



FULL SYSSLESÄTTNING OCH SOLIDARISK LÖNEPOLITIK

Modellen som klev ut genom ett fönster

*– om globaliseringen och
den svenska modellens framtid*

Författare: Claes-Mikael Jonsson och Ingemar Lindberg

Sverige har sedan 1990-talet lidit av hög arbetslöshet och har idag vad som måste beskrivas som massarbetslöshet. Det är uppenbart att den förda ekonomiska politiken inte längre klarar att uppnå full sysselsättning. Det går inte heller att återgå till den politik som dominerade före 90-talet.

Vad Sverige behöver är därför en ny ekonomisk politik som förenar full sysselsättning och rättvisa löner med dagens öppna ekonomi. Det är bakgrunden till att LO-kongressen 2012 beslutade att inleda projektet *Full sysselsättning och solidarisk lönepolitik*. Projektet ska resultera i en slutrapport till LOs kongress 2016 samt ett stort antal underlagsrapporter, varav denna är den tolfte.

Det är min förhoppning att denna rapport liksom projektets fortsatta arbete ska bidra till den viktiga diskussionen om hur Sverige åter kan bli ett land med full sysselsättning och om hur den solidariska lönepolitiken kan moderniseras.

Karl-Petter Thorwaldsson

LOs ordförande

Innehåll

Förord	6
Sammanfattning	8
1. Den svenska modellens framväxt och omvandling	11
2. Modellens kärna	13
Två rotsystem	13
Tre verktyg	14
3. Yttre förändringar över tid	17
De första årtiondena	17
Valutan och tidsandan – 1970-talets två stora förändringar	19
1980-talet: Kreditmarknaderna släpps fria och arbetslösheten stiger	22
Krisikedet 1989–1994	24
Det sena 1990-talets nya ordning	26
Något om dagens lönebildning	27
4. Det stora skiftet – och dess orsaker	30
Grand Canyon i tvärsnitt	31
Piketty om orsakssammanhangen	33
Maktresursteorin som förklaringsmodell	35
Maktintressen ljuger sällan	36
Sverige från 1.0 till 2.0	38
5. Den svenska modellen i en förändrad omvärld	41
Globaliseringen och den svenska modellen	41
Produktionens nya organisering	45
Finanskapitalets makt	47
Globala regleringar, handelspolitik	48
Fackliga motkrafter i världen	52

6. Modell 2.0 – och sedan?	55
Modell 2.0	55
Områden där den svenska modellens tänkande kan inspirera	58
Näringspolitiskt utvecklingsarbete med motparten	59
Handelspolitik – slå vakt om demokratins handlingsutrymme	63
Granskning av EU-rättens krav	67
Arbetslösheten, lönerna och Europas kris	68
Marknad och demokrati	72
Att göra två saker samtidigt	73
Några lästips	75

Förord

DET ENDA KONSTANTA i tillvaron är förändringen. Inget varar för evigt – förutom just förändringen. För det mesta är den gradvis och dold, men den kan också vara dramatisk och plötslig. Det är fascinerande hur vi människor lärt oss att leva i en virvel av ständig upplösning och förnyelse, kamp och motsägelse, kluvenhet och smärta. Hur vi med lätthet orienterar oss i paradoxer; ett universum där Marx sa att ”allt som är fast förflyktigas”.

Globaliseringen, detta begrepp som omfattar så många föreställningar, som är så gäckande, uppfattas ofta som en disciplinerande naturkraft vars konsekvenser är oundvikliga. Det är dock intressant att notera hur den svenska modellen har utvecklats med förändringarna i omvärlden. Hur vi tagit världen till oss.

När den svenska modellen tog form efter andra världskriget var huvudfrågan i ekonomin hur den (över)fulla sysselsättningen och inflationstrycket skulle hanteras. Tillgången på arbetskraft var begränsad. Valuta-, kapital- och kreditmarknaderna var kraftigt reglerade. Nationalstatens suveränitet var intakt. Arbetsmarknadens parter, tillsammans med staten, kunde kontrollera utvecklingen på arbetsmarknaden.

Idag förefaller problembilden vara i det närmaste helt omvänd. Tillgången på arbetskraft är i praktiken obegränsad. Arbetslösheten är hög och ekonomin dras med deflationstendenser. Valuta-, kapital- och kreditmarknaderna är globala och kraftigt avreglerade. Inom ramen för EU-samarbetet har nationalstatens suveränitet begränsats. Tillsammans med staten kan arbetsmarknadens parter inte längre fullt ut kontrollera arbetsmarknaden.

Allt fast förflyktigas, men den svenska modellen tycks bestå. I arbetet med denna rapport har vi ofta funderat över vad som egentligen avses med den svenska modellen. Är det dess institutionella byggstenar? Samspelet mellan löne-, finans- och arbetsmarknadspolitik? Är det förtroendet mellan arbetsmarknadens parter och stat? Partsautonomin och samhällsansvaret?

Under arbetets gång har jag börjat tänka på den svenska modellen

som en attityd. En kollektiv vilja och förmåga till förändring. En förståelse för att vi alla, från pappkartongen utanför Konsum till Östermalms paradvåningar, måste ges möjlighet att bidra efter bästa förmåga. Men även en gemensam insikt om att de värden som skapas bör delas rättvist. Kanske kan modellen beskrivas som en öppen attityd till förändring?

Det är lätt att uppleva samtiden som unik. Förändringens vindar tycks alltid blåsa starkare i nuet än i förtiden. Nuets kraft över tanken kan vara förvirrande. Förmodligen var förändringarna på arbetsmarknaden och i samhället under 1950- och 60-talen betydligt mer omfattande än dagens. Internet i all ära, men disk- och tvättmaskiner, kvinnornas intåg på arbetsmarknaden, bilen, teven och många andra förändringar som vi idag tar för givna, var sannolikt betydligt mer omstörtande än dagens mer finmaskiga förändringar.

Rapporten är skriven av Claes-Mikael Jonsson, jurist på LO tillsammans med Ingemar Lindberg, mångårig utredare på LO. Den är skriven som ett underlag till projektet *Full sysselsättning och solidarisk lönepolitik*. I rapporten har vi försökt följa den svenska modellen över tid. Och igen – det är just förmågan till förändring och anpassning som fascinerar. Hur modellen, gång på gång, lyckats förnya sig, lösa upp motsättningar och skapa mening och sammanhang i en värld som är i ständig rörelse. Detta är berättelsen om en modell, som likt hundraåringen ”vägrar att lägga sig ner och dö”.

Från projektets sida är förhoppningen att förbunden, förtroendevalda och andra aktörer på arbetsmarknaden med intresse för den svenska modellen och globaliseringen kan få behållning av rapporten. Författarna ansvarar själva för rapportens innehåll och slutsatser. Vi hoppas att rapporten kan utgöra ett viktigt underlag i det fortsatta arbetet inom projektet.

När man befinner sig i en virvel är det lätt hänt att man tror att man är den förste, kanske den ende, som upplever kraften i förändringen. Men sällan är det så. Vi är alla del av en rörelse. Vi är alla del av förändringen. I den här rapporten vill vi berätta om vår syn på den svenska modellen, globaliseringen och förändringen. Världen förändras. Och vi med den.

Stockholm i december 2014

Claes-Mikael Jonsson

Projektledare Full sysselsättning och solidarisk lönepolitik

Sammanfattning

UTTRYCKET DEN SVENSKA MODELLEN har med tiden kommit att användas på både det ena och det andra, nästan på allt som kan anses utgöra svenska särdrag – i vart fall allt som är bra. Ofta har uttrycket kopplats till föreställningar om balans, medelväg eller ”lagom”. Inte sällan har det – använt av svenskar om Sverige – fått ett drag av självgodhet. Men länders olika modeller har historiska och kulturella rötter. Människor i andra länder föredrar i regel ”sin” modell. Och mångfalden har ett värde; bara dogmatiker vill smälta alla länder i en och samma gjutform.

Den här rapporten tar sin utgångspunkt i den samhällsekonomiska arbetsmarknadsmodell som utvecklades i Sverige under 1950- och 60-talen och som även kom att kallas Rehn/Meidner-modellen efter de båda LO-ekonomerna som satte idéerna på pränt. Vi följer modellens öden och äventyr, diskuterar de krafter som skapade 1980- och 90-talens stora skifte och avslutar med några förslag på områden där den svenska modellens tänkande – i den ursprungliga modellens anda men under ändrade förutsättningar – kan verka inspirerande idag.

När den ursprungliga modellen (i.o) formades, årtiondena efter det andra världskriget, var förutsättningarna på många sätt annorlunda än idag. Svensk ekonomi gick på högvarv. Dilemmat var att vidmakthålla full sysselsättning utan alltför hög inflation. Modellen sökte en svensk väg ur detta dilemma. I efterkrigstidens modell fanns ett starkt element av pragmatism, medelväg och blandekonomi. Den väg som vårt land slog in på var en klasskompromiss med historiska rötter.

Men efter några framgångsrika årtionden med full sysselsättning, stigande reallöner och utbyggd välfärd kom ”modellen” snarare att präglas av ganska häftiga kast. 1970-talets strukturkris med lägre tillväxt och högre inflation bemöttes i Sverige som en konjunktursvacka. Staten ingrep i frågor som tidigare setts som förhandlingsfrågor för parterna. Reallönerna stod stilla, förhandlingarna kärvade. En serie på sex devalveringar fram till 1982 visade att den makroekonomiska samordningen inte längre fungerade. Avregleringen av kreditmarknaderna bidrog sedan

till det sena 1980-talets överhettning och det tidiga 1990-talets ganska hemlagade svenska kris.

Först från cirka 1995 och framåt inträder en ny stabilitet, en svensk modell 2.0. En teknokratstyrd riksbank reglerar löneutrymmet via räntepolitiken. Finanspolitiken binder sig själv med hjälp av budgettak och överskottsmål. Sverige blir medlem i den Europeiska Unionen. Arbetslösheten fastnar långsiktigt på 6–8 procent. Men de centrala förhandlingarna lever vidare. Rikstäckande kollektivavtal täcker fortfarande nästan hela arbetsmarknaden.

Den svenska modellen 2.0 formas i en ny omvärld. De första trettio åren efter andra världskriget – då modellen 1.0 utvecklades – framstår i efterhand som en unik period i världshistorien; en period av stabil tillväxt, full sysselsättning, stigande löneandel, minskande inkomstskillnader och utbyggnad av den gemensamma välfärden. De här dragen återfinns inte bara i Sverige utan i hela den västliga industrivärlden. Tidsskedet var löntagarvänligt.

Med början kring åren 1980 slår ett skifte igenom i vår omvärld. Då inleds ett skede präglad av lägre tillväxt, återkommande kriser, ökande klyftor, sänkt löneandel och massarbetslöshet. Vår rapport diskuterar orsakerna. Det stora skiftet i vår omvärld kan naturligtvis inte ha svenska orsaker, som fackligt övermod eller att välfärden gått för långt. Skiftet inleds, och går längst, i de länder som har minst välfärdspolitik och svagast reglerad arbetsmarknad; de anglosaxiska. Men när dimmorna lättar efter den djupa svenska 90-talskrisen och den svenska modellen 2.0 formas, sker det i kapitalvänligt tidsskede. Maktbalansen har rubats och tidsandan vänt.

I det resonemanget kommer "globaliseringen" in som en tänkbar förklaring. Detta oprecisa begrepp som fångar så många olika föreställningar och uppfattningar. I beskrivningar av globaliseringen är det aldrig långt till ytterligheter. Ibland belastas den för alla tänkbara missförhållanden, andra gånger är den alla goda gåvors givare. Verkligheten tenderar dock att vara mer grå och komplex.

Vi menar att globaliseringen inverkar starkt men inte ska uppfattas som ett hinder. Globaliseringens inverkan är sällan direkt och den skiljer sig åt mellan länder. Det är missledande att föreställa sig ett enkelt samband, typ: ju mer globalisering, desto mindre svensk modell. Glo-

baliseringen *förmedlas* genom varje lands institutioner – som arbetsrätt och förhandlingsordning – i vårt land genom den svenska modellen, så som den fungerar idag. Globalisering innebär en maktförskjutning, men den är påverkbar och sätten att hantera dess inverkan skiljer sig åt.

Avslutningsvis pekar vi på tre områden där den svenska modellens tänkande bör kunna inspirera det fackliga handlandet i nutid. Det första är att bygga upp ett samarbete med arbetsgivarsidan, inklusive parts-gemensamt högkvalificerat och självständigt utredningsarbete, för att stärka svenskt näringslivs utvecklingsförmåga och konkurrenskraft. Det andra syftar till att i handelsavtal och i EUs rättsordning värna ett tillräckligt nationellt handlingsutrymme, så att demokratin inte underordnas marknadens krav. Det tredje området handlar om att verka för en lönepolitisk samsyn, inriktad på tillräckligt hög efterfrågan för tillväxt och full sysselsättning, mellan fackliga organisationer i de länder i norra Europa som har konkurrenskraftig ekonomi.

Maktförhållanden och tidsanda bestämmer ramarna för den svenska modellens framtid. På båda fälten är facket en av de avgörande aktörerna. När det gäller maktförhållandena handlar det om att göra två saker samtidigt. Det ena är att värna ett tillräckligt nationellt handlingsutrymme för att kunna säkerställa att svensk arbetsmarknad regleras genom svenska kollektivavtal. Men det räcker inte. Den andra stora framtidsuppgiften är att bygga en transnationell facklig verkningskraft i förhållande till en globaliserad produktionsordning.

Den idépolitiska uppgiften är att ta strid mot dagens destruktiva övertro på den självreglerande marknaden. Det innebär att i stället främja ett pragmatiskt blandekonomiskt tänkande av det slag som på sin tid bar upp en bred samsyn kring den svenska modellen. Den svenska modellens bärande idé är en produktiv rättvisa.

1. Den svenska modellens framväxt och omvandling

DEN SVENSKA MODELLEN i ursprunglig mening, som vi här använder begreppet, syftar på en modell för lönebildning och ekonomisk politik som formades under 1950- och 60-talen. Den kombinerade fria och ansvarsfulla centrala löneförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter med statligt ansvar för en restriktiv ekonomisk politik och aktiv arbetsmarknadspolitik. Modellen ville kombinera full sysselsättning med låg inflation. Den syftade också till att underlätta och påskynda en strukturomvandling i näringslivet. Den här ursprungliga modellen – den svenska modellen 1.0 – hade sin höjdpunkt på 1960-talet. Från ett fackligt perspektiv var det en lyckosam period; reallönerna växte med fyra procent eller mer per år, inflationen höll sig kring 3–4 procent och arbetslösheten nådde sällan över två procent. Modellen hade betydande svenska särdrag, men den växte fram inom ramen för en löntagarvänlig tidsepok.

Perioden 1971–94 karaktäriseras av hög inflation, svag eller obefintlig reallöneökning samt återkommande exportunderskott och devalveringar. Internationella faktorer som avvecklingen av Bretton Woods, produktionens internationalisering och de frisläppta kapitalrörelserna får växande genomslag i ekonomin och förändrar de underliggande maktförhållandena. Inhemska missgrepp bidrar till återkommande obalanser och kriser. Med undantag för den låga arbetslösheten kan perioden svårligen betraktas som lyckosam för svensk fackföreningsrörelse.

Efter 1990-talskrisen växer en ny lönepolitisk institutionell ordning fram. Men nu är det inte en löntagarvänlig utan en kapitalvänlig makttordning som sätter ramarna. Inflationen pressas ner till lite över en procent medan arbetslösheten ligger uppe på 6–8 procent. Ett snabbbrörligt finanskapital ställer 15–20-procentiga avkastningskrav. Normpolitik etableras. Riksbanken får mandat att korrigera löneutvecklingen om (banken tror att) inflationsmålet kan komma att hotas. En ny ordning på arbetsmarknaden byggs nu upp.

Den nya institutionella ordningen anpassas till tidsepoken nya, in-

ternationellt bestämda ramar men får (återigen) vissa svenska särdrag. Mycket av den ursprungliga modellens mentala karta och en del av dess institutioner finns kvar. De centralt samordnade förhandlingarna upprätthålls. De rikstäckande kollektivavtalen behåller (än så länge) en unik räckvidd. Genom industriavtalet, LO-samordningen, arbetsgivarsamordningen och medlingsinstitutet stadgas förhandlingsordningen. Reallönerna ökar. Detta är den svenska modellen 2.0.

Modellen 2.0 kan beskrivas som en blandform, där vissa tidigare drag känns igen, men där löntagarnas maktresurser samtidigt försvagats och helheten fått en avsevärt mer kapitalvänlig prägel. Arbetslösheten ligger stadigvarande på en nivå som under tidigare årtionden kallades massarbetslöshet. Lönernas andel av produktionsresultatet är lägre än tidigare. Finansiella placeringar växer medan de reala investeringarna ligger lågt. Samtidigt har lönebildningen och utvecklingen på arbetsmarknaden återigen stabiliserats. Förutsebarheten är återigen god, om än delvis dyster från ett fackligt perspektiv.

Den svenska modellen är en historisk kompromiss mellan ägare och anställda, mellan marknad och politik. Dess framtid bestäms av maktförhållanden och idékamp. Vi återkommer till det.

Låt oss börja med att kort beskriva modellens framväxt och förändring.

2. Modellens kärna

Två rotsystem

Den svenska modellen för full sysselsättning och solidarisk lönepolitik, som den utvecklades under 1950- och 60-talen, hade två rotsystem. Det ena var renodlat fackligt. Det bottnade i behovet att bredda den fackliga solidariteten genom *att samla löntagargrupper, som annars drar åt olika håll och ser till ett snävare egenintresse, i ett gemensamt, långsiktigt och solidariskt lönepolitiskt handlande*. Det rotsystemet kan föras tillbaka till en motion från Svenska Metallindustriarbetareförbundet till 1936 års LO-kongress. Motionen tog sin utgångspunkt i en lång och djup facklig erfarenhet att splittring försvagar. Metall krävde samlad klasskamp och efterlyste ett starkt och samordnat fackligt handlande, främst för att stödja de lågavlönade grupperna. Det föreslogs att en utredning borde tillsättas samt stadgeändringar som skulle stärka LOs samordnande roll. Motionen bifölls och LOs femtonmannakommitté inledde sitt arbete. De stadgeförändringar som sedan infördes vid LO-kongressen 1941 kom att lägga grunden för den framtida utvecklingen av LOs samordnande funktioner.

Utgångspunkten för den inre fackliga processen var ”det fackliga löftet” eller ”det kollektiva handlandets dilemma”. En enskild grupp kan vinna på att ta ut mer i löneökning än vad det tillgängliga utrymmet medger. Men om alla söker tillgodose den egna gruppen förlorar alla i längden. Solidaritet bygger på insikten om ett bredare ömsesidigt egenintresse. Insikten om att egen och andras långsiktiga egoism kan vara ett fundament för gemensamma intressen är inte given av naturen. Det gemensamma handlandet har alltid varit svårt att etablera. Det kräver en stark institutionell uppbyggnad med system för gemensamma beslut i förhandlingar och konfliktlägen samt en ömsesidig förståelse för ömsesidiga intressemotsättningar. Och det förutsätter en samsyn på ”utrymmet” för löneökningar och på fördelningen av detta utrymme. Så var det då och så är det ännu idag – utmaningarna och svårigheterna för det gemensamma handlandet består.

Den svenska arbetsmarknaden hade redan på 1930-talet sina särdrag. I många länder ingrep staten reglerande på arbetsmarknaden. I Sverige lämnades dessa frågor nästan helt åt parterna på arbetsmarknaden. På arbetsgivarsidan fanns tidigt en långtgående centralisering. Kollektivavtal omfattade redan 1930 80 procent av industriarbetarna och från mitten eller slutet av 1930-talet var Sverige ledande i världen när det gäller andelen fackligt anslutna. Både SAF och LO valde att hålla staten utanför i den process som ledde fram till ett huvudavtal – Saltsjöbadsavtalet 1938. Ett samförstånd mellan parterna utvecklades.

