de nyankomne og de som er der fra før entydig kan utledes fra den formelle kompetansen i de respektive gruppene. Dustmann et al. (2007) peker på at innvandrergruppen i Storbritannia har et like høyt utdanningsnivå som den innfødte delen av befolkningen. Relativt nyankomne innvandrere blir imidlertid yrkesmessig degradert i den forstand at de er formelt overkvalifisert for de jobbene de får og har lavere lønnsmessig avkastning av sin utdanning enn arbeidstakere fra den opprinnelige befolkningen.

Flere empiriske analyser tyder på at innvandrere og innfødte med samme formelle utdanningsnivå og lengde på yrkeserfaringen til en viss grad utfyller hverandre i produksjonsprosessen. De er dermed i mindre grad konkurrenter i arbeidsmarkedet enn arbeidstakere fra den opprinnelige befolkningen som befinner seg i samme kompetansegruppe. Man vet lite om hva som faktisk skjer på arbeidsplassene. En hypotese er at relativt nyankomne innvandrere har en tendens til å gå inn i bunnen av «sine egne» arbeidsmarkeder – f.eks. som faglærte bygningsarbeidere. Der overtar de rutinepregete og relativt enkle oppgaver fra de innfødte arbeidstakerne. Disse får da mer tid til å ta seg av mer kompliserte og kommunikasjonspregete oppgaver, f.eks. knyttet til samordning av oppgavene på byggeplassen og kontakten med ledelsen. Manacorda et al. (2006), Friedberg (2001) og Peri og Sparber (2007) fremhever at slike mekanismer kan bidra til å forklare de svakt negative – og til dels positive – lønneffektene av innvandring som er funnet i studier fra henholdsvis Storbritannia, Israel og USA.

Belønningsstrukturen i Norge virker mest tiltrekkende på lavt utdannet arbeidskraft i andre land. Norske studier tyder også på at innvandrere får lite igjen for sin utdanning i det norske arbeidsmarkedet og blir – som i Storbritannia – yrkesmessig degradert i forhold til sitt utdanningsnivå (Barth et al. 2004, Hardoy og Schøne 2007). Dette tyder på at det er de lavt kvalifiserte i den opprinnelige befolkningen som i størst grad blir utsatt for økt konkurranse når innvandringen til det norske arbeidsmarkedet går opp. Det er derfor mulig at dette kan hemme arbeidet med å sysselsette yrkeshemmete og andre grupper som i dag delvis er utestengt fra arbeidsmarkedet fordi de har – eller antas å ha – lav produktivitet. Eller med andre ord: å mobilisere arbeidskraft fra utlandet kan i noen grad gå på bekostning av å mobilisere arbeidskraft fra den yrkespassive delen av den norske befolkningen.

De institusjonelle forholdene i det norske arbeidsmarkedet ligger ganske langt fra de forutsetningene som ligger til grunn for at den enkle markedsmodellen skal gi full sysselsetting. Norge har en høy tariffavtaledekning og høy organisasjonsgrad både blant arbeidsgivere og arbeidstakere. I en stor del av arbeidsmarkedet bestemmes lønningene ved at tariffavtaler fastlegges i koordinerte forhandlinger på et høyt sentraliseringsnivå. Dette gir relativt lite rom for å tilpasse lønningene til endringer i tilbud av arbeidskraft mellom forhandlingsrundene.

Ifølge den enkle markedsmodellen vil slike stivheter i lønnsdannelsen gjøre at høyere innvandring øker arbeidsledigheten i stedet for å senke lønningene. Dette gir effektivitetstap som i sin tur kan få negative effekter for lønnsutviklingen til arbeidstakerne i den opprinnelige arbeidsstyrken. Angrist og Kugler (2003:303) knytter litteraturen om institusjonelle rigiditeter til diskusjonen om effekter av innvandring i arbeidsmarkedet:

Although employment protection and entry barriers may reduce job loss in the short run, our theoretical discussion shows why reduced flexibility may be counter-productive, possibly amplifying any negative employment consequences of immigration for natives.

I sin studie av innvandring til EU-land estimerer de direkte interaksjonseffekten mellom mål for arbeidsmarkedsstandarder,¹⁷ dekningsgraden i ledighetsstrygden og graden av etableringshindringer i produktmarkedet på den ene siden, og sysselsettingseffekten av innvandring på den andre. Deres resultater tyder på at etableringshindringer i produktmarkedet gjør sysselsettingseffekten mer negativ for befolkningen i mottakerlandet. Når det gjelder arbeidsmarkedets standarder og dekningsgraden i ledighetstrygden, gir de estimerte interaksjonseffektene grunnlag for mindre klare konklusjoner. OECD (2006) viser at Norge i en internasjonal sammenheng har relativt lave etableringshindringer i produktmarkedet.

