

RATIO

Ratio

The Swedish model
Rapport nr. 1

**Vad är den svenska
modellen?**

Av Miriam Nordfors

Förord

Inom ramen för Ratios välfärdsstatsprojekt lades i slutet av 2005 ett antal utredningsuppdrag ut på externa författare. Syftet med dessa var att sammanfatta kunskapsläget på ett antal områden av hög relevans för diskussionen kring den svenska välfärdsstaten och den svenska modellens framtid.

Följande rapporter ingår i projektet:

<u>Rapport</u>	<u>Författare</u>
Vad är den svenska modellen?	Miriam Nordfors
Reformerna som förändrade Sverige.	Dennis Josefsson
Svensk skattepolitik: Från Pomperipossa via århundradets skattereform till värnskattens utdragna avskaffande	Åsa Hansson
Insider-outsider fenomen och det nya utanförskapet	Kajsa Helmbring
Arbetsmarknadspolitikens undanträngningseffekter	Martin Nordin
Det svenska företagsklimatet – Himmel eller helvete?	Erik Wengström
Globaliseringen och det ökade förändringstrycket – Vad säger forskningen?	Pontus Rendahl
Avregleringar, entreprenadupphandlingar, kundvalsmodeller och vouchersystem	Henrik Jordahl
Lättare sagt än gjort? En översikt av politiska svårigheter vid välfärdsstatsreformer	Peter Santesson Wilson

Författarna svarar själva för analysen i rapporterna, som samtliga finns tillgänga på www.ratio.se. Kontaktperson för Ratios välfärdsstatsprojekt är Andreas Bergh, andreas.bergh@ratio.se.

1. Inledning

Den Svenska Modellen är ett begrepp som dyker upp lite här och var. Syftet med den här underlagsrapporten är att sammanfatta delar av litteraturen på området och utreda vad som åsyftas. Det är dock viktigt att från början klargöra att trots att Rehn-Meidner-modellen kan synas vara central för uppkomsten av Den Svenska Modellen, så påbörjades utvecklingen i det svenska samhället långt innan den presenterades. Rehn-Meidner-modellen är mer ett teoretiskt dokument som sammanfattar den politik som kulminerade i Sverige under sextiotalet. Det är efter denna tes som dispositionen utformats.

Först kommer en genomgång av Rehn-Meidner-modellen och de effekter den hade på samhället. Detta följs av en mer detaljerad genomgång av blandekonomin, korporativismen, den generella välfärdspolitiken, den aktiva arbetsmarknadspolitiken och till sist lönebildningen med de centrala förhandlingarna.

Uppsala den 5 januari 2006

Miriam Nordfors

2. Helheten: Rehn-Meidner modellen¹

Efter andra världskriget förberedde sig de svenska ekonomerna på en liknande kris som efter första världskriget. Denna infann sig dock aldrig, och istället stod Sverige inför efterfrågeinflation och brist på arbetskraft. Det uppstod en konflikt där staten ville att facket skulle arbeta för att sänka lönerna för att få stopp på prisstegringarna, men där facket vägrade. Istället ansåg facket att det var statens ansvar att reglera efterfrågan så att den blev anpassad efter mängden sysselsatt arbetskraft.²

Lösningen formulerades under ledningen av två LO-ekonomer, Rudolf Meidner och Gösta Rehn. Dessa konstruerade en modell i vilken samspelet och beroendet mellan statens och fackföreningsrörelsens handlande utnyttjades både för att uppnå jämnare lönefördelning och ekonomisk tillväxt. Bedömare har hävdat att denna modell utgör "kärnan" i den svenska modellen:

"The importance of the Rehn-Meidner model for post-war social democratic regulation in Sweden cannot be underestimated. It was the paradigm that informed the regulatory practices that rendered the universal welfare state compatible with the reproduction of the national capitalist economy; that is, the policy routines of wage determination, labour market policy, and macroeconomic policy. These can be said to constitute the core of Sweden's Fordist mode of regulation"³

En viktig komponent i Rehn-Meidner-modellen var den solidariska lönepolitiken, som byggde på principen om lika lön för lika arbete. Lönens storlek sattes därför oberoende av arbetets art, och oberoende av betalningsförmågan hos företaget. Med detta fanns i huvudsak två syften. För det första ville man ha en minskad lönespridning och höja lönerna för de mest utsatta grupperna. För det andra blev politiken ett instrument för att skynda på nedläggningen av olönsamma företag och branscher. Lönepolitiken ledde därför till en strukturrationalisering och en modernisering av samhället.

