

Repliker och kommentarer

I den här avdelningen välkomnas kommentarer till tidigare bidrag och korta inlägg med ekonomisk-politisk anknytning

LARS SVENSSON

Har lönepolitiken spelat en självständig roll i den samhällsekonomiska utvecklingen? En kommentar till Hibbs och Locking

Den numera rätt omfattande debatten om den solidariska lönepolitikens roll i den samhällsekonomiska utvecklingen visar inga tecken på att avstanna. Under 1995 kom ett par nya inlägg som bekräftelse på detta. Per-Anders Edin och Robert Topel diskuterar lönepolitik och strukturomvandling i sitt bidrag till NBER-rapporten (Edin & Topel [1995]), och i en artikel i *Ekonomisk Debatt*, årg 23, nr 7 tar Douglas A Hibbs och Håkan Locking (H & L) upp frågan om sambanden mellan lönepolitik och produktivitet inom svensk industri (Hibbs & Locking [1995]). Denna kommentar ska ägnas den senare artikeln. I korthet kan sägas att författarna kommer fram till slutsatsen att löneutjämning *mellan* branscher och företag varit gynnsam för produktivitetens utvecklingen. Därför var

det ursprungliga målet för den solidariska lönepolitiken om lika lön för lika arbete en princip som bidrog till att höja produktions effektiviteten. Problemet var att rättviseidealerna i sin mer radikala sjuttiotalsform drev löneutjämningen för långt och pressade samman lönerna *inom* företag och branscher med stora produktivitetsföruster som resultat.

Sambandet mellan lönepolitik och produktivitet är således indirekt. Lönepolitikens effekter på produktion och produktivitet går via dess påverkan på lönespridningen. Analysen består därför av två led: ett som tar upp sambanden mellan lönepolitik och lönestruktur och ett där lönespridningens inverkan på produktionen fastställs. Det senare ledet bygger i huvudsak på ekonometrisk analys, bland annat skattningar av en rad produktionsfunktioner av olika form. Den delen av studien ska inte alls beröras här. I denna kommentar ska jag i stället peka på några brister i det första ledet, vilka emellertid även påverkar bedömningen av slutresultaten.

Ideologins och politikens primat

En av undersökningens grundvalar är uppfattningen att lönepolitik och facklig ideologi varit den drivande kraften bakom de betydande förändringar i lönespridningen,

Fil dr LARS SVENSSON är universitetslektor vid Ekonomisk-historiska institutionen, Lunds universitet. Han är f n verksam inom forskningsprojektet "Wage Policy, Wage Structure and Economic Transformation in Sweden 1890-1990" som finansieras av Riksbankens Jubileumsfond.

som inträffat sedan början av 1960-talet.¹ LOs vilja och förmåga att implementera en egalitär ideologi har varit den viktigaste faktorn bakom den långtgående lönesammanpressningen. Ordningen med centrala förhandlingar och avtal mellan LO och SAF har möjliggjort realiserandet av den solidariska lönepolitiken.

Denna föreställning om ideologin, politiken och förhandlingsordningen som exogena krafter av avgörande betydelse för lönestrukturens utveckling ligger till grund för såväl den övergripande frågeställningen som forskningsstrategin hos H & L.

Analysen tar sin utgångspunkt i en periodisering av förändringar i lönespridningen bland industriarbetare. Författarna identifierar tre faser med olika ideologiska och organisatoriska inslag i den svenska lönebildningens historia från 1950-talet till idag. I de båda första faserna (1956–69 och 1969–83) var centrala förhandlingar och avtal mellan LO och SAF ett inslag i lönebildningsprocessen. I den första fasen hade LO det överordnade lönepolitiska målet "lika lön för lika arbete", oavsett företagets förmåga att betala. I den andra fasen tog en radikalare ideologi sig uttryck i ramavtal med markerad låglöneprofil. Den tredje fasen kännetecknades av avsaknad av centrala avtal, vilket innebar att "de fackliga ledarna förlorade den institutionella förmågan att bedriva en egalitär lönepolitik" (s 542).

Dessa ideologiska och organisatoriska skillnader gav, enligt H & L, upphov till skillnader i lönestrukturens förändring mellan de olika faserna. I Fas I skedde löneutjämningen "i första hand mellan branscher och företag och i mindre utsträckning inom branscher och mellan yrken och kompetensnivåer" (s 540). I Fas II skedde, i enlighet med den mer egalitära ideologi som kännetecknade denna, "en dramatisk utjämning av relativlönerna inom arbetsplatser och branscher och mellan yrken och kompetensnivåer" (s 542). Inledningen till den tredje fasen "markerar sluttet på löneutjämningens flera decennier långa historia" (s 542).

