

# Kollektiva arbetsmarknadsrelationer som spontan ordning

## SVANTE NYCANDER

är fil lic i statskunskap och fil dr h c. Han var ledarskribent i Dagens Nyheter från 1960, facklig reporter under några år på sjuttioalet och chefredaktör och chef för ledarredaktionen 1979–94. svante.nycander@telia.com

*I Sverige var relationerna mellan arbetsgivare och fackföreningar underkastade ett minimum av statlig reglering fram till 1970-talet. Kollektiv laissez faire härskade, förhandlings- och avtalssystem utvecklades som en spontan ordning. Liksom nationalekonomin en gång växte fram ur föreställningen om marknaden som ett system med förmåga till självkorrigering skulle det vara fruktbart för forskningen om arbetsmarknadsrelationer om man betraktade de kollektiva inslagen som uttryck för ett autonomt system, som inte förutsätter statliga initiativ eller regleringar. Många samhällsforskare ser i stället kollektiva relationer som ett utslag av korporatism, någonting politiskt. Analysen av förhandlingssystemet blir sekundär, organisationernas relation till staten sätts i centrum.*

Ibland delar vi in samhället i två sfärer med var sitt särpräglade styrsystem, marknaden och den politiska sektorn. I det schemat går det inte att foga in den etablerade ordningen på arbetsmarknaden. Förhandlingarna, stridsåtgärderna och kollektivavtalen är varken marknad eller politik, relationerna mellan arbetsgivare och fackföreningar bildar ett tredje system, med sina egna rättsregler, traditioner och värderingar, en egen sfär, som skiljer sig också från andra områden av organisationslivet.

Den ekonomiska liberalismen och nationalekonomin växte båda fram ur idén att de ekonomiska förloppen utgör ett mer eller mindre autonomt, sammanhängande system, en naturlig ordning med förmåga till självkorrigering. ”Det viktigaste inslaget i den merkantilistiska revolutionen var kanske åsikten att ekonomin måste betraktas som ett system. Som sådant var ekonomin ett självständigt territorium med sina egna speciella lagar”, skriver Lars Magnusson (1999, s 25, s 115). Man tog inte längre för givet att produktion, handel, anställningar, krediter med mera måste styras och kontrolleras av en furstlig eller kyrklig myndighet. Gunnar Myrdal skrev i *Vetenskap och politik* i nationalekonomien att fysiokraterna, som hade myntat uttrycket *laissez faire*, såg samhället som ett beundransvärt naturens verk, som borde befrias från de auktoritativa ingreppens snedvridande inflytelser. ”Nu råkade det förhålla sig så – och detta är fysiokraternas divinatoriska lyckträff – att speciellt denna politiska idealisering av samhällstillståndet *sammanfaller* med en utomordentligt nyttig och nödvändig teoretisk abstraktion i problembehandlingen, en abstraktion, som vi alltjämt arbeta med i några av analysens stadier, oavsett vad vi hysa för uppfattning om de abstrakta förutsättningarnas rent politiska önskvärdhet.” (Myrdal 1930, s 60). Denna teoretiska abstraktion, *laissez faire*, är en fruktbar utgångs-

punkt för ekonomisk analys och teoribildning samtidigt som det är ett möjligt ideal. Man postulerar en ekonomi utan en mängd regleringar – en verklighetsfrämmande tanke fram till 1700-talet – och koncentrerar uppmärksamheten på det ekonomiska systemets inneboende egenskaper. Den ekonomiska vetenskapen utvecklas ur idén om ekonomin som – med von Hayeks ord – en spontan ordning.

## 1. Kollektiv *laissez faire*

Den tysk-brittiske arbetsrättsjuristen Otto Kahn-Freund har använt begreppet *collective laissez faire* om statlig icke-inblandning i de kollektiva relationerna på arbetsmarknaden: ”allowing free play to the collective forces of society” (Wedderburn 1995, s 6). Det innebär inte frånvaro av lagstiftning om till exempel arbetarskydd, endast att spelreglerna mellan parterna – förhandlingsordning, föreningsrätt, stridsåtgärder, kollektivavtal och dylikt – får utvecklas fritt. Begreppet har aldrig slagit igenom, behovet av statlig reglering tas för givet. Den tidiga liberalismen, både i fransk, engelsk och amerikansk version, såg misstänksamt på privata intressesammanslutningar. Lagstiftare och domstolar bannlyste eller försvårade facklig organisering. Fackföreningar förbjöds under franska revolutionen, och förbudet bestod till 1864. Antifacklig repression i olika former präglade arbetsmarknaden i England till 1906 och i Amerika till 1932 och sedan på nytt i vår egen tid. På de flesta håll ses det som en självklar politisk uppgift att kontrollera intressekampen på arbetsmarknaden, i första hand stridsåtgärderna men i många fall också fackföreningarnas interna förhållanden, former för förhandlingar och avtal, avgränsning av det förhandlingsbara området, politisk aktivitet i facklig regi, individens rätt att stå utanför en organisation med mera. Ett tydligt mönster är att lagar som tillkommit för att stärka förenings- och förhandlingsrätten med tiden blivit instrument för att kontrollera fackföreningarna. Den amerikanska Wagnerlagen 1935, ansedd som en arbetarnas Magna Charta, har genom omtolkningar och påbyggnader blivit ett medel att hålla fackföreningarna nere. På många håll blir kollektivavtal som träffas för en viss bransch automatiskt gällande för alla företag i branschen, även om varken arbetsgivaren eller de anställda tillhör någon förening. Detta minskar incitamentet till organisering, och i Frankrike har sådan lagstiftning bidragit till att bara var tionde löntagare är fackligt organiserad.

