

Juni 2013

# SNS ANALYS

nr12

## Hur fungerar det svenska avtalssystemet?

**LÖNEAVTALEN** har på de viktigaste områdena slutits för tre år. Enligt gängse tågordning har industrin varit normsättare, det vill säga ingått det första avtalet och satt det "märke" som andra avtal sedan följt. Sett ur ett "historiskt" perspektiv, hur fungerar dagens avtalssystem? Hur ska man se på utfallet i 2013 års avtalsrörelse? Vad kan ekonomisk forskning säga om effekterna av olika typer av normbildning? Måste industrin vara först med avtal eller kan någon annan sätta märket? Det förefaller samtidigt som att allt fler avtal är sifferlösa, vilket betyder att löneökningarna bestäms i lokala förhandlingar. Vad innebär dessa avtal för normbildningen?

**AVTALSSYSTEMET** fungerar mycket bättre i dag än tidigare. Löneavtalen skapar inte längre ekonomiska störningar. Men mer återhållsamma löneökningar i förhållande till pris- och produktivitetökningarna samt större löneskillnader i botten skulle kunna ge betydligt större bidrag till att få ner arbetslösheten. 2013 års avtal förvärrar inte konjunktursituationen, men de bidrar inte heller till en lägre arbetslöshet.

**EXPORTINDUSTRINS** normerande roll har blivit tradition, men förmodligen finns en övertro på dess effekter. Systemet fungerar och har legitimitet. Men så länge det finns trovärdighet för Riksbankens låginflationspolitik, skulle det sannolikt fungera också med andra normsättare. Eventuella förändringar av systemet behöver inte väcka oro.

**SIFFERLÖSA AVTAL** försvårar sannolikt inte normbildningen. Tvärtom bygger dessa förmodligen just på att det finns en existerande norm att utgå från. Men om sådana avtal systematiskt utnyttjas av avtalsområden som vill lägga sig över normen, kan dagens system med industrin som normsättare utsättas för svåra påfrestningar.



### FÖRFATTARE

Lars Calmfors är professor i internationell ekonomi vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.  
E-post: Lars.Calmfors@iies.su.se



**SNS ANALYS** En stor del av den forskning som bedrivs är vid sin publicering anpassad för vetenskapliga tidskrifter. Artiklarna är ofta teoretiska och inomvetenskapligt specialiserade. Det finns emellertid mycket forskning, framför allt empirisk och policyrelevant sådan, som är intressant för en bredare krets. Målet med SNS Analys är att göra denna forskning tillgänglig för beslutsfattare i politik, näringsliv och offentlig förvaltning och bidra till att forskningen når ut i medierna. Finansiellt bidrag har erhållits från Jan Wallanders och Tom Hedelius Stiftelse. Författarna svarar helt och hållet för analys, slutsatser och förslag.



*Löneavtalen är inte längre en störningskälla för ekonomin, men ...*

Merparten av 2013 års avtalsrörelse är nu avslutad. Nya löneavtal för i de flesta fall tre år framåt har slutits på de viktigaste områdena. Tågordningen har följt den gängse sedan slutet av 1990-talet med industrin som normsättare, det vill säga denna sektor har slutit det första löneavtalet och därmed satt det ”märke” som andra avtal sedan följt.<sup>1</sup> Det kan därför nu vara lämpligt både att utvärdera de ingångna löneavtalen och att mer principiellt analysera den svenska avtalsmodellen.

Denna skrift behandlar fyra punkter. Först ges ett ”historiskt” perspektiv på hur avtalssystemet fungerar i dag. Därefter analyseras årets avtal. Sedan anläggs ett mer teoretiskt perspektiv på frågan om hur normbildningen bör gå till, det vill säga vem som bör sätta märket. Slutligen diskuteras den ökade förekomsten av sifferlösa avtal.

## Ett ”historiskt” perspektiv

Om man har ett perspektiv några decennier tillbaka, är det slående hur lite intresse som i dag tillmäts avtalsrörelserna i såväl media som den

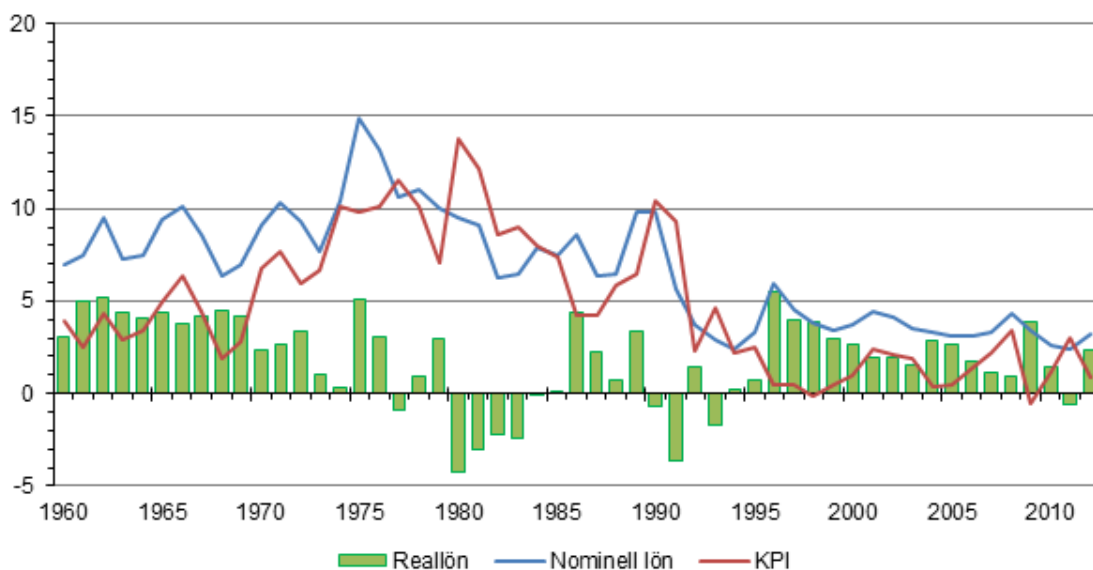
allmänna debatten. Det utgör en skarp kontrast till situationen före slutet av 1990-talet då avtalsrörelserna var mycket större mediala händelser.