I de senere årene er det i økende grad blitt fokusert på den positive sysselsettingsutviklingen i en del nordeuropeiske land med et generelt høyt reguleringsnivå i arbeidsmarkedet kombinert med den typen lønnsfastsettelsesregime som gjør seg gjeldende i Norge. En mulig delforklaring, som presenteres i OECD (2006), er at den høye sentraliserings- og koordineringsgraden i forhandlingene gjør at arbeidstakersiden tar hensyn til at høye lønnskrav gir høyere arbeidsledighet og prisstigning. Siden dette ikke er i medlemmenes interesse, justeres lønnskravene til fagforeningen ned – særlig når arbeidsmarkedet utsettes for negative sjokk. Dermed blir denne modellen mer fleksibel overfor endringer i arbeidstilbudet enn når forhandlingene foregår på et mer desentralisert nivå.

Lundborg (2006:25) hevder at den typen stivheter som de norske arbeidsmarkedsinstitusjonene skaper i lønnsfastsettelsen vil påvirke innvandringsstrømmens nivå og variasjon over konjunkturforløpet.

... since wages are downwardly rigid, immigrant workers' lower wage demands can not be used to enter the country, and large-scale immigration will occur only during business peaks.

17. Her benyttes en indeks for oppsigelsesvern, regelverk for arbeidstid, arbeidskontrakter, minimumslønn og fagforeningenes involvering i ansettelser og oppsigelser.

Denne tendensen vil forsterkes av et sterkt oppsigelsesvern, siden dette beskytter de opprinnelige arbeidstakerne – i det minste på kort sikt – mot å bli byttet ut med nyankomne innvandrere. Lundborgs poeng er at innvandrere i en periode med arbeidsledighet eller likevekt i mottakerlandet ikke tar sjansen på å bli gående arbeidsløse. Dermed velger de å bli hjemme eller drar til et land der sysselsettingsmulighetene er bedre. Rigiditeten i lønnsdannelsen vil imidlertid bidra til at det innenfor denne typen «nordeuropeiske reguleringsregimer» blir mangel på arbeidskraft i oppkonjunkturer, bl.a. fordi sjenerøse velferdsordninger kan gjøre arbeidsstyrken relativt lite geografisk og yrkesmessig mobil. Dette vil være en situasjon som kan stimulere til relativt høy innvandring fra land på et lavere velferdsnivå. Når innvandrings-«bølgene» varierer på denne måten over konjunkturforløpet, vil de bidra til å løse opp flaskehalsene og dermed effektivisere fordelingen av produksjonsressursene i arbeidsmarkedet. Slike mekanismer kan bidra til at lønns- og sysselsettingsgevinstene i mottakerland blir mer positive for den opprinnelige arbeidsstyrken.

Effekter av innvandring via offentlige finanser

Antall yrkesaktive per pensjonist vil i løpet av de kommende tiårene falle i de fleste OECD-landene – også i Norge. Spørsmålet om hvorvidt innvandring kan bidra til å finansiere offentlig forbruk er derfor svært aktuelt.

Generelt kan innvandring i denne sammenheng bidra positivt på to måter:

- 1) Ved å påvirke lønn, sysselsetting og kapitalavkastning på en slik måte at skattegrunnlaget i den opprinnelige befolkningen går opp. Den økonomiske forskningsbidrag til å avdekke om dette er tilfellet har vi forsøkt å oppsummere i avsnittet over.
- 2) Ved å gi et netto bidrag fra egen inntekt. Dette skjer hvis innvandrerne fra de ankommer – til de returnerer eller dør – i gjennomsnitt bidrar mer til finansiering av offentlige goder enn de forbruker.

Det skattemessige bidraget fra individene i en befolkning når i gjennomsnitt et toppunkt midt i livet, og er lav både i tidlige og sene faser, altså en konkav profil over livsløpet. Konsumet av offentlige goder har det motsatte mønsteret; det når et minimum midt i livet og er høyt både i barndommen og i alderdommen, altså en konveks profil over livsløpet.

Med utgangspunkt i slike livsløpsprofiler for individenes bidrag til offentlige finanser kan det tegnes et optimistisk og et pessimistisk scenario for hvordan økt innvandring påvirker skattebyrden. De alternative scenariene er basert på ulike antakelser om innvandreres egenskaper av betydning for deres karriere i mottakerlandenes arbeidsmarkeder.