¹ Detta avsnitt bygger i huvudsak på Magnusson (2002) sid 449-461. För en tidig kritik av Rehn-Meidner modellen, som även återger modellens innebörd, se Leion (1974). En kortfattad beskrivning av modellen finns även hos Ryner (2002) sid 85-91. Se även Erixon (1997) sid 7-11, där en matris med modellens element återfinns.

² Om efterkrigstiden ekonomiska utmaningar, se Åmark (1994). Se även Leion (1974) sid 41-43

³ Ryner (2002) sid 85

Risken med denna modell var dock att den kunde skapa ett inflationstryck på marknaden. Detta skulle förhindras av en från finansdepartementet dämpande efterfrågepolitik som dessutom kunde ge ett bra utgångsläge i avtalsförhandlingar mellan de olika parterna på arbetsmarknaden. I praktiken ledde detta till en keynesiansk stabiliseringspolitik där man sparade i konjunkturuppgångar, för att spendera mer pengar i nedgångar.

Modellen ledde också till en urbanisering av landet, och därmed till att arbetskraft tvingades att flytta dit jobben fanns. För att arbetarna skulle röra på sig krävdes dock mer än små skillnader i inkomst, och denna tröghet ledde till att omvandlingen på marknaden gick långsamt. För att underlätta urbaniseringen, investerade staten i de så kallade "miljonprogrammen", vilket resulterade i uppkomsten av nya förorter till de stora städerna. Ett exempel är Tensta och Rinkeby utanför Stockholm.

Den solidariska lönepolitiken och den restriktiva efterfrågepolitiken ledde till risker för strukturell arbetslöshet. Detta problem hanterades genom att man för att öka rörligheten av arbetarna utformade en ny och mer aktiv arbetsmarknadspolitik. Resultatet blev bildandet av Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) 1948 samt genom att ge arbetarna mer information om läget (arbetsförmedling) och flyttbidrag. Man började även utbilda de arbetslösa för att kunna skola in dem i de expanderande företagen där det behövdes arbetskraft. I samband med detta kom också arbetsmarknadsprognoser över kommande arbetskraftsbehov för att förebygga flaskhalsar i konjunkturuppgångar.

Ännu en effekt av modellen blev att vinstspridningen fick oönskade effekter på inkomstfördelningen. Dessa hanterades genom beskattning och en reglering av kapitalmarknaden som var utformade för att stödja de främsta tillväxtkrafterna. Tyngdpunkten av beskattningen var för individer progressiv och låg på inkomster av arbete. För företag var den dock utformad på ett annat vis, då de så länge kapitalet stannade inom företaget var låga. Reglerna kring avskrivning av kapital var fördelaktiga och det var lätt att fondera vinstmarginaler. Man ville med detta stimulera företagen att använda vinsterna till investeringar, men det gjorde istället att kapitalets rörlighet minskade och likaså betydelsen av aktiemarknaden.

Sammanfattningsvis ledde Rehn-Meidner-modellen till hög tillväxt, hög sysselsättning och betalningsbalans. Den lyckades dock aldrig riktigt uppnå målet om ett stabilt penningvärde, något som Meidner beklagade 1973.⁴ Den låga arbetslösheten och de stigande

⁴ Meidner citerad i Magnusson (2002) sid 454

exportsiffrorna gav emellertid en ökad efterfrågan som skapade ett inflationstryck i Sverige under femtio- och sextiotalen. Bakgrunden till detta var, enligt Magnusson, politisk:

”På ett allmänt plan var orsakerna bakom detta dilemma främst politiska. 1950- och 60-talen var en period av stigande förväntningar. Allmänheten förutsatte en årlig standardhöjning på flera procentenheter. Och politikerna hjälpte till att invagga allmänheten i föreställningen att en sådan ekonomisk tillväxt var ett naturligt tillstånd.”⁵

3. Den svenska modellens element

3.1 Blandekonomi med begränsat statligt ägande

Rehn-Meidner-modellen och socialdemokraternas ekonomiska politik ledde till vad som i litteraturen kallas för en ”blandekonomi”, i vilken marknadens krafter är kombinerade med socialistisk styrning.⁶ Det statliga ägandet blev aldrig dominerande, och har aldrig överstigit 10 procent mätt antalet sysselsatta⁷. Istället fanns statens inflytande med som en mer eller mindre osynlig hand över marknadens beteende och riktade åt det håll som man ansåg var bäst för samhället. Detta är något som Schonfield (1974) lägger tonvikt vid när han beskriver regeringens roll under sextiotalet: ”The fact that the government does not intervene – indeed is publicly seen not to intervene – does not mean that it fails to let its views be known to those concerned.”⁸

Målet med Den Svenska Modellens politik har i första hand alltid varit fokuserad på full sysselsättning. Det som kännetecknar denna politik är därför regleringar, och inte planhushållning och statligt ägande. Dessa regleringar har bland annat varit dominerande inom bostads-, jordbruks- och finanssektorn.