Detta kan ses som ett ganska gott betyg åt dagens avtalssystem. Det speglar att löneavtalen inte längre utgör någon störningskälla för ekonomin. Så var det inte tidigare. Då orsakade löneavtalen ofta svåra makroekonomiska störningar. Den svenska ekonomin var fast i en *devalveringscykel*, där höga löneökningar eroderade den internationella konkurrenskraften och skapade arbetslöshet som möttes med devalveringar, vilka sedan i sin tur utlöste nya höga löneökningar och så vidare. Det var stora kast i näringslivets lönsamhet.

Nu har vi mycket mer stabila löneökningar från år till år (se figur 1). Det förekommer inte längre några stora svängningar i vinst- och löneandelarna i näringslivet. Det betyder emellertid inte att allt är bra. Den svenska ekonomin har fastnat i en arbetslöshet på en nivå som före 1990-talskrisen betraktades som helt oacceptabel. Detta ses oftast som resultatet av en otillräcklig ekonomisk politik från regeringens (och i viss mån Riksbankens) sida. Men eftersom arbetsmarknadsläget påverkas av hur höga lönekostnaderna är, har också arbetsmarkna-

*... arbetslösheten har fastnat på en tidigare oacceptabel nivå.*

<sup>1</sup> Det normerande avtalet i 2013 års avtalsrörelse slöts mellan å ena sidan arbetsgivarförbundet Teknikföretagen och å andra sidan fackförbunden IF Metall, Unionen och Sveriges Ingenjörer.



Figur 1 Förändringar av nominallön, KPI och reallön, procent  
Källa: Medlingsinstitutet.

dens parter ett stort ansvar för sysselsättningen.<sup>2</sup>

Konjunkturinstitutet räknar med en *jämviktsarbetslöshet*, alltså en arbetslöshet i ett normalt konjunkturläge, på nästan 7 procent.<sup>3</sup> Den skulle vara lägre om lönebildningen varit ännu mer återhållsam än som nu varit fallet.

Den höga jämviktsarbetslösheten illustrerar den *insider-outsider*-problematik som man oroade sig så mycket för under 1990-talskrisen. Farhågan var att de som hade sina jobb kvar efter krisen (*insiders*) bara skulle hålla tillbaka lönerna så mycket att deras jobb bevarades också i fortsättningen, men att de inte skulle acceptera så stor återhållsamhet att de som blivit arbetslösa (*outsiders*) skulle komma i arbete igen.

Så har det också blivit. Det är då inte bara en fråga om den allmänna lönenivån utan också om relativlönerna. De svåraste arbetslöshetsproblemen avser dem med låg utbildning. Deras löner ligger ofta så högt i förhållande till deras produktivitet att företagen inte tycker att det är lönsamt att anställa dem.

Lönespridningen har visserligen ökat. Det

<sup>2</sup> Under 1990-talet var det betydligt vanligare än i dag att betona arbetsmarknadsparternas ansvar för sysselsättningen. Detta har påpekats av bland andra Gottfries (2010).

<sup>3</sup> Se Konjunkturinstitutet (2013).

framgår av figur 2. Men det är främst lönerna i toppen som ökat i förhållande till medianen (90:e i förhållande till 50:e percentilen i figuren). Däremot har inte lönespridningen förändrats särskilt mycket om man jämför median och botten (50:e i förhållande till 10:e percentilen i figuren), vilket är vad som skulle krävas för att öka job chanserna för dem som står längst ifrån arbetsmarknaden.<sup>4</sup>

## De ingångna avtalen

De avtalade löneökningarna för treårsperioden 2013–2016 är i de flesta fall 6,8 procent, alltså 2,3 procent per år.<sup>5</sup> En vanlig bedömning, som till exempel i den ekonomiska vårpropositionen 2013, är att de totala löneökningarna – inklusive löneökningar utöver avtalen – blir cirka 3 procent per år i näringslivet (se figur 3).<sup>6</sup>

Ett sätt att utvärdera dessa löneökningar är att jämföra med dem som på sikt kan antas vara

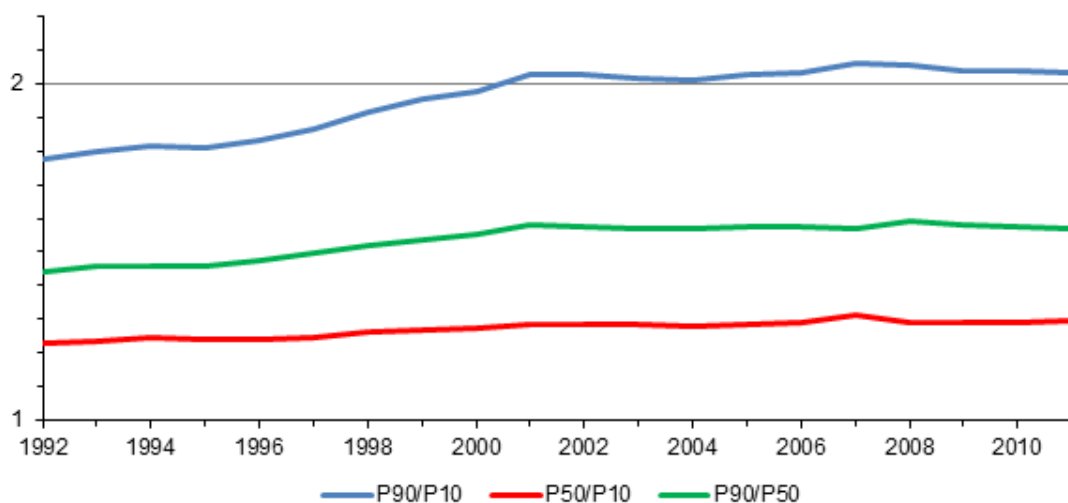
<sup>4</sup> Detta har diskuterats mer utförligt av Gottfries (2010).