Det som kom att kallas den svenska modellen växte dock inte fram på 1930-talet, utan först under efterkrigstiden. Modellens andra rotsystem utvecklades ur en strävan att lösa det dominerande samhällsekonomiska problemet under årtiondena efter andra världskriget; förhållandet mellan full sysselsättning och hög inflation. *Att hålla inflationen under kontroll utan en återhållsamhet som hotade den fulla sysselsättningen* var ett ständigt dilemma i hela den västliga industrivärlden vid den här tiden. Modellen sökte en svensk väg ur detta dilemma. Ur fackligt perspektiv handlade det om löneförhandlingarnas roll i samhällsekonomin, i kombination med en strävan att undvika statlig ”inkomstpolitik”.

För fackföreningsrörelsen syftar alltså den svenska modellen till att förena full sysselsättning med låg inflation – och att i den processen bevara en frihet för arbetsmarknadens parter att förhandla utan ingripanden från statsmakten. Modellen är på en gång ett intellektuellt och fackligt-organisatoriskt svar på efterkrigstidens strävan att tillgodose tre svårförenliga mål; full sysselsättning, låg inflation samt arbetsmarknadsparternas frihet och ansvar. Svaret har i efterhand kommit att kallas Rehn/Meidner-modellen efter de båda LO-ekonomerna som främst stod för de nedskrivna tankarna. Men den växte fram i ett samspel mellan praktiskt handlande och teoretisk reflektion; det fanns ingen färdig planritning. När Gösta Rehn blickar tillbaka på modellens framväxt talar han om ”det praktiska lirkandets metod”.

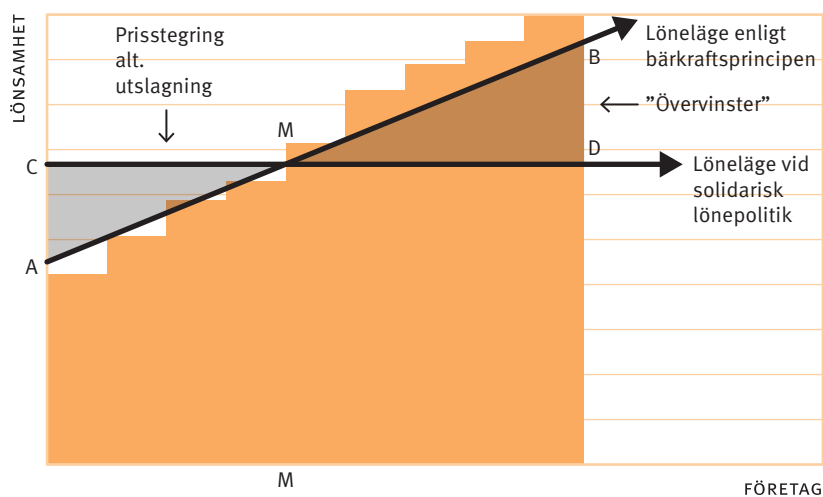
Tre verktyg

I kort sammanfattning kan modellen sägas innefatta tre moment med olika rollfördelning och ansvar mellan regeringen och arbetsmarknadens parter. Det första är ett krav på regeringen att föra *en återhållsam finans-*

och penningpolitik som inte skapar ett ohanterligt inflationstryck. De fackliga organisationerna ska inte ges ansvaret att hålla nere löneökningarna för att kompensera för en släpphänt ekonomisk politik, det skulle undergräva fackets legitimitet och dessutom öppna för löneglidning vid sidan om avtalen och därmed omöjliggöra en solidarisk lönepolitik; detta är en ståndpunkt som LO gång på gång hävdar under de årtionden då modellen utvecklas, inte minst i förhållande till det socialdemokratiska partiet.

Det andra huvudmomentet, de fackliga organisationernas uppgift, är att lönerna ska följa den genomsnittliga produktivetsökningen i samhället och inte det enskilda företagets eller branschens bärkraft. Produktivetsökningarna tillhör alla löntagare och ska delas solidariskt. De anställda ska inte subventionera ett företag med dålig lönsamhet eller en nedgående bransch. Grundprincipen är *lika lön för lika arbete*.

Diagram 2.1 Schematisk framställning av den solidariska lönepolitikens verkningar



Källa: Folkhemsmodellen, Anna Hedberg och Rudolf Meidner.

Inbäddat i detta ligger en positiv syn på ny teknik och strukturell omvandling i avsikt att främja framtidens jobb och löner.

Det tredje huvudmomentet är en politik som främjar *de anställdas rörlighet och trygghet*. Det huvudsakliga ansvaret vilar på staten, men även arbetsmarknadens parter har en roll. Arbetslöshetsförsäkringen ska ge ekonomisk trygghet under perioder av arbetslöshet och omställning på vägen mot ett nytt jobb. Omfattande yrkes- och arbetsmarknadsutbildning ska finnas att tillgå. Rörlighet och utbildning ska främjas över hela arbetsmarknaden, även för dem som inte i dagsläget riskerar arbetslöshet. En sådan rörlighet gör att omställningens bördor så långt möjligt läggs på de starkares axlar. Full sysselsättning utgör en förutsättning för den aktiva arbetsmarknadspolitikens verkningsförmåga; det måste finnas nya jobb att flytta till. Genom att en stram finanspolitik kombineras med selektivt stöd och aktiv arbetsmarknadspolitik kan den fulla sysselsättningen upprätthållas utan alltför hög inflation.

Rapporten *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen* till 1951 års LO-kongress är Rehn/Meidner-modellens grunddokument. LO avvisar där den brittiska Beveridge-rapportens linje att regeringen ska föra en expansiv finanspolitik och facket ska bära ansvaret för att hålla nere inflationen. LO avvisar likaså planhushållningsbetonade idéer om pris- och lönekontroll. I stället förordas stram finanspolitik, en samordnad lönepolitik byggd på principen "lika lön för lika arbete" och en aktiv arbetsmarknadspolitik. Programmet är unikt i världen genom sin integration av facklig lönepolitik med statlig finans- och penningpolitik och en aktiv arbetsmarknadspolitik. Rapporten representerar, skriver ekonomen Villy Bergström långt senare, "ett märkligt konstruktivt samhällsekonomiskt tankearbete". Men tankekonstruktionen ser färdigare ut i efterhand än den var när det begav sig. Och den utvecklades inte i slutna rum utan successivt och i samspel med den fackliga praktiken. Den förutsatte en stark och medveten fackföreningsrörelse. Kanske bör det som benämns som svenska modellen beskrivas som en pragmatisk och öppen attityd till de problem som dyker upp? Ett självförtroende i en värld som är stadd i ständig förändring.

3. Yttre förändringar över tid

VAD VAR DET SOM gjorde Rehn/Meidners "modell" framgångsrik? Hur har den förändrats över tid? Historien lär oss att det enda konstanta i tillvaron är förändringen. En framgångsrik arbetsmarknadsmodell måste kunna förändras och utvecklas successivt i ett fortlöpande samspel mellan praktisk erfarenhet och teoretisk reflektion.

Det som utgör stommarna i den svenska modellen ska inte idylliseras. Endast undantagsvis kan de tre målen full sysselsättningen, låg inflation, och autonomi för parterna förverkligas, de olika delarna finns sällan på plats samtidigt och resultaten är långtifrån alltid de avsedda. Låt oss alltså göra några nedslag i modellens utveckling över tid och de yttre omständigheternas förändring.

De första årtiondena

När modellens grunddrag utvecklas under senare delen av 1940-talet och första hälften av 1950-talet går svensk ekonomi på högvarv. År 1948 är arbetslösheten nere på 1,6 procent. Koreakrisen 1950–52 späder på inflationstrycket. År 1951 bedöms inflationen bli 20 procent och förbundskraven i den stundande avtalsrörelsen ligger i snitt på 22 procent. Pris- och lönekontroll hotar. Det ställs skarpa krav på arbetsmarknadens parter att förhandlingsvägen bidra till en ekonomisk stabilitet. I det läget begär Svenska arbetsgivareföreningen centrala förhandlingar, vilka också kommer till stånd. 1952 sluts det första centrala avtalet, som fastställer ramar för förbundsavtalen och de lokala förhandlingarna. Det är alltså arbetsgivarna som tar initiativ till, och i praktiken tvingar fram, den starkt centraliserade lönebildningen.

Detta är krispolitik; först vid mitten av 1950-talet stabiliseras förhållandena. SAF fortsätter att trycka på för centralisering. I avtalsrörelsen 1955/56 går LO-förbunden efter stor tvekan återigen med på centrala förhandlingar under LOs ledning. Fackliga krav på att använda en del av löneutrymmet till generell arbetstidskortning och bättre sociala trygghetsanordningar talar för ett samlat uppträdande. Och låglöneförbunden

förordar samordning. Resultatet blir återigen ett centralt avtal. "Modellens" grunddrag börjar komma på plats. Det är dock långt senare och av utländska iakttagare som det börjar kallas för en svensk modell. Samordningen av de centrala förhandlingarna ska hålla i sig fram till 1983.

Mot slutet av 1950-talet uppträder för första gången på tio år farhågor för en arbetslöshet som inte bara beror på säsongvariationer. En första större vidareutveckling av Rehn/Meidner-modellen görs; LO flyttar tyngdpunkten från finanspolitik till arbetsmarknadspolitik. I ett remissvar 1957 pläderar LO utförligt för rörlighet på arbetsmarknaden. Man bör, sägs det där, så långt möjligt utjämna tillgång och efterfrågan på arbetskraft inom olika näringar och mellan skilda områden samt påskynda övergången till expanderande höglöneområden. Detta ska både främja framtidens jobb och underlätta lönepolitiken. Synsättet får snabbt genomslag; statens utgifter för arbetsmarknadspolitikens fyrdubblas på fyra år, från 1955 till 1959.

1960-talet kan ses som den klassiska Rehn/Meidner-modellens höjdpunkt. Vid 1961 års LO-kongress konstaterar LOs ledning att ordningen med samordnade förhandlingar nu kan betraktas som allmänt accepterad av LOs förbund. Under 1960-talet ligger sedan tillväxten i snitt på 4 procent per år och reallöneökningarna på 4,7 procent. Arbetslösheten varierar kring två procent. Avtalsuppgörelserna får en allt tydligare låglöneprofil, lönepolitiken utvecklas mer mot ett utjämningsmål. I 1960 års avtalsrörelse träffar LO och SAF en uppgörelse om att avveckla löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Avtalet föreskriver att "nuvarande i kollektivavtalen angivna speciella lönesatser för kvinnor utgår. Istället tillämpas samma lönesatser som för manliga arbetare." Under en övergångstid av fem år fasas kvinnolöner ut.

Under 1965 uppstår för första gången sedan andra världskriget ett underskott i bytesbalansen. Det håller i sig de följande åren. Konkurrenskraften i industrin börjar oroa mer än prisstabiliteten. På fackligt håll utvecklas ett lönepolitiskt tänkande kring förhållandet mellan den konkurrensutsatta sektorn (K-sektorn) och den skyddade (S-sektorn). Resonemanget förs vidare i EFO-rapporten, som läggs fram i stencilversion 1968 och får sitt namn efter ekonomerna Edgren, Faxén och Odhner från respektive TCO, SAF och LO. Uppdelningen görs eftersom det finns en systematisk skillnad mellan sektorerna. Produktiviteten

växer snabbare i K-sektorn eftersom den mer sysslar med varuproduktion, säger resonemanget i korthet. Kravet att bevara konkurrenskraften innebär att K-sektorns utveckling ska normera löneutrymmet. Löneutrymmet i K-sektorn avgörs av produktivitetsutvecklingen inom denna sektor i det egna landet och prisutvecklingen i omvärlden. Idealt bör den konkurrensutsatta industrin vara löneledande i förhandlingarna. Men S-sektorn bör på sikt ha samma löneökningstakt, av rekryterings- och rättviseskäl.

EFO-modellen utgör en viktig utveckling och precisering av den svenska modellen. I internationell akademisk litteratur kommer den så småningom att kallas "The Nordic model". Den formuleras av ekonomer hos arbetsmarknadens parter. Modellen är inte bara vackert uttänkt utan samtidigt relevant som riktmärke för förhandlingar. Men det finns ett viktigt problem – EFO-modellen vilar på att växelkursen är fast.

Valutan och tidsandan – 1970-talets två stora förändringar

I andra världskrigets slutskede, med mellankrigstidens kriser och fascism som mörk bakgrund, har krigets segrarmakter enats om ett nytt system för reglering av valuta- och kreditmarknaderna. Överläggningarna har ägt rum i Bretton Woods, en liten ort i New Hampshire, som fått ge namn åt den nya ordningen. Den brittiske chefsförhandlaren J. M. Keynes vill egentligen införa en gemensam reservvaluta, kallad *bancor*. Men USA, som är den starkare parten, driver igenom att dollarn ska vara den globala reservvalutan. USA åtar sig att lösa in dollar i guld till ett fast pris.

År 1971, när Vietnamkriget tårt hårt på den amerikanska statskassan, ger dock USAs regering upp det åtagandet. Bretton Woods-överenskomsten överges och dollarn får "flyta". De andra västliga industriländerna har haft sina valutor knutna till dollarn. Nu faller dollarns värde kraftigt. Hela systemet upplöses 1973.

Den svenska EFO-modellens beräkning av löneutrymmet i K-sektorn faller därmed också samman. Detta inträffar i ett skede då två stora oljeprishöjningar 1973 och 1979 skapar svårbemästrade inflationsvågor utan tillväxt ("stagflation") i världsekonomin. Men krisen är, som så ofta, svår att se och förstå medan den utvecklas.

När den fasta grunden för valutorna fallit – hur ska den nya situatio-

nen hanteras? Ingenting är givet. Den brittiska regeringen, med Labour vid makten, prövar inkomstpolitik, eller snarare överenskommelser med fackföreningsrörelsen, för att bromsa inflationen. Arbetsgivarna håller sig undan och ekonomin är svag. Pundet utsätts för spekulation, krisen blir djup och bäddar för Margret Thatchers valseger 1978. Den tyska socialdemokratin å andra sidan, som också sitter i regeringsställning under 1970-talet, väljer i stället hård inflationsbekämpning med hjälp av Bundesbank och stöd från arbetsmarknadens parter. Åren 1976–80 talas det mycket om den till synes framgångsrika *Model Deutschland*, med hög tillväxt, låg inflation och samförstånd mellan arbetsmarknadens parter. Men när den andra oljekrisen slår till, och efter att "gästarbetarna" redan använts som buffert, överger även Västtyskland målet full sysselsättning och gör kampen mot inflationen överordnad.

Huvudlinjen i den närmaste omvärlden är alltså att möta den ekonomiska nedgången med olika former av åtstramningspolitik. Sverige, först under socialdemokratisk ledning sedan med borgerlig regering från 1976, försöker dock föra en keynesiansk överbryggande politik, utifrån antagandet att det egentligen rör sig om en konjunkturnedgång, som bör mötas med efterfrågestimulanser. De svenska lönerna ökar åren 1974–76 med 20 procent och ovanpå det kommer kraftigt höjda arbetsgivaravgifter. Den samlade arbetskostnaden stiger dessa tre år med över 60 procent. Trots det förordar LO ännu 1976 efterfrågestimulanser; först 1977 börjar LO visa oro för valutakursen. Den borgerliga regeringen, med starkt fackligt understöd i den här delen, ger industristöd till varven och stålindustrin i hopp om bättre tider. Konkurrensproblemen möts med en serie på sammanlagt sex devalveringar perioden 1973–82.

I 1970-talets fackliga lönepolitik står jämlikhetssträvandena i centrum. Den solidariska lönepolitiken har redan i 1951 års kongressrapport *Fackföreningsrörelsen och den fulla sysselsättningen* getts den dubbla uppgiften: (i) lika lön för lika arbete och (ii) "en avvägning mellan olika slags arbete under hänsynstagande till arbetets art och krav." I rapporten *Låglön* till 1971 års kongress anges två mål; en jämnare inkomstfördelning och en förnyelse av näringslivet genom tillräckligt starkt omvandlingstryck. Och strävan till utjämning får genomslag; lönespridningen på LO/SAF-området minskar tydligt både inom och mellan avtalsområden. Kvinnors löner höjs mer än mäns; gapet minskar påtagligt under

1970-talet. Och det förs en utjämnande social- och skattepolitik; inte minst förändras familjepolitiken från ett omfattande stöd till hemmafrufamiljen till att med hjälp av särbeskattning, daghem och föräldraförsäkring underlätta mäns och kvinnors möjligheter att förena förvärvsarbete med föräldraansvar.

Under första delen av 1970-talet drivs också ett arbetsrättsligt reformarbete som stärker fackföreningsrörelsen samtidigt som den utgör ett socialdemokratiskt svar på tidens vänsteranda. Viktigast på sikt är kanske att rätten till fackligt arbete på arbetstid regleras och att skyddsombudens ställning stärks; medbestämmandelagen blir däremot mer av ett rundningsmärke. Att arbetsrätten förändras genom lagstiftning och inte enbart genom avtal uppfattas på arbetsgivarhåll som ett oroande avsteg från den svenska modellen. Valet att gå lagstiftningsvägen är dock kanske mer politiskt än fackligt framdrivet.

Vid sidan av löneutjämning handlar den fortsatta lönepolitiska diskussionen under 1970-talet till stor del om behovet av investeringar och om de vinster som den solidariska lönepolitiken "lämnar kvar" i de framgångsrika delarna av näringslivet. Frågeställningen är långt ifrån ny. Redan 1951 års kongressrapport hade fört fram tankar på en utjämningsfond för att föra över betalningsförmåga mellan hög- och låginkomstgrupper. Men nu är tidsandan radikal efter 1960-talets tillväxtperiod, utbredda ungdomsrevolter, en serie vilda strejker i hela västvärlden, de svartas frigörelsekamp och en utrikespolitisk polarisering i Vietnamkrigets spår.

Vid LO-kongressen 1971 tar en serie motionärer, med Metallarbetareförbundet i spetsen, upp problemen kring kapitalbildningen och det "outnyttjade löneutrymmet"; ryckigheten, inlåsningsen av kapital i "gamla" branscher, de sneda fördelningseffekterna och maktkoncentrationen i näringslivet. En utredning tillsätts. Den ska föreslå lösningar på näringslivets långsiktiga kapitalförsörjning, det "outtagna löneutrymmet" och löntagarnas delaktighet i det ekonomiska livets viktiga beslut. Till 1976 års kongress redovisar utredningen sitt förslag om inrättande av löntagarfonder.

Om den arbetsrättsliga offensiven under 1970-talets första hälft inneburit påfrestningar på "saltsjöbadsandans" samförståndslinje, blir löntagarfondsförslaget under decenniets senare del en direkt och kraftfull

mobiliseringsfråga för arbetsgivarna och den politiska högern. Stagflationsskedets ekonomiska misslyckanden och ett fackligt övermod bidrar till ett skifte i opinionen vid övergången till 1980-talet.

När det gäller lönepolitikens resultat når utjämningspolitiken ganska långt under 1970-talet. År 1981 har Sverige tillsammans med Finland uppnått de lägsta inkomstskillnaderna i industrivärlden. När det gäller höjda reallöner och ekonomisk stabilitet måste i stället utfallet bedömas som ganska misslyckat. Stagflationsskedet innebär höga nominella löneökningar, lika hög inflation och noll i reallönetillväxt. I efterhand är det lätt att se att 1970-talets utbudschock med stigande oljepriser inte kunde mötas med efterfrågepolitik. ”Sveriges överbrygningspolitik blev som att bygga en bro över en flod och plötsligt se den andra sidan av stranden försvinna i ett disigt fjärran”, skriver LOs Näringspolitiska kommitté bittert i sin rapport till LO-kongressen 1981. Den svenska modellen är vilsen och keynesianismen har tappat i trovärdighet.

Men ”högervägen” är ingen isolerad svensk företeelse. Det kan ibland låta som om den skapades av SAFs informationschef och ”tankesmedjan” Timbro. Men 1970-talets andra stora omvälvning – vid sidan av sammanbrottet för Bretton Woods – är ett nytt skifte i tidsandan i hela vår omvärld (en lång högersväng efter 70-talets ”vänstervåg”) och ett därtill kopplat politikskifte. Hög arbetslöshet börjar nu användas som ett verktyg att hålla nere inflationen, pressa tillbaka facket och höja kapitalvinsternas andel av produktionsresultatet. Monetarismen och nyliberalismen tar fart. En ny metaideologi formuleras.

1980-talet:

Kreditmarknaderna släpps fria och arbetslösheten stiger

När det gäller ändrade förutsättningar för den svenska modellen kan man säga att 1980-talets motsvarighet till – och delvis konsekvens av – 70-talets sammanbrott för Bretton Woods är att kreditmarknaderna avregleras och den fulla sysselsättningen överges.