De tidiga fackföreningarna ansågs hota den bestående samhällsordningen och mötte hårt motstånd från arbetsgivare och myndigheter. När arbetarna svarade med politisk eller facklig extremism ingrep lagstiftaren för att förebygga anarki på arbetsmarknaden. Även sedan strejkrätten och kollektivavtalssystemet i princip accepterats försökte lagstiftare och domstolar stävja sådant de betraktade som fackliga övergrepp, särskilt påtryckningar på arbetsvilliga. I anglosachsiska länder har de fackliga fri- och rättigheterna konstruerats som undantag från annars gällande rättsregler och ofta omta-

lats som ett slags privilegier. Man ser inte de kollektiva relationerna som ett symmetriskt system, där parternas rättigheter balanserar varandra.

Statlig kontroll är mönstret också i Europas nya demokratier. Där försöker man lagstifta fram fackliga relationer, ofta med svagt stöd hos företag och anställda, för att uppfylla ILO-konventioner och EU-principer om ”den sociala dialogen”.

Bara i de nordiska länderna, särskilt Sverige, fick de kollektiva relationerna utvecklas i huvudsak fritt från statliga ingripanden. Den svenska näringsfriheten från 1864 gällde även förhållandet mellan arbetsgivare och anställda, och myndigheterna lade sig inte i om avtalen slöts individuellt eller kollektivt. Strejkrätten erkändes snabbt och blev sällsynt vidsträckt. Arbetsförmedlingen blev, till skillnad från exempelvis den i Tyskland, inte ett vapen i striderna på arbetsmarknaden. Riksdagen föreskrev 1905 att förmedlingens neutralitet mellan arbetsgivare och arbetare var ett villkor för statsbidrag. LO:s historiker Ragnar Casparsson skrev på 1940-talet att det enda väsentliga undantaget från regeln att staten förhållit sig neutral i arbetskonflikter var Sundsvallsstrejken 1879, då landshövdingen kommanderade ut militär och lät häkta ett trettiotal arbetare med stöd av försvarslöshetsstadgan (Casparsson 1948, s 479). Kollektivavtal ingicks under sextio år innan vi 1928 fick en lag om kollektivavtal. I de stora arbetskonflikterna kring förra sekelskiftet medverkade staten endast med frivillig medling. Partsorganisationerna utformade själva steg för steg regelverket kring den inbördes intressekampen: föreningsrätten, förhandlingsordningen, arbetsledningsrätten, rätten till sympatiåtgärder, skyddsarbete under konflikter med mera.

Delvis avgjorde tillfälligheter. Lagstiftning förutsatte likalydande beslut av riksdagens båda kamrar, och högermajoriteten i första kammaren och vänstermajoriteten (från 1905) i den andra förmådde inte enas. Karl Staaff och liberalerna var öppna för lagstiftning om kollektivavtal och arbetsfred men ville inte lagreglera fackliga förhållanden innan arbetarna hade getts full rösträtt. Därför dröjde regleringen. Den lag som antogs 1928 förbjöd stridsåtgärder i så kallade rättstvister (tvister om tolkning av gällande avtal), helt enligt SAF:s och LO:s gemensamma uppfattning. Lagen förstärkte den ordning parterna själva hade etablerat.

Före trettioalet var varken socialdemokraterna, de borgerliga partierna eller partsorganisationerna principiellt emot lagstiftning om arbetsfred. Först i och med huvudavtalet 1938 blev statlig icke-inblandning en av så gott som alla accepterad norm. Vid den tidpunkten hade Sverige redan världens starkaste organisationer på arbetsmarknaden. Redan 1930 hade 80 procent av industriarbetarna kollektivavtal, en siffra inget annat land var i närheten av. Sverige var ett nästan klockrent exempel på kollektiv *laissez faire* och ansett som ett föredöme genom samarbetet mellan parterna och den väl fungerande förhandlingsordningen (Nycander 2002, s 82–91).

## 2. Släktskap med juridiken

De som var delaktiga i förhandlingskulturen under Saltsjöbadsepoken visste, mer eller mindre uttalat, att de verkade inom ett autonomt, sammanhängande system med förmåga till självkorrigering. De ansåg dels att frågor om löner och arbetsförhållanden hanterades på ett mera kompetent och ansvarsfullt sätt i förhandlingar än i en politisk process och dels att arbetsfreden och förhandlingsklimatet gynnades av statlig neutralitet mellan partsorganisationerna (vilken inte uteslöt skyddslagstiftning för den enskilde löntagaren).