Den skillnad mellan lönestrukturutvecklingen i Fas I och Fas II, som författarna så starkt markerar i texten, har emellertid inte något stöd i de uppgifter de redovisar i diagram och tabeller. För det första finns där över huvud taget inga uppgifter om löneutjämningen inom och mellan företag, yrken och kompetensnivåer för tiden före 1972. För den perioden redovisas endast uppgifter om lönespridningen mellan respektive inom avtalsområden. Jämförelsen mellan Fas I och Fas II måste således begränsas till dessa båda variabler. Om detta säger H & L att löneutjämningen i Fas I huvudsakligen skedde mellan branscher (avtalsområden), medan det i Fas II däremot var fråga om utjämning inom branscher (avtalsområden).

Periodiseringen ifrågasatt

Figur 1, som redovisar lönespridningen (kvadrerade variationskoefficienter) mellan och inom avtalsområden 1961–93, ger inget stöd för dessa påståenden. Utjämningen mellan avtalsområden inträffade nästan helt och hållet 1966–72, det vill säga på ömse sidor om gränsen mellan Fas I och Fas II.

Likaså framgår det av Figur 1 att löneutjämningen inom avtalsområden hade startat redan vid undersökningsperiodens början 1961. 1974–76 tog den ett hastigare förlopp för att därefter avstanna. Den årliga genomsnittliga utjämningen inom avtalsområden skedde i samma takt i de båda faserna. Därför blir man minst sagt konfunderad, när författarna i Tabell 1 faktiskt redovisar en "dramatisk" skillnad mellan

¹ Denna uppfattning är författarna långt ifrån ensamma om. Den får snarare betraktas som den vedertagna på området (se tex Ohlsson [1980], Jonsson & Siven [1986], Löfström [1992] och Edin & Topel [1995]), och ifrågasätts sällan (se dock Edin & Holmlund [1992] och Svensson [1992] och [1995]).

utjämningen inom branscher i Fas I och Fas II. Den skillnaden, som onekligen stöder deras hypotes, har de, såvitt jag kan förstå, fått fram fram genom att beräkna den procentuella förändringen i den kvadrerade variationskoefficienten för lönerna. Med en sådan beräkningsteknik kommer en tidigare minskning av lönespridningen av en viss storlek att se mindre ut än en senare minskning av samma storlek, därför att den förra procentsatsen beräknats på en större bas. Skillnaden mellan faserna blir dessutom ytterligare accentuerad genom att man inte korrigerat för att Fas I omfattar åtta år och Fas II tretton. Om man använder sig av den absoluta minskningen av den kvadrerade variationskoefficienten, vilket är det enda rimliga, och dessutom tar hänsyn till att perioderna är av olika längd, kommer den årliga genomsnittliga utjämningstakten för lönerna inom avtalsområden att bli nästan exakt densamma i de båda faserna.

Den periodisering av lönespridningens förändring som görs i artikeln kan således allvarligt ifrågasättas. Framför allt är det beskrivningen av utvecklingen under den första fasen som framstår som tvivelaktig. Tvärtemot vad som påstås i artikeln sammanfaller den skärpning av låglöneprofilen i de centrala avtalen, som inträdde från 1966, med inledningen till en period av lönekompression *mellan* avtalsområden, medan däremot den redan tidigare inledda minskningen av lönespridningen *inom* avtalsområden fortsatte i samma takt som förut.

En alternativ periodisering

Problemet är bland annat att det postulerade kausalsambandet mellan lönepolitik och lönestruktur alltför mycket fått styra undersökningen. Det är till exempel uppenbart att H & L gjort sin periodisering av förändringarna i lönespridningen på grundval av observerade förändringar i förhandlingsordning och facklig ideologi och lönepolitik, inte utifrån direkta obser-

vationer av lönestrukturens utveckling. Om man tillämpade en annan strategi och i stället utgick från observerade förändringar i lönestrukturen skulle periodiseringen bli en annan. Lönespridningen minskade från 1960-talets början och med större hastighet från mitten av 1960-talet till mitten av 1970-talet. Därefter kom en period om 8–10 år av relativ stabilitet i lönestrukturen, varefter lönespridningen åter ökade från mitten av 1980-talet.

En sådan alternativ periodisering skulle resa en rad nya frågor. Vi skulle till exempel tvingas förklara varför lönespridningen inom avtalsområden började minska redan långt innan några utpräglade låglöneavtal blev resultatet av de centrala förhandlingarna.

