

Jon Erik Dølvik



ARBEIDSLIVSORGANISERING

Farvel solidaritet?

Farvel solidaritet?

Internasjonale utfordringer til den norske arbeidslivsmodellen

Jon Erik Dølvik

Fafo

© **Forskningsstiftelsen Fafo 1999**

ISBN 82-7422-283-0

Omslagsillustrasjon: Jon S. Iahlum

Omslagsdesign: Kåre Haugerud

Trykk: Centraltrykkeriet AS

Innhold

Forord	5
1 Innledning	7
2 Historisk bakgrunn, internasjonal sammenheng og nasjonal debatt	9
2.1 En felles nordisk modell?	10
2.2 Nasjonale variasjoner og internasjonale fellestrekk	12
2.3 Norsk arbeidslivspolitik og tilpasningen til det indre markedet	14
2.4 Stivnete fronter	19
2.5 Det nasjonale Janusansikt og jakten på en ny selvforståelse	21
2.6 Samling i velferdsstaten?	22
3. Globalisering, regionalisering og nasjonal arbeidslivsorganisering	26
3.1 Tesen om global konvergens (likeretting)	26
3.2 Korporativismens død?	30
3.3 Trender i det globale handelsmønstrer	31
3.4 Internasjonale direkteinvesteringer	32
3.5 Multinasjonale selskap	34
3.6 Sammenfatning – regionalisering snarere enn globalisering av produksjon	35
3.7 Globale finansmarkeder og endringer i vilkårene for nasjonal politikk	39
3.8 Globalisering og nasjonale arbeidslivsinstitusjoner	43
3.9 Kontinuitet og endring – sosiale institusjoners betydning	48
3.10 Konklusjon	53

4 Sosialpartnerskap og forhandlinger på europeisk plan – fra nasjonal til transnasjonal arbeidslivsorganisering?	55
4.1 Bakgrunn	55
4.2 Historisk utviklingslinjer	57
4.3 Dannelsen av Den Europeiske Faglige Samorganisasjonen (DEFS/ETUC)	59
4.4 1990-tallet: Ny giv i DEFS og den sosiale dialogen	61
4.5 Europeiske forhandlinger – fra teori til praksis	64
4.6 Utfordringer for den europeiske fagbevegelsen	69
4.7 ØMU – mot en europeisering av lønnsforhandlinger?	72
5 Avslutning: Farvel solidaritet?	78
5.1 Solidaritetsalternativ på gyngende grunn?	81
5.2 Hvordan mestre gode tider?	85
5.3 Konkurransefortrinn eller tvangstrøye?	86
5.4 Skjerpet fordelingsstrid?	87
5.4 Fra kollektive standardløsninger til individuell fleksibilitet?	88
5.5 Skiftende maktforhold?	91
5.6 Nye vilkår for solidaritet?	93
Litteraturoversikt	95
Publikasjoner fra Det 21. århundrets velferdssamfunn	106

Forord

Denne rapporten er et av sluttproduktene i prosjektet Det 21 århundrets velferds-samfunn. Prosjektet er finansiert av Landsorganisasjonen i Norge og Det norske Arbeiderparti i forbindelse med LOs hundreårsjubileum i 1999. Det er stor tematisk og faglig bredde i prosjektet, det spenner over temaer innenfor økonomi og arbeidsliv, hverdagslivet og det sivile samfunn, velferdsstatens tjenester, trygd og fordeling. I en rekke publikasjoner diskuteres hvordan det norske samfunn har utviklet seg de siste tiårene, og hvilke utfordringer og mulige veivalg vi står overfor på terskelen til et nytt årtusen.

Prosjektet inneholder bidrag fra forskere i Norge og fra utlandet. Det er stor variasjon i rapportenes omfang og dybde. Noen er basert på seminarinnlegg, mens andre resultatet av lengre utredningsarbeid. En fortegnelse over alle publikasjonene i prosjektet – til sammen 44 rapporter og hovedboka *Mellom frihet og felleskap* – finnes bakerst i rapporten.

Arbeidet på Fafo har vært organisert i en prosjektgruppe med Ove Langeland som prosjektleder. Prosjektgruppen har ellers bestått av Torkel Bjørnskau, Hilde Lorentzen, Axel West Pedersen, samt Jardar E. Flaa og senere Reid J. Stene. I arbeidet med prosjektet har vi mottatt nyttige og konstruktive kommentarer fra flere kollegaer på Fafo og fra andre miljøer. Jon S. Lahlum har på en profesjonell måte sørget for at rapportene kommer ut i en presentabel form. Prosjektgruppen takker oppdragsgiver som har gjort dette arbeidet mulig.

Oslo, april 1999

Ove Langeland

Jon Erik Dølvik er Dr. philos og forsker ved forskningsstiftelsen Fafo. Dølviks forskning er særlig knyttet til komparativ arbeidslivsforskning. Han har publisert blant annet: *Making Solidarity Work? The Norwegian Labour Market Model in Transition*, Universitetsforlaget (1997) og *Redrawing Boundaries of Solidarity? ETUC, social dialogue and the Europeanisation of trade unions in the 1990s*, Fafo/ARENA (1997).

Deler av denne rapporten sammenfatter og videreutvikler problemstillinger som tidligere er presentert i *Making Solidarity Work? The Norwegian Labour Market Model in Transition* (Dølvik og Steen red. 1997), *The Globalization Challenge: Convergence or Divergence of National Labour Market Institutions?* (prøveforelesning 1998), *Redrawing Boundaries of Solidarity? ETUC, social dialogue and the Europeanisation of trade unions in the 1990s* (doktoravhandling Fafo/ARENA 1997), samt «Norway: Revival of Centralized Concertation» (Stokke og Dølvik), i *Changing Industrial Relations in Europe* (Hyman og Ferner red. 1998). Sistnevnte er oversatt til norsk i denne serien under tittelen «Den norske forhandlingsmodellen – et tilbakeblikk».

Arbeidet med disse publikasjonene ble finansiert av Norges Forskningsråd (Program for Arbeidsmarked og Regionforskning), ARENA (Advanced Research on the Europeanisation of the Nation-State), og Fafo. Arbeidet med denne rapporten er finansiert av prosjektet «Det 21. århundrets velferdssamfunn». Takk til alle, og til Ove Langeland, Axel West Pedersen, Torgeir Aarvaag Stokke, Bent Sofus Tranøy og Grete Brochmann som har bidratt med verdifulle kommentarer.

1 Innledning

Formålet med denne rapporten er å beskrive noen av de ytre utfordringer den norske arbeidslivsmodellen står overfor på terskelen til et nytt århundre og drøfte hvilke konsekvenser disse kan få for forholdet mellom partene i arbeidslivet.

Den norske modellen for arbeidslivsorganisering har vært kjennetegnet av sterke hovedsammenslutninger på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden.¹ Innenfor rammene av brede klasseforlik tidligere i dette århundret utviklet det seg samarbeidsmønstre hvor staten har spilt en aktiv rolle som tredjepart og tilrettelegger for solidarisk inntektspolitikk. Forhandlingssystemet har vært sentralisert, men også gitt større rom for lokale forhandlinger enn i mange andre land, og har vært forankret i et tett samspill mellom avtaler og lovregulering som dels fastlegger de kollektive spillereglene for medvirkning, konflikt- og tvisteløsning i arbeidslivet, dels regulerer arbeidsgivernes og arbeidstakernes individuelle rettigheter og plikter. Utviklingen av partsforholdene har vært preget av at myndighetene gjennom den økonomiske politikken, aktive arbeidsmarkedstiltak og utbygging av yrkesrelaterte sosiale ordninger har forsøkt å sikre full sysselsetting og utjevning av arbeids- og levekår. Oppbyggingen av velferdsstaten og institusjonaliseringen av samarbeidsforholdene i arbeidslivet har langt på vei vært to sider av samme sak, hvor utfordringen har vært å finne en god balanse mellom ønsket om økonomisk effektivitet og rettferdig sosial fordeling.

De siste tiår har denne korporativistiske utviklingsmodellen kommet under press fra flere kanter: (1) Endringer i organiseringen av produksjonslivet, yrkes- og klassestrukturen har påvirket maktforholdene og forestillingene om hva som er rettferdig og effektivt; (2) økt markeds konkurranse både nasjonalt og internasjonalt har endret forutsetningene for samfunnsmessig styring; og (3) globaliseringen av finans- og kapitalmarkeder har begrenset statens virkemidler til å fremme utjevning og full sysselsetting gjennom makroøkonomisk politikk. Disse utviklings-trekkene har ikke bare reist spørsmålsteget ved velferdsstatens organisering og virkemåte. De har skapt usikkerhet om evnen til å sikre velferdens økonomiske grunnlag og reist tvil om den kollektive modellen for arbeidslivsorganisering i Norge er egnet til å møte kravene til fornyelse og konkurransedyktighet som følger med internasjonaliseringen av markeder og produksjon.

¹ For en grundigere oversikt, se Dølvik og Stokke (1999) i samme skriftserie, samt Dølvik og Steen (red. 1997).

Det er i dag en utbredt forestilling at globalisering og regional integrasjon bidrar til å uthule nasjonalstaten som politisk enhet, er en trussel mot sysselsettingen og kollektive organisasjoner, og dermed underminerer grunnlaget for arbeidsmarkedsregimer av norsk og nordeuropeisk støpning. For å mestre den globale konkurransen er nasjonal deregulering av arbeidsmarkedet, desentralisering av forhandlinger og økt ulikhet, enten en liker det eller ikke, et imperativ som tvinger fram en tiltakende internasjonal likeretting (konvergens) i retning av den markedsliberale amerikanske modellen. I Vest-Europa ventes ØMU – den Økonomiske og Monetære Unionen i EU – å forsterke slike trender. I samspill med ytre forandringer hevdes det ofte at indre strukturendringer drevet fram av ny teknologi, økt utdanning, avindustrialisering, individualisme og skift i familie- og livsstilsmønstre, bidrar til at grunnlaget for kollektive organisasjoner og solidarisk politikk forvitrer. Dette perspektivet er ikke bare populært i nyliberale business-sirkler, det har i økende grad blitt adoptert av den nasjonale venstresiden og deler av fagbevegelsen i mange land – ikke minst i Norge hvor motstanden mot europeisk integrasjon og dens forlengelse i kampen mot globalisering i stor grad er tuftet på et slikt verdensbilde.

I denne rapporten vil jeg argumentere for at dette fatalistiske synet – som i sin konsekvens enten peker mot nasjonal isolasjonisme eller politikken endelige abdikasjon overfor markedets imperativer – bygger på forenklede og misvisende analyser av globaliseringens motsetningsfylte karakter, den faktiske utviklingen i internasjonal arbeidslivsorganisering, og et reduksjonistisk syn på forholdet mellom markeder, politikk og sosiale institusjoner i utviklingen av moderne kapitalisme. Internasjonaliseringen av økonomien setter uten tvil nedarvete arbeidsmåter under press og skjerper kravene til fornyelse og effektivitet, men dette innebærer ikke at sosiale institusjoner, organisert samarbeid og kollektivt samvirke mellom aktørene i arbeidslivet blir mindre betydningsfullt. Tvert i mot, når det internasjonale spillerommet snevres inn blir det desto mer nødvendig å gjøre hjemmeleksa godt og foreta nasjonale politiske valg som styrker aktørenes evne, vilje og kompetanse til å forbedre sine samarbeidsformer.

Utgangspunktet for denne rapporten er følgelig at globalisering og regional integrasjon ikke gjør nasjonalstatlige institusjoner og politikk mindre viktige, men derimot mer avgjørende for evnen til å utvikle sosiale løsninger som kan balansere hensynet til effektiv verdiskaping og rettferdig fordeling på en konkurransedyktig måte. Den økte internasjonale avhengigheten betyr imidlertid at nasjonalstaten er et tilstrekkelig politisk redskap til å utvikle mer solidariske rammer for

produksjon og fordeling – både nasjonalt og internasjonalt. Snarere enn å kaste bort kreftene på ørkesløs strid for eller imot nasjonalstaten, europeisering eller globalisering, er en av fagbevegelsens viktigste utfordringer på terskelen til et nytt århundre å bidra til en mer nyansert, konkret og forpliktende debatt om hvordan aktørene i norsk arbeidsliv kan medvirke til utforming av mer solidariske strategier for økonomisk og sosial utvikling, som knytter sammen faglige og politiske tiltak på nasjonalt, regionalt og om mulig globalt nivå.

I resten av rapporten vil jeg i kapittel 2 gjøre et kort tilbakeblikk på den historiske og internasjonale sammenhengen den norske arbeidslivsmodellen er vokst fram innenfor, og knytte noen generelle refleksjoner til forholdet mellom globale, nasjonale og europeiske perspektiver i norsk samfunnsdebatt. I kapittel 3 refereres noen hovedtrekk og problemstillinger knyttet til konsekvensene av globaliseringen for nasjonale arbeidslivsinstitusjoner i de industrialiserte land, med vekt på utviklingen i kollektivforhandlinger og fagorganisering. I kapittel 4 gjengis enkelte trekk ved utviklingen i arbeidslivspolitik og sosial dialog på europeisk plan det siste tiåret; dernest diskuteres hvordan euroen vil kunne påvirke grunnlaget for nasjonale forhandlinger og utsiktene til en europeisering av kollektivforhandlinger. I lys av de foregående kapitlene skisseres noen sentrale utfordringer for partene i norsk arbeidsliv i årene framover i kapittel 5.

2 Historisk bakgrunn, internasjonal sammenheng og nasjonal debatt

Den norske arbeidslivsmodellen er som i de fleste andre nasjoner resultat av en lang historisk utvikling hvor strategiske strider, kompromiss og veivalg tidlig i dette århundret gav opphav til institusjoner, normer og tradisjoner som har formet vilkårene for samarbeid og konfliktløsning mellom partene i arbeidslivet fram til i dag (Sisson 1987, Stokke 1998a). På samme måte som dannelsen av Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon i 1899 og Norsk Arbeidsgiverforening (N.A.F.) året etter kom til å prege organisasjons- og maktforholdene gjennom hele dette århundret, representerer den første landsomfattende tariffavtalen, Verkstedsoverenskomsten fra 1907, Arbeidstvistloven av 1915, og Hovedavtalen fra 1935, fortsatt hjørnesteiner i norsk arbeidsliv. En liknende utvikling fant sted i andre vesteuropeiske land, selv om det spesifikke forløpet og utformingen av organisasjonsstrukturer,

forhandlingsinstitusjoner og lovverk var forskjellig og gav opphav til et stort mangfold av nasjonale arbeidslivspolitiske kulturer og tradisjoner.

Likevel, etter en turbulent periode preget av industrialisering, nasjonsbygging, klassekamp og sterke politiske motsetninger i første del av dette århundret, ble gjenreisningsperioden etter den 2. verdenskrig kjennetegnet av brede sosiale forlik med klare likhetstrekk i de fleste vesteuropeiske land. I skyggene av den kalde krigen markerte dette innledningen på en langvarig vekstperiode preget av internasjonal handelsliberalisering, europeisk integrasjon og keynesiansk nasjonaløkonomisk styring innenfor rammene av Bretton Woods-systemets faste vekslingskurser mot dollaren. I ulike varianter ble nasjonale velferdsstater og regimer for regulering og styrking av arbeidstakernes rettigheter bygget opp parallelt med markedsintegrasjonen innen EF og EFTA. Fagbevegelsene ble stadig sterkere innvevd i nasjonalstatenes institusjoner og spilte en innflytelsesrik rolle innenfor de korporative beslutningsstrukturene som vokste fram på 60–70-tallet, mens EFTA og EF i liten utstrekning engasjerte seg i arbeidslivspolitiske spørsmål.

2.1 En felles nordisk modell?

I de nordiske landene er denne epoken med full sysselsetting, velferdsvekst og arbeidslivsreformer gjerne sett som glansperioden for den sosialdemokratiske samfunnsmodellen. Tuftet på nasjonalstatlig styring av økonomien ut fra den faglige og politiske arbeiderbevegelsens målsettinger om produktjonsvekst, utjamning og solidaritet, er modellen ofte framstilt som en unik nordisk konstruksjon – en «tredje vei» mellom anglosaksisk frimarkedskapitalisme og østlig sosialisme. Selv om forsøkene på å utvikle nye sosiale kompromiss i spenningsfeltet mellom politiske idealer og en kapitalistisk markedsøkonomi var omstridte og kritikkutsatte både fra høyre- og venstresiden – og snarere var resultat av pragmatiske skritt enn grandiose design fra datidens nasjonale strateger – er denne perioden i ettertid av mange, spesielt på venstresiden, blitt idealisert til målestokk og kontrast for senere tendenser til sosialdemokratisk forvitring og knefall for den markedsteknokratiske nyliberalismen. Etterkrigsepokens samfunnsformasjon er i Norge ofte omtalt med begreper som ettpartistaten og Arbeiderpartistaten (Slagstad 1998), men tidlige strategiske veivalg både i velferds- og arbeidslivspolitikken ble ved viktige

høve formet av aktører fra andre partier og hadde som regel tverrpolitisk støtte² både i Norge og Danmark, hvor mindretallsregjeringer og koalisjoner har vært normen snarere enn unntaket (i likhet med i det øvrige Vest-Europa). Forestillingen om en særegen nordisk modell er derfor sterkt farget av at Sverige, hvor sosialdemokratiets hegemoni lenge var langt sterkere, i internasjonal sammenheng har framstått som et nordisk frontsymbol.

På samme måte som et snevert nasjonalt perspektiv står i fare for å miste av syne hvilke felles drivkrefter og handlingsvilkår som har formet utviklingen i forskjellige land, og lett vil overdrive betydningen av nasjonale enkeltaktører og hendelser,³ har begrepet om en felles nordisk modell bidratt til å underspile forskjellene innen Norden og overse likhetene med andre vesteuropeiske land. I artikkelen «The Nordic Model Never Existed – But Does It Have a Future?» peker Lars Mjøset (1992) således på at fellestrekkene ved den arbeids- og velferdspolitiske utviklingen i Norden vanskelig kan sees som resultat av en distinkt skandinavisk,

² Typiske norske eksempler på at kontinuitet og politisk brobygging ofte har vært mer fremtredende enn brudd og konflikt, er Arbeidstvistloven av 1915 og Hovedavtalen av 1935 (hvor venstrepolitikere spilte viktige roller), kriseforliket med Bondepartiet i 1935, og innføringen av Folketrygden under den borgerlige regjering i 1967.

³ Et eksempel i så måte er det siste årets mest lovpriste samfunnsvitenskapelige bok i Norge – De nasjonale strategier (Slagstad 1998) – hvor de siste tiårs endringer i forholdet mellom politikk og marked i det norske samfunn i stor grad framstår som resultat av enkeltpartiets og enkeltpersoners ideologiske holdningsendringer, mens det strukturelt-materielle grunnlaget for disse forandringene (for eksempel skiftende samfunnsmessige behov og styringsforutsetninger, teknologisk endring, nye internasjonale rammevilkår, og skift i kapitalismens produksjons- og virkemåte) i liten grad blir problematisert eller belagt med empiriske studier. I beskrivelsene av markedsteknokratenes seiersmarsj legges det liten vekt på at viktige elementer i den tradisjonelle norske styringsmodellen, i kontrast til det nyliberale credoet, i all hovedsak er videreført og delvis forsterket i nettopp denne perioden (deriblant hovedtrekkene i velferds-, arbeid og inntektspolitikken). I motstrid til den utbredte tendensen i norsk samfunnsdebatt til å se alle endringer fra 60–70-tallets norske styringsmodell som uttrykk for nyliberalisme, ville det for en komparativt orientert forsker som er ute etter å identifisere spillerommet for, årsaker til, og effekter av politiske holdninger og valg, vært interessant å drøfte hvorfor Norge delvis har utviklet seg i motstrid til antatte internasjonale trender på disse feltene, og hva følgene av dette har vært. Mens moderniseringen av den norske modellen de siste tiår karakteriseres av en særegen kombinasjon av markedstilpasning på tilbudsidene og tradisjonalisme i fordelingspolitikken (Dølvik og Steen red. 1997), gjør ukritisk bruk av det analytisk altomfattende og dermed intetsigende nyliberalismebegrepet at en fort mister evnen til å skjelne mellom og forklare ulike nasjonalstaters måte å takle endringer i den internasjonalserte kapitalismens virkemåte. Fravær av komparativt perspektiv og anvendelse av slike grove analytiske linser fører i sin ytterste konsekvens til at det blir vanskelig å se forskjell på utviklingen i Thatchers England, Reagans USA, Kohls Tyskland, Bildts Sverige og Brundtlands Norge – et dårlig grunnlag for å forstå endring og anviser alternative politiske veivalg.

sosialdemokratisk modell, og i stor grad er uttrykk for bredere historiske og samfunnspolitiske fellestrekk som i mange henseende kan gjenfinnes i andre vesteuropeiske land. Dette gjelder ikke minst Tyskland, Østerrike og Benelux-landene hvor sosial- og kristeligdemokratiske partier har vært bærere av mange av de samme verdier og interesser. På samme måte som det i Norden er populært å snakke om en felles skandinavisk modell, er det i EU således stadig vanligere å snakke om en felles europeisk sosial modell kjennetegnet ved sosialpartnerskap, kollektive velferdsordninger, relativ sosial likhet og en regulert markeds kapitalisme, i kontrast til den markedsliberale amerikanske modellen.

Snarere enn å se de nordiske (eller europeiske) land som en ensartet, unik blokk, er imidlertid hovedtrenden i internasjonal arbeidslivsforskning kritisk til å gruppere land i regionale modeller og heller fokusere på hvert enkelt lands særegne forutsetninger som utgangspunkt for å analysere tendenser til konvergens (økt ensartethet) og divergens (økte forskjeller) mellom ulike nasjonale modeller. I den grad det er meningsfylt å gruppere nasjonale tradisjoner i Vest-Europa, synes et grovt skille mellom en bred kategori av nordeuropeiske land på den ene siden, anglosaksiske land på den andre, og en løs og uensartet gruppe søreuropeiske land på den tredje siden, å være mest treffende. Skillet mellom små, åpne økonomier og store land – i likhet med skillet mellom land med og uten tradisjon for korporativistisk samarbeid – ser også ut til å være sentralt for å forstå utviklingen i fagorganisering og kollektivforhandlinger (Katzenstein 1985, Wallerstein et al 1997). Uansett, nasjonale likheter og forskjeller varierer sterkt med hvilke spørsmål en er opptatt av: F.eks. er arbeidsløshetsforsikringen i Belgia og de andre nordiske land organisert av fagbevegelsen i motsetning til i Norge og Vest-Europa for øvrig; danskenes motstand mot arbeidsrettslig lovregulering er særegen i Norden og har mye til felles med det voluntaristiske (selvregulerte) britiske systemet, samtidig som statsinngrep og meklingsinstitusjonenes strategiske rolle i Danmark og Norge er fremmed i det svenske, tyske og britiske forhandlingssystemet. Likevel, et særtrekk ved de nordiske landene, sammen med Belgia, er en i internasjonal sammenheng uvanlig høy opplutning om fagbevegelsen.

2.2 Nasjonale variasjoner og internasjonale fellestrekk

Trass i det store mangfoldet av nasjonale arbeidslivsregimer er det klare fellestrekk i den arbeidslivspolitiske utviklingen i Vest-Europa i etterkrigsperioden. Da den gyldne vekstepoken basert på industriell masseproduksjon ebbet ut og fikk en brå

slutt med oljeprissjokket og sammenbruddet av Bretton Woods-systemet tidlig i 70-årene, gikk de fleste land inn i en krisepreget og motsetningsfylt periode. Streiker og uro på arbeidsplassene, velferdsstatens ekspansjon, utdanningseksplorasjonen, kvinnefrigjøringen og den teknologiske utviklingen innebar dyptgripende endringer i arbeidslivet og gav støtet til omfattende reformlovgivning knyttet til arbeidsmiljø og bedriftsdemokrati. Dette gjenspeilte seg også på EF-plan der ambisiøse sosiale aksjonsprogram ble trukket opp. Samtidig førte kombinasjonen av økonomisk tilbakeslag og inflasjon, etter en periode med lite vellykte forsøk på inntektspolitiske kriseforlik og proteksjonistisk motkonjunkturpolitikk, til et ideologisk-politisk klimaskifte og en krise i EF-samarbeidet.

Utover på 70–80-tallet førte økende strukturproblemer, arbeidsløshet, budsjettunderskudd og inflasjon – den såkalte «eurosklerosen» – til at de fleste land, i noe ulik takt, mer eller mindre gav opp å føre etterspørselsorientert stabiliseringspolitikk innenfor nasjonalstatens rammer og la om til en mer tilbudssiderettet, restriktiv makroøkonomisk politikk. Av konservative regjeringer ble dette gjerne begrunnet med henvisning til monetaristiske teorier som fikk vind i seilene under Thatcher og Reagans ideologiske førerskap, mens sosialdemokratiske regjeringer, i lys av det mislykkete franske eksemplet tidlig i 80-årene, viste til at den tiltakende økonomiske avhengigheten mellom landene gjorde det umulig å føre en radikalt avvikende nasjonal politikk. Det var i dette klimaet ideene om en ny giv i den europeiske integrasjonen organisert rundt det indre markedsprosjektet ble unnfanget.

Samspeillet mellom teknologiske nyvinninger (IT-revolusjonen) og ideologiske strømkantringer – i EF formalisert i «1992»-planene om fri bevegelse av kapital, varer, tjenester og arbeidskraft – gav støtet til en bølge av politisk deregulering, spesielt innen finans- og kredittvesenet, i de fleste vestlige land. Innen arbeidsmarkedspolitikken vant denne bølgen gjenklang blant arbeidsgiverne og den politiske høyresiden i mange land. Inspirert av Thatchers nedbryting av den britiske fagbevegelsens makt, tok de til orde for at økte lønnsforskjeller, deregulering og overgang til bedriftsvise forhandlinger var nødvendig for å skape større fleksibilitet, fornyelse og jobbskaping.

Bortsett fra i de anglosaksiske landene, og til en viss grad i Sverige, ble disse strategiene bare i begrenset utstrekning satt ut i livet og i de seinere årene har man sett en oppblomstring av sentralisert trepartssamarbeid i inntekts- og arbeidslivspolitikken i flere vesteuropeiske land, samt på EU-plan. Etter at andelen fagorganiserte økte jevnt på 60–70-tallet, var 80-tallet med unntak for enkelte land preget

av tilbakegang, særlig i Frankrike og de anglosaksiske land, mens tendensen på 90-tallet har vært mer sammensatt. Hovedtrekket er likevel at fagorganisasjonene og sentraliserte kollektivforhandlinger fortsatt spiller en sentral rolle i de fleste vesteuropeiske landene, samtidig som partenes rolle er styrket på EU-plan som følge av Maastrichtavtalens sosiale protokoll.

Et fremtredende trekk de siste tiår er en betydelig vekst i servicesektorenes andel av sysselsettingen og relativ tilbakegang i den manuelle industriarbeiderklassen. Dette har vært forbundet med økt kvinnelig deltidsarbeid, mer varierte arbeidstider og en viss reduksjon i den gjennomsnittlige ukentlige arbeidstid, til tross for at store grupper arbeider lengre dager. Disse trendene har i mange land ført til økte inntektsforskjeller, større differensiering i arbeids- og ansettelsesvilkår, samtidig som økte krav til omstilling og fleksibilitet har satt kollektive organisasjoner og avtaler under press.

Deregulering og desentralisering er derfor fortsatt hete stridstema på den arbeidsmarkedspolitiske dagsordenen i de fleste vesteuropeiske land og i EU-sammenheng. Dette gjenspeiler dels den høye arbeidsløsheten og den svake sysselsettingsutviklingen i mange europeiske land sammenliknet med USA; dels de strukturelle endringene i arbeidslivet knyttet til post-industrialisering, økt kvinnelig yrkesdeltaking, samt endringer i livsstil og familiemønstre, men framfor alt spørsmålet om hvilke krav den tiltakende globaliseringen, regionale integrasjonen og etableringen av euroen stiller til konkurransedyktighet og fornyelse av nasjonale arbeidslivsmodeller.

2.3 Norsk arbeidslivspolitik og tilpasningen til det indre markedet

Norge er en del av det indre markedet og den felles arbeidslivspolitikken i EU/EØS. Samtidig som den altoverveiende delen av norsk utenrikshandel (over 4/5) og mesteparten av våre investeringer foregår innen EU/EØS-området, har Norge som mål å holde krona stabil mot euroen. Dette betyr at avgjørende parametre for norsk produksjon og sysselsettingspolitikk fastlegges på europeiske arenaer.

Debatten i norsk fagbevegelse og offentlighet de siste år har likevel dreid seg mer om utfordringer knyttet til globalisering enn europeisk integrasjon. Grunnene til dette er antakelig sammensatte, kanskje gjenspeiler de det Peer Gyntske innslaget i den norske folkesjela, kanskje gjenspeiler de den påståtte «fin de siècle»-åndens grobunn for nostalgiske tilbakeblikk, dramatiske framtidsvyer og dystre

undergangsprofetier. Uansett, på terskelen til et nytt århundre kan det konstateres at samspillet mellom mediedramaturger på oppslagsjakt og den voksende floraen av livsstilskonsulenter, informasjonsstrateger og trendforskere på jakt etter profilering og oppdrag, har ført til at vi i økende grad bombarderes av profetier og scenarier som varsler om dyptgripende omveltninger, brudd og paradigmeskift. I et slikt klima har ikke bare fokuset på «det nye» en tendens til å underspille kontinuiteten og spillerommet for politisk handling i samfunnsutviklingen, det er en økende tendens til at samfunnsendring framstilles som et skjebnebestemt resultat av ytre teknologiske og økonomiske krefter som knapt levner annet valg enn tilpasning, tilbaketrekning eller undergang. Debatten om globalisering og sentrumsregjeringens traumatiske møte med den såkalte «systemtvangen» er typiske eksempler på dette.

I debatten om de ytre utfordringene for den norske arbeidslivsmodellen er det flere forhold som ofte overses. For det første er det et fremtredende trekk ved den norske modellen for lønns- og inntektspolitikk at den historisk ble utformet som et svar på ønsket om å mestre spenningene mellom ytre konkurranse og indre solidaritet i en liten, åpen økonomi. For det andre har Norge de siste fem årene tilpasset seg det indre markeds-regimet i Europa, som blant internasjonale observatører regnes som det mest vidtgående regionale liberaliseringsprosjektet innen den globale økonomien. Motstanderne så dette rimeligvis som en trussel mot den norske arbeidslivs- og velferdsmodellen – med antatt alvorlige konsekvenser for arbeidsplasser, arbeidsvilkår, kollektivforhandlinger og fagbevegelsens stilling – og mange hevdet at EUs mål var å individualisere lønnsdannelsen og deregulere arbeidsmarkedet etter amerikansk mønster (se Stueland et al. 1994).

I ettertid kan det – i strid både med Ja- og Nei-sidens skremser – registreres at Norge knapt noen gang har hatt sterkere vekst i sysselsetting og reallønninger enn i perioden 1993–98, at fagbevegelsens rolle i kollektivforhandlingssystemet er styrket, at det sentraliserte trepartssamarbeidet er utvidet, og at arbeidstakernes rettigheter på flere områder er skjerpet. Dette har ingen ting med Norges «utenfor-skap» å gjøre – en liknende utvikling har skjedd i flere EU-land som for eksempel Nederland, Danmark og Irland – men har sterk sammenheng med de siste års høykonjunktur og vekst i oljevirksomheten. Samtidig har den kraftige sysselsettingsveksten de seinere år illustrert hvor misvisende tesene om «jobbløs» vekst og at keynesiansk etterspørselspolitikk ikke virker i den globaliserte kapitalismens

tidsalder faktisk er.⁴ Selv om Norge hele tiden har holdt seg godt innenfor de såkalte ØMU-kriteriene for budsjettunderskudd, har norske myndigheter utover på 90-tallet ført en meget ekspansiv finans- og pengepolitikk, hvor samspillet mellom nasjonal knapphet på arbeidskraft og manglende evne til å styre lønns- og budsjettveksten viste seg som det fremste problemet, inntil oljeprisen og den globale finanskrisen sendte krona til bunns og renta i været.

Med andre ord: Tradisjonelle virkemidler er fortsatt effektfulle, og ville vært langt mer virksomme om de ble tatt i bruk i en bredere internasjonal sammenheng, men de forutsetter i enda sterkere grad enn tidligere at de nasjonale institusjonene for samordning av makroøkonomiske, inntekts- og arbeidsmarkedspolitiske tiltak virker, og er forankret i et valuta- og pengepolitisk regime som er tilstrekkelig robust til å vinne tillit i de internasjonale finansmarkedene. Ja-ideologene tok feil i at det å stå utenfor EU i seg sjøl ville føre til svekket krone og høyere rente, men det siste års svingninger har demonstrert hvor sårbar den norske pengepolitikken er for uro i de internasjonale markedene. Når norske lønnstakere i øyeblikket må betale nasjonale banker mer enn dobbelt så høye renter på boliglånet som det kollegaene i eurolandene gjør, antyder det noe om utfordringene knyttet til å realisere de potensielle gevinstene av den norske «utenforskaps»-modellen i årene framover. Når budsjettpolitikken først hadde løpt løpsk, ville imidlertid oppgaven med å kjøle ned den norske økonomien vært enda vanskeligere hvis det norske rentenivået hadde vært bestemt av den Europeiske Sentralbanken.⁵

Samtidig som de største vanskene i norsk arbeidsliv de siste årene har vært nasjonalt generert, og snarere kan tilsi en forsterkning enn en demontering av den norske modellen, kan det konstateres at den sosiale dialogen og arbeidslivslovgivningen på EU-plan er styrket. Flere europeiske avtaler er inngått og gjort til felles EU/EØS-lovgivning, samtidig som arbeidslivets parter er trukket sterkere med i

⁴ I en artikkel i *International Labour Review* (Vol 136, No 2, 1997) peker Padalino og Vivarelli således på at sysselsettingseffekten av økonomisk vekst, med betydelige nasjonale variasjoner, faktisk ser ut til å ha økt i de seinere års post-fordistiske økonomi. Dette skyldes hovedsakelig arbeidsintensiteten i de voksende tjenestesektorene, mens sysselsettingen i industrien i de fleste land stagnerer.

⁵ Spillerommet for en nasjonal pengepolitikk drøftes grundigere i kapittel 5, der det blant annet pekes på at konjunktorene i den råvarebaserte norske økonomien ofte avviker fra den europeiske fastlandsøkonomien og ideelt sett krever en noe annerledes innrettet pengepolitikk. Samtidig pekes det på at Norge i de seinere år har hatt vansker med å bruke pengepolitikken som ledd i den økonomiske stabiliseringspolitikken, fordi krona i stor grad svinger med oljeprisen og renta derfor lett beveger seg motsatt av det konjunktorene i norsk økonomi ville tilsi.

dialogen om utformingen av økonomisk politikk og sysselsettingspolitikk på europeisk plan (se kapittel 4). Norske myndigheter og aktører er imidlertid i all hovedsak enveistilpassere og passive mottakere av den politikken som vedtas på europeisk plan, selv om den økonomiske utviklingen i de øvrige EU/EØS-landene har avgjørende innvirkning på rammevilkårene for norske bedrifter, arbeidsplasser og norsk økonomisk politikk. Den høye arbeidsløsheten i mange EU/EØS-land hemmer veksten i norske eksportmarkeder og legger press på skatteregimer, kostnader og arbeidsvilkår i de landene norsk næringsliv konkurrerer med og i betydelig grad flagger ut til. Norge deltar heller ikke i utformingen av den «europeiske sysselsettingsstrategien», nedfelt i Amsterdamtraktaten fra 1997, og kan i motsetning til våre nordiske naboland dermed ikke delta direkte i striden for å drive fram en mer aktiv, samordnet bekjempelse av arbeidsløsheten på europeisk plan, noe norske arbeidstakere antakelig både ut fra solidaritetshensyn og egeninteresse ville vært tjent med.

Et viktig premiss for LOs knappe flertallsvedtak om å støtte norsk innlemming i det indre markedet (EØS) og gå imot deltakelse i den politiske styringen av det (EU), var at dette ville sikre Norge større frihet til å være foregangsland og pådriver for solidaritet i arbeidslivet, og derigjennom kunne øve større påvirkning på den europeiske utviklingen. Så langt kan det ikke registreres at norske aktører har fremmet noe forslag om reformer i EU/EØSs arbeidslivspolitik eller strengere krav til direktiver.⁶ Norge har derimot til dels vært en sinke i å gjennomføre vedtatte arbeidslivsdirektiv fra EU/EØS (er faktisk truet med rettslige skritt fra EØSs overvåkningsorgan ESA), og ikke ved noe høve har norske myndigheter brukt de potensielle åpninger og anbefalinger som er nedfelt i direktivene til å forbedre norsk lovgivning eller fastlegge strengere krav enn direktivenes minstekrav. Tvert imot er en konsekvent minimalistisk tolkning lagt til grunn for iverksettingen.