Vid den tid då Rehn-Meidnermodellen formas är kreditmarknaden nationellt avgränsad och hårt reglerad. Vid 1969 års socialdemokratiska partikongress pläderar den unge SSU-ordföranden Bosse Ringholm för att affärsbankerna bör förstärkas. Det behövs inte, svarar partistyrelsens föredragande Gunnar Sträng, då finansminister. Finansministern

styr redan räntan, kapitaltäckningen, utlåningen och valutarörelserna, framhåller han och räknar upp alla de verktyg som står till finansministerns förfogande.

Under 1980-talet avvecklas i stort sett alla de nationella instrument för reglering av kapitalrörelserna, som Sträng räknat upp 1969. Politikens handlingsutrymme inom nationsgränserna inskränks och därmed demokratins verkningkraft. För svensk del ger den djupa 1990-talskrisen en dramatisk illustration av effekterna. Vi ska strax återkomma till den.

För svensk lönebildning och ur fackligt perspektiv framstår 1980-talet och hela perioden fram till 1990-talets mitt i efterhand som ett villrådigt och defensivt skede. År 1983 bryts den centrala samordningen av löneförhandlingarna, när Metall gör upp ett separatavtal med sin motpart, Verkstadsföreningen. Metallarbetareförbundet har dessförinnan i en motion till LO-kongressen 1981 begärt en översyn av EFO-modellen, bland annat därför att den ansågs ha en inbyggd tendens till inflation, eftersom löneökningarna enligt denna bestäms av produktivitetökningen i K-sektorn medan S-sektorn har samma löneutveckling men lägre produktivitetökning.

Ett bärande drag i den ursprungliga Rehn-Meidnermodellen är samspelen mellan en regeringspolitik byggd på stram finanspolitik och aktiv arbetsmarknadspolitik å ena sidan och en centralt sammanhållen förhandlingsprocess med en lönebildning som är förenlig med full sysselsättning å den andra. Avregleringen av kreditmarknaden rubbar grunderna för modellen genom att den makroekonomiska styrningen försvagas. Och aktörerna är inte överens. Den svenska modellens samspel mellan regeringspolitik och löneförhandlingar kunde länge uppfattas som ett samspel mellan arbetarrörelsens politiska och fackliga grenar, men under 1980-talet framträder i stället djupa och stundtals dramatiska motsättningar inom arbetarrörelsen.

Efter en väldig devalvering av kronan år 1982 lovar regeringen dyrt och heligt att hålla en fast kronkurs. Nya devalveringar sägs vara uteslutna. Inflationförväntningarna ska pressas ut ur den svenska ekonomin. Det går bra några år. Inflationen går ner till fyra procent, statens budget återfår balansen och ekonomin går på högvarv. LO-ekonomerna förordar till och med att kronans värde ska skrivas upp för att minska inflationstrycket.

Några år senare är det återigen kris. Avregleringen av kreditmarknaden har öppnat för en väldig kreditexpansion, som spelar en avgörande roll för det sena 1980-talets överhettning. Hushållen lånar som aldrig förr. Löneglidningen är hög och den samordnade lönebildningen faller isär alltmer. Inflationen drar iväg igen. Facket kan, som Rehn och Meidner framhöll redan 1951, inte kompensera för en alltför släpphänt ekonomisk politik. Men nu har flertalet länder i vår omvärld börjat använda sig av hög arbetslöshet för att pressa ner inflationstakten.

En andra avgörande förändring under 80-talet – vid sidan av kreditavregleringen – är att skiftet i tidsandan, som inletts under 70-talets sista år, nu får fullt genomslag både i Sverige och i vår omvärld. Den fulla sysselsättningen överges i hela Sveriges omvärld. De svenska arbetsgivarna går på offensiven, stärker av produktionens internationalisering och den framgångsrika kampanjen mot LOs löntagarfondsförslag. En omfattande lockout, som arbetsgivarna utlöser 1980, kallas av SAFs ordförande ”en investering i framtiden”. Det är ett konfrontativt tonfall som inte har hörts på årtionden. Maktförhållandena har förskjutits och tidsandan vänt.

Krisskedet 1989–1994

Den djupa svenska 90-talskrisen framstår i efterhand som 1990-talets definierande händelse. Konsekvensen blir ett systemskifte. För den som försöker att följa den svenska modellens utveckling är det fråga om ett ”före” och ett ”efter”.

Beslutet 1985 att avreglera kreditmarknaden erbjuder ett övertydligt exempel på det politiska systemets villrådighet inför globaliseringens tryck. Det drivs fram inom en liten krets ”experter” i och kring finansdepartementet. Bilden av en nyliberalt präglad ”kanslihushöger”, som ställer ”rörelsen” åt sidan, etsar sig fast – inte utan skäl. När överhettningen tar fart under senare delen av 80-talet är arbetarrörelsen splittad i sin syn på orsakerna. Var det svenska huvudproblemet en löneinflation (som facket borde ha hållit tillbaka) eller en låneexplosion (till följd av kreditavregleringen)? Den 1 maj 1989 dundrar LOs ordförande Stig Malm mot finansministerns förslag att dra in köpkraft genom höjd moms. Men försöken att strama åt är i stället otillräckliga och kommer för sent; kreditexpansionen ligger på 300 miljarder kronor medan moms-

höjningen ska dra in 5 miljarder; krisen förvärras. Regeringen återkommer ett halvår senare med förslag till löne- och prisstopp. Längre bort från "den svenska modellen" kan man knappast komma. Den ömsesidiga misstron inom arbetarrörelsen kvarstår; när Stig Malm antyder att finansdepartementet lurat den socialdemokratiska riksdagsgruppen att "springa runt som skållade råttor" nås en gräns. Efter Ingvar Carlssons avgångshot är Malm skadeskjuten. Några år senare tvingas Malm avgå.

Det är under denna konfliktfyllda process som den fulla sysselsättningen underordnas inflationsmålet även i Sverige. Det sker senare än i vår omvärld, och kanske med förhoppningen att det handlar om ett kort övergående "stålbad", men markerar inte desto mindre, sett i efterhand, ett epokskifte för den svenska modellen.

Regeringens försök till motåtgärder kan inte avvärja nya attacker mot kronan. Den inledande bankkrisen utlöses i oktober 1990, då fastighetsfinanshuset Nyckeln ställer in betalningarna. Banksystemet skadas, räntorna går upp, lånemarknaden stryps och ekonomin stört dyker. I försöken att etablera en "normpolitik" för att hålla inflationen nere, binds kronan till en valutakorg där den tyska marken är stark. Skiftet från svårigheter till katastrof kommer i september 1992 i samband med oro på Europas valutamarknader. Efter att England och Italien tvingats överge sina fasta valutakurser riktas den kortsiktiga valutaspekulationen mot Sverige. Riksbanken tvingas ge upp kronförsvaret. Skedets höga räntor innebär den slutliga spiken i kistan för bankerna, som en efter en lämnar in sina ansökningar om konkurs.

Det lönepolitiska kraftfältet förändras radikalt under den dramatiska krisen. Regeringens förslag om löne- och prisstopp faller i riksdagen och regeringen avgår tillfälligt. Den nygamla regeringen (fortfarande S-ledd) uppdrar åt medlaren och tidigare arbetsförmedlingschefen Bertil Rehnberg att förhandla fram stabiliseringsavtal över hela arbetsmarknaden. Sverige övergår alltså tillfälligtvis under krisen till statlig inkomstpolitik. Löne- och prisspiralen stoppas och inflationen pressas ner till en nivå som under några år ligger under våra konkurrentländers.

Samtidigt som den avgörande bankkrisen inträffar byter Sverige till borgerlig regering. Krisen, med sjunkande BNP, och spekuleringen mot kronan tvingar fram drastiska ingrepp i statsutgifterna, delvis via överenskommelser med den socialdemokratiska oppositionen. En ny nor-

mering växer fram med starkt förändrade förutsättningar för lönebildning och sysselsättningspolitik. Vid tidpunkten för omläggningen söker Sverige också medlemskap i den Europeiska Unionen.

Det sena 1990-talets nya ordning

Vid mitten av 1990-talet, efter den djupa krisen, börjar en ny omgivning för löner och sysselsättning etableras. En självständig, teknokratstyrd Riksbank får i uppdrag att hålla inflationen nere kring tvåprocentstrecket. Valutan tillåts flyta, banksystemet saneras. Staten låser sig till en stramt återhållsam finanspolitik för att betala av på statsskulden och återvinna de internationella långivarnas förtroende. Och Sverige ansluter sig till den Europeiska unionen, där en hård normpolitik lagts fast i Maastricht och där den minst lika teknokratiska Europeiska centralbanken ECB har ansvar för den makroekonomiska styrningen.

Svensk fackföreningsrörelse får nu ta ut kompasskurs i en förändrad omvärld. De fackliga centralorganisationerna (LO och TCO) har under 80-talet varnat för kreditavregleringens konsekvenser. De har även motsatt sig 90-talets ensidiga åtstramningar och övergivandet av den fulla sysselsättningen. Men facket kan inte friskriva sig från ansvar för utvecklingen. Och nu är det som det är. Man kan tycka vad man vill om en normpolitik där en självständig riksbank har mandat att korrigera löneförhandlingarnas utfall. Man kan bedöma EU-anslutningen och Maastricht-kriterierna så eller så. De utgör ändå lönebildningens nya förutsättningar.

Till det nya hör också att själva förhandlingsordningen står på spel efter det sena 80-talets inflationsbrasa med svåra löne/pris-spiraler och det tidiga 90-talets statliga inkomstpolitik. Starka krafter på arbetsgiversidan vill helt flytta ner lönesättningen (dock inte strejkrätten) till arbetsplatserna där den bör vara "ett verktyg i chefens hand". SAF vill också ha gemensamma "medarbetaravtal" för arbetare och tjänstemän. Och samordningsproblemen på den fackliga sidan är långtifrån lösta.

Rehnbergkommissionens stabiliseringsavtal leder dock inte till fortsatt statlig ledning av förhandlingsordningen. Kommissionens ordförande och ledamöter har tilltro till parternas ansvar. Och svensk fackföreningsrörelse drar slutsatsen att löneutrymmet nu bestäms av en "Europa-norm". Industriavtalet 1997 och Medlingsinstitutet 1999 etable-

rar en ny förhandlingsordning. Ett nytt läge stabiliseras därmed under 1990-talets senare del.

Något om dagens lönebildning

Lönepolitikens aktuella huvudfrågor handlar idag om lönernas och arbetsvilkorens betydelse för Sveriges konkurrenskraft, om löneökningarnas fördelning mellan olika löntagargrupper, om oregerade arbetstider och otrygga anställningar och om de svenska kollektivavtalens täckning. Låt oss göra några nerslag i en lönebildningsregim som fortfarande är stadd i förändring.

SAF/Svenskt Näringsliv beslutar i början av 1990-talet att förhandlingar ska äga rum på förbunds nivå. Parterna inom industrin 1997 träffar ett samarbets- och förhandlingsavtal, det så kallade industriavtalet, som kommit att normera stora delar av svensk arbetsmarknad. En tredje viktig förändring är inrättandet av Medlingsinstitutet, som i förhållande till den tidigare statliga förlikningsmannaexpeditionen fått utvidgade resurser och befogenheter.

Vad gäller nivån på lönehöjningarna har det efter Industriavtalets tillkomst vuxit fram ett informellt samförstånd på svensk arbetsmarknad där arbetskraftskostnadsökningarna inom industrin ska normera avtalen även inom andra branscher. På respektive sida, den fackliga och arbetsgivarsidan, finns samordning som samspelar med industrins normerande avtal.

Industriavtalet syftar till att säkerställa en stabil lönebildning i Sverige. Utgångspunkten är lönebildningens konsekvenser på inflation, sysselsättning och konkurrenskraft. I avtalet betonas att industrins utsatthet för internationell konkurrens innebär att arbetskraftskostnadsökningar långsiktigt måste stå i överensstämmelse med den internationella utvecklingen. Parterna inom industrin anser att "en sund och bärkraftig lönebildning förutsätter att förbundsavtalen inom industrin, som är kärnan i den internationellt konkurrensutsatta sektorn, utgör kostnadsnorm och vägledning för arbetskraftskostnader på svensk arbetsmarknad."

Det som gjort industriavtalet kontroversiellt på den fackliga sidan är den ömsesidiga förpliktelsen mellan fack och arbetsgivarorganisationerna. "Parterna inom industrin åtar sig, var och en och gemensamt,

att verka för att "kostnadsmärket" inom industrin är den norm inom vilken övriga parter på arbetsmarknaden ska hålla sig."

Den andra viktiga samordningen i lönebildningen på svensk arbetsmarknad är LO-samordningen. Om industriavtalets primära funktion är att åstadkomma en kostnadsnormering för löneökningarna på svensk arbetsmarknad, så är LO-samordningens huvudsakliga uppgift att åstadkomma en fördelningsnormering inom arbetargrupperna. Avsikten är att säkerställa att lågavlönade samt grupper utan löneglidning kan kompenseras. Vanligtvis uppstår spänningar med den kostnadsnorm som etablerats inom ramen för industriavtalet samt övriga stabilisatorer i lönebildningen: Medlingsinstitutet och arbetsgivarnas samordning.

Medlingsinstitutets beskriver sitt uppdrag på följande sätt: "En väl fungerande lönebildning innebär att den internationellt konkurren utsatta sektorn är normerande, vilket betyder att löneökningstakten inom industrin ska vara en norm för den övriga arbetsmarknaden, och att löneökningstakten anpassas till våra viktigaste konkurrentländer. Detta ska kunna förenas med de förhandlingsformer som parterna själva väljer, det vill säga, såväl avtal på förbunds nivå som decentraliserad och individuell lönebildning." Det är föga förvånande att det uppstår intressekonflikter mellan medlingsinstitutet och LO-samordningen. Slutligen ska den fjärde stabiliserande faktorn för svensk lönebildning nämnas. Det är den samordning för arbetsgivare inom den privata sektorn som äger rum inom ramen för Svenskt Näringsliv.

I ord tycks det fackliga stödet för lönepolitiken som ett tryck för strukturomvandling fortfarande vara intakt. Frågan är dock vilken beredvillighet som finns för att låta hela branscher slås ut på strukturomvandlingens altare med de förlorade arbetstillfällena som kan följa på köpet. Överhuvudtaget tycks en starkt strukturomvandlande lönepolitik försvåras av den höga arbetslösheten. Likaså tycks det vara svårare att idag fastställa vilka framtidsbranscherna egentligen kan tänkas vara (bortom allmänna formuleringar som IT och bioteknik). Från fackligt perspektiv finns även anledning att diskutera de förutsättningar som möjliggör en positiv grundsyn på strukturomvandlingar. Kan politiken inte kan leverera villkor som möjliggör en positiv syn på strukturomvandling finns anledning att ifrågasätta huruvida facket kan ställa upp på strukturomvandling förbehållslöst.

Det är svårt att utvärdera en pågående process. Den nya lönepolitiska ordningen kan kritiseras för att den gör det svårt för låglönegrupper att följa med i löneutvecklingen. Förbund med medlemsgrupper på de delar av arbetsmarknaden där löneglidning inte förekommer har upplevt sig tvingade att bidra till att försvaga kollektivavtalens allmänna regler för att förhindra att löneskillnaderna ökar. Samtidigt kan man konstatera att reallönerna ökat stadigt på svensk arbetsmarknad sedan 1990-talets mitt. Lönekostnadsutvecklingen tycks inte underminerat eller försvagat Sveriges internationella konkurrenskraft. På det stora hela tycks den nya lönebildningsregimen vara stabil. Kanske allt för stabil.

Under de senaste tjugo åren har inflationen varit låg och reallönerna ökat. Lönebildningen har fungerat bra, säger många av aktörerna. Men den ledande idén bakom 1990-talets omläggning av lönebildningen var att finans- och penningpolitik inte långsiktigt förmår sänka arbetslösheten utan att det är lönebildningen som är avgörande härvidlag. Trots väl fungerande och påtagligt återhållsam lönebildning och en inflationstakt som riksbanken hållit en bra bit under två procent, har det löftet inte infriats. Arbetslösheten har fortlöpande legat på nivåer som under den svenska modellens höjdpunkt skulle ha betraktats som massarbetslöshet. I stället har inkomst- och förmögenhetsklyftorna ökat. Löneandelen ligger lägre än tidigare och vinstandelen högre. Den högre vinstandelen har inte resulterat i höjda investeringar. Den söker i stället legitimitet genom att hänvisa till en global kapitalmarknads avkastningskrav, där ett kortsiktigt finanskapital driver upp nivåerna och ställer krav som ganska få reala investeringar förmår uppfylla.

Vi lämnar nu den mer beskrivande delen och går över till orsaksanalys med inriktning på det stora skiftet i vår omvärld och det sena svenska genomslaget.

4. Det stora skiftet – och dess orsaker

LÅT OSS STANNA UPP inför några indikatorer på utvecklingen i Sverige över den tid som vi hittills granskat. Vi ser två relativt stabila perioder och däremellan ett skede av uppbrott, förändring och rådvillhet. Det nya stabila skedet har annorlunda drag.

Tabell 4.1 Två stabila perioder, 1950–1970 och 1990–2010

	1950–1970	1990–2010
Arbetslöshet	2–3 %	6–8 %
Löneandel	73 %	65–68 %
Inkomstskillnader	stabila eller minskande	ökande

På ett övergripande plan har Sverige alltså gått från ett samhälle med full sysselsättning, minskade löne- och inkomstskillnader och stabil eller ökande löneandel till ett samhälle med sänkt löneandel, växande inkomstklyftor och massarbetslöshet. Hur förstår vi bäst de bakomliggande orsakssammanhangen? Är förändringen en ofrånkomlig följd av ett postindustriellt samhälle och en ansiktslös ”globalisering”; har den främst tekniska eller ”strukturella” orsaker? Eller är den påverkbar; finns det handlingsmöjligheter – kanske nya och annorlunda?

Poängen med jämförelsen mellan två skeden är inte att idyllisera 1960-talet, även om vi kallar den tiden för den svenska modellens höjdpunkt. Det var en annan tid. Poängen är att klart se dagens nya förutsättningar och förstå orsakssammanhang med sikte på vad som är påverkbart.

En orsaksanalys måste särskilja vad som är gemensamt för hela vår omvärld och vad som är svenska särdrag. En hel del i den utveckling som skisserats i den första delen av den här skriften avspeglar svenska

särdrag – mer eller mindre lyckosamma. Det gäller 1950- och 60-talets uppbyggnad av Rehn-Meidnermodellen men också 1970-talets misslyckade överbrygningspolitik, det kontroversiella löntagarfondsfrslaget, 1980-talets fackligt-politiska splittring och den till stor del hemmalagade 1990-talskrisen. Ändå är det slående att utvecklingens huvuddrag är gemensamma i hela vår omvärld när man jämför de båda relativt stabila perioderna 50/60-tal och 90/00-tal. Inkomstskillnaderna växer och löneandelen har gått ner i hela vår omvärld. Hela OECD-Europa låg på två procents arbetslöshet under 1960-talet; idag ligger snittet på nio procent.

De gemensamma underliggande huvuddragen i förändringen kan inte rimligtvis ha specifika svenska orsaker.