<sup>5</sup> I avtal på LO-området med många lågavlönade har löneökningarna blivit högre, men enligt såväl Svenskt Näringsliv som Medlingsinstitutet har detta då "betalats" av arbetsgarsidan genom andra eftergifter som reducerar lönekostnaderna, så att den totala lönekostnadsökningen ändå ska bli 6,8 procent per år. Detta har dock bestridits från LO-håll, där man menat att lönekostnadsökningarna blivit något högre i dessa fall (se till exempel Axelsson, 2013).

<sup>6</sup> Vårpropositionen (2013).

*Lönespridningen i botten har inte förändrats tillräckligt för att lösa arbetslöshetsproblemen.*

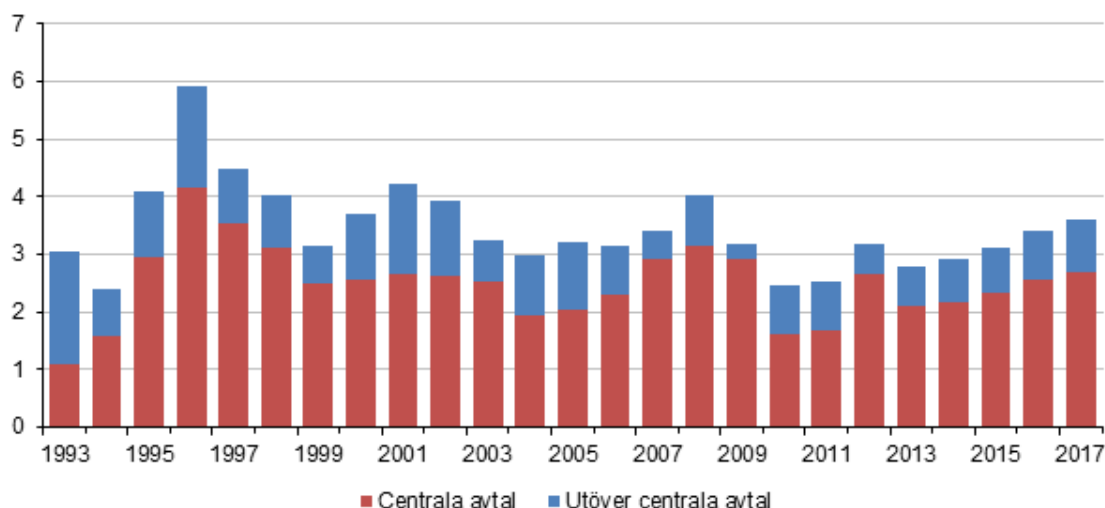
*Löneökningar på 3 procent per år kan verka modesta, men ...*



Figur 2 Lönespridning

Anm: Kurvorna i figuren visar kvoterna mellan lönerna i de angivna percentilerna av lönefördelningen.

Källa: Medlingsinstitutet.



Figur 3 Löneökningar, procent  
Anm: Löneökningar enligt konjunkturlönestatistiken.  
Källor: Medlingsinstitutet och Finansdepartementet.

förenliga med oförändrade vinst- och löneandelar i näringslivet. Enligt Konjunkturinstitutet motsvarar Riksbankens inflationsmål på 2 procent för konsumentprisindex en årlig prisökning för näringslivets förädlingsvärde på 1,3 procent.<sup>7</sup> Man räknar vidare med en långsiktig årlig produktivitetsstegring på 2,3 procent. Summan av pris- och produktivitetsökningar ger då ett långsiktigt utrymme för löneökningar på 3,6 procent per år.

Mot denna bakgrund kan årets löneavtal verka modesta. Men samtidigt blir troligen produktivitetsökningarna de närmaste åren – bland annat till följd av uteblivna investeringar under den sedan 2008 pågående ekonomiska krisen – enligt Konjunkturinstitutets bedömning någon halv procentenhet lägre än på sikt. Dessutom hamnar inflationen förmodligen ordentligt under målet. Då framstår avtalen inte längre som så återhållsamma. Löneökningarna skapar visserligen inte nya problem, men de kommer med stor sannolikhet inte heller att bidra till minskad arbetslöshet.

Figur 4 visar nominella löneökningar och arbetslöshet. De väntade löneökningarna under de kommande åren förefaller ganska normala utifrån det tidigare mönstret i förhållande till arbetsmarknadsläget. I sin senaste lönebildningsrapport har Konjunkturinstitutet också gjort en mer sofistikerad analys.<sup>8</sup> Man har sta-

tistiskt skattat löneökningarnas samband med arbetsmarknadsläge, inflation, produktivitetstillväxt och löneandel. Utifrån det sambandet borde löneökningstakten 2013 bli 2,7 procent. Jämfört med det verkar löneökningarna bli ungefär så stora som man kan vänta sig enligt tidigare samband.

