

Nya drag i Förenta staternas ekonomiska struktur

Fackföreningarnas ökade inflytande. Av professor Ingvar Svennilson

En grundläggande förändring i amerikansk ekonomi i jämförelse med 30-talet är att arbetsmarknaden förlorat sin tidigare övervägande fria karaktär och att större delen av det industriella området blivit överspönt av ett nät av kollektiva avtal.

Den amerikanska fackföreningsrörelsen var som bekant i början av 30-talet svagt utvecklad, splittrad i konkurrerande grupper och i huvudsak begränsad till hantverks- och serviceyrken. Medlemsantalet låg 1935 under 4 miljoner. Det bildade ett led i Roosevelts politik att stödja och fostra en starkare fackföreningsrörelse. Denna politik fick sin slutliga utformning i Wagnerlagen av år 1935 med dess administrativa motsvarighet i National Labor Relations Board. Denna lagstiftning ålade icke fackföreningarna några inskränkningar eller förpliktelser, men begränsade på olika sätt arbetsgivarnas handlingsfrihet. Viktigast för utvecklingen av starka organisationer bland arbetarna var den bestämmelsen att arbetsgivarna måste förhandla med en fackförening till vilken en majoritet bland arbetarna anslutit sig; förhandlingar med en minoritet fick i sådana fall icke äga rum. President Roosevelt liksom senare president Truman har också i många fall genom personliga ingrepp stött arbetarna i deras lönestrider. Ett ur svensk synpunkt anmärkningsvärt förhållande är vidare att enligt amerikansk lag en arbetsgivare kunde åtalas för brott mot ett löneavtal, medan ett motsvarande åtal mot en fackförening endast kunde väckas i vissa av federationens stater. Arbetarparten kunde sålunda i stor utsträckning utan risk för påföljd bryta ingångna avtal. Mot bakgrunden av dessa politiska och rättsliga förhållanden är det naturligt att fackföreningarna relativt snabbt kunnat övervinna sin tidigare svaghet och konsolidera sin ställning. I dag är nära 15 miljoner arbetare organiserade, och fackföreningarna dominerar flertalet viktigare industrier.

Mot denna politiskt stödda och framdrivna fackföreningsrörelse står visserligen ett stort antal var för sig mäktiga storföretag. Men de i Amerika gällande antitrust-lagarna har hittills ansetts hindra arbetsgivarna att bilda fastare uppbyggda organisationer. Några arbetsgivarföreningar med en organisation av svensk typ uppträder sålunda ej på arbetsmarknaden. Ett intimare samgående skulle för övrigt i många fall strida mot arbetsgivarnas individualistiska attityd. Kollektivavtalen gäller sålunda i regel endast ett företag.

Fackföreningarna har därför också möjlighet att välja ut och attackera den svagaste länken inom den starkt individualistiska bilindustrin. Den första uppgörelsen har sedan ofta blivit utslagsgivande för hela branschen och ofta för flera industrier. Fackföreningsrörelsen har sålunda haft stor frihet att lägga upp sin taktik och att utan hänsyn till eventuella avtalsbrott välja tidpunkt och plats för en avgörande attack. Taktiken har uppenbarligen ofta siktat till att lamslå näringslivet genom strejker inom centrala nyckelindustrier.

Med den starka ställning de ofta intar har fackföreningarna icke endast lyckats starkt förbättra sina ekonomiska villkor, de har ofta även lyckats genom avtal skaffa sig en stark monopolställning. Därvid har metoder använts som i stort sett är okända på svensk arbetsmarknad. Många arbetsgivare har tvingats gå med på "closed shop", d.v.s. att icke anställa andra än fackföreningsmedlemmar, vilket ger fackföreningen avtalsmässig rätt att helt reglera tillträdet till yrket. I andra fall har arbetsgivarna lyckats komma undan med en bestämmelse om "union shop", vilket innebär att de visserligen får anställa fritt, men att de nödgas avskeda dem som icke inom viss tid ansluter sig till den avtalsslutande fackföreningen. Arbetsgivarna har också i vissa fall fått åta sig ett "check-off"-system, enligt vilket fackföreningsavgiften genom arbetsgivarens försorg avdras från lönen för alla arbetarna, även för den minoritet som icke anslutit sig till den avtalsslutande majoriteten.

Men har länge haft klart för sig att fackföreningarna måste åläggas vissa förpliktelser och begränsningar, som svarar mot det stöd de får i lagstiftning och administration. Det vore naturligt att garantier skapades för en inre demokrati i organisationerna och för vissa rättigheter för minoriteter bland arbetarna, att avtalen generellt bleve lagligt bindande även för arbetarparten och att möjligheten till monopolistiska överdrifter begränsades. Att denna uppfattning omfattades långt in i radikala kretsar framgår av Myrdals uttalanden av år 1943 i "Amerika mitt i världen".