Grand Canyon i tvärsnitt

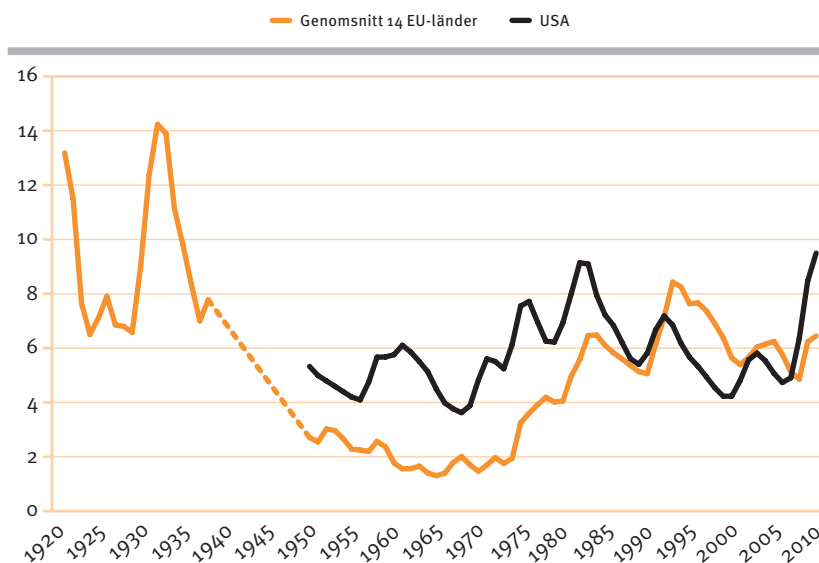
Fram till andra världskriget var arbetslösheten i Europa och Nordamerika hög och den varierade tydligt med konjunkturerna. Arbetslösheten sågs av tidens ledande ekonomer och statsmän som huvudsakligen opåverkbar – fram till dess Keynes och Stockholmskolan (och Hitler) bröt med denna konsensus. Efter andra världskrigets slut följer trettio år av mer eller mindre full sysselsättning. Och statens ansvar för att bekämpa arbetslöshet ifrågasätts inte. Med början åren kring 1980 återvänder så den höga arbetslösheten. Samtidigt återkommer en tankemodell som påminner om 1920- och 30-talen.

Man kan alltså i hela vår omvärld avläsa två stora skiften när det gäller arbetslöshetens nivå. Det första kommer kring 1945 då arbetslösheten faller och ett skede av full sysselsättning tar sin början. Det andra inträffar åren kring 1980 då arbetslösheten går upp och återigen blir mer varierande i förhållande till konjunkturer och kriser. Skedet däremellan bildar en U-formad kurva (se diagram 4.1). Walter Korpi, som utvecklat detta resonemang, betecknar bilden som ”ett tvärsnitt av Grand Canyon”.

Parallellt med att arbetslösheten stiger åren kring 1980 kan man avläsa en påfallande likartad förändring vid samma tid när det gäller inkomstskillnaderna i samhället och produktionsresultatets fördelning mellan vinster och löner. Lönernas andel av produktionsresultatet BNP förblir relativt hög under de första tre årtiondena efter andra världskriget och sjunker sedan. Efter 1990 ligger i stället vinstandelen betydligt högre än tidigare. I många länder fortsätter den att stiga även under

Diagram 4.1 Arbetslöshetens Grand Canyon

Genomsnittlig årlig arbetslöshet 1920–2010 i 14 EU-länder och i USA



Källa: Korpi, W. och Englund S., *The Rise and Fall of Western Full Employment Welfare States, 1920–2010: Partisan Politics, Distributive Conflict, and Top Incomes*, manuscript 2014.

2000-talet. Om man studerar hushållens disponibla inkomster med det sammanfattande mått som brukar kallas Ginikoefficienten framkommer samma tendens till en U-formad kurva. Och en liknande förändring kring 1980–90 – men med egna särdrag – framträder när man, som den franske ekonomen Thomas Piketty, granskar förmögenheternas och toppinkomsternas utveckling.

Piketitys bild skiljer sig en del från Korpis Grand Canyon. Piketty framhåller att toppinkomsterna och förmögenhetstillväxten reduceras redan före 1945. De båda världskrigen skapar en massiv kapitalförstörelse. Mellankrigstidens inflationsbråsar och börskriser bidrar till att radera ut en stor del av förkrigstidens ärvda förmögenheter i Europa. Och regeringarna börjar redan under 1920- och 30-talen, efter demokratis genombrott, föra fördelningspolitik. Progressiv inkomstskatt byggs ut, förmögenhets- och arvskatter införs. Effekten blir dramatisk; de sam-

lade förmögenheterna i Frankrike, Tyskland och Storbritannien faller mellan 1913 och 1950 från sex och en halv till två och en halv procent av bruttonationalprodukten BNP. Det gamla klassamhället, uppbyggt kring väldiga ärvda förmögenheter, i vår tid speglar i TV-serier som *Downton Abbey*, ser ut att gå till historien.

Om vi går vidare till utvecklingen efter 1945, finner vi dock stora likheter mellan Pikettys och Korpi's forskningsresultat. Båda beskriver de första tre årtiondena efter kriget som ett exceptionellt skede, präglad av låg arbetslöshet och minskande klyftor. Realinkomsterna ökar, arbetslösheten är låg, kapitalinkomsterna är lägre än tidigare, skattesystemet beskär de höga inkomsterna och den sociala välfärdens utbyggnad gynnar breda befolkningsgrupper.

Både Korpi och Piketty ser så ett nytt skede inträda kring 1980. När tillväxten avtar och arbetslösheten ökar på 1970-talet, pekar de styrande på oljepriserna men lägger också gärna skulden på höga skatter och en alltför reglerad ekonomi. En global avregleringsoffensiv inleds. Korpi pekar främst på den höga arbetslösheten som präglar det nya skedet, medan Piketty lyfter fram hur förmögenheter och kapitalinkomster återigen får allt större betydelse för samhällets sociala skiktning. De samlade förmögenheterna är idag enligt Piketty åter uppe på cirka 4–5 gånger den samlade bruttonationalprodukten. Ärvda förmögenheter börjar återigen få allt större betydelse för människors skilda livschanser.

Piketty om orsakssammanhangen

Piketty tycker sig kunna belägga en grundläggande mekanism i det kapitalistiska samhället, en mekanism som bara undantagsvis sätts ur spel eller motverkas. Den långsiktiga ekonomiska tillväxten i kapitalistiska ekonomier ligger historiskt sett på 1–2 procent. Tillväxten beror huvudsakligen på teknologiska framsteg. Men avkastningen på investerat kapital visar sig historiskt ligga kring 4–5 procent. När kapitalavkastningen är högre än tillväxten ökar förmögenheterna i förhållande till BNP. Det betyder att det finns en inbyggd och kraftfull långsiktig tendens i avancerade marknadsekonomier att ojämlikheten ökar. De högsta kapitaltillgångar i förhållande till BNP som hittills kunnat avläsas, på mellan sex och sju gånger BNP, uppmättes i England och Frankrike årtiondena före första världskriget.

Men, fortsätter Piketty, hög förmögenhetsandel behöver inte nödvändigtvis betyda stor ojämlikhet. Hur uppkommer den ojämlika fördelningen? Svaret söker han först på arbetsmarknaden. Även i länder mer relativt små löneskillnader, som i de skandinaviska länderna under perioden 1970–90, tjänar de 10 procenten med högst inkomst cirka 20 procent av lönesumman medan de 50 procenten med relativt låga inkomster får dela på 35 procent av lönesumman. I andra skeden och andra länder är skillnaderna större. De som inte tjänar mer än vad de behöver samlar inga stora förmögenheter. I flertalet marknadsekonomier har 50 procent av befolkningen praktiskt taget inget kapital. Hög lön möjliggör ett överskott och ju högre lön, desto mer kan man bygga upp en förmögenhet. Och ju mer man får i kapitalavkastning, desto mer kan man investera igen. De som har stora förmögenheter får dessutom genomsnittligt en större procentuell avkastning på sina kapitalinnehav. Till detta kommer att förmögenhetsskillnader inte bara uppkommer till följd av inkomstskillnader utan också genom arv. De ursprungliga skillnaderna befästs och förstärks när processen får fortgå ostörd.

Men det får den inte alltid. De båda världskrigen och mellankrigstiden resulterade i en skarp minskning av förmögenheterna. Inte bara krig, hyperinflation eller börskrascher kan reducera kapitalet; det kan också ske genom avsiktlig fördelningspolitik, mest uppenbart genom en omfördelande beskattning av förmögenheter och höga inkomster. Därmed har vi nått fram till Pikettys grundläggande slutsats när det gäller orsaker. De senaste 400 årens historia är, hävdar han, en historia om hur dessa båda krafter – marknadsekonomins tendens att skapa växande ojämlikhet å den ena sidan och regeringarnas makt att omfördela å den andra – förhåller sig till varandra.

Pikettys huvudförklaring till skiftet åren kring 1980 är i korthet att regeringarna slutat föra fördelningspolitik. Avregleringsrörelsen startade med "den konservativa revolutionen" i England och USA åren 1979–80. Skatterna sänktes, progressiviteten försvann. Gemensamma tillgångar såldes ut, vilket kraftigt ökade de privata förmögenheterna. Samtidigt var löneutvecklingen långsammare än tidigare, vilket gjorde kapitalinkomsterna relativt sett mer betydelsefulla. Successivt växer också de ärvda förmögenheternas betydelse. Redan idag består enligt Piketty två tredjedelar av kapitalinnehavet i Frankrike av ärvda förmögenheter.

Piketty pekar alltså främst på en politikomläggning som tar fart under 1980-talet och får globalt genomslag. Den har flera, komplexa orsaker, skriver han, lite vagt. Han nämner 1970-talets ”stagflation” som undergrävde tilltron till keynesianismen. Han pekar på att en sjunkande tillväxt gjorde det mer naturligt än tidigare att ifrågasätta fortsatt välfärdsstatlig expansion. Han nämner inte specifikt det som ska komma i förgrunden när vi går vidare till Korpi: förändrade maktförhållanden.

Maktresursteorin som förklaringsmodell

Walter Korpis resonemang bygger på den inom sociologisk forskning förankrade maktresursteorin (Korpi 1981), som utgår från samhällsklassers olika maktresurser. I samhällen med privatägt näringsliv, säger teorin i korthet, finns det alltid en betydande makt samlad hos kapitalägarna. Den kan mer eller mindre väl balanseras av maktresurser i folkmajoritetens händer. De främsta verktygen för folklig motmakt är demokratin och den fackliga organiseringen. Makt kan i en enkel form sägas bygga på förmågan att trovärdigt hota att ”bestraffa” motparten, kombinerad med förmågan att hålla tillbaka denna bestraffningsmakt (till exempel förmågan att strejka) i utbyte mot överenskommelser med motparten. Kapitalmakten är rörlig och anonym medan löntagarnas maktresurser kräver organisering och är direkt förknippad med deras kroppsliga närvaro i arbetets utförande. Medan kapitalägarens makt följer kapitalets storlek, vilar den demokratiska makten i princip på regeln en kvinna/man = en röst.

Den här maktresursteorin har empiriskt visat sig väl kunna förklara variationer mellan länder och tidsskeden i fråga om välfärdsstatens omfattning och utformning. I länder med starka fackliga och politiska maktresurser i medborgarnas händer har den gemensamma välfärden byggts ut mer än i andra. Välfärdsstaten har i dessa länder utformats med generella trygghetssystem för hela folket, snarare än stöd åt fattiga eller försäkringsanordningar för etablerade yrkesgrupper.

Betraktad ur maktresursteorins perspektiv kan den exceptionellt låga arbetslösheten under de första trettio åren efter andra världskriget – som Korpi kallar arbetslöshetens djupa dalsänka – förstås som en återverkan av att löntagarna i detta skede förmådde skapa en någorlunda stark politisk och facklig motmakt mot den ekonomiska. En hygglig

maktbalans hade uppnåtts. En förhållandevis löntagarvänlig politik i hela västra Europa under detta skede hängde också samman med oro för att den kommunistiska ordningen i östra Europa skulle få sympatier i väst. De nordiska ländernas omfattande arbetsmarknadspolitik och mer långtgående välfärdsstat kan – med denna analysmodell – ses som uttryck för löntagarnas förhållandevis starka fackliga och politiska organisering i Norden.

Hur ser då Korpi på det andra skiftet – det som inträffar kring 1980 och framåt? Under 1970- och 80-talen genomförs ett grundläggande politikskifte, om detta är Piketty och Korpi överens. Regeringarna slutar föra fördelningspolitik i förhållande till förmögenheter och kapitalinkomster, framhåller Piketty som vi har sett. Hög arbetslöshet börjar användas som ett verktyg att pressa ner inflationen, försvaga facket och höja vinstandelen, betonar i stället Korpi. Hans forskning om arbetslöshetens orsaker visar hur detta politikskifte förbereddes inom OECD redan under första hälften av 1970-talet men hölls tillbaka av oro för politiska motreaktioner, en oro som blåste bort när Margret Thatcher lyckades visa att man kunde behålla makten trots hög arbetslöshet genom att skylla på externa faktorer som det höga oljepriset eller senare ”globaliseringen”.

Maktintressen ljuger sällan

Vi menar att maktresursteorin utgör en fruktbar utgångspunkt för att förstå orsakssammanhangen bakom 1980 års skifte. Full sysselsättning, hög facklig organiseringsgrad och starka demokratiska institutioner utgör grundstenar för de folkliga maktresurser som burit fram välfärdsstaten. Det finns grund att utgå ifrån ett samband mellan att dessa maktresurser i folkmajoritetens händer försvagats, å ena sidan, och att arbetslösheten fått stiga, inkomstskillnaderna ökat och förmögenheterna fått växa, å den andra.

En granskning av hur produktionsresultatet fördelas mellan löner och vinster förstärker bilden av två skeden i efterkrigstidens utveckling. Löneandelen är stabil eller stigande och betydligt högre än idag under de första trettio åren efter andra världskriget, alltså det skede då arbetslösheten är låg, då den fackliga organiseringen är stigande och då demokratin är stark. Åren kring 1980 sjunker löneandelen. De senaste

årtiondenas lägre löneandel sammanfaller i tiden med ett skede av hög arbetslöshet och nedgång i den fackliga organisationsgraden. Det gäller inte bara i Sverige utan i hela vår omvärld. Dessa båda faktorer förstärker varandra; hög arbetslöshet försvagar både den individuella löntagaren och facket. Den sänkta löneandelens årtionden är ett skede då samtidigt kapitalets rörlighet ökar starkt och finanskapitalet vinner mark. Många forskare hävdar också att demokratins verkningkraft försvagats på senare tid och att kapitalintressena fått ett växande inflytande även över statsmakten, den maktsfär som i teorin skulle styras enligt principen: en medborgare = en röst.

Men det finns naturligtvis flera sätt att beskriva perioden. Den utveckling vi försöker att beskriva i den här underlagsrapporten kan också tolkas som ett uttryck för framväxten av en nyliberal samhällsutvecklingen. David Harvey menar att utvecklingen sedan 1980-talet antingen kan betraktas som ett utopiskt projekt i syfte att förverkliga en ny teoretisk modell för den internationella kapitalismen, eller som en utveckling i del av ett politiskt projekt som ska återupprätta de ekonomiska eliternas makt samt villkoren för kapitalackumuleringen. Harvey själv lutar åt den senare förklaringen och betonar klassperspektivet. Hans förklaringsmodell tycks anknyta till maktresursteoriens perspektiv på utvecklingen. En faktor som kan vara viktig för att förklara utvecklingen, och som sällan lyfts fram, är dock att kapitalackumuleringen och det kapitalistiska systemet hade svårigheter under 1970-talet, keynesianismen tycktes inte kunna förmedla några omedelbara lösningar på problemen, vilket gav utrymme för en ny metaideologi – nyliberalismen. Inbäddat i den nya ideologin fanns den ekonomiska elitens väldiga revanschlusta efter årtionden av reducerat inflytande.

Vi menar att förändringen mellan de två skedena – övergången mot hög arbetslöshet och växande klyftor – till väsentlig del bör förstås som en maktfråga. Medan kapitalmakten blivit alltmer rörlig över nationsgränserna, har de demokratiska och de fackliga krafterna fortfarande sin verkningkraft huvudsakligen på nationell nivå. Utvecklingen har samband med kapitalets ökade rörlighet och finanssektorns väldiga tillväxt och globala utpressningsmakt. En maktbalans har rubbats. Men maktresurser är inte opåverkbara.

Maktresursteorins analys ligger nära löntagarnas vardagliga erfarenhet. I ett samhälle där makten i arbetslivet ligger i arbetsgivarnas händer behöver löntagarna lagar och avtal som balanserande verktyg. Analysen pekar samtidigt på handlingsmöjligheter. När produktionen blivit organiserad i globala värdekedjor och det snabbväxande finanskapitalet utmanar de demokratiska regeringarnas makt behöver löntagarnas organisering och demokratin förstärkas; både genom att värna ett tillräckligt nationellt handlingsutrymme och att organisera transnationella motkrafter mot ett transnationellt kapital.

Maktanalysen behöver dock kompletteras med tidsandans roll. Värderingsundersökningar visar att en fortlöpande modernisering går hand i hand med en växande individualism. Den behöver ingalunda likställas med uppfattningen "sköt dig själv och skit i andra". Kraven på makt över det egna livet handlar inte minst om inflytande över hur man utför sina arbetsuppgifter. Men parallellt med individualiseringen har synen på statens roll rullats tillbaka. En minskad tilltro till statens förmåga att reglera är kanske ännu viktigare än individualiseringen, när det gäller att förstå de senaste femtio–sextio årens fackligt-politiska förändringar. Det har uppstått en paradoxal klyfta mellan en krisdrabbad oreglerad ekonomi, som verkligen skulle behöva statliga ramar för att fungera bättre, och en marknadsfundamentalism som avvisar statlig – och facklig – reglering.

Omvälningen i hela vår omvärld ger en bakgrund till vårt påstående att svenska modellen 1.0 byggdes upp i ett löntagarvänligt tidskede. Den svenska modellen 2.0 däremot formas i ett skede där maktförhållanden och tidsanda förändrats till ett kapitalvänligt skede.

Hur ser då de svenska särdragen ut? Vilka orsakssammanhang kan skönjas här?

Sverige från 1.0 till 2.0

Sverige höll ut länge. Här hade vi full sysselsättning under hela 1980-talet, men vi hade andra problem – hög inflation och vikande konkurrenskraft – delvis, men inte bara, till följd av en ogenomtänkt avreglering av kapitalmarknaderna. Så kommer det tidiga 1990-talets djupa svenska bankkris med hög arbetslöshet och växande statsskuld i spåren. I budgetpropositionen 1990/91 gör en socialdemokratisk regering inflationsbekämpningen till högsta prioritet. Den borgerliga regeringen,

som tillträder 1991, skär ner a-kassan och sjukförsäkringen, delvis med socialdemokratisk uppbackning. Allt detta kan dock med en portion god vilja ses som övergående krispolitik.

Det stora skiftet, sett ur svensk arbetarrörelses perspektiv, kan sägas ligga så sent som åren 1994–95. Åren 1994 och 1995, före och efter 1994 års riksdagsval, går svensk socialdemokrati över från keynesianism – att upprätthålla en tillräckligt hög efterfrågenivå i ekonomin för att klara jobben – till åtstrammingsinriktad normpolitik, avsedd att vinna ”marknadens” förtroende. Omläggningen bär prägel av dåvarande finansministern Göran Perssons hårda nypor och kamerala tänkande men han har statsminister Ingvar Carlssons oreserverade stöd i omläggningen. Avgörande verktyg för nyordningen är en ”självständig”, teknokratisk Riksbank, som vid behov kan ”korrigera” löneökningstakten, fastlagda budgetnormer med överskottsmål och treåriga utgiftstak och en reglerad förhandlingsordning på arbetsmarknaden med ett aktivt medlingsinstitut. Inget av detta beskrivs, när omläggningen görs, som övergående krispolitik. Det är en ny ordning, som läggs fast långsiktigt. A-kassan och sjukförsäkringen ska dras ner till 75 procent av inkomstbortfallet. Även planer på försvagningar av arbetsrätten kommer upp på bordet.

Omläggningen skapar konflikter och vända inom arbetsrörelsen. Svi-ker partiledningen rörelsens ideal? Har man tagit över nyliberalismens tankemodeller? Göran Persson, ny partiledare och statsminister möts av iskall tystnad när han ska tala till LO-kongressen 1996. ”Vi står i vägen”, deklarerar LO-ordföranden Bertil Jonsson för kongressombuden och organiserar för första gången i svensk historia en centralt ledd facklig demonstration mot en socialdemokratisk regering. ”Jag som brukade säga att jag skulle kunna poströsta på socialdemokraterna för resten av mitt liv ...”, säger Bertil Jonsson dystert i kafferummet på LO.

I efterhand kan nog den svenska omläggningen åren 1994–95 ses som ett närmast övertydligt exempel på både maktförskjutning och tidsanda. Tidens övertygelse bland dominerande svenska ekonomer och samhällsdebattörer vid 1990-talets början är att Sverige gått för långt. Assar Lindbeck, en nestor bland ekonomer med gott anseende inom socialdemokratin, hävdar att svensk ekonomi släpar efter. Landets höga skatter, små löneskillnader, anställningstrygghet och utbyggd välfärd har skapat ”åderförkalkning” i ekonomins blodomlopp.