Frågan spetsas till ytterligare, om vi dessutom beaktar att lönerna också jämnades ut på delar av arbetsmarknaden som inte omedelbart omfattades av LO/SAF-överenskommelserna. Löneskillnaderna mellan tjänstemän i privat sektor liksom mellan tjänstemän och arbetare i industrin minskade från 1960-talets början. Det samma gäller lönegapet mellan kvinnor och män, för arbetare såväl som för tjänstemän (Svensson [1995, kap 8]). Vi skulle också behöva förklara varför löneutjämningen retarderade vid mitten av 1970-talet, trots att det fördes centrala förhandlingar och trots att LO höll fast vid, eller snarare skärpte, sin egalitaristiska ideologi. Även på andra delar av arbetsmarknaden avtog takten i lönekompressionen vid den här tiden.

Från rationalisering till förnyelse

H & Ls analys utgår från ideologin, politiken och förhandlingsordningen, vilka betraktas som exogent givna. Om man i stället tar den ekonomiska och industriella dynamiken under undersökningsperioden som utgångspunkt blir frågeställningarna och tolkningen av förloppet delvis andra.

1960-talet och det tidiga 1970-talet var i industriellt hänseende en period av om-

fattande rationalisering. Bakgrunden var en tilltagande internationell konkurrens och relativt försämrade prisutveckling på strategiska svenska exportvaror. Detta möttes med rationaliseringar som gav ökad produktivitet, det vill säga det relativa prisfallet kompenenserades med ökad produktionsvolym och press på produktionskostnaderna. Detta var emellertid endast en temporär lösning på den svenska industrins strukturproblem. När rationaliseringspotentialen tömtes ut i den ena branschen efter den andra var krisen ett faktum. Med 1970-talets kris, som av olika skäl blev utdragen i tiden, kom den tidigare industriella tillväxtens inriktning att brytas. Nya komplementariteter gav kunskaper en mer framträdande roll i produktionen. Tjänsternas betydelse ökade. Kort sagt, på krisen följde en period av strukturomvandling, då nya delar av ekonomin tog ledningen i tillväxten sedan de gamla krisartat krympt samman.²

Arbetsmarknadens institutioner har på ett systematiskt sätt medverkat i detta förlopp av strukturell förändring. Mycket tyder emellertid på att komplexiteten i relationerna till den industriella förändringsprocessen inte kan fångas i ett enkelt ensidigt kausalsamband, som löper från ideologi och politik över lönestruktur till produktion och produktivitet.

Produktionsteknik och arbetskraftsefterfrågan

I den amerikanska debatten om 1980-talets ökade löne- och inkomstskillnader i Förenta Staterna har "teknisk förändring" förts fram som en viktig förklaring (för en översikt se Levy & Murnane [1992]). Införandet av ny teknik, till exempel datorisering, betraktas därvid som komplementär i förhållande till de anställdas kompetens. Teknisk förändring medför därför ökad efterfrågan på högutbildad arbetskraft.

På motsvarande sätt skulle den svenska lönestrukturförändringen från 1980-ta-

lets mitt kunna förklaras av förändringar i arbetskraftsefterfrågan. Den ekonomiska och industriella förändringens karaktär av omvandling med utveckling av nya produktområden och produktionskoncept ställde högre krav på arbetskraftens kompetens.

Men teknisk förändring inom industrin medför inte med nödvändighet en höjning av kompetenskraven. 1960-talets rationaliseringar var i hög grad inriktade på standardisering, serietillverkning och långt driven arbetsdelning. En sådan organisation av produktionen medför inte bara möjligheter att använda lågt kvalificerad arbetskraft. Den sätter också ett lågt tak för utbildningens produktivitetshöjande effekter. Efterhand som en sådan rationalisering fortskrider kommer efterfrågan på utbildad arbetskraft att öka medan efterfrågan på högt kvalificerad arbetskraft kommer att minska vid givna löneskillnader. Resultatet av en sådan process kan bland annat avläsas i den snabba och långtgående lönekompressionen i svensk bilindustri under 1960-talet, då ett fordristiskt produktionskoncept kom att dominera (Svensson [1995, s 118–119]). Den kan också var en förklaring till att löneutjämningen i början av 1960-talet sammanföll i tiden med en exceptionellt hög löneglidning (Svensson [1995, s 135]).