Alle parter i EU-striden var enige om viktigheten av å sikre en mest mulig åpen, demokratisk debatt om iverksettingen og utformingen av EU/EØS-regler i Norge. I praksis er arbeidslivsdirektivene fra EU/EØS stort sett administrativt klubbet gjennom i Stortingets EØS-komité uten oppmerksomhet, innvendinger eller

⁶ Riktignok hevdet en fremstående representant for Kommuneforbundet for ikke lenge siden at den nye rød-grønne tyske regjeringens forsøk på å organisere en sosialpakt for arbeid var et eksempel på norsk utenforskapspåvirkning, men denne påstanden faller på sin egen urimelighet all den tid det tyske initiativet primært er inspirert av utviklingen i EU-landet Nederland, samt Italia, Irland mfl, samtidig som Norge kunne gjennomført Solidaritetsalternativet like godt innenfor som utenfor EU.

debatt verken i offentligheten eller i Stortingets fagkomiteer.⁷ Det er da kanskje ikke så rart at Stortingsflertallet i 1999-budsjettet vedtok innskrenkninger i retten til sykepenger for deltidsansatte med lav inntekt, som er klart i strid med intensjonen bak de nye EU/EØS-reglene om ikke-diskriminering av deltidsansatte (og midlertidig ansatte) som på grunnlag av europeiske kollektivavtaler gjøres til EU/EØS-rett.

Så for å sammenfatte kan det på den ene siden slås fast at Norges innlemmelse i det indre markedet ikke har ført til de drastisk negative effektene nasjonalt som motstanderne spådde, og som i dag predikeres som en følge av globaliseringen. På den andre siden slo ikke Ja-sidens økonomiske skremslers til under de siste års høykonjunktur, men det gjenstår å se hvordan utviklingen går i mindre gyldne tider, noe den økende ubalansen i strømmen av direkteinvesteringer mellom Norge og EU-land, samt valutauroen siste år, kan være et varsel om. Videre kan det fastslås at «utenforskapet» ikke har hindret den norske regjeringen i å utvide samarbeidet med EU på mange områder, bl.a. når det gjelder veterinærkontroll og Schengen, og har forfulgt en tøff linje overfor EU når det gjelder å beskytte nasjonale næringsinteresser.

Det kan imidlertid ikke spores noen tendenser til at Norges formelt større nasjonale selvstendighet er utnyttet til å opptre som internasjonalt foregangsland eller pådriver for en mer solidarisk arbeidslivspolitik i Europa, slik motstanderne i fagbevegelsen tok til orde for. Tvert imot, signalene fra det solidariske norske fyrårnet er knapt synlige eller hørbare på den andre siden av Skagerak. Dette er kanskje ikke til å undres over all den tid Norges «utenforskap» i brede kretser i europeisk arbeiderbevegelse først og fremst er oppfattet som et signal om at gevinstene fra de norske naturrikdommene – olje, gass, fisk og billig kraft som i hovedsak selges til europeiske forbrukere – skal anvendes mest mulig uavkortet til å bygge opp den nasjonale velferden i Norge (selv om Norge nylig lot seg presse til å forlenge våre beskjedne bidrag til EUs regionale overføringsfond).

For norske arbeidstakere som i EU-striden tok advarslene om de markedsliberalistiske europeiske truslene mot våre faglige rettigheter på alvor, kan det framstå som en skjebnens ironi at vår nåværende Nei-regjering benytter sin makt i det nasjonale folkestyret til, helt uten påtrykk fra EU eller EØS, å lansere en rekke forslag og ideer om å liberalisere det norske arbeidsmarkedet og svekke faglige rettigheter, blant annet knyttet til bestemmelser om overtid, midlertidige ansettelser,

⁷ For en generell oversikt over den demokratiske behandlingen av EU/EØS-lovgivning i Stortinget, se Nordby og Veggeland (1999), Tidsskrift for Samfunnsforskning No.1/årgang 40).

arbeidsutleie, arbeidsformidling, feriedager, rett til sykepenger og fradrag for fagforeningskontingent.⁸

2.4 Stivnete fronter

Overnevnte bemerkninger betyr ikke at tendensene til økt globalisering og tettere integrasjon i Europa er uten problemer for norske arbeidstakere og deres organisasjoner. Tvert imot, utfordringene er mange og store, men oppmerksomheten om dem har en tendens til å komme i skyggen av symbolstrid om desimalposter på de offentlige budsjett, den nasjonale verdimobilisering, maktpolitisk rivalisering og den personlige posisjoneringsstriden rundt senterlinja i det post-sosialdemokratiske politiske landskapet. Det uforløste EU-traumet i norsk politikk har skapt en særegen konstellasjon som ikke bare innebærer at Norge er et av de få landene i Vest-Europa hvor regjeringen er avhengig av samarbeid med høyreorienterte og nasjonalistiske partier; det er skapt en tilsynelatende varig alliansepolitisk unntakstilstand som innebærer at motstridende syn på EU paradoksalt nok har større innflytelse på nasjonale politiske forhold i Norge enn i noe EU-land.⁹

⁸ Spenningen mellom hverdagens politikk og EU-stridens retorikk om å slå ring om velferdsstaten ble ikke mindre av at det, i en situasjon med tiårets tøffeste innstramminger, ble utdelt et rundhåndet privat tilskudd til småbarnsforeldre som er hjemmeværende, eller bruker private, uorganiserte dagmammaer, for ikke å benytte velferdstatens barnetilsynsordninger. Samtidig fikk store grupper pensjonister med lavtlønnsbakgrunn nullet ut verdien av sine møysommelig opptjente rettigheter til tilleggspensjon.

⁹ Litt karikert og spissformulert kan det synes som politisk koalisjonsbygging og evnen til å samarbeide om praktiske innenrikspolitiske saker styres av en bakenforliggende, overordnet logikk der både politiske skillelinjer og sakenes konkrete betydning dels underordnes EU-stridens etos og lojaliteter, dels tolkes i lys av deres symbolske signalverdi i forhold til en mulig framtidig EU-strid. I en slik overbestemt og verdiladet sammenheng tenderer politikken til å bli omformet til et nasjonalt rituale, preget av tvetydighet og dobbeltkommunikasjon, hvor underteksten ofte blir viktigere enn innholdet i politiske utsagn. I forhold til europeiske spørsmål skaper dette en situasjon hvor suset fra EU-striden implisitt er en innvevd del av alle spørsmål, samtidig som det er utviklet et innforstått tverrpolitisk normsystem som dels går ut på å vise respekt for folkeavstemningen og motstridende syn, dels holde i gang en åpen, interessert og levende Europadebatt, men gjøre dette på en måte som ikke berører spørsmålet om medlemskap. I likhet med de fleste midlertidige våpenhviler er resultatet av denne skjøre, flertydige konsensus – eller repressive toleranse – naturlig nok noe helt annet: all reell offentlig debatt har forstummet. Trass i en del rituelle debatter hvor representanter for det offisielle Norge omfavner hverandre i enighet om hvor viktig det er å ha et «aktivt forhold til Europa» – hvorpå de i bred tverrpolitisk samforstand gjennomfører de EU-tilpasninger situasjonen krever – er Norges forhold til Europa blitt avpolitisert og løftet opp i den metapolitiske sfæren for nasjonal mytologi- og identitetsforvaltning.

Denne speilvendte formen for EU-tilpasning har flere forunderlige konsekvenser. En av dem er at det sosialdemokratiske partiet – i en epoke hvor dets europeiske feller drar veksler på politisk medvind, nye allianser, og gjennomgår viktige fornyelsesprosesser – i reaksjon på denne situasjonen på et lite velvalgt tidspunkt så seg tvunget til å overgi regjeringsmakten til en mindretallsregjering hvis konstituerende fellestrekk bestod i at den var enig om å være imot EU og uenig om EØS. Dette har ført den politiske del av arbeiderbevegelsen inn i en posisjon hvor den, trass solid velgeroppslutning, er mer politisk isolert og marginalisert enn på flere tiår og kanskje risikerer å forbli det i mange år.

For de krefter på begge sider som så EU-striden som ledd i en strid for et mer radikalt og demokratisk Norge med en bredere forankring og klarere solidarisk røst internasjonalt, framstår dette som et dobbelt tankekors, fordi størkningen av EU-stridens konfliktlinjer og verdensbilder også ser ut til å blokkere en nøktern og edruelig debatt om hvilke velferds- og arbeidslivspolitiske utfordringer globaliseringen innebærer og hvordan de best kan møtes. All den stund spørsmålet om å utvikle politiske strategier for å regulere den globale kapitalismen, eller motvirke dens uønskete virkninger, er uløselig sammenvevet med Norges forhold til EØS og det regionale politiske samarbeidet i Europa, ser det ut til at globaliseringsdebatten, spesielt i fagbevegelsen, med nødvendighet fører til en dårlig kamuflert og lite opplysende politisk repetisjonsøvelse av EU-stridens utveksling av ideologiske besvergelses. På samme måte som den gang bidrar dette til en kunstig polarisering mellom såkalte modernistiske internasjonister og tradisjonalistiske forsvarere av nasjonalstaten, noe som bidrar til å forenkle og tilsløre politiske motsetninger og forhindre en åpen og fordomsfri debatt om hvilket spillerom og alternativer som finnes både innenfor og utover nasjonalstaten. I likhet med «forsvar av sjølrådetten» og tvillingparolen «kamp mot globaliseringen», er uforpliktende utsagn om «mer europeisk og globalt samarbeid» et altfor upresist grunnlag til å utforme internasjonale strategier og politiske handlingsanvisninger i et arbeidsliv der sosiale konfliktlinjer, kapitalbevegelser og utveksling av varer, tjenester og informasjon i økende grad går på kryss og tvers av nasjonale, regionale og kontinentale skillelinjer.

I sin konsekvens innebærer institusjonaliseringen av EU-stridens politiske konfigurasjon i Norge – og den dertil hørende manglende læring om de politiske motsetninger og strider som utspiller seg i våre omgivelser – derfor ikke bare til å sementere overdimensjonerte og situasjonsbetingete politiske kløfter; et større tankekors er at den bidrar til å utvikle og befeste taktiske og overflatiske politiske

meningsfellesskap på begge fløyer. Likevel, erfaringene med EØS-avtalen og de til dels dramatiske endringene som foregår rundt oss, bidrar til realitetsorientering og læring i de fleste leire, som kan gi håp om at en mer åpen og reell debatt om våre globale og regionale utfordringer kan vokse fram etter hvert.

2.5 Det nasjonale Janusansikt og jakten på en ny selvforståelse

Et uttrykk for Norges uavklarte forhold til omverdenen og oss selv, er motsetningen mellom den utbredte tendensen til å idealisere norske samfunnsforhold i debatter om internasjonale forhold og den like sterke tendensen til å overdramatisere problemer, svakheter og krisetendenser i hjemlige debatter om nasjonale samfunnsforhold. Denne Peer Gyntske ambivalensen gir den offentlige debatten i Norge et sterkt preg av karikaturtegning. Spissformulert:

«I det ene øyeblikket manes til mobilisering mot ytre farer som truer det nasjonale folkestyrets åpne, samarbeidspregete, demokratiske beslutningsformer, der samspillet mellom lokalt selvstyre, sterke arbeidstakerorganisasjoner og brede folkelige krefter sikrer spredning av makt og innflytelse, mens den generøse, likhetsorienterte norske velferdsstaten med strenge nasjonale miljøstandarder og ren mat sikrer sysselsetting, vekst og velstand til store og små i bygd og by.

I det neste øyeblikket manes det fram elendighetsbeskrivelser av velferdsstatens nært forestående sammenbrudd, der den tikkende fattigdomsbomben i forskjells-Norge framstår som et direkte resultat av markedstekokratens strategiske snik-kolonisering av staten, rasering av offentlig sektor, sulteføring av skole- og utdanningsvesenet, og tvangsinnskrivning av intetanende småbarn i statsfeministiske småbarnsghettoer, fordi mødrene er utkommandert til underbetalte drittjobber i kommunesektoren. Arbeidsløsheten er uten blygsel tatt i bruk for å holde prisstigningen nede og profittene oppe, mens markedsliberalismens herjinger truer miljøet og legger distriktene og småbedriftene øde. Samtidig avslører pirrende skildringer av Arbeiderpartistatens lukkede bakrom hvordan ryggesløse partikaniner, halvkorrupte LO-pamper, kyniske storkapitalister og durkdrevne maktforskere i årevis har bedrevet konspiratorisk samrøre og klekket ut nye styringskåte strategier og maktpolitiske overgrep mot svake grupper, mens tvungen lønnsnemnd er tatt i bruk mot forsvarsløse organisasjoner utenfor LO, for i EU-

tilpasningens navn i å snikinnføre et nyliberalistisk, korporativistisk samrøre-despoti hvor demokratisk innsyn og kontroll kunne elimineres en gang for alle.»

Selv om denne beskrivelsen er sterkt karikert, er det grunn til å anta at kontrasten mellom disse sidene av det norske samfunnets Janusansikt etter hvert vil skape såvidt store troverdighetsproblemer at det nasjonale selvbildet vil slå sprekker, og gi rom for en mer nyansert, selvkritisk debatt om sterke og svake sider ved norsk samfunnsutvikling de siste tiår.¹⁰ For å komme ut av dette uføret har nasjonens øverste råd, som ikke har vært helt umerket av spenningen mellom visjoner og virkelighet, igangsatt to nasjonale prosjekt: Én statlig kommisjon som har til oppgave å fremme moralsk opprydding, verdipolitisk ansvarsmobilisering og derigjennom en folkelig identitetsterapi; og et forskningsprosjekt som har til oppgave å foreta en vitenskapelig rekonstruksjon og refortolkning av de makt- og beslutningsforhold som de siste tiår har gitt opphav til disse motsetningsfylte og innbyrdes ikke lett forenlige virkelighetsbildene som dagens nasjonale strateger selv har vært med å tegne. Det trengs åpenbart både nye analytiske linser, overgripende tolkningsskjema og biografiske narrativer for å meisle ut en mer adekvat nasjonal selvforståelse.

2.6 Samling i velferdsstaten?

Kjernen i det politiske Norges fellesarv kommer til uttrykk i den allmenne bekjennelsen til velferdsstaten. Man kan si og tenke mangt i norsk politikk, men den grunnleggende troen på velferdsstaten som idé og meningsbærende fellesskap er hevet over partiskillene – den utgjør en del av vår politiske konstitusjon og vår nasjonale mytologi.

Den politiske hangen til å fortolke alle samfunnsendringer og nye utfordringer i lys av hva de betyr for velferdsstaten er likevel et tankekors. Ikke bare bidrar den til å vri de fleste spørsmål inn i et bestemt mål- og tolkningsskjema; den bidrar til

¹⁰ Hvis ikke er det fare for utvikling av en høyere form for kollektiv politisk schizofreni som er vanskelig å forene med velferdsstatens felles verdigrunnlag og nasjonale identitet, og dermed før eller siden kan komme til å utløse akutt depressive reaksjoner i de brede lag av folket som ut fra bristende forutsetninger har knyttet sin sosiale grunntrygghet til forsvaret av disse nasjonalstatlige institusjonene og latt seg forføre av Gros uklare, matriarkalske tale og idé om at det er typisk norsk å være god.

å definere hvilke spørsmål som er viktige, hvilke som er underordnet, og hvilke normer, referanserammer og målestokker de skal vurderes i forhold til. Selv om de færreste vil ha vansker med å slutte seg til de allmenne verdiene som ligger til grunn for et slikt valg, er dette verken selvsagt eller uproblematisk. Ved å tvinge alle tema inn i en ramme hvor den nasjonale velferdsstaten er både mål og middel, vil man uvilkårlig definere ut en rekke alternative målestokker, utfordringer og bekymringer som kunne vært lagt til grunn for analyse av samfunnsutviklingen ved inngangen til et århundre som er satt i globaliseringens tegn.

En annen side er at med et slikt helhetsperspektiv vil strengt tatt ubetydelige enkeltendringer lett bli oppdimensjonert til tegn på allmenne forandringer eller krietendenser i velferdsstaten, samtidig som begrepet velferdsstat er så vidt og uspesifisert at selv store endringer kan gjøres forenlig med dens videreføring. Satt på spissen: Et begrep som er så omfattende at det favner nesten alle aspekter ved de utviklete kapitalistiske samfunn står i fare for å miste sitt meningsinnhold og bli ubrukelig som analytisk kategori for forskning – det blir et honnørord som kan anvendes alt etter ideologisk forgodtbefinnende. Det er kanskje ikke noe stort problem, fordi det tvinger fram alternative spesifiseringer og nye kategorier. Mer problematisk blir det når begrepet velferdsstat gjøres synonymt med en helt bestemt, tidsspesifikk måte å organisere produksjon, finansiering og distribusjon av ulike oppgaver innenfor nasjonalstaten. I den sistnevnte anvendelsen, som ikke er helt ukjent i fagbevegelsen, blir konsekvensen et statisk og konservativt samfunnssyn der selv små forandringer har en tendens til å bli oppfattet som «trusler mot velferdsstaten» som det gjelder å bekjempe. Anvendt på denne måten blir velferdsstatsbegrepet et middel til å idealisere rådende samfunnsforhold og se den nedavete orden som den naturlige og riktige, mens forandring nærmest per definisjon vil oppfattes som tilbakeskritt.

Striden om fornyelse og forsvar av velferdsstaten har mange av de kjennetegn som er beskrevet over, men dette er som regel harmløst all den stund de fleste deltakerne er fortrolige med debattens normative overtoner. Et større tankekors er derimot at velferdsstatsideologiens dagsordenfunksjon fører til at prioriteringen og defineringen av samfunnsmessige bekymringer og problemer i stor grad

innordnes den velferdsstatlige forståelsen av verden.¹¹ En ting er at mange politikeres ryggmargsreaksjon i debatter om hva internasjonale økonomiske endringer betyr for Norge er å starte en debatt om virkningene for velferdsstaten snarere enn om grunnlaget for norsk økonomi eller næringspolitikk. Noe annet er at nasjonale forskningsstrateger i en tid med knappe ressurser til samfunnsforskning har en tendens til å iverksette stadig nye og større programmer om velferdsstatens utvikling. I en periode hvor de fleste analytikere er enige om at internasjonale endringer i vilkårene for produksjon, sysselsetting og økonomisk styring representerer de dominerende utfordringene for velferdssamfunn av Norges type, kunne en tenkt seg en sterkere prioritering av samfunnsvitenskapelig forskning direkte innrettet mot slike problemstillinger. Hva skal til for å få til et samspill mellom arbeidslivet

¹¹ I sitt vesen er den velferdsstatlige forståelsesformen nasjonal, fordelingsorientert, klientpreget og (m)paternalistisk; den viktigste leverandør av goder og beskytter mot det som er ondt, urettferdig og ødeleggende er i siste instans den offentlige velferdsstaten. I enkelte versjoner kommer dette til uttrykk i framstillinger der arbeidsliv, næringsliv, markeder, forhandlingsordninger og sivilsamfunnets organisasjoner ikke framstår som fenomener med en selvstendig berettigelse og begrunnelse, men oppfattes som virkemiddelarenaer i velferdsstatens mangslungne batteri av tiltak og ordninger, hvis legitimitet hviler i deres bidrag til velferdsstatens samlede ytelser. Slik oppfattes velferdsstaten som noe mer enn helheten av velferdspolitiske ordninger, den blir en del av samfunnets overordnede idé- og styringsfilosofi – en helliggjort del av samfunnets overbygning som det skal svært gode argumenter til for å endre på. Denne velferdsstatlige forståelsen av politikken og det offentliges muligheter, som historisk har vært forbundet med sosialdemokratiets glansperiode – og i dag står i fokus for forsøkene på å fornye og omdefinere forestillingene om hva som er sosialdemokratisk politikk i de fleste vesteuropeiske land – har som nevnt i betydelig grad blitt en del av den politiske fellesarven i de fleste norske partier. Den dypt rotfestete mistroen til fenomener som har å gjøre med internasjonalisering, regional integrasjon og globalisering – i Norge som i andre land – kan vanskelig forstås uavhengig av dette fenomenet, og gjenspeiler at hele vårt apparat av forestillinger og begreper om politikkenes mål og midler er uadskillelig knyttet til nasjonalstaten. Utviklingen av fagorganisasjoner, sosiale ordninger og politisk styring har representert ulike fasetter ved en og samme historiske nasjonsbyggingsprosess, som i dag på ulike måter utfordres av internasjonaliseringen. Sosiale fenomen som beveger seg på tvers av grenser eller eksisterer utenfor og uavhengig av nasjonalstaten rokker dermed ved våre grunnleggende politiske forståelsesformer – og, antakelig, ved vårt behov for kjennskap til, og kontroll over, de forhold som kan innvirke på våre liv. Det fremmede og ukjente er for alle mennesker, politikere inkludert, en naturlig kilde til usikkerhet som ofte vil kunne framstå som truende. I motsetning til de forhold innenfor nasjonalstaten som vi ikke liker men likevel kjenner, representerer den internasjonale integrasjonen for de fleste av oss noe grunnleggende ukjent, som verken vi eller politikerne riktig vet hvordan vi skal beskytte oss mot. Den enkleste og mest utbredte menneskelige reaksjon er da å trekke seg tilbake til kjent terreng og bygge forsvarsverk. I denne forstand er det antakelig en sammenheng mellom opphøyningen av velferdsstaten til nasjonalhelligdom og den sterke skepsisen til globalisering og regional integrasjon i Norge.

og velferdsstaten som kan sikre full sysselsetting, finansiere velferdsytelsene og holde antallet trygdeavhengige lavest mulig i en mer konkurranseutsatt og globalisert økonomi? Hvis det er en konklusjon de fleste internasjonale samfunnsforskere på feltet i dag synes enige om, er det at endringsprosesser og reformbehov i velferdsstaten og arbeidslivet er gjensidig avhengige fenomener og så vidt mulig bør studeres gjennom integrerte, komplementære og komparative forskningsstrategiske satsinger.¹² I Norge behandles derimot spørsmålene i stor grad separat.

Det er vanskelig å forstå dette helt uavhengig av den ideologiske betydningen velferdsstaten har fått som en del av kjernen i vår nasjonale selvforståelse og politiske legitimasjonsgrunnlag. Selv om forskning om den nasjonale velferdsstaten kan frembringe ubehagelige resultater, er den dypest sett politisk ukontroversiell – alle kan slutte seg til de overordnede målene for forskningen. Forskning om hva endringer i det internasjonale produksjons- og arbeidslivet betyr for norske institusjoner og vilkårene for politisk styring – nasjonalt og internasjonalt – vil derimot med langt større sannsynlighet aksentuere omstridte og vanskelige politiske dilemmaer.¹³ Uten betydning er det antakelig heller ikke at velferdsstatens forvaltere, profesjoner og organiserte brukergrupper er sterkt representert i alle forskningspolitiske fora innen samfunnsforskningen, samtidig som institusjonaliseringen av den semi-offentlige forsknings- og utredningssektoren er tungt forankret i den velferdsstatlige forskningstradisjonen. Egendynamikken innen det en kan kalle det nasjonale «velferdsstatlige kompleks» – hvor interessene til organiserte produsenter, forvaltere, utdanningsinstitusjoner, brukere, forskere og politikere, hvis kompetanse- og karrieregrunnlag er avhengig av velferdsstatens utvikling – bidrar dermed til å vedlikeholde kunnskapsmessige sperrer mot å prioritere andre problemstillinger og tilnæringsmåter på den forskningspolitiske dagsorden.¹⁴

¹² Se for eksempel Rhodes (1997), Scharpf (1996, 1997), Visser og Hemerijk (1997).

¹³ Forskning om denne typen problemstillinger vil derfor automatisk være langt mer sårbar for anklager om politisk bias, noe som med all tydelighet ble illustrert under EU-striden.

¹⁴ I lys av disse sterke offentlige og metapolitiske føringene på samfunnsforskningens utvikling – som gjenspeiles i en ganske slående konformitet innen forskningsmiljøene – kan det fortone seg som et visst paradoks, men ikke direkte overraskende, at forsøk på å utvikle forskningsmiljøer med alternative institusjonelle forankringer og finansieringskilder møtes med såvidt inngrodd mistro som tilfellet delvis er i Norge. Truslene mot den forskningspolitiske integritet er imidlertid ikke nødvendigvis vanskeligere å håndtere i miljøer med åpne, offentlig kjente organisatoriske forankringer og varierte brukerrelasjoner, enn i miljøer som ved siden av statlige grunnbevilgninger er avhengige av å sikre sin kredibilitet og finansiering gjennom de komplekse nettverk og irrganger i det kvasi-korporativistiske offentlige forskningsbyråkratiet.

3. Globalisering, regionalisering og nasjonal arbeidslivs-organisering¹⁵

3.1 Tesen om global konvergens (likeretting)

I arbeidslivspolitisk sammenheng utspiller globaliseringsdebatten seg i spenningsfeltet mellom to tilsynelatende motstridende ytterposisjoner: (1) En venstreradikal fortolkning med bred sympati i fagbevegelsen og blant en del verdikonservative som ser globaliseringen som en trussel mot nasjonalstaten, arbeidsplasser, likhet, fagorganisering og velferdsordninger i vår del av verden; og (2) en markedsliberal fortolkning som ser globaliseringen som en prosess som, trass i ubehagelige omstillinger, først og fremst skaper nye vekstmuligheter, lønnsomhet og velstand i den kapitalistiske verdensøkonomien.¹⁶

Trass i de motstridende politiske slutningene hviler de to hovedtolkningene i stor grad på en felles analytisk forståelse av globaliseringens drivkrefter og virkninger. Etter at den universelle nyliberalistiske «ånden er sluppet ut av flasken», vil samspillet mellom teknologiske innovasjoner, frie kapitalbevegelser, multinasjonale selskap, økte direkteinvesteringer i lavkostland og global handelskonkurranse med nesten uunngåelig konsekvens føre til økte lønnsforskjeller, drastiske tap av skatteinntekter og økende arbeidsløshet i den industrialiserte verden. Dette vil tvinge fram en gjennomgående deregulering av økonomien etter amerikansk mønster og underminere grunnlaget for generøse velferdsstater og solidariske arbeidslivsmodeller av nordeuropeisk støpning.¹⁷ I brede kretser refereres gjerne til kollapsen i svensk økonomi tidlig på 90-tallet, krisen i Tyskland og den svake sysselsettingsveksten i mange europeiske land, som tegn på at land med strikt

¹⁵ Dette kapitlet bygger på «The Globalisation Challenge: Convergence or Divergence of National Labour Market Institutions?», prøveforelesning til doktorgraden høsten 1998.

¹⁶ Mens høyre-radikale krefter i mange land mobiliserer til nasjonalistisk kamp mot globaliseringen (kfr. Nasjonal Front i Frankrike og Haiders parti i Østerrike), ser de fleste sosial- og kristeligdemokratiske partier mer optimistisk på globaliseringens muligheter, forutsatt at nye former for politisk styring blir utviklet (se f.eks. Lafontaine og Müller 1998, Giddens 1998).

¹⁷ Det er en bred litteratur som forfekter den «sterke» globaliseringstesen (se f.eks. Ohmae 1991, Reich 1992, Thurow 1996). For en kritikk av dette synet, se f.eks. Berger og Dore (red 1997), Hirst og Thompson (1996), Boyer og Drache (red. 1997) og Kindley og Good (red. 1997). For en bred norsk oversikt over globaliseringsdebatten, se Østerud (1999). Et prototypisk eksempel på «slutten på korporativisme»-tesen er Lash and Urry's *The End of Organized Capitalism* (1987); dette synet fikk i begynnelsen av 90-årene bred støtte (se f.eks. Streeck og Schmitter 1992, Streeck 1993), før debatten de siste årene delvis har tatt en ny vending.

regulert arbeidsliv, sentraliserte forhandlinger mellom sterke organisasjoner, høye skatter og ambisiøse offentlige velferdsytelser, er ute av stand til å henge med i kravene til rask, fleksibel omstilling og kutt i produksjonskostnader, som kreves for å overleve i den stadig tøffere globale konkurransen. Hvis ikke nasjonalstatlige myndigheter innser at de må tilpasse politikken til disse ytre imperativene og konverterer til det nyliberale paradigmet, vil prisen bli økende arbeidsløshet, kapitalflukt og stagnasjon.

Den grunnleggende mekanismen bak denne forståelsen er at kombinasjonen av universelt tilgjengelig teknologi, reduserte transportkostnader og økte investeringer i utviklingsland med dårlige lønninger, miljø og faglige rettigheter, i økende grad vil utkonkurrere vestlige høykostland i kampen om lokalisering av bedrifter og omsetning på de internasjonale eksportmarkedene. I motsetning til 1970-tallets teorier om imperialismens internasjonale arbeidsdeling – hvor arbeideraristokratiet i de industrialiserte land skummet fløten av generøse velferdsordninger finansiert gjennom utbytting og ulikt bytte, mens u-landene ble låst i underutviklingens avhengighetsmønster – framstår globaliseringen delvis som den fattige verdens revansj, hvor arbeiderklassen i vest blir den store taperen.¹⁸ Den globale konkurransen vil føre til en utlikning av priser og lønninger innen de enkelte bransjer, noe som i første omgang har lagt press på lønningene for lavkvalifisert arbeidskraft i arbeidsintensive bransjer. I takt med industrialiseringen i den fattige verden brer denne mekanismen seg til mer avanserte bransjer, og vil i siste instans utløse en global konvergens i lønns- og arbeidsvilkår. Mens kampen om å trekke til seg knapt tilgjengelig, attraktiv «humankapital» vil presse lønningene for ledere og høyt utdannede arbeidstakere oppover – vil det globale tilbudet av arbeidskraft

¹⁸ I den venstreradikale tolkningen kan det framstå som lojaliteten her har snudd, men denne motsigelsen er iflg. dette synet kun tilsynelatende, fordi hovedsiden ved de globale selskapenes investeringer i fattige land, trass økt lokal vekst og sysselsetting, er å berike seg selv gjennom utbytting og utdyping av de sosiale kløftene mellom ulike klasser i u-landene, samtidig som de opprinnelige kulturer, verdier og livsformer i disse landene trues når de trekkes inn i den globale kapitalismens kulturelle fangarmer. På denne måten blir nasjonale direkteinvesteringer i fattige land særlig suspekt, både fordi de undergraver arbeidsplasser her hjemme og fordi de utnytter forsvarsløse lokalsamfunn til virksomhet som først og fremst tjener til å befeste makten til de herskende eliter i u-landene, i følge dette synet.

¹⁹ Et illustrerende uttrykk for denne tenkningen er referert i Robert Reichs beretning *Locked in the Cabinet* fra sin tid som arbeidsminister i Clintons regjering der han i et møte med Fords styreformann Alex Trotman spurte: «Suppose you were President. What's the most important thing you'll do to reverse the widening income gap and declining earnings of half the American workforce?»

(Fortsetter ...)

tvinge lønningene for manuelle arbeidere og vanlige lønnstakere nedover.¹⁹ Dette er begrunnelsen for tesen om at økte lønnsforskjeller er nødvendig dersom næringslivet i de industrialiserte land skal beholde konkurransekraften og fortsette å investere i vår del av verden. På samme måte vil «kampen om kapitalen» og nasjonal «regimekonkurranse» – drevet fram av bedriftenes trusler om å flagge ut til områder med mer næringsvennlig politisk og sosialt klima – utløse en spiral av skattereduksjoner og liberalisering av offentlige reguleringer av alt fra miljøkrav til arbeidstakerbeskyttelse.

I sin ytterste konsekvens innebærer denne dynamikken at nasjonale politikere, fagforeninger og andre, enten de liker det eller ikke, reduseres til avmektige, logrende haleheng til kapitalen. De har stort sett ikke andre virkemidler igjen enn å konkurrere med kollegaer i andre land om å gjøre seg mest mulig attraktive for aktørene i de internasjonale kapitalmarkedene – nasjonalstatene omformes til servile hotellvertskap for kapital på jakt etter gunstige investeringsvilkår. Gjennom denne dynamikken forsterkes tendensen til institusjonell og politisk konvergens mellom land nærmest uavhengig av sosiale aktørers vilje; i dette spillet er alle fanget og redusert til maktesløse objekter som ikke har annet valg enn å tilpasse seg realitetenes orden, dvs. bøye seg for de anonyme markedskreftenes imperativ.

I de mest karikerte framstillingene av dette verdensbildet antydes det at vi som følge av denne logikken beveger oss mot et 1/5-samfunn der en liten kosmopolitisk «businessclass» av høykompetente informasjons- og symbolmanipulatorer vil skumme fløten, mens resten av befolkningen vil etterlates i en bakevje av økende fattigdom og arbeidsløshet (Martin og Schumann 1996). I et liknende scenarie tegnet Robert Reich (1992), som var arbeidsminister i Clintons regjering, et bilde hvor nasjonalstatenes økonomi i økende grad blir isolert fra den globale kunnskapsøkonomien og etterlatt til sin egen traurige gang, mens deltakerne i det globale kasinoet fristiller seg fra sin nasjonale forankring slik at koplingsmekanismene mellom den voksende verdensøkonomien og de nasjonale bakland gradvis rives over.

Hovedproblemet med slike universelle scenarier er, som jeg vil komme tilbake til, at økonomi sjelden er et nullsumspill og at den globale veksten, trass i

(... fortsetter)

Trottmans svar var enkelt og greit; «The trend can't be reversed. It's inevitable in a global economy. Nothing we can do about it.» (Sitert i Foden og Morris 1998:7). I lys av denne forståelsen, og de mange tesene om nyliberalismens herjinger i Norge, er det interessant å merke seg at lønnsforskjellene i Norge det siste tiåret i hovedsak har vært stabile, med tegn til utjevning i den nedre og midlere del av lønnsstigen (Kahn 1997).

digitaliserte satellitter, web og andre nyvinninger, vanskelig kan skje uten noen fysisk og menneskelig forankring. Produksjon og konsum av varer, inntekter og tjenester kan ikke skje i løse lufta, og vil med nødvendighet komme til materielt og sosialt uttrykk i form av samfunnsmessig utvikling her og der. Spørsmålet er hvor og hvordan.²⁰

I en samfunnsvitenskapelig sammenheng er den forståelsesformen som ligger til grunn for disse dystre framtidbildene interessant. For det første framstår samfunnsutviklingen som styrt av teknologiske, økonomiske og strukturelle nødvendigheter – såkalt determinisme – slik at spillerrommet for politisk handling, sosiale valg og målrettet menneskelig atferd for å forme de kreftene som er virksomme reduseres til det neglisjerbare. For det andre forutsetter disse tolkningene at det eksisterer en universelt sett mest effektiv måte å organisere økonomisk virksomhet og at markedets usynlige hånd vil sørge for at bare de økonomisk mest konkurransedyktige institusjonelle systemene vil overleve – dvs. en makro-analogi til Darwins «survival of the fittest» anvendt på sosiale institusjoner (se Berger og Dore 1997).

På denne måten har politisk og vitenskapelig debatt vendt tilbake til ideer om konvergens – likeretting – av samfunnssystemer som var populære i etterkrigstidens litteratur om industrisamfunnets utvikling (se Kerr et al. 1960). Den gang ble det ofte hevdet at industrielle teknologi- og produksjonsformer gradvis ville fjerne forskjellene mellom land – til og med på tvers av politisk-ideologiske systemer som kapitalismen og sosialismen – og bevege seg i retning av et pluralistisk samfunn etter amerikansk mønster. På 70- og 80-tallet mistet disse teoriene gjennomslagskraft i takt med gjenoppdagelsen av det institusjonelle mangfoldet i den internasjonale kapitalismen – kfr analysene av forskjellene mellom japansk, svensk, tysk og amerikansk arbeidsliv. I kontrast til den teknologiske determinismen som preget tidligere konvergensteorier – inkludert Marx' forestilling om at produktivkreftenes utvikling før eller siden ville bidra til å sprengre de

²⁰ I motsetning til den markedsøkonomiske teorien om faktorprisutjevning som ligger til grunn for mange av de overnevnte spådommene (den såkalte Heckser-Ohlin-modellen), finnes det alternative teorier om økonomisk utvikling som legger større vekt på de sosiale, geografiske og institusjonelle forutsetningene for økonomisk vekst og innovasjon (Krugman 1994, se også Norman 1999 i denne serien). Slike teorier, som fokuserer på betydningen av nærhet til markeder, leverandørnettverk, kompetanse og sosial infrastruktur, peker på at økonomisk utvikling har en tendens til å være selvforsterkende og bli konsentrert i bestemte regioner. I et slikt perspektiv kan framveksten av en global økonomi like gjerne føre til økt regionalisering og forsterkede kløfter mellom sentrum og periferi – både i verdensøkonomien og nasjonalt – noe som reiser helt andre politiske utfordringer.

kapitalistiske produksjonsforholdenes tvangstrøye – bygger den nye versjonen av konvergensteorien på at markedskreftene i seg sjøl vil være drivkraften i den sosiale og institusjonelle nivelleringsprosessen.