## Normering

En central fråga för avtalssystemet är den om normering, alltså om vem som ska sätta det så kallade märket för löneökningarna. Ända sedan det första industriavtalet om förhandlingsordningen 1997 har exportindustrin fungerat som normsättare. Det eftersträvas ännu tydligare i det nya industriavtalet från 2011. Medlingsinstitutet har också inskrivet i sin instruktion att det ska verka för en sådan ordning.<sup>9</sup>

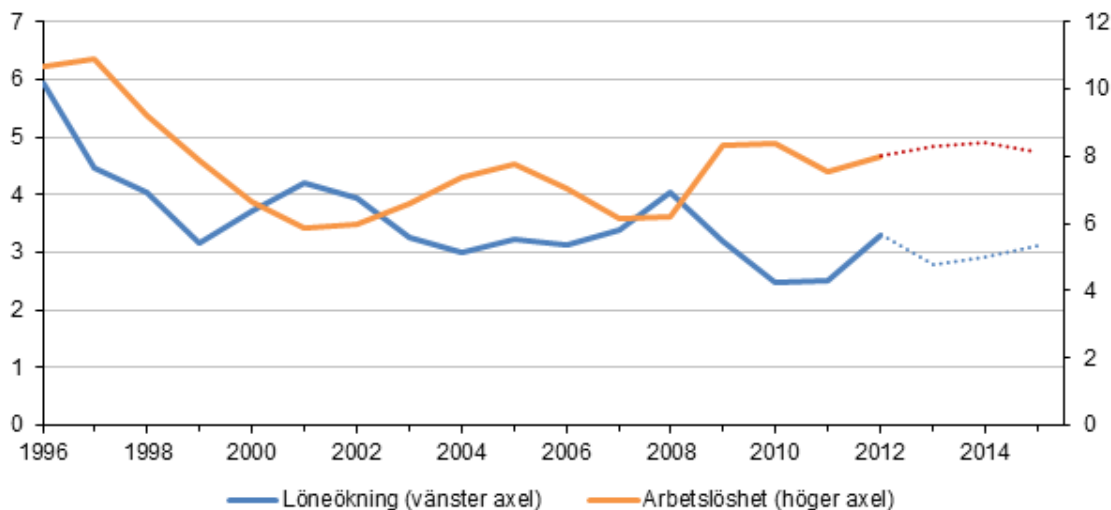
Hur ska man se på denna etablerade uppläggning av avtalsrörelserna? Den är egentligen inte alls självklar i dagens ekonomiska miljö. Systemet var mycket mer logiskt när vi hade fast växelkurs. Det skulle också vara mer logiskt

<sup>9</sup> Instruktionens formulering är att Medlingsinstitutet ska "tillvarata och upprätthålla den samsyn som finns på arbetsmarknaden om den konkurrensutsatta sektorns lönenormerande roll". Detta har institutet tolkat som att det "ska verka för att exportindustrins avtal blir klara först och att därefter arbeta för att parterna i de efterföljande förhandlingarna iakttar den norm som etablerats i industrins avtal" (Medlingsinstitutet, 2012, s. 41). Se också Medlingsinstitutet (2009).

<sup>7</sup> Konjunkturinstitutet (2012).

<sup>8</sup> Konjunkturinstitutet (2012).

*... låga produktivitetsökningar och låg inflation gör att löneökningarna inte längre framstår som så återhållsamma.*



Figur 4 Löneökningar och arbetslöshet, procent  
Anm: Prickad linje anger prognos från Vårpropositionen (2013).  
Källor: Vårpropositionen (2013) och Konjunkturinstitutet.

om vi var med i valutaunionen. Man kan se den gamla EFO-modellen, som vägledde tänkandet bakom de centrala avtalsförhandlingarna mellan SAF och LO i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet, som utgångspunkt.<sup>10</sup> Enligt modellen gavs utrymme för löneökningar av summan av pris- och produktivitetssökningar i den internationellt konkurrensutsatta sektorn (exportindustrin). Överskreds utrymmet, så förlorade sektorn konkurrenskraft mot utlandet (så länge som den fasta växelkursen upprätthölls). Vinsterna i sektorn gick ner. Arbetslösheten steg i sektorn och det blev negativa efterfrågeeffekter för hela ekonomin.

Under sådana förhållanden verkar det logiskt att exportindustrin ska vara normerande. Det gällde särskilt med det sätt som den ekonomiska politiken i Sverige fungerade på tidigare – när det blev arbetslöshet höll finanspolitiken efterfrågan uppe även om problemen berodde på höga löneökningar (till exempel genom att låta den offentliga sektorn expandera). Om hemmamarknadssektorn (tjänstesektorn) då hade varit normerande, skulle det ha varit starkt inflationsdrivande.

Men i dag försöker inte Riksbanken längre upprätthålla en fast växelkurs som ankare för prinsnivån. Ankaret är i stället Riksbankens inflationsmål. Restriktionen för parterna är nu att inflationsdrivande löneökningar kommer att utlösa räntehöjningar från Riksbanken. Den restriktionen påverkar emellertid alla sektorer i näringslivet.

Den internationellt konkurrensutsatta sektorn kan räkna med att alltför stora löneökningar leder till en appreciering av kronan när Riksbanken höjer räntan. Men också mer hemmamarknadsinriktade tjänstesektorer drabbas av räntehöjningar om löneökningarna skulle bli stora, eftersom högre räntor minskar efterfrågan på hemmamarknaden. Man kan rentav hävda att den mekanismen är säkrare och mer tydlig än effekten av räntehöjningar på exportindustrin via växelkursen, eftersom den på några års sikt kan hoppa omkring lite hur som helst. Den logiska slutsatsen blir att det inte alls är självklart att exportindustrin är mest lämpad som normsättare i ett system med rörlig växelkurs och inflationsmål.<sup>11</sup>

*Enligt den gamla EFO-modellen var det logiskt att exportindustrin var normsättare, men ...*

*... med Riksbankens inflationsmål som ankare är detta inte längre självklart.*

<sup>10</sup> EFO-modellen har fått sitt namn efter initialerna i efternamnen för de tre chefsekonomer i de centrala organisationerna på arbetsmarknaden som utformade modellen: Gösta Edgren (TCO), Karl-Olof Faxén (SAF) och Clas-Erik Odhner (LO). Se Edgren med flera (1970), Calmfors och Lundberg (1974), Calmfors med flera (1976), Calmfors (1977) och Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet (2001).