Bland svenska samhällsforskare har denna syn på arbetsmarknadsrelationerna som ett autonomt system aldrig trängt igenom. De vetenskapliga perspektiven varierar men är nästan alltid sammantvinnade med politiska värderingar. Två starka traditioner står emot varandra, den marknadsekonomiska och den marxistiska, den ena företrädd av ekonomer, den andra av sociologer och folk rörelseforskare. Någon motsvarighet till den fysio-kraternas ”divinatoriska lyckträff”, som gjorde nationalekonomin till en vetenskap, har vi inte sett. Arbetsmarknadsrelationer har, till skillnad från i England, inte blivit en vetenskaplig disciplin med egen teori- och kunskapsutveckling. Litteraturen om arbetslivet och dess organisationer hämtar oftast sina begrepp och tolkningsramar från den forskning som har marknaden, staten eller sociala strukturer som sitt huvudobjekt, och känslan för arbetsmarknadsrelationernas särart och inre dynamik är oftast svag. Till de få undantagen hör den forskning som bedrivs av Nils Elvander, vår förste professor i arbetsmarknadsrelationer, och amerikanen Peter A Swensons (2002) komparativa studie *Capitalists against Markets* om svensk och amerikansk arbetsmarknad.<sup>1</sup>

De forskare som i allmänhet bäst förstår den fackliga förhandlingskulturen är förmodligen arbetsrättsjuristerna, eftersom både facklig och juridisk verksamhet syftar till att etablera normer och att lösa tvister. Ekonomer och statsvetare har inte samma närhet till det som fyller den fackliga vardagen.

Gunnar Myrdal skrev i *Vetenskap och politik* att ”[i]ngenting är mera påtagligt än nationalekonomernas tveksamma och ofta inkonsekventa ställning alltifrån Adam Smith och långt in på adertonhundratalet till problemet om arbetarsammanslutningarna”. De klassiska nationalekonomerna hyste sympati för arbetarna som den svagare parten men ville samtidigt ha individuell avtalsfrihet på arbetsmarknaden. Även bland dagens nationalekonomer är många, kanske de flesta, benägna att tycka som Ricardo: ”Liksom alla andra avtal bör även arbetslönerna lämnas till den rättvisa och fria konkurrensen på marknaden...” (Myrdal 1930, s 173). Individuell avtalsfrihet är grunden, avvikelser kan vara socialt önskvärda men måste särskilt motiveras. Marknaden är en spontan ordning, kollektiva relationer på arbetsmarknaden är inte en spontan ordning.

Svagheten i den tankemodellen ligger i bristen på analys av ett anställ-

<sup>1</sup> Boken anmäldes av denne författare i *Ekonomisk Debatt* 6/2003.

ningsförhållandes karakär. Torsten Gårdlund beskrev i *Industrialismens samhälle* hur en anställning i en fabrik normalt gjordes upp under den svenska laissez faire-tiden: ”Jag är filare, finns det något arbete? – Får jag se dina betyg. Du kan börja i morgon, lönen är 22 öre i timmen.” (Gårdlund 1942, s 399). Att endast lönen bestämdes i förväg betyder inte att allt annat lämnades öppet. Husbondeväldet och företagarens bestämmanderätt över sin egendom gav arbetsgivaren i praktiken rätt att besluta i de flesta tänkbara tvisefrågor.

Anställningsförhållandet bygger på ett *öppet avtal*, oftast för obestämd tid; poängen med en anställning i jämförelse med ett uppdragsavtal är att parterna överlämnar åt framtiden att avgöra väsentliga delar av vad som ska gälla mellan dem, den dagen den sorgen. Kahn-Freund (1977, s 19–20) skriver om detta att ”the so-called contract is usually no more than a blank to be filled from outside”. Där det personliga avtalet tiger träder någon överordnad rättsregel in. Även om det inte finns ett kollektivavtal eller en uttrycklig lag som säger vad som ska gälla, måste i sista hand en domstol kunna lösa en tvist mellan arbetsgivaren och den anställde. Det betyder att anställningsförhållandet *alltid är kollektivt reglerat* (statligt eller fackligt).

En person anställs för ett arbete på ackord. Arbetstid, uppsägningstid, ordningsregler på arbetsplatsen och annat blir en del av det personliga avtalet. Efter en tid inträffar ett oförutsett stopp i produktionen på grund av en utebliven leverans. Vilken lön ska utgå under väntetiden? Förändrad teknik eller efterfrågan framtvingar ett nytt sätt att arbeta, andra arbetstider och lokaler. Vilken vägledning ger anställningsavtalet då? Är det otillåten arbetsvägran om filaren säger nej till arbete vid svarven? Arbetsmiljön är en form av kollektiv nyttighet, som inte kan regleras i ett individuellt avtal. Beslut måste kunna fattas om vilken temperatur som kan accepteras i en arbetslokal. Decennierna efter 1864 var den oskrivna regeln att arbetsgivaren bestämde, och anställningsavtalet innehöll oftast ingenting om uppsägningstider. Var arbetaren missnöjd fick han gå.

