

Några drag i den aktuella fonddebatten – en idéanalys

Introduktion

Avsikten med denna artikel är att, i stället för att recensera ett antal skrifter som var för sig inte är av större betydelse, ge en översikt över den aktuella debatten om löntagarfonder. Översikten är mer inriktad på argument än på enskilda personer och eftersträvar en strukturerad av fonddebatten så att fondfrågan blir mindre svårtillgänglig.¹

Debatten om löntagarfonder har varit intensiv alltsedan Rudolf Meidner i augusti 1975 presenterade sin rapport Löntagarfonder. Den har spelat en framträdande roll i tre valdebatter. Ändå blev 1982 års val knappast ett genuint "fondval". Det var ingen folkomröstning för eller mot LO/SAP-förslaget 1981.

Det kan finnas flera förklaringar till detta. Fondfrågan upplevdes av många som svår att ta ställning till. Den kändes inte heller som ett omedelbart hot (eller motsatsen), eftersom det skulle ta tid att genomföra förslaget och än mer innan fonderna fick någon större betydelse. Den starka kritiken av LO/SAP-förslaget kan också ha bidragit till att förslaget inte kändes särskilt aktuellt i valet, särskilt som socialdemokratin alltmer betonade sin öppna hållning i fondfrågan. Själva framgången för fondkritiken – såväl i debatten som i den allmänna opinionen att döma av opinionsundersökningarna – gjorde alltså fonddebatten något abstrakt. Sannolikt kan väljarna anses ha handlat rationellt, när de av allt att döma inte lät fondfrågan bli en viktig faktor i valet av parti, trots att den utgör en av efterkrigstidens största politiska frågor.

Fondfrågans bakgrund kan beskrivas både i termer av ekonomiska och fördelningspolitiska *problem* och i termer av *mål*. I debatten har en mängd mål förekommit, av både övergripande karaktär och av mer begränsad räckvidd. I debatten har också förekommit en rad *fondförslag*, med stora skillnader i fråga om storlek och utformning. Det är alltså möjligt att företa en mål-medelanalys av fonddebattens olika förslag till löntagarfonder.

De *mål* som i första hand varit aktuella i fonddebatten rör:

- förmögenhetsfördelningen (och aktieägandets struktur)
- den solidariska lönepolitiken (och lönebildningen)
- inflytandet (maktspridning, löntagarinflytande)
- kapitalbildningen (sparandet, tillgången på riskkapital)

Vad avser *medlen* är löntagarfonder inte att betrakta som *ett* medel. Det är tvärtom angeläget att studera flera aspekter på fondsystemet:²

- fondernas storlek (totalt och varje enskild fond)
- placeringspolitik
- ägandeformer
- organisations- och styrelseformer
- fondernas finansiering

Fonddebatten har handlat om alla dessa aspekter på fondfrågan – de kan sammanfattas i frågan om hur man samlar ihop medlen till fonderna och hur dessa medel sedan förvaltas. Det är inte lätt att få en överblick över denna fonddebatt om man inte behärskar *själva sakfrågan*. Det är en krävande uppgift, eftersom fondfrågan handlar om så många olika problem, och den kräver en belysning från flera samhällsvetenskaper.

Systemaspekten

Med viss förenkling kan fonddebatten sägas ha förts på två olika nivåer: en systemnivå och en reformistisk nivå. Redan i ett tidigt skede av debatten – på 1930- och 40-talen och vid 1951 års LO-kongress – framfördes tanken på en clearing och senare även tanken på branschfonder. Dessa tankar avsåg ganska begränsade reformer. Folkpartiets initiativ vid Haga I-uppgörelsen 1974, som ledde till den statliga löntagarfundsutredningen, gällde också en mer begränsad reform: "lagstadgad rätt för löntagarna till andel i företagets kapitaltillväxt" (RD-motion 1974:1495).

Med Meidners förslag 1975 och 1976 fick frågan en ny dimension. Det handlade nu om ett fondsystem, som efter någon tid skulle överta betydande delar av ägandet i aktiebolagen. Senare förslag (1978 och 1981) har, vad avser i första hand börsbolagen, också inneburit att ett kollektivt fondsystem skulle bli dominerande ägare i företagen. Ett syfte har varit att skapa ekonomisk demokrati.

Det är uppenbart att själva storleksordningen utgör en central aspekt på Meidners och senare förslag. Det framgår inte helt klart hur stort LO/SAP-förslaget 1981 är avsett att bli. Argumentationen för fondsystemet implicerar dock ett mycket stort fondsystem och finansieringen medger att det kan förverkligas. Från ledande socialdemokratiskt håll tonades dock frågan ner i valdebatten.³

Fonddebatten kan förstås bara om vi utgår från att förslagen från LO/SAP handlar om (eller ansetts handla om) mycket stora fondsystem. Det är såvitt jag förstår en korrekt tolkning. Fonddebatten har därmed kommit att bli en debatt på systemnivå.

Det är framför allt kritikerna av LO/SAP-förslaget som hävdar att detta skulle ha väsentliga återverkningar på det politiska och (främst) det ekonomiska systemet. Förespråkarna för detta förslag hävdar däremot att fondsystemet skulle verka inom marknadsekonomins

ram och att avsikten i själva verket är att förbättra marknadsekonomin. Samtidigt måste fondförslaget ses som uttryck för en kritik mot marknadsekonomin. Det har också förekommit uttalanden som klart anger att målet är att skapa ett nytt ekonomiskt system.

Den som starkast betonat de "övergripande" aspekterna på fondfrågan torde vara Assar Lindbeck. Han har medvetet avstått från att diskutera tekniska detaljer. Grundfrågan är nämligen ganska enkel, framhåller Lindbeck: "Bör Sverige under loppet av ett eller ett par decennier övergå till ett ekonomiskt system som baseras på kollektivt ägande, under facklig kontroll, av åtminstone de större företagen?" Han menar också att LO/SAP-förslaget kan bryta mot "kravet på en väl fungerande politisk demokrati inom näringspolitiken".⁴ En liknande ståndpunkt intar P-M Meyerson, som menar att LO/SAP-förslaget skulle "allvarligt försämra såväl marknadsekonomin effektivitetsegenskaper som förutsättningarna för den politiska demokratin".⁵ Nils Elvander hävdar att förslaget ställer "grundläggande demokratiproblem på sin spets". Det torde framtvunga "en hård central planhushållning" och en sådan är oförenlig "inte bara med marknadsekonomin utan också med den politiska demokratin".⁶ Syftet med de olika LO-förslagen är, menar kritikerna, att genomföra "fond-socialism".⁷

I den mer militanta antifondkampanjen har man tveklöst hävdad att löntagarfonder (enligt LO/SAP-modellen) skulle avskaffa marknadsekonomin.⁸ Ett seriöst försök att motivera en sådan ståndpunkt görs av Peter Stein i *Marknadsekonomin i fondsamhället*. Han betonar att det viktiga inte är att man säger sig vilja bevara marknadsekonomin utan hur fondsystemet faktiskt konstrueras. För att fonderna ska vara förenliga med marknadsekonomin bör de, enligt Stein, "bygga på frivillighet och privat äganderätt" (s 34). Stein är inte kategorisk i sina slutsatser men bedömer att LO/SAP-förslaget leder bort från marknadsekonomin.

Det är självfallet mycket svårt att med någon slags vetenskaplig grund bedöma LO/SAP-förslagets "systemeffekter". Utgångspunkten är att det handlar om ett mycket omfattande fondsystem. Vi vet emellertid inte hur länsfonderna faktiskt skulle fungera; själv har jag särskilt betonat frågan om de skulle uppträda som oberoende konkurrenter eller som ett enhetligt, samverkande fondsystem. Jag föreställer mig också att det behövs mycket kraftiga effekter för att mer väsentligt förändra vårt nuvarande ekonomiska systems funktionssätt. Fondförespråkarna har vidare hävdad att marknadsekonomin kan förbättras dels genom att marknaden skulle bli socialt mer acceptabel, dels genom inslagen av möjlig konkurrens mellan fonderna, ytterligare understruket

av att fonderna direkt enbart berör de stora aktiebolagen.⁹

Fonderna skulle dock ge en kraftig ökning av det kollektiva ägandet i näringslivet – i den meningen är det korrekt att ekonomin skulle få "en mer öststatsliknande karaktär"¹⁰ – och aktiemarknaden skulle (i brist på köpare och säljare) sannolikt förlora mycket av karaktären av marknad.

