

Juhana Vartiainen

Ny lönebildning och nya partsrelationer

En väsentlig styrka i den nordiska lönebildningsmodellen är att arbetsron cementeras i centrala avtal så att lokala konflikter kan undvikas, vilket också gynnar investeringar. I en ekonomi med starka och stora fackförbund är det också nyttigt att det sker någon typ av informell samordning kring den lämpliga genomsnittliga löneökningstakten. En sådan samordning utesluter inte en individuell och flexibel lönebildning på lokal nivå.

Både centralisering och decentralisering behövs

Lönebildningssystemet är i ett demokratiskt samhälle alltid föremål för många potentiellt motstridiga krav. Lönerna är marknadspriser som måste förmedla information om hur värdefulla olika arbetsinsatser och färdigheter är i produktionen och hur tillgängliga eller knappa olika kvalifikationer är bland arbetskraften. Men lönerna är också ett incitamentinstrument för företagets personalpolitik, och om arbetsinsatsen är beroende av lönen – vilket antagande ligger bakom effektivitetslöneteorierna – kan lönerna inte alltid fungera som marknadspriser. Dessutom bildar lönestrukturen grunden till den slutgiltiga inkomstfördelningen. Lönerna kommer då också att påverkas av samhällets värderingar och normer, bland annat genom minimilönebestämmelser. Lönerna kan inte samtidigt omfatta alla dessa funktioner – marknadspriser, incitamentinstrument i företagets interna lönepolicy samt uttryck för samhällets värderingar.

Sveriges turbulenta arbetsmarknadshistoria avspeglar motsättningarna mellan dessa olika faktorer som påverkar lönebildningen. Löneförhandlingssystemet har i Sverige ofta diskuterats ideologiskt, främst utifrån en politisk motsättning mellan "centraliserad" och "decentraliserad" lönesättning. Därmed har man förbisett den kanske allra viktigaste aspekten av nordisk lönebildning och det nordiska kollektivavtalssystemet: i de nordiska kollektivavtalen stipulerar man om arbetsfred centralt, så att de lokala parterna inte kan initiera stridsåtgärder. Det är denna mekanism som i hög grad förklarar varför just många öppna ekonomier

Juhana Vartiainen, docent och
forskningschef på Konjunkturinstitutet,
Stockholm.
Juhana.Vartiainen@konj.se

Artikeln analys och teser är författarens egna och ska inte tolkas som Konjunkturinstitutets syn.

har starka fackförbund och omfattande kollektivavtal (se Agell 1999).

Som betonas i den ekonomisk-teoretiska litteraturen om det så kallade holdup-problemet, är denna centrala kontroll av lokala konflikter en förutsättning för att incitamenten för investeringar ska vara lämpliga. Om företag kontinuerligt måste omförhandla sina löner när lönsamheten förändras, skulle vinstfrämjande investeringar kunna leda till högre löner om lokala fackklubbar i lokala förhandlingar kräver en del av investeringarnas avkastning i form av högre löner. Ett centralt sifferställt löneutrymme bryter denna potentiellt skadliga länk mellan lokal lönsamhet och lokala löner, samtidigt som centralorganisationernas experter kan anpassa löneutrymmet till konjunktursvängningar som drabbar hela branschen. Centralt avtalade löneökningar kan således betraktas som grova indexeringsmekanismer som anpassar lönenivån till branschvisa ekonomiska störningar, utan att en förväntning av kontinuerliga lokala förhandlingar förstör incitamenten för investeringar¹. Fördelen med de nordiska kollektivavtalen enligt denna teoribildning är att de *undviker* lokala förhandlingar som leder till rent-seeking.