3.2 Korporativismens død?

Innebygd i tesen om global konvergens ligger en forutsetning om at den internasjonale politiske økonomien i løpet av det siste tiåret har gjennomgått et kvalitativt skift. Dette gjør at den globale økonomien i dag adskiller seg radikalt fra den lange perioden med handelsliberalisering og internasjonalisering i etterkrigstiden da de nasjonale velferdsstatene ble bygget opp og korporativistiske arbeidslivsrelasjoner vokste fram. Det indre rasjonalet i slike nasjonale modeller var, som påpekt av Katzenstein (1985), nettopp å finne måter å bygge bro mellom hjemlige politiske målsettinger om solidaritet og nødvendigheten av å tilpasse økonomien til eksterne svingninger og økt internasjonal avhengighet. Spesielt land med små, åpne økonomier – som i Skandinavia, Benelux-landene, Østerrike og Sveits – ble ofte sett som særlig vellykte eksempler på land som klarte å dra veksler på internasjonaliseringen til å fremme nasjonal økonomisk og sosial utvikling. Dette ikke minst på grunn av deres velutviklede korporativistiske institusjoner og fleksible samarbeid mellom partene i arbeidslivet over et bredt spekter av spørsmål knyttet til økonomisk, sosial og inntektspolitisk samordning.

I dag er det, som nevnt, blitt stadig vanligere å oppfatte likhetsorienterte, korporativistiske arbeidslivsmodeller med sterke sentraliserte partsorganisasjoner som sklerotiske reminisenser fra fortiden, ute av stand til å møte den globale kapitalismens konkurransekrav.²¹ Det kan reises flere spørsmålsteget ved grunnlaget for

²¹ Slike forestillinger brer ikke bare om seg i nyliberale business-sirkler, de har i 80- og 90-årene fått økt oppslutning blant en del politikere, forskere og organiserte aktører i norsk arbeidsliv (ikke bare på arbeidsgiversiden), som i stor grad ser samordnet inntektspolitikk som en levning fra Arbeiderpartistaten som kunstig tjener til å opprettholde LOs illegitime makt og hegemoni til å føre en likhetsorientert lønnspolitikk. Dette hindrer ifølge dette synet nødvendige økte lønnsforskjeller og større inntektsvekst for høyere utdannet arbeidskraft, begrenser bedrifter og virksomheters mulighet til å konkurrere fritt om personell, og fratrar dermed ettertraktete yrkesgrupper og enkeltpersoner friheten til å spille på markedskreftene for å presse opp prisen på egen arbeidskraft. Ikke sjelden, for eksempel ved Akademikernes utmarsj fra AF, akkompagneres slike argumenter med påstander om at sentraliserte forhandlinger er en saga blott stort sett i alle andre land enn Norge, og at en friere, mer desentralisert og individualisert lønnsdannelse ville øke effektiviteten og veksten i økonomien og derfor være en fordel for alle grupper.

postulatene om at sentraliserte, likhetsorienterte arbeidslivsmodeller er i ferd med å dø ut og bare kan holdes i live med kunstig åndedrett.

For det første er det uklart hvilke endringer i den internasjonale kapitalismens virkemåte som gjør at institusjonelle løsninger som tidligere har utvist høy effektivitet og evne til å takle internasjonale konkurranse- og omstillingskrav i dag har blitt et avgjørende hinder for dette. Riktignok løper internasjonaliseringen trolig raskere i globaliseringens tidsalder, men hva er de utslagsgivende årsaksmechanismene som gjør at velutbygd offentlig sosial infrastruktur og velregulerte arbeidslivsrelasjoner har skiftet fra å være et fortrinn til en konkurranseulempe? For det andre synes påstandene om institusjonell konvergens i liten grad å være forankret i empirisk forskning om den faktiske sammenhengen mellom endringer i arbeidslivsorganisering og økonomisk utvikling i ulike land. I hvilken grad er det dekning for tesen om en generell trend i retning av deregulering og farvel til sentraliserte organisasjons- og forhandlingsmønstre – og er det riktig at land som har gått foran i denne retningen har oppnådd bedre økonomiske resultater enn andre?

For å belyse disse spørsmålene vil jeg i de etterfølgende avsnitt først oppsummere en del hovedtrekk ved den internasjonale utviklingen i produksjon, handel, investeringer og sysselsetting de seinere år, og deretter referere noen hovedtrekk fra komparativ forskning når det gjelder utviklingen i fagorganisering, organisering av kollektivforhandlinger og makroøkonomiske resultater i OECD-området.

3.3 Trender i det globale handelsmønsteret

Uten å gå inn i statistiske detaljer – eller slutte meg til påstanden om at globaliseringen er en myte (Hirst og Thompson 1997) – er det solid grunnlag for å hevde at forestillingene om et kvalitativt skift i retning av en genuint global økonomi er betydelig overdrevne. Internasjonaliseringen av handel, direkte investeringer og produksjon er fortsatt primært et regionalt fenomen og finner i hovedsak sted innen og mellom de avanserte økonomiske regionene i Nord-Amerika, Vest-Europa og Japan (ved siden av noen få andre land i Sørøst-Asia, samt Mexico og Brasil).

De industrialiserte landene i OECD-området står for om lag 80 prosent av verdenshandelen og importandelen fra lavkostland i den 3. verden er beklagelig liten og stabil. Intern regional handel i Nord-Amerika, Asia og Vest-Europa økte fra 31 prosent til 43 prosent av verdenshandelen fra 1980 til 1992 (Lee 1997: 12). Midt på 90-tallet utgjorde import av industrivarer fra de såkalte «emerging economies»

ikke mer enn 3,4 prosent av BNP i OECD-landene (OECD 1997b). Fortsatt eksporterer U-landene i all hovedsak råvarer og lite bearbejdette produkter. Som i Japan og USA, utgjør import ikke mer enn 1/10 av BNP i EU-området og brorparten av importen kommer fra andre OECD-land (Larsson 1998). EU-landene står likevel for 40 prosent av verdenshandelen, men 2/3 av denne foregår EU-landene i mellom. I kontrast til forestillingen om den stadig mer åpne globale økonomien innebærer dette at EU-landene som helhet utgjør en langt mer lukket økonomi enn Norge noen gang har vært på 1900-tallet. I følge Krugman er minst 70 prosent av de nasjonale økonomiene i USA og Vest-Europa lite utsatt for konkurranse (effectively insulated) fra internasjonale markeder (1994: 56) Som andel av samlet produksjon (BNP) har den internasjonale handelen vært forbausende stabil i hele dette århundret; i OECD-landene utgjorde den i 1991 snaut 18 prosent, mot 16 prosent i 1914 (Glyn 1995: 44) – ingen særlig dramatisk endring. I de seinere år har veksten i eksport og import som andel av produksjonen vist en stagnerende tendens, noe som gjenspeiler veksten i tjenesteyting (Wade 1966: 66). Alt i alt kan det fastslås at hovedmønsteret i internasjonale handelsstrømmer i liten grad gjenspeiler de internasjonale forskjellene i arbeidskraftskostnader, men i hovedsak samsvarer med den nedarvete strukturelle arbeidsdelingen mellom rike og fattige land. Triadehandel mellom de økonomiske stormaktsblokkene USA, Japan og Europa dominerer, samtidig som regionaliseringen innebærer at veksten innen de ledende handelsblokkene øker langt raskere enn mellom dem (Hoffmann og Hoffmann 1997:7).

3.4 Internasjonale direkteinvesteringer

Hvis vi ser på internasjonale direkteinvesteringer i produksjonsvirksomhet (FDI), ofte framhevet som motoren i globaliseringen, er det strukturelle mønsteret det samme. FDI-strømmene har vokst fire ganger så mye som produksjonen de siste tiår, men er fortsatt i all hovedsak et internt OECD-fenomen. Omfanget av disse strømmene har vært ganske beskjedent; før 1. verdenskrig (da Lenin og Hobson skrev sine bøker om imperialismen) utgjorde de omtrent 3 prosent av BNP i de vestlige industrilandene, mens rekordtallet ved inngangen til 1990-årene var 4 prosent – ikke akkurat noen revolusjonerende økning (Boyer 1996: 5). Selv om veksten aksellererte midt på 90-tallet, har krisen i Asia trukket i motsatt retning. I løpet av 1980- og 90-årene har OECD-landene stått for om lag 70 prosent av inngående og 90 prosent av utgående FDI-strømmer (Evans 1998: 2), og hovedstrømmene har gått innen og mellom de avanserte industriregionene (Hirst og

Thompson 1997: 195, Weiss 1997:12). Som eksempel gikk 4/5 av tyske utenlandsinvesteringer i begynnelsen av 90-tallet til andre OECD-land, mens 15 prosent gikk til Asia og ikke mer enn 4 prosent til Sentral- og Øst-Europa (Altwater/Mahnkopf 1996: 257). I EU er inn- og utgående investeringer om lag i balanse og utgjør omtrent 20 mrd euro årlig (Larsson 1998: 27), et svært beskjedent tall i forhold til de store investeringsstrømmene som flyter mellom de vesteuropeiske landene. Som kjent har omfanget av fusjoner, overtakelser og allianser økt voldsomt i forbindelse med det indre markedet og forberedelsene til ØMU.

Utgående direkteinvesteringer er ikke nødvendigvis synonymt med utflagging og oppretting av konkurrerende virksomhet; en betydelig del kanaliseres inn i fusjoner, overtakelser og ulike portefoljo-investeringer i eksisterende bedrifter (Glyn 1995), og en økende andel (om lag 60 prosent) rettes mot tjenesteytende virksomhet som fortsatt i hovedsak utføres på stedet og i mindre grad kan eksporteres (OECD 1998).

Alt i alt synes bildet av dramatisk utflagging av virksomhet og arbeidsplasser til lavkostland i 3. verden å ha liten støtte i eksisterende undersøkelser; i løpet av 1980-tallet utgjorde utenlandsinvesteringene (som i hovedsak går til andre industriland) 5–15 prosent av totale private investeringer innenlands i OECD-landene, bare litt høyere enn ved inngangen til 1. verdenskrig (Bairoch 1997: 184). Det er lite som tyder på at bildet er vesentlig endret de siste årene. Forskjellene er imidlertid betydelige mellom land; mens for eksempel England og Irland har opplevd stor innflyt av direkteinvesteringer det siste tiåret, har Norge hatt et vedvarende overskudd av utgående FDI, hovedsakelig til land i EU-området.

Strømmene av direkte investeringer ser i stor grad ut til å være styrt av veksten i markeder og – med unntak av noen sektorer, slik som tekstilindustrien – i liten grad av forskjeller i lønnskostnader. Videre er det usikkert i hvilken grad utinvesteringer skjer til foretrekkelig for hjemmeinvesteringer; i mange tilfelle innebærer utinvesteringer en mulighet til å overkomme skranker for vekst i hjemmemarkedet (spesielt i små land), noe som kan gi gevinster for hjemmeverksamheten gjennom tilbakeføring av fortjeneste og leveranser av investerings- og innsatsvarer (Lee 1996: 488).²²

²² For eksempel, når norske bedrifter investerer i kraftanlegg og vannforsyning i Kina, eller oljeutvinning i Aserbajdsjan, er det vanskelig å se for seg at dette skjer til foretrekkelig for utbygging av vassdrag i Norge eller brønner i Nordsjøen – det kommer i tillegg. På den annen side, når Kværner flytter hovedkvarteret til London og sanerer virksomhet i Norge, eller Storebrand flytter virksomhet til Sverige og Irland, kan det åpenbart bety et tap for arbeidstakerne og økonomien i Norge.

3.5 Multinasjonale selskap

En annen drivkraft i utviklingen mot en mer globalisert økonomi er veksten i multinasjonale selskap. På midten av 90-tallet viste undersøkelser fra FN at 37.000 flernasjonale selskap med over 206.000 datterbedrifter kontrollerte omtrent 1/3 av verdens samlede produksjon og nesten 40 prosent av verdenshandelen (UNCTAD 1994). Mange av disse selskapene utvikler integrerte internasjonale produksjonssystemer basert på et sofistikert system av intern arbeidsdeling og utkontraktering til et nettverk av underleverandører. I kraft av sin økonomiske tyngde kan store konsern ikke bare utøve press mot nasjonale myndigheter for å oppnå best mulig vilkår, gjennom intern investeringskonkurranse og sammenlikninger av resultater kan de spille fagorganiserte i ulike land ut mot hverandre.

Nyere undersøkelser tyder likevel på at forestillingen om globale konsern som har fristilt seg fra sine nasjonale forankringer og friksjonsløst kan flytte produksjon og virksomhet rundt på kloden er sterkt overdrevet. I følge Thompson og Hirst (1997), som studerte virksomheten til de største flernasjonale selskapene i USA, England, Japan og Tyskland, er det store flertallet av konsernene fortsatt primært hjemmeorientert, lokalisert i et fåtall land, og opererer i beste fall på regional basis. Om lag 3/4 av disse konsernenes verdiproduksjon foregår i hjemlandet. En annen undersøkelse viste at i begynnelsen av 1990-tallet skjedde 23 prosent av verdiskapingen i de største amerikanske selskapene i utlandet, mot 22 prosent ti år tidligere (Wade 1996).

Selv om konsernledere liker å peke på (eller true med) mulighetene til å pakke sammen virksomheten og flytte den med en jumbojet til Asia eller andre eksotiske steder med lavere produksjonskostnader, har de fleste konsern i praksis vært trege med å flytte bedrifter. Dette gjenspeiler at produksjonskapital er langt mindre mobil enn pengekapital og at produktiv virksomhet er avhengig av en rekke andre faktorer enn arbeidskostnader. En fersk undersøkelse av amerikanske selskaper viser således at deres utenlandsinvesteringer i langt større grad har gått til land med velutbygde system for kollektivavtaler, arbeidstakerrettigheter, en kvalifisert arbeidsstyrke og høye arbeidskraftskostnader, enn til land med svake arbeidstakerrettigheter, uten fagforeninger og lavt lønns- og kvalifikasjonsnivå (Cooke og Noble 1998).²³

²³ Landene med høyest andel amerikansk kapital viste seg noe overraskende å være Frankrike, vestlige deler av Tyskland, Norge, Nederland og Sveits, mens det laveste nivået av amerikanske investeringer var i Colombia, Portugal, Taiwan og Filipinene

Dette samsvarer med en rekke andre studier som viser at flernasjonale selskapers investeringer i stor grad er styrt utfra ønsket om adgang til voksende markeder (som kan supplere stagnerende hjemmemarkeder), tilgang på adekvat infrastruktur, kvalifisert, samarbeidsorientert arbeidskraft og forutsigbare sosiale og politiske forhold. Når konsern først har investert i et område, er barrierene mot re-lokalisering betydelige. Dels fordi de har nedlagt store ressurser i å lære seg å operere i et nytt miljø, bygge opp tillit hos lokale myndigheter, samarbeidspartnere osv, dels fordi de blir innvevd i nettverk av markedsrelasjoner, underleverandører, opplæringsinstitusjoner og annet, og derfor er utsatt for store tap av såkalte «sunk costs» hvis de ønsker å trekke seg ut (Wade 1996: 80-81). Ved siden av at vareproduksjonen i de industrialiserte land i stor grad er rettet inn mot kompetanse- og innovasjonsintensiv høykostvirksomhet, som i økende grad konsentreres i den avanserte kjernen av verdensøkonomien hvor de finner kjøpekraftige markeder og adekvat infrastruktur (Krugman 1994, Evans 1998), ventes endringer i produksjonsorganisering forbundet med «just-in-time» logistikk-systemer for redusert lagerhold og «fleksibel spesialisering» å øke ulempene ved geografisk spredt virksomhet og styrke tendensen til at produksjonen lokaliseres nærmest mulig sluttmarkedene (Wade 1996: 81). I et slikt perspektiv er det ikke overraskende at mange av de store globale konsernene organiseres ut fra regionale prinsipper – som Ford Europa, Ford USA – og at det i vår del av verden har vært en tendens til europeisering av selskapsstrukturer og managementstrategier (se for eksempel Marginson og Sisson 1994, 1996, Schulten 1996).

3.6 Sammenfatning – regionalisering snarere enn globalisering av produksjon

På denne bakgrunnen synes frykten for en massiv overføring av produksjon og arbeidsplasser til lavkostområder å ha liten støtte i tilgjengelige undersøkelser. Forfatteren av ILOs World Labour report 1996/97 konkluderer med at «the available empirical evidence suggests both that trade and investment flows have been only minor explanatory factors behind the rise in unemployment and wage inequality in industrialised countries» (Lee 1997: 487) – av OECD er effekten anslått til mindre enn 1/10 av disse endringen (OECD 1997b, 1998). En forfatter som Krugman er mer kategorisk: «...the evidence clearly rejects the view that growing competition from the Third World has been the source either of growing inequality in the US or of the growing unemployment in Europe» (1994: 69). En

del arbeidsintensiv industri er imidlertid flyttet til lavkostland og har medvirket til strukturendringer i arbeidsmarkedet spesielt for lavt kvalifisert, manuell arbeidskraft. De fleste tilgjengelige analyser peker likevel klart i retning av at de industrialiserte landene totalt sett har tjent på økte investeringer og varebytte med lavkostlandene, ikke minst fordi inntektsveksten i 3. verden som følger av dette også bidrar til økte markeder for vestlige produkter (Baldwin 1994).

Trass i tiltakende økonomisk integrasjon og avhengighet er den internasjonale arbeidsdelingen altså forbausende stabil. Snarere enn en generell globalisering, har vi de siste ti år vært vitne til en forsterket regionalisering av produksjonssystemet hvor store deler av verden faller utenfor og kløftene mellom nord og sør har økt. I den grad det foregår en globalisering av produksjon er det så langt først og fremst de industrialiserte land, samt en håndfull skadeskutte «asiatiske tigre», som har tjent på dette, mens de fleste utviklingslandene fortsatt henger etter på grunn av manglende kopling til de vekstdrivende prosessene i verdensøkonomien. Økonomisk vekst og integrasjon er ikke et nullsumspill og hovedproblemet i vår tid er ikke for mye, men for lite globalisering av produksjon og inntekt i verden. For selssetting og arbeidslivspolitik i vår del av verden innebærer de utviklingstrekk som er beskrevet i dette avsnittet at den største utfordringen er knyttet til handels- og investeringskonkurransen fra andre høykostland, først og fremst i Europa, hvor internasjonaliseringen av selskapsstrukturer og produksjon ringer har skutt kraftig fart og skjerpet konkurransen det siste tiåret. Det er således grunn til å hevde at internasjonaliseringen av økonomien i vår del av verden er langt sterkere påvirket av den europeiske integrasjonen – spesielt det indre markedsregimet – enn av de fortsatt ganske svake tendensene til interkontinental integrasjon.

Tilsvarende kan det se ut til at økonomisk vekst og utvikling i andre deler av verden i stor grad er knyttet til regionale vekstpoler og forsøk på å stimulere slike prosesser gjennom utvidet regional integrasjon, slik som ASEAN, SADC, NAFTA mv er eksempler på. For å forstå utviklingen i retning av en mer åpen verdensøkonomi, er det nettopp dette motsetningsfylte samspillet mellom endringer på globalt, regionalt og nasjonalt nivå som må stå i fokus. De regionale integrasjonsprosjektene kan i dette perspektivet dels sees som uttrykk for ønsker om å ruste seg til å bli bedre i stand til å trekke veksler på nye globale muligheter, dels som uttrykk for politisk vilje til å kunne motvirke uheldige utslag av globaliseringen av markedene.

Overnevnte betraktninger betyr ikke at globaliseringen kan avskrives som en myte. Det er ingen tvil om at de globale strømmene av ideer, kultur, teknologi, økonomiske ressurser og penger er i ferd med å nå et omfang som det ville være naivt å undervurdere i et mer langsiktig perspektiv. Historiske data er ikke alltid et godt grunnlag for å spå om fremtiden, og kanskje kan det hende at vi er inne i en «take-off»-prosess hvor globaliseringen akselerer og antar nye kvalitative former.²⁴ Poenget her har vært å understreke, i motsetning til de sterke og entydige påstandene som florerer, at de revolusjonerende forandringene som hevdes å ha funnet sted hittil i liten grad har satt spor etter seg i statistikkene.

Videre er det grunn til å peke på at årsakene til endringer i arbeidslivet som knyttes til økt internasjonalisering ofte blir forvekslet. For eksempel: Selv om en bestemt teknologi er globalt tilgjengelig – slik som biler eller EDB-maskiner – betyr ikke det at økonomien er globalisert, hvis denne teknologien fortsatt primært brukes i framstilling av nasjonalt og regionalt rettet produksjon og omsetning. Som Ottar Brox minnet om en tid tilbake: hull i veien finnes overalt, men er ikke dermed et resultat av globalisering. På samme måte bør en i debatten om globalisering skille mellom økonomiske og sosiale fenomener som i større og mindre grad kan finnes i alle land (men som er uttrykk for prosesser som primært skapes og utspilles nasjonalt)²⁵ og fenomener som er resultat av verdensomspennende årsaksmessige sammenhenger eller dynamikker, slik globaliseringsbegrepet henseiler på.

I profetiene om globaliseringens revolusjonerende virkninger er det først og fremst IT-teknologiens kommunikative muligheter som trekkes fram. Det

²⁴ Det finnes mange anekdoter og enkeltteksempler – som den om de indiske dataingeniører som programmerer for 5 dollar timen om natta og sender resultatet per Internett til moderselskapet i Europa neste morgen – men det gjenstår å se i hvilken grad slike eksempler vil bre seg og få en slik tyngde at de kan gi støtet til mer dyptgående endringer på lengre sikt. Det økonomiske sammenbruddet i Sørøst-Asia, som gjerne har vært stjerneeksemplet på den globale utfordringen mot vestlig produksjon og arbeidsplasser, taler imidlertid heller for at den produksjonsmessige globaliseringen vil bremse opp enn skyte fart de kommende år.

²⁵ Eksempler på dette i de industrialiserte land kan være den demografiske eldrebølgen, velferdsstatens finansieringskrise, endringer i yrkesstrukturen i retning av mer tjenesteyting, høyere utdanningsnivå; likeledes betyr ikke nødvendigvis tendenser til å takle likeartete nasjonale problemer på beslektet vis at problemene er årsaksmessig forbundet i sosial eller økonomisk forstand. Tilløp til konvergens i politiske responser kan like gjerne være uttrykk for økt spredning av politiske ideer, læring, kopiering og import av policy-konsepter – som i dag i betydelig grad spres av internasjonale organisasjoner som OECD, IMF, Verdensbanken, FN, EU osv – som resultat av gjensidig forbundne økonomiske prosesser knyttet til globalisering.

springende punktet er imidlertid i hvor stor grad disse mulighetene vil bli utnyttet til å utvikle nye globale produkter, markeder, produksjons- og omsetningskjeder, eller i hovedsak vil bli utnyttet til å befeste og videreutvikle eksisterende økonomiske strukturer og relasjoner. Som Marx påpekte er det ingen usynlig hånd som sikrer at innovative økonomiske og sosiale potensialer knyttet til nye teknologiske produksjonskrefter automatisk blir realisert, fordi slike endringer krever målrettet sosial og politisk handling, som uvegerlig vil røre ved dypt rotfestete institusjoner, handlingsmønstre og maktforhold. Det er ikke noe nytt at «ny teknologi» blir betraktet som en trussel mot etablerte samfunnsforhold; siden Luditter-bevegelsens kamp mot «Spinning Jenny», har dampmaskinen, elektrisiteten, bensinmotoren, datamaskinen osv utløst liknende forventninger. Så langt kan det imidlertid konstateres at de ledende kapitalistiske samfunn har hatt en forbausende evne til å utnytte slike nyvinninger til å videreutvikle og befeste det hegemoni og de fortrinn de i utgangspunktet har nytt godt av. En grunn til dette har vært at teknologi, som øker produktiviteten og gir opphav til nye produkter, samtidig har generert inntekter og dermed nye markeder, større etterspørsel og økt vekst. Den statiske forståelsen av at ny teknologi vil resultere i arbeidsbesparende «jobbløs» vekst, har derfor hittil aldri slått til – primært fordi inntektsveksten i vår del av verden de siste tiår har blitt brukt til kjøp av stadig flere tjenester og varer. I den grad IT-revolusjonen fører til en spredning av økonomisk vekst til den 3. verden, er det rimelig å anta at det vil resultere i en kraftig økning i etterspørselen etter industrielle forbruksvarer og etter hvert tjenester, som også vil kunne komme vestlige leverandører til gode.

I et slikt perspektiv er det grunn til å utruste seg med en god porsjon sunn skepsis til dystre undergangsscenarier. Bevisbyrden ligger hos dem som hevder at den digitale revolusjonen, i motsetning til tidligere tekniske nyvinninger, vil utløse dramatiske omveltninger i den kapitalistiske verdensøkonomiens virkemåte. Hittil er ikke bevisførselen overbevisende, men hvis det er riktig som enkelte hevder – at den digitale revolusjon kan sammenliknes med den industrielle revolusjon – kan det ikke utelukkes at vi står foran sosiale og politiske endringer som vi ikke er i stand til å forutse rekkevidden eller betydningen av. I så fall vil de ikke komme til oss via Internettmeldinger, men være resultat av motsetningsfylte politiske og sosiale prosesser hvor menneskelig handling og valg fortsatt vil utgjøre den avgjørende faktor. Det som likevel synes klart, er at kombinasjonen av internasjonalisering og teknologisk utvikling peker i retning av at omstillingstakten og behovet for kompetanseutvikling i arbeidslivet vil øke i årene framover.

3.7 Globale finansmarkeder og endringer i vilkårene for nasjonal politikk

Selv om globaliseringen på mange områder er overvurdert, er det ett område hvor samspillet mellom teknologisk endring og politisk liberalisering har skapt et genuint globalt marked – nemlig markedet for penger og finanskapital. Etter sammenbruddet av Bretton Woods-systemet på 70-tallet, og den etterfølgende uthulingen av nasjonale restriksjoner på valuta- og kapitalbevegelser, gjennomførte de fleste vestlige land i løpet av 80-årene en omfattende deregulering av penge- og kredittvesenet, som resulterte i bortimot uhindret kapitalmobilitet. Dette har innebåret viktige endringer i vilkårene for nasjonal makro-økonomisk politikk og har gitt grunnlag for etablering av et internasjonalisert aksjemarked for kjøp og salg av bedrifter. Sett i sammenheng representerer dette, etter min vurdering, den viktigste utfordringen til nasjonale regimer for arbeidslivspolitik.

Som beskrevet blant annet av Albert (1991), har vi i mange europeiske land sett et skift i *finansierings- og eierstrukturer* i næringslivet. Det han kaller den Rhinske modellen for produksjonsorientert «stakeholder»-kapitalisme – hvor institusjonaliserte koalisjoner og nettverk av eiere, ledere, ansatte, banker og andre styrer bedriftene ut fra sammensatte, langsiktige samfunnsmessige hensyn – er på vikende front i forhold til den anglo-amerikanske formen for «shareholder»-kapitalisme, hvor aksjemarkedenes krav til maksimal, kortsiktig avkastning dominerer. Kombinert med effektene av såkalt «regimekonkurrans», illustrerer dette gjennom hvilke indirekte mekanismer internasjonaliseringen påvirker nasjonale institusjoner og arbeidsmarkeder. Mens arbeidsgivernes exit-trussel har styrket deres forhandlingsposisjon vis-à-vis myndigheter og fagforeninger, har veksten i børsdrevet omsetning av aksjer i bedrifter innebåret et merkbart skift i retning av mer kortsiktige ledelsesstrategier og striktere lønnsomhetskrav.²⁶

I en slik kontekst har hvert enkelt konsern en sterk spore til å imøtekomme investorenes rådende oppfatninger av hva som er gode og tidsriktige forretningsstrategier. For å motvirke fallende aksjekurser og uvennlige oppkjøp, eller som et resultat av slike hendelser, har vi i de seinere år sett en hektisk bølge av omstruktureringer, «downsizing», oppsplittinger og sammenslåinger, ofte drevet av

²⁶ Det er dette mange i norsk fagbevegelse har betegnet for «turbokapitalismen», som ofte identifiseres med en mer «spekulasjonsorientert» investeringsatferd (se f.eks. NOPEF Aktuelt 3–4/97).

finansielle, snarere enn industrielle motiver.²⁷ Siden de viktigste variable kostnadene på kort sikt er knyttet til arbeidsstokken, har tiltak for å utløse raske innsparinger ved å kutte i staber, unndra seg kollektive forpliktelser i forhold til ansatte, innføre mer ekstern fleksibilitet gjennom «outsourcing» mv., bredd om seg – ikke sjelden på bekostning av mer langsiktige strategier for å bedre konkurransevnen gjennom produktive investeringer og utvikling av kompetanse, arbeidsorganisering og funksjonelle former for intern fleksibilitet.²⁸ Enkelte ville kanskje se Kjell Inge Røkke som en norsk eksponent for denne trenden.

I følge Wolfgang Streeck (1997) – for tiden rådgiver for den tyske arbeidsministeren – er det «denne dereguleringsbiasen ved globaliseringen som synes å ligge til grunn for Alberts tese om at global konkurranse vil føre til det perverse utfall at den angloamerikanske modellen av kapitalismen, som gir dårligere resultater, vil utkonkurrere den mer konkurransedyktige Rhinske modellen.»²⁹

På *makroøkonomisk* nivå kan et liknende insentivproblem identifiseres. Før fjorårets finansielle kollaps utgjorde den daglige omsetningen i valutamarkedene

²⁷ En slående beskrivelse av hvordan denne logikken virker inn på maktforholdene mellom eiere og management og virker inn på ledelsen av selv store internasjonale selskap er gitt i Spiegel nr 7/99, hvor direktørene i Siemens og andre ledende tyske selskap skildrer hvordan purunge representanter for internasjonale institusjonelle investorselskap – ofte pensjonsfond og liknende – ydmykende innkaller dem for å avlegge rapport om månedlige resultat, avhører dem om selskapets planer, og stiller opp kriterier for profitabilitet og strategier som må imøtekommes dersom ikke investorene skal omplassere sine midler. Eksempelene er mange på at ledere som nekter å tilpasse seg risikerer at aksjekursen blir kastet ut i fritt fall og direktørposten raskt blir en saga blott.

²⁸ Finansmagnaten George Soros gjør dette til en av sine hovedinnvendinger mot finansmarkedenes virkemåte; «What global competition has done is to benefit capital at the expense of labour, and to benefit financial capital to the detriment of fixed investments. Because capital is more mobile than labour, and financial capital is the most mobile of all, more mobile than direct investment.» (LSE Magazine 9/97)

²⁹ I en fersk artikkel kommer Rhodes og Apeldoorn (1998) til mindre drastiske konklusjoner. Selv om finansmarkedenes dynamikk har ført til en spredning av anglosaksiske elementer i europeisk selskapsstyring – og dette har styrket aksjeeiernes makt på bekostning av institusjonelle interesser og vil bidra til å modifisere nasjonale system i en markedsliberal retning – vil dette etter deres syn ikke føre til konvergens/ensretting. Maktinteresser i nasjonale elitenettverk, stivhengighet og innkapsling av historiske trekk skaper formidabelt press for kontinuitet, mens konkurransedyktighet vil bero på tilpasning snarere enn forkastning av metoder som har vist seg effektive tidligere. «Snarere enn å skape et pan-europeisk, neo-liberalt regime, argumenterer vi for at, ved siden av andre former for internasjonalisering, opprettingen av det indre europeiske markedet integrerer elementer av anglosaksiske bedriftsledelse og økonomisk organisering med etablerte nasjonale institusjoner, normer og regler, og tillater dermed fortsatt nasjonalt mangfold innenfor en ramme av (embedded neo-liberalism) tillempt nyliberalisme» (1998: 408).

over 1.200 milliarder dollar, hvorav 85 prosent var såkalt «hot money». De destabiliserende potensialene av slike bevegelser ble vi vitne til gjennom de verdensomspennende reaksjonene på krisen i Asia og Russland. Til og med i Norge, med en antatt solid nasjonaløkonomi, fikk vi demonstrert effektene av de internasjonale finansmarkedenes iboende tendens til å overreagere og straffe nasjonal politikk som ikke er i samsvar med deres preferanser – fortrinnsvis lav inflasjon og sunn økonomisk politikk, dvs monetær stabilitet.³⁰ I samspill med innenrikspolitiske problemer med å få kontroll over budsjettunderskudd og inflasjon, har dette igjennom 80- og 90-årene utløst en tilnærmet universell konvertering til en restriktiv, monetaristisk inspirert økonomisk politikk. De kumulative virkningene av dette har hatt svært merkbare konsekvenser for vekst, sysselsetting og arbeidslivspolitik i mange land – og er således et av de mest konkrete uttrykk for at globaliseringen ikke er en myte.

Den disiplinerende virkningen av de globale finansmarkedene (og deres lemenaktige tilbøyelighet til «overkill») har konfrontert individuelle regjeringer med en Fangens Dilemma-situasjon. Trass i lav vekst og høy ledighet, har frykten for kapitalflukt, svekkelse av valutaen og importert inflasjon, drevet de fleste vestlige regjeringer til på samme tid å føre finanspolitisk tilstrammingspolitikk og restriktiv pengepolitikk (hard-valutapolitikk med høye renter). Spesielt i den tett integrerte vesteuropeiske økonomien har dette hatt en klar pro-syklisk multiplikatoreffekt som – forsterket av konvergensprogrammene knyttet til ØMU – har bidratt til å forlenge og forverre sysselsettingsproblemene. Det viktigste unntaket her er USA, som i kraft av dollarens funksjon som internasjonal reservevaluta lenge har vært i stand til å føre en mer ekspansiv makroøkonomisk politikk. Øyensynlig har dette vært en vel så viktig faktor bak det amerikanske sysselsettingsmiraklet som dereguleringen av det amerikanske arbeidsmarkedet (Pally 1998).

Med andre ord ser det ut til at den vridde insentivstrukturen og monetaristiske «biasen» i de globale finansmarkedene har representert en viktigere begrensning på nasjonal sysselsettingspolitikk enn internasjonaliseringen av handel og produksjon. Dette betyr at de negative virkningene på arbeidsmarkedet i vår del av verden er et resultat av kumulative effekter av nasjonale og regionale politikkreaksjoner, som snarere gjenspeiler en institusjonalisert politisk rasjonalitetsfelle,

³⁰ Det kan innvendes at Asiakrisen snarere skyldes finansmarkedenes ukritiske jakt på ekstrasjortjeneste enn finansiell soliditet – takk til Bent Sofus Tranøy for denne kommentaren; uansett bidrar finansmarkedenes iboende tilbøyelighet til selvforsterkende prosesser til økonomisk ustabilitet.

enn uimotståelige effekter av globalisering.³¹ Betraktet som et internasjonalt kollektivt handlingsproblem, er denne tvangstrøyen for nasjonal politikk bortimot umulig å unnsnippe for individuelle land uten samordnete politiske tiltak på internasjonalt plan.³² Slike strategier vil etter mitt skjønn kreve et samordnet brudd med det restriktive paradigmat for økonomisk politikk, slik at finansmarkedene ikke kan spille enkeltland ut mot hverandre, antakelig kombinert med tiltak for å regulere vilkårene – og kanskje strø sand i maskineriet – for kortsiktige, spekulative valutatransaksjoner. Dette kan synes som en fjern mulighet, men politiske signaler og reaksjoner i kjølvannet av fjorårets finanskrise kan tyde på at den virket som et «sannhetens øyeblikk». Forhåpentlig kan dette peke i retning av at den hegemoniske monetære stabilitetsbesettelsen kan bli erstattet av en mer balansert tilnærming – slik kollapsen på Wall Street i 1929 banet vei for den keynesianske New Deal-epoken.³³

³¹ I motsetning til slike eksterne forklaringer på politikkomleggingen i de fleste vestlige land, argumenterer Notermans (1996) for at årsaken snarere er å finne i innenrikspolitiske forhold, nemlig i de nasjonale institusjonene for samordning av lønnsdannelse og økonomisk politikk, som utover på 70-80-tallet i synkende grad viste seg i stand til å kontrollere lønns- og prisstigningen. Når landene ikke lenger maktet å kombinere inflasjonskontroll med keynesiansk full sysselsettingspolitikk, skiftet de i følge denne teorien til «hard-valuta»-politikk som skulle sikre en ekstern forankring for å gjenvinne kontrollen med intern lønnsdannelse og økonomisk politikk. I denne tolkningen, som tillegger etterspørselssiden avgjørende betydning for vekst og sysselsetting, var økt arbeidsløshet en uunngåelig følge av (og i mange tilfelle et bevisst middel for) politikkskiftet på 80-tallet. De senere år har denne nykeynesianske forståelsen, ikke minst med henvisning til resultatene av den ekspansive amerikanske politikken, vunnet økt gjenklang i politiske miljøer både i Europa og USA (Soskice 1997), typisk illustrert ved utspillene fra den tyske finansministeren det siste året.