Hans Söderström har angett tre villkor som särskilt viktiga för en marknadsekonomi: många, oberoende beslutsfattare, en entydig incitamentsstruktur och ett fungerande informationssystem (prissystem).¹¹ Man kan diskutera huruvida LO/SAP-förslaget uppfyller dessa villkor. Det förefaller, enligt min uppfattning, osannolikt att det hade fått sin föreslagna utformning om en förbättrad marknadsekonomi verkligen varit en viktig aspekt på fondsystemet. Även om ett fullt uppbyggt fondsystem av LO/SAP-modell i vissa avseenden skulle få långtgående verkningar och måhända både modifiera och försämra marknadsekonomin funktionsförmåga, förefaller det dock svårt att bestämt motivera uppfattningen att marknadsekonomin rentav skulle avskaffas.

En svårighet i bedömningen är här att man måste skilja på en enskild rapport och en hel folkrörelses förmodade politik – det handlar om två helt olika prognoser. En bokstavlig tolkning av LO/SAP-rapporten 1981 (och LO 80-rapporten) blir av något "teoretiskt" intresse om man bedömer förslagets effekter vara sådana att LO/SAP inte kommer att genomföra ett sådant förslag. Diskussionen om huruvida fonderna skulle avskaffa marknadsekonomin är just en sådan "teoretisk" diskussion, vad jag kan förstå. Samtidigt bör naturligtvis rapporter från partier och organisationer noga granskas så att konsekvenserna av olika förslag blir tydliga. I den meningen är diskussionen om rapporterna ett påtagligt samhällsintresse.

Målen för en reformistisk fondmodell

Uppdelningen av fonddebatten på en "systemnivå" och en "reformistisk nivå" är förvisso en förenkling. Man kan emellertid inte förstå fonddebattens karaktär om man inte gör en dylik uppdelning. På "systemnivå" har debatten varit i hög grad polariserad: den har gällt för eller mot löntagarfonder. På den nivån har debatten också blivit mycket "ideologisk", dvs en fråga om grundläggande politiska uppfattningar. Det är då *inte bara* en fråga om värderingar, där samhällsvetenskaperna avstår från att ta ställning, utan också en fråga om samhällssyn (verklighetsuppfattning), där samhällsvetenskaperna har *svårt* att ta ställning. Samtidigt torde de flesta människor ha en uppfattning om vilken typ av samhällssystem de vill leva i. Fondfrågan skulle i så fall på "systemnivå" vara en inte alldeles svår fråga att ta ställning till. När

fondfrågan ansetts tekniskt komplicerad har det ofta gällt mer begränsade frågor om fondernas utformning, t ex en vinstdelnings konstruktion. På denna "reformistiska" nivå känner sig många alltför okunniga för att ta ställning, samtidigt som experter har lättare att med någon säkerhet uttala sig om förslagets effekter.

I fortsättningen diskuterar jag ett fondsystem av mer begränsad storlek på "reformistisk" nivå. Det bör dock understrykas att förespråkarna för LO-förslagen ofta hävdade att deras förslag utgör en typiskt reformistisk politik. Det är främst kritikerna som fört upp debatten på "systemnivå", men de har enligt min uppfattning haft rimliga skäl att i varje fall diskutera förslagets effekter på det politiska och ekonomiska systemet.

1. Det har förekommit många argument för löntagarfonder i debatten. De fyra huvudmålen har nämnts ovan. De har spelat en något varierande roll över tiden och för olika fondförespråkare. Målet att utjämna (eller förhindra en ökad spridning av) *förmögensfördelningen* har dock varit ett genomgående tema i alla LO- och TCO-rapporter. Detta mål kan naturligtvis uppnås genom fonder av tillräcklig storlek. De aktuella fondförslagen ger emellertid ett mycket litet bidrag till en förmögensutjämning, eftersom de i första hand berör endast de ca fem procent av förmögenheterna som utgörs av aktier (ännu mindre om endast börsaktier räknas). Beroende på ägandeformer bör man kanske också skilja på en ökad kollektivisering av ägandet och en spridning av det individuella ägandet.

Såvitt jag förstår spelar förmögensfördelningsargumentet inte någon central roll i den aktuella fonddebatten, även om det alltid återfinns i fondrapporterna. Om målet begränsas till att gälla aktieägandet är det dock både aktuellt och relevant – för aktieägandets struktur kan fonderna spela en väsentlig roll.

2. Tanken på löntagarfonder har, historiskt sett, vuxit fram som ett komplement till den *solidariska lönepolitiken*, menar Rudolf Meidner. Denna lönepolitik ansågs "ursprungligen" vara ett argument för en clearing men har senare använts som ett argument för vinstdelning och löntagarfonder. Argumentet var inte, som ofta hävdas, särskilt framträdande i LO-rapporterna 1961 och 1966 eller vid beslutet om en fondutredning vid LO-kongressen 1971. Det spelade däremot en framträdande roll i Meidners förslag 1975 och 1976 (och i Meidners skrift *Om löntagarfonder* 1981). Det förekommer också i samtliga LO- och TCO-rapporter om löntagarfonder.

Den solidariska lönepolitiken synes inte ha spelat någon viktig roll i fonddebatten under de allra senaste åren. Den hade sin största betydelse i mitten av 1970-talet, efter de sk övervinståren (1973–74). Det är något

paradoxalt, eftersom dessa högkonjunkturvinster inte har något med den solidariska lönepolitiken att göra, vilket inte minst Meidner betonat. Uppsvinget för den solidariska lönepolitiken som argument för löntagarfonder måste då åtminstone delvis bero på ett missförstånd. Högkonjunkturers övervinster blandas ihop med den lönepolitiska återhållsamhet (i företag med stor lönebetalningsförmåga) som följer av en solidarisk lönepolitik (som syftar till en rationell lönestruktur) och som resulterar i högre vinster.

Med den solidariska lönepolitikens som argument för vinstdelning och löntagarfonder fokuserades intresset till sambandet löner → vinster. Det gällde en framgångsrik solidarisk lönepolitikens effekter på vinststrukturen, vilka ansetts motivera en clearing, senare vinstdelning. Tanken att en vinstdelning skulle påverka lönebildningen förnekas i LO-rapporterna 1975 och 1976 (fonderna är "löneneutrala"). Det är anmärkningsvärt mot bakgrund av övervinstdebatten, men Meidner skiljer här mycket klart på övervinster i dess två ovan anförda betydelser och betonar att högkonjunkturvinsterna kräver speciella åtgärder, som inte direkt hör till fonddebatten.

Under senare år har denna stabiliseringspolitiska aspekt varit ett framträdande argument för vinstdelning och löntagarfonder. Intresset fokuseras då till sambandet vinster → löner. Grundtanken är att allmänt höga vinster, liksom höga vinster i enskilda företag, verkar oroande på lönebildningen (löneavtal och löneglidning). Höga vinster är därmed ett stabiliseringspolitiskt problem och – när det gäller en lönebildning i enskilda företag – ett hot mot en rationell lönestruktur. Slutsatsen är att någon form av vinstdelning bör införas.

Det kan synas förvånande att detta argument inte framfördes i rapporten 1975 och 1976, med tanke dels på övervinstdebatten, dels på att stabiliseringsaspekten var klart uttalad vid LO-kongressen 1971. Empiriska studier visar emellertid nästan entydigt att vinsten inte spelar någon viktig roll för lönebildningen, den avgörande faktorn är arbetsmarknadsläget. Med en framgångsrik solidarisk lönepolitik skulle också en rationell lönestruktur etableras, där lönen inte samvarierar med vinsten. I en studie av Per-Olof Edin i 1976 års LO-rapport framkommer också att lönerna inte är bärkraftsanpassade. Man förutsatte emellertid ofta ett samband högvinstföretag-höglöneföretag. Edin frågar sig således om studien är ett tecken på att den solidariska lönepolitiken har misslyckats, vilket återspeglar de oklarheter som ofta förekommit i tankarna på solidarisk lönepolitik som argument för löntagarfonder.