Inom bostadssektorn var hyrorna mer eller mindre frusna från 1942 till 1975, där normen vid hyressättningen var kollektivavtalsliknande partsförhandlingar mellan hyresgäst och hyresvärd. Hyran sattes efter ”bruksvärdet”, lägenhetens standard, och detta pris låg också som mall för den privata bostadsmarknaden. Andra regleringar på bostadsmarknaden var bland annat att det var möjligt att rangordna de bostadssökande, och bostadsbyggandet

⁵ Magnusson (2002) sid 455. Se även Schonfield (1974) sid 200

⁶ Magnusson (2002) sid 462

⁷ Magnusson (2002) sid 464

⁸ Schonfield (1974) sid 199

bestämdes av statliga normer för vad god standard innebar. Regleringarna syftade till att hindra segregation på bostadsmarknaden och ökade kvalitetsskillnader i bostadsbiståndet.⁹

Inom jordbruket höjdes tullsatserna och en rad subventioner infördes för att bönderna skulle kunna leva på sitt jordbruk. Istället för att matpriserna sattes efter utbud och efterfrågan, avgjordes de i partsförhandlingar mellan staten och jordbrukets intresseorganisationer. Detta var inte bara för böndernas skull, utan också för att Sverige skulle kunna förbli självförsörjande vid tillfälle av krig. Livsmedelsindustrin kartelliserades och vissa sektorer (som sockerindustrin) fick närmast monopol på sina varor.¹⁰

Socialdemokraterna införde även regleringar över hur fritt kapitalet kunde röra sig. Sparandet reglerades och styrdes över till socialt prioriterade områden som bostadsbyggande. Banker, försäkringsbolag och pensionsfonder var tvungna att placera medel i bostadsobligationer. Denna politik resulterade bland annat i uppbyggnaden av den allmänna pensionsfonden (AP-fonden). Man styrde också kapitalmarknaden genom valutareglering, där man var tvungen att ansöka om tillstånd för kapitaltransaktioner som portföljinvesteringar eller lånetransaktioner med utlandet. Regeringen övervakade all handel med utländska valutor genom så kallade valutabankers som reglerades av särskilda lagstiftningar.¹¹

Det statliga ägandet har dock varit en, om än begränsad, komponent av Den Svenska Modellen. De moderna rötterna för statens ägande finns i affärsverkens tillkomst under artonhundratalet, då exempelvis ett statligt televerk och statens järnvägar upprättades. Sedan tidigare fanns ett postverk, och under nittonhundratalets början kom Vattenfallsverket, Statens litografiska anstalt, Försvarets fabriksverk och Luftfartsverket. Anledningen till att de var i statens regi låg i att man ansåg att privata lönsamhetskriterier inte kunde garantera att de fungerade och verkade för samhällets bästa. Det statliga ägandet resulterade också i en statlig aktiebolagssektor som expanderade ända fram till sjuttioalet.

Ungefär fram till femtioalet så förstatligades verksamheter för att avvärja hot om nedläggningar och arbetslöshet där staten gick in som ägare under perioder av kris eller för att organisera verksamheten på ett bättre sätt. Organisationsargumentet användes bland annat vid förstatligandet av Vin- och Spritcentralen.¹²

⁹ Magnusson (2002) sid 465 samt sid 453. Vikten av statens kontroll över bostadssektorn nämns även av Schonfield (1974), sid 201

¹⁰ Schön (2000) sid 427-431. Se även Magnusson (2002) sid 466-467

¹¹ Schön (2000) sid 406. Mer om kapitalstyrning och investeringar återfinns i Schonfield sid 201-203

¹² Magnusson (2002) sid 461-462

En del akademiker hävdar att expansionen av det statliga ägandet under sextioalet sågs som ett självändamål. Magnusson¹³ hävdar dock att detta inte stämmer, och visar istället på siffror där statens bruttoinvesteringar minskar under denna period. Däremot hävdar han att det finns ett tredje skäl till förstatliganden att lägga till de två som tidigare nämnts – fördelarna med blandekonomi. Detta rörde i huvudsak branscher som vid den tiden betraktades som strategiska – telekommunikations, energi, etc.