³² Som understreket av George Soros, «the alternative is going to be nationalism. [...] The Le Pens of the world are offering an alternative – one version of fundamentalism. [But] Any attempt to opt out of the global system is liable to release destructive forces that can't be contained. So there is no constructive escape. The only way is to correct inequalities by international co-operation. For instance by tax harmonisation [...] Eventually there will have to be tax harmonisation within Europe... We will eventually have international regulation of markets. [...] So if we are looking for the next positive approach, I think it has to be a conceptual change, accepting reflexivity and recognising the need to keep markets stable, to impose some degree of regulation and supervision, and to find a political extension to match the globalisation of markets. Because what is lacking is the ability to impose some constraints on the market.» (New Statesman 31 October 1997, LSE-Magazine 9/97).

³³ Det siste året har en rekke ledende eksperter advart mot at den internasjonale økonomien, slik Japan allerede har erfart, står i fare for å gå inn i en ny deflasjonsperiode (se f.eks the Economist, 20. februar 1999, Robert Reich, Financial Times, 3. mars 1999).

I denne sammenheng er det verdt å merke seg at etableringen av Euroen vil beskytte de enkelte deltakerlandene mot den direkte påvirkningen fra finansmarkedene. Derved kan den styrke mulighetene til å bryte ut av den kollektive økonomiske politikk-fellen i Europa, og medvirke til et bedre grunnlag for bredere internasjonale tiltak for samordning av pengepolitikken.³⁴ Et slikt brudd ville imidlertid forutsette en re-orientering av det restriktive EU-regimet for økonomisk politikk. Dette temaet står i fokus for den politiske striden som har utspilt seg innen EU-systemet siden innføringen av euroen; for å motvirke faren for deflasjon og få fart på økonomien og sysselsettingen har spesielt representanter for den tyske og franske regjeringen, med sterk støtte i europeisk fagbevegelse, signalisert ønsker om en mer ekspansiv pengepolitikk og fleksibel tolkning av kriteriene for den såkalte Vekst- og Stabilitetspakten som etterfulgte Maastrichtkriteriene for budsjettunderskudd mv. Foreløpig har den Europeiske Sentralbanken lagt seg på en forsiktig linje, antakelig dels for å markere sin selvstendighet og dels for å etablere euroen som en «hard» og troverdig valuta. Om den nye majoriteten av sosialdemokratiske ledete regjeringer i EU har politisk «guts» til å utnytte denne politiske muligheten gjenstår imidlertid å se, men sterke krefter i fransk, tysk, britisk og andre lands arbeiderbevegelser vil utvilsomt fortsette å øve press i denne retningen. Den sterke motstanden Oscar Lafontaines utspill om rentenedsettelse og en mer keynesiansk orientert politikk, tyder på at motkreftene vil være sterke, men reaksjonene som førte til hans avgang hadde trolig like mye med uheldig taktikk, stil og nasjonal maktkamp som med budskapets politiske gjennomslagskraft å gjøre.³⁵

3.8 Globalisering og nasjonale arbeidslivsinstitusjoner

I hvilken grad har den økte internasjonaliseringen vært ledsaget av likeretting av nasjonale arbeidslivsinstitusjoner, desentralisering av forhandlingsordninger og deregulering etter amerikansk mønster? I dette avsnittet vil jeg kort gjengi noen trekk ved utviklingen i nasjonale arbeidslivsinstitusjoner. Med fokus på kollektivforhandlinger, skilles det for enkelthets skyld mellom utviklingen i sentralt

³⁴ Den tyske, japanske og delvis den franske finansministeren har tatt til orde for tettere samordning av rente- og valutakurspolitikken mellom USA, Japan og EU, men spesielt USA har vært skeptisk til dette.

³⁵ Etter Lafontaines avgang reduserte den Europeiske Sentralbanken nylig rentenivået med 0,5 prosent.

koordinerte system og deregulerte system, hvor bedriftsvis og individuell lønnsfastsettelse dominerer.

I kontrast til den globale konvergenstesen vil jeg hevde at det ikke er godtgjort noen klar, systematisk sammenheng mellom hvor utsatt et land er for global/internasjonalt konkurranse, tilbakegang i sentraliserte kollektivavtaler, og makroøkonomiske resultater. Blant de viktigste industrialiserte landene er USA minst eksponert for utenlandsk konkurranse – import-/eksportandelen i amerikansk økonomi utgjør om lag fem prosent av BNP – men har det mest deregulerte arbeidsmarkedet.³⁶ I kontrast er arbeidsmarkedet i den mest suksessrike eksportnasjonen de siste tiår, Tyskland – som med en 1/3 så stor befolkning har omtrent like stor eksport som USA – fortsatt sterkt regulert med sentraliserte nasjonale forhandlinger. Den tyske krisen er ikke primært et uttrykk for sviktende internasjonal konkurransevne eller eksport, men svak vekst i den hjemlige økonomien; utviklingen i lønnskostnader og produktivitsvekst har det siste tiåret faktisk vært gunstigere i (vest) Tyskland enn i USA og England som har vært de ledende eksemplene på suksessfylt arbeidsmarkedsderegulering (Hoffmann og Hoffmann 1997: 8, Hancke og Soskice 1997). Likeledes har de små, åpne økonomiene i land som Danmark, Nederland, Norge og Irland de seinere år utvist sterk vekst i internasjonale markeder og sysselsetting, parallelt med at de har videreført og delvis styrket de korporativistiske trekkene i arbeidslivet. Også tatt i betraktning at arbeidsproduktiviteten har vokst dobbelt så raskt i Vest-Europa som i USA siden 1970-årene (Schubert 1997: 1), er det ingen entydige indikasjoner på at sentraliserte forhandlinger og høyt sosialt beskyttelsesnivå i seg sjøl hindrer internasjonal konkurransevne og vekst.³⁷ Den høye arbeidsløsheten i mange vesteuropeiske land synes således å ha mindre med tap av ekstern konkurransevne å gjøre, enn med sviktende innenriksøkonomisk vekst-

³⁶ Andelen fagorganiserte utgjør nå omtrent 12 prosent, lønnsdannelsen er desentralisert og kun i liten grad regulert av kollektivforhandlinger.

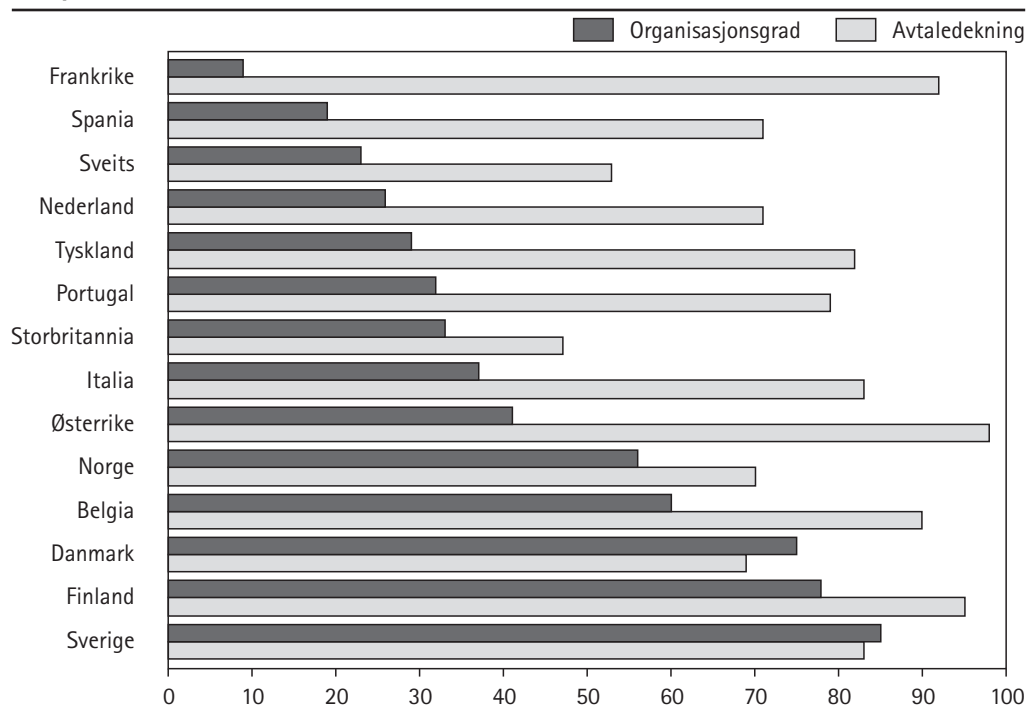
³⁷ I en ganske fersk komparativ studie fant Traxler (1996a) således ingen statistisk signifikant sammenheng mellom graden av nasjonal handelseksponering, kapitalbevegelser, vekst i servicesysselsetting og kollektivavtaledeking. I følge Krätke (1996: 15) er det derimot slik at den høyeste arbeidsproduktiviteten og den sterkeste vekstraten i arbeidsproduktivitet «are to be found precisely where the highest wages and highest social security contributions, the highest income taxes and the most expensive and generous social welfare benefits are paid.» Tilsvarende stiller Allan Larsson det retoriske spørsmålet «... if social policy is such a drag on competitiveness, why are those European economies which have the strongest social provision performing better than those with weaker systems?» (Larsson 1998: 31).

og sysselsettingsevne i mange av landene, noe som de seinere år har blitt forsterket av den restriktive økonomiske politikken i forberedelsene til ØMU.

Tesen om generell tilbakegang i kollektivavtaler holder heller ikke stikk. Den nasjonale dekningsgraden for kollektivavtaler i OECD-området var i gjennomsnitt 72 prosent i 1980, 70 prosent i 1990 og 68 prosent i 1994 (70 prosent i Norge, se Stokke 1998c), en indikasjon på stabilitet snarere enn sterk endring (OECD 1997a: 71). Den lille nedgangen gjenspeiler primært et kraftig fall i land med desentraliserte forhandlinger – slik som USA, England og New Zealand – mens bildet har vært stabilt i de fleste andre land. Det har heller ikke vært noen tendens til at nasjonale forskjeller i avtaledekning er redusert, snarere tvert i mot.

Et liknende, men mindre klart bilde gjelder faglig organisasjonsgrad: Andelen fagorganiserte lønntakere sank drastisk i flere anglosaksiske land på 80-tallet, mens nedgangen med noen unntak var svakere, mer variert og langt fra universell i de fleste andre OECD-landene. Og i første halvdel av 90-årene har andelen fagorganiserte stabilisert seg eller vokst i om lag halvparten av OECD-landene. I følge

Fagorganisering (1995) og dekningsgrad for kollektivavtaler (1990) i utvalgte europeiske land



Source: Visser (1996a), OECD (1997), Kjellberg (1998)

en fersk studie Wallerstein et al. (1997) gjorde av kollektiv organisering i de åtte mest korporativistiske landene i Vest-Europa var det ingen indikasjoner på en generell, langsiktig tilbakegang i fagorganisering i etterkrigstiden. I 1950 var det vektete gjennomsnittet i organisasjonsgrad i disse landene 41,5 prosent, i 1970 var det 41,6 prosent og i 1990 var det 41,7 prosent. Østerrike og Nederland hadde sterk nedgang mellom 1970 og 1990, Belgia, Canada og de andre skandinaviske landene hadde klar økning, mens andelen fagorganiserte var stabil i Norge og gikk noe ned i Tyskland. Selv om mange land har opplevd tilbakegang de siste tiår, er det store nasjonale variasjoner med motstridende endringer, noe som åpenbart har mindre å gjøre med den generelle internasjonaliseringen i økonomien, enn med nasjonale forskjeller i institusjoner og politikk. Spesielt har land hvor arbeidsledighetskassene administreres av fagorganisasjonene – det såkalte Ghent-systemet – hatt høy og stigende fagorganisering (Ebbinghaus og Visser 1997).

Bortsett fra under den Thatcher-inspirerte politikken for å rive opp fagbevegelsens makt og nasjonale kollektivforhandlinger i England, New Zealand og Australia, har det ikke vært noen generell tilbakegang i sentraliserte lønnsforhandlinger i OECD-landene det siste tiåret. Riktignok har sektorvise eller industribaserte forhandlinger erstattet samordnete oppgjør i en del land, slik som i Sverige og Danmark – og spillerommet for lokale, bedriftsvise forhandlinger har økt i mange land; men sentraliserte, landsomfattende tariffavtaler er videreført, og i en del vesteuropeiske land, deriblant Italia, Irland, Nederland, Portugal, Spania, Finland og Norge, har det foregått en re-sentralisering som ledd i nasjonalt trepartssamarbeid for å tilpasse seg ytre forandringer, spesielt ØMU-prosessen i EU. Med andre ord: Med unntak for de anglosaksiske landene har hovedtendensen det siste tiåret – hvor globaliseringen ventelig skulle hatt mest merkbare virkninger – gått i retning av forhandlingssystemer med flere nivåer og et mer komplekst samspill mellom sentral samordning og lokal tilpasning, ofte uttrykt i begrepet sentralisert desentralisering.³⁸

Hovedargumentet for desentraliserte lønnsforhandlinger er at de skal styrke markedstilpasningen, konkurranseevnen og dermed veksten i økonomien. I en fersk analyse fra OECD (1997a) – som i mange år har anbefalt desentralisert lønnsdannelse – fant man imidlertid ingen klar sammenheng mellom nasjonale for-

³⁸ I Tyskland er det de siste årene blitt mer vanlig med bedriftsvise «åpningsklausuler» i de sentrale avtalene. I Italia er det i 90-årene gjennomført omfattende reformer i forhandlingssystemet, preget av sentralisert inntektspolitikk kombinert med klarere retningslinjer og prosedyrer for desentraliserte forhandlinger. En liknende utvikling har skjedd i Nederland (se Regini 1997).

handlingssystem og makroøkonomiske resultater. Verken den nyliberale desentraliseringstesen eller tesen om en U-formet sammenheng – at sterkt desentraliserte og sterkt sentraliserte system begge gir bedre resultater enn såkalt intermediære system (industri-/sektorforhandlinger) (Calmfors og Driffil 1988) – ble bekreftet i data. En fersk studie av 18 OECD-land gjennomført av Traxler og Kittel (1998) kom til liknende, men noe andre konklusjoner når det gjelder nasjonal lønnsvekst. I likhet med Soskice (1990), fant de ikke noe klart utslag av (de)sentralisering, men derimot en klar sammenheng mellom innslaget av vertikal koordinering av lønnsdannelsen og nasjonal lønnsvekst. Land med sentralt koordinerte forhandlingssystem dvs. hvor legale eller institusjonelle mekanismer sikrer at lokal lønnsdannelse skjer i henhold til sentralt fastlagte retningslinjer,³⁹ viser langt sterkere evne til lønnsmoderasjon enn desentraliserte system. Sentraliserte lønssystem med svak koordinering og kontroll med den lokale lønnsdannelsen – slik vi så i Norge på første del av 80-tallet – gir imidlertid sterkere lønnsvekst enn desentraliserte system. Snarere enn at det ene eller andre systemet for lønnsforhandlinger gir best resultater, synes moralen å være at «pose- og sekk»-strategier er det verste; poenget er å utvikle konsistente prinsipper og prosedyrer som sikrer samfunnsøkonomisk samordning. Dette kan i teorien både skje ved å overlate lønnsdannelsen til markedet og ved en sterk sentral samordning. Uansett er konklusjonen at det ikke finnes noen universelt overlegen måte å organisere lønnsdannelsen, som tilsier at økt internasjonal konkurranse vil føre til konvergens rundt en deregulert, markedsstyrt modell. Derimot er det, som jeg vil komme tilbake til, sterke grunner til å anta at overgang fra en nasjonal modell til en annen er beheftet med betydelige vanskeligheter og usikre resultater.

I lys av den utbredte tesen at europeiske land, inspirert av den positive sysselsettingsutviklingen i USA, må velge mellom å akseptere økt ulikhet eller fortsatt høy arbeidsløshet, er det videre verdt å merke seg at den overnevnte OECD-studien (1997a) fant en statistisk signifikant tendens til at land med sentralisert lønnsdannelse har lavere arbeidsløshet, mindre ulikhet og lavere inflasjon enn land med

³⁹ Et typisk eksempel er avtalen mellom LO og NHO fra 1990 om at den lokale lønnsutviklingen skal skje ut fra sentralt avtalte kriterier, bl.a. lønnsomhet, produktivitet og økonomiske utsikter for den enkelte bedrift. Et annet eksempel er det tyske systemet for mønsterforhandlinger der rammene fastlagt i den eksportorienterte metallindustrien gjøres til mal for etterfølgende forhandlinger i andre industrier og sektorer, slik normen er i den såkalte Aukrust-modellen, som har ligget til grunn for den tradisjonelle norske forhandlingsmodellen.

desentralisert lønnsdannelse.⁴⁰ Analysen tydet også på at de få land som har desentralisert de seinere år – USA var ikke blant dem – hadde opplevd høyere vekst i ledighet, sterkere fall i yrkesdeltaking, lavere reallønnsvekst og noe større økning i ulikhet enn de som ikke hadde gjort det. Selv om en skal ta påvisning av slike samvariasjoner i sammenlikninger mellom land med en viss klype salt – ofte kan det være uklart hva som er årsakssammenhengen – viser de i hvert fall at det ikke er påvist noen entydig tendens til at land som har deregulert arbeidsmarkedet og desentralisert lønnsdannelsen oppnår bedre økonomiske resultater enn land som ikke har gjort det. Så, kanskje er ikke arbeidsgiverne i de vest-europeiske land fanget i det korporativistiske «jernburet» helt mot sin egen vilje; de kan ha substansielle grunner til å foretrekke institusjonell kontinuitet framfor den «jungelens lov» som peker seg ut som alternativet.

3.9 Kontinuitet og endring – sosiale institusjoners betydning

Det er mange faktorer som har bidratt til den relative stabiliteten i sentraliserte forhandlingssystem i Vest-Europa. (1) Antakelig viktigere enn robustheten i fagorganisering er den sterke tilbøyeligheten til organisering og deltakelse i kollektivavtaler på arbeidsgiversiden – i land som Tyskland, Nederland og Østerrike er til eksempel 80–90 prosent av lønnstakerne ansatt i organiserte bedrifter bundet av kollektivavtaler (Visser 1999). (2) I det kontinentale Europa har et bredt spekter av legale og institusjonelle mekanismer for generalisering av kollektivavtaler til ikke-organiserte bedrifter bidratt til å befeste koordinerte løsninger. I Skandinavia har meklings- og tvisteløsningsordninger ofte spilt en liknende rolle (Stokke 1998a). Betydningen av slike institusjoner er at de skaper sterke sporer for arbeidsgiverne til å organisere seg og påvirke kollektive forhandlinger. Ved å bidra til å løse de kollektive handlingsproblemene på arbeidsgiversiden, forebygger de «frirytteri» og framvekst av en stor uorganisert sektor fra å underminere forhandlingssystemet – og understreker dermed statens nøkkelrolle i å tilrettelegge for samordnete løsninger.

I land hvor det ikke finnes noe slikt institusjonelt rammeverk og lønningene blir en nøkkelfaktor i konkurransen mellom bedriftene, har derimot arbeidsgiverne sterke insentiv til å unngå kollektivavtaler og fagorganisering. Som demonstrert i

⁴⁰ Tilsvarende viser en studie av Jackman et al. (1996), som sammenliknet 20 OECD-land, at koordinering av lønnsdannelsen bidrar til lavere arbeidsledighet (se Holden 1997: 39).

en studie av Franz Traxler (1998), førte nedleggningen av sentraliserte forhandlinger i England og New Zealand til et dramatisk fall i avtaledekningen. I konsekvens var bare tre av ti arbeidstakere i slike deregulerte modeller omfattet av tariffavtale, mot åtte av ti i institusjonelt organiserte modeller. I kontrast til den globale konvergenstesen, viser sammenliknende studier altså en tiltakende divergens mellom «ekskluderende» og «inkluderende» nasjonale arbeidslivsmodeller – i realiteten mellom anglosaksiske land på den ene siden og de øvrige vesteuropeiske landene på den andre.

Så, selv om internasjonalisering og strukturendringer har styrket konkurransepresset og kravet om økt spillerom for bedriftsvise tilpasninger nærmest overalt, har de ulike sosiale aktørene valgt å møte disse utfordringene med høyst forskjellige responser. Dette understreker igjen de sosiale institusjonenes rolle i å formidle/kanalisere effektene av slike ytre endringer. Viktigst å slå fast er likevel at dannelsen av preferanser og oppfatninger av interesser på arbeidsgiversiden ikke er diktert av eksterne markedskrefter, men er avgjørende påvirket av motivasjonssystemer som er formet av de nasjonale politiske rammene og organisatoriske strukturene aktørene er forankret i.

Det grunnleggende rasjonalet for sentralisert inntektspolitikk er at arbeidsgiverne kan «ta lønningen ut av konkurransen», samtidig som den gir fagbevegelsen insentiver til å ta hensyn til eksterne aggregatvirkninger, spesielt ifht sysselsetting og inflasjon, når de utformer sine strategier.⁴¹ Ved siden av risikoen for lønnskorransse som driver kostnadene opp, kan et oppbrudd fra sentrale avtaler innebære betydelige transaksjonskostnader og konfliktpotensiale for arbeidsgiversiden, samt sårbarhet for spekkhogger-strategier og uro på arbeidsplassene, spesielt i land hvor fagforeningene fortsatt er sterke. Ikke minst kan det gi nøkkelpersonell og arbeidskraft det er knapphet på økt markedsbasert forhandlingsstyrke, samtidig som praktisering av en lokal eller individualisert lønnspolitikk kan kreve

⁴¹ Tilsvarende har det nylig blitt antydnet at bedriftene også kan se en viss interesse i å ta «fleksibilitet» ut av konkurransen mellom bedrifter (Ferner og Hyman 1998) for å unngå et rotterace – for eksempel når det gjelder arbeidstidsordninger – som skaper konkurransevridning og hindrer rasjonell planlegging av intern arbeidsorganisering. Kfr. avtale i NN-industrien i 1998, hvor et forsøk fra Coca-Cola Norge på å innføre en svært liberal arbeidstidsavtale i bryggeribransjen førte til at arbeidsgiverne til sist aksepterte fagforeningens press for innstramming i reglene for normal-arbeidsdagen, dog med muligheter til å forhandle bedriftsvise tillempninger.

betydelige organisasjons- og beslutningsmessige ressurser.⁴³ Det er derfor neppe en tilfeldighet at lønnskostnadene faktisk økte raskere i England enn i kontinent-Europa på 80-tallet.

En annen faktor som ofte overses er at forhandlingsstyrke er sterkt konjunktur-avhengig; mens det har vært ikke-konforme arbeidsgivere som har ønsket å bryte ut av sentraliserte avtalesystem under den siste nedgangsperioden, var det lokale fagforeninger og forbund som ønsket å bryte ut av sentraliserte forhandlinger under den økonomiske oppgangskonjunkturen og oppsvinget av streiker og klassekonflikt i Vest-Europa ved inngangen til 70-tallet (kfr kravet om «frie forbundsvisse oppgjør»). Tilsvarende var det ingen tilfeldighet at det var fagbevegelsen, ikke arbeidsgiverne (trass i et motsatt ideologisk standpunkt), som under den økonomiske bonanzaen deserterte fra den samordnete inntektspolitikken under 1998-oppgjøret i Norge.⁴⁴

⁴³ Enkelte forfattere har pekt på at mulighetene til å utnytte monopolistisk markedsmakt i lønnsdannelsen kan være vel så store i desentraliserte systemer; Freeman (1997) hevdet således at lønnsforskjellene mellom arbeidstakere med samme kompetanse i likeartede jobber er større i USA enn i de sentraliserte nordiske arbeidsmarkedene, hvor fordelingsutfallet i så henseende ligger nærmere den «perfekte frikonkurranseløsningen enn i USA. Dette var for øvrig den klassiske begrunnelsen til Rehn og Meidner for den solidariske lønspolitikken i Sverige: ved å presse mindre produktive virksomheter ut av konkurransen ville den gi gunstige allokeringsevirkninger, som bidrar til å øke den økonomiske veksten i samfunnet. Tilsvarende har mange pekt på at USA og England, ved å stimulere lavproduktiv virksomhet gjennom nærmest fleksible lønninger nedover, kan risikere å havne i en lavvekstfelle – et trekk som kan finne en viss støtte i den lavere veksten i arbeidsproduktivitet i disse landene. På den annen side har det gitt rom for større sysselsettingsvekst i denne typen lavtlønnet virksomhet enn i de fleste andre europeiske land.

⁴⁴ Betydningen av «business-cycle»-effekten er interessant også i lys av tesen om at internasjonalisering ensidig styrker arbeidsgivernes makt og forhandlingsposisjon, som har fått allmenn utbredelse siden 80-tallet. De siste års utvikling i Norge, hvor reallønnsutviklingen har vært sterkere enn noen gang siden 70-tallet, kan i det minste gi grunn til å modifisere denne tesen. I en internasjonal oppgangskonjunktur kan bedriftenes avhengighet av å innfri internasjonale leveranser og sikre kontrakter svekke deres vilje til å stå imot faglige krav, slik den labre konfliktviljen i TBL under 1996-oppgjøret gav prov på, samtidig som de komplekse forgreiningene i moderne produksjonskjeder gjør at selv en meget begrenset aksjon kan få meget omfattende virkninger og dermed øke fagforeningenes slagkraft. Tysk fagbevegelse har de seinere år utviklet svært sofistikerte aksjonsformer som utnytter dette forholdet, bla ved punktstreiker rettet mot nøkkelledd i selskapenes logistikksystemer. Dette minner for det første om at faglig styrke ikke primært er et spørsmål om tallmessig styrke, men også om evne til å påvirke strategiske funksjoner; for det andre at konsekvensene av internasjonalisering for sosiale maktforhold er mer motsetningsfylte enn de umiddelbart kan synes, i tillegg til at konjunkturer generelt og arbeidsmarkedssituasjonen spesielt har avgjørende innvirkning på maktforholdene mellom partene.

Ved siden av å jevne ut maktforhold over konjunkturforløpet og mellom grupper, kan institusjonaliserte forhandlingsystemer tilrettelegge betingelser for læring, utvikling av felles begreper, forståelsesformer, identifikasjon og «voice» snarere enn «exit». Det som på kort sikt kan fortone seg som en rigid tvangstrøye kan således i et lengre perspektiv bli oppfattet som en gjensidig fordelaktig ordning som kan gi opphav til kollektive goder, slik som makroøkonomisk stabilitet og forutsigbarhet, grunnlag for tillitsbaserte relasjoner mellom arbeidsgivere- og takere, kompetanseutvikling og felles politisk innflytelse. Slik sett kan det å bryte ut av etablerte, sentrale samordningsinstitusjoner være fristende for arbeidsgiverne med tanke på å fremme ekstern mikrofleksibilitet på kort sikt, men vil ikke nødvendigvis være formålstjenlig med tanke på å fremme intern, funksjonell fleksibilitet på lengre sikt. Og det kan bidra til å skape uintenderte makro-rigiditeter når det gjelder evnen til å tilpasse lønninger, arbeidsmarkedsorganisering og velferdssystemer – samfunnsmessige faktorer som synes å bli stadig viktigere for å ivareta evnen til å fremme internasjonal konkurransedyktighet og strukturell tilpasning i avanserte nasjonale produksjonssystem.

Oppblomstringen av sentralisert trepartssamarbeid i en rekke europeiske land de siste år kan åpenbart forstås i overnevnte perspektiv, men viser også til andre sider ved samspillet mellom internasjonalisering og hjemlige arbeidsmarkedsinstitusjoner.⁴⁵

På grunn av skjerpet konkurranse og redusert nasjonalt spillerom for makroøkonomisk politikk har, for det første, evnen til å kontrollere og tilpasse priser og lønnskostnader, alt annet likt, blitt viktigere for å sikre nasjonal sysselsetting og konkurranseevne. Under euroen kan nasjonale sentralbanker verken disiplinere nasjonale lønnsforhandlere ved å true med høyere renter – slik Bundesbank alltid har opptrådt i forhold til IG Metall i Tyskland – eller bruke valutakursen til å kompensere for dette tapet av virkemidler. Økt sammenliknbarhet av priser og lønninger over landegrensene kan isolert sett styrke forhandlingsposisjonen til nasjonale fagforbund og øke attraktiviteten i sentralisert inntektspolitikk både for arbeidsgiversiden og regjeringene. Samtidig skaper euroen sterkere interesse blant sentrale faglige aktører for å motvirke overdrevne lønnsøkninger som kan gå ut over sysselsettingen og dermed medlemsgrunnet (se kapittel 4). På denne måten kan avståelse av nasjonal suverenitet i den økonomiske politikken paradoksalt nok

⁴⁵ For ulike nasjonale bidrag, se for eksempel Fajertag og Pochet (red. 1997), Regini (1997), Rhodes (1997), Visser og Hemerijk (1997), Traxler (1997) og Schmitter og Grote (1999).

styrke de kollektive og politiske aktørenes interesse for å delta i korporativistisk samordning innen nasjonalstaten – slik den nye tyske kanslerens invitasjon til et nasjonalt «Bündnis für Arbeit» kan vitne om.

Dette gjenspeiler, for det andre, at de påstått sklerotiske institusjonene for sentral samordning, under innvirkning av sterkere eksternt press fra markedskonkurransen, har vist større evne til å fornye sitt modus operandi eller virkemåte enn tidligere antatt. Ser en på utfall, kan det på 90-tallet således spores en påtakelig konvergens i lønnsveksten, parallelt med en rekke innovative forsøk på å utvikle nye sosiale kompromiss mellom hensynet til fleksibilitet og jobbtrygghet i arbeidsmarkedet – typisk illustrert ved den såkalte «flexurity»-avtalen i Nederland (se Visser og Hemerijck 1997).⁴⁶ Tiltak for å utvikle et tettere og smidigere samspill mellom lokale forhandlinger og sentral koordinering har også bredd seg – typisk uttrykt i de seinere års reformer i det tyske og italienske forhandlingssystemet (se Regini 1997, Jacobi et al. 1998). Videre har tvillingeffekten av sterkere internasjonal konkurranse og høy nasjonal arbeidsløshet brakt de negative virkningene av de høye indirekte arbeidskraftskostnadene i mange kontinentale land i forgrunnen, og styrket kravet om reformer i de nasjonale sosialforsikringsystemene. Bygd på omfattende kofinansiering fra arbeidsgivere og arbeidstakere, har imidlertid reformforslag på dette området – slik det ble demonstrert ved de turbulente franske og tyske eksemplene i 1995–96 – vist seg svært vanskelig å gjennomføre uten tilslutning og aktiv deltakelse fra partene i arbeidslivet. Dette har produsert ytterligere insentiver til omforente trepartsløsninger, ikke bare i arbeidslivet, men fremfor alt i jakten på fornyete sosiale forlik i skjæringsflaten mellom arbeidsmarkedet og velferdstatlige ordninger.⁴⁷

⁴⁶ Etter perioden med «hollandsk syke» ved inngangen til 80-tallet, har Nederland gjennomgått en interessant utvikling. Etter at arbeidslivets parter i 1982 inngikk et sentralt forlik (den såkalte Was-senar-avtalen) om lønnsmoderasjon, har kombinasjonen av arbeidstidsreduksjoner, økt fleksibilitet, lønnsmoderasjon og oppstramming av trygdesystemet medvirket til kraftig sysselsettingsvekst, mest i deltidsarbeid, og redusert ledighet – ofte omtalt som «det hollandske mirakel».

⁴⁷ Rhodes og Speldoorn (1998: 420) uttrykker denne innsikten på denne måten: «New forms of social partnership will prove essential for macro-economic policy innovation and micro-economic adjustment. [...] globalization is not demanding a global neoliberal order, nor for that matter is market integration in Europe demanding the destruction of national distinctiveness. [...] The spread of market ideology (neoliberalism) hits its functional limits when the dependence of the markets on national institutions is revealed. Quite apart from ideological resistance, at that point a purely neo-liberal strategy becomes dys-functional: for the effective functioning of market mechanisms still requires purposive state intervention – and in many countries social concertation and corporatism – in re-regulating the domains of welfare, taxation, innovation, employment and education». (ibid.:421).

Snarere enn å representere enkle responser på globale imperativer, har disse tendensene til sosial transformasjon og fornyelse blitt utløst og formet av samspeillet mellom ytre og indre endringsdynamikker. Dette illustrerer at internasjonalisering og globalisering ikke har gjort kollektive nasjonale arbeidslivsinstitusjoner mindre, men tvertimot mer viktige for tilpasningsevnen i våre samfunn. Imidlertid, hvis ikke slike re-nasjonaliserte strategier for «konkurransse-korporativisme» skal perverteres til kollektivt ødeleggende «overveltning av problemer på naboen», vil det være behov for flankerende strategier for koordinering av inntekts- og sysselsettingspolitikken innenfor et bredere europeisk rammeverk. I dette perspektivet representerer nasjonalstaten en nødvendig men utilstrekkelig ramme for solidarisk arbeidslivspolitikken innenfor den internasjonaliserte kapitalismen. For å overskride den politiske fatalismen som ligger innbakt i globaliseringsretorikken, vil jeg i lys av den sterke regionaliseringstrenden som er beskrevet foran, argumentere for at en rekonstruksjon av politiske styringsverktøy og oppbygging av internasjonale institusjoner med tilstrekkelig kraft til å re-regulere den globale økonomien vanskelig kan oppnås uten å innse at en nødvendig byggestein mellom det nasjonale og det globale er det regionale nivået.

3.10 Konklusjon

I kapittel 3 har jeg argumentert for at mye av globaliseringsretorikken, og den globale konvergenstesen i særdeleshet, er basert på fundamentale empiriske og teoretiske feilslutninger. For det første, rent faktisk er globaliseringsprosessen langt mindre universell enn påstått. Så langt har internasjonaliseringen av økonomisk virksomhet i hovedsak vært et regionalt fenomen og konsekvensene for arbeidsmarkedet i vår del av verden har vært kraftig overdrevet. Den viktigste direkte utfordringen for norsk arbeidsliv er å mestre konkurransen i det europeiske indre markedet, først og fremst i forhold til de andre høykostlandene i denne regionen.

For det andre, teoretisk kan ikke drivkreftene bak globaliseringen forstås som et resultat av uavhengige og uimotståelige markedskrefter. De er tilrettelagt ved politiske beslutninger og er betinget av institusjonaliserte insentivsystem som i prinsippet er mulige å forandre. Konsekvensene av globalisering for politisk styring og for nasjonalstaten er derfor verken uunngåelige eller irreversible.

For det tredje, tesen om at globalisering fører til institusjonell konvergens bygger på en alt for enkel og deterministisk forståelse av forholdet mellom økonomisk dynamikk og sosial endring, mellom markeder og politikk. Snarere enn å eksistere

som adskilte og motstridende fenomen, er utviklingen av markeder og sosiale institusjoner formet gjennom samspill og gjensidig avhengighet. Med henvisning til den særegne motivasjonsstrukturen og strafferollen som ligger til grunn for de globale finansmarkedenes virkemåte, har jeg spesielt fokusert på de multiple «fangens dilemma»-situasjonene nasjonale stater og sosiale aktører er konfrontert med. Følgelig har jeg antydnet at de mest merkbare konsekvensene av globalisering for vestlige arbeidsmarkeder er en følge av kumulative virkninger av nasjonale fortolkninger og policyreaksjoner på denne rasjonalitetsfellen. I denne forstand kan globaliseringsretorikken, sann eller usann – som en selvoppfylgende profeti – komme til å bli sann i sin konsekvens.

For det fjerde, forventningen om institusjonell konvergens er dårlig underbygd, siden det ikke finnes noen universell «beste måte» å organisere økonomisk virksomhet og heller ingen automatisk mekanisme gjennom hvilken markedskrefte dikterer bestemte organisatoriske strukturer eller løsninger. Som en gang bemerket av professor Richard Hyman (1994), de strukturelle determinantene i dagens kapitalisme er i seg selv motsigelsesfylte og gir derfor spillerom for forskjellige politiske og institusjonelle valg når det gjelder tilpasning og organisering av kapitalistisk arbeidsliv. Med hensyn til kollektivforhandlinger har jeg tilsvarende påpekt at internasjonaliseringen har utløst et mangfold av nasjonale responser, inkludert en uventet oppblomstring av korporativistisk trepartssamarbeid. Derav den innledende påstanden om at internasjonalisering og re-nasjonalisering av arbeidslivsrelasjoner kan vise seg å være to sider av samme mynt. Dette tyder på at vi tross i økende likhet i ytre handlingsvilkår også i årene framover vil se et stort mangfold av særegne nasjonale utviklingsveier når det gjelder den spesifikke organiseringen av arbeidslivet.

