

## MYTEN OM DEN TREDJE VEJ.

### LØNFORHANDLINGERNES DECENTRALISERING OG DENS KONSEKVENSER FOR DET DANSKE VELFÆRDSSAMFUND.<sup>1</sup>

HENRY WERNER

#### I. INDLEDNING

Denne artikel diskuterer velfærdsstatslige instrumenter på det danske arbejdsmarked. Fra 60erne til midt i 70erne eksisterede et stærkt centraliseret forhandlingsystem, der garanterede en solidarisk lønpolitik i et gennemorganiseret, korporatistisk samfund. På nogle måder var dette system meget succesfuldt. I denne artikel vil jeg i nogle teoretiske grundtræk vise, at det ikke bare er moralske værdier, der retfærdiggjorde et centralt system med små lønforskelle. Også økonomiske teorier viser, at social lighed er velfærdsoptimerende. I artiklens afsnit II præsenteres en rudimentær model, der understøtter denne tese.

Spørgsmålet er nu, hvordan social lighed (og retfærdighed) opnås. De centrale instrumenter er både skatte- og lønpolitik. Især lønpolitikken er af særlig interesse for denne artikel: Den skabte stor social lighed i Danmark under 60erne og 70erne. Resultaterne for samfundet er stadig væk synlige, selv om velfærdsstaten er ved at forsvinde. Det siges, at den centralistiske og korporatistiske forhandlingsmodel slog fejl. Det siges også, at en decentralisering var nødvendig for en bevarelse af den danske industris konkurrenceevne. I artiklens afsnit III prøver jeg at forklare, hvad der gik galt med det korporatistiske system.

<sup>1</sup> Artiklen baserer på et foredrag med samme navn, holdt på konferencen "Skandinavistik i Østeuropa" i Berlin, december 1995. Tak til Torben Iversen MBA (Harvard University) og Dr. Bo Stråth (Göteborgs Universitet).

I artiklens afsluttende afsnit IV prøver jeg at fremvise både nuværende udviklinger og fremtidige muligheder og farer. Findes der en "tredje vej" mellem centraliseret og decentraliseret forhandlingssystem? Kan man opnå både social lighed og international konkurrenceevne? Hvis det var tilfældet, havde Danmarks arbejdsmarkedsorganisationer fundet Columbus' æg!

## II. AT FINDE FREM TIL RETFÆRDIGHED

Økonomerne har længe prøvet at finde ud af, hvordan rigdommen skal fordeles på en måde, sådan at folkets velfærd er størst muligt. Merkantilisternes løsning på dette spørgsmål var, at statens *samlede* rigdom er afgørende, uanset den konkrete fordeling<sup>2</sup>. Det praktiske resultat var, at der fandtes nogle få – kongen, adelskabet og dele af borgerskabet – der var ufattelig rige, mens størstedelen af befolkningen var fattig og forsømmet. De efterfølgende nationaløkonomers teoribygning var ikke enig med denne løsning. En del af nationaløkonomerne beskæftigede sig med spørgsmålet om retfærdighed og personlig udbytte: De fandt ud af, at pengenes nytte stiger mindre og mindre, jo større rigdommen er. Nyttekonceptet går ud fra en skematisk nyttefunktion, betegnet med  $U_i$ , altså nytten ( $U$  for utility) af individet  $i$ , nærmere defineret som

$$(1) \quad U_i = f(Y_i)$$

med  $Y_i$  for den personlige indkomst<sup>3</sup> af individet  $i$ .

<sup>2</sup> Som Ottmar Spann beskriver det meget tiltræffende: "[...] sofern er [der Merkantilismus] überall zugunsten des Gesamtwohls reglementierend eingreift, erscheint er wieder als eine Lehre organischer Bindungen, als ein universalistisches System, *das die Volkswirtschaft nicht als abstrakte Summe einzelner Wirtschaftler und Wirtschaftstätigkeiten ansieht*, sondern als staatlich bestimmte und von Organisationen durchdrungene *Ganzheit*." Spann (1949), s. 11. Samfundet er i merkantilisternes verden altså et organ, noget der akkumulerer penge og rigdom som helhed: "Like an individual, a country must spend less than its income if its wealth is to increase." Blaug (1962), s. 11. Derfor erkender merkantilisterne bare en nations rigdom, men ikke individuel rigdom. Mandevilles "Fable of the Bees" (1714) er et tydeligt eksempel på denne "præ-laissez-faire"-tænkning: "One class (Mandeville's rich) consumed in luxury and style, while the other class (Mandeville's poor) scratched for a living. In this cruel world one man's loss was another man's gain [...]. Thus his contributions to subjectivist economics were grafted on to a zero-sum view of the market process that did not offer the majority of population much hope of economic advancement." Moss (1987). S. 167f.

<sup>3</sup> Faktisk er det jo rigdommen, der fokuseres på. At rigdommen alligevel er noget andet end indkomsten, er trivielt. Konceptet viker dog, i hvert fald siden Milton Friedmans teori om en "permanent indkomst", der nogenlunde kan sammenlignes med det subjektive indtryk om hvor mange penge man vil få eller have på lang sigt. Denne permanent indkomst kommer altså tæt på rigdom-begrebet.

Man kan altså se, at ikke andet end penge (indkomsten) yder indflydelse på den personlige nytte. Nu skal der også huskes tesen om pengenes nytte, der stiger i takt med indkomsten (rigdommen), men med faldende skala. Det kan skematiseres med hjælp af første og anden differentiering, der betegner nyttens reaktion på en variation af indkomsten:

$$(2) \quad \frac{\partial U}{\partial U_i} > 0$$

og

$$(3) \quad \frac{\partial^2 U}{\partial (Y_i)^2} < 0.$$

Illustration 1 tydeliggør denne konstruktion.