Löntagarfonder har över huvud taget fått en vidare stabiliseringspolitisk motivering i fonddebatten under senare år. Korpi betonar "kopplingen mellan krispoliti-

ken och fonderna".¹² De senare ses ofta som en förutsättning för att löntagarna ska acceptera en kärv ekonomisk politik. De har därmed, som länge i Danmark men ej i Meidners rapporter 1975 och 1976, fått något av en inkomstpolitisk funktion. Samtidigt är att märka att fonderna spelar en blygsam roll i krisprogram av olika slag.¹³

Enligt min egen uppfattning, närmare motiverad i min rapport om Solidarisk lönepolitik och löntagarfonder, kan den solidariska lönepolitiken ses som argument för en clearing (som dock är föga aktuell), men knappast för en vinstdelning. Man måste nämligen se problemet i sin helhet: se både till de företag som påverkas positivt och till dem som påverkas negativt av den lönestruktur som etableras vid en solidarisk lönepolitik. Det är också svårt att se att en vinstdelning skulle ha så stora effekter på lönebildningen att löntagarna avstår från *mer* än de (i form av bidrag till fonderna) erhåller i vinstdelning – det är först när toleransen mot kapitalavkastningen ökar som vinstdelningen är av stabiliseringspolitiskt intresse. Jag har dock som hypoteser framfört tanken att en vinstdelning i samband med fleråriga löneavtal skulle kunna ha en lönedämpande effekt och att ett kraftigt breddat ägande skulle kunna öka toleransen mot vinster. Tanken på fonder har vidare rimligen i första hand att göra inte med lönebildningen utan med en spridning och organisering av ägandet.

3. Det tredje delmålet gäller *inflytandet*. Detta mål har tolkats på olika sätt. Det kan avse en maktspredning/minskad maktkoncentration eller ökat löntagarinflytande. Det kan gälla "kapitalmarknadsnivån" eller det enskilda företaget. LO- och TCO-rapporterna har här genomgående förespråkat ett ökat löntagarinflytande (på båda nivåerna), därav beteckningen löntagarfonder. Per-Olof Edin och Anna Hedborg har en utförlig ideologisk argumentation för löntagarfonder som led i "arbetslivets demokratisering" i sin bok *Det nya uppdraget*.

Fondförespråkarna talar alltmer om att genomföra "ekonomisk demokrati". Detta tema har utvecklats i ett par nyutkomna böcker. Den ena är Walter Korpi's *Från undersäte till medborgare. Om fonder och ekonomisk demokrati*. Korpi hänvisar till den politiska demokratin med dess princip om allmän och lika rösträtt och jämför denna med aktiebolagens en aktie – en röst (vi har dessutom ofta röstvärdesdifferenser). Han förordar fonder med direkta val och lika rösträtt för alla medborgare. Dessa fonder ska äga aktier i företagen. Korpi preciserar inte hur mycket de ska äga, men hans resonemang synes innebära att den ekonomiska demokratin är genomförd i *den mån* som fonderna tar över ett privat ägande – kooperativt och statligt ägande torde inte beröras. Det är uppenbart att detta mål därmed inte bara är ett begränsat delmål utan också en fråga på "systemnivå".

Den andra boken är Per Kågesons *Den fjärde valsedel. En bok om löntagarfonder och ekonomisk demokrati*. Han diskuterar och beskriver inledningsvis den nuvarande ägande- och maktkoncentrationen i näringslivet. Han förespråkar sedan två metoder för att demokratisera näringslivet. Den ena är kollektiva löntagarfonder, där han i stort sett accepterar LO-förslagen. Liksom Korpi förordar han dock medborgarfonder, direktvalda via en fjärde valsedel. Han vänder sig mot alla inslag av korporativism. Löntagarinflytandet i företagen bör grundas på arbetsrätten. Länsfonderna bör därför inte delegera rösträtten till de anställda i företagen.

Kågeson föreslår också en femte valsedel, som avser ett särskilt näringslivsparlament. Det ska förvalta statliga företag och utöva rösträtten på bolagsstämmorna i andra företag för av staten och vissa institutioner (försäkringsbolag, stiftelser, pensionsfonder o dyl) ägda aktier. Därmed skulle en snabb demokratisering av näringslivet genomföras, menar Kågeson. Målet är att ge "hela den vuxna befolkningen rätt att påverka ledningen av svenska storföretag" (s 82).

Korpi och Kågeson representerar ett synsätt på demokratin, där den politiska demokratiseringsbeslutsformer tillämpas även *utanför* politiken – en utvidgning av *demokratin* tillämpad bl a i företagen. Ett annat synsätt är att man utvidgar "den politiska demokratiseringsbeslutsområde" för att tala med Nils Elvander.¹⁴ Därmed menas då en utvidgning av *politiken*.

En kritik mot Korpi och Kågeson går ut på att det är orimligt att tillämpa den politiska demokratiseringsbeslutsformer i näringslivet. Vissa fondkritiker har menat att det avgörande är att vi har en fungerande marknadsekonomi, där konsumenterna bestämmer över produktionsinriktning. Det kan beskrivas som en "marknadsliberal" ståndpunkt. En sådan ståndpunkt behöver inte förenas med en laissez-faire-ideologi och är då i den meningen inte en strikt ekonomiskt liberal ståndpunkt. Men det skulle räcka med att staten anger allmänna villkor för produktionen, bedriver fördelningspolitik m m. I övrigt skulle en fri marknad med fri kontraktsrätt och med övervägande privat ägande gälla (om kravet på en viss ägandeform finns dock olika uppfattningar).

En sådan ekonomi anses överlägsen i produktionsförmåga. "Det blir alltså den företagsform som bäst fyller mänskliga behov som är mest demokratisk, oavsett hur de formella besluten fattas."¹⁵ Fondkritikerna menar däremot att en fondeekonomi av LO/SAP-modell inte skulle ta tillräcklig hänsyn till konsumenternas önskemål.¹⁶ Maktspredning åstadkommes genom konkurrens, inte genom någon form av "demokratiska" beslutsformer.

Jag har här renodlat två olika synsätt på demokratin. Om man vill reservera begreppet demokrati till att en-

bart avse politisk demokrati är perspektivet givet. Man kan visserligen förorda ökat löntagarinflytande i näringslivet, men det sker då inte i strikt demokratiska termer. "Ekonomisk demokrati" skulle avse i vilken utsträckning politiken bör ingripa i näringslivet, men det är knappast motiverat att föra någon diskussion i termer av ekonomisk demokrati.

Mitt syfte är inte att avgöra vilket synsätt som är mest demokratiskt, inte heller vilket som är "bäst". Jag vill emellertid försöka visa att man kan acceptera ett vidare synsätt utan att därmed som t ex Korpi förorda folkvalda styrelser i företagen. Jag utgår då från det faktum att vi ofta talar om demokratiska beslutsformer även utanför politiken, t ex i organisationer och föreningar. Vi kan i princip tala om "ett demokratiskt samhälle", där *alla* beslut fattas i former som är demokratiskt acceptabla. Det skulle innebära att vi har politisk demokrati – som överordnat demokratibegrepp – men att vi *också* intresserar oss för besluten utanför politiken, ett synsätt som förefaller förenligt med vanligt språkbruk.¹⁷

Kritikerna av detta synsätt brukar ställa kontraktsrätten mot majoritetsprincipen.¹⁸ Kontraktsrätten innebär frihet att ingå kontrakt av olika slag, t ex mellan arbetsgivare och arbetstagare. Men "ekonomisk demokrati" skulle innebära ett system, "där all ekonomisk verksamhet avgörs genom majoritetsbeslut" och det leder till majoritetens tyranni.¹⁹ Den enskilde har bära att följa majoritetsbesluten. Demokratien blir en skräckvision.