3.2 Starka folkrörelser och "korporativism"

Från 1945 och framåt ökade inflytandet för olika organisationer i Sverige. Detta skedde på bekostnad av riksdagens betydelse, som i praktiken försköt sin makt till regeringen. Istället för att fatta beslut i riksdagen, togs de i praktiken bakom stängda dörrar på Harpsund mellan regeringen och olika intresseorganisationer. Detta ses ofta som ett uttryck för korporativism, alltså en modell där organisationer samarbetar eller blir inkorporerade med statsapparaten.¹⁴

Involveringen i statens beslutapparat började redan i början av nittonhundratalet. Redan 1902 fanns fem stycken representanter från arbetarna och fem representanter från arbetsgivarna i Arbetareförsäkringsrådets styrelse. På trettioalet utvidgades denna modell till att omfatta fler statliga organ, där LO och SAF i synnerhet fanns representerade i olika styrelser. Genom denna närvaro samt deltagande i olika utredningar och remissinstanser vann organisationerna stort inflytande över politiken.

Denna bild återges även av Schonfield:¹⁵ "In Sweden there is a society in which interest groups are so strongly organized, their democratic basis so firm, and their habit of bargaining with one another independently from the government so well established, that here, if anywhere, 'indicative planning' in the full sense – that is planning without any dependence of the state – looks as if it ought to be feasible. (...) (T)he government is meant to keep its distance. It is not merely that it is excluded from the colloquy between the two sides; it does not even, any longer, attempt to exercise guidance"

För det första ansågs organisationerna representera grupper i samhället där storleken avgjorde hur stort inflytande som kunde utövas över beslutsfattarna. För det andra så kunde organisationerna utöva inflytande genom ideologiska likheter, som exempelvis i fallet med

¹³ Se Magnusson (2002) sid 463 där denne polemiserar mot en uppfattning framförd av Lennart Waara.

¹⁴ Magnusson, sid. 469. Elvander (1972) sid 291 samt 304-307 om Harpsundsöverläggningarna

¹⁵ Schonfield (1974) sid 199

relationen mellan SAP och LO eller centerpartiet och LRF. Information och kunskap spelade också roll. Om beslutsfattarna kunde få ut viktig kunskap av ett samarbete, ökade inflytandet för organisationen över besluten. Organisationerna producerade även eget utredningsmaterial och hade egna utredningsinstitut.

Sammanfattningsvis rörde det sig om intresseartikulering, intresseaggregering och expertis.¹⁶

Viktigt att nämna är också att graden av inflytande och organisationernas roll i politiken inte bestämdes av agitation eller aggression, utan av saklighet och hur betydelsefull organisationen kunde vara för beslutsfattarna. Anledningen till detta, enligt Nils Elvander, var att organisationerna ansåg sig arbeta för folkets och allmänintressets bästa, så de egna intressena länkades samman med samhällets.

Denna syn indikerar en holistisk syn på samhället, i vilka de säregna intressena anpassats till helheten. Detta kan kopplas tillbaka till den marginaliserade betydelsen av agitation. Organisationerna valde en lobbyingmetod som passade bättre in på samhällets offentliga spelregler för hur lobbyingverksamhet bör gå till. En brytning mot dessa normer skulle medföra ett minskat inflytande. Hänsynen till allmänintresset var dock inte rent taktiskt motiverad:

”Organisationernas strävanden att identifiera eller harmonisera gruppintresset med allmänintresset behöver inte uppfattas som enbart taktiskt motiverad. Den kan mycket väl vara ärligt menad. Vanan att argumentera utifrån samhällsintresset kan utöva en uppfostrande inverkan; organisationerna blir alltmera inställda på att i sak anpassa sina krav och önskemål till samhällets behov, att se sitt eget intresseområde som en del i helheten.”¹⁷

Denna uppfattning förstärks av Schonfield som menar att ”They (facket) see their purpose as being like that of a skilful pilot in a sea of fast currents and high winds, who sets out to employ the energy of the elements to bring his boatload of passengers to their destinations.”¹⁸ Men han drar aldrig slutsatsen att man bör kalla Sverige för en korporativistisk stat där organisationerna har en juridisk särställning och agerar som självständiga enheter.¹⁹

¹⁶ Elvander (1972) sid 309-315

¹⁷ Elvander (1972) sid 298

¹⁸ Schonfield (1974) sid 208

¹⁹ Schonfield (1974) sid 205

Normerna som legat till grund för organisationernas starka roll i Den Svenska Modellen ligger enligt Walter Korpi²⁰ i det svenska samhällets historia. Han menar att sönderläggningen av katolska kyrkans stift byggde en sekulär bas, utan vilken framväxten av modellen vore omöjlig. Vidare understryker Korpi vikten av språklig och etnisk homogenitet samt betydelsen av att industrialiseringen kom så pass sent. Detta gjorde det möjligt för industrifacken och arbetarrörelsen att bygga sig starka utan att konkurrera med eventuella hantverkarorganisationer eller att distraheras av konflikter baserade på språkliga eller etiska grunder.