Den nyligen av kongressen antagna Taft-Hartley-lagen utgör ett försök att skapa en bättre balans på arbetsmarknaden. Avtalen göres bindande även för arbetarparten, "closed shop" förbjöds, "check-off"-systemet begränsas, vissa garantier skapas för demokratiska arbetsformer. Därjämte förstärkes medlingssystemet, och i nationellt viktiga konflikter föreskrives "avkylnings"-frister innan strejk får tillgripas. I alla dessa avseenden innebär den nya lagstiftningen ett steg i normaliserande riktning - sett ur nordisk synpunkt.

I vad mån denna svårtolkade lag i andra synbart mindre väsentliga avseenden går längre än en balans på arbetsmarknaden skulle kräva är svårt att bedöma. Talet om ett reaktionärt dråpslag mot arbetarrörelsen är i varje fall starkt överdrivet. Kolgruvearbetarnas facklige diktator Lewis slöt sålunda några veckor efter kongressbeslutet att nytt, mycket förmånligt avtal, som tydligt visade att fackföreningarnas maktställning i huvudsak var obruten. Däremot har troligen vissa utväxter av odemokratisk eller monopolistisk art skurits bort. Den ohämmade strejktaktiken på för landet ömtåliga punkter har måhända också dämpats. Men en sådan fackföreningsrörelsens självbesinning påverkas sannolikt mera av den allmänna opinion som växt fram mot olika överdrifter än av den nya lagstiftningen.

Oavsett sin effektivitet innebär emellertid den nya lagstiftningen att de politiska instansernas och administrationens ingrepp på arbetsmarknaden kommer att utsträckas ännu längre än vad hittills varit fallet, d.v.s. väsentligt längre än vad som svarar mot svensk praxis. Detta var den väsentliga innebörden av den eljest mycket suddiga kritik varmed Truman motiverade sitt veto. En komplettering av den tidigare ofullständiga lagstiftningen ter sig dock, som redan framhållits, ofrånkomlig. Enda möjliga alternativet hade varit en avveckling även av tidigare intervention i fackföreningskyddande riktning och ett överflyttande av ansvaret för arbetsmarknadens spelregler på parterna i något slags Saltsjöbadsanda. En sådan avveckling synes emellertid utesluten, både därför att fackföreningarna saknar en jämspelt motpart på arbetsgivarsidan och därför att den snabbt framdrivna fackföreningsrörelsen i stor utsträckning saknar de traditioner av demokrati, sans och mått som den svenska tillägnat sig under årtionden av hård kamp och segt organisationsarbete.

Roosevelts fackföreningsstödande lagstiftning får ses mot bakgrunden av arbetsgivarnas ofta med hårda och listiga metoder förda kamp för att hindra fackföreningarna att slå igenom. Detta motstånd har nu i allmänhet upphört eller, där det förekommer, i hög grad dämpats. Det stora flertalet företagsledare torde dela den uppfattning som deklarerats av arbetsgivargruppen i den progressiva forskningsorganisationen National Planning Association: "The unions are here to stay", "fackföreningarna kommer att bestå". Man är inställd på att utveckla och förbättra förhandlingsmetoder och parternas kontakter. Stora summor offras också på de omfattande avdelningar som vid de flesta universitet ägnar sig åt studierna av arbetsmarknadsfrågor. Med en paradoxal tillspetsning skulle man kunna säga att arbetsmarknadsrelatio-

nerna kanske har en bättre framtid i Amerika, där allting på detta område uppfattas som problem, där man är beredd till nya experiment och där förhållandet till fackföreningen är varje företagares högst individuella problem, som han i konkurrens med andra kan bidra att ge en bättre lösning - en bättre framtid än i ett land där formerna i hög grad stelnat och spelets regler blivit en hemlig kunskap för ett litet utvalt fåtal.

Naturligtvis finns det alltså ett antal ultraindividualistiska liberaler, som avskyr fackföreningar lika mycket som tanken på samarbete mellan företagare. I många fall har de lyckats hålla de stora organisationerna borta. De nödgas ändå följa de kollektiva uppgörelserna, men med en marginal uppåt. I dessa företag läggs det också ofta ned ett större arbete än på andra håll för att genom sociala anordningar och på annat sätt skapa ett föredömligt förhållande till de anställda. På detta sätt är fackföreningarnas och de större kollektiva avtalens betydelse större än vad medlemssiffran anger.