Forudsat, at der findes et samfund med individer, der allesammen ejer denne nyttefunktion, men alle individerne er forskelligt rige: I illustration 1 går jeg ud fra et samfund med to individer. En af dem er rig (kaldt for individ (r)) og én er fattig (individ(f)). Videre forudsat, at der findes et statslig autoritet, der får lov til at kræve skat, og får lov til at omfordele. Staten prøver at maksimere statens velfærd. I en retfærdig

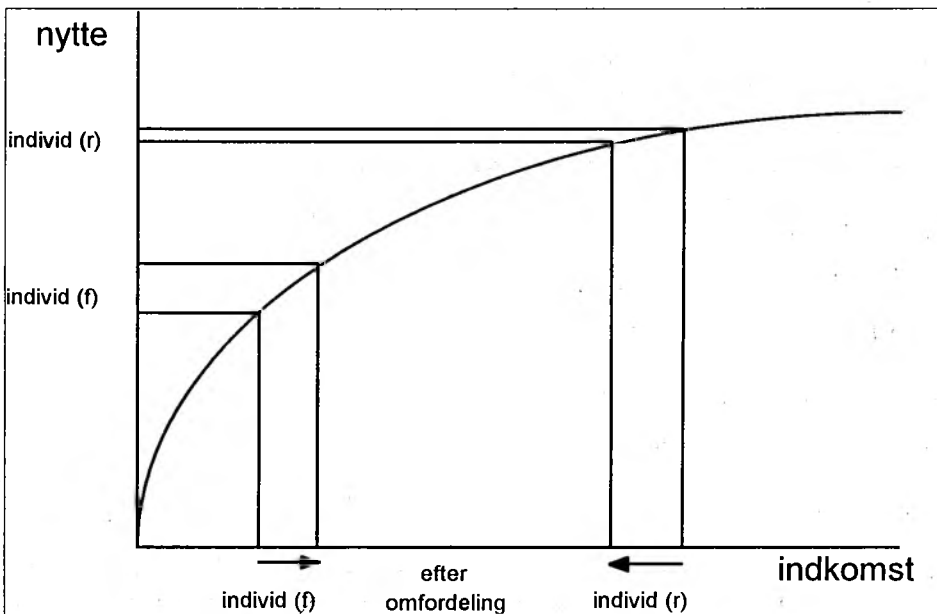


Illustration 1: Velfærdsmaksimering efter den Benthamske nyttefunktion

stat findes der ikke nogle individer, der er vigtigere end andre. Derfor må statens velfærdsfunktion sammensættes i lige grad af alle personlige nyttefunktioner:

$$(4) \quad W = \sum_{i=1}^n U(Y_i) \rightarrow \max!$$

med  $W$  for det samlede velfærd  
og  $n$  for antallet af individer (i dette tilfældet er  $n=2$ ).

Nu mangler bare en sidste banal forudsætning, for at modellen kan køre: Nemlig, at summen af alle personlige indkomster er lige med statens samlede indkomst. Det betyder altså, at ikke noget kommer udefra. Forudsætningen kommer her:

$$(5) \quad Y = \sum_{i=1}^n Y_i$$

med  $Y$  for statens samlede indkomst.

Velfærdsmaksimeringen defineres med hjælp af Lagrange-funktionen:

$$(6) \quad L = W - \lambda \left( Y - \sum_{i=1}^n Y_i \right) \rightarrow \max!$$

Løsningen efter Lagrange-differentieringen bliver

$$(7) \quad \frac{\partial L}{\partial Y_i} = U'(Y_i) - \lambda = 0$$

for alle  $i = 1, \dots, n$ .

$$(8) \quad \Rightarrow U'(Y_i) = U'(Y_j)$$

$$(8a) \quad \Rightarrow Y_i = Y_j$$

for alle  $i, j$ .

Resultatet er altså, at samfundets velfærd når sit maksimum, når alle individer har den samme indkomst. Det vil sige: Hvis de rige giver noget af deres rigdom til de fattige, stiger folkets velfærd, selv om den samlede rigdom stadig væk er den samme. Eller med andre ord: det giver mening

at omfordele rigdommen. Utilitaristerne betegnede dette resultat i den såkaldte Benthamske velfærdsfunktion som "de fleste folks største nytte"<sup>4</sup>, eller "de fleste folks største lyksalighed" hvis man vil. Og denne største lykke opnås, når alle folk nøjagtig har den samme rigdom.<sup>5</sup>

Den afgørende konklusion er, at man siden utilitaristerne kan påstå: Lige fordelt rigdom, dvs. social lighed, er forudsætningen for et optimeret velfærd.

Imidlertid er utilitaristernes koncept blevet udsat for en del kritik: Modellens koncept går ud fra en kardinal nyttekoncept. I praksis synes det dog at være ret vanskeligt at bestemme den personlige nytte, især når en interpersonel sammenligning forsøges.<sup>6</sup>

Præmissen, at alle individer ejer identiske nyttefunktioner, forekommer også ret snævert formuleret. Er det dog ikke tilfældet, er utilitaristernes egalitaristiske resultat i fare. F.eks. er utilitaristernes model ikke i stand til at diskriminere mellem nytteallokationerne {1,199} og {100,100}.<sup>7</sup>

Den utilitaristiske model fører altså ikke nødvendigvis til egalitaristiske resultater. Især i midten af 1900-tallet førte det til en levende diskussion om utilitarismen. Bl.a. foreslog J.F. Nash en multiplikativ velfærdsfunktion, der per se fører til en mere egalitaristisk bedømmelse af nytteallokationer.<sup>8</sup>

Selv om utilitarismen har gennemgået en række avanceringer: Stadig væk står spørgsmålet om sådanne systemers demokratiske legitimation. I et demokratisk samfund kan et sådant velfærdssystem bare realiseres, når antallet af netto-bidragyderne er i mindretallet. Ellers ville de – når de handler rationalt – ikke støtte systemet.<sup>9</sup> Et vigtigt bidrag i denne diskussion stammer fra den engelske statsfilosof John Rawls, der foreslog en model om social retfærdighed, der står i *Social contract*-diskussionens tradition. Rawls bygger på Immanuel Kants *Gesellschaftsver-*

<sup>4</sup> I originalet taler Bentham om "the greatest happiness or greatest felicity principle".