Men det är inte bara tidsandan som styr. De förändrade maktförhållandena belyses brutalt när Riksgäldskontoret ska omsätta Sveriges statsskuldväxlar. Det inflytelserika kreditvärderingsinstitutet Moody's sänker Sveriges kreditbetyg. Internationella valutafonden IMF beskriver Sverige som ett skuldtyngt land med små möjligheter att klara sin ekonomi. Staten tvingas betala 10–11 procent i ränta och varje procent betyder 14 miljarder mer i statsutgifter. Göran Persson tvingas resa till New York för att försvara landets politik inför "flinande finansvalpar på Wall Street".

– Ni har inget med svensk välfärdspolitik att göra, tänker han först, den bestämmer vi själva.

Men han inser i nästa ögonblick att det faktiskt inte är landets politik utan de utländska finansmarknadernas bedömning av den som sätter ramarna för vad en svensk regering kan göra. "Den som är satt i skuld är inte fri", blir Perssons välkända slutsats. Det låter som att när statskulden väl har tagits ned så är vi "fria" igen. Men politikomläggningen är bestående. Sverige har genomgått ett paradigmskifte.

5. Den svenska modellen i en förändrad omvärld

HAR GLOBALISERINGEN ryckt undan mattan för den svenska modellen i Rehn-Meidners tappning?

Omvärldsförändringar är inget nytt. Globala politiska omläggningar, som 1970-talets sammanbrott för Bretton-Woods eller 1980-talets transnationella avreglering av penningmarknaderna har ändrat förutsättningarna för den ursprungliga modellen. De har hanterats mer eller mindre framgångsrikt. Stundom – som under den svenska modellens höjdpunkt – har vår egen samhällsordning kunnat samspela påfallande väl med omvärldens krav. I andra skeden har kapitalvänliga omvärldsfaktorer växelverkat med egna svenska felbedömningar och missgrepp till mindre lyckosamma resultat.

Idag utmanas löntagarnas intressen och de nationella regeringarnas handlingsutrymme av produktionens rörlighet och det spekulativa finanskapitalets väldiga tillväxt.

Regimer formas i en interaktion mellan strukturella förändringar och aktörers handlande. Det finns inga aktörer som kan handla fritt från inverkan av strukturella omvärldsförändringar – som "globaliseringen". Det finns å andra sidan inga strukturella förändringar som inte påverkas av aktörers vägval. Utvecklingen är inte förutbestämd.

Globaliseringen och den svenska modellen

Globalisering är ett vagt och mångtydigt begrepp. Forskare strider om *hur mycket* som egentligen förändrats. Kanske är internationalisering ett mer passande begrepp. Vi har dock valt att använda globaliseringsbegreppet.

Hyperglobalister har länge hävdat att vi lever i en ny och annorlunda världsekonomi, där gränser och nationella särdrag alltmer suddas ut. Bill Clintons arbetsmarknadsminister Robert Reich var tidigt ute med att teckna bilden av en global arbetsdelning som ofrånkomligen skulle gynna ett välutbildat skikt av "symbolanalytiker". Skeptiker har invänt att förändringarna överdrivits i syfte att främja en nyliberal politikomlägg-

ning. Handel och utländska investeringar ökar visserligen något, men förändringarna är inte dramatiska, hävdar de. Det finns fortfarande en nationell ekonomi. Företagen har fortfarande en nationell bas.

Positionerna försvaras med sifferserier och diagram. Sceptikerna har vunnit en hel del poäng och bland annat visat att Europa som region inte, mätt med sådana mått som utrikeshandel och utländska investeringar, blivit mer integrerat i en global ekonomi; snarare tvärtom. Den nyliberalt präglade förskjutningen i EUs handlande de senaste årtiondena kan alltså knappast "förklaras" av globaliseringen.

Medan den diskussionen fortgår, har dock forskarnas analys av globaliseringens inverkan på det nationella handlingsutrymmet fördjupats. Siffror och diagram i all ära men om man saknar en bärande föreställning om *på vilket sätt* globaliseringen tänks inverka på det nationella handlingsutrymmet, är det svårt att veta vad man ska mäta. I denna rapport är ju frågan: hur inverkar globaliseringen på förutsättningarna för den svenska modellen? Frågan "på vilket sätt" är då helt central.

Nyare forskning om förhållandet mellan globaliseringen och det nationella handlingsutrymmet ger intressanta uppslag och ansatser. Tre huvuddrag kan lyftas fram. Vi kan för det första observera att en gemensam strukturell förändring som globaliseringen får olika återverkningar i olika länder. Man kan alltså inte utgå från en direkt länk mellan globalisering och urholkning av det nationella handlingsutrymmet. Återverkningarna varierar beroende på landets ekonomiska struktur och position i det större ekonomiska systemet. Och de *förmedlas* (mjukas upp, neutraliseras, förstärks) genom en redan existerande nationell samhällsordning i bred mening ("kontext") som har historiska och kulturella rötter – för svensk del till stor del just de institutioner som vi brukar förknippa med den svenska modellen. Kultur och institutioner förändras inte så snabbt; historien bärs med in i framtiden. Forskarna använder ordet "stigberoende" (*path dependency*). Detta stigberoende förklarar att en gemensam företeelse – globaliseringen – får olika genomslag i olika länder. Genomslaget är påverkbart via de nationella institutionerna. Globaliseringen är inte ett påhitt, men inte heller en opåverkbar yttre kraft som vi undergivet har att rätta oss efter.

Det andra huvuddraget i senare års forskning är att mer än tidigare intressera sig för idéernas och tankemodellernas roll. Ofta är det, säger

forskare med den inriktningen, inte den verkliga globaliseringen som styr utvecklingen utan den förhärskande *föreställningen* om vad globaliseringen innebär och kräver. Den för många länder gemensamma tendensen att dra ner på välfärdssystemen kanske inte har en reell grund. Det kanske inte är så, att globaliseringens skärpta konkurrens kräver sänkta skatter och nedbantade välfärdssystem. Trygghetsanordningar som a-kassa kanske tvärtom underlättar omställningar och gynnar konkurrenskraften. Men *föreställningen* att globaliseringen ställer sådana krav kan få faktiska konsekvenser; den kan orsaka att välfärden dras ner. En regering som Tony Blairs New Labour för 10–15 år sedan, skriver en av dessa forskare, accepterade i stort sett Margret Thatchers föreställning om "den enda vägen". Labours handlingsutrymme inskränktes redan av den föreställningen, oavsett hur pass stark verklighetsgrund den hade.

En tredje huvudriktning i senare års forskning om globaliseringen och vårt nationella handlingsutrymme söker förstå och belysa *det ömsesidiga sambandet mellan idéförskjutningar och materiella förändringar*. Globaliseringens tryck skulle knappast få sådant genomslag om det enbart var påhittat. För svensk del är 1990-talskrisen och formandet av den svenska modellen 2.0 ett påtagligt exempel att resonera kring. När Göran Persson ska svara för svensk ekonomi inför "finansvalparna på Wall Street", ser han bokstavligen globaliseringen i ögonen. Maktförhållandena har rubbats; i detta möte överprövas demokratin av "marknaden". Men idékampen är också närvarande; börsaktörernas ledande föreställningar, exempelvis att välfärdspolitiken är en belastning på ekonomin, styr de krav som de ställer på Sveriges regering. Den intressanta frågan är alltså hur materiella förändringar interagerar med ändrade föreställningar och skiftande tidsanda.

Hur kan man då bäst tänka kring globaliseringens inverkan på den svenska modellen? Ett vanligt spår är att man föreställer sig ett rakt samband, liknande det mellan ett kärl med soppa och två skålar. Höjs nivån i den ena skålen, så blir det mindre i den andra. Ju mer globalisering, desto mindre utrymme förr den svenska modellen. Och omvänt: för att försvara den svenska modellen gäller det att punktera påståenden om en långtgående globalisering. Vi menar att det sättet att tänka – två skålar och ett kärl – är både missvisande och förlamande.

Det är missvisande därför globaliseringen inte har en "direkt" inverkan på den svenska modellens avgörande komponenter. Svenska löner,

skatter och välfärdssystem bestäms fortfarande i Sverige. Arbetsmarknadens reglering är, trots en del ingrepp från främst EG-domstolens sida, fortfarande i huvudsak nationell. Arbetsrätt och avtal skiljer sig fortfarande starkt mellan länder, även i Europa. Och normeringen av den makro-ekonomiska politiken är visserligen delvis europeisk men inte global.

Det betyder inte att globaliseringen saknar inverkan. Men den *förmedlas* genom svenska normer och institutioner, förhandlingar och riksdagsbeslut; till stor del just genom den praxis och de institutioner som skapat och upprätthållit den svenska modellen. Förhållandet kan bättre förstås som en dialektik, en ömsesidig påverkan. Globaliseringen påverkar olika delar av den svenska modellens fortsatta utveckling och globaliseringens genomslag formas av den svenska modellens institutioner och tankemönster.

Föreställningen om ett kärll och två skålar kan också verka förlamande. Globaliseringen blir i så fall ofrånkomligen ett hot. Att försvara den svenska modellen blir att till varje pris "stänga ute" globaliseringens inverkan. Handlingslinjen blir defensiv; globaliseringen ses som ett nyliberalt påhitt, ägnat att försvaga facket och blandekonomin. Om någon form av globalisering trots allt måste anses existera, innebär detta ofrånkomligen – enligt föreställningen om ett nollsummespel – att utrymmet för den svenska modellen krymper.

Vi menar för vår del att globaliseringen visserligen medfört djupgående förändringar men att dessa kan förmedlas på mycket olika sätt. Den svenska modellens institutioner och tänkesätt kan fortleva i den processen. De kan till och med hävda sig väl. Kanske är det ett starkare förmedlande och missionerande av den svenska modellen som behövs? Har modellen företrädare på de platser där globaliseringens framtida strategier formuleras?

Men maktförhållanden och tidsanda har förändrats. Det finns en motsättning mellan en pragmatisk strävan efter blandekonomi – som är ett grunddrag i den svenska modellen – och de senaste årtiondenas fundamentalistiska tro på den självreglerande marknaden. Det finns en grundläggande motsättning mellan marknad och demokrati. De aktuella frågorna kring ett planerat handelsavtal mellan EU och USA belyser på ett dramatiskt sätt den grundläggande konflikten.

Vi har i kapitel 2 med ett historiskt perspektiv sökt belysa hur den svenska modellen förändrats över tid och påverkats av omvärldsförändringar. De stora samhällsförändringarna i nutid är av naturliga skäl svårare att urskilja. Låt oss ändå göra ett försök. Vi ska koncentrera oss på fyra huvuddrag: globala produktionsnätverk, ett flytande finanskapital, djup integration av handel och ekonomi samt ett Europa med hotande stagnation.

Produktionens nya organisering

De senaste tjugo årens största omvärldsförändring ur svenska löntagares och den svenska modellens perspektiv kommer kanske i längden visa sig vara att flera hundra miljoner välutbildade asiater tagit steget ut på världsmarknaden. Centrum för världens industriproduktion har förskjutits mot Ost- och Sydostasien. Och det är inte bara tillverkningsindustrin som omvandlas. Även delar av tjänsteproduktionen flyttar till länder med svaga och ofta förföljda fack och löner som ligger långt under svenska kollektivavtal.

Den pågående globaliseringen av världsekonomin möjliggörs av fantastiska framsteg i teknologi och kommunikationer. Den drivs och formas av kapitalets vinstkrav. Om andra intressen varit styrande, hade den kunnat tjäna andra värden. Som det nu är styrs globaliseringen främst av en strävan att minimera kostnaderna, inte minst ersättningen till arbetarna, och säkerställa en hög vinstnivå.

Vår tids globaliserade produktionsordning har växt fram successivt. De första stegen tas under senare delen av 1960-talet, då amerikanska bolag flyttar delar av sin tillverkning till låglöneländer. Tyska, svenska och japanska företag följer efter. De vill inte bara komma närmare nya marknader utan också komma undan växande krav från organiserade löntagare i den tidigt industrialiserade världen. Utflyttningen inleds i fråga om tillverkning av textilvaror och enklare konsumentprodukter men vidgas successivt.

Efter 1990 inträder en kvalitativ teknologisk och geopolitisk förändring. Alltmer sofistikerade produkter – bilar, TV, datorer, mobiltelefoner, maskiner och produktionsutrustning – produceras nu i låglöneländer. Tillverkningen delas upp i segment, som förläggs till olika länder. Den färdiga produkten kommer att bestå av en stor uppsättning kompo-

nenheter, som passerat en rad nationella gränser på sin väg. Handeln med halvledare, chips och andra komponenter för datoriserad eller elektronisk utrustning växer dramatiskt och lokaliseras alltmer till Ost- och Sydostasien. I många fall lägger ägarna även ut sammanfogningen till en slutprodukt. Utvecklingen innebär ingalunda att moderbolaget släpper kontrollen eller förlorar sina vinstmarginaler. Men makt över varumärken och patenträttigheter, inte främst produktionsanläggningar, blir nu avgörande instrument för ägarna att behålla kontrollen och säkerställa en hög kapitalavkastning.

Vi kan ta ett exempel. En rapport från den asiatiska utvecklingsbanken beräknar den samlade produktionskostnaden för Apples Iphone år 2009 till cirka 1 200 svenska kronor. Komponenterna tillverkades av nio företag i fyra länder (Japan, Sydkorea, Tyskland och USA) och fraktades till Kina där sammansättningen sköttes av Taiwan-ägda *Foxcom*, varefter telefonen sedan såldes på den nordamerikanska marknaden till ett pris motsvarande cirka 3 500 svenska kronor. Apple hade enligt rapporten en vinstmarginal på 64 procent på varje telefon som såldes i USA.

Möjligheten att flytta produktion mellan anläggningar i olika länder innebär att löntagare spelas ut mot varandra genom konkurrensen på varu- och tjänstemarknaderna. Även vissa former av omvårdnad och rehabilitering men också alltmer digitaliserade tjänster, som boktryck eller granskning av röntgenbilder, utlokaliseras delvis till låglöneländer och "tillväxtekonomier". Företagen söker den billigaste arbetskraften och strävar samtidigt efter maximal flexibilitet och minimalt ansvar. Det skapas en press nedåt på löner och arbetsvillkor. Riskerna och den farliga miljön, nedsmutsningen och avfallshanteringen utlokaliseras också så långt möjligt till länder med svaga regleringar och bristfällig tillsyn. Risker och miljöhot liksom mänsklig förslitning är kostnadsposter som helst överlämnas till andra – anställda, konsumenter, skattebetalare.

För den globala arbetarklassen växer två stora utmaningar fram. Den ena är den skärpta konkurrensen mellan löntagare i olika länder till följd av produktionens och finanskapitalets rörlighet i kombination med utbredd arbetslöshet. Den andra är "informaliseringen", alltså tillväxten av de "informella" eller oreglerade delarna av den globala arbetsmarknaden.

Två människoströmmar fyller på den vidsträckta "informella sektorn" i världen. Den ena skapas när fasta jobb ersätts av osäkra, tillfälliga

anställningar, egenföretagande och svartjobb. Processen fortgår både i kapitalismens centra – inte minst Sverige – och dess periferier och förstärks av den globala avregleringspolitiken. Den andra människoströmmen – främst i fattigare länder – går från landsbygden till megastädernas myllrande förorter. Den uppstår till följd av att det traditionella jordbruket slås ut i en takt som aldrig tidigare skådats.

Ett oorganiserat "prekariat" växer fram; sopletare, gatuförsäljare, arbetslösa ungdomar, rättslösa hembiträden, papperslösa migranter och många andra grupper som förenas av att de arbetar för sin och sin familjs försörjning men saknar fast anställning. De är arbetare men saknar arbetsgivare och är bara sällan organiserade; de passar inte in i fackets traditionella mallar. Ibland bildar de egna organisationer. Även i Sverige tycks det uppstå fickor/fragment av arbetsmarknaden som präglas av facklig frånvaro.

Globaliseringen av arbetsutbudet och tillväxten av ett globalt "prekariat" skapar ett tryck nedåt på löner och arbetsvillkor, redan utan att arbetarna flyttar mellan länder. Den skapar en form av låglönekonkurrens som inte kan mötas med kravet att svenska avtal och svensk lagstiftning ska gälla inom vårt eget land. Det kan bara mötas med ett transnationellt fackligt handlande i nya former.

Finanskapitalets makt

Inte bara produktionens organisering förändras utan även ägandets bakomliggande mönster. Ett huvuddrag i de senaste tjugo årens utveckling är finanskapitalets tillväxt och makt. Finansiella mål och hänsyn styr alltmer företagets handlande. Tidigare – när blandekonomin härskade och den historiska kompromissens handslag utgjorde grundval för den svenska modellen – ansågs företagen ha ett samhällsansvar. Finanskapitalismens nya ledord är i stället att aktieägarens värde ("*shareholder value*") ska maximeras. Det skapas en kortsiktighet, som Metallarbetareförbundets dåvarande ordförande Göran Jonsson på 1990-talet kallade "kvartalskapitalism".

Avkastningskraven har drivits upp till 15 procent eller mer, nivåer som sedvanliga reala investeringar sällan klarar. Makten inom företagen har förskjutits från de personal- och produktionsansvariga till finanscheferna. Arbetstagarna har blivit mindre viktiga medan finan-

siella operationer blivit mer centrala. Friställningar sker snabbare, anställningsformerna blir mer osäkra. Satsningarna på arbetskraften och på långsiktig innovation försvagas. En allt större andel av den samlade inkomstsumman går till finanssektorns chefer. 1989 tjänade cheferna för de sju största bankerna i USA hundra gånger mer än en vanlig årsinkomst. År 2007 hade den relationen stigit till femhundra gånger mer. I en bredare mening innebär "finansialisering" att finansiella mål (kortfristig vinst) tränger ut andra mål och värden i alla samhällssektorer. De finansiella verksamheternas tillväxt är en viktig delförklaring till de växande inkomstklyftorna och den sänkta löneandelen.

Finanssektorn och det spekulativa handlandet har under de senaste årtiondena gång på gång drivit fram bubblor i ekonomierna som följts av kriser med produktionsbortfall, arbetslöshet och stora sociala påfrestningar. De första trettio åren efter andra världskriget var i stället en påfallande stabil period utan större ekonomiska kriser.

Finansialiseringen väcker nya frågor. Vill fackföreningsrörelsen medverka till en reglering av det flytande finanskapitalet? Vilken makt vill löntagarna ha över de väldiga fonder som förvaltar löntagarnas framtida pensioner? Borde inte dessa fonder ta ett mer aktivt långsiktigt ägaransvar, som ser till det svenska samhällets och näringslivets framtid? På samma sätt som verkställande direktörer får en del av ersättningen i aktier, ska fackföreningsrörelsen ställa krav på att få en andel av aktierna? Hur vill man i så fall använda den potentiella makten? Här finns mycket för den etablerade fackföreningsrörelsen att diskutera och ta ställning till.

Globala regleringar, handelspolitik

Det är i relation till de globala produktions- och distributionskedjorna och det allt mäktigare finanskapitalet som man ska förstå de senaste årtiondenas explosion av så kallade frihandelsavtal i världen. Deras roll är att reglera och betjäna världsekonominns nya organisering. I den processen har begreppet "frihandel" under de senaste årtiondena getts en delvis ny innebörd. Demokratin har inskränkts och löntagarnas intressen förts åt sidan, hävdar kritikerna; de nya handelsavtalen vill låsa fast en övergång från blandekonomi till marknadsfundamentalism. Låt oss granska dessa påståenden lite närmare.

Man kan säga att världen efter andra världskriget prövat två olika handelsregimer. Under de första tre årtiondena härskade en form av "inbäddad" kapitalism. Kapitalrörelser och valutakurser var reglerade. Frihandel skulle främjas men inte på bekostnad av alla andra värden. Den regimen ledde fram till en form av *grund* ekonomisk integration, som var förenlig med att länder utvecklade olika former av reglerad kapitalism eller blandekonomi. I den industrialiserade världen växte olika slags välfärdsstater fram; i vårt land den samhällsordning som i efterhand kom att kallas "den svenska modellen".

