

# Varför driver facket låglönepolitik?

## JOHAN STENNEK

är professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. Han forskar främst inom tillämpad mikroteori. johan.stennek@economics.gu.se

*En omfattande empirisk litteratur visar att fackföreningar både ökar sina medlemmars löner och reducerar löneskillnaderna. Det finns dock knappt någon forskning som försöker förklara varför facken reducerar skillnaderna. Denna lucka är olycklig i en tid med ökade löneskillnader och hög arbetslöshet som ofta skylls på höga lägstalöner. Min artikel visar att en fackförening kan driva låglönepolitik delvis av strategiska skäl – som en metod för att öka alla sina medlemmars löner. Låglönesatsningar kan även vara en förutsättning för den fackliga enigheten på sikt.*

En fackförening som försöker höja alla löner, låga som höga, riskerar att ödsla bort sin förhandlingsstyrka. Orsaken är att det är lönsamt för arbetsgivarna själva att belöna de mer produktiva arbetarna, t ex genom lönetillägg för dem som vidareutbildar sig eller tar på sig ett större ansvar. Om facket höjer lönen för dessa personer förhandlingsvägen, behöver arbetsgivarna inte erbjuda dem någon premie av effektivitetsskäl.

Det kan då vara bättre för en fackförenings majoritet att välja en ledning med mycket uttalade fördelningsambitioner. Då kommer facket att använda sin förhandlingsstyrka till att höja de lägsta lönerna. Och höjda lägstalöner driver upp de högre lönerna. Arbetsgivarna plussar nämligen på de högre lönerna för att bevara skillnaderna. Med låglönepolitik får facket *både* en förhandlingspremie *och* en effektivitetslönepremie.

För en medlem i mitten av fördelningen har låglönepolitik en nackdel: en större del av löneutrymmet går till de lägsta lönerna. Fördelen är att löneutrymmet ökas med effektivitetslönepremien. Om denna är stor i förhållande till löneutrymmet vinner medianmedlemmen på låglönepolitiken.

Faktum är att både Kommunal (2003) och LO (2011) antyder att man delvis har strategiska skäl för sin politik. De påstår att höjda lägstalöner är helt avgörande för hela gruppen på sikt. Men orsaken är inte tydlig. Här kan min uppsats ge ett bidrag. Den visar varför facket kan öka det allmänna löneläget genom att överföra sin förhandlingsstyrka från löner i allmänhet till de lägsta lönerna. Den visar även i vilka verksamheter det fungerar, nämligen de där löneskillnaderna är viktiga för effektiviteten.

Alternativa tolkningar av den här modellen över facklig låglönepolitik redovisas i box 1.

Jag är tacksam för synpunkter från Ingemar Göransson, Katarina Richardson, Per Skedinger och Joakim Sonnégård. Denna artikel bygger på Stennek (2012).

### Box 1. Alternativa tolkningar av min modell

Analysen bygger på Schellings (1956) idé att en organisation kan förbättra sin förhandlingsposition genom *strategiska bindningar*. Jag exemplifierar detta med strategisk delegering: Medlemmarna i en fackförening kan tjäna på att välja representanter med starkare fördelningspolitiska ambitioner än vad de har själva. Men det finns varianter av samma idé:

- Den fackliga ledningen kan gå ut offentligt och lova låglönesatsningar och göra sig ansvarig för att leva upp till de förväntningar man väcker.
- På längre sikt kan man bygga upp ett rykte om starka fördelningspolitiska preferenser genom att ta strid för höjda lägstralöner.
- På ytterligare sikt kan man stärka sin position genom ideologisk skolning av sina medlemmar.

Att strategisk delegering leder till ökade löner beror på att arbetsgivarna eftersträvar *löneskillnader som höjer produktiviteten* på företagen. Detta är i linje med Svenskt Näringslivs (2012) argument mot låglönesatsningar. Och det finns stöd i forskningen (Yellen 1984). I modellen utgår jag ifrån att företagen använder löneskillnader för att uppmuntra rätt personer till utbildning eller ökat ansvarstagande (*adverse selection*). Men det finns varianter av samma idé:

- När det är svårt att mäta personalens bidrag i absoluta tal kan det vara enklare att jämföra den ene med den andre och belöna de som lyckas bäst (*moral hazard*).
- Företag kan öka lönen för statusmedveten utbildad arbetskraft för att de inte ska uttrycka sitt missnöje med låga relativlöner genom maskning.

## 1. Låglönepolitik och facklig enhet

Minoriteter i demokratiska organisationer är sårbara och behöver skydd från majoritetens opportunist. Så även de minst produktiva medlemmarna i en fackförening. Men om den mer produktiva majoriteten har ett ideologiskt eller strategiskt intresse av att driva låglönepolitik uppstår inget problem. Alla vinner på att gå med i samma fackförening.