I det optimistiske tilfellet er det samlede skattebidraget fra innvandrere over livsløpet større enn det de innfødte bidrar med. I det pessimistiske tilfel-

let er situasjonene motsatt, og økt innvandring bidrar dermed til at skattebyrden blir tyngre for den opprinnelige befolkningen. Følgende egenskaper ved innvandrere trekker – hver for seg (isolert sett) – i retning av at det optimistiske «skattebyrde-scenariet» blir realisert:

- At de ankommer som unge ferdigutdannede voksne. På denne måten slipper mottakerlandet utgifter knyttet til utdanning og omsorg i oppvekstfasen og kan innkassere skatteinntekter over hele det yrkesaktive livsløpet.
- At de (i det minste kulturelt sett) kommer fra et land like i nærheten. Det er mye empirisk forskning som tyder på at innvandrere fra geografisk og kulturelt nærliggende land integreres raskere i arbeidsmarkedet enn de som kommer fra mer fjerntliggende områder.
- At de har arbeid, og ikke beskyttelse eller familiegjennomføring, som hovedmotiv for innvandring. Empirisk forskning tyder på at arbeidsinnvandrere kommer raskere i jobb enn andre kategorier innvandrere.
- At de er single og ikke bringer med seg barn og andre familiemedlemmer som genererer offentlig forbruk. Dette gjelder riktignok bare entydig når effekten av innvandring på skattbyrde betraktes over en – og ikke flere – generasjoner. Hvis innvandrere føder flere barn enn den innfødte befolkningen, kan dette bidra til å lette skattebyrden på lengre sikt.
- At de er menn. Menn har en høyere arbeidsstyrkedeltagelse enn kvinner og bidrar derfor med høyere skatteinntekter.
- At de er høyt utdannede og blant de relativt produktive. Lønna har en tendens til å øke med utdanningsnivå og andre egenskaper som øker den individuelle produktiviteten.

Sentrale spørsmål er da i hvilken grad arbeidstakere med slike egenskaper tilbyr sin arbeidskraft i det internasjonale arbeidsmarkedet, og i hvilken grad velferdsstaten Norge har mulighet for å rekruttere dem.

Alder - Det er et empirisk faktum at majoriteten av arbeidsinnvandrere ankommer mottakerlandene som unge voksne. Hvis Norge åpner for større økonomisk motivert innvandring, vil relativt unge voksne derfor sannsynligvis være overrepresentert blant de nyankomne. Potensielt vil disse dermed ha en lang karriere i det norske arbeidsmarkedet og bidra til en mer bærekraftig aldersstruktur i befolkningen.

Geografisk og kulturell nærhet - Både den demografiske og den økonomiske utviklingen tyder på at en eventuell utenlandsk arbeidskraftsreserve på lengre sikt må hentes utenfor Europa, fra de fattige landene i Asia og Afrika. Norske myndigheter og arbeidsgivere må derfor innstille seg på at tilbudet av uten-

landsk arbeidskraft i framtiden vil øke med den geografiske og kulturelle avstanden til innvandrernes hjemland. Hvis Norge i vesentlig grad skal øke arbeidsstyrken ved innvandring, må derfor en betydelig andel trolig komme fra land i Afrika og Asia. Både i Norge, Sverige og Danmark har innvandrergrupper fra disse områdene hatt problemer med arbeidsmarkedsintegrasjonen: relativt lav arbeidsstyrkedeltakelse, høy arbeidsledighet og dårlig lønnsutvikling, sammenlignet med andre innvandrergrupper og med befolkningen for øvrig.

Innvandringsmotiver - En stor andel av innvandrere fra de såkalte ikke-vestlige landene har kommet til Skandinavia som flyktninger eller for å gjenforenes med sine familier. Siden det er praktisert «innvandringsstopper» i de fleste vesteuropeiske land fra tidlig på 1970-tallet, er det liten erfaring med arbeidsinnvandring fra geografisk og kulturelt fjerntliggende områder i denne regionen. Flere forhold knyttet til selve migrasjonsprosessen og det som fører fram til den kan gjøre at innvandrere i denne kategorien får en relativt vanskelig integrering i mottakerlandenes arbeidsmarkeder. Deres erfaringer er derfor ikke nødvendigvis overførbare på innvandrere med arbeid som hovedmotiv for opphold i mottakerlandet.

Norge kan velge å satse på rekruttering av arbeidsinnvandrere fra områder i og utenfor EØS. Uten å bryte med internasjonale konvensjoner og verdier som er sterkt grunnfestet i det norske samfunnet, er det ofte vanskelig å velge bort innvandrere som ønsker opphold pga. familiegjenforening, behov for beskyttelse eller pga. en vanskelig humanitær situasjon i hjemlandet.

Resultater fra en norsk studie tyder imidlertid på at også arbeidsinnvandrere fra Asia og Afrika på litt lengre sikt har hatt problemer med integrasjonen på arbeidsmarkedet, selv om de kom raskt i jobb og hadde en høy arbeidsstyrkedeltakelse rett etter ankomsten. Bratsberg et al. (2007) analyserer arbeidsmarkedstilpasningen for den kohort av mannlige arbeidsinnvandrere som kom til Norge før «innvandringsstoppen» i perioden 1971-1975 fra Pakistan, Tyrkia, India og Marokko. Arbeidsmarkedstilknytning for denne gruppen blir fulgt over en trettiårsperiode og sammenlignet med arbeidsmarkedstilknytningen til innfødte menn med lignende utdanning, alder og næringstilknytning. De første ti årene etter ankomst har innvandrerne en sysselsettingsrate som er høyere enn sammenligningsgruppen av innfødte. Men deretter faller sysselsettingsraten markant, og mye mer enn for nordmenn. I år 2000 er sysselsettingsraten 50 prosent mot 87 prosent blant de innfødte. Forfatterne finner indikasjon på at det kan være betydelige disinsentiver innebygd i det norske trykde- og stønadssystemet som bidrar til lav arbeidsmarkedsdeltakelse blant innvandrere i disse gruppene. Dette gjelder særlig for de som har mange barn. Denne studien indikerer at for at innvandrernes bidrag til offentlige finanser skal være positivt, er det viktig å legge til rette for at inngangen til arbeids-

markedet er god, *men* det er også viktig med en politikk som sikrer at insitamentene for å stå i jobb er gode.