I tråd med argumentasjonen i dette kapitlet vil jeg påstå at den største utfordringen for solidariske nasjonale arbeidslivsinstitusjoner i vår del av verden er mindre av ytre og økonomisk karakter, enn av indre og politisk karakter. Det springende punkt er (1) om de kollektive aktørene er i stand til å mønstre folkelig støtte og politisk legitimitet til samfunnsmessig samordning og tilpasning på hjemmebane; og (2) hvorvidt de er i stand til og villige til å supplere nasjonale tiltak med strategier for koordinering på en bredere europeisk basis. Hvis ikke er jeg redd spranget over i euroen kan vise seg å bli et risikabelt politisk og sosialt eksperiment.

I neste kapittel vil jeg derfor redegjøre litt nærmere for hvilke utfordringer og muligheter utviklingen i EØS og EU kan gi i denne retning.

4 Sosialpartnerskap og forhandlinger på europeisk plan – fra nasjonal til transnasjonal arbeidslivsorganisering?⁴⁸

4.1 Bakgrunn

Den nye given i europeisk integrasjon fra midten av 1980-tallet var betinget av endringer i den globale økonomien med skjerpet rivalisering mellom de tre dominerende handelsblokkene USA, Japan og Vest-Europa. Den politiske lanseringen av ideen om å skape ett felles europeisk hjemmemarked bygd på de «fire friheter» var et direkte svar på bekymringen for stagnasjon i europeisk økonomi og frykten for å sakke akterut i den globale konkurransen. Sammenliknet med USA framsto markedene i Vest-Europa som et lappeteppes av nasjonale delmarkeder innhegnet av et nettverk av tekniske, fiskale, miljømessige og andre hindre for åpen konkurranse og rasjonell produksjon. Dette var den umiddelbare bakgrunnen for «1992»-prosjektet som innebar en radikal nedbygging av nasjonale stengsler for fri flyt av produkter og innsatsfaktorer mellom landene i Vest-Europa. Motivene bak denne overraskende politiske enigheten var imidlertid sammensatte; mens næringslivet og nyliberale kretser så det indre markedet som et mål i seg selv, så kretsen rundt kommisjonspresident Delors og store deler av det sosial- og kristeligdemokratiske Europa det indre markedet kun som et første steg i en bredere politisk og sosial integrasjon. For disse kreftene, som fant bred støtte i europeisk fagbevegelse, representerte vyene om «det nye Europa» et større prosjekt: På den ene siden å styrke den europeiske økonomiens globale konkurransekraft gjennom indre effektivisering og deregulering; på den andre siden å bygge opp sterkere politiske institusjoner på regionalt plan som gjennom overnasjonal re-regulering kunne kompensere for nasjonalstatens svekkete styringsevne, takle grenseoverskridende problemer, og utgjøre et politisk redskap til å møte utfordringene fra den tiltakende globaliseringen.

I en situasjon preget av høy arbeidsløshet og politiske tilbakeslag på nasjonalt nivå, var dette løfterike perspektiver for store deler av den europeiske fagbevegelsen. Problemet var at EF historisk hadde meget begrenset myndighet på det sosial- og arbeidslivspolitiske området. Det politiske kompromisset som åpnet for det indre markedet og Enhetsakten endret ikke stort på dette; EF fikk utvidet overnasjonal myndighet i spørsmål knyttet til å fjerne hindre for fri markeds konkurranse,

⁴⁸ Dette avsnittet bygger på doktoravhandlingen *Redrawing boundaries of solidarity? ETUC, social dialogue and the Europeanisation of trade unions in the 1990s* (Dølvik 1997, Oslo; ARENA/Fafo).

men nasjonalstatens suverenitet i velferds- og arbeidslivspolitiske spørsmål ble befestet. Delors' lovnader om en «sosiale dimensjon» ble effektivt trenert av Mrs. Thatcher.

Den nye given i europeisk integrasjon ble således kjennetegnet av en innebygd asymmetri der markedsintegrasjon («negativ integrasjon») ble underlagt overnasjonale flertallsvedtak, mens markedskorrigerende tiltak («positiv integrasjon») ble underlagt nasjonalstatenes vetorett (Scharpf 1996).⁴⁹

Maastrichtavtalen fra 1991 endret ikke grunnleggende ved dette, men innebar politiske endringer på flere områder. Planene om en Økonomisk og Monetær Union tok sikte på å eliminere valutausikkerhet og bruk av devalueringer som ledd i konkurransen mellom landene. Samtidig som den europeiske økonomien skulle bli mindre sårbar for svingningene i de globale finansmarkedene, innebar dette radikale endringer i nasjonalstatenes økonomiske styringsmuligheter. Den Sosiale Protokollen innebar reformer i grunnlaget for arbeidslivspolitisk minimumsregulering på EU-plan og gav nytt liv til den sosiale dialogen. Amsterdamtraktatens kapittel om en europeisk sysselsettingsstrategi representerte et skritt videre i denne retning. Vedtaket om å utvide EU og det indre markedet østover varslet om nye store omveltninger i det politisk-økonomiske landskapet i Europa de kommende år. Trass i mange dystre spådommer ble ØMU og euroen satt ut i livet fra 1.1.1999, med langt flere deltakerland enn antatt. Dermed kan det konstateres at de avgjørende politiske virkemidlene så vel i den økonomiske politikken som i reguleringen av det indre markedet nå er underlagt overnasjonal europeisk styring, mens arbeidslivs- og velferdspolitikken formelt fortsatt er et nasjonalt ansvar.

Trass i at den europeiske integrasjonen har gått fra krise til krise, betyr dette at det siste tiåret har ført med seg dyptgripende endringer i de økonomisk-politiske rammene for nasjonal arbeidslivsorganisering i Europa. For deler av europeisk fagbevegelse markerer inngangen til det 21. århundret derfor også et politisk tidskille. Mens dette århundret har vært nasjonsbyggingen og det europeiske stats-systemets epoke, håper disse kreftene at vi nå er på vei inn i en epoke som vil stå i den regionale integrasjonens tegn. Motsetningen mellom den vidtgående europeisering av produksjon, markeder og økonomisk styring, og nasjonalstatens fortsatte primat innen velferds- og arbeidslivspolitikken, representerer i dette perspektivet ikke bare et tiltakende styringsproblem; den aksentuerer både de politiske

⁴⁹ Det er dette Wolfgang Streeck (1995) langt på vei har karakterisert som et djevlesk konstitusjonelt kompromiss mellom overnasjonal nyliberalisme og nasjonal sjølråderett, som i Norge er gjort til en varig ordning gjennom EØS-avtalen.

begrensningene ved nasjonalstaten og det demokratiske underskuddet på europeisk plan. For fagbevegelsene i Europa reiser dette vanskelige dilemma. I hvilken grad er det nødvendig, ønskelig og mulig å utvikle europeiske strategier for forhandlinger, arbeidslivs- og velferdspolitik? Og hva vil det i så fall bety for aktører og institusjoner på nasjonalt nivå?

Problemet for nasjonale fagbevegelser er på den ene siden at avgjørende premisser for deres virksomhet bestemmes på europeisk plan, mens de sentrale redskaper og maktmidler i det faglige arbeidet er nedfelt i nasjonale institusjoner og strukturer. Samtidig er fagbevegelsens fremste ressurs – medlemmenes oppslutning, interesser, identitet og solidaritet – forankret i nasjonalstatens forståelsesrammer. På den andre siden har vilkårene for å oppnå innflytelse og makt på europeisk plan hittil vært meget begrenset; dels fordi arbeidsgiverne har vært lite interessert i å konstituere seg som en europeisk motpart, dels fordi den statlige tredjepart på europeisk plan er svak og fragmentert, og dels fordi de organisatoriske barrierene for utvikling av felles faglige strategier på europeisk plan er høye. Utviklingen av det europeiske faglige samarbeidet har derfor båret preg av at de enkelte medlemsorganisasjonene – og spesielt de sterkeste av dem – har hatt mye å tape på å delegere makt og mandat til europeiske organisasjonsledd, mens det har vært meget usikkert hva de har hatt å vinne.

Likevel har det de siste tiår skjedd en betydelig utvikling både når det gjelder fagbevegelsens egen organisering, partsforhandlinger og lovregulering på EU/EØS-plan. Siden dette temaet ikke er så godt kjent i Norge, vil jeg i dette kapitlet først redegjøre ganske grundig for den historiske bakgrunnen og hovedtrekkene ved det siste tiårets utvikling på dette feltet. De som ikke er så interessert i beskrivelsen av dette, kan hoppe direkte til avsnittet om utfordringer for nasjonale arbeidslivsaktører og spørsmålet om ØMU kan føre til en europeisering av lønnsforhandlinger.

4.2 Historisk utviklingslinjer

Siden Marx i 1848 lanserte slagordet «proletarer i alle land foren eder» ut fra tesen om at arbeiderklassen ikke hadde annet enn sine lenker å miste, har internasjonal solidaritet vært en kilde til inspirasjon og kontrovers, samarbeid og splittelse i fagbevegelsen. Etter at den Første Internasjonale (1864) gikk i oppløsning etter feider mellom etterkommerne av Marx og Bakunin i 1880-årene og ble etterfulgt av den

Andre Internasjonale (1889–1914),⁵⁰ led bestrebelsene på å utvikle felles internasjonale fagorganisasjoner et hardt tilbakeslag ved utbruddet av 1. verdenskrig. Fagorganisasjonenes støtte til sine respektive regjeringer bar bud om nasjonalstatens dominerende rolle som ramme for identifikasjon og solidaritet i den framvoksende arbeiderbevegelsen. Dannelsen av landsomfattende fagorganisasjoner skjedde parallelt i de fleste vesteuropeiske land i 1880–90-årene og ble inspirert av kontakt over landegrensene – som ved den nordiske arbeiderkongressen i København i 1886 hvor europeiske pionerer tok aktivt del – men utviklingen i fagorganisasjonene ble i første rekke formet av endringer i de nasjonale økonomier, arbeidsliv, rettsregler og politiske system (Visser 1996b: 180).

Utviklingen på den internasjonale arenaen har likevel hatt sterk innvirkning utover i det 20. århundret. Sammenbruddet i den Andre Internasjonale og den sovjetiske revolusjonen i 1917 gav opphav til dyptgående og langvarige splittelser både i de nasjonale fagorganisasjoner og internasjonalt. Mellomkrigstiden ble således preget av rivaliseringen mellom den reformistiske faglige internasjonales⁵¹ og den «røde internasjonale» underlagt Komintern,⁵² ved siden av sammenslutningen av katolske, kristelige fagorganisasjoner.⁵³ Etter at et kortvarig forsøk på å danne en felles faglig internasjonal rett etter 2. verdenskrig strandet og den kalde krigen satte inn,⁵⁴ ble splittelsen mellom disse tre ideologiske retningene frosset fast og har bidratt til å svekke utviklingen av internasjonal faglig solidaritet inntil tøværet satte inn i 1989.

Den europeiske integrasjonsprosessen førte imidlertid til at utviklingen i Vest-Europa tidlig tok en noe annen vending. Etter at den europeiske kull- og stålunionen gav støtet til opprettelse av ulike europeiske faglige sammenslutninger på

⁵⁰ Forut for og samtidig med den Andre Internasjonale vokste det ved inngangen til 1900-tallet fram en rekke internasjonale yrkessekretariat (forbundssammenslutninger). Disse ble i stor grad organisert av tyske og delvis britiske fagforeninger, og brorparten hadde sete i Tyskland.

⁵¹ IFTU, International Federation of Trade Unions, oppgav ved gjenetableringen i 1919 å ha om lag 20 millioner medlemmer. Ble i 1949 omdannet til the ICFTU/FFI (International Confederation of Free Trade Unions/den Frie Faglige Internasjonale).

⁵² RILU, the Red International of Labour Unions, oppgav i 20-årene å ha 10 millioner medlemmer.

⁵³ CISC – Confederation Internationale des Syndicat Chretien, oppgav ved dannelsen i 1920 å ha 4 millioner medlemmer, i 1968 omdannet til WCL (World Confederation of Labour).

⁵⁴ WFTU – World Federation of Trade Unions ble etter bruddet i 1946 videreført som paraply for de kommunistisk orienterte fagorganisasjonene.

50-tallet, førte planene om utvidelse av EF tidlig på 70-tallet til dannelse av en europeisk organisasjon som raskt kom til å omfatte både sosialistiske, kristelig-katolske og kommunistisk orienterte nasjonale landsorganisasjoner.

4.3 Dannelsen av Den Europeiske Faglige Samorganisasjonen (DEFS/ETUC)

Den Europeiske Faglige Samorganisasjon (DEFS) ble formelt etablert i 1973 med 17 medlemsorganisasjoner som representerte 35 millioner arbeidstakere fra EF, EFTA og andre europeiske land.

Forut for dette lå en spenningsfylt prosess som kom til å prege DEFS helt fram til i dag, hvor de nordiske landsorganisasjonene spilte en sentral rolle.⁵⁵ En utløsende faktor for dannelsen av DEFS var som nevnt utsiktene til britisk, dansk og norsk EF-medlemskap og planene om en ny giv i EF-samarbeidet med opprettelse av tollunionen, monetær union og ambisiøse sosiale aksjonsprogram.

Toneangivende europeiske organisasjoner, ikke minst det tyske DGB, ønsket primært en EF-rettet sammenslutning av FFI-organisasjoner. Det britiske TUC som med over 10 millioner medlemmer var sterkt imot EF, ønsket i likhet med de belgiske og italienske representantene derimot en organisasjon som favnet både EFTA-organisasjoner og kommunistiske fagforbund. De nordiske landsorganisasjonene som nettopp hadde opprettet den Nordiske Faglige Samorganisasjon – blant annet for å hindre at EF-spørsmålet skulle splitte dem – støttet britenes ønske om en bred organisasjon, men var kritisk til inkludering av organisasjoner utenfor FFI. Planene om en regional europeisk fagorganisasjon med en bred ideologisk orientering uavhengig av FFI var kontroversiell også på internasjonalt plan, og vakte uro spesielt blant fagorganisasjoner i den 3. verden og i USA.

Den krasse anti-EF-kampanjen i britisk fagbevegelse, strid om britiske kontingentbidrag, og det norske nei-vedtaket 25. september 1972, forsterket bekymringen i flere kontinentale organisasjoner for at den nye organisasjonen ville bli lammet av EF-strid. Dette utløste en kuvending i det tyske DGB som forlangte at kun fagorganisasjoner fra EF-land kunne bli medlem. Britene og danskene, på vegne av de nordiske organisasjonene, gjorde da klart at de under slike vilkår ikke ville gå med i den nye organisasjonen. Etter lange, konfliktfylte møter hvor den LO-

⁵⁵ Et viktig møte i denne prosessen fant sted i Oslo 5.–6. november 1971. En av hovedaktørene fra nordisk side var Kaare Sandegren som den gang hadde sekretærposten i Nordens Faglige Samorganisasjon (NFS).

leder Thomas Nielsen fra Danmark (som nå var blitt en del av EF) talte på nordiske vegne, ble man til slutt enige om et kompromiss bygd på den brede modellen. EFTA-organisasjonene anerkjente at EF-spørsmål var en sentral oppgave for DEFS, samtidig som man ble enige om at bare EF-organisasjoner skulle delta i avstemninger om slike spørsmål.

Dannelsen av DEFS som ramme for et ideologisk bredt, regionalt samarbeid i europeisk fagbevegelse var altså fra første stund en direkte følge av den politiske integrasjonen i EF. Forholdet til de europeiske institusjonene og det brede kompromisset DEFS ble grunnlagt på har satt et sterkt preg på integrasjonen i europeisk fagbevegelse siden.

For det første, innebar dette at DEFS fra første stund rommet et enormt mangfold av organisasjoner med ulike ideologiske og faglige tradisjoner, interesser, ressurser og styrke.

For det andre, innebar spenningene mellom EF og EFTA-organisasjoner at forholdet til EFs utvikling ble en kilde til indre motsetninger og identitetsprik. DEFS' rasjonale var på mange måter knyttet til faglig-politisk påvirkning av den europeiske integrasjonen, samtidig som medlemsorganisasjonene til dels var dypt splittet i denne saken. I praksis førte dette til at EFTA-organisasjonene inntok en noe tilbaketrukket 2.-fiolinistrolle.

For det tredje innebar den store heterogeniteten i DEFS at motstridende syn gjorde seg gjeldende på organisasjons- og arbeidsformer, spesielt forholdet mellom hovedsammenslutninger og forbund. Mange av de kontinentale organisasjonene hvor forbundene spilte en dominerende rolle ønsket å innlemme de regionale industrikomiteene – dvs. europeiske industri- og bransjeorganisasjoner som delvis var underlagt de internasjonale yrkessekretariatene – mens de nordiske og britiske organisasjonene var sterkt imot dette. For de nordiske sin del gjenspeilte dette hovedsammenslutningenes sterke stilling som naturlige talerør for medlemsforbundene, samt motvilje mot at forbundene skulle kunne snakke gjennom to kanaler på europeisk plan. TUC fryktet at det fragmenterte britiske forbundsmønsteret skulle smitte over på europeisk plan, samtidig som man ønsket å styrke TUCs stilling som representant for britisk fagbevegelse. Resultatet var at DEFS ble en sammenslutning av hovedorganisasjoner, mens europeiske industrikomiteer under bestemte vilkår ble innvilget en assosiert status.

Konsekvensen var at DEFS fra starten av ble organisert som en relativt løs, konsensuspreget paraplyassosiasjon med knappe ressurser, og i hovedsak ble henvist til utforming av allmenne minimumsresolusjoner – i likhet med de fleste andre internasjonale

faglige sammenslutninger. Medlemsorganisasjonene var ikke interessert i å delegerer fullmakter til de europeiske organene, og i takt med oppblomstringen av nasjonal proteksjonisme og krisen i EF-samarbeidet utover på 70-tallet svant forhåpningene om oppbygging av et mer slagkraftig faglig aksjonssamarbeid. Mens de nasjonale organisasjonene vendte seg mot hjemlige problemer, ble DEFS overlatt en beskjeden rolle som kontaktpunkt og lobbyorganisasjon overfor EF-institusjonene, uten myndighet til å påvirke medlemmenes nasjonale politikk.

Like fullt representerte opprettingen av DEFS et skritt i retning av et mer omfattende og bindende transnasjonalt samarbeid. Faglige aktører som tidligere knapt hadde vært på talefot nasjonalt innledet nærmere forbindelser; utfordringer knyttet til sysselsettingskrisen, arbeidstid og ny teknologi ble gjenstand for felles diskusjon, kunnskapsformidling og fra tid til annen europeiske demonstrasjoner; forskning- og utredningsvirksomhet kom i gang, sosiale nettverk ble bygget ut, og DEFS' sekretariat i Brussel opparbeidet betydelig kompetanse og kontaktnett vis-à-vis de europeiske institusjonene. Dette innledet starten på en lang og vanskelig læringsprosess og bevisstgjøring som, understøttet av jevn medlemsvekst, gav grunnlag for mer vidtrekkende integrasjonsforsøk utover på 80-90-tallet.

4.4 1990-tallet: Ny giv i DEFS og den sosiale dialogen

Et vendepunkt i DEFS' utvikling kom i 1991. Kongressen i Luxemburg i mai 1991 tok opp de europeiske industrikomiteene som fullverdige medlemmer og vedtok et ambisiøst program for å omdanne DEFS til en faglig konføderasjon med forhandlingsmandat på europeisk plan. Samme år klarte DEFS å presse arbeidsgiverorganisasjonene UNICE⁵⁶ og CEEP til å inngå en prinsippavtale – den såkalte 31. oktoberavtalen 1991 – som åpnet for europeiske kollektivavtaler. Partenes tekst ble tatt nesten ordrett inn i den sosiale avtalen som (med unntak for Storbritannia) ble heftet til Maastricht-traktaten.

⁵⁶ UNICE (Union of Industrial and Employers' Confederation of Europe) som ble dannet i 1958 og i 1989 hadde 32 medlemsorganisasjoner fra 22 europeiske land, var en bred, ganske løs paraplyorganisasjon. Bygd på nasjonale hovedsammenslutninger av både arbeidsgiverorganisasjoner og nærings-/industriorganisasjoner, hvorav svært få hadde forhandlingsmandat nasjonalt, var UNICE primært en næringspolitisk lobbyorganisasjon, med begrenset fullmakter i arbeidsgiverspørsmål (se Tyszkiewicz 1990, Lanzalaco 1992). Fra Norge er NHO medlem i UNICE. Lillebroren på arbeidsgiversiden er CEEP (European Centre of Public Enterprise) som opprinnelig representerte offentlige selskaper, men de seinere år fått økt tilstrømming av kommunale og andre offentlige arbeidsgivere. Fra Norge er KS og NAVO med i CEEP.

*Dermed oppnådde DEFS, som av mange hadde blitt avskrevet som et maktesløst faglig gissel i Brussel, ikke bare avgjørende innflytelse på EFs traktatendring; de europeiske partene i arbeidslivet ble tilskrevet en konstitusjonell rett til å inngå europeiske avtaler som kunne erstatte forslag til arbeidslivsdirektiver og bli gjort til gjeldende EF-rett. Dette innebar en institusjonalisering av et korporativistisk beslutningsmønster i EFs arbeidslivspolitik (som gikk lengre enn i noe medlemsland), samtidig som EFs mandat i arbeidslivsspørsmål ble utvidet og i stor grad gjort til gjenstand for kvalifiserte flertallsvedtak.

Dette gjennombruddet for DEFS' krav var imidlertid forbundet med en rekke begrensninger. Den sterkere vekten på subsidiaritet (nærhetsprinsippet) befestet nasjonalstatenes forrang; i arbeidslivsspørsmål kan EU bare foreslå minimumsregler og skal primært supplere nasjonale regler der grenseoverskridende hensyn tilsier det, eller effekten av fellesreguleringer er klart begrunnet. Enstemmighet gjelder fortsatt i flere spørsmål, deriblant representasjon av arbeidstakere, og lønn og kollektiv arbeidsrett (streik/lockout og tvisteløsninger) ligger utenfor EUs formelle kompetanse. Dette innebærer at de europeiske forhandlingsrettighetene bygger på et konsensusprinsipp, der styrkeforholdene mellom partene i praksis betinges av EUs vilje til å lovregulere. «Forhandlet lovgivning» er derfor et mer dekkende begrep enn kollektivforhandlinger.

Dette kompromisset var resultat av en lang komplisert strid om den «sosiale dimensjonen». Britenes konsekvente bruk av vetoretten hadde overbevist en bred allianse av medlemsland, EF-parlamentet, Kommisjonen og DEFS om at utvidet mandat og kvalifiserte flertallsvedtak var påkrevet, samtidig som hensynet til fellesskapets omstridte image, ikke minst blant vanlige arbeidstakere, hadde økt behovet for en mer sosial profil. En styrking av de sosiale partenes rolle i beslutningsprosessen kunne bidra til dette, samtidig som det kunne gi økt demokratisk legitimitet til europeiske arbeidslivsreguleringer. Forslaget om forhandlinger under trussel om lovgivning var resultat av tett samarbeid mellom Kommisjonen og DEFS, og hadde til formål å presse arbeidsgiverne til å gi opp sin langvarige motstand mot europeiske forhandlinger. UNICE gav nølende etter fordi deres motvilje mot direktiver var enda sterkere.

For DEFS representerte Maastricht-reformene likevel et viktig framskritt. Ikke bare viste de at EU⁵⁷ under gitte vilkår kunne opptre som noe annet enn et redskap for næringslivets interesser; de bekreftet at de toneangivende medlemsorganisa-

⁵⁷ Herfra brukes EU som forkortelse, kfr. omdøpingen til den Europeiske Union i Maastricht-avtalen.

sjonenes argumenter for å styrke DEFS og utvikle en mer offensiv europeisk strategi kunne bære frukter.

Siden dannelsen i 1973 hadde DEFS opplevd sterk medlemstilstrømming, dels fra funksjonærorganisasjoner (deriblant de nordiske SACO, AC og seinere AF), dels fra tidligere kommunistiske fagforbund etter murens fall i 1989. Ved inngangen til 90-tallet representerte DEFS dermed over 45 millioner arbeidstakere, tilsvarende mer enn 80% av de fagorganiserte i Vest-Europa og omland. Samtidig hadde antallet anerkjente industrikomiteer vokst (til 16), og sentral- og østeuropeiske organisasjoner banket på porten. Organisasjonen hadde dermed oppnådd en representativitet og en funksjonell forankring som gav DEFS grunnlag for å opptre med større tyngde.

Utvidelsene av EF sørover i 1986, og utsiktene til utvidelse nordover som fulgte i kjølvannet av EØS-prosessen, hadde også skapt større indre samhold og redusert de indre motsetningene knyttet til europeisk integrasjon. Det britiske TUCs helomvending fra innbitt EF-motstand til sterk euro-entusiasme bidro til dette. I tillegg hadde DEFS gjennom 70-80-årene styrket sine ressurser, blant annet ved etablering av et forskningsinstitutt (DEFI), et europeisk fagforeningsakademi (ETUCO), et arbeidsmiljø- og standardiseringsbyrå (TUTB), og et senter for opplæring i bruk av ny teknologi (AFETT). Midlene til disse institusjonene, samt mye av DEFS' virksomhet, kom imidlertid fra Kommissjonen som også finansierte den omfattende aktiviteten knyttet til den sosiale dialogen.

Den sosiale dialogen hadde sitt utspring tilbake på 60-tallet da Kommissjonen i samarbeid med de europeiske industrikomiteene og DEFS' forløpere tok en rekke initiativ til å etablere partsrelasjoner med sikte på europeiske kollektivforhandlinger. På grunn av arbeidsgivernes tilbakeholdenhet førte dette til svært lite. Det samme gjentok seg med forsøkene på trepartskonferanser om sysselsetting og økonomisk politikk på 70-tallet, og Delors' relansering av den sosiale dialog fra midten av 80-tallet. Arbeidsgiverne var nå mer positive til dialog – og en serie fellesuttalelser så dagens lys – men UNICE var fortsatt sterkt imot bindende avtaler. Et argument var at organisasjonen ikke hadde mandat til å forplikte medlemsorganisasjonene. Viktigere var likevel at korporativisme og sentralisering til europeisk nivå var stikk i strid med arbeidsgivernes ønske om desentralisering og større fleksibilitet nasjonalt. Etter Maastricht stod plutselig begge deler på dagsorden.

4.5 Europeiske forhandlinger – fra teori til praksis

I DEFS utløste Maastrichtavtalens forhandlingsmuligheter ny strid og dynamikk. For det første utspant det seg en bred debatt om forhandlet lovgivning var en legitim og hensiktsmessig prosedyre både i den europeiske offentligheten og i DEFS. Ikke bare EU-parlamentet, men også konkurrerende organisasjoner på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden trakk den demokratiske legitimiteten og partenes representativitet i tvil. Samtidig økte usikkerheten om EU ville utnytte sosialprotokollen når England hadde stilt seg utenfor og kunne høste konkurransefordeler. Innen DEFS var flere av industrikomiteene og de nordiske og tyske organisasjonene skeptiske; hvorfor forhandle med en motpart som primært var interessert i å vanne ut resultatet? Og hvordan komme fram til akseptable løsninger på spørsmålet om mandat, formulering av krav, godkjenning av avtaler og sikring av den interne demokratiske forankring?

Etter en opphetet debatt kom DEFS i 1993 fram til et kompromiss om europeiske forhandlinger som innebar at nasjonale forhandlinger fortsatt skulle utgjøre basisen for fagbevegelsens arbeid, kombinert med et mål om bedre europeisk koordinering av nasjonale forhandlinger, primært på industri- og sektornivå. Forhandlet lovgivning ble anerkjent som en pragmatisk løsning der valget mellom lov- og avtaleveien måtte vurderes ut fra den konkrete saken. Dette var et resultat av sterkt tysk og nordisk press for å tøyse DEFS-sekretariatet og mange av de sør-europeiske organisasjonenes ønske om sterkere overnasjonalitet i DEFS, og markerte at de nasjonale medlemsorganisasjonene fortsatt ville kontrollere styrespakene.

Etter nordisk påtrykk førte dette også til en langvarig strid om de interne beslutningsreglene, forsterket av erfaringene med de første europeiske forhandlingsforsøkene. Saken stod sentralt på 1995-kongressen og året etter vedtok DEFS' styre⁵⁸ en «forhandlingsordning» som slo fast at spørsmål om mandat og godkjenning av europeiske avtaler, etter spesifiserte prosedyrer for nasjonal høring, kunne avgjøres med majoritetsbeslutninger i DEFS' styre. Dette markerte et klart brudd

⁵⁸ Styret, som er DEFS' høyeste organ mellom kongressen, møtes kvartalsvis og består i hovedsak av representanter for alle medlemsorganisasjonene. Den daglige ledelse av DEFS utøves av sekretariatet i Brussel, ledet av en kongressvalgt generalsekretær (for tiden Emilio Gabaglio fra CISL, Italia) og åtte tillitsvalgte. Staben omfatter om lag 45 personer. I tillegg møtes styringskomiteen bestående av presidenten, general- og visegeneralsekretær, samt 15 styrevalgte, åtte ganger årlig for å løse administrative saker og forberede styremøtene. Yngve Hågensen er for tiden visepresident i DEFS. Ellers drives mye av det saksforberedende arbeidet i seks faste komiteer med nasjonale representanter.

med den konsensuspregete arbeidsstilen som hadde dominert DEFS. Et sentralt stridsspørsmål var også industrikomiteenes/føderasjonenes innflytelse i forhandlings-spørsmål, samt spillerommet for å inngå utfyllende avtaler på europeisk bransjenivå. Utfallet var at industriføderasjonenes rolle ble styrket, samtidig som DEFS' overordnede samordningsansvar ble klargjort. Samlet sett betydde dette at de overnasjonale trekkene ved DEFS ble tydeligere, samtidig som industriføderasjonene fikk en klarere forankring og DEFS' karakter som hovedsammenslutning ble styrket.

Etter at Maastricht-traktaten var ratifisert i 1993, hadde det vist seg at medlemslandene var villige til å bruke sosialprotokollen trass i britenes «opt-out». Et revidert forslag om *Europeiske Samarbeidsutvalg* i flernasjonale selskap, som hadde vært et stridstema i over 20 år, ble raskt hentet fram fra skuffen, og vedtatt 22. september 1994, samme dag som LO-kongressen i Norge sa nei til EU-medlemskap. Dette var en milepæl for DEFS. Dels fordi saken hadde fått stor symbolkraft, dels fordi dette var det første internasjonale eksemplet på overnasjonal lovgivning som sikrer arbeidstakere grenseoverskridende rettigheter i flernasjonale selskap, inkludert retten til å forhandle fram internasjonale avtaler om utforming av informasjons- og konsultasjonsordninger. Dette hadde lenge vært en kampsak i nordisk fagbevegelse, men hadde ikke lyktes å få til på nordisk plan. Selv om direktivets minimumskrav, (som de fleste selskap i praksis har lagt seg på) var beskjedne, var det utviklingspotensialet ved denne reformen som var viktigst for DEFS. Ved siden av å knesette retten til møter med konsernledelsen betalt av selskapet minst en gang årlig, samt ved større endringer, la direktivet grunnlaget for en infrastruktur for faglig samarbeid som anslagsvis vil omfatte 35–40.000 arbeidstakerrepresentanter i 13–1400 europeiske selskap. For eksempel i England forutsetter dette etablering av nasjonale informasjons- og konsultasjonsordninger i konsern.⁵⁹

⁵⁹ Selv om de fleste konsern har lagt seg på direktivets minsteregler, og ansatte i utenlandske datterselskap derfor har betydelig svakere rettigheter enn i moderselskapet, har enkelte selskap beveget seg ganske langt i å utvikle transnasjonale samarbeidsordninger og rammeavtaler innen selskapene, f.eks. det franske Danone, som ledd i deres internasjonaliserte management. Det konsernfaglige samarbeidet kan gi de ansatte muligheter til å utveksle informasjon, samordne krav og unngå å bli utspilt av ledelsen, men i den grad det utvikler seg til en arena for genuine kollektivforhandlinger vil det reise vanskelige spørsmål i forhold til nasjonale forhandlingsystem. For å motvirke framveksten av en ny type transnasjonal konsernsyndikalisme, vil det være en viktig oppgave for nasjonale forbund og de europeiske industriføderasjonene å sikre at aktiviteten i ESU-ene er godt forankret i det bredere faglige samarbeidet.

Partenes forhandlingsopsjon ble ikke brukt i spørsmålet om europeiske samarbeidsutvalg, selv om de i innledende samtaler kom svært nær en avtale før de britiske arbeidsgiverne bakket ut. Dette demonstrerte at partene – spesielt arbeidsgiverne – ikke var organisatorisk rustet til å håndtere europeiske forhandlinger. Dette tvang fram klargjøringer i de interne prosedyrer i UNICE (og som nevnt over i DEFS), som gjorde partene bedre forberedt ved neste høve.

Etter som det mislykte forhandlingsforsøket hadde styrket den politiske skepsis til partenes rolle som kvasilovgivere og nye traktatrevisjoner stod for døren, fremmet Kommissjonen i 1995 et tidligere blokkert forslag om rett til *foreldre- og omsorgspermisjon*. I lys av frykten for å miste sin forhandlingsopsjon hvis de ikke produserte resultater, ble partene raskt enige om en avtale som knesatte prinsippet om individuell rett til minimum tre måneders omsorgspermisjon. Dette ble deretter gjort til EU-direktiv ved rådsbeslutning. Selv om kompensasjonsspørsmålet formelt måtte holdes utenfor, fordi EU ikke har myndighet til å regulere trygdeytelser, innebar avtalen en klar forbedring i tre av medlemslandene hvor slike rettigheter ikke fantes, samt styrking av rettsvernet på en del punkter i flere andre land.

Seinere har partene forhandlet fram to nye avtaler om fleksible ansettelsesforhold som gjelder *ikke-diskriminering av deltidsansatte* (1997) og rettigheter for *midlertidig ansatte* (1998). Deltidsavtalen slår først og fremst fast at forskjellsbehandling av heltids- og deltidsansatte i arbeidsrelaterte spørsmål er lovstridig, noe som styrket rettsvernet for deltidsansatte i flere land. Ved siden av å fastslå at fast ansettelse skal være hovednormen i arbeidslivet, pålegger avtalen om midlertidige ansatte at medlemslandene må lage reguleringer (eller avtaler) som definerer vilkår og grenser for bruk av midlertidige ansatte (knyttet til antall midlertidige ansettelser og/eller varighet). UNICE avviste imidlertid å forhandle over et direktivforslag om nasjonale minimumsregler for rett til medvirkning i nasjonale selskap (1998).

Selv om de tre inngåtte europeiske avtalene fastsetter minimumsbestemmelser på et relativt moderat nivå, har de bidratt til å styrke arbeidstakernes beskyttelse i land med mangelfulle arbeidstakerrettigheter – deriblant England som i 1997 opphevet sin «opt-out». Dette har redusert spillerommet for «sosial dumping» i det indre markedet. På flere punkter inneholder avtalene bestemmelser som også i Norden kan brukes til å styrke rettsvernet for arbeidstakerne, men dette betinger at de nasjonale aktørene følger opp spørsmålene i den nasjonale gjennomføringen. Dette viser til et viktig trekk ved det europeiske arbeidslivsregimet: de europeiske rammeavtalene fastsetter primært en del målsettinger og minstestandarder, men

gir betydelig nasjonalt spillerom for forhandlinger om hvordan rettighetene skal konkretiseres og innpasses i de enkelte landenes lov- og avtaleverk.⁶⁰

I tilbakeblikk har den utviklingen som er beskrevet over bidratt til å konsolidere den institusjonelle nyordningen i EUs arbeidslivspolitikken som ble innført i Maastricht, og styrke de europeiske hovedsammenslutningene (DEFS, CEEP og UNICE) sin stilling på europeisk plan. Dette har igjen stimulert integrasjonen innen organisasjonene, samtidig som nye aktører ønsker å delta. Det gjelder spesielt på arbeidsgiversiden der UEAPME (en sammenslutning for små- og mellomstore bedrifter) og Euro-Commerce (som omfatter en rekke servicebransjer) lenge har kritisert UNICE og CEEP sin representativitet. Det siste året har de imidlertid kommet fram til praktiske samarbeidsløsninger med UNICE, som har bidratt til å styrke den sosiale dialogens legitimitet.