## En modell av normbildning

Tyvärre finns det mycket lite nationalekonomisk forskning om effekterna av olika typer av normbildning i avtalssystemet. Ett bidrag har

<sup>11</sup> Denna slutsats drogs av Calmfors (2008).



gjorts av Juhana Vartianen, som tidigare ledde Konjunkturinstitutets arbete med den årliga lönebildningsrapporten, ett annat av Anna Larsson Seim och mig själv.<sup>12</sup> Slutsatserna är delvis desamma, men framställningen nedan bygger på Larsson Seims och min studie som är mer fullständig.

Vår studie är rent teoretisk. Vi modellerar löneförhandlingar utifrån vedertagen spelteori och vanliga antaganden om fackets och arbetsgivarnas målfunktioner. Vi skiljer mellan två sektorer: en internationellt konkurrensutsatt sektor (exportindustrin) och en hemmamarknadssektor (den privata tjänstesektorn). Det finns ett fackförbund och ett arbetsgivarförbund i varje sektor. Vi antar att varje fackförbund gör en avvägning mellan att få höga reallöner för sina medlemmar och att uppnå hög sysselsättning för dem, medan varje arbetsgivarförbund vill åstadkomma så höga vinster som möjligt för medlemsföretagen.

I en sådan modell är det *bästa* utfallet – mätt som hög sysselsättning till följd av återhållsamma löneökningar – alltid fullständig samordning/centralisering mellan avtalsförhandlingarna i de två sektorerna. Då tas fullständig hänsyn till att för höga löneökningar i en sektor har negativa effekter på den andra sektorn.

Det *näst bästa* resultatet är om en sektor agerar *löneledare* och sluter sitt avtal först så att den andra sektorn sedan får anpassa sig till det. Den första sektorn beaktar då hur dess löneökningar påverkar löneökningarna i den andra sektorn, vilka i sin tur påverkar reallöner, sysselsättning och vinster i den första sektorn. Det blir ett indirekt sätt att ta hänsyn till en del av de samhällsekonomiska effekterna.

Vad säger modellen om vilken sektor som ska vara löneledare? Med rörlig växelkurs och inflationsmål spelar det faktiskt inte någon roll i vår grundmodell. Utfallet blir detsamma om det är den internationellt konkurrensutsatta sektorn (exportindustrin) eller om det är hemmamarknadssektorn (tjänstesektorn). Det beror på att om Riksbanken sätter räntan så att inflationsmålet uppnås, så blir inflationen obero-

de av löneökningarna i den löneledande sektorn och därmed har de ingen effekt på vilka löneökningar som krävs i den andra sektorn för att uppnå en viss reallön där.

Vår grundmodell kan emellertid inte generera samma löneökningar i de båda sektorerna, alltså att den norm som sätts av den första sektorn fullt ut följs av den andra. Det är en brist, eftersom löneökningarna i olika sektorer i verkligheten följer varandra mycket väl.<sup>13</sup> Det tyder på att något saknas i vår grundmodell. Det mest uppenbara är att den inte tar hänsyn till jämförelsetänkande (avundsjukeeffekter) mellan fackförbunden.

I en utvidgad version av modellen lade vi till jämförelsetänkande. Det fackförbund som sluter sitt avtal sist bryr sig då, förutom om medlemmarnas reallön och sysselsättning, också om hur lönen i sektorn förhåller sig till lönen i den sektor som sluter avtal först. Får man en högre lön än i den första sektorn, blir det ingen extra lyckoeffekt av det, men om man får en lägre lön blir man olycklig. Det är en extrem variant av det som psykologer brukar kalla förlustaversion (*loss aversion*).<sup>14</sup>

Adderar man denna typ av förlustaversion till modellen, är det lätt att generera exakt samma löneökningar i de två sektorerna, så att den norm som etableras av den sektor som sluter avtal först också bestämmer löneökningarna i den efterföljande sektorn. I den här fiktiva världen är det faktiskt bra med jämförelsetänkande – det leder till mer återhållsamhet och därmed högre sysselsättning – än utan jämförelsetänkande. Skälet är att den normsättande sektorn tvingas ta hänsyn till att löneökningarna kommer att bli precis lika stora i den efterföljande sektorn.

Men inte heller i denna modellvariant lyckas vi visa att det är bättre med den konkurrensutsatta sektorn som normsättare än med hemmamarknadssektorn. Det enda vi får fram är att sannolikheten för goda utfall – med samma (återhållsamma) löneökningar i de två sektorerna och hög sysselsättning – är större om den

<sup>13</sup> Se till exempel Medlingsinstitutet (2012).

<sup>14</sup> Förlustaversion analyserades först av Kahneman och Tversky (1979). Den extremvariant som vi antar har tidigare använts av Holden och Wulfsberg (2009) för att analysera varför nominallönerna är stela nedåt.

<sup>12</sup> Se Vartianen (2010) respektive Calmfors och Larsson Seim (2013).

*En enkel teoretisk modell av löneförhandlingar ...*

*... kan inte påvisa vilken sektor som bör vara löneledare.*

sektor som är normsättare är relativt liten (vilket ju numera industrin är i förhållande till den privata tjänstesektorn).

## Vad saknas i modellanalysen?

Alla teoretiska modellanalyser bör tas med en stor nypa salt. De är ju endast försök att systematisera ett logiskt tänkande. De blir aldrig starkare än de antaganden som görs och det är svårt att fånga alla relevanta faktorer. Men slutsatsen blir ändå att med de vanliga antaganden som nationalekonomer brukar göra – och som visat sig bra på att förklara många andra fenomen, inte minst andra aspekter på lönebildningen – så är det inte alls uppenbart att den normsättning som i dag sker är den under alla förhållanden bästa.