Det har alltså funnits goda teoretiska grunder till att träffa centrala avtal om det genomsnittliga löneökningstrymmet. Denna teoretiska grund spelar troligen en mindre roll i dagens globaliserade ekonomi där ekonomiska störningar i allt högre grad blir företagspecifika och även funktionsspecifika inom företagen. Med andra ord, att bromsa allas löner i en bransch eller i hela ekonomin var ett effektivt sätt att hantera en prisnedgång på skogsindustrins främsta marknader på 1950-talet, men idag är det sannolikt meningslöst att bemöta Ericssons problem med en generell löneanpassning nedåt i hela IT-branschen. Företagen säljer allt mer individualiserade produkter, och företagens alla funktioner omprövas kontinuerligt som objekt för outsourcing. Det förefaller då mindre tillrådligt att styra makroekonomin med breda överenskommelser om löner.

Behovet av att eventuellt anpassa lönenivån centralt efter ekonomiska störningar blir troligtvis mindre. Men detta innebär inte att all centralisering blir irrelevant. I en ekonomi med starka fackförbund kommer det alltid att finnas en grund för en formell eller informell samordning om lönekraven. Utan någon samordning hamnar fackförbundens lönekrav lätt på en nivå som inte är förenlig med låg arbetslöshet. Med centralisering avses enbart att centralorganisationerna och stora förbund – både på löntagar- och arbetsgivarsidan – ser till att en återhållsam genomsnittlig löneutveckling åstadkoms. Detta är ett uppdrag som centralorganisationerna och andra stora organisationer, möjligen med hjälp av Medlingsinstitutet, idag hanterar skickligt och bör anförtros även i fortsättningen. Även om avtalskonstruktionerna idag är mångfacetterade, kan erfarna lönesättare skaffa sig en grov uppfattning om sambandet mellan avtalsrörelsens utfall och

¹ Detta argument framförs av Teulings och Hartog (1998), och deras bok innefattar en bra inledning till holdup-problemets betydelse för kollektiva löneavtal.

den prognostiserade timlöneökningen. Då är det bra om det finns en klar gemensam bild av en genomsnittlig timlöneökningens effekt på samhällsekonomin.

Jag tolkar således "centralisering" som en samordnad ansträngning för att begränsa löneökningstakten så att arbetslösheten varaktigt kan hållas på en låg nivå. Det viktiga är att det summerade löneökningstrycket inte hamnar för högt. Detta innebär att generella höjningar och individgarantier samt centralt siffer-satta potter måste förbli återhållsamma.

Sverige har i detta avseende undergått en intressant och positiv utveckling sedan mitten av 1990-talet. Efter 1990-talskrisen och den konfliktyllda avtalsrörelsen 1995 initierade arbetsmarknadsparterna inom industrin, också uppmuntrade av regeringen, ett reformarbete om förhandlingsordningen. Dessa diskussioner mynnade 1997 ut i tillkomsten av *Industriavtalet*. Syftet med avtalet är att främja industriell utveckling, lönsamhet och konkurrenskraft inom industrin. Industriavtalet täcker ett 60-tal avtalsområden. Det har fått stor betydelse, dels som förebild för andra liknande överenskommelser, dels därför att efter avtalets tillkomst har det rått ett informellt samförstånd bland arbetsmarknadens parter om att exportindustrin ska inleda löneförhandlingarna och att industrins avtal ska sedan utgöra normen för resten av arbetsmarknaden. Det finns ett femtontal avtal om förhandlingsordning inom näringslivet som har Industriavtalet som förebild.

Individuell lönebildning och produktivitetstillväxten

En viss samordning behövs alltså för att upprätthålla hög sysselsättning. En sådan "centralisering" strider dock inte emot individuell lönebildning, tvärtom. Det är fullt möjligt att centrala avtalskonstruktioner simultant åstadkommer en återhållsam genomsnittlig löneökningstakt och tillåter en individuell lönebildning på arbetsplatser.