Den handelsregim som upprättas från mitten av 1980-talet och framåt inriktas i stället ensidigt mot att montera ner alla hinder för rörligheten av varor, tjänster, investeringar och spekulativt kapital (men inte arbete). Målet att minimera kapitalets transaktionskostnader överordnas nu alla andra värden. Världsekonomin utvecklas från grund till *djup* integration. Nya områden, känsliga i nationell politik, som jordbruk, textilproduktion och många tjänstesektorer förs nu in under frihandels regelverk, om än med undantag och övergångsbestämmelser. Tvister kommer att sträcka sig långt in på tidigare nationella beslutsområden. Det blir möjligt att i frihandels namn ifrågasätta allt som kan kallas transaktionskostnader. Företag kan lagföra regeringar, inte tvärtom. Våldiga skadestånd medverkar till att göra denna handelsregim mer kraftfull än någon annan internationell reglering, som exempelvis ILOs arbetsrättsliga konventioner.

Under de senaste 10–15 åren har en explosion av bilaterala (två länder) eller multilaterala (flera länder) frihandelsavtal ägt rum. Sverige har till dags datum ingått 67 sådana bilaterala avtal, som alla syftar till att skydda investerarnas ekonomiska intressen. Numera har vi överlåtit rätten att sluta handelsavtal för vår räkning till EU. Idag pågår förhandlingar om ett sådant avtal, med förkortningen TTIP, mellan EU och USA. I den pågående diskussionen har det väckt viss uppmärksamhet att avtalet är tänkt att innehålla en tvistlösningsmekanism – kallad ISDS – som ger en utländsk investerare rätt till skadestånd om värdlandet inskränker investerarens vinstmöjligheter. Den kritiska analysen säger att demokratin underordnas vinstintresset.

Enligt Martin Hart-Landsberg, som studerat frihandelsavtalens utveckling särskilt i Ost- och Sydostasien, har dessa avtal fyra huvudupp-

gifter i relation till dagens transnationella produktionsordning. De ska säkerställa att:

- komponenter och färdiga varor kan exporteras och utan tullar och andra hinder
- investeringskapital och vinstuttag kan överföras utan kontroller eller andra restriktioner
- investerarna skyddas mot eventuella krav på utförandet, som krav på tekniköverföring, lokalt delägarskap, anställning av lokal arbetskraft eller inköp av lokala insatsvaror
- investerarna skyddas mot risken att värdlandets regering ändrar regeringen av verksamheten på ett sätt som minskar företagets vinstavkastning. (Hart-Landsberg 2013)

Vår tids frihandelsavtal är alltså till stora delar väsensskilda från den frihandel som fick sin legitimitet en gång i tiden i ekonomernas teorier liksom i den svenska modellens positiva hållning till strukturell omvandling. Man kan kanske (med syftning på de nämnda fyra inslagen ovan) säga att en fjärdedel handlar om frihandel i egentlig mening och tre fjärdedelar om att skydda den transnationella produktionsordningen från demokratiens verkningar. Regeringarna begränsar sitt handlingsutrymme till förmån för kapitalägarnas intressen. IUF, yrkesinternationalen som bland andra Hotell- och Restaurang tillhör, skriver i en rapport som behandlar både TTIP och ett motsvarande avtal TPPA för Stillehavsregionen:

Avtalen, som missledande marknadsförs som frihandelsavtal, har lite att göra med sänkta tullar, vilka redan är låga. Kärnan i dessa projekt är att ytterligare vidga transnationella investerares redan långtgående makt genom att begränsa regeringarnas makt och låsa systemet för att förhindra nya regleringar eller av-privatiseringar (vår översättning).

En grupp på ett 50-tal länder med USA och EU i spetsen har också inlett förhandlingar om ett globalt tjänsteavtal kallat *Trade in Services Agreement (TISA)*. Texterna är hemligstämplade. En rapport från den fackliga yrkesinternationalen Public Services International PSI med bland andra svenska Kommunalarbetareförbundet som medlem gör följande bedömning:

TISA kommer att hindra regeringar från att återföra tidigare offentliga tjänster i offentlig regi när privatisering misslyckats. Avtalet kommer att begränsa området för arbetarskydd, miljöskydd, konsumenttrygghet och andra regleringar i fråga om verksamheter som hälso- och sjukvård, kraftverk, avfallsdeponering samt skolor och högskolor (vår översättning).

Ett huvuddrag i den nya generationens handelsavtal är utan tvivel att demokratins beslutsutrymme inskränks. Avtalen gör det i praktiken omöjligt att ompröva den nationella lagstiftningen i reglerande riktning. Ett ingånget "frihandelsavtal" kan inte förändras så länge ett enda av signaturländerna går emot förändringen. Vägen är enkelriktad; det draget har blivit något av ett signum för de senaste årtiondenas institutionella nyskapelser. Samtidigt kännetecknas handelsförhandlingarna av största möjliga sekretess. När det gäller ett demokratiskt lands grundlagar är förändringar möjliga i olika riktningar. Olika alternativ ställs mot varandra; öppenhet och omprövningsrätt är grundlagsfästa villkor. Men när frihandelsavtalen inskränker demokratins räckvidd gäller motsatsen; sekretess härskar, omprövning i reglerande riktning förhindras.

Förhållandet mellan denna form av "frihandelsavtal" och demokratin är det ena problemet. Det andra är förhållandet till löntagarnas intresse av att upprätthålla en reglerad arbetsmarknad. Låglönekonkurrens ett ofrånkomligt inslag i en ordning med frihandel.

Argumentet för frihandel är att båda sidor vinner. Kärnan är att handel mellan två länder skapar ett bättre utnyttjande av båda ländernas arbetskraft och andra resurser. Importen frigör resurser som kan användas till större nytta i annan produktion. Ekonomen David Ricardo brukar ses som upphovsmannen till modern handelsteori. Han tog på sin tid ett exempel som handlade om framställning av vin och textilier i Portugal och England. Enligt den enkla handelsteorin borde de handla med varandra om Portugal kunde producera vin billigare än England och England kunde producera tyg billigare än Portugal. Men Ricardo visade att England bör fortsätta att handla vin från Portugal, även om engelsmännen kan producera vinet billigare själva, så länge som de har en större fördel för tyg än för vin, alltså en komparativ fördel för tyg.

Tesen att alla vinner på frihandel (och därtill hörande lönekonkurrens) har många anhängare. Den svenske ekonomen Lars Calmfors, ex-

empelvis, hävdar att låglönekonkurrens ökar tillväxten och välfärden på samma sätt som handel med varor. Det gäller, skriver han, även när konkurrensen består i att utstationerad arbetskraft från låglöneländer utför tjänster i Sverige (byggverksamhet, lastbilstransporter och annat) till lägre löner än vad som ska utgå enligt svenska avtal. Utländska företag bör därför tillåtas utföra uppdrag här med hjälp av lågavlönad utstationerad arbetskraft, utan att följa svenska avtal. Det krav som bör ställas är endast att företagen inte bryter mot hemlandets lagar och avtal. (*Tillåt låglönekonkurrens*, DN 2013-12-21)

Fackliga motkrafter i världen

Vi har hittills pekat på produktionens nya organisering i transnationella nätverk, på finanskapitalets oerhörda tillväxt och rörlighet och på hur de nya handelsavtalen inskränker demokratins verkningsområde och öppnar för låglönekonkurrens. Vi har i orsaksanalysen talat om en global maktförskjutning. Hur ser då löntagarnas maktresurser ut?

Kapitalägarna har olika handlingsalternativ att välja på när de vill pressa upp vinstnivån och bemöta växande krav från de anställda. Sociologen Beverly Silver pekar på fyra handlingsvägar för ägarna; de kan förbättra tekniken och säga upp anställda ("teknikfix"), de kan flytta sitt kapital till en mindre pressad produkt eller bransch ("produktfix"), de kan flytta till låglöneområden ("rumslig fix") eller de kan använda pengarna till finansiella spekulationer ("finansfix"). Under globaliseringsepooken kommer alla dessa strategier till användning. Man kan tillfoga att "informalisering" – alltså osäkra anställningar och jobb utan lönekontrakt – framstår idag som ett femte, kompletterande handlingsalternativ.

Men löntagarna har också motstrategier. Att arbetsgivarna hotar att flytta produktionen när arbetarna organiserar sig är inget nytt. Bilproduktionen kan tas som exempel. Den blev under 1920- och 30-talen ledande industribransch i USA. Men bilarbetarna organiserade sig. En våg av strejker i USAs bilarbetardistrikt åren 1936–37 ledde till uppgörelser som visade sig hållbara ända fram till 1970-talet. Bilproduktionen spreds i nästa steg till Europa och mognadsfasen där ledde till en stark facklig organisering och en serie framgångsrika strejker åren kring 1968. Utflyttningen gick på 1970- och 80-talen vidare till länder som Brasilien, Sydafrika och Sydkorea, alla vid den tiden auktoritära diktaturer som

slog ner på varje försök till genuin facklig organisering. Trots det växte löntagarnas organisationer i styrka. De förmådde både höja bilarbetarnas löner och bidra till att välta diktaturerna över ända.

Förmågan att uppnå varaktiga resultat hänger på en förmåga att ta konflikt men också att kunna göra upp och skapa arbetsfred. En positiv klasskompromiss – som den svenska modellen – hänger på en kombination av starka fackliga organisationer och en förmåga att se och förstå motpartens intressen och finna konstruktiva lösningar som tillgodoser bådas intressen.

Förra seklets arbetarfråga i Europa gällde villkoren i lönekontraktet. Majoriteten av dagens globala arbetarklass har inget lönekontrakt att förhandla om. Ur förra seklets arbetarfråga växte dagens fackliga förbund och federationer fram; idag verksamma huvudsakligen inom nationalstatens ram, tvekan inför globaliseringens krav på förändring. De organisationsformer som är på väg att träda fram bland den informella sektorns arbetare i världen kan än så länge bara skönjas. De blir inte som dagens fack. Men de tidiga industriländernas löntagare kan skönja likheter och känna en solidaritet som vill omsättas i handling. Gatuförsäljare förhandlar med myndigheter om vatten och avlopp. I Indien har gatuhandlarnas organisationer efter lång kamp lyckats driva fram en lagstiftad rätt till mark. I Ghana har de västafrikanska marknadskvinnorna på Kumasis väldiga marknadsplats förhandlat till sig ett daghem. I Indonesien har sko- och klädesfacken i samverkan med konsumentorganisationer pressat fram ett avtal som omvandlar delar av företagets oförbindliga uppförandekoder till bindande avtal. Facklig organisering samverkar med andra former av kamp, som när fabriksarbetarfacken i *Cochabamba*, Bolivia, ihop med den informella sektorns arbetare och lokalbefolkningen lyckades stoppa monopoliseringen av regionens vatten i händerna på en avläggare till den transnationella jätten *Bechtel*.

Sopletare, gatuförsäljare, lantarbetare, hushållsanställda, småföretagare, arbetslösa – kampen har många ansikten. De historiska erfarenheterna skiljer sig åt. Nya verktyg och samverkansformer kan utvecklas. Produktionens nätverksorganisering är känslig för störningar. Avancerad produktion är beroende av arbetare och tjänstemän som tycker sig ha anledning av vara lojala med verksamheten. Utmaningen att forma en medveten global arbetarklass är inte i första hand organisatorisk utan

gäller att se en gemensam väg framåt. Det svåra och nödvändiga är att utifrån skilda erfarenheter utveckla en gemensam berättelse. Det förutsätter en förmåga att lyfta sig bortom den egna begränsade erfarenheten (eller "modellen"), som med nödvändighet bara är en begränsad del av verkligheten, och öppna sig för andras erfarenheter.

Produktionens nya organisering i transnationella nätverk och det växande snabbbrörliga finanskapitalets makt innebär nya och svårbemästrade utmaningar för löntagarna. Kapitalet kan sägas ha vunnit första rondan. Strävandena att rulla tillbaka facket och demokratin och institutionalisera en global maktordning som gynnar investerarnas intressen är starka. Vi kan emellertid också konstatera att olika former av motkrafter växer fram. Utvecklingen är inte förutbestämd. Motkrafterna till den ekonomiska ordning som vuxit fram formerar sig. Framtiden är ännu oskriven.

6. Modell 2.0 – och sedan?

HUR SKA MODELLEN 2.0 bedömas; fortlever ”den svenska modellen” eller har den övergivits?

Vi har i den historiska tillbakablicken sökt belysa förändringarna från det skede då den ursprungliga modellen formades. Några av de viktigaste sammanfattas lite grovhugget i tabell 6.1.

Tabell 6.1 Den svenska modellen

Modell 1.0	Modell 2.0
Huvudfrågan var att ”hantera” den fulla sysselsättningen	Huvudfrågan är att ”skapa” full sysselsättning
Arbetsgivarna hade begränsad tillgång till arbetskraft	Arbetsgivarna har tillgång till ett (på sikt) obegränsat arbetskraftsutbud
Ekonomi präglades av ett inflationstryck	Ekonomi präglas av deflationstendens
Reglerade valutamarknader (Bretton Woods)	Oreglerade valutamarknader
Reglerade kapitalmarknader	Oreglerade kapitalmarknader
Reglerade kreditmarknader	Mindre reglerade kreditmarknader
Penning- och finanspolitikens överordnade mål var full sysselsättning	Penning- och finanspolitikens överordnade mål är inflationsbekämpning
Starkt centraliserad lönebildning	Delvis centraliserad lönebildning

Modell 2.0

Den ursprungliga svenska modellen, så som vi använder begreppet i den här rapporten, var alltså en modell för lönebildning och ekonomisk politik som formades under 1950- och 60-talen i en ekonomi med full sysselsättning och högt efterfrågetryck. Den kombinerade fria och ansvarsfulla centrala löneförhandlingar mellan arbetsmarknadens parter med ett statligt ansvar för en restriktiv ekonomisk politik och en aktiv arbetsmarknadspolitik.

Från cirka 1995 och framåt byggs en ny ordning på arbetsmarknaden upp. Den anpassas till tidsskedets maktförhållanden och det nya ramverket men får (återigen) vissa svenska särdrag. Den svenska modellen 2.0 är en blandform där vissa tidigare drag kan igenkännas men där löntagarnas maktresurser försvagats, arbetslösheten är hög och helheten fått en avsevärt mer kapitalvänlig prägel.

Hur ska den nya ordningen bäst förstås; har den svenska modellen bevarats eller monterats ner?

Ett kritiskt synsätt lägger avgörande vikt vid det som skiljer dagens ordning från den ursprungliga modellen. I första rummet står då självklart den långvarigt höga arbetslösheten. Den svenska modellens ekonomisk-politiska kärnfråga under de första årtiondena var ju att vidmakthålla den fulla sysselsättningen. Ett kritiskt perspektiv understryker också att utvecklingen på en rad områden, som utgjort centrala element i den ursprungliga modellen, under de senaste årtiondena gått i motsatt riktning mot tidigare. Arbetslöshetsförsäkringen har urholkats, den aktiva arbetsmarknadspolitiken har rustats ned. Stressen och otryggheten i arbetet har växt; tillfälliga, osäkra anställningar blir allt vanligare. Inkomstskillnaderna växer snabbare i Sverige än på många andra håll. Vi var tidigare världsledande när det gäller arbetsmarknadspolitik, låga inkomstskillnader eller social trygghet på lika villkor. Det gäller inte längre. Och det har skett ett strategiskifte i jobbpolitiken. Den solidariska lönepolitikens synsätt att en höjning av de låga lönerna påskyndar en önskvärd strukturomvandling har kolliderat med en jobbstrategi som i stället strävar efter att skapa fler jobb i låglönebranscher. Detta strategiskifte är kanske den borgerliga alliansregeringens mest framträdande bidrag till den svenska modellens omvandling.

Men man kan också uppfatta dagens ordning som en moderniserad variant av den ursprungliga modellen. Vi har fortfarande centralt samordnade förhandlingar. Det finns en samförståndsanda och förmåga att lösa konflikter, parterna emellan, stundom med insatser från medlare men i slutändan genom avtal mellan ansvarstagande parter. Stora konflikter har undvikits och nästan hela arbetsmarknaden är fortfarande reglerad genom kollektivavtal som sluts på riksnivå. Den ekonomiska tillväxten och konkurrenskraften på världsmarknaden har kunnat hållas uppe; reallönerna har ökat. Sverige har fortfarande internationellt sett

relativt små inkomstskillnader och förhållandevis hyggliga välfärdsanordningar. Sysselsättningsgraden är hög och 1970-talets familjepolitik lever vidare. Vi står fast vid en positiv hållning till frihandel och strukturell omvandling.

Man kan med stöd av dessa iakttagelser dra slutsatsen att Sverige på det hela taget visat en ganska god förmåga att hålla emot det omvärldstryck som uppkommit genom globaliseringen och den kapitalvänliga tidsandan. Man kan hävda att viktiga drag i den svenska modellen lever kvar.

Även modellen 2.0 har till stor del skapats under aktiv medverkan från svensk arbetarrörelse. Socialdemokratiska regeringar sänkte a-kassan och sjukförsäkringen, ställde sig bakom riksbankens självständighet och införde budgetsnormerna och medlingsinstitutet. Och LO fortsatte att ge sitt stöd till socialdemokratin. Det var svensk fackföreningsrörelse som ihop med staten och arbetsgivarsidan byggde upp den nya förhandlingsordningen. Den ekonomiska krisen bemästrades och man uppnådde finansmarknadernas förtroende. Vad som gjordes rätt eller fel kan diskuteras. Under åtta år av borgerlig alliansregering har det punktvis förts en annan politik än vad socialdemokraterna skulle ha gjort. Men tanken leds fel om man tror att den svenska modellen 2.0 skulle vara en borgerlig modell, i motats till modell 1.0, som skapats under arbetarrörelsens ledning. Så enkelt är det inte.

Finns den svenska modellen kvar eller har den raserats? Frågan låter sig svårligen besvaras empiriskt. Det lönar sig knappast att försöka bryta ner den till mätbara delmål och söka sig igenom nationalräkenskaperna för att få fram svaret. Modellen har definierande drag som inte kan mätas i nationalräkenskaperna; samförståndsanda, förändringsbenägenhet, tillit. Det utmärkande, när modellen fungerade väl, var inte enskilda drag utan snarare samspelet mellan delarna. Man måste också väga in förändringarna i vår omvärld. De kan ses som så ingripande att "modellen" ändå kan bedömas ha stått sig relativt väl. Globaliseringen har försvagat löntagarna men den förändrade maktbalansen har förmedlats och hanterats genom den svenska modellen. Att modellen anpassats till världsekonomin förändring kan beskrivas som en pragmatisk samsarbetsförmåga – som ju brukar ses som ett av modellens kännetecken – snarare än att modellen övergivits.

Områden där den svenska modellens tänkande kan inspirera

Det finns alltså skäl för båda synsätten; att modellen lever kvar eller att den monterats ner. Men båda hållningarna riskerar att bli passiva och tillbakablickande. Den som betonar att viktiga drag i den svenska modellen finns kvar saknar en förklaring till den höga arbetslösheten och den ändrade färdriktningen mot ökade klyftor och neddragningar i välfärdspolitiken. Berättelsen beskriver snarast en ansiktslös anpassning utan aktörer och vägval. Budskapet blir att acceptera faktum och "gilla läget". Hållningen tar inte spjörn mot maktförhållandena och den kapitalvänliga tidsandan. Den hållning som i stället kritiskt pekar på dagens skiljaktigheter i förhållande till den ursprungliga modellen jämför lätt med en idealiserad tidigare "guldålder". Det är en hållning som visserligen ser aktörer och vägval men som lätt undervärderar omvärldens förändring. Färdriktningen blir snarast att återupprätta en gammal modell.

Vi menar att förändringarna är djupgående och vi utgår från att lösningarna inte kan sökas bakåt i tiden. Vi vill också peka på att de nya förutsättningarna inte bara medför restriktioner utan också ger möjligheter. Det går att ta strid mot dagens maktordning och tidsanda. Det handlar om att göra två saker samtidigt; att utnyttja det handlingsutrymme som finns inom dagens ramar och att arbeta på att förändra dessa ramar i en mer löntagarvänlig riktning.

Dessutom: många inslag står sig och det nya måste växa fram stegvis. En förnyelse måste få ta tid. Rehn/Meidner-modellen växte fram i ett samspel mellan praktiskt handlande och teoretisk reflektion, det fanns ingen färdig planritning från början och de olika delarna fanns aldrig på plats samtidigt.