Men det är också möjligt att tolka organisationernas involvering i beslutsfattandet som något mer än korporativism och direkt maktutövning. Denna uppfattning har bland annat förts fram av Bertil Östergren som var SACO-ordförande 1961. Han skrev en uppmärksamrad artikel där han lade fram tesen att organisationernas roll som en maktfaktor vid sidan om riksdag och regering ger individen ännu en arena att engagera sig i debatten. Enligt denna tes har partidemokratins misslyckande att plocka upp medborgarnas åsikter och aktivism ersatts av organisationernas "distributionsdemokrati".²¹

3.3 Generell välfärdspolitik

Trots att begreppet "generell välfärdspolitik" ofta figurerar i samhällsdebatten, är det inte alltid begreppets innebörd definieras. Enligt Rothstein²² uppfyller ett välfärdssystem kravet på generalitet om det har generella tilldelningsregler, är universellt, eller bådadera. I denna definitionsmodell hamnar därför bidrag så som bostadsbidrag, socialbidrag och barnomsorg utanför den generella välfärden, då de är selektiva och riktade. Detta kan dock kritiserar på grunderna att reglerna som omgärdar bostads- och socialbidragen inte är mindre generella än de som styr ATP eller studiemedelssystemen²³. Molander drar därför slutsatsen att definitionen av vad en generell välfärdspolitik aldrig kan bli exakt. Huruvida Sverige har eller har haft en generell välfärd är därför upp till var och en och vilken definition man väljer att använda sig av.

I Den Svenska Modellen är främst folkhemstanken viktig, då det är ur denna som välfärdspolitiken fötts. Det som åsyftas här är Per Albin Hanssons folkhem som byggde på gemensamhet och samkänsla. Folkhemstanken växte sig från trettioalet allt starkare och

²⁰ Korpi (1994) sid 16-18

²¹ Elvander (1972) sid 310

²² citerad i Molander (1999) sid 24

²³ Molander (1999) sid. 23-27

utvecklades med tiden till ett projekt som syftade till att eliminera den sociala nöden och att fördela de ökade inkomsterna på ett så jämlikt sätt som möjligt. Detta mål gjorde att fackföreningsrörelsen kunde acceptera den strukturomvandling som kommit till följd av Rehn-Meidner-modellen, trots att den innebar ett visst lidande för arbetarklassen:

”Samhällets uppgift var att fördela de ökade inkomsterna på ett så 'jämlikt' sätt som möjligt. Detta innebar också att fackföreningsrörelsen ställde sig bakom den nödvändiga rationalisering och strukturomvandling som var tillväxtfilosofins förutsättning.”²⁴

Det som särskiljer Den Svenska Modellens välfärdspolitik från andra länders är dock inte kostnaderna, utan uppbyggnaden. Gösta Esping-Andersen²⁵ menar att det som gör modellen är unik är främst fyra olika element; en generell universalism, jämlikheten, styrkan i de sociala, medborgerliga rättigheterna och effektiviteten. För att dessa ideal ska kunna omsättas i praktik, krävs en stat som levererar tjänster och modeller som tillgodoser alla samhällsklassers krav och behov. En minimal levnadsgaranti räcker inte, och därför blir välfärdssystemet oundvikligen kostsamt.

En annan faktor som gör den svenska välfärden utgiftskrävande är den produktivetsbefrämjande och preventiva socialpolitiken. Detta innebär i praktiken att mycket pengar investeras i sysselsättning, omskolning, utbildning och förebyggande av sjukdom och olyckor. Målet med denna politik är att minimera den sociala nöden och maximera sysselsättningen. Esping-Andersen förklarar de minskade klassklyftorna, sysselsättningen och den minskade fattigdomen som fördelningseffekter av välfärdspolitik.²⁶

Den svenska välfärden är dock inte endast ett resultat av den socialdemokratiska ledningens politik, utan den har också begränsats av utomstående faktorer. Eftersom partiet aldrig själva kunnat diktera sina krav baserade på sin parlamentariska makt, så har välfärdspolitikerna utformats med stöd från olika klasskoalitioner. Den ekonomiska effektiviteten har också genomgående känt av att den svenska ekonomin varit liten, öppen och exportberoende. Vidare har kampen för socialt medborgarskap fått gå före en demokratisering av ägande och jämlikhetsidealen.²⁷