En svaghet i denna kritik av den "totalitära" demokratien är att den knappast alls diskuterar vilken personkrets som gäller för olika beslut – "skräckvisionen" är att alla deltar i alla beslut. Men detta är en parodi på demokrati, och Talmons begrepp "totalitär demokrati" är enligt min uppfattning orimligt:

En grundläggande demokratisk princip är enligt allmän uppfattning att människor bör ha inflytande över frågor som berör dem, men inte över andra frågor. Det betyder att vi för varje fråga måste bestämma en "lämplig" personkrets. Vi skulle därmed få "en demokratisk beslutsstruktur", där många frågor decentraliserades till den enskilde individen (varvid majoritetsprincipen inte aktualiseras) eller till olika grupper av individer.²⁰ Majoritetsprincipen kan där ses som en "hygglig" (och praktisk) beslutsform men som norm vore "den ideala kompromissen" att föredra.

I denna vision om ett demokratiskt samhälle intar inte majoritetsregeln någon framträdande plats, den ingår inte alls i den ideala versionen. Det är också uppenbart att vad som framställs som en kritik av majoritetsprincipen i själva verket ofta är en kritik av personkretsens alltför stora omfattning. Majoritetsregeln kräver inte att alla deltar i alla beslut, den kräver inte ens lika rösträtt (jfr bolagsstämman).

Det finns alltså inte anledning att ställa majoritetsregeln mot kontraktsrätten. I "ett demokratiskt samhälle" torde det tvärtom finnas starka skäl för en långtgående decentralisering till grupper och individer. Medborgarnas intressen torde i betydande utsträckning kunna tillvaratas genom att staten anger villkor för produktionen – vilket kräver kunskaper om hur en ekonomi fungerar – och villkor för ingående av frivilliga kontrakt. Kontraktsrätten är alltså förenlig med denna "totala" vision av demokratien, men då bör också bli de fördelningsmässiga aspekterna på dessa kontrakt diskuterade. Vad jag vänder mig mot är en så absurd beskrivning av demokratien att kritik (mot demokratien) blir ofrånkomlig. I själva verket menar jag att varje demokratiskt samhälle ofrånkomligen visar sig vara en form av marknadsekonomi.

Jag godtar alltså tanken på ett demokratiskt samhälle som något mer än politisk demokrati. Men man kan inte på något enkelt sätt tillämpa formella demokratiregler i näringslivet. Det är inte självklart att (t ex via fonder) folkvalda styrelser i företagen är en god demokratisk lösning. Förespråkarna av ekonomisk demokrati visar här samma brist som fondkritikerna: man klargör inte personkretsen. *Vilket* folk ska välja styrelserna i fonden (och därmed i företagen)?

Det aktuella förslaget är länsfonder. Dessa fonder ska kunna verka i hela landet. Medborgarna i ett län ska ha rösträtt i ett företag i ett annat län, ett givet företag kan ha en geografiskt ganska slumpartad personkrets. Det verkar inte idealt. Min kritik gäller dock framför allt att frågan om en lämplig personkrets så föga diskuterats ännu av fondförespråkarna.

På en punkt har debatten varit vital. Det gäller om vi ska ha löntagarfonder eller medborgarfonder – en slags "intern" fonddebatt. Både Korpi och Kågeson, liksom många statsvetare, argumenterar för någon form av medborgarfonder. Den tanken synes ha vunnit terräng. I Meidners förslag skulle fonderna utses av de fackliga organisationerna, vilket aktualiserat problemet med "fackets dubbla roll". I 1981 års LO/SAP-rapport diskuteras direktval av fondernas styrelser och detta förordades av Palme inför valet. Direktval synes av debatten att döma också innebära att medborgarna kommer att utgöra personkretsen – praktiska och principiella skäl talar enligt många fondanhängare mot en avgränsning till enbart löntagarna. Vi har då gått från "fackföreningsfonder" till "löntagarfonder" och vidare till "medborgarfonder". Den del av fondkritiken, som gick ut på att facket skulle överta ägandet och makten är då inte längre relevant. Kritiken är emellertid ganska likartad mot "politiska fonder", som ses som en mer "normal" form av socialisering.²¹

Jag har redogjort för två olika demokratiuppfattningar, som båda avspeglar sig i fonddebatten. Enligt den ena åstadkommes en maktspredning i näringslivet genom konkurrens och mångfald. Ett centralt tema i fonddebatten har därför varit hur fonderna påverkar mångfalden och hur de kan utformas för att öka konkurrensen så att företagens "marknadsmakt" minskar. Man tänker sig att fonderna bidrar till maktspredning i den mån de skapar fler aktörer och organiserar ett breddat ägande. I det perspektivet tänker man sig ett marknadsorienterat fondsystem med avkastningsinriktad placeringspolitik (och vanligen med individuella andelar). Fondernas "uppdrag" är således givet. De formella aspekterna på hur fondernas styrelser väljs är då av mindre intresse.

Förespråkarna för ekonomisk demokrati fäster större vikt vid att alla medborgare (löntagare) representeras i fondsystemet och vid beslutsformerna i näringslivet. Det blir då naturligare att argumentera för ett kollektivt fondsystem, där styrelsen väljs, direkt eller indirekt, av alla medborgare (löntagare). Fondernas uppdrag är inte på förhand givet – då vore tanken på ett omfattande valsystem, en fjärde valedel, ganska orimlig – utan bestäms efterhand "i demokratisk ordning". Självfallet måste stor hänsyn tas till avkastningen men också andra mål – "arbetslivets förnyelse" – kan aktualiseras.

Diskussionen ovan har främst gällt på "kapitalmarknadsnivå", dvs avsett en allmän maktspredning i näringslivet. Olika demokratiuppfattningar – eller olika syn på hur en maktspredning i näringslivet åstadkommes och hur medborgarinflytandet lämpligen får genomslag i näringslivet – leder här till olika syn på fondfrågan.

När det gäller maktkoncentrationen i hela näringslivet har jag svårt att se att det kan vara en specifik löntagarfråga, den måste beröra alla medborgare. Men det vore orimligt att förorda att *alla* medborgare ska vara med i *alla* fonder. Avgränsningen av fondernas personkrets är enligt min uppfattning starkt försummad i fonddebatten. Mer generellt kan sägas att medan fondfrågan utgått från konflikten mellan kapital och arbete har man i hög grad negligerat konflikten mellan olika nivåer i samhället eller mer allmänt mellan samhällsintresset och olika särintressen.²² Dock inte helt – tanken på länsfonder kan sägas anknyta till frågan om centralisering – decentralisering.

Fondfrågan handlar också om inflytandet i enskilda företag. Det finns många parter som berörs av företags verksamhet och därför kan göra anspråk på inflytande: anställda och företagsledning, kreditgivare och aktieägare, leverantörer och konsument, stat och kommun. Det är alltså inte självklart att demokratin kräver ett ökat löntagarinflytande (eller ytterst löntagarstyrda företag). Det är över huvud taget inte möjligt att på ett enkelt sätt avgränsa den berörda personkretsen. Olika

personer är berörda på olika sätt och olika starkt. Det är inte heller självklart att berördas intressen lämpligen ska utövas via deltagande i val av företagsstyrelse. Denna personkrets torde kunna begränsas dels genom en fungerande konkurrens dels genom att staten anger villkor av olika slag för näringslivet.²³

Två grupper torde ha särskilt starka skäl för inflytande: löntagarna och de som tar de ekonomiska riskerna (i första hand aktieägarna). Kravet på löntagarinflytande synes alltså bättre motiverat på företagsnivå än på kapitalmarknadsnivå.

