Bryta ny mark

Medlingsinstitutets seminarium om stabiliseringsavtalet

Måndag den 3 november 2014

Vi lever i extraordinära tider med nollränta och hotande deflation och stagnation. Det känns litet märkligt att tala om en annan tid, den tid för 25 år sedan, när inflationen var det stora hotet.

Då hade vi åtta procents inflation och praktiskt taget ingen arbetslöshet, i dag har vi åtta procens arbetslöshet och praktiskt taget ingen inflation. Finns det några lärdomar från den tiden som kan vara relevanta för dagens arbetsmarknad och dagens förhandlare? Ja, det finns en viktig faktor och jag ska i några sammanfattande kommentarer lägga mig i dagens ekonomisk-politiska debatt. Jag vill visa att arbetsmarknadens parter har en roll att spela inte bara när det gäller att bekämpa inflation utan också det som är hotet mot Sveriges ekonomi i dag, nämligen deflation och stagnation.

Men först ska vi göra en samtidshistorisk resa tillbaka till skiftet mellan 1980- och 1990-talet, startpunkten för ett årtionde av djupgående reformer av förhandlingssystem och lönebildning.

1. Sverige var vid den här tiden illa ute. Inflationen var hög. Lönerna steg med 8-10 procent i ett försök att jaga ifatt priserna. Vi förlorade konkurrenskraft och tappade industrijobb. Våra affärer med omvärlden visade växande underskott. Ansvaret för detta kaos låg hos 1980-talets bankdirektörer. Det var de, som genom en lättsinning långivning hade försatt Sverige i detta kaos. 25 procents kreditexpansion i en ekonomi som växer med 3 procent kan knäcka den starkaste ekonom.
2. Det krävdes extraordinära åtgärder under hela 1990-talet för att få Sverige på rätt väg. Staten tvingades rädda bankerna och regeringen tvingades genomföra en hårdhänt sanering av statsfinanserna. Göran Persson har fått välförtjänt erkännnde för denna saneringspolitik.
3. Men – och det är mitt viktigaste budskap - denna saneringspolitik skulle inte ha lyckats om inte arbetsmarknadens parter hade tagit sig samman och reformerat förhandlingssystem och lönebildning. Det var en omfattande och djupgående reformprocess som pågick i tio år. Den reformprocessen var lika betydelsefull för Sverige och den svenska modellen som Saltsjöbadsavtalet hade varit 50-60 år tidigare.

Jag ska beskriva det första steget i denna reformprocess, tillkomsten av stabiliseringsavtalet 1990-91, ett initiativ för att få parterna att på egen hand växla ner från inflationslöner till reallöner. Det var en oprövad väg, men framgångsrik, ett initativ som sedan följdes av industriavtalet 1997 och etableringen av medlingsinstitutet år 2000.

-o-

Regeringens försök att med lagstiftning komma till rätta med inflationselände och konflikter, hade misslyckats. Riksdagen hade förkastat stoppaketet, förslaget om stopp för höjda priser, hyror, löner och utdelningar. Regeringen hade slutligen förlorat slaget. Den skulle avgå, men återkomma i ny skepnad några veckor senare.

Jag blev under denna period uppring av statsministerns assistent med en uppmaning att omedelbart infinna mig på Rosenbad. Ingvar Carlsson gick rakt på sak: *”Finansministern kommer att avgå inom 48 timmar. Jag vill att du ska ta över”.*

Det var ett smickrande erbjudande - men inte lockande. Jag tackade nej, men Ingvar Carlsson var envis. Vi kom överens om att träffas på nytt de närmaste dagarna.

Det gav mig tid att tänka igenom det som höll på att hända. Jag hade som AMS-chef följt den ekonomiska utvecklingen i stora drag, varit medlare i journalistkonflikten 1989 och senast i den stora kommunala konflikten i januari 1990. Av medlingsuppdragen hade jag skaffat mig en lärdom: att medlarnas uppgift är att säkra arbetsfreden genom att förmå arbetsgivaren att vara ännu lättsinningare än denne varit i de föregående förhandlingarna. Ingen heoriskt uppgift!