Så kan ett modernt arbetsliv inte fungera. Det öppna, flexibla anställningsavtalet och arbetsgivarens arbetsledningsrätt bidrar till en effektiv produktion men ger ingen garanti mot godtycklig, orättvis behandling av den anställde. Arbetsrätten lägger emellertid sedan lång tid vikt vid den ömsesidiga lojalitetsplikten i anställningsförhållandet. Arbetsgivar-arbets-tagarrelationen rymmer ett moraliskt kontrakt, som är osynligt till vardags men som blir vägledande när det uppstår tvister om arbetsskyldighet, disciplinfrågor, arbetstider, arbetsmiljö, turordning och annat. Så är det också i länder där arbetsgivaren har ett arbetsrättsligt övertag. I Amerika gäller som huvudregel att en arbetsgivare får säga upp den anställde *at will*, det vill säga utan anledning. Men om han inför ordningsregler enligt vilka vissa förseelser medför uppsägning anses han ha frånskrivit sig den fria uppsägningrätten. Tvister om uppsägning hamnar ständigt i skiljenämnder, offentliga kommissioner och domstolar. Saknas bestämmelser i lag eller avtal fyller prejudikat och rättsprinciper ut tomrummet.

### 3. Arbetslivet juridifieras

Det är så det fungerar i demokratiska länder med svagt fackligt inflytande. Tvister som de svenska kollektivavtalsparterna i 99 procent av fallen hantear i förhandlingar utlöser där ett vidlyftigt processande. I Amerika talas om en *litigation explosion* på arbetsmarknaden. I Storbritannien finns *Employment Tribunals* för prövning av så kallade *grievances*, anställdas personliga klagomål. Dit anmäls årligen ungefär 100 000 tvister, att jämföra med några hundra till den svenska arbetsdomstolen ([www.ets.gov.uk](http://www.ets.gov.uk)). Anmälningarna tredubblades under nittioalet parallellt med att fackföreningarna trängdes tillbaka. En juridifiering på bekostnad av parternas inflytande äger emellertid rum även hos oss. Arbetsdomstolens praxis i mål om saklig grund för uppsägning är i dag ”nyckeln till kunskap om vilka förhållningsregler som gäller i anställningsförhållanden”, skriver Jonas Malmberg i *Anställningsavtalet*. Arbetsdomstolen genererar prejudikat i en mängd som ”saknar motstycke på andra rättsområden”(s 16, s 19). Diskrimineringsförbud och andra lagar har gjort juridik av rättvisefrågor i arbetslivet som parterna förr självklart tog ansvaret för.

Valet står mindre mellan individuell och kollektiv reglering än mellan facklig och statlig reglering. För att förstå bakgrunden bör man ha i minnet att ett företag internt inte är en marknadsekonomi utan ett administrativt, hierarkiskt system. Enligt klassisk teori samordnar prismekanismen de ekonomiska förloppen, men inom företaget samordnar entreprenören. Ronald Coase (1937) visade i artikeln ”The Nature of the Firm” att poängen med anställningsförhållandet är att det medför lägre transaktionskostnader än om arbetet skulle regleras i uppdragsavtal. Det är praktiskt och effektivt att arbetsgivaren leder och fördelar arbetet, att den anställda har lydnadsplikt och avtalet är så flexibelt att det överlämnar de flesta tänkbara tvisteämnen åt framtiden – och därmed åt avgöranden i enlighet med ett kollektivt fastlagt regelverk.

De klassiska ekonomerna tog för givet att en oregerad lönebildning är jämviktsskapande. Det gjorde exempelvis även Eli Heckscher i *Gammal och ny ekonomisk liberalism* (1921, s 87). Men lönen är bland annat ett företags-ekonomiskt styrinstrument, ett medel för belöning och kontroll och ett incitament till ökad produktion, och i den utsträckning så är fallet är lönebildningen inte jämviktsskapande. *Efficiency wages*, effektivitetslöner, sätts högre än jämviktsslönen i produktivitetsintresse. I en Schumpeteriansk dynamisk konkurrens, med i tiden begränsade monopol och oligopol, tillämpar många företag belöningsystem som medför obalans mellan arbetstillfällen och arbetssökande; det ger arbetsgivaren valfrihet och stärker de anställdas lojalitet. Omvänt betyder det att en löne reglering genom kollektivavtal kan tänkas göra det lättare att hålla en hög sysselsättning med bevarad samhällsekonomisk jämvikt.

Eftersom de flesta människor får större delen av sitt yrkeskunnande i arbetslivet bestäms inte bara efterfrågan på arbetskraft av visst slag utan i väsentlig mån även tillgången på sådan av arbetsgivarna. Den enskildes

färdigheter är ofta bundna till företagets produktion och av begränsat alternativvärde, vilket bidrar till att göra arbetsmarknaden fundamentalt olik andra marknader. Det finns normalt knappast något som kan kallas jämviktslöner, vare sig på makro- eller mikronivå. Vad som finns är det som i EFO- och FOS-rapporterna kallades en korridor, inom vilken lönebildningen kan röra sig utan att korrigerande motkrafter utlöses på arbetsmarknaden (Faxén m fl 1988, s 111). De möjliga jämviktslägena är många, arbetsgivaren har vida handlingsmarginaler om en kollektiv lönereglering saknas.

Allt detta tillsammans förklarar varför fackföreningar, stridsåtgärder och kollektivavtal har vuxit fram. Det kollektiva systemet är en reaktion på förhållanden som inte rymdes i den klassiska jämviktsteorin.