En analys som fokuserar förändringar i produktionens villkor över tiden ger också ett annat perspektiv på frågan om förhållandet mellan lönestruktur och produktion och produktivitet. Den roll lönen spelar kan variera från tid till annan. I en utpräglad rationaliseringsfas kommer lönekostnaden att stå i centrum. Att pressa ner lönesumman, som ingår i produktivitetets nämnare, blir ett viktigt medel för att förbättra produktivitet och lönsamhet. I en utpräglad omvandlingsfas framstår lörens

²För en översikt över den ekonomiska utvecklingen i Sverige ur ett strukturyckligt perspektiv, se tex Schön [1994].

funktion som allokeringinstrument som viktigare. I ett skede då investeringarna söker nya vägar skapas möjligheter att öka produktionsvolymen i produktivitetens täljare genom att attrahera arbetskraft med hög kompetens. Löneutjämningen upphör och så småningom ökar lönespridningen åter. Detta var vad som skedde i den omvandlingsfas som följde på den utdragna 1970-talskrisen i Sverige. I detta perspektiv kan också den förändring av förhandlingsordningen, som innebar att de centrala förhandlingarnas betydelse minskade, betraktas mer som en möjlighet att möta de förändrade kraven på lönebildningen än som den avgörande orsaken till att lönespridningen ökade.

Avslutning

Det angreppssätt som skisserats ovan medför att lönepolitikens och förhandlingsordningens självständiga roller tonas ner, men det innebär inte att dessa faktorer fränkänns all betydelse. Mycket tyder på att förnyelse av lönepolitiska ideologier och arbetsmarknadsinstitutioner liksom förändringar i lönestrukturen varit en integrerad del av ett långcykliskt förlopp av strukturell förändring i svensk ekonomi under en hundraårsperiod (se Lundh [1995] och Svensson [1995]). Den solidariska lönepolitiken utgjorde inget undantag. Dess genomslag under 1960-talet anslöt till en redan etablerad trend i lönestrukturens utveckling, ett faktum som med all säkerhet bidrog till att förstärka och förlänga dess inflytande över lönebildningen bortom den tidpunkt då den inte längre var marknadskonform. Då, under 1970-talets strukturkris, men förmodligen endast då, kom den att spela den självständiga roll som Hibbs & Locking m fl vill tillmäta den. Då upphörde å andra sidan lönespridningen snart att minska!

Referenser

- Edin, P-A & Holmlund, B, [1992], "The Swedish Wage Structure: The Rise and Fall of Solidarity Wage Policy", Working Paper 1992:13, Department of Economics, Uppsala universitet.
- Edin, P-A & Topel, R, [1995], "Lönepolitik och strukturomvandling", i Freeman, R B, Swedenborg, B & Topel, R (red), *Välfärdsstat i omvandling. Amerikanskt perspektiv på den svenska modellen*, SNS, Stockholm.
- Hibbs, D A Jr & Locking, H, [1995], "Den solidariska lönepolitiken och produktiviteten inom industrin", *Ekonomisk Debatt*, årg 23, nr 7, s 537-548.
- Jonsson, L & Siven, C-H, [1986], *Varför löneskillnader?* SAF, Stockholm.
- Levy, F & Murnane, R J, [1992], "US Earnings Levels and Earnings Inequality: A Review of Recent Trends and Proposed Explanations", *Journal of Economic Literature*, Vol XXX, September 1992, s 1333-1381.
- Lundh, C, [1995], Long Waves and Institutional Change in the Swedish Labour Market 1830-1994, Lund Papers in Economic History, No 44, 1995.
- Löfström, Å, [1992], "Ny arbetsvärdering - förutsättning för lönerättvisa kvinnormän?", *Ekonomisk Debatt*, årg 20, nr 3, s 188-199.
- Ohlsson, I, [1980], "Den solidariska lönepolitikens resultat", i *Lönepolitik och solidaritet*, debattinlägg vid Meidnerseminariet den 21-22 februari 1980, LO, Stockholm.
- Schön, L, [1994], *Omvandling och obalans. Mönster i svensk ekonomisk utveckling*, LU 94, Bilaga 3, Finansdepartementet, Stockholm.
- Svensson, L, [1992], "Vad betyder lönepolitiken för kvinnolönerna?", *Ekonomisk Debatt*, årg 20, nr 7, s 535-545.
- Svensson, L, [1995], *Closing the Gender Gap: Determinants of Change in the Female-to-Male Blue Collar Wage Ratio in Swedish Manufacturing 1913-1990*, Avhandling, Ekonomisk-historiska föreningen, Lund.