Samtidig kan det konstateres at den sosiale dialogen på sektor- og bransjenivå, med en del unntak, har stått mer i stampe. Dette gjenspeiler dels at næringslivets organisasjoner på dette nivået er svært tilbakeholdende med å påta seg rollen som arbeidsgiverrepresentanter (det overlater de til UNICE), dels at Kommisjonen i mindre grad kan ty til lovgivning for å presse bransjeorganisasjonene. I en del bransjer hvor enten EU har en felles politikk, hvor arbeidsgiverne ikke anerkjenner UNICE, eller i bransjer med en særskilt internasjonalisert produksjonsstruktur, har sektordialogen ført til mer bindende samarbeid og enkelte avtaler. Dette gjelder blant annet i jordbrukssektoren (hvor for eksempel en ganske omfattende avtale om arbeidstid ble inngått i 1997), bygg- og anlegg, tekstil, lufttransport og deler av tjenestesektoren.

Likevel kan det fastslås at den sosiale dialogen på europeisk nivå noe paradoksalt er sterkest etablert på hovedsammenslutningsnivå hvor organisasjonene i mange land har svakest fullmakter, mens den er langt mer ujevnt utviklet på

⁶⁰ Bortsett fra reglene om Europeiske Samarbeidsutvalg (ESU) som ble innarbeidet i hovedavtalen mellom LO og NHO, og deretter generalisert ved stortingsvedtak, er bestemmelsene i Norge blitt iverksatt lovveien. Trass i at dette under EU-striden ble fremhevet som en mulig fare for uønsket rettsliggjøring og individualisering, har dette ikke utløst merkbare innvendinger i fagbevegelsen. Ett unntak var protester fra YS mot behandlingsmåten for ESU. Derimot protesterte HSH (Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon) – som ikke er medlem i UNICE, men i Euro-Commerce – mot avtalen om foreldrepermisjon, som HSH hevdet var en udemokratisk europeisk avtale. Kilden til denne striden har imidlertid seinere blitt løst ved at UNICE har opprettet et praktisk samarbeid med Euro-Commerce om europeiske forhandlinger, samtidig som Europadomstolen avviste klagen fra organisasjonen UEAPME om at de europeiske sosiale partene ikke var tilstrekkelige representative til å slutte denne typen avtaler.

bransje- og sektornivå hvor organisasjonenes makt og mandat i de fleste landene er sterkest forankret. I tillegg er, som nevnt, den framvoksende europeiske formen for sosialt partnerskap hittil ikke underbygget med kollektive ordninger for aksjonsrett og tvisteløsninger. Så lenge ingen av partene har tiltatt seg slike rettigheter,⁶¹ eller EU har vært villig til å innstifte dem, betyr det at det europeiske forhandlingssystemet bygger på konsensus og er sterkt betinget av EUs vilje til å fremme lovgivningsforslag. I denne forstand har arbeidslivets parter på EU-plan inntatt en mer politisk rolle som deltakere i den offentlige reguleringsprosessen enn det som er vanlig nasjonalt. Den sosiale dialogen kan slik sett medvirke til en viss kompensasjon for det demokratiske underskuddet på europeisk nivå.

For å *sammenfatte* kan det fastslås at EUs arbeidslivspolitikkk ikke har utviklet seg i retning av et føderalt system basert på vidtgående harmonisering, men har tatt form av en forsiktig og begrenset europeisering. Snarere enn oppbygging av et sentralisert nivå for avtaler og lovgivning som erstatter nasjonale reguleringer, ser vi konturene av et nytt reguleringsystem over flere nivåer der europeiske mål- og rammeavtaler dels tjener til å supplere og beskytte nasjonale reguleringer mot å bli underminert av den friere konkurransen, dels tjener til å stimulere utvikling av nasjonale avtalerelasjoner og lovreguleringer. Slike rammereguleringer er ikke til hinder for å videreføre og innføre strengere nasjonale bestemmelser, samtidig som de har tettet hull og/eller løftet standardene i de minst utviklede landene. Selv om avtalene ikke direkte forbedrer nivået i de mest utviklede landene, kan de på lengre sikt medvirke til å dempe presset og indirekte utvide forhandlingsrommet også i disse systemene.

Slik sett er det mer treffende å se utviklingen av det moderate regimet for europeiske arbeidslivsreguleringer som et gjensidig forsikringsarrangement for nasjonale systemer, enn som en overnasjonal trussel mot dem. Den samme modellen for europeisk koordinering av nasjonal politikk, heller enn overnasjonal styring, ligger til grunn for den europeiske sysselsettingsstrategien hvor organisasjonene

⁶¹ Det har de siste årene imidlertid vært en del spontane grenseoverskridende aksjoner, ikke minst i transportsektoren, men også i Renaultkonflikten hvor selskapet la ned en lønnsom bedrift i Vilvoorde utenfor Brussel og flytte virksomheten til Spania (delvis på grunn av EUs regionale støtteordninger). Transportkonfliktene, spesielt i Frankrike, har tidvis aksentuert spørsmålet om de hindre dette setter for fri bevegelse av varer bryter med konkurranseretten i det indre markedet, men hittil har konklusjonen vært at konfliktrett er et nasjonalt ansvar EU ikke skal blande seg inn i. DEFS, og spesielt de svenske fagorganisasjonene, har de siste årene stadig sterkere reist krav om internasjonal konfliktrett, men seinest i forbindelse med traktatrevisjonen i Amsterdam 1997, ble dette avvist.

er trukket inn som institusjonaliserte konsultasjonsparter.⁶² Dette uttrykker et kompromiss mellom aktørenes ønske om å hegne om sin nasjonale selvstendighet, og ønsket om å hindre at reduserte arbeidsstandarder og økt arbeidsløshet blir et middel i konkurransen mellom landene. Det er slik sett verdt å merke seg at det indre markedet hittil ikke har utløst en slik spiral av «sosial dumping» og deregulering av arbeidstakerrettigheter som mange hadde fryktet.

Totalt sett indikerer den utviklingen vi har sett på 90-tallet konturene av et «dualt system» for transnasjonale arbeidslivsrelasjoner, hvor nasjonale partsrelasjoner fortsatt regulerer kjernespørsmålene, men i økende grad veves inn i et horisontalt nettverk av europeiske rammereguleringer, avtaler, mål, retningslinjer og informasjonsutveksling på ulike nivåer – i hovedsammenslutninger, industrier/bransjer, og i flernasjonale konsern. En slik europeisering vil ikke forløpe uten spenninger – det kan for eksempel ikke utelukkes at enkelte flernasjonale selskap etter hvert trekker seg ut av nasjonale forhandlingsystem og etablerer selskapsinterne europeiske forhandlingsordninger. Det er likevel grunn til å anta at de nasjonale aktører og forhandlingsystemer vil fortsette å spille hovedrollen, men de nasjonale beslutninger vil i økende grad være avhengige av utviklingstrekk og premisser som bestemmes på europeiske arenaer.

4.6 utfordringer for den europeiske fagbevegelsen

Vitaliseringen av den sosiale dialogen på europeisk nivå har altså drevet fram en betydelig integrasjon i de europeiske partsorganisasjonene på 90-tallet. Arbeidsgiversiden er blitt tvunget til å utvikle mandat, organisatoriske ressurser og samordning til å opptre som en reell motpart for fagbevegelsen, inngå avtaler og delta i transnasjonale trepartsrelasjoner. Tilsvarende har de nasjonale fagorganisasjonene

⁶² Sysselsetting ble anerkjent som et felles anliggende i Amsterdamtraktaten fra 1997, og blir ofte framstilt som et resultat av svensk innflytelse. I hovedsak bygger den europeiske sysselsettingsstrategien på å samordne nasjonale tiltak, med vekt på å utvikle en mer aktiv arbeidsmarkedspolitikk hvor opplæring etter nordisk mønster står sentralt. EU skal vedta årlige retningslinjer for arbeidsmarkedspolitikken, og medlemslandene må utvikle årlige nasjonale aksjonsplaner som skal underkastes felles evaluering og kritikk. Partene er sikret en viss medvirkning i prosessen. DEFS har kritisert sysselsettingsstrategien for å bygge for ensidig på tilbudsidetiltak, og har krevd samordning med en mer ekspansiv økonomisk politikk. Våren 1999 inviterte det tyske formannskapet til forhandlinger om en europeisk sysselsettingspakt, men det gjenstår å se hva partene kan komme fram til her.

blitt trukket inn i et mer forpliktende samarbeid. Trass i begrensningene er dette i internasjonal sammenheng unikt.

Den viktigste grunnen til at dette har kunnet skje på europeisk plan, i motsetning til i andre internasjonale sammenhenger, er eksistensen av en offentlig tredjepart med en viss politisk myndighet til å regulere arbeidslivsforhold og påvirke styrkeforholdene mellom partene. Den konstituerende dynamikken i partsrelasjonene på europeisk plan har således vært mer politisk preget enn på nasjonalt nivå. Både for fagbevegelsen og arbeidsgiverne har hovedformålet vært å påvirke EUs politikk, snarere enn å etablere autonome markedsbaserte forhandlingsrelasjoner. Også i lys av fraværet av partier og parlamentarisk demokrati på EU-plan betyr dette at europeisk fagorganisering har spilt en mer politisk rolle som direkte representant for brede folkelige interesser på EU-nivå, enn nasjonalt hvor arbeidsdelingen mellom partier og organisasjoner er annerledes.

Svakheten ved fagorganisasjonenes rolle på europeisk plan er at de i stor grad har manglet de sentrale maktressursene som har kjennetegnet nasjonale fagorganisasjoner – evne til å mobilisere medlemmene og underbygge krav med streik, økonomiske maktmidler knyttet til lønnsfastsettelse, og muligheten til å bygge allianser med vennligstilte partier. Utvikling av slike maktressurser er langt vanskeligere når interesser skal samordnes over mange nivåer, de sosiale avstandene er store, medlemmenes identitet er nasjonalt forankret, og medlemsorganisasjonenes styrke og organisering varierer sterkt. DEFS' framgang på 90-tallet har følgelig primært vært knyttet til å vinne innflytelse på EUs arbeidslivspolitikken – hvor EUs myndighet er begrenset – mens man i liten grad har lyktes i å påvirke de strategiske feltene i integrasjonen knyttet til økonomisk politikk og sysselsetting.⁶³ Så lenge lønn, inntektsfastsettelse og velferdspolitikken formelt ikke har vært et tema på europeisk nivå, har ikke fagbevegelsen hatt maktmidler til å inngå i den typen politiske bytter som har kjennetegnet nasjonalt trepartssamarbeid. Slik sett har den framvoksende eurokorporativismen vært en vingeklippet utgave av sine nasjonale forløpere.

Spørsmålet er imidlertid om dette nå vil endre seg, dels som følge av ØMU og europeiseringen av sysselsettingspolitikken, dels som følge av dynamikken i den faglige integrasjonen. Den økte aktiviteten på 90-tallet har innebåret et betydelig sprang i bevissthet, læring, erfaringsutveksling og holdninger i brede nettverk av

⁶³ Det kan synes som den høye arbeidsløsheten i mange europeiske land, som har blitt forsterket av den økonomiske tilstrammingspolitikken i forberedelsene til ØMU, har representert et større problem for europeisk fagbevegelse enn tilpasningen til det indre markedet.

faglige tillitsvalgte. Konsolideringen og klargjøringen av DEFS' organisasjon har gitt økt legitimitet, større tillit mellom deltakerne og sterkere identifikasjon med felles interesser. DEFS har gått fra å være en veto-organisasjon til en mer demokratisk flertallsorganisasjon. Samtidig er industriføderasjonenes rolle styrket. DEFS har gjennom disse prosessene ikke bare fått større oppgaver og en sterkere institusjonalisert plass i det europeiske beslutningssystemet, organisasjonen har blitt viktigere for medlemsorganisasjonene. I tilbakeblikk kan en kanskje si at den europeiske fagbevegelsen langt på vei har klart å samle seg rundt en tilpasning til de nye kravene som sprang ut av det indre markedsprosjektet.

Men nå står nye utfordringer for døren, som trolig vil stille nye krav til endringer i samarbeidsforholdene og utløse nye konfliktlinjer. Hvis 90-tallet har vært en «øvings- og opphenningsperiode, kan inngangen til det nye århundret representere et «sannhetens øyeblikk». Sårbarheten i det europeiske faglige samarbeidet er åpenbar. Som følge av medlemsorganisasjonenes manglende vilje til å tilføre ressurser og mobilisere medlemmene bak DEFS' arbeid, har organisasjonen i for stor grad blitt avhengig av Kommisjonen og lider fortsatt av svak forankring og oppbacking nasjonalt. Flere av de største medlemmene – som det tyske DGB og britiske TUC – sliter med problemer på hjemmebane og mangler mandat til å opptre som drivkrefter i det europeiske samarbeidet. Dette gjenspeiler også spenninger knyttet til ansvarsdelingen mellom DEFS og industriføderasjonene; flere av de tyngste fagorganisasjonene i Europa, slik som IG Metall, ønsker å gjøre industriføderasjonene til hovedaktører på europeisk plan. Utvidelsen østover har økt medlemstallet i DEFS til nærmere 60 millioner, men har også skapt ytterligere heterogenitet i interesser og styrkeforhold. Regionale spenninger mellom sør, nord og øst, og mellom organisasjoner innenfor og utenfor euroland, kan gi nye skillelinjer. ØMU har satt på dagsorden spørsmål med betydelig sprengkraft – krav om mer felles skattepolitikk, velferdspolitik, økonomisk politikk og inntektspolitikk – som påny aktualiserer kløftene mellom organisasjoner med føderalistiske og mellomstatlige grunnholdninger.

Utvidelsen av EUs territoriale og tematiske spennvidde kan derfor gi støtet til en mer differensiert faglig integrasjon (flere hastigheter) og stille de nordiske organisasjonene overfor vanskelige dilemma. Problemet for mange av de nordiske fagorganisasjonene er at de på den ene siden ønsker et mer sosialt EU, på den andre siden er de sterkt skeptiske til økt overnasjonalitet og statsbygging som slike mål kan kreve. Dessuten sliter de fleste av dem med en splittet nasjonal medlemsmasse, som innebærer at lederne har vanskelig for å utøve lederskap i europeiske

spørsmål. For norsk fagbevegelse reiser overnevnte utviklingstrekk særskilte utfordringer; EØS-organisasjonene sliter med trusselen om marginalisering – delvis også i nordisk sammenheng – samtidig som en raskere integrasjon når det gjelder lønnsforhandlinger blant eurolandenes organisasjoner kan forsterke dette bildet.

4.7 ØMU – mot en europeisering av lønnsforhandlinger?

Den Økonomiske og Monetære Unionen (ØMU) innebærer overgang til euroen som fellesvaluta og at deltakerlandenes rente- og pengepolitikk styres av den Europeiske Sentralbanken (ESB). Det overordnede styringsmålet er prisstabilitet, men innenfor den rammen skal ESB fremme EUs generelle økonomiske mål om vekst, sysselsetting mv. Valutakurspolitikken er derimot formelt underlagt Rådet av finansministre (Ecofin), som dermed i prinsippet kan påvirke spillerommet for rentepolitikken. For å unngå finanspolitisk «frirytter» når finansmarkedenes direkte disiplinering av landenes budsjettpolitikk opphører har landene inngått en Vekst- og Stabilitetspakt, som fastsetter strikte kriterier for offentlige budsjettunderskudd (3 prosent) og gjeld (60 prosent). Med mindre et land opplever en drastisk krise – definert som fall i BNP på over 2 prosent – vil brudd på kriteriene kunne utløse sanksjoner i form av bøter. For å fremme samordning av deltakerlandenes økonomiske politikk har de opprettet et eget utvalg (Euro-11) som av mange oppfattes som en slags uformell økonomisk regjering for ØMU-landene.

ØMU er et dristig politisk og økonomisk eksperiment som det hersker stor usikkerhet om hvordan vil virke. Gevinsten er at landene blir mindre sårbare for valutasingninger og at finanspolitikken dermed blir mer effektiv, samtidig som reduserte transaksjonskostnader og økt forutsigbarhet kan stimulere investeringer og vekst. Ved et generelt økonomisk tilbakeslag vil en felles pengepolitikk (rentenedsettelse) kunne være langt mer effektiv sammenliknet med de store kollektive handlingsproblemene som tidligere var forbundet med å bli enig om en samordnet pengepolitisk motkonjunkturpolitikk. For et land som Tyskland kan utsiktene til en mykere europeisk valuta også gi konkurransefordeler som kan gi ringvirkninger i den øvrige europeiske økonomien.

Usikkerheten ved ØMU gjelder primært hvordan landene skal takle større nasjonale økonomiske tilbakeslag (asymmetriske sjokk) når de ikke lenger kan bruke pengepolitikken/valutakursjustering, og spillerommet for finanspolitikken er begrenset av stabilitetspakten. Dette kan i prinsippet tvinge land til prosykliske innstramminger i situasjoner der økonomien krever stimulans. Usikkerheten er også

betydelig når det gjelder regionale skjevheter – f.eks. hvis noen land opplever sterk vekst og andre krise⁶⁴ – og EU ikke har et føderalt budsjett som kan tjene som automatisk stabilisator eller overføringsmekanismer mellom ulike regioner. Mens den eneste sammenliknbare pengeunionen, USA, har et føderalt budsjett på over 20 prosent, er EU-budsjettet 1,3 prosent av BNP og utsatt for krav om kutt. Mange mener derfor at ØMU etter hvert vil forutsette en styrking av EUs budsjett (eller oppbygging av bufferfond), samtidig som stabilitetspaktens strikte regler vil måtte justeres politisk i mer ekspansiv retning (Soskice 1997).⁶⁵

I kontrast til den paragrafrettede debatten om ØMU i den norske EU-striden, reiser alle disse faktorene spørsmål av politisk karakter, som det innen EU-systemet i dag foregår en bred debatt og harde dragkamper om. Med et flertall av sosialdemokratiske regjeringer i EU, har spørsmål både om utformingen av penge- og valutapolitikken, budsjettpolitikken, og de institusjonelle styringsforholdene mellom de forskjellige instansene kommet i fokus – knyttet til hvordan ØMU kan utnyttes til å fremme mer vekst og sysselsetting i europeisk økonomi. Kretser både i tysk, fransk og britisk sosialdemokrati er åpenbart tilhengere av en mer ekspansiv ny-keynesiansk politikk etter amerikansk støpning – slik Lafontaine var eksponent for, men foreløpig er det imidlertid sentralbanksjef Duisenberg som har styrt showet, åpenbart utfra målet om å sikre euroens tillit i finansmarkedene.

Spørsmålet om hvordan ØMU vil påvirke nasjonal arbeidslivsorganisering er primært knyttet til følgende forhold: Når landene ikke lenger kan bruke devaluering og pengepolitikken til å mestre svingninger i økonomien (og finanspolitikken er mer låst) vil kravet til fleksibilitet i arbeidsmarkedet og lønnsdannelsen øke. Siden mobiliteten i europeiske arbeidsmarkeder er liten, betyr det at betydningen av makroøkonomisk lønnsfleksibilitet og såkalte «interne devalueringer» vil øke. Dette vil isolert sett skape behov for en mer effektiv sentral inntektspolitikk, etter samme mønster som Solidaritetsalternativet (som bygde på premisser svært like ØMU, dvs. fast valutakurs). På den andre siden kan skjerpet konkurranse for

⁶⁴ Denne situasjonen er allerede til stede: Tyskland opplever dyp stagnasjon og deflasjonstendenser, mens Irlands økonomi er truet av overoppheting. Hvordan skal pengepolitikken da innrettes?

⁶⁵ I Finland har partene i arbeidslivet utviklet en interessant plan for å mestre problemet med asymmetriske sjokk (som de antar vil vedvare, blant annet knyttet til finnes store papirindustri). I tillegg til å videreføre en sentralisert inntektspolitikk, har partene blitt enige om å utvikle et bufferfond, hvor innbetalinger i oppgangstider skal gi grunnlag for opplæring og sysselsettingstiltak i nedgangstider (Bolt 1997), uten å rammes av stabilitetspaktens regler. Dette illustrerer at tap av offentlige virkemidler som følge av overnasjonal integrasjon kan utløse kompensatoriske og nyskape strategier hos aktører i sivilsamfunnet.

bedriftene i mange markeder, som følge av mer direkte sammenliknbarhet av priser og lønninger, trekke i retning av en mer differensiert lønnsfastsettelse ut fra sektor- og bedriftsspesifikke forhold. Uansett vil moderat lønnsvekst, alt annet likt, bli mer avgjørende for å unngå økt arbeidsløshet, og etter manges mening tilsi at lønnsveksten innrettes etter strikte produktivitetsnormer.

For de landene som lenge har tilhørt D-marksonen innebærer ikke dette særlige endringer, og vil snarere kunne øke spillerommet for nasjonale lønnsforhandlinger. For det første vil vernet mot depresiering av andre europeiske lands valutaer og oppskrivning av egen valuta styrke konkurranseevnen. For det andre vil ikke lenger nasjonale sentralbanker kunne straffe overdrevne lønnsøkninger med økt rente – slik Bundesbank ofte har gjort i Tyskland. Spesielt for små land kan dette styrke fagbevegelsens forhandlingsposisjon, mens det er mer usikkert hvordan ESB vil reagere på sterk lønnsvekst i store land. (På den andre siden vil økt forutsigbarhet og stabilitet i tidligere inflasjonsridde land i Sør kunne utløse økte investeringer i disse landene og skjerpe konkurransen.) I prinsippet vil disse resonnementene, med unntak for rentetrusselen, også gjelde land utenfor ØMU som følger et stabilt valutakursregime i forhold til euroen.

Mere usikkert er det hvordan lønnsdannelsen vil påvirkes i land med en såkalt svak inflasjonshistorie (lønns-/prisspiraler og hyppige devalueringer). Her vil lønnsforhandlerne måtte tilpasse seg et helt nytt regime og vi står trolig overfor en lang læringsprosess før en kan se hvilken vei det bærer. Enkelte har imidlertid fryktet at økt sammenliknbarhet i lønninger kan utløse en «catching-up»-reaksjon med for rask lønnsvekst i disse landene, med fare for økt ledighet og renteøkning fra ESB hvis dette sprer seg.

Etter som ØMU representerer et helt nytt regime for makroøkonomisk politikk er det svært vanskelig å spå effektene både på nasjonalt og europeisk plan. Utfallet vil avhenge av hvordan aktørene – politikerne, sentralbanksjefene og arbeidslivets parter – reagerer på situasjonen, og hvilke institusjonelle samhandlingsmønstre som vil vokse fram mellom ulike europeiske og nasjonale instanser. Vi står overfor en helt ny og asymmetrisk konstellasjon hvor :

- Pengepolitikken er europeisk styrt (ESB).
- Finanspolitikken styres av europeiske regler, men er nasjonalt utformet.
- Lønnsdannelsen er desentralisert til nasjonalt nivå.

Hvorvidt ØMU blir vellykket vil i stor grad avhenge av at aktørene på disse ulike politikkområdene og nivåene trekker i samme retning. Mens man nasjonalt har hatt historisk innarbeidete, institusjonaliserte kommunikasjonssystemer og maktbalanser mellom de ulike aktørene, står vi på europeisk plan i dag overfor et helt nytt spill der rolledeling, samspill og prosedyrer må utformes underveis og mulighetene til prøving og feiling er legio.

Under perioden der landene kjempet for å kvalifisere seg til ØMU så man en sterk konvergens i lønnsdannelse og økonomisk politikk mellom landene, men det gjenstår å se om dette er et varig trekk, eller gjenspeiler en forbigående «beauty-test-effekt». Det som er sikkert er at landene har svært ulike forutsetninger, tradisjoner og styrkeforhold mellom partene når det gjelder lønnsdannelse, forhandlinger, evne til økonomisk disiplin, samt ideologiske oppfatninger av økonomisk politikk. Mye taler derfor for at vi står overfor en viktig, uforutsigbar læringsfase der aktørene vil teste hverandre ut. Hvordan vil for eksempel ESB reagere mot høye lønnsøkninger i en region. – Vil den slå tilbake med å øke renta, hvor går smertegrensen for ESB, og hvordan vil den avveie mellom ønske om prisstabilitet og frykt for stagnasjon?

I europeisk fagbevegelse er det frykten for økonomisk stagnasjon som er mest dominerende, dvs. at skjerpet markedskonkurranse, kamp om investeringer og jobber, samt frykt for ledighet, vil utløse en dynamikk av «downward wage bidding» – en spiral av konkurranseorientert lønnsmoderasjon. Hvis alle satser på å trygge sin konkurranse situasjon ved ekstra lønnsmoderasjon – slik Nederland og Norge har gjort i deler av 90-tallet – kan spillerrommet for lønnsvekst stadig skrumpe og en deflasjonsspiral med lavere etterspørsel, investeringer, vekst og sysselsetting som alle taper på bli utløst. Et like sannsynlig scenarie er – i lys av landenes ulike økonomiske situasjon, forhandlingssystem og styrkeforhold i arbeidslivet – at en vil ha ulike og motsetningsfylte kombinasjoner av høy/lav vekst og lønnsmoderasjon/inflasjon i forskjellige regioner. Dette vil stille ESB i en vanskelig situasjon: Noen regioner kan ha behov for mer ekspansiv pengepolitikk, mens andre regioner kan ha behov for tilstramming (kfr. Irland vs Tyskland i øyeblikket). I så fall kan regionale ulikheter mellom «vinnere» og «tapere» innen eurosonen forsterkes.

Det er slike scenarier som ligger til grunn for at mange mener ØMU ikke bare vil skjerpe behovet for samordning av inntektspolitikken nasjonalt, men også på europeisk plan. Kombinert med behovet for en samstemt utforming av penge-, finans- og lønnspolitikken i eurosonen, har dette i DEFS gitt opphav til forslag om

utvikling av inntektspolitisk dialog og retningslinjer på europeisk plan. Kommisjonen har også luftet slike ideer, og det nåværende tyske formannskapet lanserte i ledtog med den franske regjering et forslag om å be de sosiale partene medvirke i utforming av en «europeisk sysselsettingspakt» våren 1999. Dette forslaget bygger dels på å videreutvikle trepartsdialogen knyttet til den europeiske sysselsettingsstrategien, men også på ideer om bedre samordning av den økonomiske politikken og inntektspolitikken.⁶⁶

Innenfor den *sentrale sosialdialogen* (ETUC, UNICE og CEEP) har slike tema vært luftet en tid – med betinget entusiasme fra arbeidsgiverne – og representanter for partene har relativt jevnlig møter med ESB, den såkalte «troikaen», samt arbeids- og finansministrene i komiteene for arbeidsmarked og sysselsetting mv. Det er altså i ferd med å vokse fram et ganske tett nettverk av kontakt, utveksling av informasjon, læring og premisser, som med tiden kanskje kan gi opphav til forslag om kriterier og retningslinjer for lønnsutvikling. I likhet med det norske kontaktutvalget og teknisk beregningsutvalg kan dette øke forutsigbarheten og tilliten i de ulike aktørenes interne beslutningsprosesser – som i seg selv kan være positivt – men det synes likevel tvilsomt om en kan forvente mer forpliktende resultater på dette planet. Dette fordi verken UNICE eller DEFS' medlemmer foreløpig har mandat eller evne til å binde underliggende medlemsorganisasjoners lønnspolitikk (som i hovedsak skjer på bransje-/sektornivå). ESB-sjef Duisenberg uttrykte således etter et møte med partene at utvekslingen hadde vært interessant og nyttig, men han trodde ikke aktørene hadde mye å tilby ham (i form av leveringsdyktighet).

På *sektor-/bransjenivå* er forutsetningene for samordning av lønnspolitikken dårligere på grunn av arbeidsgiversidens generelle motvilje.⁶⁷ Så langt ser det derfor ut til at det er DEFS' industriføderasjoner og nasjonale medlemsorganisasjoner som vil ta føringen på dette området. Det siste året har det vært tatt flere initiativ i denne retning:

⁶⁶ De norske organisasjonene deltar som tidligere nevnt i den sosiale dialogen, men er ikke med i prosessene knyttet til den europeiske sysselsettingsstrategien og sysselsettingspakten.

⁶⁷ Dette kan kanskje virke som et paradoks; en kunne tenkt seg at arbeidsgiverne var mer interessert i å motvirke konkurransevridning ut fra lønnsdumping/inflasjon og oppnå en mere «level playing field» på dette nivået hvor produktmarkedskonkurransen er sterkest og mest direkte. Samtidig er det her de sterkeste faglige motpartene er å finne, hvilket antakelig er en grunn til at mange FEBI-er foretrekker å la UNICE tas seg av slike spørsmål, i tillegg til at arbeidsgiverne gjennomgående virker innstilt på å beholde lønn som et desentralisert virkemiddel når konkurransen skjerpes.

- I september 1998 ble hovedsammenslutninger og forbund fra Benelux-landene og Tyskland enige om å samordne sine krav og forhandlinger, utveksle informasjon, og delta i hverandres forhandlingsdelegasjoner mv, etter en formel bygd på inflasjon pluss produktivitetsvekst (den såkalte Doorn-avtalen). Tyske forbund har igangsatt liknende initiativ i forhold til blant annet danske og østerrikske partnere.
- I desember 1998 vedtok EMF (den Europeiske Metallarbeiderføderasjonen) å innlede en tilsvarende prosess (og retningslinjer) på sitt område, med støtte fra sine nordiske medlemsorganisasjoner, inkludert Fellesforbundet. Ett av virkemidlene er å utvikle regionale nettverk for samordning av lønnspolitikken, hvor de nordiske forbundene gjennom Nordiska Metall vil utgjøre en slik region.

Her kan en se konturene av at en kjerne av euro-organisasjoner innleder et tettere samarbeid, og at IG Metall tar mål av seg til å bli frontorganisasjon i å utvikle en transnasjonal samordning av lønnspolitikken støpt etter den tyske modellen for «mønster»-forhandlinger.⁶⁸ Det gjenstår å se hva de faglige aktørene får til; det er store kollektive handlingsproblemer som skal løses og mulighetene for «cheating» er legio.

Hvis de deltakende fagorganisasjonene lykkes – og i økende grad fremmer likeartete krav med økende samtidighet – kan en ikke se bort fra at dette med tiden vil føre til transnasjonale konflikter, som dels kan tvinge fram økt samordning på arbeidsgiversiden (mange hevder det har foregått uformelt i lang tid f.eks. ved at belgiske metallarbeidsgivere konfererer fortløpende med Gesamtmetall osv), dels kan gi støtet til reelle grenseoverskridende forhandlinger. I så fall ville det blitt en varm potet for både nasjonale myndigheter og EU-institusjonene. Historisk har det vært i slike situasjoner nye institusjoner og løsninger har vokst fram nasjonalt – noe en ikke apriori kan utelukke vil gjenta seg på transnasjonalt eller europeisk plan.

Foreløpig er det imidlertid grunn til å være forsiktig med å foregripe begivenhetenes gang. Det dominerende trekket i forberedelsene til euroen har vært en ensidig nasjonal «europeisering» av lønnspolitisk moderasjon. Dette har vært mest uttalt i Belgia hvor et mislykket forsøk på å bli enige om en sosialpakt for et par år

⁶⁸ Det er dette Marginson og Sisson (1996) tidligere har kalt europeiske forhandlinger på «armlengdes avstand» eller «virtuelle europeiske lønnsforhandlinger».

siden førte til at myndighetene knesatte en inntektsregulering som innebar at lønnsveksten skulle beregnes ut fra et gjennomsnitt av nabolandenes utvikling. (Denne modellen er seinere avløst av ny nasjonal avtale etter liknende lest.) I Sve- rige har partene lenge diskutert ulike «europiske normer» for lønnsdannelsen, mens partene i Norge som kjent satte seg som mål å ha 10 prosent lavere lønns- vekst enn handelspartnerne tidlig på 90-tallet – en meget sterk variant av europei- sering.

Det som uansett er klart er at med en valutakurspolitikk der den norske krona over tid skal være stabil mot euroen – eller alternativt med et mål om samme in- flasjon som eurolandene – vil premissene for norske lønnsforhandlinger i årene framover bli sterkt preget av den økonomiske politikken og lønnsforhandlingene i eurosonen. Det er ikke nytt. Som antydnet har dette vært et premiss som har ligget til grunn for den norske forhandlingsmodellen – og er formalisert i Aukrustmodel- len – i mange år. Spørsmålet er om aktørene i de nasjonale forhandlingsrundene er villige til og i stand til å videreføre denne tradisjonen, for det første, og hvordan de vil forholde seg til forsøkene på å utvikle en mer forpliktende samordning av lønnspolitikken blant europeiske fagforeningskollegaer, for det andre.⁶⁹ Dette er spørsmål som i tiden framover vil stå sentralt på dagsorden i norske forbund og hovedsammenslutninger. Da vil det kunne framstå som et dilemma at norske poli- tikere og organisasjonsrepresentanter ikke er representert i de politiske foraene hvor mange av de avgjørende premissene og rammene for en slik samordning defineres.

5 Avslutning: Farvel solidaritet?

Denne rapporten har rettet oppmerksomheten mot en del ytre forandringer og ut- fordringer hovedaktørene i den norske arbeidslivsmodellen står overfor ved sitt 100-årsjubileum. I utgangspunktet kan det fastslås at de norske institusjonene for forhandlinger og samarbeid mellom partene i arbeidslivet og myndighetene har fungert rimelig bra. Jubilantene er ikke bare vitale og oppegående, men utgjør et av våre nasjonale fortrinn i møtet med en tøffere og mer turbulent omverden. Ved

⁶⁹ I Norge var det interessant nok representanter for NHO som ved siden av Kjell Bjørndalen i Fel- lesforbundet, var blant de første til å reise debatten om europeiske kollektivforhandlinger i kjølvan- net av ØMU offentlig, i motsetning til i de fleste andre vesteuropeiske land hvor dette er et krav som framføres av fagbevegelsen og møter sterk motstand blant arbeidsgiverne.

en slik historisk milepæl er det grunn til å være bevisst de framskritt fortida har brakt, men det gjelder samtidig å ruste seg til nye oppgaver. Tilårskomne jubilanter med en stolt fortid står alltid i fare for å stivne i tilvante handlemåter, overdreven tiltro til egen fortreffelighet, og synkende interesse for nye oppgaver og forandringer rundt dem.

Aktørene i den norske arbeidslivsmodellen står overfor flere fallgruber: En av dem er forestillingen om at alt det nye som skjer rundt oss vil gjøre alt det gamle avlegs og ubrukelig. Denne typen provinsialisme, kjennetegnet av frenetiske forsøk på å fange tidens skiftende internasjonale trender, risikerer å ende opp i opportuniste, identitetskrise og sviktende evne til å trekke veksler på de sterke sidene ved det norske samarbeidsmønstrer. En annen fallgrube er forestillingen om det unike og overlegne i den norske formen for velferd- og arbeidslivsorganisering. Denne typen provinsialisme, kjennetegnet ved dyp skepsis til alt som kommer utenfra, risikerer å ende opp i ideologisk selvtilstrekkelighet, lærevegning og sviktende evne til å forbedre de svake sidene ved den norske modellen. For å unngå disse fallgrubene kreves både identitetsbevissthet og ydmykhet, kontinuitet og forandringsvilje.

To poeng har stått sentralt i denne rapporten: For det første, produksjonslivet er inne i en fase med kraftig internasjonalisering som vil stille aktørene i det nasjonale arbeidslivet overfor økte krav til fornyelsesevne, kompetanse og konkurransedyktighet for å sikre grunnlaget for arbeid, inntekt og velferd til alle. I Norge vil svekkelsen av oljesektorens rolle som motor i økonomien skjerpe behovet for utvikling av kompetanse og virksomhet i andre bransjer. For det andre, disse utfordringene bunner ikke først og fremst i globalisering og økt lavpriskonkurranse fra u-land, men er primært knyttet til strukturelle endringer og tøffere konkurranse innen de høyproduktive regionene i de vestlig-kapitalistiske landene. I Norges situasjon, med mer enn 4/5 av handelen og størsteparten av investeringsstrømmene rettet mot andre vesteuropeiske land, innebærer dette at presset fra internasjonaliseringen i første rekke springer ut av den økonomiske og politiske integrasjonen i Europa. Den internasjonale konkurransen mellom bedriftene i de avanserte høykostregionene er i økende grad knyttet til produkter med høy kvalitet, høy pris, rask fornyelsestakt og store krav til kompetanse og sosial infrastruktur. I takt med åpningen av det indre markedet østover, er det grunn til å anta at kostnadskonkurransen vil forsterkes også i markedene for høykvalitetsprodukter og at den regionale kampen om å tiltrekke seg investeringer og arbeidsplasser vil tilta.