Marxistiskt orienterad forskning ser facklig verksamhet som en del av klasskampen, vars förutbestämda mål är att radikalt omvandla samhället. Eftersom politiska och fackliga strävanden betraktas som två sidor av samma sak, är man inte beredd att studera relationerna mellan arbetsgivare och fackföreningar som ett autonomt system; de är i stället en del av en större kraftmätning mellan kapital och arbete med politiken som huvudarena. Idén om de kollektiva relationerna som ett självreglerande ordning förutsätter att arbetsgivarrollen uppfattas som en nödvändig balanserande kraft, inte som ett expropriationsobjekt.

Vad innebär det, mer generellt, att någonting betraktas som ett system? Amerikas mest kände forskare inom *industrial relations*, John T Dunlop, har betonat att systembegreppet förutsätter en avgränsad enhet, till exempel en nation eller en bransch. ”[A]nd the system conveys the strong sense of internal interdependence. An action impinging from outside the system, or an internally generated change, is mediated throughout the whole system to affect outcomes of the system. Reactions are never partial in conceptual terms; they are always systemwide.” Han skriver: “An industrial relations system is not a subsidiary part of an economic system but is rather a separate and distinctive subsystem of the society, on the same plane as an economic system.” (Dunlop 1993, s 12, s 46).

Det finns inte många exempel i svensk forskning på att arbetsmarknadsrelationer behandlas som ett system enligt denna definition. Finns det ens något?

#### 4. Endogent eller exogent

Man kan gilla eller ogilla kollektiv laissez faire som politik, men det som bör intressera forskare är i vad mån laissez faire som teoretisk abstraktion kan tjäna som ett hjälpmedel för analys och jämförande studier av arbetsmarknadsrelationer. Skillnaden mellan endogent och exogent är fundamental om man vill förstå systemets inneboende egenskaper och de mekanismer varmed det svarar på yttre påverkningar. Kahn-Freund betonar att fackliga relationer lätt feltolkas om man inte skiljer mellan sådant som är ”inherent”

och sådant som är omgivningsbetingat. "[M]uch of what is commonly in this country considered as inherent in trade unionism and in labour relations, peaceful and hostile, is the outcome of a specifically British heritage, of the history and of the structure of British society in general." (Kahn-Freund 1979, s 3).

Eftersom kollektiv *laissez faire* i Sverige var en del av fackföreningarnas samhällsmiljö och ett centralt element i den svenska modellens framväxt borde företeelsen vara ett ledmotiv i forskningen. Det etablerade angreps sättet är i stället det motsatta. Sverige under industrialismen betraktas som ett exempel på korporatism, en samhällsmodell där gränsen mellan staten och organisationerna på arbetsmarknaden suddats ut. Man bortser då från det mest centrala, partsorganisationernas autonomi inom sitt område (fram till 1970-talet), och uppmärksammar i stället banden mellan den fackliga sfären och den politiska. Man gör stor affär av förvaltningskorporatismen och det samförstånd som växte fram i vissa frågor mellan staten, SAF och LO, till exempel om socialförsäkringar och arbetsmarknadspolitik. Centralismen i det svenska avtalssystemet anses vara ett uttryck för samma korporatism.

Peter Katzenstein har hävdats att "demokratisk korporatism" är något utmärkande för småstaterna i Västeuropa. På grund av katastrofala förändringar under trettio- och fyrtiotalen blev näringslivet och fackföreningarna, liksom konservativa och progressiva partier, överens om att sätta strikta gränser för interna konflikter, som de betraktade som en lyx i en farofylld tid. Från mitten av femtioalet blev den internationella konkurrensen ett skäl att hålla fast vid detta samförstånd. Demokratisk korporatism rymmer tre element: "an ideology of social partnership expressed at the national level; a relatively centralized and concentrated system of interest groups; and voluntary and informal coordination of conflicting objectives through continuous political bargaining between interest groups, state bureaucracies, and political parties". (Katzenstein 1985, s 30-32).

Ekonomhistorikern Olle Krantz (2004) menar att sådan demokratisk korporatism har varit en mäktig företeelse i Sverige under efterkrigstiden med kulmen under femtio- och sextiotalen. Han framför som en hypotes att den är en huvudorsak till att den svenska tillväxten under andra hälften av 1900-talet var jämförelsevis svag. "The turning point of the relative growth curves occurred at the same time as the heydays of democratic corporatism in the Katzensteinian sense commenced, which is around 1950." I slutet av sextioalet fanns det ett stort behov av omstrukturering ("creative destruction") i näringslivet, "but this did not happen", skriver Krantz. I stället ledde korporatistisk samverkan till beslut om väldiga statssubventioner under andra hälften av sjuttioalet och början av åttioalet, t ex varvsstödet.