²⁴ Magnusson (2002) sid 455-457. Se även Thullberg och Österberg (1994) sid 8

²⁵ Esping-Andersen (1994) sid 75

²⁶ Esping-Andersen (1994) sid 76-77

²⁷ Esping-Andersen (1994) sid 77

Kvinnornas roll har också varit en viktig komponent i den svenska välfärden. Socialdemokratin har alltid strävat efter att avskaffa fattigdomen, minska klassklyftorna och en mer rättvis fördelning av livschanser. En inkludering av kvinnorna på arbetsmarknaden har varit ett medel för att öka effektiviteten i systemet. Detta har skett genom bland annat investeringar i familjen för att fördela köpkraften och ett främjande av industriell modernisering genom en solidarisk lönepolitik. Åmark²⁸ pekar ut att en politik som strävade efter full sysselsättning gav kvinnorna en starkare ställning på arbetsmarknaden utan att de riskerade utslagning. Avskaffande av kvinnolöner på sextioalet gjorde att medellönen under de tjugo kommande åren steg från 60% av männens lön till 90%.

Den svenska välfärdsstatens olika utvecklingsfaser karaktäriseras av tydligt åtskilda solidaritetsbegrepp; från en proletär mikro-socialistisk solidaritet, genom en nationell solidaritet omfattande "småfolket", till dagens modell som omfattar alla lönearbetare. Men den svenska modellen innehåller också ett system av stratifiering, då den lyckats få den generella solidariteten accepterad framför andra solidaritetsföreställningar som dominerat i andra välfärdsstater, som exempelvis England. Dessa stratifikationsformer har genererat sociala identiteter och politiska lojaliteter som blivit bestämmande för maktförhållandena i landet.²⁹

3.4 En aktiv arbetsmarknadspolitik

Eftersom en av Den Svenska Modellens paroller var "arbete istället för bidrag" så kom det sig naturligt att en aktiv arbetsmarknadspolitik blev en vital del av denna modell. Målen som låg bakom reformerna var en hög sysselsättningsgrad, en låg inflation, solidarisk lönepolitik och en snabb ekonomisk tillväxt – med andra ord grundbultarna i Rehn-Meidner-modellen (som utvecklats i sektion 2 av rapporten).³⁰

Det var dock inte bara Rehn-Meidner-modellens mål som formade Den Svenska Modellens arbetsmarknadspolitik. Redan 1914 inrättades Statens Arbetslöshetskommision (AK), som bestod ända till fyrtioalet³¹, då AK genom AMK utvecklades till AMS (Arbetsmarknadsstyrelsen) 1947. Den gemensam nämnaren är att den så kallade

²⁸ Åmark (1994) sid 45. Uppgifter som stödjer dessa siffror återfinns även i Elvander (1988), sid 35

²⁹ Esping-Andersen (1994) sid 78-79

³⁰ Rothstein (1986) sid 85

³¹ Hermansson (1993) sid 329-330 För mer information om AK och dess uppgång och fall, se även Rothstein (1992) sid 159-170

arbetslinjen hela tiden stått i centrum. Arbetslinjen har också backats upp av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, som kunde bestå i konstant understöd.³²

Det ovanliga med AMS var att den blev ett organ som fick ovanligt stor självständighet gentemot staten. Detta innebar att AMS inte bands av centrala föreskrifter och hade omfattande befogenheter. Anledningen var att man ville att de snabbt växlande förhållandena på arbetsmarknaden skulle kunna mötas upp av snabba och flexibla åtgärder anpassade efter specifika situationer.³³

AMS självständighet gjorde den till ännu en maktfaktor i det politiska spelet, och i dess styrelse återfanns också representanter från alla parter. Vidare blev dessa representanter också delansvariga för verksamheten, då de fick en direkt beslutande ställning. Rothstein menar att detta också kunde vara ett sätt att få organisationsrepresentanterna att agera mer ansvarigt och anpassa sina intressen efter allmännyttan³⁴. I propositionen som låg till grund för denna modell skrevs följande:

”Deltagande från organisationsföreträdarnas sida icke blott i överläggningen utan även i besluten är vidare ägnat att skapa förtroende från de enskildas sida och sålunda att stärka styrelsens auktoritet. Detta är av särskild vikt med hänsyn till att de avgöranden, som ankomma på styrelsen, i många fall måste förutsättas bli av ömtålig karaktär och av en ingripande betydelse för stora befolkningsgrupper.”³⁵

Det verk som hela den aktiva arbetsmarknadspolitiken byggde på var dock inte en renodlad korporativ apparat, utan det byggde också på facklig dominans, samt var genomsyrat av socialdemokratisk idé och politik. Det är detta Rothstein benämner som en ”socialdemokratisk kaderorganisation inom den svenska statsapparaten”.³⁶

De organiserade klassintressena kom att ha stort inflytande över AMS styrelse. Organisationsinvolveringen expanderade även till att omfatta diverse fasta arbetsgrupper för olika frågor som till olika stor utsträckning bidrog till implementeringen av arbetsmarknadspolitiken.³⁷

³² Hermansson (1993) sid 330-332. På dessa sidor återfinns även mer detaljer om striden kring de olika linjerna kring de konstanta understödslinjerna.