Jag hade också på avstånd följt det som kallades Rosenbadsöverläggningar och Haga-möten, dvs regeringens försök att få arbetsmarknades parter att sluta samhällsekonomiskt ansvarsfulla löneavtal. Kjell-Olof Feldt beskrev dessa överläggningar som försök ”*att prata ner inflationen”.* Han har i sin bok ”Alla dessa dagar” beskrivit att han var”*utled på hela processen – de ständiga förhandlingarna, försöken att övertala, hota eller muta aktörerna i något som mest var ett skådespel”*

Den traditionella svenska modellen för avtalsförhandlingar var förbrukad, försöket med statlig inkomstpolitik i form av ett stort stopppaket hade misslyckats. Fanns det överhuvudtaget någon väg ut ur detta elände? Jag kände att jag på något sätt måste erbjuda Ingvar Carlsson en väg ut ur den politiska återvändsgränden där han och den avgående regeringen befann sig.

Jag påminde mig det, som jag hade lärt på 1970-talet av min kollega Keijo Linnamaa i det finska arbetsmarknadsdepartementet hur president Kekkonen hanterade löne- och inkomstförhandlingar. Min finske kollega fungerade som riksmedlare och höll ihop alla förhandlingar, såväl löneförhandlingar som jordbrukets inkomstförhandlingar för att få till stånd samordnade avtal med gemensamma löptider. Detta var en idé som jag tyckte att Sverige borde pröva och jag föreslog Ingvar Carlsson att utse mig till riksmedlare med uppgift att åstadkomma ett stabiliseringsavtal.

Det fanns ytterligare ett skäl till nu prova ett sådant grepp. Vid årsskiftet 1990-91 skulle den stora skattereformen träda i kraft, ”århundradets skattereform”. Den skulle innebära att inkomstskatterna skulle komma att minska, och att mer av skatterna skulle tas ut via kapital, miljö och konsumtion. Löntagarna skulle få mer i plånboken genom skattereformen, det borde vara att skäl att växla ner takten i de nominella löneökningarna

Det var inte svårt att övertyga Ingvar Carlsson om att detta var en idé värd att pröva, men jag lyckades inte övertyga honom om att jag var rätt person för denna svåra uppgift. Bra idé, sa Carlsson, men det är ett uppdrag för Bertil Rehnberg. Jag fick ytterligare ett par dagars betänktetid och fick i familjerådet veta att man ställer upp när regeringen kallar.

-o-

Det var Mona Sahlin som arbetsmarknadsminister som utsåg Rehnbergs-kommmissionen. Den bestod, utöver Bertil Rehnberg, av Harry Fjällström, Rune Larsson, Lars-Gunnar Albåge och Tobias Lund.

Bertil Rehnberg beskrev sitt team med orden *”Jag är säker om att det icke någon enda gång tidigare funnits en förlikningskommission med en så stor samlad sakkunskap”.* Det är sant. Nu skulle dessa förhandlare, härdade i 1980-talets strider om olika kompensationsklausuler, FUG-ar, PUG-ar och LUG-ar - reversera hela detta system, ett system som utvecklas i en inflationsekonomi och som bidragit till att hålla igång en osunt hög inflation.

Som finansminister följde jag arbetet och hade kontakt med Rehnberg och hans kolleger, men var noga med att inte lägga mig i eller ge goda råd, väl medveten om att en del förhandlare reagerar som pavlovksa hunder om de får vittring på att finansministern finns i kulisserna.

Ledarskribenter och politiker dömde unisont ut Rehnberg-kommmissionen och arbetet på ett för hela arbetsmarknaden gemensamt stabiliseringsavtal. *”En fullständigt omöjligt uppgift”,* sa Anne Wibble, ekonomisk-politisk talesperson för folkpartiet.