Sifferlösa avtal kan i denna anda tolkas som de mest "centraliserade" eftersom de lägger ett lock på fackförbundets kollektiva förhandlingsförmåga. Med andra ord, ett fackförbund som undertecknar ett sifferlöst avtal har bundit sig till arbetsfred på alla sina arbetsplatser, utan att i gengäld kräva någon minimihöjning till sina medlemmar. Att på så vis avstå från att använda sin kollektiva förhandlingsstyrka är den starkaste form av centraliserad återhållsamhet som ett fackförbund kan åstadkomma². Detta förhållande motsvarar inte den anglosaxiska oreglerade arbetsmarknaden eftersom de svenska lokala förhandlingarna, på ett sifferlöst område, måste föras under en arbetsfredsförpliktelse som styrs av kollektivavtalet.

Andra avtalskonstruktioner, bland andra individuell lönebildning med centralt siffer-satta potter eller individgarantier, är inte heller i strid med denna centraliserade samordning, förutsatt att garantierna och pottorna inte är alltför höga. Sifferlösa avtal, centralt siffer-satta potter eller stupstockar eller centralt siffer-satta individgarantier är alla principiellt förenliga med individuell lönebildning.

² Svante Nycander (2003) har dock väckt frågan om hur robust den sifferlösa avtalskonstruktionen är: kan man varaktigt avtala om arbetsfred separat från löneöverenskommelsen?

Jag vill således framföra tesen att motsättningen mellan "central" och "lokal" är artificiell och man behöver inte välja den ena och förkasta den andra. Det finns mycket som talar för att en fortsatt individualisering av lönebildningen kan främja produktivitet. Ingen enskild avtalskonstruktion kan vara bäst för alla branscher, men det finns anledning att tro att mer individuell lönebildning har i många branscher främjat produktivitet. Ett antal studier stöder idén att större löneskillnader bland tjänstemän skapar tydligare incitament och därmed bidrar till en bra produktivitetstillväxt. Per Lundborg (2005) visar att det finns ett samband mellan företagets produktivitetstillväxt och hur mycket företagen har ökat sin användning av yrkesgrupper som tillåter individuell lönebildning. Fredrik Heymans (2005) studie tyder också på ett samband mellan just lönespridning bland tjänstemän och produktivitetstillväxten. Det finns inga studier som antyder ett likadant samband för arbetarna, först och främst eftersom arbetaravtalen till största del har fortsatt att använda generella lönehöjningar.

Att tjänstemäns avtalskonstruktioner har individualiserats och decentraliserats så snabbt och smidigt har utan tvekan varit en överraskning för många samhällsforskare och nationalekonomer. Det är trots allt just i Sverige som ambitionen om en solidarisk lönepolitik och till och med en utjämning av relativa löneskillnader var stark på 1960- och 1970-talet.

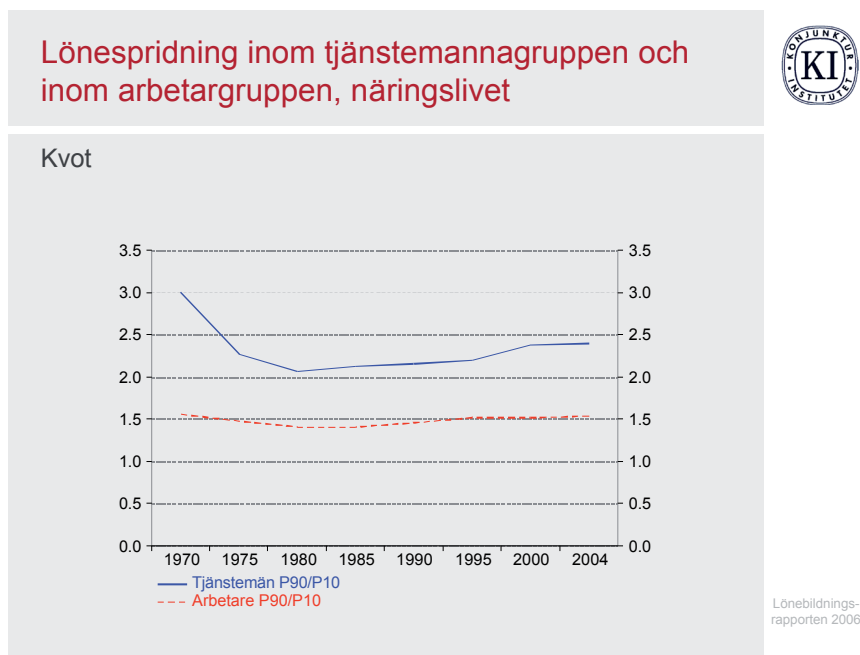
Acceptansen av mer individuell lönebildning bland tjänstemän lär dock ha ökat av tre skäl. För det första, tjänstemän i allmänhet och välutbildade tjänstemän i synnerhet har även globalt haft en positiv utveckling under senare år, såtillvida att löneskillnaden mellan välutbildade tjänstemannagrupper och arbetare har ökat generellt i världsekonomin. Den ökade individualiseringen av lönebildningen kan åtminstone delvis bero på denna trend. Om man upplever sin position på arbetsmarknaden som stark, är behovet av kollektivt avtalade generella lönehöjningar eller minimilöner också mindre. För det andra, idag finns en progressiv beskattning samt ett omfattande socialt skydds nätverk som tillsammans minskar individuell ekonomisk osäkerhet. Då kan det förefalla mindre hotande att låta marknadskrafterna avgöra lönen – jämfört med 1970-talet då den ambitiösa solidariska lönepolitiken initierades. För det tredje, den makroekonomiska omgivningen är idag också ganska stabil jämfört med perioden till 1980-talet, då inflationen ofta var hög och det kanske föreföll viktigt att med hjälp av kollektivavtalet genomföra stora procentuella lönehöjningar som kompenserar för inflationen.