<sup>5</sup> Forudsat, at alle individer har nøjagtig den samme nyttefunktion. Hvis det ikke er tilfældet, er en ujævn fordeling af rigdommen retfærdiggjort. I det følgende forudsætter jeg først, at alle individer ejer den samme nyttefunktion. Først på et senere tidspunkt vil jeg undersøge, hvad der sker, hvis det ikke er tilfældet.

<sup>6</sup> Jfr. især Sen (1987). Nyere modeller kommer nærmere på problemet og gør modellen lidt mere brugbart, se f.eks. Harsanyi (1955).

<sup>7</sup> I begge tilfælde konstaterer utilitaristerne et samlet velfærd af 200 nytteenheder, selv om de sociale strukturer afviger fundamental fra hinanden. Jfr. Rawls (1971), s. 26.

<sup>8</sup> Jfr. Nash (1950). Hans koncept er f.eks. også i stand til at konstatere en betydelig forskel i de ovennævnte eksempler. Jfr. herfor også Mueller (1989), kap. 19 for en kort sammenfatning og Ng (1981) for en lidt bredere diskussion.

<sup>9</sup> Velfærdssystemet ville ikke blive valgt, eller et eksisterende system ville føre til *fiscalic federalism*. Jfr. Tiebout (1956).

*trag*, idet han går ud fra en hypotetisk udgangssituation, hvor alle individer er omgivet af en *veil of ignorance* – dvs., at individerne ikke ved, hvilken position de indtager (eller vil indtage i fremtiden) indenfor samfundet. I sådan et samfund vil ethvert individ handle, som om det var ethvert andet tænkeligt individ: rig eller fattig, topmanager eller arbejdsløs, rask eller syg.

Konstruktionen tillader en konklusion, der omfatter to hovedprincipper, som accepteres konsensuelt af alle individerne:

1) Frihedsprincippet: Ethvert individ skulle have alle tænkelige muligheder til personlig udfoldelse.<sup>10</sup>

2) Differenceprincippet: Sociale og økonomiske forskelle skal arrangeres på en måde, der er til fordel for den socialt dårligststillede. Princippet indgår i økonomien som det Rawlske maximin-princip.<sup>11</sup> I form af en social velfærdsfunktion betyder det, at kun det fattigste individs nytte bestemmer hele samfundets velfærd.

Højrefløjen yder kritik imod Rawls, idet der konstateres, at Rawls erstatter Nietzsches *Diktatur der Reichen* ved en *Diktatur der Armen*. Samtidigt rummer frihedsprincippet dog muligheden, at blive så rig som man ønsker, hvis de fattige får bare en marginal erstatning for det. Nøjagtigt dette faktum førte især i Skandinavien til en kritik fra venstrefløjen: Rawls giver de rige muligheden til at blive rigere og rigere, mens de fattige bliver spist af med små erstatninger.

Ganske vist er *lighed* og *retfærdighed* i den Rawlske model ikke det samme, dog kan Rawls interpreteres egalitaristisk alligevel. I den skandinaviske politisk-økonomiske diskussion er der tale om et tredje princip indenfor den Rawlske model: Princippet om den optimale grad af ulighed.<sup>12</sup> Denne optimale grad er derved bestemt af samfundets kulturelle forhold. I de skandinaviske velfærdsstatsers tilfælde er graden ganske lav:

“[...] it has been suggested that a pragmatic form of social justice interpreted as a decent life for everybody and not too big differences in material conditions, is also a means of developing some sense of belonging together, of solidarity with the whole societal system. Too big material differences create so different life patterns that even the democratic dialogue may run into difficulties.”<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Det betyder efter mit skøn ikke bare, at der findes et demokratisk system med garanti på menneskerettighederne, som f.eks. Sandberg (1994), s. 70, går ud fra. Princippet indeholder også et marxistisk præget krav på et frit samfund, hvor enhver skulle have muligheden til at overtage enhver rolle, uanset fra sociale tilhørsforhold.

<sup>11</sup> Jfr. Rawls (1971), s. 301.

<sup>12</sup> Jfr. f.eks. Hansson (1993).

<sup>13</sup> Sandberg (1994), s. 70.

Spørgsmålet om makroøkonomisk optimale forhold, samfundets velfærd og demokratisk konsens havner i spørgsmålet om lighed og retfærdighed. Med hensyn til den skandinaviske fortolkning af Rawls skal især iagttages, at modellen fortolkes meget egalitaristisk. Selv om Rawls gøre forskel på lighed og retfærdighed, er disse to samfundsmål meget tæt på hinanden, hvis ikke synonyme i den skandinaviske diskussion.

### III. AT OPNÅ RETFÆRDIGHED

Problemet er nu bare, at social lighed ikke dannes ved traktater eller udtalelser. Den udspringer ikke ud af ren og god vilje. For det første er politikerne ikke altid interesseret i at optimere folkets velfærd<sup>14</sup>, og for det andet er det sådan, at de – selv hvis de er interesserede i det – ikke kan udråbe det med hjælp af love eller smukke taler. Social lighed resulterer nærmere ud af den økonomisk-politiske dagsorden. En dagsorden, der forlanger faste spilleregler. Og hvis ikke disse nødvendige rammebetingelser er der, så findes der heller ikke noget grundlag for social lighed. Jeg synes, det er vigtigt at tale om disse spilleregler, især om hvor meget de er blevet forandret i Danmark – og forresten også, næsten endnu mere dramatisk i Sverige – i de sidste år.

I afsnit II konkluderedes, at der er en stor nødvendighed for omfordeling. I det hele taget findes der to muligheder: For det første kan staten indføre et progressivt beskatningssystem, der sørger for, at de rige betaler mere i skat end de fattige. Samtidigt sørger bistandssystemet for, at de fattige får tildelt mere af skatteindtægternes kage end de rige.