³³ Rothstein (1992) sid 173-174

³⁴ Rothstein (1992) sid 174

³⁵ Prop 1947-239:39 citerad i Rothstein (1992) sid 174

³⁶ Rothstein (1992) sid 175

³⁷ Rothstein (1992) sid 176

3.5 Lönebildning genom centrala förhandlingar

Under sextioalet var Den Svenska Modellens förhandlingar beundrat på flera olika ställen i världen. När en ledare för den engelska fackföreningsrörelsen kom till Sverige för att studera förhandlingsmetoderna som tillämpades möttes han av en värld helt olik den han var van vid:

"The secret was either too banal or too opaque to yield to intelligent investigation. 'All they can tell you when you ask them how to do it', he said, describing some particularly difficult decision which involved the concerted action of competing interest groups, 'is: We has a meeting."³⁸

Detta citat beskriver väl den stämning som Den Svenska Modellens förhandlingspolitik stod för. Det har diskuterats om förhållandena kring dess uppkomst, och det är tydligt att socialdemokraternas 44-åriga maktinnehav har spelat en stor roll³⁹. Detta har i sin tur förstärkts av den ideologiska drivkraften hos LO⁴⁰, som till stor del gått ut på att främja klassolidariteten på bekostnad av yrkesmässiga intressen⁴¹. Vid sidan av LO fanns ett starkt, välorganiserat och förhandlingsinriktat näringsliv, samt en tämligen svag och splittrad medelklass.⁴²

Incitamenten för parterna att samlas kring det som senare kom att bli Saltsjöbadsavtalet låg kring ett turbulent förflutet med våldsamma strejker och konflikter. Dessa bildades kring det dåvarande kollektivavtalet och vad Åmark kallar "öppna karteller" där konkurrensen om priser och försäljning av arbetskraft var begränsad⁴³. Den höga konfliktfrekvensen med en efterföljande politisk debatt om arbetsfreden gav till slut upphov till ett antal lagförslag rörande hur konflikterna skulle kunna minska⁴⁴. Till slut fick hotet om lagstiftning till skydd för "tredje man" i arbetskonflikter LO och SAF att inleda förhandlingar. 1938 kom Saltsjöbadsavtalet, genom vilket man skapade ett regelsystem för partsbestämd konfliktlösning.⁴⁵

³⁸ Citerad i Schonfield (1974) sid 199

³⁹ Åmark (1994) sid 27

⁴⁰ Elvander (1988) sid 31

⁴¹ Denna ideologiska aspekt kan ha sin grund i att LO länge tvångsanslöt sina medlemmar till socialdemokraterna (Åmark, sid. 27), där de kan ha fått den ideologiska träning och dimension de inte fick endast genom ett engagemang i facket.

⁴² Åmark sid 27

⁴³ Åmark sid 30-32

⁴⁴ Detaljer om lagförslagen, konflikterna och LO:s agerande återfinns i Åmark sid 30-36

⁴⁵ Elvander (1988) sid 31

Saltsjöbadsavtalet karaktäriserades främst av doktrinen om arbetsmarknadens frihet. Staten skulle i princip bara medverka indirekt genom medling i avtalsförhandlingar, samt genom arbetsdomstolen. Denna kompromiss vilade på två förutsättningar. Den första var "den historiska kompromissen", där facken gått med på en måttfull lönepolitik samtidigt som arbetsgivarna skötte företagen. Anledningen till detta var att arbetarrörelsen fick en välfärdspolitik som gagnade dem samtidigt som arbetsgivarna fick arbetsfred och frihet från socialistiska ingrepp. Den andra förutsättningen var att LO:s organisation centraliserades och därmed blev en mer jämbördig samarbetspartner till SAF.⁴⁶

De centrala löneförhandlingarna trädde i kraft 1956⁴⁷. De byggde bland annat på beräkningar gjorda av LO och SAF för det kommande året, och rörde framtida höjningar i nationalprodukten, vinster, den externa handelsbalansen och kostnader i industrin. LO presenterade sedan ett löneförslag som SAF fick reagera på. Principerna som låg till grund för förhandlingarna kom från Rehn-Meidner-modellen, där den solidariska lönepolitiken (som tidigare konstaterats) fungerade som ett verktyg för att reglera vilka industrier som tvingades rationalisera/lägga ner eller inte.⁴⁸