Familiesituasjon - Økt arbeidsinnvandring vil generere økt familieinnvandring. I en internasjonal sammenheng er Norge et familievennlig land, særlig for grupper med relativt lav privat inntekt. Tilbudet av sjenerøse og allment tilgjengelige velferdsgoder og overføringsordninger er mer rettet mot å tilfredsstille familier med medlemmer som har omsorgs- og opplæringsbehov enn single enslige med god økonomi. Dersom vi ikke tar i bruk harde virkemidler for å hindre det, vil single menn følges av kvinner og barn. Å satse på et «gjestearbeidersystem» – med innvandrere på midlertidige arbeidsopphold uten rettigheter til familiegjeningforening – virker urealistisk innenfor det politisk-moralske tenkesettet som det norske lovverket er basert på.

Utdanning og relativ produktivitet – Hypotesen om positiv seleksjon står sentralt i den økonomiske forskningslitteraturen om internasjonal migrasjon. Denne tilsier at det er en positiv sammenheng mellom det å velge å bli arbeidsinnvandrer og individuelle egenskaper som gir relativt høy produktivitet i mottakerlandene (Chiswick 1978, 2000). Begrunnelsen for dette er dels at flyttekostnadene synker med de samme typene egenskapene som øker produktiviteten: pågangsmot, kontaktevne, intelligens, språkkøye m.m., og dels at de som har en type kompetanse som ikke passer i mottakerlandet vil velge å bli hjemme eller dra et annet sted. Jmført med denne hypotesen består altså innvandrergruppene av individer som er relativt mer produktive enn befolkningen i hjemlandet – særlig med tanke på de egenskaper som gir høy avkastning i mottakerlandet. Etter som de tilegner seg landsspesifikk kompetanse, er det dermed mulig at de også blir mer produktive enn befolkningen i mottakerlandene.

Norges evne til å tiltrekke seg ulike typer arbeidskraft påvirkes imidlertid av den belønningsstrukturen som er etablert her i landet. Den sammenpressede lønnsstrukturen gjør at Norge er relativt mest konkurransedyktig i forhold til lavt utdannet arbeidskraft. På grunn av det høye gjennomsnittlige inntektsnivået kan landet trolig også gi konkurransedyktige lønnstilbud til arbeidskraft med middels høy kompetanse. Når det gjelder høyt utdannet arbeidskraft med internasjonalt overførbar kompetanse, vil kombinasjonen av den skandinaviske språkbarrieren og den jevne inntektsfordelingen gjøre at disse får bedre tilbud i andre rike vestlige land. Den norske belønningsstrukturen trekker i retning av at arbeidsinnvandrere til Norge vil ha relativt lav kompetanse, mens «hypotesen om positiv seleksjon» tyder på at de som kommer vil være blant de relativt produktive innen sin kompetansegruppe.

Alt i alt peker denne gjennomgangen på at gruppen av arbeidsinnvandrere som kommer til Norge ikke vil være optimalt sammensatt i forhold til å bidra til en reduksjon av skattebyrden på den opprinnelige befolkningen. Det betyr

imidlertid ikke at økt arbeidsinnvandring ikke kan bidra positivt i denne sammenheng.

Det er etter hvert en relativt omfattende empirisk litteratur som har analysert effekter av innvandring på offentlige finanser. Resultatene varierer ikke overraskende markant mellom land. En grunn til dette er store nasjonale forskjeller i innvandringspolitikk. Et mønster er at bidraget fra innvandring til finansiering av skattebyrden er mindre i land med en relativt stor andel flyktninger, asylsøkere og familiegjennforente i innvandrerbefolkningen. Studier fra Danmark og Sverige – som har høye andeler av denne typen innvandrere – viser for eksempel at innvandringen fra ikke-vestlige land i hovedsak har bidratt til å øke skattebyrden. Lav arbeidsmarkedsdeltakelse og stort konsum av offentlige tjenester er en viktig årsak til de negative resultatene. Likevel viser simuleringstudier – for bl.a. Sverige – at potensialet for at innvandring kan bidra positivt til offentlige finanser er relativt stort, men det fordrer en mer selektiv innvandringspolitikk i forhold til alder og kvalifikasjoner, altså en innvandringspolitikk hvor arbeidsmarkedets behov i større grad bestemmer (Storesletten 2000, 2003).