For det andet kan lønpolitikken sørge for, at alle individer får nogenlunde det samme i løn. Selvfølgelig er der store forskelle i arbejdsindholdene.<sup>15</sup> En manager får mere i løn end en ufaglært arbejder – og det kan ikke forandres ved, at dem, der overtager mere ansvar end andre, også får mere i løn. Desuden er det klart, at dem, der øger produktiviteten mere end andre, også får mere i løn. Det er ikke altid tydeligt, men en manager, der træffer kloge beslutninger, kan øge produktiviteten langt mere end en arbejder, der er særlig arbejdsom. En socialt ansvarstagende lønpolitik kan alligevel sørge for, at lønforskellene ikke er større end nødvendigt. Nøjagtig det var tilfældet i 60ernes og 70ernes Danmark med landets stramt gennemorganiserede forhandlingsystem

<sup>14</sup> I værste tilfælde kunne tænkes en "Leviathan"-stad, som Hobbes formulerede den i 1651. Der tyder meget på, at de mulige velfærdspolitikker ligger på et kontinuum mellem den "velmenede diktator" (som forudsættes i velfærdsoptimeringen i afsnit II) og "Leviathan"-staten.

<sup>15</sup> Jfr. Kommentarerne af Sandberg (1994).

og en solidarisk lønpolitik. Illustration 2 tydeliggør, hvor meget lønnen blev presset sammen under denne periode.<sup>16</sup> Samtidigt har sådan en lønpolitik et stort fortrin overfor skattepolitikken: Lønpolitiske rammer kræver langt mindre offentlige udgifter end forvaltningen af skattesystemet. Det vil sige: Lønpolitikken skulle først og fremmest sørge for social lighed. Skattepolitikken skulle derimod bare intervenere i de tilfælde, hvor folk falder gennem nettet – når de bliver arbejdsløse, arbejdsudygtige, pensionister eller lignende.

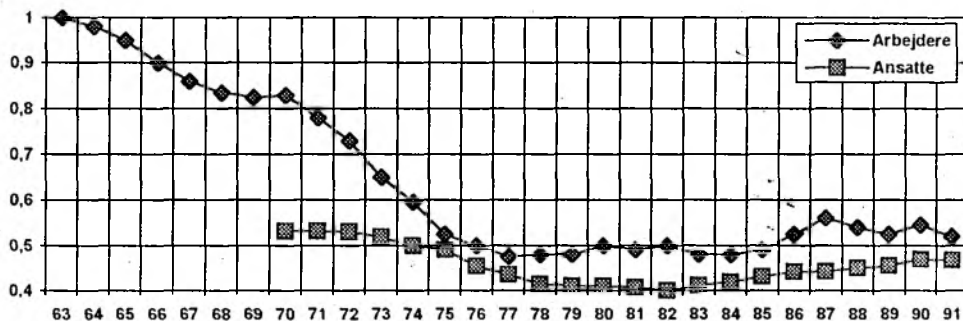


Illustration 2: Lønspredning i Danmark 1963-1991

Kilde: Danmarks Arbejdsgiverforenings lønstatistik (forskellige årgange)

Lad os så tage et blik på de nordiske stater: I mange år kørte de på de ovennævnte præmisser. For kun ganske få år siden var det disse stater, der blev vist frem for deres ensartede kobling mellem konsensuelle, kollektive beslutningsprocesser, deres retfærdige socialdemokratiske velfærdspolitik og deres fremragende makroøkonomiske performance.

De nordiske stater blev hyldet som arketyperiske eksempler på dette ideal, blandt andet indenfor den lønpolitiske diskussion. Systemet resulterede i moderate lønstigninger, lav arbejdsløshed og en lav frekvens i arbejdskonflikter.<sup>17</sup> Samtidig kunne fagforeningerne realisere deres formål i en solidarisk lønpolitik. Hermed har vi hovedpunkterne af de farvestrålende, eventyragtige fortællinger om den glade nordiske samfundsmodel.

<sup>16</sup> Forresten tydeliggør illustrationen også, at lønspredningen er ved at blive større igen, siden lønforhandlingerne er blevet decentraliseret i de tidlige 80'ere. En tilsvarende udvikling i lønspredningen kan også fremvises for Sverige. Jfr. Hibbs/Locking (1991).

<sup>17</sup> Jfr. Calmfors (1993), der baserer på den meget omtalte artikel af Calmfors/Driffill (1988). Begge artiklerne sammenligner forskellige nationers sammenhæng mellem lønforhandlingsstruktur og makroøkonomisk performance. Resultatet er, at centraliserede systemer i det hele taget klarer sig bedre end centraliserede systemer. Blandede systemer viser dig dog at være langt de værste med hensyn til deres makroøkonomiske konsekvenser.



Denne model – og det er vel det vigtigste træk – blev ikke bygget op af “enkelte arbejdsgivere” og “individuelle lønmodtagere”, men det var et system i hånden på et *kollektivt* organiserede samfund – med en konsensuelt besluttede indkomst- og arbejdsmarkedspolitik på den ene hånd, og fag- og arbejdsgiverforeningerne som alsidig accepterede aktører på den anden.<sup>18</sup>

Kun ti år senere fortæller faglitteraturen – og ikke mindst de realpolitiske begivenheder – ikke om systemets triumf, men tværtimod om dets nedgang, så at man kan love sig at spørge, hvad der egentlig er sket.

#### IV. SYSTEMETS OPSVING, NEDGANG OG FREMTID

Faktisk er de korporatistiske strukturer braget sammen i løbet af firserne. Ligemeget hvorfor, men: Nu er det “decentralisering” og “fleksibilisering”, der er dagens slagord indenfor lønforhandlingsdiskussionen. Lønforhandlingerne har i lang tid ikke fundet sted på det nationale niveau, men på industri- hvis ikke på virksomhedsniveauet. Mange iagttagere bedømmer denne udvikling som et tydeligt symptom på en meget, meget dyb krise, den skandinaviske velfærdsmodel gennemgår. Jeg vil gerne prøve at vise, hvor anderledes spillereglerne er på det nye forhandlingsniveau. Jeg vil desuden søge at tydeliggøre, at det ikke bare er lønforhandlingssystemer, det drejer sig om, men velfærdsstatens fremtid i det hele taget. Så når det kommer til stykket, er det ikke andet en social lighed og folkets velfærd, vi taler om.<sup>19</sup>

Hvad har der overhovedet været så ensartet ved disse korporatistiske systemer? Hvad fik dem til at køre så godt og velfungerende?