Det är emellertid lätt att peka på faktorer som saknas i vår modellanalys. Vi antar till exempel att parternas relativa förhandlingsstyrka är densamma i de båda sektorerna. Om man i stället gör antagandet att arbetsgivarnas relativa förhandlingsstyrka är större i den internationellt konkurrensutsatta sektorn än i hemmamarknadssektorn, kan den förra sektorn vara bäst som normsättare också i vår modell. Så kan det vara i verkligheten därför att det alltid finns alternativet att flytta verksamheten utomlands i den utlandskonkurrerande sektorn, vilket däremot inte är möjligt i hemmamarknadssektorn. Det behövs emellertid stora skillnader i parternas relativa förhandlingsstyrka mellan sektorerna för att få detta resultat. Och det finns andra förhållanden som drar i motsatt riktning, nämligen att den fackliga organisationsgraden är högre i industrin än i tjänstenäringarna, vilket borde försvaga arbetsgivarnas relativa förhandlingsposition i den förra sektorn.

En annan faktor kan vara att branschvisa avtalsförhandlingar generellt är mer problematiska i hemmamarknadssektorerna än i den internationellt konkurrensutsatta sektorerna, eftersom höga löneökningar inte behöver ha så negativa effekter på vinster och sysselsättning om de gäller *samtliga* konkurrerande företag i en bransch. Det är definitionsmässigt aldrig fallet i en internationellt konkurrensutsatt sek-

tor, eftersom det där alltid finns konkurrenter i utlandet som inte omfattas av de löneökningar som sker i Sverige.<sup>15</sup>

Vår modellanalys fångar inte heller att det, sedan tiden då vi försökte hålla en fast växelkurs, finns en stark tradition inom industrin att göra samhällsekonomiska bedömningar.<sup>16</sup> Det finns inte någon liknande tradition i tjänstesektorerna. Man skulle kunna se det som att vi av *historiska skäl* landat i ett visst system vilket därför fått *legitimitet* som består också sedan den grundläggande ekonomiska miljön förändrats. Kanske framstår det också som mer konkret att i den internationellt konkurrensutsatta sektorn jämföra löneökningar i Sverige med dem i utlandet (under ett antagande om oförändrad växelkurs) än att beräkna vilka löneökningar i hemmamarknadssektorn som är förenliga med inflationsmålet.

Som diskuterats ovan så fungerar det svenska avtalssystemet i dag mycket bättre än tidigare. Det kan vara ett argument för att inte ändra på systemet enligt principen *if it ain't broke, don't fix it*. Men en möjlig slutsats av vår analys kan också vara att man inte behöver vara så rädd för om industrin skulle förlora sin normsättande roll. Avtalssystemet kanske skulle fungera bra ändå. Ibland tilldelas nog industrins normsättande roll alltför stor betydelse.<sup>17</sup>

För det första brukar det framhållas att reallönestegringarna varit mycket snabbare sedan industrin blev normsättare och vi fått lägre nominella löneökningar från och med andra hälften av 1990-talet (se figur 1). Men de högre reallönestegringarna har förmodligen inte så

<sup>15</sup> Argumentet är en variant av den så kallade Calmfors-Driffill-kurvan (se Calmfors och Driffill, 1988, eller Calmfors, 1993).

<sup>16</sup> Ett exempel på det är de ekonomiska bedömningar som Industrins ekonomiska råd, bestående av fyra fristående ekonomer, gör på uppdrag av parterna i industrin inför varje avtalsrörelse.

<sup>17</sup> En ytterligare fråga är om offentlig sektor, eller delar av den, också skulle kunna fungera som normsättare. Denna fråga analyserades inte i den ovan beskrivna modellen. En vanlig synpunkt är att politiker som vill bli populära hos väljarna inte skulle vara kapabla att hålla emot stora löneökningar, eftersom man har möjlighet både att låna och att höja skatter. Men om det finns trovärdiga finanspolitiska regler om budgetdisciplin och en ovilja i väljarkåren att acceptera skattehöjningar, kan det förmodligen finnas ett starkt motstånd mot löneökningar också i den offentliga sektorn. I krisländerna i euroområdet har den offentliga sektorn spelat just en sådan roll under senare år: lönesänkningar där har använts som medel att genom normbildning sänka lönerna också i den privata sektorn.

*Historiska skäl har gjort den utlandskonkurrerande sektorn till normsättare.*

*Det finns en övertro på industrins normsättande roll.*



### Sifferlösa avtal ökar i omfattning.

mycket med lönebildningen att göra. De beror i stället på snabbare produktivitsstegringar från mitten av 1990-talet fram till och med 2006. Dessa hängde främst samman med en snabbare tillväxt i den totala faktorproduktiviteten i samband med införandet av ny informations- och kommunikationsteknologi (IKT-revolutionen).<sup>18</sup>

För det andra förklaras de lägre och mer stabila nominella lönestegringarna nog i första hand av hög trovärdighet för att Riksbanken ska föra en konsekvent låginflationspolitik som skulle ha fått genomslag i varje avtalssystem.

Jag känner inte till någon *empirisk forskning* som visar på ett förändrat lönebildningsbeteende sedan Industriavtalet kom till 1997. Om man till exempel ser på den ekvation för de nominella löneökningarna som Konjunkturinstitutet skattade i sin senaste lönebildningsrapport, så kan man inte se någon strukturell förändring i beteendet när man kontrollerar för de olika förklaringsfaktorerna: arbetslöshet, inflation, produktivitsstegring och löneandel.<sup>19</sup> Det hävdas visserligen i rapporten att det skulle finnas en sådan förändring, det vill säga att det under senare år skulle vara mera avvikelser nedåt från det genomsnittliga sambandet än uppåt. Detta går emellertid inte att utläsa ur nedan återgivna figur från rapporten (se figur 5).