Är det en bra förklaring? Demokratisk korporatism förutsätter dels existensen av starka organisationer på arbetsmarknaden, dels en viss typ av samspel mellan organisationerna och staten. I det senare avseendet har Sverige under efterkrigstiden inte varit en enhetlig modell. Saltsjöbadstra-



ditionen, som härskade fram till början av sjuttioalet, drog en tydlig gräns mellan statens ansvarsområde och partsorganisationernas, vilket är motsatsen till korporatism. Intressemötsättningar på arbetsmarknaden löstes inte genom ”continuous political bargaining”, och staten var programmatiskt återhållsam med lagstiftning. Mellan SAF och LO fanns ett brett samförstånd grundat bland annat på en gemensam acceptans av strukturförändringar såsom nödvändiga för tillväxten. Den nya arbetsrättsliga lagstiftningen från 1971 blev en vändpunkt. Under sjuttio- och åttiotalen härskade ingen samarbetsmodell, tvärtom var relationerna mellan arbetsgivare och fackföreningar (särskilt på central nivå) och mellan organisationerna och staten sällsynt dåliga, särskilt under striden om löntagarfonderna. Ett perverst samförstånd om industrisubventioner och devalveringar nåddes i en atmosfär av oenighet i fundamentala frågor och gemensam handlingsförklaring. Den fackliga acceptansen av strukturomvandling förbyttes i ett aggressivt värnande om befintlig sysselsättning.

Förhållandet mellan staten och organisationerna varierar starkt mellan länder som anses uppvisa demokratisk korporatism, beroende på traditioner och ekonomisk struktur. Det gemensamma för dessa länder är i stället existensen av starka organisationer på arbetsmarknaden. Vad analysen av utebliven tillväxt förmodas visa är till sist att ett stort fackligt inflytande, diplomatiskt betecknat som korporatism, är ekonomiskt skadligt. Starka fackliga organisationer har alltid relationer till staten vilka med god vilja kan beskrivas som korporatistiska.

Det kollektiva elementet på arbetsmarknaden förstår man bäst genom att studera tvister och förhandlingar, det vill säga dynamiken mellan parterna på olika nivåer. Men både svenska och internationella forskare brukar analysera fackföreningar och fackliga strategier utan att undersöka arbetsgivarnas roll på samma sätt. Forskning om enbart fackföreningarna, eller enbart arbetsgivarna, tenderar att implicit förneka arbetsmarknadsrelationernas karaktär av ett sammanhängande system. Det är som att studera ekonomi utan att ha med prisbildningen. Även undersökningar på hög vetenskaplig nivå har ibland detta sneda perspektiv; man missar det som är själen i maskinen, den inre logiken i de förlopp man studerar. Den i och för sig gedigna europeiska rapporten *The Role of the Unions in the Twenty-First Century* av Lars Calmfors m fl är ett exempel på hur centrala ting förbises när man fokuserar den ena parten i stället för relationerna mellan två parter och samspelet mellan dessa och omvärlden. Studieobjektet är en grupp organisationer, inte ett system. Författarna undersöker det fackliga inflytandet på den statliga välfärdspolitiken och diskuterar på vilket sätt detta inflytande skulle kunna bli mer gynnsamt från välfärdssynpunkt utan att låtsas om arbetsgivar sidan och hur parterna påverkar varandras agerande gentemot staten. De nämner bara det självklara att reformer underlättas av enighet mellan arbetsgivare och fackföreningar. De försöker mäta graden av centralism i löneförhandlingarna i olika länder i tron att detta är en nyckel till förståelse av fackföreningarnas roll. Men man kan inte likställa en centralism

som vuxit fram ur ett fritt, av staten oberoende, förhandlingssystem, som i Sverige under den svenska modellens guldålder, med statlig tvångsmedling och av regeringen styrd inkomstpolitik. Den primära indelningen borde gälla förhandlingssystemets grad av autonomi, inte den organisatoriska formen (Boeri m fl 2002, s 248–253).

Man kan rikta samma kritik mot artikeln ”Wage-setting Institutions as Industrial Policy” av Steven J Davis och Magnus Henrekson (2004), som har studerat effekter av centraliserad lönebildning på näringsstrukturen. De hävdar att ”[c]entralized wage-setting institutions compress relative wages” och finner att löneutjämningen i Sverige från slutet av sextioalet till mitten av åttioalet lett till en utveckling bort från industrier med stor lönespridning och från industrier med högt genomsnittligt löneläge och, i synnerhet, bort från låglöneindustrier. Denna trend upphörde efter att arbetsgivarna bröt upp från de samordnade förhandlingarna med början 1983. ”By the late 1980s, the collapse of centralized wage setting was complete, and wage differentials continued to expand.”

Att sjuttio- och åttioalens ihoptryckta löner hade en sådan inverkan på näringsstrukturen är en viktig iakttagelse. Men författarna har inte visat att just centralismen i löneförhandlingarna var avgörande.

Det som främst utmärkte perioden med stark löneutjämning (ungefär åren 1969–85) var inte centralism utan *politisering*. De offentliganställda fick förhandlingsrätt och strejkrätt vid mitten av sextioalet. De offentliga arbetsgivarna betraktade lönerna som en politisk fråga och följde parollen ”ökad jämlikhet”. Inför varje förhandling 1966–78 deklarerade lönenämnden och riksdagens lönenämnd att de lågavlönade skulle ha företräde. Staten gjorde sig medvetet löneledande, gång på gång ställdes de privata arbetsgivarna inför *fait accompli*. Först 1994 blev den statliga arbetsgivarrollen radikalt avpolitiserad, till förmån för en rationell personalförsörjning och rimliga kostnader.