Måske er det nøjagtig den kollektive synsvinkel, der er afgørende. Når hver eneste lønmodtager prøver at optimere sin egen rigdom, sin

<sup>18</sup> Arbejderklassen og klassebevidsthed er to vigtige kræfter, der kobler, både arbejder og kapitalen sammen i store kollektive sammenslutninger. Dette er den korporatistiske litteraturs grundidé. Jfr. Crouch/Pizzorno (1978), der sørgede for en genoplevende korporatistiske litteratur med den betegnende titel “The Resurgence of Class Conflict in Western Europe”.

<sup>19</sup> Forhandlingerne på branche- og virksomhedsniveauet muliggør en fleksibilisering af lønstrukturen. Samtidigt modsvarer resultaterne dog vores subjektive fornemmelse af retfærdighed eller social lighed. Et godt eksempel er ABB-chef Bert-Olof Svanholms stilningtagen under lønforhandlingerne i 1994: “Wir erhoffen uns in diesem Herbst Vereinbarungen ausschließlich zwischen einzelnen Betrieben und der lokalen Gewerkschaft. Das heißt, daß die Arbeiter bei der ABB-Generatorenfabrik mehr oder weniger verdienen als zum Beispiel beim ABB-Roboterwerk, auch wenn beide Betriebe nur wenige Autominuten voneinander entfernt sind”. Werner (1995), s. 51.

egen nytte eller lyksalighed, og hver eneste arbejdsgiver prøver at holde lønnen så lav som overhovedet muligt i hver enkel forhandling, så er den resulterende lønfordeling ikke andet end et spørgsmål om magtfordeling. Resultatet er så i hvert fald, at samfundet kommer langt fra fordelingen i den Benthamske nyttefunktion.

Hvad med de kollektive lønforhandlinger? Bringer de samfundet frem til den Benthamske fordeling? Svaret skulle være "ja": Teoretiske modeller tydeliggør, at fælles strategier fører frem til optimale løsninger. Med hensyn til lønforhandlingerne viste Kydland og Prescott (1977) i en teoretisk model, at en fælles strategi mellem fagforeningerne og regeringen muliggør de bedste resultater på Phillips-kurven (der står for den empirisk verificerede trade-off mellem arbejdsløshed og inflation)<sup>20</sup>: I Danmark var det oprindeligt sådan, at forhandlingerne fandt sted på nationalt niveau – med en inblanding fra regeringen. Mere konkret betyder det, at der fandtes både en national sammenslutning af fagforeninger, nemlig Landsorganisationen LO og en sammenslutning af arbejdsgivere, nemlig Danmarks Arbejdsgiverforening DA. I denne forhandlingsmodel var det ikke enkelte lønmodtagere eller arbejdsgivere, der forhandlede om deres enkelte forestillinger og som udspillede deres enkelte magtpositioner. Her var det tværtimod sådan, at de nationale sammenslutninger forhandlede fælles om alle løn. Industri- og branchefagforeningerne underordnede sig den nationale overenskomst.<sup>21</sup> Systemet kunne virke optimalt, fordi næsten alle, nemlig omtrent de 80% af lønmodtagerne, var (og forresten stadig væk er) medlem i LO. Da LO og DA dengang sad helt i toppen og de rådede over en slags makroøkonomisk oversigt, kunne de prøve at finde frem til en løsning, der stillede befolkningen som helhed bedst muligt. Selvfølgelig ville fag- og arbejdsgiverforeningerne alligevel ikke være enige om, hvilken lønstigning der var makroøkonomisk optimal, dog bevægede de sig i et råderum, der var langt mere efficiente end forhandlingerne på individuelt niveau. Og et argument der er endnu vigtigere: Når lønstigningerne forhandlede på et centralt niveau, ville alle lønmodtagere få omtrent de samme stigninger. Det førte til, at de sociale forskelle ikke kunne blive større. Tværtimod: I praksis blev, som illustra-

<sup>20</sup> Den afgørende betingelse er dog, at regeringen garanterer en bestemt inflationstakt, som også overholdes efter overenskomsten. Suboptimale løsninger findes derimod, hvis der slet ikke findes nogle regler eller garantier mellem partnerne – eller hvis garantiene ikke overholdes. Jfr. Kydland/Prescott (1977). Resultatet taler altså for et meget gennemorganiseret og institutionaliseret system, som det forelå med den korporatistiske velfærdsstat i 60'ernes og 70'ernes Danmark (og Sverige).

<sup>21</sup> Selvfølgelig er det bare LO's medlemsfagforeninger, der underordnede sig overenskomsterne på LO/DA-niveauet. Problemer kunne opstå i det øjeblik, når 1) LO-fagforeninger sprang fra LO/DA-overenskomsten, og 2) når såkaldte "gule" eller alternative fagforeninger opstod og ikke holdt sig til LO/DA-overenskomsten. Jfr. Scheuer (1990a).

tion 2 viste, lønspredningen i Danmark og Sverige mindre og mindre i løbet af perioden med centraliserede lønforhandlinger, hvorved lønspredningen kan anses som en slags "social ligheds-indikator". Desuden fandtes der, som nævnt før, mønsteragtige forhandlingsstrukturer i de nordiske lande: Konkret kom det til udtryk i statens rolle indenfor lønforhandlingerne.<sup>22</sup> I Danmark så denne rolle sådan ud, at hvis forhandlingspartnerne ikke kunne blive enige inden 1. april hvert andet år, sendte staten en egen forligsinstitution med ind i forhandlingerne. Den skulle prøve at mægle mellem fagforeningerne og arbejdsgiverne. Og nu et meget specielt særpræg af Danmarks lønforhandlingssystem: Når denne formidling ikke lykkedes, var det regeringen, der inter文enerede og bestemte lønstigningerne. Det var blandt andet tilfældet i 1956, i 1963, tre gange under 1970'erne, samt i 1985.<sup>23</sup> Disse interventioner er faktisk noget, der simpelthen er utænkelige i de fleste andre stater, også (og især) i Tyskland, hvor der findes noget, der hedder "Tarifautonomie":<sup>24</sup> Og lige en lille sidebemærkning: I de fleste år siden Anden Verdenskrig har det jo været Socialdemokraterne, der har dannet Danmarks regering. Med hensyn til de tætte sammenknytninger mellem LO og Social-