Empiriske analyser fra Danmark (Wadensjö og Gerdes 2004) viser at netto overføringer til offentlig sektor fra innvandrergruppene varierer markant med konjunktorene. Årsaken er at deres sysselsettingsrate er mer konjunkturfølsom enn for den opprinnelige befolkningen. Denne studien viser at det først og fremst er innvandrernes sysselsettingsrate som er avgjørende for om de bidrar til å minske eller øke skattebyrden. Dette resultatet indikerer at aktiv arbeidsmarkedspolitikk, som arbeidsmarkedsopplæring og språkopplæring – som bidrar til økt arbeidsmarkedsdeltakelse – kan være svært viktig for å heve innvandrernes bidrag til offentlige finanser.

Münz et al. (2006) inneholder enkle analyser av kostnader og gevinster ved immigrasjon til EU-området. Münz et al. anbefaler en innvandringspolitikk som er mer selektiv både med hensyn til individuelle kjennetegn ved innvandrerne og situasjonen i arbeidsmarkedet. Det bør legges sterkere vekt på kriterier knyttet til alder og kompetanse, og nivået på innvandringsstrømmen bør økes (reduseres) i perioder med knapphet (overskudd) i arbeidsmarkedet. En slik reorientering av innvandringspolitikken vil gjøre at innvandring kan gi et positivt bidrag til offentlige finanser. De innser likevel at innvandringen til mange av EU-landene i årene fremover vil være dominert av innvandring av familiære og humanitære årsaker. For å oppnå en lavere avhengighet av offentlige overføringer for disse gruppene, anbefaler de at mottakerlandene sikrer dem tilgang til arbeidsmarkedet raskt etter ankomst.

Når det gjelder innvandringens bidrag til å redusere effekten av en aldrende befolkning, virker det å være en viss konsensus blant forskere om at innvandring alene ikke kan løse dette problemet. Men fra en studie som er basert på en rekke generasjonsregnskapsanalyser fra Tyskland, trekkes det en relativt optimistisk konklusjon. Riktignok skrives det at innvandring ikke kan holde

tilbake eldrebølgen, men den kan virke til å redusere de negative fiskale konsekvensene av den. De mener også at deres resultater for Tyskland er relevante for andre land i Europa, siden de også står overfor lignende demografiske utfordringer (Brücker 2005:41). En klar forutsetning for et slikt positivt resultat er at innvandrerne får jobb og blir stabile deltakere i arbeidsmarkedet.

Litteratur

- Addison, T., og C. Worswick (2002), «The Impact of Immigration on the Labour Market Outcomes of Natives: Evidence from Australian Micro Data». *Economic Record*, 78:68-78.
- Akbari A.H. og D.J. DeVoretz (1992), «The Substitutability of Foreign-Born Labour in Canadian-Production: Circa 1980». *Canadian Journal of Economics*, 25:604-14.
- Altonji, J.G. og D. Card (1991), «The effects of immigration on the labor market outcomes of less-skilled natives». I: J.M. Abowd og R.B. Freeman (red.), *Immigration, trade, and the labor market*. University of Chicago Press.
- Angrist, J. og A.D. Kugler (2003), «Protective or counter-productive? Labour market institutions and the effect of immigration on EU natives». *Economic Journal*, 113:F302-F331.
- Aydemir A. og G. Borjas (2007), «Cross-country variation in the impact of international migration: Canada, Mexico, and the United States». *Journal of the European Economic Association*, 5:663-708.
- Barro, R. og Xavier Sala-i-Martin, (1992), «Regional Growth and Migration: A Japan-U.S. Comparison», NBER Working Papers 4038, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Barrett, A., A. Bergin og D. Duffy (2005), «The labor market characteristics and labour market impacts of immigrants in Ireland». IZA Discussion Paper No. 1553.
- Barth, E., B. Bratsberg, R.A. Nailer og O. Raaum (2002), «Explaining Variations in Wage Curves: Theory and Evidence». Memorandum 3/2002. Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo.
- Barth, E., B. Bratsberg og O. Raaum (2004), «Mulighetenes land? Inntektsprofiler for innvandrere til Norge og USA». *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 45:637-658.
- Bassanini A. and R. Duval (2007) «Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions». OECD Economics Department Working Papers No. 486
- Blanchard O. (1999), «European Unemployment: the Role of Shocks and Institutions». *Economic Journal*, 110:1-33.
- Blanchard O. og J. Wolfers (2000), «The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: The aggregated evidence». *Economic Journal*, 110:1-33
- Blanchflower, D.G. og A.J. Oswald (1994), *The Wage Curve*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Blanchard, O., og L. Katz (1992), «Regional evolutions». *Brooking Papers on Economic activity*. 1992:1-75.
- Blanchflower, D.G., J. Saleheen og C. Shadforth (2007), «The impact of recent migration from Eastern Europe on the UK Economy». IZA Discussion Paper No. 2615.
- Bassanini, A. og R. Duval (2006) «Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions». OECD Social 35, Employment and Migration Working Papers.
- Bodvarsson O.B., J.J. Lewer og H.F. van den Berg (2007), «Measuring immigration's effect on labor demand: A reexamination of the Mariel Boatlift». Manuscript.