Från mitten av sjuttioalet försökte regeringen ersätta en svag finanspolitik med så kallad statlig inkomstpolitik, som störde det normala spelet mellan parterna. Skattepolitiken och inflationen gjorde det omöjligt att bedöma det reala utfallet av de avtal som slöts, samtidigt som den nya arbetsrätten och löntagarfondskraven utsatte förhandlingssystemet för ett nytt slag av påfrestningar.

Centralismen i lönepolitiken var markant både före och efter perioden 1969–85. Centralorganisationernas samordnande roll har visserligen minskat och framför allt blivit mindre synlig än under åren av stark löneutjämning, men å andra sidan har tillverkningsindustrins parter på senare tid agerat mer samordnat än förr, eftersom både arbetarna och tjänstemännen omfattas, och industrins avtal styr resten av arbetsmarknaden. Sambandet mellan centralism och löneutjämning är inte styrkt ens tidsmässigt, än mindre kausalt. Davis och Henrekson är inne på fel spår, det mest kännetecknande för åren 1969–85 var försvagningen av förhandlingssystemets autonomi (Nycander 2002, kap 7–9).

Enligt en internationell utvärdering av svensk ekonomisk forskning berodde löneglidningen i Sverige dels på att en hög andel av löntagarna var fackligt organiserade och dels på att löneförhandlingarna var starkt centraliserade (Dixit, Honkapohja och Solow 1992, s 130–131). Författarna har inte undersökt detta själva, de förlitar sig på svenska ekonomer. Problemet var alltså endogen, en följd av den rådande ordningen på arbetsmarknaden. Men löneglidningen var hög även före övergången till samordnade förhandlingar i slutet av femtiotalet. De senaste tio åren har vi haft liten löneglidning, trots att den fackliga anslutningsgraden är ungefär densamma som förut. Problemet med den oönskade löneglidningen var i huvudsak exogen, en följd av svagheter i den ekonomiska politiken.

Nationalekonomiska förklaringar från sextiotalet till nittiotalet till skadliga fenomen inom lönebildningen ter sig med andra ord mindre övertygande nu än de gjorde då. Det finns anledning att begrunda John Dunlops budskap till svenska ekonomer: ”Att försöka förklara eller komma med rekommendationer beträffande lönebildningen utan att förstå sig på avtalsförhandlingar och löneglidningens mekanismer är att lämna fältet fritt för misstag, blåögdhet och onödiga motsättningar...”, (Dunlop 1978, s 562).

Hur mycket av arbetsmarknadsrelationernas utveckling i Sverige och Europa är en följd av attityder och beteenden hos arbetsgivare, anställda och partsorganisationer, och hur mycket beror på lagstiftning och andra ingripanden? Den frågan ställs inte tydligt inom forskningen. Kollektiv *laissez faire* som teoretiskt referensfall, som tänkt alternativ, skulle fördjupa analysen av arbetsmarknaden.

## 5. SAF-huset säljs som symbolhandling

De svenska centralorganisationerna har förlorat känslan av gemensamt ansvar för de kollektiva relationernas autonomi. Svenskt Näringsliv, LO, TCO och SACO agerar i främsta rummet som politiska påtryckare. Alla löntagarorganisationer har bejakat det avsevärda intrång som skett i parternas ansvar för lönebildningen genom jämställdhetslagen, arbetsgivarna vill förbjuda sympatiåtgärder och urholka kollektivavtalssystemet. Svenskt Näringslivs verkställande direktör vill sälja SAF-huset på Blasieholmen därför att det symboliserar förhandlingar med LO (SvD, 17/12 2003).

För den som vill analysera arbetsmarknadsrelationer som en spontan ordning finns många forskningsuppgifter av både empirisk och teoretisk karaktär. Bland det mest upplysande skulle vara att jämföra förhandlings-system och metoder för tvistelösning på den lokala nivån i olika länder, inte bara i fråga om lönesättningen utan, än mer angeläget, om alla de övriga tvisteämnena, där lösningen oftast inte ges i avtals- eller lagtexter. Hur står sig den svenska ordningen vid sidan av den i länder med svagare organisationer? LO-ekonomen och låginkomstutredaren Per Holmberg skrev för mer än trettio år sedan att kunskaperna om lokala förhandlingar och lokal lönebildning var generande små. Trots de centrala avtalen, hävdade han, är

det bara på den lokala arbetsplatsen man kan avläsa vad fackliga förhandlingar betyder för de faktiska arbetsvillkoren, och om detta fanns bara "usla kunskaper" (Holmberg 1971, s 115–116). Läget är inte stort bättre i dag. Hur bestäms för övrigt arbetsvillkoren, och med vilket resultat, på svenska arbetsplatser utan kollektivavtal? Om det saknas undersökningar.