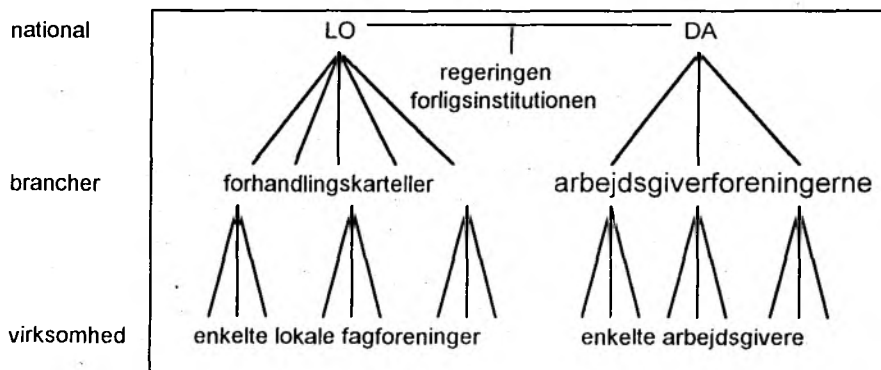


Illustration 3: Forskellige forhandlingsniveauer

<sup>22</sup> Meget spændende er en sammenligning af statens rolle i lønforhandlingssystemet i forskellige europæiske småstater. Her bliver tydeligt, at sådan nogle tripartistiske strukturer er meget typiske for små økonomier. De findes ikke bare i Danmark, men ligeså f.eks. i Sverige, Norge, Holland eller Østrig. Jfr. Michels/Slomp (1990).

<sup>23</sup> Jfr. Due/Madsen/Strøby Jensen u.a. (1994), 6. kapitel. Her betegnes staten meget tiltræffende som "third actor".

<sup>24</sup> "Tarifautonomie" ns hovedudsagen er ligeledes, at lønforhandlingerne er arbejdsmarkedsinstitutionernes opgave. Staten må slet ikke intervenere. I praksis har der været nogle forhandlingsrunder i de sidste år, hvor den tyske liberal-borgerlige regering har spillet en stor rolle. Denne rolle udfylder den dog først og fremmest som "moralisk kommentator". Institutionelle bånd eller forpligtelser findes der i hvert fald ikke.

demokratiet skete det ret tit, at interventionerne førte til meget tilfredsstillende resultater i fagforeningernes øjne.<sup>25</sup>

Konklusionen er, at centrale systemer som det, der eksisterede i Danmark under 60erne og 70erne, fører til en meget jævn lønfordeling. Dvs., det kan hjælpe til at opnå det Benthamske ideal af "de fleste folks største nytte", eller i det mindste at komme rimelig tæt på det.

Hvorfor bragede systemet alligevel sammen?

En forklaring har jeg allerede givet i forvejen: Sammenknytningen mellem Socialdemokratiet og LO har været alt for tæt. Især under 70ernes lønforhandlinger tyder en del på, at LO ikke holdt sig til spillereglerne: Hvorfor skulle de være med til at finde frem til en konsensual løsning, når de bare kunne vente til regeringens intervention, der alligevel førte til de egne dvs. LOs forestillinger? Derfor fandtes der interventioner næsten under hele 70erne, koblet sammen med voldsomme lønstigninger, der slet ikke hjalp alle dem, der blev arbejdsløse under oliekrisen, til at finde et job igen.

Min ikke særlig fagforeningsvenlige konklusion er: LO brød spillereglerne og agerede i stedet for som en kæmpe stor individuel lønmodtager, der udspillede sin enorme magtposition og bare havde et enkelt formål: At kræve så høje lønstigninger som overhovedet muligt. Samtidigt sprang en af de vigtigste LO-karteller fra: I løbet af 80erne gik CO-Metal (senere CO-Industri) sammen med Industriens Arbejdsgivere (IA) i et fælles ønske om decentralisering. "Jernet", der altid "havde vist vejen"<sup>26</sup> i arbejdsmarkedsinstitutionernes univers, har aldrig mistet sin eksponerede stilling – heller ikke under den centraliserede fase, hvor det øverste niveau, nemlig, LO/DA-niveauet formelt set var udslaggivende. Nu, i 80erne, viste det vejen igen: pro decentralisering og kontra traditionen for en solidarisk lønpolitik. Idagens arbejdsmarked kender ikke til klasser, men til koalitioner mellem forskellige fagforeninger og arbejdsgivere. Så kan det godt ske at fagforeningskartellet CO-Industri går sammen med Industriens Arbejdsgivere imod andre fagforeningers interesse.<sup>27</sup> At udspille et "free rider"-status er imidlertid blevet til et typisk adfærd. I faglitteraturen tales imidlertid om såkaldte "cross-class-coalitions".<sup>28</sup>

En anden forklaring peger på, at systemet i sig selv ikke var fejlfrit: På den ene side er det ganske vist rigtigt, at en jævn lønfordeling fører til social lighed og dermed til et større velfærd. Med hensyn til den internationale konkurrence er en jævn lønfordeling dog meget farlig: Ingen steder i næsten hele Europa (måske undtaget Tyskland) får ulærte ar-

<sup>25</sup> Jfr. Michels/Slomp (1990). S. 25f.

<sup>26</sup> Scheuer (1990b). S. 47.

<sup>27</sup> Jfr. Stamhus (1996). S. 4.

<sup>28</sup> Jfr. Iversen (1992 og 1994).

bejdere så meget i løn som i Skandinavien. Samtidig tjener skandinaviske topmanagere langt værre end deres kollegaer i andre vesteuropæiske lande. På første øjekast lyder det meget retfærdigt. Problemet er dog, at det næppe betaler sig at fremstille noget, der kræver meget arbejdsindsats, når arbejdskraften er så dyr som i Danmark. Resultat nr. 1 er derfor industriens krise i Norden.

På den anden side betaler det sig ikke for en veluddannet akademiker at blive bosat i Danmark, når han eller hun kan få langt bedre løn f.eks. i Tyskland eller Storbritannien. Resultat nr.2 er derfor forskningens krise i Norden.