Den här rapporten har inga ambitioner att skriva fram en heltäckande svensk modell 3.0. Vi ska dock peka på några handlingsområden där vi menar att den svenska modellens anda och erfarenheter kan ge inspiration. Det är en förnyad partssamverkan för svenskt näringslivs framtid, en handelspolitik som värnar demokratin, och en jobb- och löneledd tillväxtstrategi i Europa

Vi avslutar sedan med några ord om marknadsfundamentalism och demokrati.

Näringspolitiskt utvecklingsarbete med motparten

En bärande bjälke i den svenska modellen i.o, när den fungerade väl, var stödet till näringslivets strukturomvandling. Arbetsmarknads- och vux-
enutbildning, forskningsstöd och en tillräckligt hög investeringsnivå var
betydelsefulla inslag. Lönepolitiken – att inte med låga löner hålla före-
tag eller branscher med låg lönsamhet under armarna – var en viktig del.
Utvecklingen stöddes av en offentlig sektor som gav grundläggande in-
frastruktur och samtidigt genom sin efterfrågan bidrog till näringslivets
expansion och förnyelse. Modellen och dess samverkansmönster mellan
autonoma parter var länge gynnsam både för löntagarna och näringslivet.

Här – i näringspolitiken i bred mening – finns kanske idag det största
utrymmet för kritisk analys och nytänkande i svenska modellens anda.

En huvudfråga – då som nu – är givetvis konkurrenskraften. En
grundtanke i den svenska modellen är att välutbildade, yrkeskunniga
löntagare, som ges inflytande och ansvar i produktionen, kan utgöra
en avgörande fördel. Tillit och förtroende mellan företagsledning och
anställda, med inflytande för de anställda över arbetets uppläggning,
skulle vara ett trumfkort i konkurrensen. En förhållandevis jämn löne-
struktur skulle medverka men också – tänkte man så småningom – ett
lönesystem med utrymme för att efter överenskomna kriterier belöna
ansvarstagande och förkovran.

Till stor del har emellertid den svenska modellens näringspolitiska
mål och verktyg fått förfalla. Infrastrukturen har försummats, stora
teknikutvecklande offentliga beställningar har lyst med sin frånvaro,
forskning och teknikutveckling har haft svagt stöd och den ekonomiska
politiken har i stället premierat jobb i låglönebranscher. Idén om den
självstyrande marknaden har haft en förlamande inverkan på intresset
för näringspolitik.

LO är en facklig konfederation med en motpart på arbetsgivarsidan.
Ett avgörande kännetecken för den svenska modellen har historiskt
varit att parterna på arbetsmarknaden hanterat sina intressekonflikter
konstruktivt och så långt möjligt på fredlig väg samt att de gemensamt
slagit vakt om sin autonomi gentemot statsmakten.

Det påstås ofta att globaliseringen rubbat förutsättningarna för en
samverkan mellan arbetsmarknadens parter på nationell nivå. Arbets-
givarsidan har tappat intresset, säger man. Storföretagen är inte längre

”svenska”. Utländskt ägande har kommit in och produktionen kan lätt utlokaliseras. Finanskapitalet agerar kortsiktigt. Men det är inte hela bilden. Utvecklingen av samarbetet mellan parterna inom industrin pekar i annan riktning. Sedan mer än tio år tillbaka pågår ett fortlöpande utvecklings-samarbete mellan industrins parter. Det har med tiden snarast förstärkts och befästs. Efter det att industriavtalet sades upp och omförhandlades 2011 har utvecklingsdelen fått jämbördig status med förhandlingsdelen.

Utvecklingsarbetet mellan industrins parter är inriktat på praktisk samverkan. Ett exempel på vad som åstadkommit är inrättandet av så kallade ”teknik-college”. Här söker man konstruktiva lösningar för att gifta samman ungdomars behov av god yrkesutbildning med det intresse som företagen på orten och i regionen har av att klara teknikomställningar och utveckling av företag och verksamheter samt kunna rekrytera kvalificerade yrkesarbetare. Kring skolorna växer det fram en form av regional kunskapsutveckling. Ett annat intressant exempel är ”flaggskeppsfabriken”; ett praktiskt inriktat partsgemensamt idébygge kring teknikutveckling och individuella utvecklingsstegar. Samarbetet kan ses som en ny ansats i riktning mot det som på 1980-talet betecknades som en strävan efter ”det goda arbetet”, men i en förändrad form och inte som ett enbart eller huvudsakligen fackligt projekt.

Det tycks alltså inte vara så att globaliseringen måste medföra att arbetsgivarna bryter upp från alla former av konstruktiv partssamverkan på nationell nivå. Hur ska man då förstå det nutida arbetsgivarintresset i en sådan samverkan?

Det finns säkert flera svar. Ett är att globaliseringen pressar företagen minst lika mycket som den pressar löntagarna. De är i desperat behov av att hantera ett växande konkurrenstryck. Man kan mycket väl tänka så, att globaliseringen (detta oprecisa samlingsbegrepp) snarare stärker behovet av nationell samverkan; ungefär som i en kommun (som Trollhättan) när ett stort företag lägger ned. ”Alla goda krafter” mobiliseras för att dra till sig nya jobb och bygga attraktiva villkor för framtiden (och verkstadsclubbens ordförande blir kommunalråd – eller statsminister). Sverige är inte en insjö utan en havsvik. I takt med produktionens internationalisering kommer landets situation att mer än tidigare påminna om situationen för en kommun, där man måste

satsa gemensamt på att utveckla ortens och regionen långsiktiga resurser och omvandlingskraft.

Ett annat svar när det gäller arbetsgivarnas (och fackets) intresse för näringspolitisk samverkan är att industrins parter vill kunna påverka den politiska processen, oberoende av regeringens färg. Parterna har olika kontaktytor i förhållande till politikens aktörer och kan därför nå bredare genomslag om de agerar gemensamt. De kan också få starkare genomslag i opinionsbildningen genom att samverka. Och det finns en rad frågor – energipolitik, kommunikationer, forskning och utbildning med mera – där industrins parter tycker sig ha sammanfallande intressen. Genom att utarbeta gemensamma initiativ kan man lättare lyckas med att bli betraktade som ett allmänintresse, snarare än som ett särintresse.

Ett tredje svar är att facket har andra kunskaper om produktionen än arbetsgivaren. Fackliga utredare och förtroendevalda, med erfarenheter och kontaktytor via samtal ”på golvet” liksom genom löntagarkonsulter, representanter i bolagsstyrelser, har ofta minst lika djupa kunskaper och insikter om företagets produktionsförutsättningar och strategival som ägarna och deras representanter.

Inte minst viktigt är också att ett fortlöpande samarbete i utvecklingsfrågor bygger upp ett förtroende som underlättar lösningen av de intressekonflikter som sedan ska hanteras i förhandlingsprocessen.

I en möjlig svensk modell 3.0 måste, som vi ser det, samverkan mellan parterna vara ett centralt drag. Självfallet finns det grundläggande intressekonflikter som bara kan lösas förhandlingsvägen och där parternas maktresurser mäts mot varandra. Men det finns också vidsträckta fält, där samverkan mellan parterna kan leda till förbättringar ur båda parternas perspektiv. Det kan gälla forskning, kunskapscentra och kompetensutveckling. Det kan gälla kommunikationer och infrastruktur. Energifrågorna och miljön är ett självfallet område. Det kan också gälla omställningsfrågor. Hög sjukfrånvaro, utslagning och utestängning är både ett mänskligt ont och ett slöseri med samhällsresurser. Kostnaderna måste i slutändan betalas ur produktionen.

Vi har hittills talat om industrisamarbetet i utvecklingsfrågor. Men många av de näringspolitiska frågorna spänner ett bredare fält än enbart industrin. Motsvarande samverkansfrågor – med lite annorlunda inslag – finns i byggsektorn, transporterna, vården och så vidare. Och ansatser

till utvecklingssamarbete finns på många andra förbunds områden, om än kanske inte lika systematiska som inom industrin. De ömsesidiga fördelarna av ett samarbete i utvecklings- och branschfrågor finns på alla förbunds områden, men i olika form.

Den samlade fackföreningsrörelsen har gemensamma intressen i att successivt och pragmatiskt utveckla samarbete med arbetsgivarsidan kring näringslivets utveckling i bred mening. Jobben i framtiden är kärnan i det intresse som kan föra parterna samman. En pragmatisk, jordnära samverkan i utvecklingsfrågor skulle utgöra ett konstruktivt sätt att möta globaliseringens skärpta krav.

Ett sådant handlande har annan karaktär än förhandlingsarbete eller opinionsbildning kring färdiga åsikter och förslag, som idag upptar stor plats. Ett näringspolitiskt utvecklingsarbete kräver andra förhållningssätt och annan kompetens. Förhållningssättet till motparten och till andra intressenter är här inte att ställa krav utan att lösa problem och vidga möjligheter. Formen är samtal och ömsesidigt lyssnande. Och fackets främsta bidrag i den dialogen utgörs av erfarenheter och idéer som formats i medlemmarnas praktik. Det medför krav på ett förändrat förhållningssätt också inom den fackliga organisationen; mer nerifrån uppåt i stället för tvärtom.

En dialog och ett utvecklingsarbete av detta slag behöver också stöd i en fortlöpande teoretisk och praktisk reflektion kring erfarenheterna, även detta i den svenska modellens anda. När den ursprungliga modellen i.o växte fram, tog Industrins utredningsinstitut (IUI) och Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS) fram viktiga underlag, som utarbetades med stor öppenhet och faktakoll. Även om instituten hade inrättats av näringslivet, behandlades dess forskningsrapporter med respekt också från fackligt håll.

Vi menar att fackföreningsrörelsen (LO, TCO och Saco) bör ta initiativ till en vidgad samverkan med arbetsgivarsidan i syfte att främja ett näringspolitiskt utvecklingsarbete för vår tid. Ett led i en sådan samverkan bör vara att gemensamt, parterna emellan, finna former för att etablera ett partsgemensamt forskningsinstitut som kan sammanställa och analysera erfarenheterna och granska viktiga näringspolitiska frågeställningar. Institutet bör hålla hög kvalitet och garanteras långtgående autonomi.

Samarbetet i utvecklingsfrågor bör vara partsautonomt och skilt från förhandlingsarbetet. Det kan mycket väl leda fram till fördjupade undersökningar av hinder för utveckling och förnyelse. Samarbetet kan gå vidare till gemensamma föreställningar om insatser som behöver göras från samhällets sida för att stödja näringslivets förnyelse. Ett exempel: Medan vinsterna de senaste årtiondena varit höga och löneandelen legat lägre än under efterkrigstidens första tre årtionden, har investeringarna stagnerat. Vilket värde ur det svenska folkhushållets perspektiv har vårt lands väldiga kapitalexport under senare år?

Handelspolitik – slå vakt om demokratins handlingsutrymme

Ett viktigt särdrag i den svenska modellen är en positiv hållning till strukturell förändring. Företag eller branscher som inte är lönsamma på marknaden bör enligt modellen inte hållas under armarna genom att de anställda avstår från löneökningar. Principen om lika lön för lika arbete, utan hänsyn till det enskilda företagets bärkraft, har utgjort ett avgörande drag i det som kommit att kallas solidarisk lönepolitik.

Stödet till strukturomvandlingen har innefattat en positiv hållning till konkurrens på internationella marknader. Hållningen har visserligen inte varit renodlad eller oomtvistad och myten att Sveriges välstånd grundats på frihandel kräver betydande reservationer. Men Sverige är ett litet exportorienterat land, vars utveckling från fattigdom till välstånd byggt på exportnäringsmedel som rötter i skog, malm, vattenkraft och tekniska uppfinningar. De anställda inom exportindustrin vet in på kroppen hur beroende vi är av en ömsesidig öppenhet i en allt mer globaliserad ekonomi.

Löntagarnas positiva hållning till en snabb strukturomvandling, där fabriker läggs ner och jobb går förlorade, har dock alltid varit villkorad. Det måste finnas nya jobb att gå till och det behövs omskolning och annat stöd i omställningen, inte minst en ersättning från a-kassan som går att leva på under tiden tills man fått ett nytt jobb. I längden ger den ordningen löntagarna bättre trygghet än att upprätthålla tillverkning med dålig lönsamhet, hävdade den svenska modellen. *Vingarnas trygghet*, var LO-ekonomen Gösta Rehns ord för detta. Så fungerade det också i stora drag under efterkrigstidens första årtionden, särskilt under det 1960-tal som kom att bli modellens höjdpunkt. Den solidariska lönepolitiken bidrog till att lågproduktiva företag och branscher slogs ut. Det

rådde samtidigt full sysselsättning (bland männen) och reallönerna växte med tre–fyra procent om året. De som förlorade jobben i strukturomvandlingens spår fick i regel högre lön på sin nya arbetsplats, även om många tvingades flytta till tätorter i landets södra delar. Det var denna, i huvudsak gynnsamma historiska erfarenhet (snarare än Ricardos teori) som lade grunden för svenska löntagares positiva inställning till avvecklade tullar och öppen internationell varuhandel.

Ur ett kortsiktigt nationellt perspektiv kan svenska löntagare tycka sig ha allt att vinna på något som kallas ”frihandelsavtal”. Svenska löntagare är beroende av att det går bra för svenskt näringsliv. Det tycks också vara så att framför allt industriförbunden i Europa snarast är pådrivande i utvecklingen av nya avtal. Men facken i andra delar av världen upplever att de nya avtalen inskränker regeringarnas möjligheter att föra en egen näringspolitik.

Det vore förenklat att uppfatta svenska fackens stöd för frihandel som att man enbart slår vakt om ett egenintresse, som går ut över löntagare i andra länder. Det finns utan tvekan en genuin uppfattning hos svenska fackliga ledare att frihandel gynnar alla parter. Frågan är bara om den uppfattningen håller idag.

Frihandel är utan tvekan en utmärkt idé och ett livsvillkor för ett litet exportberoende land som Sverige. Den senaste tidens upptrappning av hinder för handel och stopp för kapitalrörelser mellan Ryssland och västvärlden visar hur lätt en utveckling mot protektionism och handelskrig kan inledas. Men nutida frihandelsavtal – som det som just nu förhandlas om mellan EU och USA – handlar bara till en mindre del om att varor och andra produkter ska kunna passera nationsgränser fritt utan tullar och handelshinder.

Handelsavtalens innebörd och konsekvenser börjar idag stiga upp över ”varseblivningströskeln”. Inom tysk socialdemokrati är den kritiska diskussionen i full gång (*Der Spiegel*, on line 2014-09-18). Den kretsar främst kring de pågående förhandlingarna om ett handelsavtal mellan EU och USA. Ur demokratins perspektiv är den förhandlingen onekligen värd att granskas i åtminstone tre avseenden; tillkomstprocedur, innehåll och rättstillämpning.

När det gäller avtalets *tillkomst* är det hemlighetsmakeriet som faller i ögonen. Inga texter får offentliggöras. En ”konsultation” om avtalets

mest omdebatterade del, skyddet för investerarna, genomförs precis under valen till EU-parlamentet, i uppenbart syfte att lägga frågan på is under valrörelsen. Parlamentet ska inte kopplas in förrän avtalet slutförhandlats. Det demokratiskt valda organet kan då inte påverka avtalets innehåll; bara säga ja eller nej.

Oron för konsekvenserna för demokratin förstärks av avtalets *innehåll*, sådant det kan bedömas vara utifrån vad vi kan se genom läckor och jämförelser med tidigare avtal. Företagen ges en omfattande och ganska odefinierad rätt att kräva skadestånd om politiska åtgärder inverkar negativt på deras vinstintressen. Det innebär att demokratiskt valda regeringars uppfattning om vad som är "det allmänna bästa" kan bedömas som underordnat, när det vägs mot ett privatföretags vinstintresse.

De flesta länder har redan regler som ska ge ägaren rimlig ersättning för egendom som förstatligas eller exproprieras. Men de har också en mängd andra rättsregler; exempelvis regler om arbetares anställningsskydd. Varför skulle inte en arbetare kunna begära skadestånd från landets regering om lagen om anställningsskydd försvagas på ett sådant sätt att hen förlorar jobbet och lider ekonomisk skada? Det uppseendeväckande är att just privata företags vinst av alla tänkbara skyddsvärda intressen lyfts upp till ett värde som överordnas demokratin.

Till det kommer att dessa avtal sträcker ut skyddet till att omfatta långt mer än expropriationsliknande situationer. Regler som begränsar vinstuttag i offentligt finansierad vård och skola kan ifrågasättas, liksom regler om ökat inflytande för de anställda, om bättre anställningsskydd eller arbetsmiljö, skärpta miljöregler eller regler som sätter ramar för finansiell spekulationsverksamhet. Var gränserna kommer att gå kan inte bedömas förrän texterna offentliggjorts och tolkningen avgjorts. Men då är det å andra sidan för sent; när texten offentliggörs, kan avtalet inte längre förändras. Och när det antagits, är möjligheten att skärpa de nationella reglerna stängd. Medan ett lands grundlagar kan förändras genom nya beslut, ligger ett handelsavtal fast. Och redan ett oklart tolkningsläge försvagar demokratins handlingskraft. En regering som vill återföra verksamheter i gemensam regi riskerar långdragna, dyrbara processer med osäkert slutresultat.

Det är när vi kommer till *rättstillämpningen* som säcken knyts ihop om demokratin. Avtalets bärande innehåll – att demokratin görs under-

ordnad privata företags vinstintresse – får sitt fulla genomslag genom kraftfulla skadestånd. Andra värden har inte sådant skydd, inte exempelvis de anställdas rättigheter att organisera sig; de kan kränkas utan konsekvenser, vilket som bekant också sker regelmässigt, inte minst i USA. Och tolkningen av hur långt demokratins beslutsområde sträcker sig gentemot ”marknaden” avgörs inte i en demokratisk process; inte ens i en offentlig domstol med rättsstatens möjligheter att överklaga. Att döma av tidigare exempel kan lösningen i stället bli att parterna utser var sin ledamot i en skiljenämnd och dessa två enas om en tredje. Skiljedomsförhandlingarna sker bakom slutna dörrar, underlagen är hemliga. Slutresultatet blir ofta en förlikning som, även den, undanhålls offentligheten. Det mesta är hemligt, som i Vattenfalls tvist med tyska regeringen efter dess beslut att avveckla kärnkraften.

Det är svårt att hitta ett tydligare exempel än den här typens ”frihandelsavtal” på hur en marknadsfundamentalistisk ordning inskränker demokratin. Uttrycket ”marknadskonform demokrati”, präglad av Tysklands förbundskansler Angela Merkel, fångar väl tidens anda.

Resonemanget om handelspolitiken leder till två slutsatser. Den ena är att begreppet frihandel idag har en annan innebörd än när begreppet en gång fick sitt goda namn och tilldelades en positiv roll i ”den svenska modellen”. Den andra är att folkmajoriteten idag behöver – fackligt och politiskt – slå vakt om ett nationellt handlingsutrymme.

Fackliga organisationer i olika länder har varierande synsätt och skilda historiska erfarenheter. Vissa vill ha lokal strejkrätt, andra centraliserar konflikträtten på nationell nivå. Vissa vill ha lagstadgad minimilön, andra inte. Vissa går med på konjunkturanpassad arbetstid, andra inte. I vissa delar av världen vill facket att vattnet ska vara en medborgerlig rättighet, på andra håll skjuter facket ifrån sig den frågan. Vissa vill att skolan och vården ska vara fri från vinstintressen, andra inte. Allt detta kan man kanske leva med. Inte behöver världens fackliga organisationer ha samma uppfattning om allt. Men man bör kunna vara överens om att inte konsekvent inskränka ländernas handlingsutrymme i en nyliberal riktning. Man bör kunna bli överens om att bevara en rätt att göra olika – inom en nationell handlingsram och med tillämpning av en

demokratisk samhällsordning. Vi i Sverige bör ha rätt att i rimlig omfattning upprätthålla vår modell, andra bör ha rätt att upprätthålla sin.