Ekonomer skiljer mellan marknadsmisslyckanden och snedvridande externa påverkningar. På samma sätt borde de som forskar om arbetsmarknadsrelationer hålla isär misslyckanden som kommer inifrån förhandlings-systemet och sådana som beror på den ekonomiska politiken och andra yttre faktorer. Under perioder av svår obalans pekar många anklagande på de förhandlande organisationerna. Under sjuttio- och åttiotalen lades en stor del av skulden på fackföreningarna och i växande grad på förhandlings-systemet som sådant. De senaste tio årens balanserade löneutveckling och förhållandevis goda lokala fackliga relationer, i en miljö präglad av en självständig penningpolitik, stram finanspolitik, avpolitiserad offentlig arbetsgivarfunktion, avreglerade marknader och internationalisering, kastar ett nytt ljus över hela den föregående efterkrigstiden. De svåraste problemen härrörde inte från det kollektiva systemet på arbetsmarknaden; partsorganisationerna var snarare offer.

Till de inifrån kommande problemen hör främst kostsamma och snedvridande arbetskonflikter. Under det fackliga uppbyggnadsskedet var Sverige hårt drabbat, vilket hade samband med att industrialiseringen var ovanligt snabb och att den fackliga friheten var större än på andra håll. Övergrepp på neutrala utomstående och på "arbetsvilliga" förekom. Fredsplikten under avtalstiden var i princip accepterad men fram till 1928 otillräckligt sanktionerad. Fredsfrågorna i stort bringades under kontroll genom huvudavtalet 1938, men konfliktrisker kan aldrig helt elimineras i ett system av fria förhandlingar.

Det kan vara fruktbart att tillämpa ett teoretiskt angreppssätt på arbetsmarknadsrelationer i form av förenklade modeller, där vissa sidor av verkligheten renodlas, som Dunlop förespråkar (1993, s 281–288). Både empiri och teori låter sig utvecklas utifrån idén om en spontan ordning. En ansats till en spelteoretisk analys av lönebildningen finns i FOS-rapporten (Faxén m fl 1988, s 111–112). Karl-Olof Faxén skrev sin doktorsavhandling på femtiotalet om spelteori. Mångfalden av motiv och drivkrafter i spelet mellan arbetsgivare och fackföreningar gör en modell svårkonstruerad, men den skulle ändå vara ett närmande till verkligheten jämfört med den forskning som öppet eller underförstått tolkar allt fackligt i termer av en *economic man* eller rör ihop politik och arbetsmarknadsrelationer till en korporatistisk gröt.

## REFERENSER

- Boeri, T, A Brugiavini och L Calmfors (red) (2001) *The Role of the Unions in the Twenty-First Century*, Oxford, Oxford University Press.
- Casparsson, R. (1948) *LO under fem årtionden. 1924-1947*. Stockholm. Landsorganisationen.
- Coase (1937), "The Nature of the Firm", *Economica*, vol 4, s 386-405.
- Davis, S J och M Henrekson (2004) "Wage-setting Institutions as Industrial Policy", *Labour Economics*, under publicering.
- Dixit, A K, S Honkapohja och R M Solow (1992) "Swedish economics in the 1980s" i Engwall, L. (red) *An Evaluation of Swedish Research in Economics*, Routledge, London och New York.
- Dunlop, J T (1978) "Nya villkor för ekonomiskt-politiskt beslutsfattande", *Ekonomisk Debatt*, årg 6, nr 8, s 560-563.
- Dunlop, J T (1993, rev upplaga) *Industrial Relations Systems*, Boston, Massachusetts. Harvard Business School Press.
- Employment Tribunals Service, 2002-2003 Annual report & accounts, www.ets.gov.uk.
- Faxén, K-O, C-E Odhner och R Spånt (1988), *Lönebildningen i 90-talets samhällsekonomi*. Stockholm. Rabén & Sjögren, Cit. FOS-rapporten.
- Gårdlund, T (1942), *Industrialismens samhälle*. Stockholm, Tiden.
- Heckscher, E (1921), *Gammal och ny ekonomisk liberalism*, Stockholm. Norstedts.
- Holmberg, P (1971), *Makt och vanmakt*. Stockholm, Tiden.
- Kahn-Freund, O (1977), *Labour and the Law*. (2:a upplagan), London, Stevens & Sons.
- Kahn-Freund, O (1979), *Labour Relations. Heritage and Adjustment*, The British Academy, Oxford University Press.
- Katzenstein, P J (1985), *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*. Ithaca, New York, Cornell University Press.
- Krantz, O (2004), *Economic Growth and Economic Policy in Sweden in the 20th Century: A Comparative Perspective*, Ratios Working paper-serie.
- Magnusson, L (1999), *Merkantilismen. Ett ekonomiskt tänkande formuleras*, Stockholm, SNS Förlag.
- Malmberg, J (1997), *Anställningsavtalet. Om anställningsförhållandets individuella reglering*. Uppsala, Iustus förlag.
- Myrdal, G (1930), *Vetenskap och politik I nationalekonomien*. Stockholm, KF:s bokförlag.
- Nycander, S (2002), *Makten över arbetsmarknaden. Ett perspektiv på Sveriges 1900-tal*. Stockholm, SNS Förlag.
- Swenson, P A (2002), *Capitalists against Markets. The Making of Labor Markets and Welfare States in the United States and Sweden*, Oxford, Oxford University Press.
- Lord Wedderburn (1995) *Labour Law and Freedom. Further Essays in Labour Law*, London, Lawrence & Wishart.