Sammenfattet hedder det: Utilitaristerne konkluderer ganske rigtigt, at social lighed fører til optimeret velfærd. Der er dog nogle forudsætninger, der ikke holder stik i realiteten:

1. Utilitaristerne forudsætter, at folkets samlede rigdom er konstant. Det er den dog slet ikke. Der findes kriser, og Danmark har gennemlevet en næsten permanent industriel krise siden 1973. Arbejdsløshedsniveauet er langt, langt højere end f.eks. i Tyskland, og værst er det indenfor den industrielle sektor. Arbejdsløshedsforsikringen i Danmark virker ganske vist rimelig godt<sup>29</sup>, dog er det vidst ikke nogen velfærdsoptimering, når 90% lønmodtagere med næsten lige løn skal give deres rigdom til 10% arbejdsløse, der ikke kan finde et job, fordi deres lønfordringer er alt for høje. Og det er ikke dem selv, der kræver for meget løn, men det er LO (eller imidlertid: de lokale fagforeninger) der gør det på deres vegne. Markedet befinder sig altså i en ligevægt, men på suboptimalt niveau.

2. Desuden forudsætter utilitaristerne en lukket økonomi. Danmark er dog ingen lukket økonomi. Hvis de rige vil undgå at give så meget som i Danmark, kan de jo bare flytte til et andet land, hvor der ikke findes lige så meget omfordeling.<sup>30</sup> Og det gør de der også.

3. Arbejde er ikke homogent, på lige måde som nyttefunktionerne ikke er homogene. Hele modellen baserer på ensartede nyttefunktioner for alle individer. Empiriske undersøgelser viser imidlertid, at individerne oplever deres personlige, indkomstafhængige nytte meget forskelligt. Mange socio-psykologiske studier viser, at folk tenderer til at være tilfredse med det, de har i forvejen. Dvs., at realiteten sætter deres præg på ønskerne. Social ulighed opleves derfor næppe, så længe den bevæger sig i rimelige grænser.<sup>31</sup>

Det er trist, men den sociale ligheds idé synes at være død. Siden de tidlige 80'ere er det sådan, at forhandlingerne finder sted på et lavere

<sup>29</sup> Næsten "for godt", idet a-kasse-systemet er så storstilet, at det for mange betaler sig at være arbejdsløs. En nedskruening af socialforsikringsystemet er derfor meget omiskuteret i Folketinget for tiden. Jfr. Werner (1996).

<sup>30</sup> Problematikken forklares teoretisk af Tiebout (1956).

<sup>31</sup> Jfr. Sandberg (1994). S. 72.

niveau. Måske på industriniveau, nogle gange sågar på virksomhedsniveau. Og på disse niveauer findes der tit nok ikke nogle spilleregler. Så er det den enkeltes forhandlingsmagt, der tæller. Især dem, der har meget forhandlingsmagt i forvejen, f.eks. managere, akademikere og nogle faglærte samles nu i elite-fagforeninger, der ikke tager hensyn til LO#s regelsæt. Desuden agerer disse såkaldte "gule" fagforeninger på den lokale plan og hjælper til, at lønspredningen stiger stadigt. I dag kan man i mindre og mindre grad se en forskel mellem Danmarks og f.eks. Tysklands lønfordeling. Der er vel ikke særlig meget tilbage af den gyldne velfærdstid.

Men nu blev der forklaret før, at decentraliseringen også er nødvendig: Den danske industris konkurrenceevne er blevet langt bedre siden da. Og Danmarks dramatiske arbejdsløhedsstatistik kommer til at se lidt lysere ud. For første gang i mange år har Danmark for tiden muligheden, at presse arbejdsløsheden under de 10%.

Og nu – langt om længe – kommer jeg til det, jeg kalder for *den tredje vej*, der – som der kan læses i artiklens titel – efter mit skøn ikke er noget andet end en myte: Der er en del forskere på Københavns Universitet, der har forsket i det danske lønforhandlingssystem i flere år nu.<sup>32</sup> Deres arbejde er mildt sagt imponerende. Deres hovedkonklusion er dog omdiskuteret: De henviser til, at der stadig væk findes centrale træk al ligevel. I hver forhandlingsrunde findes der ganske rigtigt såkaldte lønrammer, der stadig væk sættes af LO og DA. Disse lønrammer angiver, hvor meget lønnene skal stige mindst respektive højst. Hvis rammerne ikke overholdes af virksomhederne, findes der bøder. Disse rammer, redegør Københavnerne, "udfyldes" på lokalt niveau, altså i virksomhederne. Det lyder faktisk ret smart, denne tese, som konstaterer en "centraliseret decentralisering" (– altså en slags "tredje vej"). Hvis denne tese passer, var det nærmest Columbus æg, de – eller danskerne – har fundet: Den universelle formel, man kan opnå både social lighed og industriel konkurrenceevne med.

År	Indenfor lønrammen	Over lønrammen
1988	43%	57%
1989	20%	80%
1990	14%	86%
1991	44%	56%

Illustration 4: Overholdte Lønrammer 1988-90  
Kilde: Ibsen/Stamhus (1993). S.63.

<sup>32</sup> Projektets resultater præsteres af Due/Madsen/Strøby Jensen u.a. (1994).