Det är också intressant att decentraliseringen av tjänstemäns avtalskonstruktioner avspeglas tydligt i lönespridningen hos denna grupp. Lönespridningen tycks öka först och främst under högkonjunkturer, om avtalskonstruktionen tillåter det, medan en lågkonjunktur innebär att relativlönerna är tämligen stabila.³ Avtalskonstruktioner-

³ Se Lönebildningsrapporten 2007, Konjunkturinstitutet, för en utförlig analys av sambandet mellan lönespridning och avtalskonstruktioner.

nas utveckling torde också avspeglas i den allmänna lönespridningen som ökar måttligt. En jämförelse av lönespridningen mellan arbetare och tjänstemän visar att spridningen har ökat bland tjänstemän men knappast alls bland arbetarna (se diagram 1).

Diagram 1. Lönespridning för tjänstemän och arbetare



Makroekonomin och sysselsättningen

Sverige behöver både både centralisering och individualisering. Hur bra har då återhållsamheten på makronivån fungerat? Den makroekonomiska återhållsamheten avspeglas i jämviktsarbetslösheten, det vill säga den nivå på arbetslöshet som är förenlig med en stabil inflationstakt. Med en given produktionsteknologi och ett givet konkurrensläge på varumarknaden bestäms jämviktsarbetslösheten i sin tur av nivån på lönekraven, det vill säga den så kallade "lönekravkurvan" som ger sambandet mellan arbetslöshet och löntagarnas lönekrav. Detta samband fångas också upp av Phillipskurvan (se diagram 2), som visar sambandet mellan arbetslösheten och arbetskostnadens ökningstakt i Sverige 1999-2009⁴. Diagram 2 visar tydligt hur arbetskostnadens ökningstakt beror på konjunktureren. Under 2003-2005 års lågkonjunktur översteg arbetslösheten sin jämviktsnivå på 6,2 procent⁵. När arbetslösheten sjunker och ekonomin 2007 övergår