Mina resonemang ovan stämmer inte med någon av de två olika (och här renodlade) demokratiuppfattningar som finns i fonddebatten. Fondkritikerna tar avstånd från tanken på ekonomisk demokrati och riskerar därför att betraktas som föga intresserade av frågan om demokrati i näringslivet. Den kritiken är stundom kanske riktig. Min kritik mot förespråkarna av ekonomisk demokrati utgår från deras egna premisser i det avseendet att jag accepterar tanken på ekonomisk demokrati, rentav "ett demokratiskt samhälle". Men jag menar att "folket" har olika metoder för att tillvarata sina intressen. En metod är politiken, en annan är en effektivt fungerande konkurrens i näringslivet, dvs en marknadsekonomi. Viktiga frågor är då hur marknaden faktiskt fungerar och hur resursfördelningen ser ut. Jag kan inte se att demokratin fordrar en långtgående centralisering, t ex i form av en planhushållning, eller en omfattande överbyggnad för allas deltagande i valet av företagens styrelser.²⁴ Det är möjligt att demokratiska beslutsformer ibland blir orimligt kostsamma och därför bör undvikas, men det är inte den frågan jag vill aktualisera. Min synpunkt är att förespråkarna för ekonomisk demokrati inte gett en välmotiverad föreställning av vad vi bör mena med ekonomisk demokrati eller ens diskuterat flera viktiga problem med detta begrepp – än mindre skisserat förslag som, enligt min uppfattning, på ett bra sätt förverkligar ekonomisk demokrati.

4. Det fjärde delmålet berör *sparandet och kapitalbildningen*. Detta mål har funnits länge i fonddebatten men avvisades av Meidner 1975 och 1976 och ingick inte heller i direktiven till löntagarfundsutredningen. Det betonades starkt i LO/SAP-rapporten 1978, vars fyra mål återkommer i LO/SAP-rapporten 1981, och har också ingått i TCO:s fonderapporter.

Fonder kan självfallet utformas så att de både sprider förmögenhetsfördelningen och ökar sparandet väsentligt – det beror bl a på hur stora de är. Aktuella fondförslag har i allmänhet inte varit av den storleksordningen att de i någon större omfattning skulle förändra vare sig förmögenhetsfördelningen eller sparkvoten i Sverige.²⁵ Det allmänna sparmålet synes inte heller ha

någon framträdande plats i den aktuella fonddebatten, även om det ibland framhålls att fonderna genom sin anknytning till pensionssystemet kan "bidra till att trygga pensionerna".²⁶

Sparargumentet är rimligare om det begränsas till att avse tillgången på riskkapital. En, kanske välvillig, tolkning av fonddebatten är också att den i första hand avser ett sparande för placering i riskkapital. Men här krävs inte nödvändigtvis ett nysparande, även en måttlig omstrukturering av befintliga tillgångar skulle kunna väsentligt öka tillgången på riskkapital.

Finansieringen är således ett begränsat problem, som kanske fått en alltför framträdande plats i fonddebatten. En annan aspekt är att en ökad kapitalbildning (ökade investeringar) i första hand kräver en – jämfört med senare år – ökad lönsamhet. Tillgången på riskkapital är ett mer sekundärt problem – men kan bli ett problem om vi skulle få igång en stark ökning av investeringarna. En tredje aspekt är att kapitalbildningen också beror på hur effektivt sparmedlen används, dvs både på finansieringen (sparandet) och fonderna (sparmedlens användning). Sparmålet hänför sig dock vanligen i fonddebatten till sättet att finansiera fonderna.

Aktuella fondförslag skulle ge ett litet nettobidrag till sparandet. Själva finansieringsmetoden kan också innebära en belastning på företagen. Det gäller i första hand en vinstdelning, som, enligt Anders Kristofferssons analys i SOU 1981:79, höjer kapitalkostnaderna och dämpar investeringarna. Tanken att vinstdelning skulle mer än till fullo betalas av löntagarna har tidigare berörts och befunnits osannolik.

5. De olika delmålen har *sammanfattningsvis* spelat en olika stor roll under olika perioder och i olika rapporter. Målen är på ett abstrakt plan inte särskilt kontroversiella – den solidariska lönepolitiken accepteras dock knappast helhjärtat på alla håll. Men målen kan tolkas och prioriteras olika. Det finns således mycket olika syn på inflytandemålet, som i vissa tolkningar snarare är ett "systemmål" än ett delmål på reformistisk nivå. Det finns också mycket olika uppfattningar om sambandet mellan lönebildning och löntagarfonder. Även när målen är allmänt accepterade är metoderna ofta kontroversiella. Vad fonddebatten präglats av är inte enighet utan starka motsättningar.

Det har gjorts åtskilliga försök att förklara skiftningarna i argumentationen för löntagarfonder med hänvisning till den bakomliggande ekonomiska utvecklingen. Det är emellertid svårt att se varför sambandet lönestruktur → vinststruktur betonades av LO särskilt starkt 1975–76, varför stabiliseringspolitiken betonades 1971 och 1981 men inte 1975–76 och varför sparandet inte betonades 1975–76, men både före och efter. Försök att

"rationalisera" argumentationsutvecklingen blir här lätt en form av efterrationalisering.

Erik Åsard hänvisar i sin avhandling *LO och löntagarfondsfrågan* till interna och externa strategibedömningar. Det är en intressant analysmetod, men tillämpningen blir lätt spekulativ. Uppenbart kan dock fondfrågans utveckling inom tex LO delvis förklaras av hänsynen dels till den interna opinionen (vilket förklarar en del radikala inslag) dels till den bedömning av den allmänna opinionen som arbetarrörelsen också måste göra (vilket förklarar den stundom mer försiktiga framtoningen). Detta skulle också delvis förklara varför det, enligt en del kritiker, uppstått något av "ett dubbelt budskap" i fondfrågan, en annan förklaring skulle vara att det helt enkelt finns olika uppfattningar även inom arbetarrörelsen.

Erlend Waldenström ger i *Spelet om fonderna* sin skildring av idéutvecklingen. Han finner de anförda argumenten ofta ganska slumpartade. Det reella motivet (hos LO) har, enligt Waldenström, hela tiden varit att överta ägandet och makten i näringslivet.

Enligt min uppfattning har fondfrågan i ett längre tidsperspektiv handlar om både fördelningsproblem och ekonomiska problem: att finna "fördelningspolitiskt acceptabla former för kapitalbildningen". Fonddebatten får en ny dimension från 1975 utan att delmålen ändras särskilt mycket. Det bärande motivet är dock därefter inflytandet, särskilt hos de aktiva fondanhängarna, medan de tveksamma snarare velat betona kapitalbildningen.

Avvikelserna över tiden i argumentationen förklaras främst av (eller består främst i) Meidners rapporter 1975 och 1976. De ger fondfrågan en ny dimension och där får den solidariska lönepolitiken en jämförelsevis framskjuten plats, medan ett par andra mål avvisas. Enligt min analys hade Meidner här goda skäl att tona ner fondernas betydelse för sparandet och lönebildningen. I den breda fonddebatten har sedan mängder av olika argument förts fram. Waldenströms omdöme torde inkludera denna bredare debatt, här har vi i första hand utgått från kongressrapporterna.

Som framhållits finns en inte oväsentlig enighet om målen bland partier och organisationer. Alla parter i fondutredningen förespråkade tex målet att sprida ägande och inflytande i näringslivet. Sparmålet är också föga kontroversiellt. Dessa mål har i allmänhet legat bakom de olika fondförslag som under årens lopp förts fram från näringslivet och de borgerliga partierna. De har samtidigt sagt bestämt nej till löntagarfonder på "systemnivå" och i praktiken visat mindre intresse även för "reformistiska" fondförslag under senare år. Det kan tolkas på flera sätt. De kan ha ändrat sin politik. De kan ha bedömt kampen mot löntagarfonder (modell

LO/SAP 1981) så viktig att man inte samtidigt kunde markera ett intresse på "reformistisk" nivå. Att både säga ja och nej till fonder på en gång ansågs inte taktiskt möjligt i valdebatten.²⁷ Den hårda kritiken mot LO/SAP-förslaget kan också ha betraktats som valtaktiskt motiverad och har kanske på sina håll utnyttjats för att slippa en diskussion på "reformistisk" nivå, som man var föga intresserad av.

Den största förändringen torde här gälla folkpartiet som visade ett uttalat intresse för fondfrågan under flera år, bl a 1974 (motion) och 1978 (promemoria om löntagarfonder). Detta intresse låg på "reformistisk" nivå och kombinerades med stark kritik av Meidnersförslagen 1975 och 1976 ("papperskorgen").