Tesen er smuk, men den holder ikke stik. Det såkaldte DELFA-projekt, der blev gennemført på Ålborgs Universitetscenter af Flemming Ibsen og Jørgen Stamhus<sup>33</sup>, viser, at lønrammerne simpelthen er blevet ignoreret af virksomhederne. Illustration 4 viser det. Bøderne, der faktisk findes, anvendes slet ikke. Både fag- og arbejdsgiverforeningerne er nemlig bange for, at virksomhederne eller de begunstigede lønmodtagere forlader foreningen pga. bøderne. Hvis de først gør det, har foreningerne færre og færre magt og midler til at udøve indflydelse. Og det er jo på en eller anden måde endnu værre. Det hele går ud på følgende, meget tiltræffende konklusion:

“Konklusionen på hele analysen bliver derfor, at man i lønpolitikken ikke kan “både blæse og ha mel i munden”. Man må vælge mellem centrale eller decentrale institutionelle rammer omkring lønfastsættelsen på det danske arbejdsmarked, og valget har omkostninger (opportunity costs) i form af det man går glip af ved at fravælge et bestemt institutionelt “set-up” [– det gælder bl.a. den sociale lighed og det korporatistiske velfærdssystem, H.W.]. Arbejdsgiverens decentrale institutionelle præferencer hænger sammen med behovet for en øget fleksibilitet, men den kan ikke opnås, hvis man samtidigt fastholder en central styring af lønpolitikken i form af lønrammer.”<sup>34</sup>

Konklusionen skulle være klar: Der findes ingen tredje vej. Der findes tværtimod et rent “Enten – eller” mellem centralisering og social lighed på den ene hånd og decentralisering og konkurrenceevne på den anden hånd. Siden 1991 er lønrammerne fuldstændigt lagt ned. Der findes slet ingen kontrolmuligheder mere.

I Danmarks tilfælde blev det altså den anden hånd: Valget faldt på decentraliseringen, og hvis mit budskab har været tydeligt nok, er det blevet klart, at denne decentralisering er en fare for det danske velfærdssamfund – men samtidig en nødvendighed for Danmarks industri og dens konkurrenceevne.

## LITTERATUR

- Bentham, J. (1789), *A fragment on Government and an Introduction to the Principles of Morals and Legislation*, (Udgave af 1948:), Oxford: Blackwell.
- Blaug, M. (1962), *Economic Theory in Retrospect*, (4. oplag 1985:), Cambridge: Cambridge University Press.
- Calmfors, L. (1993), *Centralization of Wage bargaining and Macroeconomic performance. A survey*, I *OECD Economic Studies*. Nr. 21/93, S. 161-191.

<sup>33</sup> Projektets resultater præsteres i koncentreret form af Ibsen/Stamhus (1993).

<sup>34</sup> Ibsen/Stamhus (1993). S. 71.

- Calmfors, L./Driffill, J. (1988), *Centralization of Wage bargaining and Macroeconomic performance*, I *Economic Policy*. Nr. 6/88. S. 14-61.
- Crouch, C./Pizzorno, S. (1978), *The Resurgence of Class Conflict in Western Europe*. 2 Bd. New York: Holmes & Meyer.
- Due, J./Madsen, J. S./Strøby Jensen, C. u.a. (1994), *The Survival of the Danish Model. A historical sociological analysis of the Danish system of collective bargaining*. København: DJØF Publishing.
- Hansson, S.-O. (1993), *Vad är rättvisa?*, Stockholm: Brevskolan.
- Harsanyi, J. C. (1955), *Cardinal Welfare, Individualistic Ethics, and Interpersonal Comparisons of Utility*, I *Journal of Political Economy*. Nr. 63/55. S. 309-321.
- Hibbs, D. A./Locking, H. (1991), *Löneutjämning och löneökningstakt under den solidariska lönepolitiken*, I *Ekonomisk Debat*. Nr.8/91. S.653-664.
- Ibsen, F./Stamhus, J. (1993), *Fra central til decentral lønfastsættelse – muligheder og konsekvenser*. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Iversen, T. (1992), *Trends away from Corporatist Intermediation and the Logics of Consensual Wage Regulation*, Aarhus: Aarhus Universitet.
- Iversen, T. (1994), *Power, Flexibility and the Breakdown of Centralized Wage Bargaining. The Cases of Denmark and Sweden in Comparative Perspective*, Cambridge: Harvard University.
- Kydland, F. E./Prescott, E. C. (1977), *Rules rather than Discretion. The Inconsistency of Optimal Plans*, I *Journal of Political Economy*. Nr. 85/77. S. 473-491.
- Michels, A./Slomp, H. (1990), *The Role of Government in Collective Bargaining: Scandinavia and the Low Countries*, I *Scandinavian Political Studies*. Nr. 13/90. S. 21-35.
- Moss, L. S. (1987), *The Subjectivist Mercantilism of Bernard Mandeville*, I *International Journal of Social Economics*. Nr. 14/87. S. 167-184.
- Mueller, D. C. (1989), *Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nash, J. F. (1950), *The Bargaining Problem*. I *Econometrica*. Nr. 18/90. S. 155-162.
- Ng, Y.-K. (1981), *Bentham or Nash? On the Acceptable Form of Social Welfare Functions*. I *Economic Record*. Nr. 57/81. S. 238-250.
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*. Cambridge: Belknap Press.
- Sandberg, Å. (1994), *Justice at Work. on Solidaristic Work Policy as a Renewal of the Swedish Labour Market Model?*, Stockholm: Institutet för arbetslivsforskning.
- Scheuer, S. (1990a), *Hvem er de gule?*, I *Samfundøkonomen*. Nr. 8/90. S. 5-10.
- Scheuer, S. (1990b), *Struktur og forhandling. Aspekter af fagbevægelsens strukturudvikling i efterkrigstiden: Ekstern struktur, medlemstal samt strukturen i de kollektive overenskomstforhandlinger*. I *Årbog for arbejderbevægelsens historie*. Nr. 20/90. S. 17-77.
- Sen, A.K. (1987), *On Ethics and Economics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Span, O. (1949), *Die Haupttheorien der Volkswirtschaftslehre auf lehrgeschichtlicher Grundlage*. Heidelberg: Quelle & Meyer.
- Stamhus, J. (1996), *Changing Labor Market Institutions. The Case of Decentralization of Wage Setting in Denmark*. Aalborg: Aalborg Universitetscenter, Institut for Økonomi, Politik og offentlig administration.



- Tiebout, C. M. (1956), *A pure Theory of Local Expenditures*. I *Journal of Political Economy*. Nr. 64/1956. S. 416-424.
- Werner, H. (1995), *Überlebt das Dänische Modell?*, I *NORDEUROPAforum*. Nr. 1/95. S. 50-52.
- Werner, H. (1996), *Die Entschlackung des Wohlfahrtsstaates darf nicht länger ein Tabu bleiben*. I *Handelsblatt*. Nr. 66/96. S. 29-30.