När majoriteten inte har något ideologiskt eller strategiskt intresse av att driva låglönepolitik, kan det bli problem. Majoriteten kan då använda hela gruppens förhandlingsstyrka till att framför allt höja majoritetens löner. De lägsta lönerna riskerar att hamna lägre än vad en separat fackförening kan uppnå. Lågproduktiva medlemmar kan vilja bryta sig ur. Då riskerar man den fackliga enigheten på sikt.<sup>1</sup> (För en minoritet med hög produktivitet är problemet mindre, om ökade löner i mitten fortplantar sig uppåt.)

Man kan visserligen minska majoritetens och ledningens handlingsutrymme. Kanske krävs enighet när avtalen godkänns i en bredare sammansatt styrelse. Men det finns gränser för hur representativ en styrelse kan göras. Och det är ledningen som träffar motparten. Det är den som har initiativet.

<sup>1</sup> Tidigare forskning om fackföreningsbildning (Booth 1984; Horn och Wollinsky 1988) bortser ifrån att majoriteten väljer lönepolitik först sedan organisationen väl är bildad.

Det är den som vet mest om vad som är möjligt att uppnå i förhandlingen. Majoritetens och ledningens intressen får därför genomslag.

Och splittring är en realitet. Facken var från början uppdelade efter arbetarnas kvalifikationer. Denna yrkesprincip lever vidare i vissa branscher bl a i USA. Och kanske var sjuksköterskelevernas aktioner under våren 2012 ett uttryck för denna logik: aktionerna skedde vid sidan av Vårdförbundet, i syfte att höja ingångslönerna.

Låglönepolitik är alltså både vad vi bör förvänta oss av en fackförening som organiserar alla arbetare på samma arbetsplats och på sikt en förutsättning för den enhetliga fackföreningens existens.

## 2. Vad säger empirin om hur facket påverkar lönerna?

Mina resultat erbjuder en tolkning av de mest centrala rönen i den empiriska forskningen om fackföreningar: de ökar sina medlemmars löner och de minskar lönepremier baserade på skicklighet, utbildning och anställningstid, både inom och mellan företag.<sup>2</sup>

De senaste studierna undersöker om det finns ett orsakssamband. I USA röstar de anställda på en arbetsplats om facklig representation. Således kan man jämföra löneutvecklingen i företag där facket vann respektive förlorade med liten marginal. Dessa företag bör likna varandra. Slutsatsen är att förutseende arbetare bildar fackföreningar i företag med höga överskott (selektion), men även att arbetarna måste bilda en fackförening för att få del av dessa överskott (kausalitet). Framför allt ökar fackföreningarna de lägsta lönerna.<sup>3</sup>

Jag visar även på en specifik orsak till varför fackföreningar både ökar lönenivån och minskar skillnaderna, nämligen att högre lägstalöner ökar lönerna högre upp. Även denna länk stämmer med de empiriska rönen. Studier från länder med lagstiftade minimilöner visar att när dessa ökas (genom politiska beslut) så ökar företagen även lönerna högre upp i fördelningen.<sup>4</sup>

Andra förklaringar till facklig löneutjämning redovisas i box 2.

### *Box 2. Andra förklaringar till facklig löneutjämning*

Facket driver rimligen låglönepolitik även av fördelningsskäl. Min poäng är att även den som inte bryr sig om andra kan vinna på låglönepolitik.

Tidigare forskning visar att fackföreningar och arbetsgivarorganisationer kan ha ett gemensamt intresse av att minska löneskillnader *mellan företag* och skynda på strukturrationaliseringen i enlighet med Rehn-Meidner modellen (Hibbs och Locking 2000).

En alternativ förklaring till höga *ingångslöner* följer av *insider-outsider*-teorin. Enligt denna teori byter företag ut befintlig personal om skillnaden

<sup>2</sup> Översikter finns i Freeman och Medoff (1984) och Kaufman (2002). En ny studie av svenska förhållanden finns i Albrecht m fl (2011).

<sup>3</sup> Se DiNardo och Lee (2004), Lee och Mas (2009) och Frandsen (2011).

<sup>4</sup> Se översikt i Neumark och Wascher (2007). Skedinger (2007) visar att även avtalade minimilöner kan öka högre löner.

mellan deras löner och ingångslönerna överstiger företagens kostnader för personalomsättning. Således måste facken höja ingångslönerna med samma belopp som övriga löner (Gottfries och Sjöström 2000). Det är även värt att påpeka att denna mekanism leder till minskade procentuella löneskillnader, i enlighet med empirin.

En annan tidigare tolkning av facklig löneutjämning i *allmänhet* är att medianen tjänar mindre än snittet. Således borde medianmedlemmen förespråka omfördelningar från toppen till mitten. Men denna förklaring missar att facken framför allt ger till den minst produktiva minoriteten.