Kritiken mot LO/SAP-rapporten 1981 innebär alltså ingen förändring i sak, men det tidigare intresset på "reformistisk" nivå tonades ner under valkampanjen 1982 av skäl som kan ha med både valtaktik och ändrade uppfattningar på "reformistisk" nivå att göra. Moderaterna har mer konsekvent gått mot löntagarfonder på alla nivåer – men själva fondtanken har de inte bara accepterat utan aktivt medverkat att förverkliga i aktiesparfonderna. Om Meidners rapporter 1975–76 lockade fram alternativ synes alltså resultatet av den fortsatta fonddebatten på "systemnivå" vara att motståndet mot fonder har ökat även på reformistisk nivå.

Fondernas förvaltning och finansiering (medlen)

Mot bakgrund av valdebattens förenklade för eller mot löntagarfonder synes ett centralt budskap vara: fonder kan se olika ut. Varken fondförespråkarna eller fondmotståndare utgör därför en enhetlig grupp. Man kan vara för vissa slags fonder, mot andra slags fonder. Detta har påtagligt förvirrat både debatten och opinionsundersökningar av olika slag.

Jag har redan betonat den centrala betydelsen av *fondsystemets storlek*. Den aspekten har emellertid ofta negligerats i olika fondförslag – man får inte veta hur stora fonderna ska bli. Diskussionen har därför inriktats på finansieringssidan: hur mycket kommer fonderna att växa att döma av föreslagna finansieringsmetoder. I Meidners system fanns en "automatik", som ledde till att aktiebolagen, förr eller senare, övergick till fonderna. Beträffande LO/SAP-förslaget 1981 har diskussionen gällt hur stora bidrag fonderna kommer att tillföras och vilka möjligheter de har att placera medlen i aktier.

Förespråkarna för fonder av LO-modell har, något paradoxalt, betonat att det tar mycket lång tid för fonderna att bli stora aktieägare. Fondmotståndarna har hävdat att det tar bara 5–10 år innan fonderna blir dominerande ägare i alla större industriföretag.²⁸ I *Principfrågor för fondmodeller* finns ett räkneexempel som anger en något längre tidsperiod.

Debatten om *fondsystemets utformning* börjar lämpligen med fondernas syften, mer konkret: vilka kriterier bör gälla för deras *placeringspolitik*? Alternativen har i debatten varit en strikt avkastningsinriktad placeringsverksamhet eller andra ("samhällsekonomiska" eller "fackliga") kriterier, där avkastningen utgör en slags restriktion. Förslagen på "reformistisk" nivå har i allmänhet starkt betonat avkastningen, medan poängen med de mer långsyftande fondförslagen synes vara att de ska agera "annorlunda" (*LO 80-rapporten*, s 78) och att de ska ge företagen "nya ägare och nya mål" (*Arbetarrörelsen och löntagarfonderna*, s 54) – "ett nytt uppdrag" för att tala med Edin och Hedborg. Längst i kravet på andra kriterier torde man ha gått i en TCO-rapport från 1978, *Löntagarkapital genom fonder – ett principförslag*. Samtidigt har dock avkastningskravet betonats, bl a av Feldt vid SAP-kongressen 1981.

Kritikerna av löntagarfonder (enligt LO-modell) har också framhållit att det inte räcker med att i direktiv el dyl ange avkastningskriterier. Det måste i själva fondkonstruktionen finnas garantier (intressen) för att avkastningen beaktas. De föreslagna länsfonderna kan, enligt kritikerna, förväntas göra avsteg från detta kriterium.

En metod att garantera en avkastningsinriktad placeringspolitik har allmänt ansetts vara individuella andelar. Vi är därmed inne på ännu en fråga, som varit kontroversiell alltsedan Meidner-förslaget: *ägandefrågan*. Den kan diskuteras utifrån allmänt politiska värderingar. En mer instrumentell syn kan också anläggas: hur påverkar kollektivt respektive individuellt ägande fondsystemets sätt att fungera.²⁹

LO-rapporterna har genomgående förespråkat kollektivt ägande. I den ovan nämnda TCO-rapporten från 1978 hävdas också att individuella andelar motverkar samtliga grundläggande motiv för löntagarfonder. Fondmotståndarna har ofta lika kategoriskt förespråkat individuellt ägande. Tanken på en "individuell anknytning" har dock förts fram, bl a i en folkpartipromemoria 1978 och i förslag om att utveckla AP-fondsystemet (bl a av Åsling). Feldt ville också vid partikongressen 1981 hålla tanken på en individuell anknytning öppen.

Frågan om *organisation och styrelseformer* rymmer flera punkter som uppmärksammats i fonddebatten. En punkt gäller fondernas antal och avgränsning, där olika demokratiuppfattningar spelat en tydlig roll för fondförslagen. De som betonar maktspridning genom konkurrens betonar starkare kravet på många och gärna olika slags fonder, utan avgränsningar av placeringsverksamheten, och kritiserar starkt tanken på en "enhetslösning". När det gäller olika avgränsningar föreslog Meidner 1975 branschfonder men de senaste årens debatt har gällt regionalt avgränsade fonder.³⁰ Fonderna

ska placera sina medel företrädesvis i börsaktier, dvs på Stockholmsbörsen. Här har kritiken ofta gjort gällande att fonderna skulle placera pengarna i den egna regionen, men dessa möjligheter är begränsade om vi utgår från det framlagda fondförslaget – kritiken skulle då gälla hur kollektiva fonder faktiskt kommer att bete sig och där finns olika uppfattningar. Fonderna blir emellertid så småningom stora ägare i företagen och kan då se till att företagen beaktar andra kriterier än lönsamhet. Man har här inte klart skiljt på fondernas roll som placereare och ägare. Ägarrollen är enligt min uppfattning den kanske viktigaste aspekten på fondfrågan (särskilt på systemnivå) men har knappast rönt motsvarande uppmärksamhet i fonddebatten.

En viktig avgränsning av skillnaden mellan företagsanknutna och övergripande fonder. Det finns i Västeuropa och USA mängder av företagsanknutna vinstandels- och sparsystem. Den svenska fonddebatten har dock i första hand handlat om övergripande fondsystem.

En kontroversiell punkt gäller fondernas styrelser. Jag har redan berört problemet med att finna en lämplig personkrets – den livligt diskuterade frågan om medborgare eller löntagare är bara en aspekt på detta problem. Personkretsen har sedan att utse en styrelse i fonden: indirekt via staten (medborgarfonder) eller fackliga organisationer (löntagarfonder) eller i direktval (båda varianter möjliga). I den senaste tidens debatt tycks tanken på direktval ha fått ökat stöd. Fackligt styrda löntagarfonder tycks bli direktvalda medborgarfonder.

Individens inflytande över fonderna kan också utövas via val och byte av fond – det gäller närmast fonder med individuella andelar. I ett sådant fall kan direktvalsinflytande kännas mindre angeläget. Det är också ofta svårt att få ett högt valdeltagande i sådana fonder. Det kan sannolikt tolkas som ett rationellt beteende – uppdraget till fonden är klart och det ekonomiska intresset för individen är ringa (i fonder av aktuell storlek). En förutsättning är att det finns många fonder att välja på, medan ett kollektivt fondsystem i allmänhet tänkes bestå av en fond inom varje för personkretsen avgränsat område, tex en fond per län.

Individen kan alltså få inflytande över fonderna både via exit och voice. Tonvikten på dessa båda vägar återspeglar åter grundläggande skillnader i synen på hur maktspredning åstadkommes i näringslivet, ytterst olika demokratiuppfattningar.

Fondernas inflytande i företagen har också diskuterats. En övergripande fonds intresse i ett enskilt företag är hög avkastning. Många har reagerat mot detta kapitalintresse och hävdar att arbetsrätten i stället bör utvecklas för ett lokalt löntagarinflytande. Enligt LO/SAP-förslaget ska den på fondernas aktieägande grundade

rösträtten på bolagsstämman delvis utövas av fonderna, delvis av det lokala facket. Vi får då ett företagsanknutet inslag i fondsystemet – ett alternativ vore att acceptera företagsanknutna system. Detta har avvisats, främst med hänvisning till den solidariska lönepolitiken. Frågan är dock om inte varje väsentligt lokalt löntagarinflytande – hur det än tekniskt konstrueras – kan komma i konflikt med den solidariska lönepolitikens principer.