Hela år 1990 blev värre än jag hade kunnat föreställa mig. Rehnberg-kommissionens första försök på våren 1990 misslyckades – på grund av PTKs ovilja att vilja ta ansvar för att förhindra en fortsatt försämring av näringslivets konkurrensvillkor; industritjänstemännen borde ha varit bland de främsta tillskyndarna av ett stabiliseringsavtal. Det är för mig en av de stora gåtorna hur PTK kunde vara så oansvarig.

-o-

På sommaren 1990 gjorde LO-ekonomerna Per-Olof Edin och Dan Andersson ett inlägg på DN Debatt med uppmaningen till regeringen att ompröva valutapolitiken – göra kronan mjukare för att anpassa oss till den höga inflationen. Det var en ovälkommen diskussion för en regering som på allt sätt försökte undvika att kronan utsattes för spekulation och räntechocker. Det var en politik som skulle göra ont värre.

Jag ställde i en replik den retoriska frågan: *”Skulle PO Edin och Dan Andersson verkligen efter all kritik mot riksbanken vilja ha en ordning där denna bank får i uppdrag att kontinuerligt besluta om reallöne- sänkningar? Är det kanske så att de misstror förmågan hos arbetsmarknadens parter att få ordning på lönebildningen? Är det helt enkelt ett rop på hjälp?”*

Edin-Anderssons inlägg var det som triggade en ny start för Rehnberg-kommissionen. Bertil Rehnberg var först mycket tveksam, men ställde lojalt upp på villkor att kommissionen fick skriva sina egna direktiv, vilket de fick.

Men utgången var allt annat än given och förtroendet för den ekonomiska politiken var i botten. Det såg omvärlden och de krafter som bestämmer på finansmarkanderna. Vilket ledde till en valutakris i oktober 1990, som tvingade oss att tidigarelägga regeringens budgetarbete och presentera ett stort åtgärdspaket.

I december var Rehnberg-kommmissionen klar. Förslaget skulle ses som en trestegsraket. Det första steget var ett principiellt lönestopp under första halvåret 1991. Det andra steget var 1992 års mera normala förhandlingsverksamhet, dock på mycket lägre totalnivåer än tidigare och det tredje steget inriktades på lönebildningen efter stabiliseringsavtalet. Sammanlagt skulle avtalet ge 4,4 procent på 27 månader, vilket skulle bidra till en kraftig nedväxling av inflationen.

Parterna fick tiden fram till den 9 januari för att svara. Den 10 januari skulle jag i enlighet med den tidens sed lägga fram budgetproppen för 1991/92 och då behövde vi ha klarhet om vad som skulle gälla på arbetsmarknaden.

En mycket stor del av de avtalsslutande parterna sa ja, men återigen var det tjänstemännen på den privata sidan, som gick på tvären. Alla som sagt ja, hade krävt att de nya villkoren ska gälla över hela arbetsmarknaden.

-o-

Hur skulle en regering, som saknade majoritet i riksdagen, i detta läge kunna uppträda med aktoritet mot de tredskande privattjänstemännen? Det var här som dåvarande centerledaren Olof Johansson kom med i arbetet. Ingvar Carlsson, Mona Sahlin, Olof Johansson och jag träffades för en avspänd diskussion som slutade med att Olof lovade att i riksdagsdebatten backa upp stabiliseringsavtalet och kravet på alla ska vara med. Hur det skulle gå till var en fråga som vi lämnade öppen. Någon allmän lönelag var inte aktuell.

Olof Johansson stod på bra i debatten och tog fighten med dåvarande oppostionsledaren Carl Bildt. *”Det är arbetsmarknadens parter som har det största ansvaret”,* sa Olof. *”Det får aldrig råda någon tvekan på den punkten. Men till sist handlar det om ett politiskt ansvar. Det måste parterna ha reda på i den här skärningspunkten, när de bestämmer sig om de vill säga nej eller ej”.*

Det var därmed ett politiskt faktum att regeringen och ett av oppositonspartierna var beredda att samarbete och att vi vara beredda att sätt tryck på alla parter att komma i mål.

Under de följande veckorna träffades mer än hundra kollektivavtal om löner med likartat innehåll och med löneökningar som kraftigt avvek från tidigare inflationsdrivande avtal. Även privattjänstemännen tecknade så småningom likalydande avtal, men det fick för allt i världen inte heta stabiliseringsavtal.