- Bohn, S. og S. Sanders (2007), «Refining the estimation of immigrants' labor market effects». Manuskript. University of Maryland.
- Bonin, H. (2005), «Wage and employment effects of immigration to Germany: Evidence from a skill group approach». IZA Discussion Paper No. 1875.
- Borjas, G.J. (1987), «Self-Selection and the Earnings of Immigrants». *American Economic Review*, 77: 531-553.
- Borjas, G. (1999), «Immigration and welfare magnets». *Journal of Labor Economics*, 17:607-637.
- Borjas, G. (2001), «Does immigration grease the wheels of the labor market?». *Brookings Papers on Economic Activity*, 1/2001:1-52.
- Borjas, G. (2003), «The labor demand curve is downward sloping». *The Quarterly Journal of Economics*, 118:1335-1374.
- Bratsberg, B., O. Raaum og K. Røed (2007), «When minority labor migrants meet the welfare state». IZA Discussion Paper No. 2872.
- Brücker, H., M. Kreyenfeld og P. Schräpler (1999), «Trade and migration: Impact on wages, employment and labour mobility in Western Germany». Mimeo. Berlin: German Institute for Economic Research.
- Brücker H., G.S. Epstein, B. McCormick, G. Saint-Paul, A. Venturini og K. Zimmermann (2002), «Managing Migration in the European Welfare State». I: Boeri T., G. Hanson og B. McCormick, (red.), *Immigration Policy and the Welfare System*, New York: Oxford University Press.
- Brücker, H. (2002), «Can international migration solve the problems of European labour markets?». *UNECD Economic Surveys of Europe*, 2/2002:109-142.
- Brücker (2005), «Labor mobility after the European Union's eastern enlargement: Who wins, who loses? The German Marshall Fund.
- Brochmann, G. (2004), «Innvandring og den generøse velferdsstat». Kronikk i *Aftenposten* 7. april 2004.
- Butcher, K. og D. Card (1991), «Immigration and wages: evidence from the 1989s». *American Economic Review*, 81(2): 292-296
- Card, D. (1995), «The Wage Curve: A Review». *Journal of Economic Literature*, 33: 785-799.
- Card, D. (1990), «The Impact of the Mariel Boatlift on the Miami Labor Market». *Industrial and Labor Relations Review*, 43: 245-257
- Card, D. (2001), «Immigration inflows, native outflows, and the local labor market impacts of higher immigration». *Journal of Labor Economics*, 19:22-64.
- Card, D. (2005), «Is the new immigration really so bad?». *Economic Journal*, 115: F300-F323
- Card, D. (2007), «How Immigration Affects U.S. Cities». Discussion Paper Series CREAM, No 11/08, University College London
- Card, D. og T. Lemieux (2001), «Can falling supply explain the rising return to college for younger men? A cohort based analysis». *Quarterly Journal of Economics*, 116: 705-746.
- Carrington, W.J. og P.J.F. De Lima (1996), «The impact of 1970s repatriates from Africa on the Portuguese labor market». *Industrial and Labour Relations Review*, 49(2): 330-347.
- Carrasco, R., J.F. Jimeno og A.C. Ortega (2004), «The effect of immigration on the employment opportunities of native-born workers: Some evidence from Spain». Manuscript.
- Chiswick, B. (1978), «The Effects of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men». *Journal of Political Economy*, 86(5): 897-921.
- Chiswick, B. (2000) «Are Immigrants favorably Self-Selected? An Economic analysis» I: C.B. Brettell og J. F. Hollifield (Eds.), *Migration Theory: Talking Across Disciplines*. London: Routledge.
- Chiswick, B. og P. Miller (2005), «Why is the payoff to schooling smaller for immigrants?». IZA Discussion Paper No. 1731.
- Cohen-Goldner, S. og M.D. Paserman (2004), «The dynamic impact of immigration on natives' labor market outcomes: Evidence from Israel». IZA Discussion Paper No. 1315.