18 Se till exempel EEAG (2007).

19 Konjunkturinstitutet (2012).

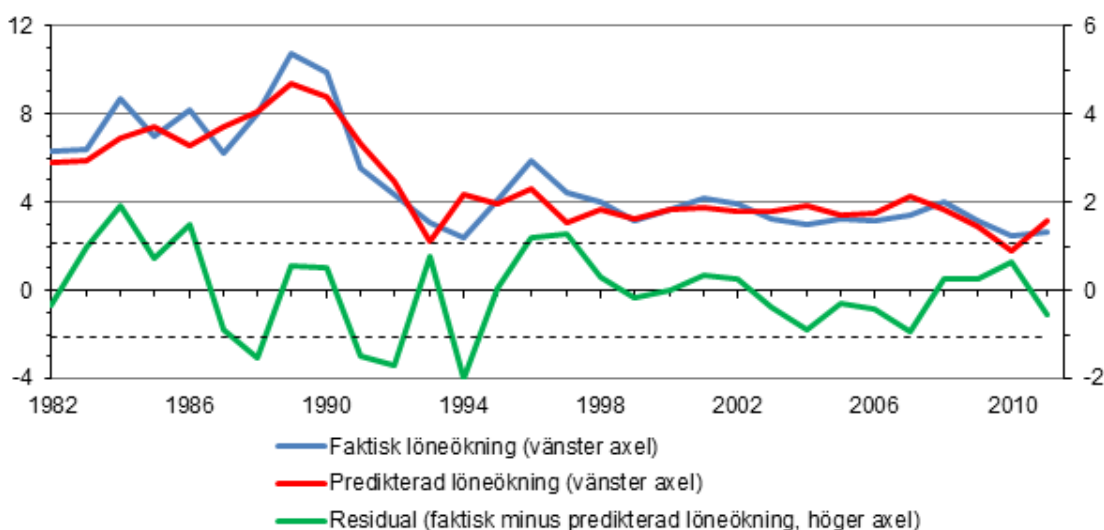
## Sifferlösa avtal

Enligt Medlingsinstitutet omfattades 11 procent av de anställda 2012 av helt sifferlösa avtal (flest i den statliga sektorn), vilket betyder att löneökningarna bestäms i lokala förhandlingar. Ytterligare 21 procent av de anställda omfattades av ”delvis sifferlösa” avtal (alltså avtal öppna för lokal lönebildning men med en ”stupstock” för utrymmets storlek som faller ut om de lokala parterna inte kan enas).<sup>20</sup> Årets avtalsrörelse innebär att ännu fler löntagare kommer att omfattas av sifferlösa avtal. 2015 kommer förmodligen nära en fjärdedel av alla anställda att ha helt sifferlösa avtal. Det beror på att flera sådana avtal slutits på kommun- och landstingsområdet.<sup>21</sup>

Hur ska man se på sifferlösa avtal i förhållande till normbildningen? Det skulle fortfarande finnas normer för löneökningarna även om *alla* avtal vore sifferlösa. Då skulle normen, precis som i USA och Storbritannien där lönerna sätts antingen i lokala förhandlingar mellan företag och fack eller genom individuella löneförhandlingar (eller unilateralt av arbetsgivaren), förmodligen bli den för tillfället gällande löneökningstakten som man skulle försöka över- eller underskrida beroende på konjunkturläget och det enskilda företagets situation i förhållande till den genomsnittliga i ekonomin.

20 Medlingsinstitutet (2012).

21 Axelsson (2013).



Figur 5 Faktisk och predikerad löneökningstakt, procent

Anm: De horisontella streckade linjerna anger övre och undre gräns för en standardavvikelse.

Källa: Konjunkturinstitutet.



min. Problemet med ett sådant system är att det tar tid för löneökningarna att anpassa sig när det händer något i ekonomin, vilket kan förstora effekterna av olika makroekonomiska störningar.

Detta är emellertid inte så relevant i det svenska sammanhanget, utan frågan är i stället hur normbildningen påverkas när sifferlösa avtal samexisterar med andra avtal. Det borde snarast leda till att genomslaget av normsättningen blir större och inte mindre. Ju fler sifferlösa avtal som sluts, desto viktigare blir det rimligen på de områdena att utgå från ett märke som ska över- eller underskridas. Väl fungerande sifferlösa avtal förutsätter antagligen just en stark normbildning.

Sedan kan förstas sifferlösa avtal fungera på olika sätt. Om parterna är överens, kan avtalen utnyttjas för att dölja att man lägger sig över normen. Det kan utsätta det nuvarande avtalssystemet för mycket stora påfrestningar. Om relativlöneförändringar till vissa grupper fördel ska komma till stånd, krävs det förmodligen en allmän acceptans för det om kompensationskrav från andra grupper ska undvikas. För närvarande pressas lönsamheten i den internationellt konkurrensutsatta delen av näringslivet av den starka kronan. Den är i sin tur en följd av att Sverige under lång tid haft stora överskott i bytesbalansen. Dessa överskott kan knappast bestå på sikt, eftersom de skulle innebära en kontinuerlig ackumulation av nettofordringar på utlandet. Under en anpassningsprocess kommer sannolikt den internationellt konkurrensutsatta sektorn att krympa. Om denna strukturomvandlingsprocess inte ska bli alltför brutal, med onödigt arbetslöshet som följd, bör löneökningarna i denna sektor under ett antal år ligga lägre än i de inhemska tjänstesektorerna: den konkurrensutsatta sektorn kommer då att krympa långsammare än som annars skulle varit fallet och i högre grad genom att anställda frivilligt lämnar sektorn för att få högre lön på annat håll (i stället för att de friställs genom snabba nedläggningar). Det är en öppen fråga om industrin är villig att behålla en normerande roll – i betydelsen att man sluter de första avtalen – samtidigt som löneökningarna tillåts bli något högre i andra sektorer.