Som tidigare framhållits menar jag att *fondernas finansiering* fått en alltför framträdande plats i fonddebatten. Det gäller ju relativt små belopp i ett samhällsekonomiskt perspektiv. Kritiken menar här, med stöd av Anders Kristofferssonsexpertrapport (SOU 1981:79), att en vinstdelning höjer kapitalkostnaderna. Den kan då i stort sett jämföras med en höjning av bolagsskatten. En sådan höjning skulle knappast föranleda den enorma reaktion som förslagen om löntagarfonder väckt – om den inte sågs som ett led i ett fondsystem som man ogillar.

Förslaget till vinstdelning har ibland också betraktats som tecken på att en marknadsmässig avkastning inte accepteras och som utslag av arbetsvärdeläran – frågan får då ett större principiellt intresse. Vinstdelningen har dessutom haft den (för kritikerna) pedagogiska fördelen att man i ständigt nya och konkreta exempel kunnat visa beräknade negativa effekter av den i olika företag.

LO/SAP-rapporten anger både fördelnings- och stabiliserings-skäl för vinstdelning, vilket synes vara motsägelsefullt: löntagarna skulle dels få mer genom vinstdelning, dels avstå i lön så mycket att företagen i gemen skulle vinna på den (jfr ovan). Det stabiliseringspolitiska motivet har starkt ifrågasatts av kritiken. "Det finns goda skäl att ifrågasätta om vinstavsättningar till kollektiva fonder över huvud taget skulle ha någon lönestabiliserande effekt", skriver Anders Röttorp och uttrycker därmed näringslivets uppfattning i frågan.³¹ Det kan också noteras att TCO vid sin senaste kongress inte framförde något krav på vinstdelning.

Striden kring vinstdelningen bygger som framhållits bl a på olika uppfattningar om sambandet mellan vinster och löner, där gjorda studier knappast stöder LO/SAP-rapporten (se bl a Schagers expertstudier). Det är visserligen svårt att fånga vinstens roll i lönebildningsprocessen, varför jag inte kategoriskt vill avvisa tanken på att vinsten (eller vinstförväntningar) kan påverka lönen. Att en vinstdelning skulle leda till större löneåterhållsamhet än vinstdelningen ger förefaller osannolikt, för att inte säga absurt. De rent praktiska svårigheterna med en vinstdelning, särskilt övervinstdelning, har också betonats i debatten (S-E Johansson, John Hellman m fl).

En annan kontroversiell punkt i finansieringen har gällt om avgifterna ska vara obligatoriska. Både vinst- och lönebaserade avgifter till kollektiva fonder har be-

skrivits som konfiskation, men det argumentet har inte intagit någon stor plats i fonddebatten under senare år.

Obligatoriet kan också gälla ett enskilt sparande, ett alternativ är skattestimulanser till frivilligt sparande. Man har, inte minst inom löntagarfondsutredningen, framfört mycket olika uppfattningar om effekterna av dessa båda metoder – några av argumenten återges i *Principfrågor för fondmodeller*.

Målen för fonderna har som framgått skiftat åtskilligt över tiden även om vissa bärande motiv varit genomgående. Argumentationen synes, ganska naturligt, ha varierat mer än de reella motiven. På samma sätt kan sägas att de konkreta förslagen förändrats en hel del, men att de också visar en grundläggande likhet: ett stort kollektivt fondsystem som så småningom blir dominerande ägare i näringslivet.³² Vad som varit kontroversiellt på mer reformistisk nivå i fråga om fondernas utformning har ändrats föga, men olika frågor har naturligtvis aktualiserats av de olika förslagen, frågan om obligatoriska aktieemissioner är tex inte längre så aktuella.

Mål och medel – en sammanfattande analys

Jag har i annat sammanhang – i *Fonder i en marknadsekonomi* – försökt visat att de aktuella fondförslagen skulle föga bidra till att uppfylla tre av de fyra delmålen (rörande förmögenhetsfördelningen, solidarisk lönepolitik och sparandet). Inflytandemålet är däremot i högsta grad relevant. Här gäller diskussionen om fondförslagen utgör lämpliga lösningar och om de leder till avsedda resultat. Här kan inte någon ingående mål-medelanalys göras, men jag vill avsluta med några kommentarer.

Fonddebatten har förts på två olika (men inte klart åtskilda) plan. Det ena ligger på systemnivå, där en vanlig mål-medelanalys knappast kan göras. Där gäller debatten om man med löntagarfonder ska införa ett, mer eller mindre, nytt ekonomiskt system med nya mål för företagen. Fondsystemets storlek blir då en central aspekt på fondfrågan. Det finns här åtskilliga överdrifter om de olika fondförslagets verkningar, men uppenbarligen finns det från fondförespråkarna uttalanden som motiverar en diskussion om de övergripande målen för samhället. På denna nivå råder en djup oenighet i debatten, med en stark polarisering: för eller mot löntagarfonder.

Fonddebatten handlar också om en del konkreta delmål och en del konkreta förslag, vilkas utformning kan diskuteras (även) på reformistisk nivå. Det finns en betydande verbal enighet om målen, men en närmare granskning visar att olika parter tolkar och prioriterar målen olika. Skillnaderna blir ännu tydligare på medelnivå: hur målen ska uppnås och vilka verkningar olika metoder har. Skillnaderna återspeglar olika värderingar

och olika verklighetssyn, som sannolikt kan relateras till olika intressen.

På reformistisk nivå är det inte lika entydigt en debatt för eller mot fonder, utan också en bredare debatt om lämplig utformning av fonder – eller andra åtgärder. Det bör erinras om att vi redan har mängder av fonder och att den borgerliga regeringen införde aktiesparfonder 1978. Fonddebatten präglas emellertid inte av någon mer systematisk mål-medelanalys. Det har egentligen aldrig förts någon systematisk och mer kvalificerad diskussion om hur de olika målen effektivast uppnås. Förklaringen är sannolikt att detta skulle kräva en ganska öppen debatt. Fondfrågan har varit alltför inflammerad för att medge en sådan debatt och alltför polariserad för att en diskussion om fondernas lämpliga utformning skulle bli möjlig. Därmed stod löntagarfondsutredningen inför en omöjlig uppgift. Partier och organisationer delegerar inte frågor som de, med rätt eller orätt, uppfattar vara av systemkaraktär till statliga kommittéer.

Berndt Öhman

Noter

- ¹ Jag fick i uppdrag från Statsvetenskaplig Tidskrift att recensera ett antal nya böcker om löntagarfonder, ett uppdrag som efter överenskommelse fullgjorts på detta sätt.
Jag utgår i denna artikel från att huvuddragen i fonddebatten är kända, citat och referenser är därför fåtaliga. En utförlig översikt av debatten ges i *Solidarisk lönepolitik och löntagarfonder*, SOU 1982:47. Löntagarfondsutredningens arbete beskrivs i en artikel i *Ekonomisk Debatt* 1981, nr 5.
- ² Detta sätt att analysera fondfrågan följer min bok *Fonder i en marknadsekonomi*. För mer precisa målformuleringar hänvisas till denna bok. Vi utgår från fondförespråkarnas mål, i första hand de mål som uppsatts i rapporten från LO och TCO. Med fondmotståndare avser vi dem som kritiserat dessa rapporter. Fonder kan emellertid utformas på många sätt. Att generellt tala om fondanhängare och fondmotståndare är därför meningslöst, det ger ingen information.
- ³ Feldt tänker sig tex att fonderna år 2000 äger "ungefär 10 procent av det fria aktiekapitalet i näringslivet". *Fondsverige år 2000*, s 37. Sören Mannheimer tar i Rolf Englund, *Samtal om löntagarfonder*, mycket bestämt avstånd från tanken på att fonderna skulle bli dominerande ägare i alla de stora företagen (s 57 ff). Karl-Erik Nilsson, TCO, uttrycker samma uppfattning (s 48 ff).
- ⁴ Lindbeck, *Makt och ekonomi. Om fondfrågan*, s 9 och 37.
- ⁵ Meyerson, *Marknadsekonomi och löntagarfonderna*, s 59.