- Drinkwater, S., P. Levine, E. Lotti og J. Pearlman (2003), «The economic impact of migration: A survey». Flowenla Discussion Paper No. 8. Hamburg Institute of International Economics.
- DeVoretz D. (2001), «Canadian immigration: economic winners and losers». I S. Djajic, red., *International Migration. Trend, politics and economic impact*, London og New York: Routledge.
- DeVoretz, D.J. (2006), «Immigration Policy: Methods of Economic Assessment». *International Migration Reviews*, 40:390-418.
- Dustmann, C., F. Fabbri og I. Preston (2005), «The impact of immigration on the British labour market». *The Economic Journal*, 115:F324-F341.
- Dustmann, C., T. Frattini og I. Preston (2007), «A study of migrant workers and the national minimum wage and enforcement issues that arise». CReAM/Target Discussion Paper.
- Ekberg, J. (1999), «Immigration and the public sector: Income effects for the native population». *Journal of Population Economics*, 12:411-430.
- Freeman, R. (2007), «Labour Market Institutions Without Blinders: The Debate over Flexibility and Labour Market Performance». NBER Working Paper No. 11286.
- Friedberg, R.M. (2001), «The impact of mass migration on the Israeli labor market». *The Quarterly Journal of Economics*, 116: 1373-1408
- Friedberg, R.M. og J. Hunt (1995), «The impact of immigrants on host country wages, employment and growth». *Journal of Economic Perspectives*, 9:23-44.
- Gavosto A., A Venturini og C. Villosio (1999), «Do Immigrants Compete with Natives?» *Labour*, 13:603-622.
- Glitz, A. (2006), «The labor market impact of immigration: Quasi-experimental evidence». CReAM Discussion Paper No. 12/06.
- Gott, C. og K. Johnston (2002), «The migrant population in the UK: Fiscal effects». RDS Occasional Paper No. 77.
- Hanson, G.H. (2002), «Immigration and the US Economy: Labour-Market Impacts, Illegal Entry, and Policy Choices». I: Boeri T., G. Hanson og B.McCormick, red., *Immigration Policy and the Welfare System*, New York: Oxford University Press.
- Hanson, G.H. og M.J. Slaughter (2002), «Labor-Market Adjustments in Open Economies: Evidence from U.S. States». *Journal of International Economics*, 57(1): 3-29.
- Hardoy I og P.Schöne (2007), «The return to pre- Returns to Pre-Immigration Education for Non-Western Immigrants: Why so low?» Manuskript presentert på EALE-konferansen i Oslo, september 2007.
- Hatton, T.J. og M. Tani (2005), «Immigration and the inter-regional mobility in the UK, 1982-2000». *The Economic Journal*, 115:F342-F358.
- Hunt, J. (1992), «The impact of the 1962 repatriates from Algeria on the French labor market». *Industrial and Labour Relations Review*, 45:556-572.
- LaLonde, R.J og H. Topel (1991), «Immigrants in the American Labor Market: Quality, Assimilation, and Distributional Effects», *American Economic Review*, 81: 297-302.
- Layard, R., S. Nickell og R. Jackman (1991), *Unemployment: macroeconomic performance and the labour market*. Oxford University Press.
- Lewis, E. (2006), «Immigration, skill mix and the choice of technique». Discussion paper. Federal Reserve Bank of Philadelphia.
- Longhi, S., P. Nijkamp og J. Poot (2004), «A meta-analytic assessment of the effect of immigration on wages». Tinbergen Institute Discussion Paper.
- Lundborg, P. (2006), «EU enlargement, migration and labour market institutions». *Journal for Labour Market Research*, 39: 24-34.
- Manacorda, M., A. Manning og J. Wadsworth (2006), «The impact of immigration on the structure of wages. Theory and evidence from Britain». IZA Discussion Paper No. 2352.
- Moene, K. (1999), «Er den nordiske samfunnsmodellen truet av globalisering? » *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 16:79-84.