For aktørene i norsk arbeidsliv gir dette grunn til to hovedbetyrninger. For det første, fordi norsk næringsliv i større grad enn de fleste andre vestlige land fortsatt er forankret i energi- og råvareintensiv virksomhet med lav bearbeidingsgrad og begrensede vekstutsikter, vil Norge trolig stå overfor større omstillingsoppgaver for å opprettholde sysselsettingen og velferden. For det andre, på grunn av vår geografiske plassering, større transportkostnader og begrensede hjemmemarked, har Norge en del naturlige handikap som gjør at vi i utgangspunktet stiller svakt i konkurransen om attraktive investeringer. I den nordiske regionen av det indre markedet er det grunn til å anta at våre naboland i EU framstår som mer naturlige investeringsmål for internasjonale bedrifter, også på grunn av deres nærhet til de voksende østeuropeiske markedene.⁷⁰ I tillegg kommer at det, under ellers like forhold, ser ut til at en del bedrifter foretrekker å investere innenfor snarere enn utenfor EU.⁷¹

For å mestre disse endrete ytre omstendighetene er det særlig to frontavsnitt som peker seg ut for norske organisasjoner: For det første, påvirkning av de økonomisk-politiske rammevilkårene den internasjonale konkurransen skjer innenfor. Ved siden av økt politisk kontroll med de globale finansmarkedene og kjørereglene for internasjonal handel og investeringer, vil norsk fagbevegelse ha spesiell interesse av å begrense de flernasjonale selskaperes muligheter til å spille nasjonale organisasjoner og myndigheter i Europa ut mot hverandre i kampen om investeringer. For å fremme sysselsetting og konkurranse på kvalitet snarere enn lavest

⁷⁰ Disse betyrmringene kan hente en viss støtte i tall for inn- og utgående investeringer i Norge. Fra 1990 til 1996 steg omfanget av utgående totale investeringer fra 63 mrd til 164 mrd (160 prosent), mens omfanget av innkommende investeringer steg fra 73 mrd til 133 mrd (82 prosent). Kilde: Norges Bank. I følge en rapport fra SNF (Heum et al. 1998) har Norge om lag 70 flernasjonale selskap, som i 1996 hadde en total eksport på 350 mrd kroner (brorparten av norsk eksport utenfor oljesektoren), mens 120 mrd ble framstilt utenlands. Om lag en tredjedel av selskaperes realinvesteringer skjedde utenlands. Direkteinvesteringene ute ble seksdoblet i første halvdel av 90-årene, men ble deretter halvert i 1997–98. Sysselsettingen i utenlandske datterselskap utgjorde innpå 150.000, tilsvarende 40 prosent av sysselsettingen i norsk vareproduksjon (utenom jordbruket). Om lag 60 prosent av disse selskaperes eksportsalg og 56 prosent av sysselsettingen gikk til EU-området.

⁷¹ I følge aktører i norsk næringsliv gjenspeiler dette delvis at EØS-avtalen er dårlig kjent i mange EU-land, delvis at potensielle politiske ulemper ved lokalisering utenfor EU tillegges vekt (f.eks. mindre forutsigbarhet, valutausikkerhet, dårligere tilgang til regionale støtteordninger og andre fordeler som kan høstes innen det forhandlingsøkonomiske nettverket i EU). I tillegg kommer, som Storebrands utflagging av deler av sin virksomhet illustrerer, at våre nordiske naboland den seinere tid har utviklet en mer aktiv politikk for å tiltrekke seg investeringer blant annet ved skattepolitiske tiltak.

mulige skatter, sosialstandarder og lønninger, trengs sterkere transnasjonal organisering for å påvirke spillereglene i det utvidete EU/EØS-markedet, arbeidslivspolitikken i EU/EØS og innretningen av den økonomiske politikken i EU-området. For det andre, å kompensere for de naturlige og selvvalgte konkurranseulempene Norge står overfor ved å ta vare på og utvikle fortrinn på andre områder. I internasjonale undersøkelser av faktorer som påvirker investeringsvalg har Norge de seinere år scoret høyt når det gjelder utdanningsnivå, teknisk infrastruktur, politisk stabilitet, forutsigbarhet i den økonomiske politikken, samarbeidsforhold i arbeidslivet, men lavt blant annet når det gjelder FoU og innovasjonsevne.⁷² Internasjonale forskere har ofte fremhevet de små sosiale forskjellene og gode samarbeidsforholdene mellom partene i arbeidslivet og myndighetene som et potensielt internasjonalt fortrinn (Freeman 1997, Bosch 1997). De siste årene har imidlertid frisleppet i finanspolitikken og lønnspolitikken, samt usikkerhet om penge- og valutapolitikken, trukket i motsatt retning.

5.1 Solidaritetsalternativ på gyngende grunn?

Den tradisjonelle økonomiske styringsmodellen i Norge, basert på tett samordning mellom penge- og finanspolitikk og sentralisert inntektspolitikk, gir i prinsippet et godt utgangspunkt for å mestre de makropolitiske utfordringene fra internasjonaliseringen. Selv om liberaliseringen av kapitalmarkedene på 80-tallet endret viktige forutsetninger, innebar Solidaritetsalternativet et ambisiøst forsøk på å videreføre hovedtrekkene i modellen og utvikle en helhetlig strategi som sikret konsistens i samspillet mellom makroøkonomiske, inntektspolitiske, næringspolitiske, velferdspolitiske, og arbeidsmarkeds- og utdanningspolitiske virkemidler. Samtidig innebar Solidaritetsalternativet et forsøk på å kombinere videreføring av en keynesiansk stabiliseringspolitikk med en mer tilbudssideorientert effektivisering av norsk økonomi med sikte på å øke sysselsettingen og arbeidstilbudet.⁷³

Tendensene til overoppheting og ubalanse i norsk økonomi de siste årene har fått mange til å hevde at Solidaritetsalternativet bygger på feilslåtte forutsetninger og ikke er bærekraftig i en situasjon hvor små bevegelser i globale finansmarkeder

⁷² Se f.eks. Hødnebo og Stokland (1994), Dølvik et al. (1997: 62), og NHO (1999).

⁷³ Mange av de seinere års analyser av nyliberalismens inntog i Norge overser denne distinkte kombinasjonen av tradisjonisme og modernisering av den norske styringsmodellen (se Dølvik og Steen red.1997).

kan gi dramatiske utslag i valutakurs og dermed i nasjonalt rentenivå. Alternativet som fremholdes er at pengepolitikken skal overlates til en mer uavhengig sentralbank og i hovedsak bør styres ut fra et inflasjonsmål, i likhet med den Europeiske Sentralbanken, mens valutakursen bør svinge friere.

Små land i en internasjonalisert økonomi med frie kapitalbevegelser vil alltid være sårbare og valget av pengepolitisk regime er et dilemma som betyr valg mellom ulike begrensninger (se Holden 1999 i denne serien). Solidaritetsalternativet forutsetter et tett sentralisert samspill mellom hovedaktørene, basert på en klar arbeidsdeling hvor sentralbanken skal holde valutakursen stabil; partene i arbeidslivet skal sikre lav pris- og kostnadsvekst, og regjeringen skal stabilisere konjunkturrene gjennom budsjettpolitikken. Ulempen med denne formelen er tidvis store svingninger i rentenivået. Når oljeprisen går opp følger gjerne kronkursen med og renta må ned – og omvendt – mens veksten i norsk økonomi kan tilsi det motsatte. Slik vil rentesvingningene lett virke prosyklisk og stille ekstra store krav til finanspolitikken for å stabilisere konjunkturrene i norsk økonomi (Tranøy 1999, Isachsen 1998). Forankringen i en stabil valutakurs mot euroen innebærer samtidig at norske lønnsforhandlere og politikere må sørge for at pris- og kostnadsveksten i hovedsak følger inflasjonen i eurolandene. Kollapsen i norsk økonomi i 1998 skyldtes ikke Solidaritetsalternativet, men snarere at sentrale premisser for dette ble fraveket, først og fremst ved en altfor ekspansiv finanspolitikk og sterk vekst i oljeinvesteringene, samt tiltak som svekket arbeidstilbudet, som i en situasjon med økende knapphet på arbeidskraft bidro til at moderasjonslinjen i lønnsoppgjøret brøt sammen (Cappelen 1998). Og deretter sank oljeprisen.⁷⁴

Et regime med flytende valutakurs og inflasjonsmål innebærer en annen ansvarsdeling mellom de sentrale aktørene; sentralbanken skal sikre lav prisstigning, samt bidra til å stabilisere konjunkturrene i samspill med finanspolitikken, mens partene i arbeidslivet får et ekstra ansvar for å ivareta næringslivets konkurransevne i en situasjon med større svingninger i valutakursen. Dette framstilles ofte som en teknisk justering, men kan i praksis innebære en ganske omfattende endring i vilkårene for politisk styring og samordning. Et slikt skifte innebærer, for det første, at Norges Bank får en mer sentral rolle i å stabilisere aktivitetsnivået i norsk økonomi ut fra et overordnet inflasjonsmål. En flytende valutakurs kan gi

⁷⁴ Om oljeprisfallet bør betraktes som en ulykke eller ikke, kan diskuteres; Freeman (1997) peker på at oljeprisfallet i 1986 tjente som en advarsel («God's sign») som fikk aktørene til å legge om kursen tidsnok til å unngå en slik kollaps som Sverige opplevde noen år seinere.

mulighet til å styrke konkurranseevnen ved å la krona synke i verdi, men vil i oppgangsperioder med god oljepris fort føre til økt kronekurs, dyrere norske eksportvarer, større vansker med å stimulere landbasert virksomhet utenfor oljesektoren og dermed økt oljeavhengighet.⁷⁵ For det andre kan et slikt skift innebære en avlastning av politikernes ansvar for å ta hensyn til tåleevnen i norsk økonomi i styringen av budsjettpolitikken – og isolert sett dra i retning av økte offentlige utgifter i en periode hvor oljeinntektene avtar og pensjonsforpliktelsene øker (Cappelen 1998). Samtidig som økt usikkerhet om valutakursen og utsikter til en mer løssluppen finanspolitikk vil legge økte byrder på partene i arbeidslivet for å ivareta konkurranseevnen og sysselsettingen i konkurranseutsatte næringer, vil partene miste et viktig referansepunkt i lønnsforhandlingene. Dette kan føre til større spenninger mellom ulike sektorer og svekke grunnlaget for samordning av inntektspolitikken. Det er heller ikke urimelig å anta at forholdet mellom sentralbanken og tariffpartnerne vil utvikle seg mer i retning av den tyske modellen under Bundesbank, hvor en av sentralbankens funksjoner var å disiplinere lønnsforhandlingene (og finanspolitikken) ved aktiv bruk av rentevåpenet.

Til sammen kan et slikt regimeskifte utløse en utvikling hvor den politiske koordineringen svekkes og de makroøkonomiske virkemidlene i større grad styres av uavhengige aktører med sprikende målsettinger. Erfaringer fra andre land tyder på at dette lett kan føre til en spillsituasjon hvor de ulike aktørene snarere enn å samordne sine strategier prøver å maksimere sine frihetsgrader ut fra mer eller mindre gode gjetninger om de andres atferd og markedenes reaksjoner. Hvem som blir svarteper er usikkert, men den dominerende aktøren som i siste instans vil kontrollere et slikt spill vil være sentralbanken. For dem som primært har sine interesser knyttet til pengeplasseringer og monetær stabilitet er dette utvilsomt et interessant spill, men for aktører som primært er opptatt av utviklingen i sysselsetting og landbasert konkurranseutsatt virksomhet, vil en slik modell kunne innebære betydelig usikkerhet.

Uansett pengepolitisk regime vil en liten åpen økonomi som den norske være sårbar for svingninger i oljeprisen og de internasjonale finansmarkedene i årene framover. Om en skal la renta eller kronekursen svinge vil avhenge av politiske prioriteringer, men vil uansett medvirke til intern ustabilitet og vanskeliggjøre

⁷⁵ En slik stigning i valutakursen har vært et vedvarende problem for tysk industri, samt i England de seinere år, og var inntil krisen i 1998 et problem også i norsk økonomi.

politisk styring.⁷⁶ En ensidig norsk overgang til euroen ville alternativt eliminere den nasjonale sårbarheten for valutausikkerhet og bevegelser i de internasjonale finansmarkedene. I perioder ville det kunne gi lavere renter, men samtidig avskaffe muligheten til å bruke renta til å dempe særnorske svingninger i økonomien. Hvis målet var å redusere oljeavhengigheten kunne overgang til euroen være et slagkraftig virkemiddel, men en slik «binding til masta» ville stille strenge krav til politisk styring av de innenlandske oljekonjunktorene og innebære krevende budsjettpolitisk finstyring (Cappelen 1998), selv om finanspolitikken isolert sett ville bli mer effektiv.⁷⁷ Etter som en slik løsning er politisk uaktuell, er utfordringen på kort og mellomlang sikt å finne fram til en strategi som på en troverdig måte forener hensynet til forutsigbarhet og fleksibilitet i samordningen av de økonomiske virkemidlene og inntektspolitikken.

I øyeblikket kan det se ut til at det siste årets utvikling i retning av en mer fleksibel avstemming av rente- og valutakurspolitikken innenfor Solidaritetsalternativets rammer, kan gi grunnlag for en mer smidig og robust tilpasning av de makroøkonomiske virkemidlene. Også denne modellen stiller imidlertid store krav til partene i arbeidslivet når det gjelder å sikre at lønns- og prisutviklingen skygger utviklingen i eurolandene, og betyr i prinsippet at argumentene for europeisk samordning av lønnspolitikken er like aktuelle for norske fagforbund som for fagbevegelsene i eurolandene. Sammenfattende kan en slå fast at valget av makroøkonomisk ankerfeste for arbeidslivspolitikken vil avhenge av hvordan en vurderer ønskeligheten, realismen og viljen til politisk samordning i et produksjonsliv som blir mer internasjonalsert og nasjonalt differensiert på samme tid.

⁷⁶ Hvis det pengepolitiske valget står mellom å la krona eller renta svinge – som begge deler har problematiske konsekvenser, kan det være nærliggende å reise spørsmålet om verdien av den pengepolitiske selvstendigheten svarer til kostnadene. Dette er bakgrunnen for at enkelte har foreslått at Norge ensidig skal låse krona til euroen; et slikt valg ville imidlertid innebære å gi avkall på et virkemiddel som i perioder, hvis en lykkes, kan bidra til større fleksibilitet i den økonomiske politikken.

⁷⁷ I debatten om Norges forhold til euroen fremheves det ofte at norsk økonomi, på grunn av oljeprisens motsatte effekt i Norge og EU-landene, har et særegent konjunkturbilde. Samtidig har de særnorske konjunktorene de siste tiår i betydelig grad vært et resultat av politiske beslutninger, særlig knyttet til ringvirkningene av høye investeringer i oljevirksomheten. Hvis det er et mål å redusere oljeavhengigheten vil det være ønskelig å dempe disse svingningene; i så fall vil den særnorske konjunkturhistorien få mindre vekt i diskusjonen om euroen som anker for pengepolitikken. Det er antakelig slike resonnement som gjør at det i øyeblikket er bred politisk konsensus om å satse på en langsiktig stabil kurs mot euroen.

5.2 Hvordan mestre gode tider?

Den korporativistiske norske arbeidslivsmodellen har vist betydelig effektivitet og evne til å skape oppslutning når det gjelder å takle kriser og nedgangstider, men har vist seg mindre robust når det gjelder å takle oppgangstider. Etter høykonjunkturen på 70-tallet fikk vi krise, devaluering og lønns- og prisstopp i 1978 (sprekk-1); etter frisleppet på 80-tallet fikk vi ny krise, devaluering, inntektsregulering og innstramming (sprekk-2), og etter den ekstreme veksten midt på 90-tallet gjenstår det fortsatt å se om aktørene er i stand til å unngå et nytt økonomisk tilbakeslag (sprekk-3).⁷⁸

Samtidig som evnen til å samles om nasjonale skippertak i nedgangstider har vært forankret i forestillinger om likhet og rettferdighet i fordeling av byrdene – jfr. den brede oppslutningen om lønnsloven i 1988 og lønnsmoderasjonen i årene etterpå – har de etterfølgende frisleppene i lønninger og offentlig politikk vært forankret i en tilsvarende misnøye med fordelingen av gevinstene i oppgangstider. En kritisk forutsetning for å ta vare på fordelene ved en solidarisk inntektspolitikk i krisetider er derfor at partene også klarer å finne gjensidig aksepterte og rettferdige måter å høste fruktene og justere lønnsforskjellene i oppgangstider. En lønnspolitikk som appellerer til den «kollektive fornuft» i motgang, men appellerer til markedskreftene i medgang, vil over tid lett miste troverdighet,⁷⁹ i likhet med lønnspolitiske strategier som i internasjonaliseringsens navn forlanger økt moderasjon blant vanlige arbeidstakere, men økte gasjer for ledere og høyere funksjonærer.

I denne rapporten har jeg lagt vekt på at nasjonalt trepartssamarbeid i mange land framstår som en hensiktsmessig strategi for å takle internasjonaliserings krav til samfunnsøkonomisk tilpasning, og at den norske makromodellen periodevis har vist seg godt egnet til dette formålet. I takt med at spillerrommet for makroøkonomiske virkemidler svekkes som følge av de internasjonale finansmarkedene,

⁷⁸ Ved alle disse krisene var sviktende samspill mellom den økonomiske politikken og inntektspolitikken en viktig ingrediens. For en instruktiv drøfting av styrker og svakheter ved inntektspolitisk samarbeid, se Holden (1997)

⁷⁹ Ved siden av de generelle samordningsgevinster som kan ligge i sentralisert inntektspolitikk – kfr. kapittel 3 – gjør det sterke innslaget av grunnrentebaserte næringer og offentlig styrt virksomhet i norsk økonomi at et system for lønnsdannelse basert på svingninger i markedet kan ha spesielt uheldige utslag i Norge (Cappelen 1998, Dølvik og Stokke 1998). En viktig side ved den samordnete inntektspolitikken har således vært å unngå at oljevirkosmheten skulle gi opphav til en søernorsk lønnsutvikling, som priser landbasert virksomhet ut av markedet («hollandsk syke»).

har jeg også argumentert for at forhandlingsystemet i arbeidslivet får økt strategisk betydning. For fagbevegelsen er dette tvetydig; på den ene siden øker det presset for å vise samfunnsøkonomisk ansvarlighet, på den andre siden øker det premien på lønnsmoderasjon. I den grad fagbevegelsen kontrollerer et gode som blir mere attraktivt, kan det øke fagbevegelsens forhandlingsmakt og styrke muligheten til å bytte lønnsmoderasjon mot andre sosiale goder. Det er dette rasjonale som lå til grunn for LOs vilkår for å støtte Solidaritetsalternativet – krav om arbeidsmarkedspolitiske tiltak, videreføring av velferdsordninger, innføring av avtalefestet pensjon mv. Det er øyensynlig en liknende tankegang som ligger bak forslaget om å legge vekt på å bytte økt verdiskapning mot reformer i arbeidstid, etter- og videreopplæring mv, i stedet for økt lønnsvekst. Dette forutsetter ikke bare bred enighet mellom de sentrale forhandlingspartene på arbeidstakersiden, samt på arbeidsgiversiden, det forutsetter også en statlig tredjepart som er i stand til å inngå i forutsigbare samarbeidsrelasjoner bygd på konsistens i virkemiddelbruken.

5.3 Konkurransefortrinn eller tvangstrøye?

Internasjonaliseringen kan altså gjøre slikt samarbeid viktigere, men også vanskeligere. I så måte står den norske arbeidslivsmodellen overfor de største utfordringene på hjemmebane, hvor indre strukturendringer, press for økt fleksibilitet og justering av relative lønninger samspiller med ytre endringspress.

For det første kan det se ut til å være et motsetningsforhold mellom den norske modellens makroøkonomiske tilpasningsevne, og dens evne til å fremme effektivitet og nyskaping på mikronivå – i virksomheter og bedrifter (Reve 1996). Internasjonale forskere har pekt på at en egalitær lønnsstruktur og små sosiale forskjeller i prinsippet kan være et fortrinn når det gjelder å utvikle kompetanseintensiv virksomhet, innovativ arbeidsorganisering og fleksible arbeidstidsordninger (Bosch 1997). Likeledes er det pekt på at likestillingen og den høye kvinnelige yrkesdeltakingen i Norge representerer et kreativt potensiale og kompetansetilfang som en kunne vente gav opphav til økt fornyelse i arbeidslivet og i samspillet mellom familie og arbeidsliv (Ellingsæter og Rubery 1997).

I praksis er det lite som tyder på at norsk arbeidsliv har klart å realisere slike innovative potensialer. Selv om det norske arbeidsmarkedet bærer prov på relativt høy ekstern fleksibilitet, spesielt på tilbudssiden, ser norsk arbeidsliv ut til å være en etternøler når det gjelder å utvikle nye former for arbeidsorganisering

kjennetegnet av intern fleksibilitet i fordeling av ansvar, oppgaver og arbeidstid.⁸⁰ Lederskapet i norske bedrifter kan ofte virke utydelig og preget av ansvarsvegring, i følge Gerhard Bosch (1997), og norsk arbeidsliv er blant de mest kjønnsdelte i verden. Styrken ved den sentrale tradisjonalismen kan altså se ut til å motsvares av en desentralisert tradisjonalisme med mindre heldige virkninger.

Kunnskapsgrunnlaget om hvor treffende slike beskrivelser er og hva årsaks-sammenhengen kan være, er mangelfullt og anekdotisk. En hypotese kan likevel være at den sentraliserte makromodellen har medvirket til en samarbeidskultur som har gitt for lite stimulans til lokal nyskaping og kreativitet. Enighet og samarbeid er bra – og norsk arbeidsliv har gjennomgått store omstillinger de seinere år – men konsensus kan også medvirke til forandrings- og lærevegring og sviktende evne til å se motsetninger som en kilde til dynamikk og utvikling. I den grad dette er et utbredt problem, er det liten grunn til å anta at svaret i første rekke ligger i endringer i lovverket. Mens den eksterne fleksibiliteten i det norske arbeidsmarkedet de siste årene har vist seg forbausende stor, kan oppgaven med å skape mer fleksible former for arbeidsorganisasjon først og fremst takles internt i bedriftene og i samspill mellom de lokale partene.

Utfordringen for aktørene i forhandlingssystemet vil i et slikt perspektiv være å forene hensynet til sentral samordning med økt spillerom og støtte til lokal tilpasning, nyskaping og valgfrihet. I likhet med i andre europeiske land, kan det peke i retning av at sentrale avtaler i større grad trekker opp mål, retningslinjer og prosedyrer for forhandlingsløsninger på lavere nivåer, dvs. en sentralt organisert desentralisering. I en slik utvikling, som den sterke lokale forankringen av det norske partssamarbeidet skulle være godt rustet til, vil det være viktig å sikre et godt samspill mellom sentrale og lokale organisasjonsledd, mellom makro og mikro.

5.4 Skjerpet fordelingsstrid?

For det andre kan strukturelle endringer i arbeidsstyrkens sammensetting og interesser gjøre det vanskeligere å sikre legitimitet og oppslutning om sentralisert samordning. Glidninger i bransje- og yrkesstrukturen, samt mellom offentlig og privat

⁸⁰ Når det gjelder fleksibel organisering av arbeidstiden er overtid (som internasjonalt anses som en ganske primitiv tilpasning) den mest utbredte blant menn, mens deltid er mest utbredt blant kvinner, selv om det de seinere år rapporteres om at flere bedrifter utvikler mer avanserte arbeidstidsordninger (se f.eks. Karlsen 1997).

sektor, skaper spenninger og press for tilpasning av lønnsstrukturen og organisasjons- og avtalemønstret. Tendensene til sammenslåinger og nye allianser mellom forbund både innen og mellom hovedorganisasjonene vil derfor trolig forsterkes i årene framover, samtidig som slike endringer rokker ved etablerte maktforhold.

Trass i bred støtte til overordnede målsettinger om likhet og moderat lønnspolitikk (se Langeland og Reid Stene 1999 i denne serien), har vi de seinere årene sett at forestillingene om likhet og rettferdighet i avlønning er blitt mer omstridt. Spesielt har organisasjonene til grupper med lang utdanning uttrykt misnøye med sammenpressingen av de midlere og lavere deler av den norske lønnsstrukturen. Selv om utjamning har vært en sentral målsetting bak satsingen på høyere utdanning i Norge – og et enkelt markedsresonnement kan tilsi at denne utviklingen vil fortsette i takt med økt tilbud av utdannet arbeidskraft og tilsvarende knapphet på lite utdannet arbeidskraft – argumenterer disse gruppene med at avkastningen på utdanning er for lav. For noen grupper er dette utvilsomt riktig,⁸¹ og i deler av offentlig sektor har det under den siste høykonjunkturen vært vanskelig å rekruttere relevant arbeidskraft. Generelt er det imidlertid ikke noe som tyder på at interessen for å ta utdanning avtar. Den økte striden om relative lønninger viser likevel at aktørene i det norske forhandlingssystemet står overfor krevende oppgaver med å finne fram til omforente prinsipper for hva som er rettferdige og legitime lønnsforskjeller, samt prosedyrer for å rette opp skjevheter, uten å utløse en alles kamp mot alle hvor grupper med stor markedsrett vil vinne og flertallet tape.⁸²

5.4 Fra kollektive standardløsninger til individuell fleksibilitet?

For det tredje innebærer økt mangfold og større skiftninger i yrkestilknytning og familiemønster over livsløpet ikke bare at kravene til etter- og videreutdanning vil

⁸¹ For eksempel synes det som lærere og sykepleiere i et livsløpsperspektiv kommer dårligere ut inntektsmessig enn mange grupper med mindre utdanning.

⁸² De hyppige henvisningene til «sammenliknbare grupper» i privat sektor gir samtidig grunn til å stille spørsmål ved de private arbeidsgivernes lønnspolitikk, og om denne kan opphøyes til norm for hva som er fornuftig og rettferdig avlønning. Et sårbart punkt i den solidariske inntektspolitikken i Norge er at den i stor grad har dreid seg om fordeling innen lønnsarbeiderklassen, mens høyere funksjonærer og ledere i privat sektor i stor grad har «fristilt» seg fra denne samordningen.

øke,⁸³ men at behovene for individuell tilpasning av arbeidsforhold og arbeidstid blir mer varierte. Arbeidstakernes interesser vil i synkende grad kunne imøtekommes med standardiserte ordninger som skjærer alle over en kam. Arbeidsgivernes interesse i å øke driftstiden på kapitalutstyret og utvide åpningstiden i tjenestesektorene skaper også press for økt fleksibilitet, ofte i motsatt retning.

Mange frykter at disse tendensene vil bety slutten for kollektive avtaler og at individualiseringen vil bety et farvel til solidariteten i arbeidslivet. Selv om et slikt scenarie ikke kan utelukkes, er det grunn til å peke på at kravene til fleksibilitet er motsetningsfylte. For å klare å håndtere de motstridende kravene og interessene som gjør seg gjeldende på arbeidsplassene vil det trenge bedre sosial organisering, ikke mindre. En fri individualisering av forholdene mellom arbeidsgivere og arbeidstakere vil føre til store beslutnings- og samordningskostnader i virksomhetene, og vil for mange arbeidstakere bety mer ufrihet og mindre råderett over egen tid. En enkel tro på å slippe fleksibiliteten løs vil derfor lett resultere i fragmentering og økt avmakt for begge parter.⁸⁴

Samtidig er det en internasjonal erfaring at utvikling av mer sofistikerte, fleksible arbeidstidsmodeller gjerne har vært forbundet med reduksjoner i den alminnelige arbeidstiden, som har gitt grunnlag for sosiale bytter mellom partene og skapt press for nyorganisering. Arbeidstidsreduksjoner har oftest skjedd i økonomiske oppgangstider som har gitt aktørene armslag til mer komplekse kompromiss mellom hensynet til verdiskaping, lønnskompensasjon, mer fritid og rasjonalisering av produksjonen. Knappheten på arbeidskraft kan gjøre en generell arbeidstidsreduksjon vanskelig i Norge, men samtidig er det en slående polarisering

⁸³ Fagbevegelsens krav om en omfattende etter- og videreutdanningsreform signaliserer i dette perspektivet et viktig skifte; med utsikter til økt «omløpshastighet» i bedrifts- og jobbstrukturen kan fagbevegelsens oppgaver knyttet til å styrke den enkelte arbeidstakers ressurser og rettigheter til å klare seg i arbeidsmarkedet gjennom en skiftende yrkeskarriere bli mer fremtredende enn oppgaven med å beskytte den enkeltes rett til å være på en bestemt arbeidsplass livet ut. Dette understreker at det er viktig å finne en god balanse mellom den enkelte virksomhets umiddelbare opplæringsbehov og den enkelte arbeidstakerens langsiktige kompetansebehov i arbeidsmarkedet, som også gjenspeiler en rasjonalitetskonflikt mellom bedriftsinteresser i mikro og bredere samfunnsinteresser i makro.

⁸⁴ Det er i dette perspektivet en må se de britiske arbeidsforskerne Ferner og Hyman (1998) sin antydning om at arbeidsgiverne paradoksalt nok kan ha en viss interesse av å «ta fleksibiliteten ut av konkurransen» mellom bedriftene.

mellom betydelige grupper med svært lang arbeidstid og store grupper med kort arbeidstid.⁸⁵

Utviklingen av et mer mangfoldig arbeidsliv stiller altså nye krav til kollektiv organisering og forhandlingspartenes evne til å utvikle nyskapende måter å håndtere spenningen mellom felles og motstridende interesser. Slike kompromiss kan vanskelig iscenesettes gjennom lovgivning, men trekker i retning av et mer bevisst samspill mellom lovverk og sentrale rammeavtaler som definerer prinsipper og prosedyrer, og lokale avtaler som tilpasser utformingen på hver enkelt virksomhet og gir økt spillerom for individuelle valg. Et tilsvarende resonnement kan gjøres gjeldende for tendensene til økt bruk av individuelle belønningsformer, hjemmearbeid mv.

Til sammen stiller dette partene i arbeidslivet overfor en dobbelt utfordring: Hvis de ikke klarer å utvikle kollektive rammer som regulerer individuelle rettigheter og plikter på en gjensidig akseptabel måte, vil konsekvensen kunne bli økte beslutningsvansker for virksomhetene, økt ulikhet og den sterkeste rett blant arbeidstakerne, samtidig som nye virksomhetsbaserte former for sosial regulering antakelig vil vokse fram på siden av de etablerte partsforholdene.

På de områdene hvor partsorganiseringen er svak kan ønsket om å motvirke en uhemmet fleksibilitet på arbeidsgivernes premisser tale for mer målrettet bruk av minimumslovgivning som henviser til lokale avtaler.⁸⁶ I prinsippet kan det stimulere til organisering og beskytte seriøse bedrifter mot undergravende konkurranse fra mer cowboy-pregete virksomheter. Dette kan også være et mulig trekk for å hindre at nye former for ulikhet og sosial polarisering vokser fram i det private tjenestearbeidsmarkedet. I skyggen av det velordnete og likhetsorienterte forhandlingssystemet i industrien og offentlig sektor, har deler av privat tjenesteyting i mange år vært preget av uregulerte arbeidsforhold, lav organisering og nye selskaps- og virksomhetsformer hvor eierne har begrenset erfaring med de

⁸⁵ I prinsippet kan en generell arbeidstidsreduksjon derfor være et virkemiddel for å stimulere til et mer variert og fleksibelt arbeidstidsmønster, som kan være nødvendig både for å øke den samlede arbeidstiden i samfunnet og få til en bedre fordeling (mellom kvinner og menn). Etter som Norge som følge av den høye deltidsandelen (men ikke spesielt kort daglig arbeidstid), er et av OECD-landene med lavest gjennomsnittlig arbeidstid, forutsetter et slikt resonnement at kortere arbeidstid og mer varierte tidsordninger vil få flere deltidsansatte til å arbeide lenger og at problemene med tilgang på kvalifisert personell kan løses. Et annet usikkerhetsmoment ved arbeidstidsreduksjoner er om økte lønnskostnader (per time) kan kompenseres med økt produktivitet, og hvordan dette vil virke på arbeidskraftsetterspørselen.

⁸⁶ Arbeidsmiljølovens arbeidstidsbestemmelser er et eksempel på denne reguleringsformen.

tradisjonelle partsforholdene i arbeidslivet. I stor grad er det i de lavtlønte, ufaglærte delene av dette arbeidsmarkedet at ungdom, innvandrere og kvinner med lite utdanning er henvist til å søke arbeid. Hvis forestillingen om en solidarisk norsk arbeidslivsmodell skal være troverdig, er dette antakelig et av de områdene hvor organisasjonene og myndighetene står overfor de tyngste oppgavene i årene framover.⁸⁷

5.5 Skiftende maktforhold?

Endringene i arbeidsstyrkens sammensetting har, for det fjerde, ført til endringer i medlemsgrunnet og styrkeforholdene mellom ulike organisasjoner i arbeidslivet. Mens den samlede organisasjonsgraden på arbeidstakersiden har vært overraskende stabil, har veksten i grupper med lengre utdanning og ansatte i offentlig sektor dels kommet til uttrykk i relativ vekst i AF, Akademikerne og YS, dels i forskyvninger i tyngdepunktet i LO-forbundenes medlemsmasse (se Stokke 1998b for en mer detaljert oversikt). Selv om LO fortsatt har flere medlemmer enn de øvrige organisasjonene til sammen, reiser den relative stagnasjonen i LOs tradisjonelle kjernegrupper spørsmål både om hvilke allianser og hvilke målgrupper LO skal satse på i kampen om nye medlemmer. I den flytende situasjonen som har oppstått etter splittelsen i AF, ser det i øyeblikket ut til at LO vil legge seg på en bred strategi der en også vil gjøre organisasjonen mer attraktiv for arbeidstakere og forbund med rot i de voksende utdanningsgruppene. Dette kan synes rasjonelt ut fra målsettingen om tallmessig styrke og framtidig koalisjonsbygging, men det gjenstår å se i hvilken grad LO har forutsetninger å lykkes i kampen om disse yrkesgruppene.⁸⁸

⁸⁷ Forventningene om økt etterspørsel etter privat service og omsorgstjenester kan også stille aktørene i arbeidslivet overfor et annet dilemma. Hvis det er riktig at knappheten på arbeidskraft vil tilta, vil evnen til å løse disse oppgavene avhenge av at en klarer å mobilisere nye arbeidskraftsreserver som først og fremst er å finne blant kvinner (deltidsarbeidende eller ikke yrkesaktive). Dette vil antakelig kreve en oppgradering av arbeidsforholdene i disse jobbene, samtidig som de velferdspolitiske ordningene må gjøre det attraktivt for kvinner å arbeide mer. Alternativet til en slik strategi vil være økt arbeidskraftsimport for å fylle de jobbene norske arbeidstakere ikke vil ha – et meget omstridt scenarie, ikke minst i fagbevegelsen.

⁸⁸ Et trekk ved medlemsgruppene til AF og Akademikerne er at de legger stor vekt på yrkesidentitet og faglige utviklingsmuligheter. Hvis LO skal konkurrere om individuelle medlemmer på dette området vil det kreve betydelig fornyelse. På den annen side skal en ikke utelukke at LOs tyngde og politiske slagkraft kan ha organisatorisk appell, spesielt i en fase hvor organisasjonsbildet ser ut til å bli mer flytende og omskiftelig, noe den overraskende tilnærmingen mellom flere YS- og LO-forbund de seinere år kan være en indikasjon på.

Endringene i medlemstilgangen har hittil ikke röknet ved LOs hegemoni i forhandlingsssystemet. Dette har dels sammenheng med fragmenteringen av de konkurrerende organisasjonene, dels med LOs dominerende stilling i privat industri, samt LO-forbundenes tyngde i offentlig sektor. Dette gjenspeiler at forhandlingsstyrke ikke bare er et spørsmål om tallmessighet, men om kontroll med strategiske funksjoner i økonomien. LOs forhandlingsmakt er også et resultat av den langt sterkere interne samordningen mellom LO-forbundene enn i de øvrige organisasjonene. Kombinert med evnen til å forplikte medlemsorganisasjonene og dermed være leveringsdyktig, har dette historisk gjort LO til en mer forutsigbar partner for myndighetene og arbeidsgiversiden i inntektspolitisk sammenheng, samtidig som meklings- og tvisteløsningsystemet har medvirket til å tøyte organisasjoner som har utfordret LOs linje (Stokke 1998a).

Kombinasjonen av de øvrige organisasjonenes vekst; kritikken av at arbeiderne i konkurranseutsatt industri skal være retningsgivende for lønnsdannelsen (selv om de knapt representerer 15 prosent av arbeidstyrken), samt forslaget om reformer i tvisteløsningsystemet, har imidlertid reist økende tvil om stabiliteten i det norske forhandlingsystemet.⁸⁹ De store omveltningene i organisasjonsbildet etter Akademikernes utmarsj av AF kan styrke tendensene til fragmentering og organisasjonsstrid, men kan også bidra til nye koalisjonsmønstre og samarbeidsforhold. Reaksjonene på at hovedorganisasjonene utenfor LO det siste året er trukket inn i arbeidet med å reformere forhandlingsystemet og utvikle et nytt og utvidet solidaritetsalternativ (se Arntsenutvalgets innstilling, mars 1999), kan tyde på at økt innflytelse gir økt ansvar og kan bære bud om fornyelse og konsolidering av den sentraliserte norske forhandlingsmodellen.

