

Dagens sätt att bestämma löner passar inte morgondagens Sverige

Dagens Nyheter den 21 oktober 2018

En åldrande befolkning ställer nya krav. Nu måste industrins makt över andra branschers löner luckras upp.

De flesta vet att den ekonomiska politiken är central för sysselsättning och tillväxt. Det är inte lika känt att också lönebildningen har avgörande betydelse.

Från mitten av 1970-talet till mitten av 1990-talet bidrog stora löneökningar i Sverige till hög inflation och urholkad internationell konkurrenskraft. Upprepade devalveringar tvingades fram. Under 1990-talskrisen sjönk löneökningstakten men vände trots hög arbetslöshet upp igen så fort konjunkturen förbättrades något. Avtalssystemet var uppenbart dysfunktionellt.

Industriavtalet från 1997 mellan fack och arbetsgivare i industrin etablerade principen att löneökningarna där – industrimärket – ska vara styrande även för resten av ekonomin. Systemet underbyggs också av andra avtal om förhandlingsordning, av intern samordning inom Svenskt Näringsliv och LO samt av att Medlingsinstitutet vid konflikter inte medverkar till löneökningar över märket. Märkessättningen är ett informellt arrangemang men har i praktiken blivit bindande för alla centralt avtalade löneökningar. Det vidmakthålls genom starkt socialt tryck och skambeläggning av parter som försöker bryta mot det.

Motivet för att industrin ska normera är att den utgör kärnan i den internationellt konkurrensutsatta sektorn och därför har särskilt starka drivkrafter för låga löneökningar: utlandskonkurrensen gör det svårt att vältra över stora lönestegringar på priserna. Industrinormeringen har också helt klart bidragit till lägre löneökningar än tidigare. Det har varit positivt för sysselsättningen.

Men löneökningarna är nu trots kraftig högkonjunktur bara cirka 2,5 procent per år. Frågan är om det inte är alltför lågt. Låga löneökningar, och därmed låg inflation, gör det svårt för Riksbanken att få till de kraftigt negativa realräntor (nominella räntor minus inflation) som krävs för att stimulera ekonomin i en eventuell djup lågkonjunktur. Små lönestegringar och otillräckliga relativlöneförändringar har vidare bidragit till arbetskraftsbrist, särskilt i offentlig sektor.

En central fråga är hur industrins lönenormering kommer att fungera framöver när det sannolikt behövs förändringar av produktions- och sysselsättningsstrukturen. Det hänger främst samman med demografin: att andelen äldre ökar. Det kan enligt forskningen antas leda till att sparandet i ekonomin minskar (eftersom det främst är de i arbetsför ålder som sparar).

Om befolkningen sparar en mindre del av sina inkomster, spenderar den i stället mer. Då stiger efterfrågan på varor och tjänster. Det gynnar främst den hemmamarknadsorienterade sektorn som då behöver mer arbetskraft. Fler äldre ökar vidare behoven av sjukvård och äldreomsorg. Det, liksom kraven på fler poliser och anställda i försvaret, kommer att öka offentlig sektors arbetskraftsefterfrågan.

Risken är att utbudet av kvalificerad arbetskraft inte räcker till. Då kan löneökningar enligt en låg industrinorm ge permanent arbetskraftsbrist i hemmamarknadsorienterade branscher och offentlig sektor. Det är då samhällsekonomiskt önskvärt att lönebildningen bidrar till en omfördelning av arbetskraft. Det kan ske genom att löneökningarna blir allmänt något högre än i dag. Den internationellt konkurrensutsatta sektorn har då inte råd att sysselsätta lika många som tidigare vilka då kan flytta dit det är arbetskraftsbrist. En sådan omfördelning, av ett par procent av arbetskraften, kan skyndas på om relativlönerna får stiga på bristområden.

Kan lönenormeringen reformeras så att den bättre motsvarar tidens krav?

Ett alternativ är att industrin fortsätter att bestämma märket men självmant väljer att ta större hänsyn till resten av ekonomin. En andra väg, som industrifacken har aktualiserat, är att släppa in fler internationellt konkurrensutsatta branscher i industriavtalet. Ett tredje förslag är att även några hemmamarknadsorienterade branscher – med egenintresse av högre löneökningar än i dag – deltar i normeringen.

De två första förslagen kräver mycket altruism från de normerande parterna om de ska innebära mer betydande förändringar. Det tredje förslaget kan antas göra störst skillnad.

Hur man än bestämmer en norm för löneökningarna, vilken de flesta avtal förutsätts följa, behövs mer relativlöneflexibilitet. I dag ska undertecknarna av industriavtalet ”verka för att kostnadsmärket inom industrin är den norm inom vilken övriga parter ska hålla sig”. Man kunde addera en formulering om att avvikelser från märket faktiskt är önskvärda i svåra obalanssituationer (uppåt vid mycket stor arbetskraftsbrist, nedåt vid risk för mycket stora friställningar).

Olika parter kommer förmodligen att ha olika åsikter om huruvida det föreligger stora obalanser. En möjlighet är att de viktigaste parterna tillsätter en oberoende obalansnämnd som analyserar läget på olika delar av arbetsmarknaden. Parter som vill avvika från märket skulle kunna få en bedömning av nämnden. Den skulle inte vara formellt bindande men ändå kunna ha inflytande. Medlingsinstitutets beslut om vilka avtal det ska medverka till kunde också bygga på nämndens bedömningar.

Lars Calmfors