-o-

Det var signalen till en ny tid av ordning och reda. En av mina gotländska vänner, företagare inom va-området, beskrev den nya situationen med orden: ”*de ständiga kraven på lokala förhandlingar upphörde. Det blev tyst. Nu var det Rehnberg som gällde”.*

Löneökningar kom nu att ligga i fas med omvärlden. Detta tillsammans med övriga åtgärder som vi vidtog –finanspolitik, förberedelser för EU-medlemskap - återställde förtroendet för svensk ekonomi. De höga räntorna sjönk.

Två ekonomer, Nils Elvander och Bertil Holmlund, gjorde en vetenskaplig utvärderingen av kommissionens arbete och gav den goda vitsord. Elvander skriver i sin första rapport att ”*Rehnberg-kommissionen kan bäst karaktäriseras som ett på informell väg förstärkt medlingsinstitut, innehållande även drag av inkomstpolitik – dock utan styrning av regeringen – och vissa inslag av något för Sveriges så ovanligt som skiljedom*”

Stabiliseringavtalet var en framgång och framgångar har många mödrar och fäder – Mona Sahlin är definititv en av mödrarna! Ledningarna för SAF, LO, TCO och SACO medverkade. Tore Andersson, avtalssekreterare på LO var en av dem som engagerat arbetade för en bred uppgörelse. Så gjorde förbunden – med några få undantag, främst förbunden inom PTK.

Men det som är den stora framgången är inte stabiliseringsavtalet i sig, utan det sätt som parterna sedan fortsatte att bryta ny mark, jag tänker då på Inustriavtalet några år senare, och Medlingsinstitutet ytterligare ett par år senare. Det är en utveckling som vi år 1990-91 inte kunde förutse – och som vi inte heller kan ta åt oss äran av!

Men det är den följande generationen förhandlare och medlare, personifierade av Göran Johnsson, som fört stafetten vidare och visat att arbetsmarknadens parter är ansvarsfulla och att de på egen hand kan klara att göra rimliga avvägningar mellan olika intressen och lösa komplicerade avalstekniska frågor. Om den fortsatta reformeringen av förhandlings- systemet i form av industriavtal och medlingsinstitut ska vi får veta mer i dag. Den som vill veta mer om det jag talat om, tillkomsten av stabiliseringsavtalet, kan läsa min bok ”Bryta ny mark”.

-o-

Jag vill som avslutning komma tillbaka till den fråga som jag ställde inledningsvis. Finns det några lärdomar från den tiden som kan vara relevanta för dagens arbetsmarknad och dagens förhandlare? Då hade vi åtta procents inflation och praktiskt taget ingen arbetslöshet, i dag har vi åtta procens arbetslöshet och ingen inflation, nu ser vi deflation och stagnation som det stora hotet.

I den ekonomiska politiken finns det tre aktörer – regeringen med finanspolitiken, riksbanken med penningpolitiken och arbetsmarknadens parter med lönepolitiken. Två av dem har stora problem. Regeringen vet inte om den får igenom sin budget i riksdagen. Riksbanken har gått i väggen och Stefan Ingves har sänt en tydliga signal om att han behöver hjälp. Nu måste frågan ställas vad den tredje aktören, arbetsmarknadens parter, kan göra.

Hur ser 2015 års stabiliseringsavtal ut, det som kan förhindra att Sverige sjunker ner i deflation och stagnation? Jag har inget svar, men jag tycker att det är den frågan som bör sättas upp på dagordningen för de närmaste månadernas diskussion, publikt, men framför allt inom era organisationer. Ta gärna ett allvarligt samtal med riksbankschefen och be honom förklara hur ni kan hjälpa till!

Ni, som representerar företag och löntagare, har en stor makt att åstadkomma förändringar – när när ni väl blir överens. Är ni beredda att axla ansvaret – på samma sätt som ni gjorde för 25 år sedan? Det är den frågan som jag vill att ni tar med er hem från denna konferens!