- Mühleisen, M. og K. Zimmermann (1994), «A panel analysis of job changes and unemployment». *European Economic Review*, 38:793-801.
- Münz, R., T. Straubhaar og F. Vadean (2006), «The costs and benefits of European Immigration». Discussion Paper. Hamburg Institute of International Economics.
- Nickell, S. (1997), «Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe versus North America». *Journal of Economic Perspectives*, 11: 55-74.
- Norman D.V.(1983), *En liten åpen økonomi*. Oslo: Universitetsforlaget
- OECD (1994), *Employment Outlook*. OECD, Paris.
- OECD (2006), *Employment Outlook*. OECD, Paris.
- OECD (2007), *Employment Outlook*. OECD, Paris.
- Orrenius, P.M. og M. Zavodny (2006), «Does immigration affect wages? A look at occupational-level evidence». IZA Discussion paper, No. 2481.
- Ottaviano, G.I.P. og G. Peri (2005), «Rethinking the gains from immigration: theory and evidence from the U.S.». NBER Working Paper No. 11672.
- Pedersen P.J. (1996), «Aggregate Intra-Nordic-EC Mobility». I: Pedersen, P. J. (red.) *Scandinavian skill migration in the 1980's*. Amsterdam: North-Holland.
- Pedersen J. (2005), «Unemployment Traps – Marginal Groups in the Danish Labour Markets». Paper prepared for the workshop “Indicators and Policies to make Work Pay», March 17, 2005, European Commission.
- Peri, G. (2005), «International migrations: Some comparisons and lessons for the European Union». Manuscript.
- Peri, G. og C. Sparber (2007), «Task specialization, comparative advantages, and the effects of immigration on wages». Manuscript.
- Pischke, S. og J. Velling (1997), «Employment effects of immigration to Germany: an analysis based on local labor markets». *Review of Economics and Statistics*, 79:594-604.
- Roy A.D. (1951), «Some Thoughts on the Distribution of Earnings». *Oxford Economic Papers*, 3:135-146.
- Røed M. and P.J.Pedersen (2007), «A survey of earlier studies of intra Nordic migration flows». In P.J.Pedersen, M.Røed and E. Wadensjö, Tema Nord, Nordisk Ministerråd (kommer).
- Simon, J. (1984), «Immigrants, taxes, and welfare in the United States». *Population and Development Review*, 10:55-69.
- Sinn, H. W. (2005), «Migration and social replacement incomes: How to protect low-income workers in the industrialized countries against the forces of Globalization and market integration». *International Tax and Public Finance*, 12: 375-393.
- Sinn, H.W. og W. Ochel (2003), «Social union, convergence and migration». CESIFO Working Paper No. 961.
- Storesletten, K. (2000), «Sustaining fiscal policy through immigration». *Journal of Political Economy*, 108:300-323.
- Storesletten, K. (2003), «Fiscal implication of immigration – a net present value calculation». *Scandinavian Journal of Economics*, 105:487-506.
- Sussman, Z. og D Zakai, «The Mass Immigration of Physicians and the Steep Rise in Wages of Veterans in Israel: A Paradox?» Tel Aviv University and Bank of Israel, September 1998
- Wadensjö, E. og C. Gerdes (2004), «Immigrants and the public sector in Denmark and Germany». I: Tranæs, T. og K. Zimmermann (red.), *Migrants, work and the welfare state*. University Press of Southern Denmark.
- Winter-Ebmer, R. og J. Zweimüller (1999), «Do immigrants displace native workers? The Austrian Experience». *Journal of Population Economics*, 12: 327-340.
- Winkelmann, R., og K. Zimmermann (1993), «Ageing, migration and labor mobility». I: P. Johnson, K. Zimmermann (red.), *Labor markets in an ageing Europe*. Cambridge University Press.

-
- Winter-Ebmer (2000), «Do Immigrants Displace Native Workers? The Austrian Experience». *Journal of Population Economics*, 12: 327-340
- Zorlu, A. og J. Hartog (2005), «The effect of immigration on wages in three European countries». *Journal of Population Economics*, 18:113-152.

Institutt for samfunnsforskning

Rapport 2007:12

<i>Forfatter/Author</i> Marianne Røed og Pål Schøne
<i>Titel/Title</i> Virkninger av arbeidsinnvandring – en kunnskapsoversikt
<i>Sammendrag</i> I denne rapporten går vi igjennom sentrale bidrag til den internasjonale forskningslitteraturen om effekter av innvandring på lønns- og sysselsettingsutviklingen i mottakerlandene. Hensikten er å belyse hvordan innvandring kan komme til å virke for utviklingen i det norske arbeidsmarkedet. Det er få empiriske analyser som baserer seg på norske data, men det er en stor internasjonal litteratur om relevante emner. Vår strategi er å beskrive hovedresultater fra denne litteraturen, og drøfte dem i forhold til sentrale trekk ved den norske velferdsstaten og det norske arbeidsmarkedets virkemåte. Graden av innvandring er den uavhengige variabelen i de analysene som gjennomgås, altså det fenomenet som potensielt har effekter på den økonomiske utviklingen i mottakerlandene. Når det gjelder de avhengige variablene i analysene, hva innvandringen har effekt på, fokuserer vi i denne rapporten på studier som behandler to hovedtemaer: - Hvordan en økt tilstrømning av arbeidskraft fra utlandet virker inn på den gjennomsnittlige lønns- og sysselsettingsutviklingen, og hvordan effektene fordeler seg mellom forskjellige grupper i arbeidsmarkedet etter utdanning, plassering i inntektsfordelingen eller innvandringsbakgrunn. - Hvordan skattebyrden til befolkningen i mottakerlandene påvirkes av økt innvandring.
<i>Emneord</i> Arbeidsinnvandring, lønn, sysselsetting
<i>Summary</i> In this report we review several contributions to the international economic literature about effects of immigration on the economic development in the receiving country. The main objective is to shed light on how immigration may affect the development in the Norwegian labor market. Our strategy is to describe main results from this literature and discuss them in relation to the economic context formed by the institutions of the Norwegian welfare state and the functioning of the labor market. The degree of immigration is the independent variable in the analyses we review. The main focus in the report is labor migration. With regard to the dependent variables, i.e., the phenomenon which immigration potentially has an effect on, the attention is on two main issues: - to what extent an increase in the immigration rate affects the average wage – and employment levels of the and how such effects distributes among different groups in labor force of the receiving country. - to what extent an increase in the immigration rate may lighten the tax burden carried by the native population.
<i>Index terms</i> Labour migration, wages, employment