## Slutsatser

Min diskussion leder till följande fyra huvudslutsatser.

1. Uppenbarligen fungerar avtalssystemet mycket bättre i dag än tidigare. Löneavtalen skapar inte längre ekonomiska störningar, men de skulle också kunna ge betydligt större bidrag till att få ner arbetslösheten. Det kräver i så fall både att de allmänna löneökningarna blir mer återhållsamma i förhållande till pris- och produktivitetsökningarna än tidigare och att större löneskillnader accepteras i botten av lönefördelningen.
2. De treårsavtal som slutits år 2013 förvärrar inte konjunktursituationen men ger knappast heller något bidrag till att förbättra situationen.
3. Det finns förmodligen en övertro på de effekter som exportindustrins normerande roll har. Systemet fungerar och har legitimitet. Men så länge det finns trovärdighet för Riksbankens låginflationspolitik, skulle det antagligen fungera också med andra normsättare. Så man behöver kanske inte vara så orolig för eventuella förändringar av systemet.
4. Sannolikt försvåras inte normbildningen av fler sifferlösa avtal. Tvärtom bygger dessa förmodligen just på att det finns en existerande norm att utgå från. Sifferlösa avtal kan utnyttjas av avtalsområden som vill lägga sina löneökningar över normen. Men sådana relativlöneförändringar kräver förmodligen en allmän acceptans. Det är troligt att den internationellt konkurrensutsatta sektorn kommer att krympa när det nuvarande stora bytesbalansöverskottet reduceras. I den situationen kan det vara önskvärt med lägre löneökningar i den utlandskonkurrerande sektorn än i de inhemska tjänstenäringsarna under ett antal år. Det kommer att utsätta dagens avtalssystem med industrin som normsättare för svåra påfrestningar. Industrin måste då vara beredd att sätta ett så lågt ”märke” att de genomsnittliga löneökningarna i ekonomin håller sig inom en samhällsekonomiskt önskvärd ram.

*Ju fler sifferlösa avtal som sluts, desto viktigare är det att på de områdena utgå från ett märke som ska över- eller underskridas.*

*Strukturomvandling med krympande utlandskonkurrerande sektor bör leda till lägre löneökningar än i de inhemska tjänstesektorerna.*



*Texten bygger på ett anförande vid SNS seminariet "Hur har avtalsrörelsen 2013 fungerat?" den 29 maj 2013.*

*Ett tack till Georg Marthin som hjälpt till med figurerna och gett värdefulla synpunkter.*

## Referenser

- Axelsson, Cecilia (2013), "Sifferlösa avtal hotar märket", *Publikt*, Fackförbundet ST, 29 maj.
- Calmfors, Lars (1977), "Inflation in Sweden", i L.B. Krause och W.S. Salant, *Worldwide Inflation – Theory and Recent Experience*, Brookings Institution, Washington, DC.
- Calmfors, Lars (1993), "Centralisation of Wage Bargaining and Macroeconomic Performance – A Survey", *OECD Economic Studies*, nr 21, s. 161–191.
- Calmfors, Lars (2008), "Kris i det svenska avtalssystemet?", *Ekonomisk Debatt*, vol. 36, nr 1, s. 6–12.
- Calmfors, Lars och John Driffill (1988), "Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance", *Economic Policy*, vol. 3, nr 6, s. 13–61.
- Calmfors, Lars och Erik Lundberg (1974), *Inflation och arbetslöshet*, SNS, Stockholm.
- Calmfors, Lars, Nils Lundgren, Lars Mathiessen och Allan Nordin (1976), *Den onödiga inflationen*, Trygg-Hansa.
- Calmfors, Lars och Anna Larsson Seim (2013), "Pattern Bargaining and Wage Leadership in a Small Open Economy", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 115, nr 1, s. 109–140.
- EEAG (2007), *Report on the European Economy by the European Economic Advisory Group*, CESifo, München.
- Edgren, Gösta, Karl-Olof Faxén och Clas-Erik Odhner (1970), *Lönebildning och samhällsekonomi*, Stockholm.
- Finans- och penningpolitiskt bokslut för 1990-talet (2001), Proposition 2000/01:100, Bilaga 5, Finansdepartementet.
- Gottfries, Nils (2010), "Fungerar den svenska lönebildningen?", Bilaga 5 till *Långtidsutredningen 2011*, SOU 2010:93, Stockholm.
- Holden, Steinar och Fredrik Wulfsberg (2009), "How Strong is the Macroeconomic Case for Downward Real Wage Rigidity?", *Journal of Monetary Economics*, vol. 56, nr 4, s. 605–615.
- Kahneman, Daniel och Amos Tversky (1979), "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk", *Econometrica*, vol. 47, nr 2, s. 263–291.
- Konjunkturinstitutet (2012), *Lönebildningsrapporten*, Stockholm.
- Konjunkturinstitutet (2013), *Konjunkturläget*, Stockholm, mars.
- Medlingsinstitutet (2009), *Vem ska bestämma takten?*, Stockholm.
- Medlingsinstitutet (2012), *Avtalsrörelsen och lönebildningen 2012*, Stockholm.
- Vartiainen, Juhana (2010), "Interpreting Wage Bargaining Norms", Working Paper nr 116, National Institute of Economic Research (Konjunkturinstitutet), Stockholm.
- Vårpropositionen (2013), Proposition 2012/13:100, Finansdepartementet, Stockholm.