För den enskilde arbetaren har stödet av en stark fackförening betytt en fullständig omvälvning i form av ökad trygghet i arbetet. Steget är långt från den tid då arbetsgivaren alltid kunde finna ersättare ur skaran av färska immigranter. På 20-talet och kanske än mer under depressionen på 30-talet spelade otvivelaktigt risken att bli avskedad en mycket stor roll för arbetstakt och arbetsdisciplin inom amerikanskt näringsliv. Den som ej kunde följa takten vid det löpande bandet ersattes hastigt med någon annan. I dag är takten hos det löpande bandet fastslagen genom kollektivavtal. Vid bilfabrikerna har den tidigare ofta omänskligt uppdrivna arbetstakten enligt företagets egna uppgifter sänkts med upp till 30 procent.

Fackföreningarnas kollektiva inflytande på arbetsintensiteten, avtalsmässigt och genom tyst samförstånd, har skapat en osäkerhet bland arbetsgivarna om de lämpliga löneformerna. På många håll är man på väg bort från ackord till tidlön och sätter sin förhoppning till rörelsestudier och en förbättrad kontakt mellan arbetsledning och anställda. På andra håll experimenterar man med progressiva ackord och andel-vinsten-system. De anställdas kollektiva reaktioner har på detta område på ett annat sätt än tidigare blivit en avgörande faktor.

Den amerikanska arbetsmarknaden i dag domineras sålunda av kollektiva överenskommelser som ger de anställda stort inflytande inte bara på löner, utan även på tillträdet till olika yrken, på löneformer och arbetstakt - med andra ord på hela arbetsutbudet inom olika branscher. Regeringen och administrationen har ett starkt inflytande på

arbetsmarknadens organisation, och det finns ett betydande spelrum för en statlig lönepolitik. Rörligheten på arbetsmarknaden har minskats både genom fackföreningarnas inflytande på tillträdet till olika branscher och genom det stöd de ger den enskilde i förhållande till hans arbetsgivare.

Den kollektivisering och - i viss grad - politisering av lönebildningen som ägt rum i Amerika får troligen som konsekvens en ökad stelhet hos lönerna i en kris, och detta kommer i sin tur att påverka konjunkturförloppet. Monopolistiska anspråk från enskilda arbetargrupper kan förhindra en anpassning efter ändrade ekonomiska förutsättningar och blockera utvecklingen på viktiga områden. Därigenom kan skapas underlag för kriser eller kan en återhämtning fördröjas. Ett exempel därpå bildar den fackliga politiken på byggnadsområdet; inom de starkt monopolistiska byggskråna florerar ett system av medveten inskränkning av arbetsprestationen. På vissa orter har exempelvis sedan tiden före kriget antalet murade tegel pr timme genöf ingrepp av fackföreningarna minskats till mindre än hälften. Krav reses även i vissa fall på ersättning för arbete som ej längre utföres eller överflyttats till fabriksstadiet. Hinder reses i många fall mot införande av arbetsbesparande nya metoder - allt i en utsträckning till vilken vi endast har en relativt svag motsvarighet. Antitrust-administrationen försökte redan före kriget genom en stort upplagd aktion rensa ut dessa monopolelement och deras motsvarighet på företagsidan. Men hela aktionen strandade sedan högsta domstolen förklarar att antitrustlagarna ej kunde tillämpas på sådana sammanslutningar som fackföreningar. De högt uppdrivna byggnadskostnaderna hindrar nu en uppblomstring av bostadsbyggandet, trots att behoven av ny- och ersättningsbyggen är enorma. Från detta håll framträder det kanske allvarligaste hotet att det uppstår en ny, djup och långvarig amerikansk depression. Enligt en allmän uppfattning kan endast en kris på byggnadsområdet leda till en sanering av lönesystemet såsom skedde i Sverige i början på 1930-talet.

Men bortsett från sådana partiella felanpassningar innebär naturligtvis ett allmänt relativt starkt motstånd mot lönesänkningar ett säkrare underlag för en stabil konjunktur. Ger inkomstunderlaget vika även för mindre påfrestningar, faller hela det ekonomiska systemet lättare in i häftiga svängningar. I detta avseende har sålunda det amerikanska systemet helt ändrat karaktär. En av anledningarna till en utpräglad labilitet har bortfallit - samtidigt som den trögare anpassningen på olika delmarknader skapat förutsättningar för nya kriser.

Men fackföreningarnas växande inflytande har säkerligen också kraftigt bidragit till den utjämning av inkomsterna som sedan 1920-talet ägt rum i Förenta staterna. Avståndet mellan arbetare å ena sidan, kontorsanställda, fria yrken och företagare å den andra har utan tvivel starkt reducerats under trycket av fackföreningarnas växande makt. Sådana arbetargrupper som kol-, stål- och bilindustriarbetare har exempelvis långt distanserat ett flertal tjänstemannagrupper.