### 3. Några slutsatser

Måste vi sänka minimilönerna för att ta Europa ur krisen? Det är åtminstone vad IMF, ECB och den Europeiska kommissionen menar: Trojkan kräver att Grekland sänker minimilönerna med 20 procent som villkor för ytterligare finansiellt stöd (Bloomberg 2012). I Grekland sätts minimilönerna genom kollektivavtal och upphöjs därefter till lag. En grekisk minister avgick i protest och menade att Trojkan förstör grundvalen för relationerna på den grekiska arbetsmarknaden (*The Guardian* 2012).

För att förstå vilken roll minimilöner spelar i Europa måste man först förstå hur de bestäms genom kollektivavtal. Tyvärr handlar nästan all tidigare forskning rörande minimilöner om länder som USA där nivån beslutas på politisk väg (Neumark och Wascher 2007).

Mina resultat visar att en övre gräns för kollektivavtalade minimilöner kan vara ett sätt att sänka alla löner. Sänker politikerna de lägsta lönerna sänker företagen även de högre lönerna. En dylik ”intern devalvering” kan mycket väl vara en konsekvens som Trojkan eftersträvar.

Men mina resultat manar ändå till försiktighet. Om facken driver låglönepolitik av strategiska skäl kan ett politiskt tak för minimilönerna slå sönder den fackliga enigheten på sikt – något som kan hota arbetsfreden – och därför ändra grundvalarna för dagens relationer på arbetsmarknaden, såsom den avgångne grekiske ministern befarade.

Albrecht, J, A Björklund, och S Vroman (2011), ”Unionization and the Evolution of the Wage Distribution”, *Industrial and Labor Relations Review*, vol 64, s 1039–1057.

Bloomberg (2012), ”EU, IMF Demand 20% Cut in Greece’s Minimum Wage”, <http://www.bloomberg.com/news/2012-01-31/eu-imf-demand-20-cut-in-greece-s-minimum-wage-ta-nea-reports.html> (2012-01-31).

Booth, A (1984), ”A Public Choice Model of Trade Union Behaviour and Membership”, *Economic Journal*, vol 94, s 883–898.

DiNardo, J och D S Lee (2004), ”Economic

Impacts of New Unionization on Private Sector Employers: 1984–2001”, *Quarterly Journal of Economics*, vol 119, s 1383–1441.

Frandsen, B (2011), ”Why Unions Still Matter: The Effects of Unionization on the Distribution of Employee Earnings”, manuskript, Department of Economics, MIT, Cambridge MA.

Freeman, R B och J L Medoff (1984), *What Do Unions Do?* Basic Books, New York.

Gottfries, N och T Sjöström (2000), ”Insider Bargaining Power, Starting Wages and Involuntary Unemployment”, *Scandinavian Jour-*

### REFERENSER

*nal of Economics*, vol 102, s 669–688.

Hibbs, D A och H Locking (2000), "Wage Dispersion and Productive Efficiency: Evidence for Sweden", *Journal of Labor Economics*, vol 18, s 755–782.

Horn, H och A Wolinsky (1988), "Worker Substitutability and Patterns of Unionisation", *Economic Journal*, vol 98, s 484–497.

Kaufman, B E (2002), "Models of Union Wage Determination: What Have We Learned Since Dunlop and Ross?", *Industrial Relations*, vol 41, s 110–158.

Kommunal (2003), "Höjd lägstalön gynnar alla", [www.kommunal.se/index.cfm?cid=34429&id=70](http://www.kommunal.se/index.cfm?cid=34429&id=70) (2011-06-14).

Lee, D S och A Mas (2009), "Long-Run Impacts of Unions on Firms", *Quarterly Journal of Economics*, vol 127, s 333–378.

LO (2011), "LOs krav: Gemensamma krav i avtalsrörelsen", <http://www.lo.se/home/lo/home.nsf/unidView/E7C241B1CBDD2-B92C12578FD003D117F> (2011-09-11).

Neumark, D och W L Wascher (2007), "Min-

imum Wages and Employment", *Foundations and Trends in Microeconomics*, vol 3, s 1–182.

Schelling, T C (1956), "An Essay on Bargaining", *American Economic Review*, vol 46, s 281–306.

Skedinger, P (2007), "Minimilönens effekter på sysselsättning och löner – en översikt", *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, vol 13, s 41–56.

Stennek, J (2012), "Why Unions Reduce Wage Inequality", Working Paper 539, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.

Svenskt Näringsliv (2012), "Våra prioriteringar i avtalsrörelsen 2011/2012", [http://www.svensknaringsliv.se/fragor/avtalsrorelsen2011\\_2012/prioriteringar\\_avtal2012](http://www.svensknaringsliv.se/fragor/avtalsrorelsen2011_2012/prioriteringar_avtal2012) (2012-02-03).

*The Guardian* (2012), "Greek Deputy Minister Quits over EU/IMF Bailout Terms", <http://www.guardian.co.uk/business/feedarticle/10085422> (2012-02-15).

Yellen, J L (1984), "Efficiency Wage Models of Unemployment", *American Economic Review*, vol 74, s 200–205.