Dette vil imidlertid like mye avhenge av arbeidsgivernes vilje og evne til å koordinering. Selv om NHO prinsipielt har vært tilhenger av desentralisering i mange år, har organisasjonen i praksis vært en pragmatisk støttespiller for sentrale oppgjør.⁹⁰ De siste årene har imidlertid organisasjonsbildet på arbeidsgiversiden

⁸⁹ Et annet spenningsmoment er det forestående generasjonsskiftet i flere av organisasjonene. Et ofte undervurdert aspekt er personers betydning som bærere av kontinuitet og tillit i forhandlings-systemer. Mens 80-tallet var preget av svakt lederskap i flere av hovedorganisasjonene, har det siste tiåret vært preget av markante ledere med stor gjennomslagskraft både i LO og NHO. Med nye lederskikkelser i LO og NHO og nye organisasjoner trukket inn – samtidig som store reformer er på agendaen – står partene foran en læreprosess som det skal bli spennende å følge i årene framover.

⁹⁰ Medlemmene har nok vært mindre entusiastiske og fremfor alt gjort gjennomføringen av sentrale oppgjør vanskelig, ettersom mange av dem har en tendens til å legge svært ulike prinsipper til grunn for fastsettelse av lønningene for ledere, funksjonærer og øvrige ansatte.

blitt mer uoversiktlig. Bataljene etter 1998-oppgjøret hvor HSH brøt ut av den hevdvunne rekkefølgen i de forbundsvise forhandlingene og tilbød langt romsligere avtaler enn NHO-foreningene,⁹¹ kan indikere at arbeidsgiversidens evne til samstemt opptreden i en periode med økt konkurranse om arbeidskraften representerer et like stort usikkerhetsmoment som tendensene til fragmentering på arbeidstakersiden (Stokke 1998d).

I en situasjon med såvidt sterke spenninger og interessespråk på begge sider av bordet, stilles det store krav til den statlige tredjepart for å få partene til enighet. Selv om deler av Bondevik-regjeringen nok har et ganske avmålt forhold til den korporativistiske tradisjonen i norsk arbeidsliv, har fjorårets økonomiske turbulens tydeligvis vært en læreprosess i hvor avhengig myndighetene er av å få arbeidslivets parter til å spille på lag. Inntektspolitisk samarbeid er imidlertid et komplekst spill hvor helhet, forutsigbarhet og tillit er avgjørende ingredienser. Det er således ikke noe en kan skru av og på etter politisk forgodtbefinnende, og vil derfor stille nøkkelspillerne overfor krevende oppgaver i å sørge for at medspillerne ikke henfaller til solospill og ryggtaklinger som provoserer motpartene til å svare med samme mynt.

5.6 Nye vilkår for solidaritet?

Ett av budskapene i denne rapporten har vært at den norske arbeidslivsmodellen har mange sterke sider som det kan være verdt å bygge videre på, og at endringer i våre internasjonale omgivelser kan gjøre dette både viktigere og vanskeligere. Samtidig som internasjonaliseringen setter mange institusjonaliserte ordninger under press, vil et effektivt samvirke mellom hovedaktørene i norsk økonomi være avgjørende for å sikre grunnlaget for sysselsetting og velferd i framtiden. Når kapital og teknologi i økende grad blir globalt tilgjengelig, blir sosial organisering, kompetanse og innovasjonsevne stadig viktigere konkurransefaktorer. Dette er kollektive kvaliteter som forutsetter evne til kreativt samarbeid og i liten grad kan kjøpes i et internasjonalt marked. De må utvikles og skapes gjennom kritisk etterprøving og forbedring av våre nasjonale institusjoner og rutiner. I takt med at makt og beslutninger dels flyttes ut av nasjonalstaten, dels desentraliseres til

⁹¹ HSHs begrunnelse for sin strategi er illustrerende for spenningene på arbeidsgiversiden; mens industrien sliter med konkurransevnen internasjonalt blant annet som følge av høyt lønnsnivå, sliter handelsnæringen med rekrutteringsevnen nasjonalt blant annet som følge av et lavt lønnsnivå, i følge HSH (Leder i Markedsrevy 5. oktober 1998).

lokale aktører som krever større handlefrihet, vil organisasjonene på det nasjonale nivået måtte tilpasse sine roller. I et arbeidsliv hvor spillereglene i økende grad utformes i samspill mellom flere reguleringsnivåer – det internasjonale, det nasjonale og det lokale – vil evnen til å kombinere rollen som bindeledd til internasjonale beslutningsarenaer og støttespiller for lokale aktører trolig bli viktigere og mer krevende.

Et annet budskap er at for arbeidslivets organisasjoner utgjør nasjonalstaten en nødvendig men utilstrekkelig ramme for å takle utfordringene knyttet til globalisering og regional integrasjon. Et tiltak for å utvikle organisasjoner og politiske enheter med tilstrekkelig slagkraft til å påvirke kjørereglene i den internasjonale økonomien og fremme en mer solidarisk utvikling, er å bygge opp regionale strukturer som kan tjene som byggesteiner mellom det nasjonale og det globale. Et handikap for de kollektive aktørene i norsk arbeidsliv er at Norge står utenfor de politiske institusjonene som har sterkest innflytelse på den regionale utviklingen i vår verdensdel, samtidig som de i stor grad er prisgitt de beslutningene disse institusjonene tar. Norske organisasjoner deltar i den sosiale dialogen om arbeidslivspolitikken på europeisk plan, men kan i liten grad hente støtte og informasjon fra norske politikere og myndighetsrepresentanter i dette arbeidet. Og noen av de prosessene som påvirker norsk arbeidsliv – slik som utformingen av den økonomiske og sysselsettingspolitiske strategien på europeisk plan – kan heller ikke organisasjonene delta i. Dette kan oppfattes som en demokratisk begrensning, samtidig som det betyr at norske arbeidslivsorganisasjoner står overfor særskilte utfordringer når det gjelder å hevde sine interesser og påvirke utviklingen av det organisatoriske samarbeidet over landegrensene. Samtidig innebærer de norske aktørenes beskjedne rolle i utviklingen av europeiske arbeidslivsrelasjoner en risiko for tap av kollektive læringsmuligheter, som også kan tilsi ekstra innsats på den internasjonale fronten. Hvordan norsk fagbevegelse vil håndtere disse utfordringene og finne fram til samlende strategier for å styrke evnen til å utøve solidaritet, ikke bare nasjonalt men også regionalt og globalt, vil utvilsomt være et av de viktigste og mest omstridte spørsmålene fagbevegelsen står overfor ved inngangen til et nytt århundre.

Litteraturoversikt

- Albert, M. (1991) *Capitalisme contre capitalisme*, Paris; Edition du Seuil (på engelsk *Capitalism against capitalism*, 1993, London; Whurr Publishers).
- Altvater, E. og B. Mahnkopf (1996) *Grenzen der Globalisierung*, Münster; Dampfboot Verlag.
- Arntsen-utvalget (1999) Rapport fra «Utvalg for forberedelse av inntektsoppgjøret 1999» Oslo; Arbeids- og Administrasjonsdepartementet.
- Aukrust, O. (1977) «Inflation in the open economy: A Norwegian model», i L. B. Krause og W.S. Salent (red.), *Worldwide Inflation; Theory and Recent Experience*, Washington DC; Brookings Institution.
- Berger, S. og R. Dore (red. 1996) *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca; Cornell University Press.
- Bolt, P. (1997), «The Finnish Labour Market and EMU», i *Jobs First – Trade Unions and the Modernisation of the Labour Market*, Brussel; ETUC/TUAC.
- Bosch, G. (1997) «Flexibility in the Norwegian Labour Market in Comparative Perspective», i Dølvik og Steen (red.), *Making Solidarity Work?*, Oslo; Universitetsforlaget.
- Boyer, R. (1995) «The Future of Unions; Is the Anglo-Saxon Model a Fatality, or will Contrasting National Trajectories Persist?», *British Journal of Industrial Relations* 33:4.
- Boyer, R. (1996) «The Convergence Hypothesis Revisited; Globalization But Still the Century of Nations?», i S. Berger og R. Dore (red.), *National Diversity and Global Capitalism*, Ithaca; Cornell University Press.
- Boyer, R. og D. Drache (red. 1997) *States Against Markets. The Limits of Globalization*, London; Routledge.
- Calmfors, L. og J. Driffil (1988) «Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance», *Economic Policy* 6.
- Cappelen, Å. (1998), «Har Solidaritetsalternativet en framtid?», *Sosialøkonomen* nr. 9/1998.

- Cooke, W. N. og D. S. Noble (1998), «Industrial Relations Systems and US Foreign Direct Investment Abroad», *British Journal of Industrial Relations* 36:4.
- Crouch, C. (1993) *Industrial Relations and European State Traditions*, London; Sage.
- Dølvik, J. E. (1997) *Redrawing Boundaries of Solidarity? ETUC, social dialogue and the Europeanisation of trade unions in the 1990s*, doktoravhandling, Oslo; Fafo/ARENA.
- Dølvik, J.E. og A. H. Steen (red. 1997) *Making Solidarity Work? The Norwegian Labour Market Model in Transition*, Oslo; Scandinavian University Press.
- Dølvik, J. E. og A. Martin (1997) «A Spanner in the Works and Oil on Troubled Waters: the Divergent Fates of Social Pacts in Sweden and Norway», i P. Pochet and G. Fajertag (red.) *Social Pacts in Europe*, Brussels; ETUI/OSE.
- Dølvik, J. E. og T. Aa. Stokke (1998), «Norway: The Revival of Centralized Conciliation», in R. Hyman og A. Ferner (red.) *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford; Basil Blackwell. (Opptrykt på norsk som «Den norske forhandlingsmodellen – et tilbakeblikk», i denne serien, 1999.)
- Dølvik, J. E. (1998) *Norwegian trade unionism between traditionalism and modernisation*, notat Fafo's strategiske instituttprogram, (i R. Hoffmann og J. Waddington, red., *Trade Unions in Europe – Facing the Challenges*, ETUI; Brussel).
- Ebbinghaus, B. og J. Visser (1997) *When Institutions Matter: Union Growth and Decline in Western Europe, 1950–90*. Draft paper for workshop of ETUI Union Membership Network, Brussel.
- Evans, J. (1998), «Economic Globalisation: the Need for a Social Dimension», i D. Foden og P. Morris (red.), *The Search for Equity. Welfare and Security in the Global Economy*, London; Lawrence and Wishart.
- Fajertag, G. (1997) *Collective Bargaining in Western Europe 1996–97*, Brussels; ETUI.
- Fajertag, G. og P. Pochet (red. 1996) *Social Pacts In Europe*, Brussel; ETUI/OSE.
- Foden, D. og P. Morris (red. 1998) *The Search for Equity. Welfare and Security in the Global Economy* London; Lawrence and Wishart.

- Ferner A. og R. Hyman (1998), «Introduction; Towards European Industrial Relations?», in R. Hyman and A. Ferner (eds), *Changing Industrial relations in Europe*, Oxford; Basil Blackwell.
- Freeman, R. B. (1997) «Are Norway's Solidaristic and Welfare State Policies Viable in the Modern Global Economy?», i Dølvik, J.E. og A. H. Steen (red.), *Making Solidarity Work? The Norwegian Labour Market Model in Transition*, Oslo; Scandinavian University Press
- Garret, G. (1994) «Capital Mobility, trade and the domestic politics of economic policy», *International Organization* 49,4.
- Giddens, A. (1998) *The Third Way: The Renewal of Social Democracy*, London; Sage.
- Glyn, A. (1995) «Social Democracy and Full Employment», *New Left Review* 211, May–June.
- Hanckè, B. og D. Soskice (1997) «The wonderful world of capitalism», *Mitbestimmung*, Special English Language Edition, Düsseldorf.
- Heum, P., F. Kristiansen, O. S. Dalsslåen og K. Holmefjord (1998) *Multinasjonale forretninger fra Norge*, SNF Arbeidsnotat 56/98, Bergen
- Hirst, P. og G. Thompson (1996) *Globalization in Question. The International Economy and the Possibilities of Governance*. Oxford; Polity Press.
- Hoffmann, J. og R. Hoffmann (1997) *Globalization; Risks and Opportunities for Labour Policy in Europe*. ETUI Discussion and Working Paper, Brussels; ETUI.
- Holden, S. (1997) *Inntektspolitikken – hvordan virker den og hva kan oppnås?*, Arbeidsnotat nr. 29, Finansdepartementet, Økonomiavdelingen, Oslo.
- Holden, S. (1999) *Frie kapitalbevegelser – noen konsekvenser for nasjonal økonomisk-politisk styring*, Det 21. århundres velferdssamfunn, Oslo; Fafo-rapport 273.
- Hyman R. (1994) «Introduction: Economic Restructuring, Market Liberalism and the Future of National Industrial Relations Systems», i R. Hyman og A. Ferner (red.) *New Frontiers in European Industrial Relations* Oxford; Basil Blackwell.

- Hyman, R. og A. Ferner (red. 1998) *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford; Basil Blackwell.
- Hødnebo, P.E. og D. Stokland (1994) *Hvor attraktivt? – Norge som lokaliseringssområde for investeringer og produksjon*, Oslo; Fafo-rapport 167.
- Isachsen, A.J. (1997) *Norge og Euro – felles mynt i Europa*, paper til NUPI-seminar 26.11.1997, Oslo.
- Jacobi, O., B. Keller og W. Müller-Jentsch (1998) «Germany; Facing New Challenges», i Hyman og Ferner red., *Changing Industrial Relations in Europe*, Oxford; Basil Blackwell.
- Jackman, R., R. Layard og S. Nickel (1996) *Combatting unemployment; Is flexibility enough?*, Centre for Economic Performance, Discussion paper 293, London School of Economics.
- Karlsen, T. K. (1997), *Når tid er pølser. Fleksible arbeidstidsordninger ved Leiv Vidar AS*. Bedriftsstudier BU-2000, Oslo; Fafo-rapport 213.
- Katzenstein, P. (1985) *Small States in World Markets. Industrial Policy in Europe*, Ithaca, New York; Cornell University Press.
- Kerr, C., J. T. Dunlop, F. Harbison og C. Myer (1960) *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge; Harvard University Press.
- Kindley, R.W. og D. F. Good (red.) (1997) *The Challenge of Globalization and Institution-Building. Lessons From Small European States*, Oxford; Westview Press.
- Kjellberg, A. (1998), *Fackliga organisationer och medlemmar i dagens Sverige*, Lund; Arkiv Forlag.
- Krugman, P. (1994) «Competitiveness: A Dangerous Obsession», *Foreign Affairs* 73, No. 2.
- Krugman, P. (1991) *Geography and Trade*. Cambridge; MIT Press.
- Krätke (1996), sitert i Hoffmann & Hoffmann (1997).
- Lafontaine, O. og C. Müller (1998) *Keine Angst vor der Globalisierung. Wohlstand und Arbeit für Alle*. Bonn; J.H. Dietz Verlag.

- Langeland, O. og R.J. Stene (1999) *Holdninger til arbeid, lønn og fagorganisering. Resultater fra en spørreundersøkelse*, Det 21. århundres velferdssamfunn, Oslo; Fafo-rapport 285.
- Lanzalaco, L. (1992) «Coping with Heterogeneity; Peak Associations of Business within and across Western European Nations», in Greenwood, J., J. R. Grote and K. Ronit (red.), *Organized Interests and the European Community*. London; Sage.
- Lash, S. og J. Urry (1987) *The End of Organized Capitalism*, Oxford; Polity Press.
- Larsson, A. (1998) «Social Policy and Economic Performance», i D. Foden og P. Morris (red.), *The Search for Equity. Welfare and Security in the Global Economy*, London; Lawrence and Wishart.
- Lee, E. (1996) «Globalization and employment: Is anxiety justified?» *International Labour Review*, Vol. 135, No.5.
- Lee, E. (1997) «Globalization and labour standards: A review of the issues», *International Labour Review* Vol 136, No 2 Summer.
- Mahnkopf, B. og E. Altvater (1995) «Transmission Belts of Transnational Competition? Trade Unions and Collective Bargaining in the Context of European Integration», *European Journal of Industrial Relations*, Vol.1, No.1.
- Marginson, P. og K. Sisson (1994) «The Structure of Transnational Capital in Europe; The Emerging Euro-Company and its Implications for Industrial Relations», i Hyman, R. og A. Ferner (red.), *New Frontiers in European Industrial Relations*. Oxford; Basil Blackwell.
- Marginson, P. og K. Sisson (1996) *European Collective Bargaining; A Virtual Prospect?*, Paper fremlagt på IREC-konferansen, Industrial Relations in Europe: Convergence or Diverzification, FAOS, København, 19–21.9.
- Markedsrevy* (5.10.1998) Redaksjonelt, Oslo; HSH.
- Martin, H.-P. og H. Schumann (1996) *Die Globaliserungsfalle*, Hamburg; Reinbek.
- Martin, A. (1996) *What Does Globalization Has to Do With the Erosion of Welfare States? Sorting Out the Issues*, ARENA Working Paper 96/17, Oslo; ARENA.

- Mjøset, L. (1992) «The Nordic Model Never Existed, But Does It Have a Future?», *Scandinavian Studies* Vol 64, No 4.
- NHO (1999), Lokalisering Norge – Konkurranssevnebarometer, *Næringslivets Håndbok*, Oslo.
- Nordby, T. og F. Veggeland (1999) «Lovgivningsmyndighetens suspensjon. Stortingets rolle under EØS-avtalen», *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 1/1999, årgang 40.
- NOPEF Aktuelt 3–4/97 «Turbokapitalismen og fagbevegelsen».
- Norman, V. D. (1999) *Globalisering – betingelser for lønnsom næringsdrift og sysselsetting i Norge*, Det 21. århundres velferdssamfunn, Oslo; Fafo-rapport 272.
- Notermans, T. (1996) *Social Democracy and External Constraints*, ARENA Working Paper 15/96, Oslo; ARENA.
- OECD (1994) «Collective Bargaining; Levels and Coverage», *Employment Outlook* Paris; OECD.
- OECD (1997a) «Economic Performance and the Structure of Collective Bargaining», *Employment Outlook* , Paris; OECD.
- OECD (1997b) «Trade, Earnings and Employment: Assessing the Impact of Trade With Emerging Economies on OECD Labour Markets», *Employment Outlook* , Paris; OECD.
- OECD (1998) *Open Markets Matter. The Benefits of Trade and Investment Liberalisation*. Paris; OECD.
- Ohmae, K. (1991) *The Borderless World; Power and Strategy in the Interlinked Economy*, New York; Harper Perennial.
- Ormerod, P. (1998) «The Political Economy of Europe», in D. Foden and P. Morris (eds), *The Search for Equity. Welfare and Security in the Global Economy*, London; Lawrence and Wishart.
- Padalino, S. og M. Vivarelli (1997), «The employment intensity of growth in the G-7 countries», *International Labour Review*, Vol 136, No. 2 Summer.

- Pally, T.S. (1998) «Restoring Prosperity: Why the US Model is Not the Answer for the US or Europe», i D. Foden og P. Morris (eds), *The Search for Equity. Welfare and Security in the Global Economy*, London; Lawrence and Wishart.
- Pochet, P. og G. Fajertag (1997) «Social Pacts in Europe in the 1990s. Towards a European Social Pact?», i Pochet og Fajertag (eds), *Social Pacts in Europe*, Brussels; ETUI/OSE.
- Reich, R. (1992) *The Work of Nations*, New York; Vintage Books.
- Reich, R.(1999) «The wrong war» (*Financial Times* 3.3.1999)
- Regini, M. (1997) «Still Engaging in Corporatism? Recent Italian experience in Comparative Perspective», *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 3, No. 3.
- Rhodes, M. (1997) *Globalisation, Labour Markets and Welfare States: A Future of Competitive Corporatism?*, EUI Working Papers RSC No.97/36, Firenze; European University Institute. Seinere publisert i M. Rhodes and Y. Mený, (red.), *The Future of European Welfare: A New Social Contract?*, London; Macmillan.
- Rhodes, M. og B. Van Apeldoorn (1998) «Capital unbound? The transformation of European corporate governance», *Journal of European Public Policy* Vol. 5, No. 3.
- Rubery, J. og A. L. Ellingsæter (1997) «Gender Relations in the Norwegian Labour Market Model», i Dølvik og Steen red., *Making Solidarity Work?*, Oslo; Universitetsforlaget.
- Scharpf, F. W. (1996a); «Negative and Positive Integration in the Political Economy of European Welfare States», i Marks, G. et al. (red.); *Governance in the European Union*. London; Sage.
- Scharpf, F.W. (1997) *Combating Unemployment in Continental Europe: Policy Options under Internationalization*, EUI Policy Paper RSC 97/3, Firenze; European University Institute.
- Schmitter, P. C. og J. Grote (1999 kommer), «The Corporatist Sysuphus», *Transfer – European Review of Labour and Research* Vol 5. No 1.

- Schubert, L. (1997) *The «European Model» for Growth and Competitiveness*, paper til konferansen «Creating Employment in Europe», Brussels 16–17 January 1997.
- Schulten, T. (1996a) «European Works Councils: Prospects for a New System of European Industrial Relations», *European Journal of Industrial Relations*, Vol. 2 No. 3.
- Sisson, K. (1987) *The Management of Collective Bargaining. An International Comparison*, Oxford; Basil Blackwell.
- Slagstad, R. (1998) *De nasjonale strateger*, Oslo; Pax Forlag.
- Soros, G. og A. Giddens (1997) «Beyond chaos and dogmas», *New Statesman* 31 October 1997/*LSE Magazine* 9/97.
- Soskice, D. (1990) «Wage Determination: The Changing Role of Institutions in Advanced Industrialized Economies», *Oxford Review of Economic Policy* 6(4).
- Soskice, D. (1997) *Rethinking European Economic Integration. The Political Economy of EMU and Institutions of Collective Bargaining*, Paper fremlagt på Workshop 5–6 December 1997, Wissenschaftszentrum Berlin.
- Spiegel* 7/1999 «Globalisering: Kapitalismus ohne Gesicht»
- Stokke, T. Aa.(1998a) *Lønnsforhandlinger og konfliktløsning. Norge i et skandinavisk perspektiv*, doktoravhandling, Oslo; Fafo-rapport 246.
- Stokke, T. Aa. (1998b) *Utmeldinger fra LO-forbundene på 1990-tallet*, Oslo; Fafo-rapport 256.
- Stokke T. Aa. (1998c) «Måling av tariffavtaledekning», *Søkelys på arbeidsmarkedet*, Vol 15, No 2.
- Stokke, T. Aa. (1998d), Arbeidsgiverne ikke lenger samlet, *Dagens Næringsliv* (26.6.1998)
- Stueland, E., F. E. Thoresen og P. Østvold (1994) *Norsk fagbevegelse og den europeiske union*, Oslo; Sosialdemokrater mot EU/Nei til EU.
- Streck, W. (1993) «The Rise and Decline of Neo-Corporatism», i L. Ulman, B. Eichengreen og W.T. Dickens (red.), *Labor and an Integrated Europe*, Washington D.C.; The Brookings Institution.

- Streeck, W. (1995) «From Market Making to State Building? Reflections on the Political Economy of European Social Policy», i Leibfried, S. og P. Pierson (red.); *European Social Policy. Between Fragmentation and Integration*. Washington D.C.; Brookings.
- Streeck, W. (1997) «German Capitalism; Does It Exist? Can It Survive?», i C. Crouch og W. Streeck (red.), *Political Economy of Modern Capitalism. Mapping Convergence & Diversity*, London; Sage.
- Streeck, W. and P. C. Schmitter (1992) «From National Corporatism to Transnational Pluralism; Organized Interests in the Single European Market», i Streeck (red.) *Social Institutions and Economic Performance*, London; Sage.
- UNCTAD (1994); *World Investment Report 1994; Transnational Corporations, Employment and the Work Place*. New York and Geneva; UN.
- Thurow, L. (1996) *The Future of Capitalism. How Today's Economic Forces Shape Tomorrow's World*, London; Penguin Books.
- Tranøy, B. S. (1999, kommer) «Valutapolitikk – mellom utenriksøkonomi og makroøkonomisk styring», i D. H. Claes og B. S. Tranøy (red.) *Utenfor, annerledes, suveren?* Oslo; Tano-Aschehoug.
- Traxler, F. (1996) «Collective Bargaining and Industrial Change; A Case of Disorganization? A Comparative Analysis of Eighteen OECD Countries», *European Sociological Review* Vol. 12, No. 3.
- Traxler, F. (1997), «European Transformation and Institution-Building in East and West: The Performance and Preconditions for Neocorporatism», i Kindley, R.W. og D. F. Good (red.) *The Challenge of Globalization and Institution-Building. Lessons From Small European States*, Oxford; Westview Press.
- Traxler, F. (1998) «Collective Bargaining in the OECD: Developments, Preconditions and Effects», *European Industrial Relations Journal*, Vol 4, No 3 July.
- Traxler, F., B. Kittel og S. Lengauer (1996) *Globalization, Collective Bargaining and Performance*. Paper til 8th International Conference on Socio-Economics, Geneva, July 12–14.

- Traxler F. og B. Kittel (1998) *The Bargaining System and Performance. A Comparison of 18 OECD Countries*. Paper til 11th World Congress of International Industrial Relations Association, 22–26 September 1998, Bologna, Italy.
- Tyszkiewicz, Z. (1990) «UNICE: The voice of European Business and Industry in Brussels – a Programmatic Self-Presentation», IREC Conference, Trier 28–30.9. (Seinere publisert i Sadowski, D. og O. Jacobi (red. 1991), *Employers Associations in Europe: Policy and Organisation*, Baden-Baden; Nomos Wirtschaft.
- The *Economist* (20.2.1999) «The new danger», «The world economy: Could it happen again?»
- Vartiainen, J. (1997) «Can Nordic Societal Corporatism Survive? Challenges to the Labor Market», i Kindley, R.W. og D. F. Good (red.) (1997) *The Challenge of Globalization and Institution-Building. Lessons From Small European States*, Oxford; Westview Press.
- Visser, J. (1999 kommer) *EMU and Wage Policies; Europeanisation and nationalisation?*, ARENA-working paper, Oslo.
- Visser, J. (1996a) *Trends in union membership and union density in OECD countries 1970–1994*, CESAR, Centre for Research of European Societies and Industrial relations, Amsterdam.
- Visser, J. (1996b); «Internationalism in European trade unions; a lost perspective or a new agenda?», i Pasture, P. et al. (red.); *The Lost Perspective?* Vol. 2. Aldershot; Avebury.
- Visser, J. og A. Hemerijck (1997) «A Dutch Miracle». *Job Growth, Welfare reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam University Press.
- Wade, R. (1996) «Globalization and Its Limits: Reports of the Death of National Economy are Greatly Exaggerated», i Berger & Dore red. (1996).
- Wallerstein, M., M. Golden og P. Lange (1997), «Unions, Employer Associations, and Wage-setting Institutions in Northern and Continental Europe», *Industrial Relations & Labor Review* Vol 50, No 3.
- Weiss, L. (1997) «The Myth of the Powerless State», *New Left Review* No. 225/97
- Østerud, Ø. (1999) *Globaliseringen og nasjonalstaten*, Oslo; Ad Notam Forlag.

Publikasjoner fra Det 21. århundrets velferdssamfunn

Publikasjonen kan bestilles fra Fafo, Postboks 2947 Tøyen 0608 Oslo.
Telefon 22 08 86 00, Faks 22 08 87 00. E-post publikasjon@fafo.no

Ove Langeland (red.), Torkel Bjørnskau, Hilde Lorentzen og
Axel West Pedersen

Mellom frihet og fellesskap. Det 21. århundrets velferdssamfunn

Fafo-rapport 270. Fafo/Tiden. Kr. 348,-

- 1 Jon Erik Dølvik: Farvel solidaritet?. Internasjonale utfordringer for den norske arbeidslivsmodellen. Fafo-rapport 271. 60 sider. Kr 91,-
- 2 Victor D. Norman: Globalisering Betingelser for lønnsom næringsdrift og sysselsetting i Norge. Fafo-rapport 272. 26 sider. Kr 74,-
- 3 Steinar Holden: Frie kapitalkrefter. Noen konsekvenser for nasjonal økonomisk-politisk styring. Fafo-rapport 273. 30 sider. Kr 79,-
- 4 Alexander Wright Cappelen: Globalisering Utfordringer for norsk skatte- og fordelingspolitikk. Fafo-rapport 274. 30 sider. Kr 77,-
- 5 Morten Bøås: Norsk miljø- og ressurspolitikk mot tusenårsskiftet. Fafo-rapport 275. 48 sider. Kr 86,-
- 6 Keith Smith: Økonomisk vekst og «lavteknologi». Aktuelle spørsmålsstillinger for Norge. Fafo-rapport 276. 28 sider. Kr 75,-
- 7 Knut Arild Larsen: Utdanningsbasert kompetanse i dagens og morgendagens arbeidsmarked. Fafo-rapport 277. 40 sider. Kr 83,-
- 8 Lars-Henrik Johansen: Bak de store ord. Sammenlikninger av etter- og videreutdanning mellom bransjer og internasjonalt. Fafo-rapport 278. 132 sider. Kr 135,-
- 9 Per Kleppe: Solidaritetsalternativet - fortid og framtid. Fafo-rapport 279. 40 sider. Kr 82,-
- 10 Per Kleppe: Arbeidslinjen og de svake gruppene på arbeidsmarkedet. Fafo-rapport 280. 74 sider. Kr 107,-
- 11 Trond Petersen: Kjønnsspørsmålet. Hvor står vi i arbeidslivet. Fafo-rapport 281. 47 sider. Kr 83,-
- 12 Gunn Birkelund: Deltidsarbeid. Fafo-rapport 282. 36 sider. Kr 79,-
- 13 Jean Louis Laville: Arbeidets framtid. Den franske debatten. Fafo-rapport 283. 70 sider. Kr 91,-
- 14 Gerhard Bosch: Differensiering og fleksibilisering av arbeidstiden. På leting etter et nytt arbeidstidsparadigme. Fafo-rapport 284. 48 sider. Kr 83,-
- 15 Ove Langeland og Reid J. Stene: Holdninger til arbeid, lønn og fagbevegelse. Resultater fra en spørreundersøkelse. Fafo-rapport 285. 48 sider. Kr 83,-
- 16 Eli Feiring: Er noen fordelingsprinsipper mer rettferdige enn andre?. Fafo-rapport 286. 36 sider. Kr 77,-
- 17 Eli Feiring: Beskrive for å vurdere?. Om evaluering av fordelingsordningers verdigrunnlag. Fafo-rapport 287. 32 sider. Kr 75,-
- 18 Lars Fjell Hansson: Man skal ikke plage andre.... Om grenser for offentlig maktutøvelse for å redusere skader og død. Fafo-rapport 288. 70 sider. Kr 100,-

- 19 Kristin Hoff: Rettferdig skattlegging. En analyse av det normative grunnlaget for rettferdig fordeling av skattebyrden. Fafo-rapport 289. 112 sider. Kr 126,-
- 20 Kristin Hoff: Rettferdighet og effektivitet i det norske skattesystemet. Fafo-rapport 290. 44 sider. Kr 85,-
- 21 Hilde Lorentzen og Reid J. Stene: Holdninger og deltakelse i nærmiljø og organisasjonsliv. Resultater fra en spørreundersøkelse. Fafo-rapport 291. 47 sider. Kr 83,-
- 22 Espen Dahl: Solidaritet og velferd. Grunnlaget for oppslutning om velferdsstaten. Fafo-rapport 292. 62 sider. Kr 96,-
- 23 Espen Dahl: Hvor går helsevesenet?. Om likhet og effektivitet i norsk helsetjeneste. Fafo-rapport 293. 44 sider. Kr 82,-
- 24 Espen Dahl og Gunn Birkelund: Sysselsetting, klasse og helse 1980–1995. En analyse av fem norske levekårsundersøkelser. Fafo-rapport 294. 44 sider. Kr 79,-
- 25 Kåre Hagen: Den nordiske velferdsstaten. Museumsgjenstand eller bærekraftig samfunnsmodell?. Fafo-rapport 295. 47 sider. Kr 83,-
- 26 Kåre Hagen: Utviklingen i de skandinaviske velferdsstater. Fra krise til konsolidering?. Fafo-rapport 296. 47 sider. Kr 83,-
- 27 Per Kleppe: Bedre tjenesteyting i kommunene?. Fafo-rapport 297. 72 sider. Kr 100,-
- 28 Heidi Gautun: Endringer i familieomsorgen til eldre?. Fafo-rapport 298. 82 sider. Kr 103,-
- 29 Neil Gilbert: Selvhjelpsstaten. Et nytt paradigme for sosial trygghet. Fafo-rapport 299. 36 sider. Kr 75,-
- 30 Torkel Bjørnskau og Reid J. Stene: Holdninger til helse- og omsorgstjenester. Resultater fra en spørreundersøkelse. Fafo-rapport 300. 41 sider. Kr 79,-
- 31 Gunn Birkelund: Marginalisering i en velferdsstat. Fafo-rapport 301. 30 sider. Kr 75,-
- 32 Aksel Hatland: Nordisk alderspensjon under ombygging. Fafo-rapport 302. 32 sider. Kr 74,-
- 33 Tone Fløtten: Fattigdom i Norge. Problem eller bagatell?. Fafo-rapport 303. 114 sider. Kr 125,-
- 34 Anne Britt Djuve: Etniske minoriteter og de nordiske velferdsstatene. Fafo-rapport 304. 46 sider. Kr 86,-
- 35 Jardar E. Flaa og Axel W Pedersen: Holdninger til ulikhet, pensjon og trygd. Resultater fra en spørreundersøkelse. Fafo-rapport 305. 60 sider. Kr 91,-
- 36 Jon Erik Dølvik og Torgeir Stokke: Den norske forhandlingsmodellen. Et tilbakeblikk. Fafo-rapport 306. 46 sider. Kr 88,-
- 37 Keith Smith: Economic growth and "low-tech" industries. Issues for Norway. Fafo-rapport 307. 37 sider. Kr 77,- (Norsk utg. nr. 6)
- 38 Gunn Birkelund: Part-time work in a welfare state. Fafo-rapport 308. 30 sider. Kr 73,- (Norsk utg. nr. 12)
- 39 Jean Louis Laville: The future of work. The debate in France. Fafo-rapport 309. 80 sider. Kr 103,- (Norsk utg. nr. 13)
- 40 Jean Louis Laville: Le futur du travail. Le debat Francais. Fafo-rapport 310. 80 sider. Kr 103,- (Norsk utg. nr. 13)
- 41 Gerhard Bosch: Differenzierung und Flexibilisierung der Arbeitszeit. Die schwierige Suche nach einem neuen Arbeitszeitparadigma. Fafo-rapport 311. 67 sider. Kr 95,- (Norsk utg. nr. 14)
- 42 Neil Gilbert: The Enabling State. An Emerging Paradigm for Social Protection. Fafo-rapport 312. 35 sider. Kr 76,- (Norsk utg. nr. 29)
- 43 Bernard Enjolras: Labour-market regulation and economic performance. A review. Fafo-rapport 313. 44 sider. Kr 82,-
- 44 Bernard Enjolras: Welfare state and disincentives effects. Theoretical perspectives. Fafo-rapport 314. 51 sider. Kr 86,-

Jon Erik Dølvik

Farvel solidaritet?

Internasjonale utfordringer til den norske arbeidslivsmodellen

er en av publikasjonene fra rapportserien i prosjektet Det 21. århundrets velferdssamfunn. Det er en omfattende serie med stor faglig spennvidde og flere bidrag fra forskere i inn- og utland. Sentrale temaer som dekkes i rapportserien er:

arbeidslivet med vekt på globalisering, næringsutvikling og sysselsetting; kompetanse, etter- og videreutdanning; forhandlinger og trepartssamarbeid

hverdagslivet med vekt på familie, nærmiljø og frivillige organisasjoner; normer, holdninger og verdier

velferdstjenester med vekt på helse, omsorg og sosial trygghet; velferdsstat, privatisering og levekår

velferdsytelser med vekt på pensjoner, inntektssikring og fordeling; økonomisk ulikhet og fattigdom



Fafo

Forskningsstiftelsen Fafo
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
<http://www.fafo.no>

Det 21. århundrets velferdssamfunn 1
Fafo-rapport 271
ISBN 82-7422-283-0