1970 kom EFO-rapporten, som lades fram av LO, TCO och SAF. Denna delade in näringslivet i en konkurrensutsatt sektor, K-sektor (expornäringen och den konkurrerande hemmaindustrin), och en skyddad sektor, S-sektor (jordbruksnäringen och den offentliga sektorn). Utrymmet för löneförhandlingar och vinstökningar bestämdes av världsmarknadens prisnivå samt av K-sektorns produktivitetsutveckling. Därmed bestämdes utvecklingen i S-sektorn av det som hände i K-sektorn. Dock fungerade EFO-modellen endast fram till 70-talet, då oljeprischocken och kollapsen av den fasta växelkursen gjorde att förutsättningarna för modellen rycktes bort. Fram till dess låg den emellertid till grund för TCO-förbundens lönepolitik och gav TCO ett underlag för en mer självständig lönepolitik i förhållande till LO.⁴⁹

I och med centraliseringen av förhandlingarna ändrades förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. De enskilda fackföreningarna behövde inte längre ta på sig ansvaret att stå

⁴⁶ Elvander (1988) sid 31-32

⁴⁷ Elvander (1972) sid 114

⁴⁸ Schonfield (1974) sid 206-209. För detaljer om hur förhandlingarna gick till, se även Elvander (1972) sid 115-118

⁴⁹ Elvander (1988) sid 46-47

upp för sina rättigheter till högre lön, och det gjorde att arbetsklimatet blev bättre. Detta medförde i sin tur att risken för strejker och konflikter på arbetsplatserna minskade.⁵⁰

De centrala löneförhandlingarna gav upphov till en solidarisk lönepolitik som verkade helt i linje med Rehn-Meidner-modellen. Löntagarna höll tillbaka sina lönekrav i vinstrika företag, vilket drev upp lönerna i mindre bärkraftiga företag. Vidare så avvisades den bärkraftsprincip som förespråkades av facken på vänsterkanten och arbetsgivarna. Detta drev på en aktivare utveckling inom arbetsmarknadspolitiken och stramade till finanspolitiken. Den centraliserade förhandlingsmodellen kom därför att bli en viktig komponent för Rehn-Meidner-modellens fortsatta bestånd.⁵¹

⁵⁰ Schonfield (1974) sid 209

⁵¹ Elvander sid 33-34

4. Litteraturlista

- Elvander, Nils. 1972. *Intresseorganisationerna i dagens Sverige*. Lund: Gleerup
- Elvander, Nils. 1988. *Den svenska modellen: Löneförhandlingar och inkomstpolitik 1982-1986*. Stockholm: Allmänna förlaget
- Esping-Andersen, Gösta. 1994. "Jämlikhet, effektivitet och makt" i Thullberg, Per och Östberg, Kjell (red.). 1994. *Den svenska modellen*. Lund: Studentlitteratur
- Hermansson, Jörgen. 1993. *Politik som intressekamp*. Stockholm: Norstedts
- Korpi, Walter. 1994. "Den svenska arbetarrörelsens förutsättningar och strategier" i Thullberg, Per och Östberg, Kjell (red.). 1994. *Den svenska modellen*. Lund: Studentlitteratur
- Leion, Anders. 1974. *Den svenska modellen: Hur ska det gå med socialdemokratin, ekonomin och den offentliga sektorn?* Stockholm: Rabén och Sjögren
- Magnusson, Lars. 2002. *Sveriges ekonomiska historia*. Stockholm: Prisma
- Molander, Per. 1999. *En effektivare välfärdspolitik*. Stockholm: SNS förlag
- Rothstein, Bo. 1992. *Den korporativa staten*. Stockholm: Norstedts
- Rothstein, Bo. 1986. *Den socialdemokratiska staten: Reformen och förvaltning inom svensk arbetsmarknads- och skolpolitik*. Lund: Arkiv
- Rynér, J. Magnus. 2002. *Capitalist restructuring, globalisation and the third way. Lessons from the Swedish model*. London: Routledge
- Shonfield, Andrew. 1974. *Modern Capitalism – The changing balance of public and private power*. Oxford: Oxford University Press
- Schön, Lennart. 2000. *En modern svensk ekonomisk historia. Tillväxt och omvandling under två sekel*. Stockholm: SNS förlag
- Thullberg, Per och Östberg, Kjell (red.). 1994. *Den svenska modellen*. Lund: Studentlitteratur
- Åmark, Klas. 1994. "Sammanhållning och intressepolitik" i Thullberg, Per och Östberg, Kjell (red.). 1994. *Den svenska modellen*. Lund: Studentlitteratur