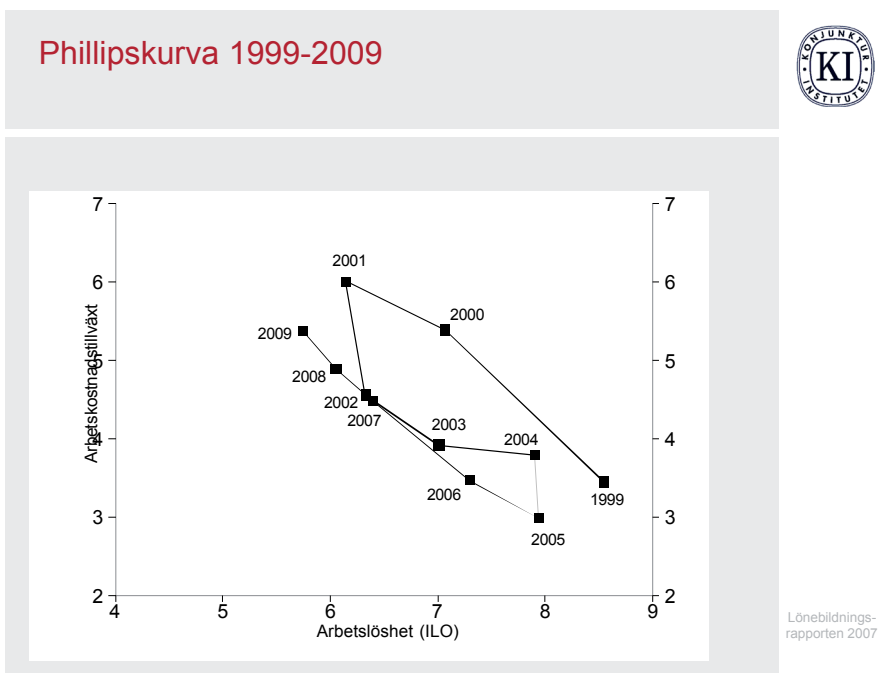
⁴ Åren 2007-2009 är Konjunkturinstitutets prognos som motsvarar uppfattningen i Lönebildningsrapporten 2007.

⁵ 6,2 procent är Konjunkturinstitutets bedömning av jämviktsarbetslösheten, se Lönebildningsrapporten 2007, Konjunkturinstitutet.

från lågkonjunktur till överhettning, accelererar arbetskostnadens ökningstakt. Konjunkturinstitutets bedömning av den långfristiga möjliga ökningstakten av arbetskostnaden är 4,4 procent, och diagram 2 förtydligar hur ökningstakten börjar överskrida denna strukturella takt när arbetslösheten understiger sin jämviktsnivå på drygt 6 procent.

Om lönebildningen även i fortsättningen fungerar ungefär i enlighet med den kurva som utgörs av observationerna 2003-2009, kommer jämviktsarbetslösheten i frånvaro av större politiska omläggningar eller större ekonomiska störningar att ligga kvar på drygt 6 procent. Diagrammet ger också tentativt stöd till hypotesen att lönebildningen förbättrades efter Industriavtalets tillkomst 1997. Sambandet mellan arbetslöshet och arbetskostnadens ökningstakt flyttar nämligen "inåt" efter 1990-talet, vilket innebär att en given nivå på arbetslöshet är förenlig med en lägre ökningstakt av arbetskostnaden, så att jämviktsarbetslösheten sjunker. En jämviktsarbetslöshet på 6,2 procent (enligt ILO-definitionen) kan dock fortfarande betraktas som tämligen hög, åtminstone jämfört med arbetslösheten i Sverige före 1990-talet.

Diagram 2. Samband mellan arbetslöshet och arbetskostnadens ökningstakt i Sverige 1999-2009 (prognos 2007-2009).



Hur fungerar lönesamordningen i praktiken? Den centrala kontrollen av lönekravens nivå åstadkoms nu genom en informell samordning mellan stora förhandlingsorganisationer som LO, fackförbunden inom industrin och Privat-tjänstemannakartellen PTK. Medlingsinstitutet spelar sannolikt också en viktig roll för att parterna ska kunna dela en någorlunda gemensam beskrivning av verkligheten. Hur arbetsmarknadens parter kommer fram till sina överenskommelser om löner kan inte direkt observeras av utomstående. Några reflektioner om denna process går dock att göra.