Granskning av EU-rättens krav

Det är inte enbart i handelspolitiska sammanhang som det demokratiska handlingsutrymmet måste värnas. Inom ramen för EU-samarbetet måste den nationella lagstiftaren ha en kritisk och aktiv hållning till vad som påstås vara EU-rättens krav. Oförutsägbarheten och dynamiken är stor. Att åsidosätta svensk lag som antagits i demokratiska former är en allvarlig sak. Inga frågor är avgjorda förrän EU-domstolen har uttalat sig, men även då finns det ofta ett betydande utrymme för olika handlingsalternativ.

Det är nödvändigt att hitta en balans mellan lojalitet och motstånd till EU-rättens krav. Sveriges förhållande till EU har allt sedan medlemskapets första dagar präglats av en vilja att vara ”bäst i klassen”. Men duktighet kan bli svaghet om man inte värnar det nationella handlingsutrymmet. Det är lätt hänt att det nationella handlingsutrymmet görs onödigt snävt till följd av försiktiga tolkningar.

Motstånd handlar om att använda det nationella handlingsutrymmet. Lojalitet handlar om att värna frihandeln (i Ricardos klassiska tappning). Det är nödvändigt att svenska politiker har en kritisk hållning till uttolkare av EU-rättens krav, i synnerhet på arbetsmarknadens och välfärdens område.

De som med utgångspunkt från EU-domstolens praxis tolkar det nationella handlingsutrymmet framställer inte sällan detta som en objektiv vetenskap. Men faktum är att den som ska fastställa EU-rättens krav, och därmed det politiska handlingsutrymmet nationellt, kan utesluta möjliga alternativ. Den som med bestämdhet säger sig veta var gränserna går riskerar att begränsa även det demokratiska handlingsutrymmet och möjligheten till politiska val. Vad som är gällande rätt inom EU-rätten utvecklas i en ständigt pågående dialog mellan nationella politiker, domstolar och överstatliga institutioner.

Vi tror att Sverige behöver utveckla en nationell strategi för att hantera EU-rättens krav. Politiker och arbetsmarknadens parter måste gemensamt finna en strategi för att värna ett nationellt handlingsutrymme inom ramen för de nya överstatliga förpliktelseerna. I grunden handlar det om att värna demokratin och att slå vakt om rättssäkerhet och för-

utsägbarhet. Men det handlar också om att värna en svensk modell och säkerställa Sveriges internationella konkurrenskraft. Att finna en parts-gemensam strategi tillsammans med politikerna är en utmaning, men också en möjlighet, för den svenska modellen att fortsätta utvecklas.

Strategier för det nationella handlingsutrymmet bör ta sin utgångspunkt i det fackliga intresset. Vi tror på partsautonomi. Det är arbetsmarknadens parter som ska bära det huvudsakliga ansvaret för att reglera löner och anställningsvillkor på svensk arbetsmarknad.

Vi anser att LO tillsammans med TCO och Saco bör inleda samtal med Svenskt Näringsliv om hur parterna tillsammans kan verka för att säkerställa partsautonomin inom ramen för det europeiska samarbetet.

Parterna bör därefter bjuda in politiska partier till samtal kring en nationell strategi för att värna det nationella handlingsutrymmet. Inom vissa områden, exempelvis löner och lönebildningsfrågor, torde intressegemenskapen vara stor mellan samtliga aktörer. På andra områden, exempelvis arbetsrättsliga frågor, kan intressegemenskapen vara mindre omfattande.

Fackliga organisationer och andra folkliga krafter världen över behöver alltså slå vakt om ett tillräckligt nationellt handlingsutrymme. Det krävs för att folkmajoritetens maktmedel – historiskt främst facket och demokratin – ska ha verkningskraft i dagens världsekonomi.

Låt oss gå över till det tredje området; lönepolitiken och Europas kris.

Arbetslösheten, lönerna och Europas kris

Lönerna kan öka för mycket och därmed bidra till hög inflation. Det var länge huvudproblemet, som den svenska modellen i.o med varierande framgång sökte bemästra. Men lönerna kan också öka för lite. Det kan, hävdar många forskare och analytiker idag, ses som en av grundorsakerna till Europas nutida kris och stagnation. Krisen är långtifrån över; återhämtningen i dagens Europa går långsammare än efter 1930-talets stora depression.

Inkomstskillnaderna har ökat och lönernas andel av BNP har fallit i hela Europa under ett par decennier. Reallönerna har inte hållit takt med produktivitetsökningen. Vinstandelen av BNP har växt men de

höga vinsterna har inte lett till höga investeringar. Istället har bolagen samlat på sig stora ”högar med pengar”, vilket lett till en förbryllad diskussion om varför de lediga pengarna inte investeras.

Man kan säga att europeisk krispolitik sedan 2008 styrts av en ganska märklig teori om expansiv åtstramning. Om staten stramar åt och lönerna hålls nere så växer ekonomin, säger denna till synes motsägelsefulla tankemodell. Den har byggt på antagandet att nedskärningar i statens budget och försämringar för löntagarna när det gäller arbetsrätt och förhandlingsordning kommer återställa ”marknadens förtroende” och därmed skapa investeringar, tillväxt och stigande statsinkomster. Teorin har i fem år legat till grund för de europeiska institutionernas handlande och de krav som ställts på krisländerna. Men effekterna har visat sig bli de motsatta (*Per Lindvall, SvD 2014-08-16*). Den samlade efterfrågan i ekonomin har stannat på alltför låg nivå. Idag menar många att Europa riskerar stagnation, i värsta fall recession. Allt fler ifrågasätter idag åtstramningsstrategin – dock inte (ännu) ledande svenska politiker.

Problemen startar tidigare. Bilden är mångfacetterad. Obalanser inom eurozonen och sviktande konkurrenskraft i södra Europa är ett av problemen. De värst drabbade länderna i eurozonen utmärktes före krisen av motsatsen till lönestagnation, nämligen orimligt höga löneökningar sett till produktivitetsutvecklingen. Men till problembilden hör också att inkomstskillnaderna ökat och löneandelen fallit i hela Europa under ett par decennier. Reallönerna har inte hållit takt med produktivitetsökningen.

Forskare påvisar, att länderna i Europa periodvis fört en konkurrensriktad lönepolitik, där man – ibland genom sociala pakter – strävat efter att genom återhållsamhet vinna marknadsandelar från någon annan. Ett enskilt land kan kanske tjäna på en exportledd tillväxtstrategi, byggd på låga löneökningar. Tyskland har ganska länge lyckats väl, Sverige också. Men om alla gör så, blir alla förlorare. Svag löneutveckling bidrar till att den samlade efterfrågan blir otillräcklig. Tyskland och dess mindre kusiner i Europas centrala och norra delar har drivit en exportledd tillväxtstrategi medan de mer perifera länderna i eurozonen har haft skuldedd tillväxt, fram till dess skuldskrisen bröt in. Även andra länder – inte minst USA – har försökt hålla efterfrågan uppe med hjälp av privat eller offentlig skuldsättning. Ingen av modellerna är långsik-

tigt hållbar; finansiella bubblor och skulder måste betalas tillbaka någon gång och exportledd tillväxt bygger på att andra länder skuldsätter sig.

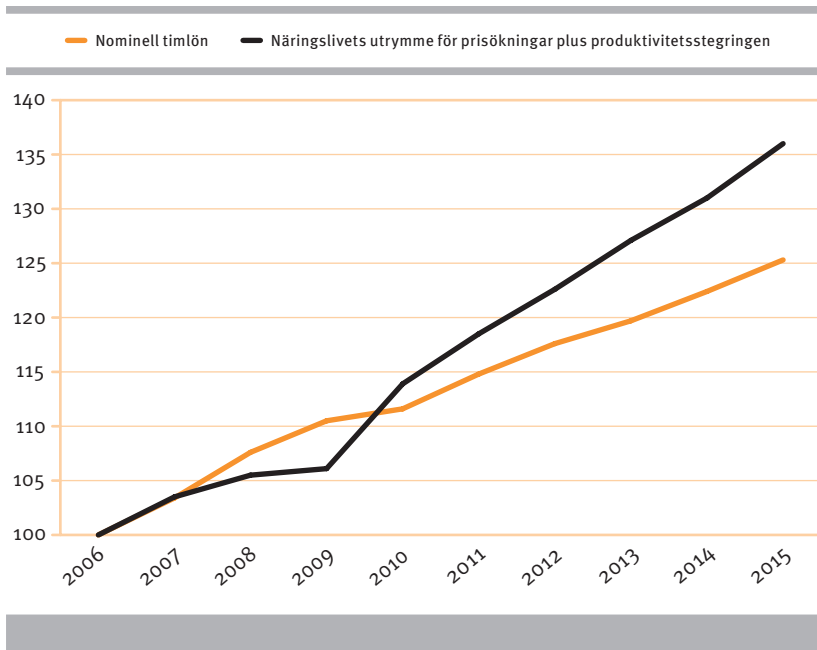
Alternativet till den destruktiva åtstramningslinjen kan sägas vara en löne- och jobbledd tillväxt. En grundsten skulle vara att se till att lönerna (och lönekostnaderna) höjs i takt med produktivitetens utvecklingen plus näringslivets prisökningar, olika beroende på landets konkurrenssituation och kanske med ett visst påslag i ekonomiskt starka länder för att återställa en rimlig löneandel. Andra inslag i en sådan löne- och jobbledd tillväxtstrategi kan vara förbättrade sociala trygghetssystem och åtgärder i arbetslagstiftningen som stärker facket. Ett viktigt inslag kan vara en kraftfull satsning på offentliga investeringar med miljö- och klimatpolitisk inriktning.

Det kan vara svårt för ett enskilt land att satsa på en kraftfull löne- och jobbledd tillväxtstrategi. Man riskerar att förlora marknadsandelar och att straffas av det spekulativa finanskapitalet. Skuldsatta länder skulle också komma i konflikt med direktiven från den europeiska centralbanken. En gemensam samsyn i Europa bland regeringarna, arbetsmarknadens parter och de styrande europeiska institutionerna om en politik i mer expansiv riktning skulle minska dessa problem. Om Sverige ska återgå till full sysselsättning kan vi inte ensidigt satsa på att vinna marknadsandelar från andra, vi måste få med oss andra länder i en politik som skapar efterfrågan och tillväxt.

Men alla länder är inte i samma situation. Länder med exportöverskott kan gå före. Förutsättningen för att lyckas är att dessa länder samordnar sitt handlande. Det är idag inte mycket annat som återstår om man vill ge sig på arbetslösheten och stagnationen i Europa. När man bundit upp sig i finanspolitiken och när räntan inte kan sänkas så mycket mer, är det lönerna (och investeringarna om dessa läggs utanför budgetnormerna) som främst ger handlingsmöjligheter.

Beräkningar av löneutrymmet har vanligen som utgångspunkt att lönerna ska öka i takt med produktivitetens utvecklingen plus den beräknade inflationen på grundval av näringslivets prisökningar. I diagram 6.1 visas de faktiska timlönernas utveckling i Sverige 2006–2015 i förhållande till om lönerna följt produktiviteten plus näringslivets möjlighet att öka priserna givet inflationsmålet på 2,0 procent – alltså det mål som Riksbanken ska sträva efter att nå. Det utrymmet kan beräknas till 1,4 procent (jmf

Diagram 6.1 De faktiska timlönernas utveckling i Sverige 2006–2015 i förhållande till Riksbankens mål Timlön 2006 = 100



Källa: Egna beräkningar på grundval av Konjunkturinstitutets årsrapporter.

Mats Morins kommande lönepolitiska rapport i projektet *Full sysselsättning och solidarisk lönepolitik*. I förhållande till den ambitionsnivån ligger lönenivån 2015 knappt 30 procent under målet (beräknat från 2006).

Vi menar att fackliga organisationer i länder med långsiktigt exportöverskott – som Tyskland, Holland, Österrike och de skandinaviska – bör pröva möjligheterna att samverka i en rimligt expansiv lönepolitik som stärker den samlade efterfrågan och därmed tillväxten.

Det finns likheter mellan en sådan löne- och jobbledd tillväxtstrategi för Europa och den ursprungliga svenska modellen. Att gemensamt hålla uppe lönerna i stället för att konkurrera med lägre löner för att vinna fördelar i förhållande till andra löntagare – det är en grundtanke i den solidariska lönepolitiken. Det solidariska i den solidariska lönepo-

litiken är just insikten om ett ömsesidigt egenintresse att hålla ihop för att inte genom underbud söka vinna jobb från varandra. En expansiv lönepakt mellan facken i norra Europa skulle faktiskt vara att låta den solidariska lönepolitikens idé prägla det fackliga handlandet i Europa.

Parallellen sträcker sig längre än så. Att forma en facklig politik som inte bara gynnar löntagarna utan som samtidigt bidrar till tillväxt och samhällsekonomisk balans – det är just kärnan i det samspel mellan lönepolitik och samhällsekonomi som präglade den svenska modellen när den var lyckosam. Ett fungerande sådant samspel är inte bara ett löntagarintresse utan ett samhällsintresse. Det finns skäl att erinra om att huvuddragen i den svenska modellen på sin tid faktisk i flera årtionden hade stöd från Svenska Arbetsgivareföreningen och de borgerliga partierna. Den ansågs nämligen ha goda samhällsekonomiska verkningar. Representanter för de svenska arbetsmarknadsparterna reste runt i världen och berättande om sin samsyn kring det gemensamma handlandet och om de goda återverkningarna.

Men pådrivande var en stark fackföreningsrörelse som agerade autonomt med löntagarnas intressen för ögonen och som inte satt i regeringens knä. Låt oss avsluta med några reflektioner om marknadens krav och demokratins motvärn.

Marknad och demokrati

Den svenska modellen i.o måste, menar vi, betraktas som en historisk samhällsordning som varken kan eller bör återskapas. Det som ändå kan inspirera är hur rättvisa och produktivitet kan förmås att samverka inom en ordning präglad av maktbalans och blandekonomi. Vi menar att begreppet blandekonomi förtjänar att lyftas fram ur garderoben. Det gjordes känt i Sverige av dåvarande finansministern Ernst Wigforss 1949 i en strävan att fånga innebörden i en samhällsordning där marknadsekonomi och privatägt näringsliv balanserades genom avtal mellan jämbördiga parter på arbetsmarknaden och en övergripande statlig reglering av ekonomin. Begreppet fångade in den bredare samhällspolitiska ram som gav utrymme för den svenska modellens utveckling.

Motpol till blandekonomi är planekonomi men också den nyliberala föreställningen om den självreglerande marknaden, där alla mänskliga relationer betraktas som bytesobjekt på en marknad. Med nyliberalis-

mens synsätt är även arbetaren en vara på en marknad, eller bör så långt möjligt vara det. Priset på arbete bör bestämmas av tillgång och efterfrågan. Arbetslöshet och "utanförskap" ska tacklas med hjälp av "löneflexibilitet" och hårdare krav på den enskilde; det gemensamma ansvaret har fasats ut. Det är en föreställningsvärld och maktordning som i vår tid backas upp av starka krafter, även om det fortfarande finns institutioner som håller emot.

Föreställningen om den självreglerande marknaden är en destruktiv idé. Den är dogmatisk i stället för pragmatisk. Den bryter sönder det sociala kitt som håller ihop ett samhälle. Motpolen – blandekonomin – är en samhällsordning där marknaden är inbäddad och demokratin överordnad. Vägen dit är pragmatisk, som den var när den ursprungliga svenska modellen formades.

En svensk modell 3.0 bara kan formas om löntagarna bygger samverkan och styrka sinsemellan, nationellt och över gränser, och samtidigt finner fruktbara samverkansmönster med motparten. Om föreställningen om den självreglerande marknaden blir fortsatt styrande, är grundtanken i den svenska modellen förlorad.

Den svenska modellen utgjorde en historisk kompromiss. Den skapades inte av sociala ingenjörer. Den formades av människor som gick samman i kamp för sina rättigheter.

Att göra två saker samtidigt

Demokratin och facket har sin styrka nationellt. Så kommer det att vara under överskådlig tid. Därför blir det fortsatt viktigt att slå vakt om ett nationellt handlingsutrymme. Men det blir samtidigt allt mer nödvändigt att från fackligt håll möta en motpart som är rörlig över nationsgränserna. Det betyder att facket måste byggas från arbetsplatsen, och fortsätta vidare mot omvärlden. Vi hör alla ihop. Vi är alla förbundna med varandra.

Facket måste bygga effektiva transnationella motkrafter som kan balansera dagens globaliserade kapitalmakt. Att på global nivå, eller ens på europeisk, upprätta en ny maktbalans av det slag som bar upp den ursprungliga svenska modellen kan förefalla som en övermäktig upp-

gift. Men den svenska modellen formades pragmatiskt, steg för steg. De fackliga pionjärer som bar upp den tidiga fackliga organiseringen i vårt eget land kunde på den tiden tyckas stå inför en lika ogörlig uppgift som en global facklig organisering idag. De gav inte upp. Maktförhållanden och tankeramar kan förskjutas, ibland snabbt och oväntat som när Muren som delade Europa föll, ibland mer långsiktigt.

Men samtidigt som ett transnationellt fackligt arbete utvecklas, finns det ett gemensamt intresse för löntagare världen över att bevara ett nationellt handlingsutrymme. Det är på nationell nivå som demokratin är stark, när den är det. Den är på lokal och nationell nivå som de fackliga organisationerna är starka motparter under överskådlig tid, när de är det. Den andra handlingslinjen är alltså att stärka det nationella handlingsutrymmet. I det ingår att bevaka att svenska avtal reglerar svensk arbetsmarknad.

Båda delarna behövs i en strategi för facklig solidaritet. Att värna svenska kollektivavtal är bara det ena benet.

Några lästips

Villy Bergström: *Rättvisa, solidaritet och anpassning – Landsorganisationens ekonomiska politik under fem årtionden*, Atlas 2007

Per-Olof Edin, Leif Hägg och Bertil Jonsson: *Så tänkte vi på LO – och så tänker vi nu*, Hjalmarsson & Högberg 2012

Sverker Gustavsson och Ingemar Lindberg: *Marknadens krav och demokratins möjligheter*, Atlas 2014 (under utgivning)

David Harvey: *Kapitalets gåta*, Tankekraft förlag, 2010.

Anna Hedborg och Rudolf Meidner: *Folkhemsmodellen*, Rabén & Sjögren 1984.

Jonas Jonasson: *Hundraåringen som klev ut genom fönstret och försvann*, Piratförlaget, 2009.

Walter Korpi: *Den demokratiska klasskampen*, Tiden 1981.

Rapporter i serien

1. Sverige behöver ett bättre banksystem
ISBN 978-91-566-2967-9
2. Hundra år av ojämlikhet – löner och löneutveckling efter klass och kön
ISBN 978-91-566-2968-6
3. Bör sänkt lägstalön ingå i en svensk sysselsättningsstrategi?
ISBN 978-91-566-2982-2
4. Hur många har erfarenhet av arbetslöshet?
ISBN 978-91-566-2983-9
5. Den ”nya” strukturuomvandlingen?
Jobbpolariseringen och konkurrensen om jobben
ISBN 978-91-566-2985-3
6. Vilja, få och förmå – Synpunkter på en sysselsättningspolitik
byggd på ekonomiska incitament
ISBN 978-91-566-2997-6
7. Skolan sviker – hur, varför och vad vi kan göra åt det?
ISBN 978-91-566-2999-0
8. Inflation – allt du behöver veta men aldrig vågat fråga om
ISBN 978-91-566-3001-9
9. Investeringar och sysselsättning i Sverige
ISBN 978-91-566-3002-6
10. Bostadsbrist och arbetsmarknad
– hur får vi en bostadsmarknad i balans?
ISBN 978-91-566-3004-0
11. Samhällsekonomi i koma – kan höjda löner återuppliva den?
ISBN 978-91-566-3008-8
12. Modellen som klev ut genom ett fönster
– om globaliseringen och den svenska modellens framtid
ISBN 978-91-566-3009-5



Karl Marx skrev att allt fast förflyktigas. Den här rapporten handlar om hur den svenska modellen har utvecklats tillsammans med förändringarna i omvärlden. Hur har globaliseringen påverkat modellen? Har allt förflyktigats? Rapporten tar sin utgångspunkt i den samhällsekonomiska modell som utvecklades i Sverige under 1950-talet och framåt. I rapporten som skrivits inom ramen för projektet *Full sysselsättning och solidarisk lönepolitik* diskuteras några av den svenska modellens framtida utmaningar.

December 2014

ISBN 978-91-566-3009-5

www.lo.se