För det första, många nationalekonomiska teorimodeller säger att det är bra att någon stor sektor inleder förhandlingarna och blir normerande. Om en stor förhandlingsorganisation förhandlar om lönen, blir dess lönekrav lägre om organisationen utgår från att resten av arbetsmarknaden kommer att tillämpa ungefär samma löneökningstakt. Således är det bra att någon sektor har denna roll. Ingenting säger att det måste vara just industrin, men det är idag svårt att se något tydligt alternativ.

För det andra, avtalsrörelsen 2007 innebar en tämligen stark intern LO-samordning samtidigt som många tjänstemannaorganisationer fortfarande avtalade om individuell lönesättning. En rimlig helhetsbedömning av detta är att lönebildningen nu egentligen fungerar ganska "centraliserat". Som påpekas ovan, strider detta inte mot att många avtalskonstruktioner tillåter individuell lönebildning med låga eller inga individgarantier. Även denna något nyanserade centralisering är dock intressant eftersom Sverige sedan länge inte har haft någon bra fungerande lönesamordning. Dagens samordning kunde vara bättre och jämviktsarbetslösheten kunde vara lägre – men systemet fungerar trots allt bra.

För det tredje, Medlingsinstitutets tillkomst innebär ett litet men signifikant steg mot statlig "inkomstpolitik", såtillvida att det nu finns en statlig myndighet som har som uppgift att främja en samhällsekonomiskt lämplig lönebildning. Det hör ju till Sveriges samhällstradition att avvärja en statlig inblandning i lönebildningsprocessen, och en direkt inblandning av regeringen i avtalsrörelsen vore naturligtvis otänkbar. Medlarfunktionen hade innan Medlingsinstitutets tillkomst alltid haft som syfte att främja en överenskommelse mellan parterna, men inte ta ställning till vad som vore samhällsekonomiskt lämpligt. Regeringens proposition om Medlingsinstitutets innebär dock att institutet måste även främja samhällsekonomiskt befogad lönebildning⁶.

⁶ "En väl fungerande lönebildning kännetecknas av att den dels förmår kombinera en god reallöneutveckling med långsiktigt hållbar sysselsättningstillväxt genom att generera en kostnadsutveckling som givet produktivitet-utvecklingstakten inte överstiger den i våra konkurrentländer, dels i så liten utsträckning som möjligt ger upphov till arbetsmarknadskonflikter som orsakar kostnader eller andra negativa effekter för tredje man" (Regeringens proposition 1999/2000:32, Lönebildning för full sysselsättning). Själva karakteriseringen av målet ("inte överstiger den i våra konkurrentländer") avspeglar snarast hur arbetsmarknadens parter resonerade under den fasta växelkursregimen.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att det har skett stora förändringar i svensk lönebildning och att systemet förefaller fungera varken väldigt dåligt eller väldigt bra. Produktivitetstillväxten har varit hög, men jämviktsarbetslösheten bedöms stanna kvar på drygt 6 procent. Avtalsrörelsen 2007 tydde inte på några större förändringar i förhandlingarnas tågordning.

Referenser

- Agell, J (1999): *On the benefits from rigid labour markets: norms, market failures and social insurance*. The Economic Journal, 109, 143-164.
- Heyman, F (2005): *Pay inequality and firm performance: evidence from matched employer-employee data*. Applied Economics, 37 (11), 1313-1327.
- Lundborg, P (2005): *Individual wage setting, efficiency wages and productivity in Sweden*, Working Paper 205. FIEF (Trade Union Institute for Economic Research), Stockholm
- Lönebildningsrapporten 2006, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Lönebildningsrapporten 2007, Konjunkturinstitutet, Stockholm.
- Nycander, S (2003): *En baksätessförares betraktelser. I Tretton perspektiv på lönebildningen*. Medlingsinstitutet, Stockholm.
- Regeringens proposition 1999/2000:32, *Lönebildning för full sysselsättning*.
- Teulings, C & Hartog, J (1998): *Corporatism or Competition? Labour Contracts, Institutions and Wage Structures in International Comparison*. Cambridge University Press, Cambridge.