- ⁶ Elvander, Intresseorganisationerna och demokratin, S-E-Bankens kvartalsskrift 1982, nr 2.
- ⁷ Se text Hans-Göran Myrdal, Collective wage-earner funds in Sweden. A road to socialism and the end of freedom of association, International Labour Review 1981, nr 3.
- ⁸ Se olika broschyrer från näringslivet. Ett exempel: "Första steget mot en planekonomi av öststatsmodell." Uttalande av Harry Faulkner i 9 Nej till löntagarfonder, s 14. Se också Företagareförbundets skrift Fonderna eller jobben.
- ⁹ Text Bo Gustafsson, Löntagarfonder – demokrati och effektivitet. Tiden 1982, nr 6 och Rudolf Meidner, Om löntagarfonder.
- ¹⁰ Detta citat från min bok Fonder i en marknadsekonomi har ibland getts en vidare mening än vad som där uttryckligen åsyftas (s 108).
- ¹¹ Hans Tson Söderström, Är löntagarfonder ett hot mot marknadsekonomin? Ekonomisk Debatt 1981, nr 5.
- ¹² Korpi, Från undersäte till medborgare, s 15.
- ¹³ Text det socialdemokratiska krisprogrammet Framtid för Sverige, K-O Feldt, Ett handfast och konkret program och Klaus Eklund, Den bistra sanningen.
- ¹⁴ Se text Elvanders bidrag i Sju socialdemokrater om löntagarfonder. Distinktionen mellan en utvidgning av politiken resp av demokratins beslutsformer överensstämmer dock måhända inte med Elvanders synsätt.
- ¹⁵ Meyerson, Marknadsekonomin eller löntagarfonderna, s 40. Se även Meyersons Löntagarfonder eller . . . Meyersons citat anknyter till idéer framförda av Svante Nycander.
- ¹⁶ Jfr Stein, a a, s 44.
- ¹⁷ Jag har utvecklat dessa idéer i Vad är ett demokratiskt samhälle? och tillsammans med Rolf Eidem i Ekonomisk Debatt 1980, nr 4.
- ¹⁸ Text CJ Westholm, Majoritetsprincipen och kontraktsrätten, Ekonomisk Debatt 1976, nr 3. Kritiken är kanske ännu vanligare bland ekonomer än statsvetare, text Claes Wihlborg, Löntagarorganisationerna, staten och friheten, Ekonomisk Debatt 1976, nr 8 och Ingemar Ståhl, Ägande och makt i företagen, Ekonomisk Debatt 1976, nr 1.
- ²⁰ Jag vill betona svårigheten att avgöra vilka som "tillräckligt starkt" och "legitimt" berörs av en fråga – och därför anses bör ha inflytande över frågan. Med inflytande behöver uppenbarligen inte heller alltid avses deltagande i besluten. Att avgöra en frågas "personkrets" kan inte avgöras "objektivt" utan viljar på värderingar, men det hindrar inte att problemet bör bli föremål för en systematisk analys.
- ²¹ Jfr Assar Lindbeck i Bohlin m fl Att taga över makten, s 41 ff.
- ²² Jag försökte i någon mån peka på konflikten mellan såväl olika intressen som olika nivåer i Studierapporten, SOU 1979:8, s 98 ff.
- ²³ En sådan begränsning är önskvärd. Knäckfrågan i kapitalförvaltningen är, som Sten Johansson påpekar, "inte hur man får vidast möjliga deltagande utan hur man får sunda ekonomiska beslutskriterier institutionaliserade", Tiden 1982, nr 6, s 438.
- ²⁴ Jag vill understryka att LO:s fondförslag *inte* omfattar alla företag, vilket text Meidner starkt betonar i Om löntagarfonder, s 53 f. Jag diskuterar här renodlade tankegångar, som mer anknyter till olika argument i debatten än till konkreta fondförslag. Jag delar dock Sten Johanssons kritik mot "tendensen till vidlyftighet i de institutionella arrangemangen" i olika fondförslag. Se hans recension av Kågesons bok i Tiden 1982, nr 6.
- ²⁵ "Effektivast" från dessa synpunkter är LO/SAP-förslaget 1978 med en avgift på tre procent på alla förvärvsinkomster (+ vinstdelning).
- ²⁶ Korpi, Från undersäte till medborgare, s 15.
- ²⁷ Massmedia har här ett ansvar genom sin ofta ytliga behandling av fondfrågan i form av oförmåga eller ovilja att förstå och klargöra att fonder kan vara olika. En positiv syn på ett slags fonder behöver inte utesluta kritik mot andra slags fonder. Men varje slags positivt förslag till fonder på reformistisk nivå har av massmedia, utan närmare analys, gärna tolkats som en uppmjukad syn på och en framgång för LO/SAP-förslaget 1981. Den risken har många uppenbarligen inte velat ta. I en sakligt präglad debatt borde det dock vara möjligt att framföra en nyanserad uppfattning i fondfrågan.
- ²⁸ Se text Anders Röttorp, Löntagarfonder förvärrar krisen, s 38.
- ²⁹ Denna fråga diskuteras utförligare i SOU 1979:8, s 119–124 och i Principfrågor för fondmodeller, s 129–134.
- ³⁰ Fondernas avgränsning kan gälla finansieringen, personkretsen eller placeringsverksamheten och behöver inte vara lika för alla dessa. Så är text de föreslagna länsfonderna länsvisa endast vad avser personkretsen. Avgränsningsproblemen diskuteras i SOU 1979:8, s 134 ff.
- ³¹ Röttorp, Löntagarfonder förvärrar krisen, s 36.
- ³² En av de viktigaste skillnaderna mellan LO-förslagen 1975 och 1981 är att de senare inte bygger på obligatoriska, riktade aktieemissioner. Carl Lidbom, som är uttalat kritisk mot Meidners förslag, menar att partiet därmed öppnat vägen till "de bästa reformistiska traditionerna i svensk politik". Det ter sig, menar han, "aldrig som någon frestelse för oss att bryta med marknadsekonomin och det internationella marknadssystem som vi ingår i", Lidbom, Reformist, s 151 och 159. Det avgörande för systemfrågan är dock, enligt min mening, hur stort fondsystemet blir, inte om det skaffar sig aktier på det ena eller andra viset (de omedelbara ekonomiska verkningarna kan dock bli olika). Meidner påpekar också att principerna från 1976 fortfarande gäller. Meidner, Collective asset formation through wage-earner funds. International Labour Review 1981, nr 3.

Litteratur

Utförlig litteraturförteckning finns i Solidarisk lönepolitik och löntagarfonder, SOU 1982:47. Denna uppsats bygger på ytterligare ett antal nyutkomna skrifter och böcker. Som komplement till litteraturförteckningen i SOU 1982:47 kan följande arbeten nämnas:

Bohlin, Östen m fl, Att taga makten – en skrift om löntagarfonder, Forum för samhällsdebatt 1982.

Eklund, Klas, Den bistra sanningen, Tiden 1982.

Englund, Rolf, Samtal om löntagarfonderna, Timbro 1982.

Fonderna eller jobben. Företagareförbundet 1982.

Fond-Sverige år 2000. Åtta intervjuer om hur löntagarfonder förändrar Sverige. Näringslivets Ekonomifakta 1982.

Gustafsson, Bo, Löntagarfonder – demokrati och effektivitet. Tiden 1982, nr 6.

Korpi, Walter, Från undersäte till medborgare. Om fonder och ekonomisk demokrati. Tiden 1982.

Lidbom, Carl, Reformist, Tiden 1982.

Meidner, Rudolf, Collective asset formation through wage-earner funds, International Labour Review 1981, nr 3.

Myrdal, Hans-Göran, Collective wage-earner funds in Sweden. A road to socialism and the end of freedom of association, International Labour Review 1981, nr 3.

9 Nej till löntagarfonder. Industriförbundets Förlag 1981.

Stein, Peter, Marknadsekonomi i fondsamhället, Timbro 1982.

Mångfald och konkurrens inom dagspressen – ett definitions- och mätproblem

1 Mångfaldsbegreppet i massmediepolitiken

Det vanligaste motivet för de svenska statsmakternas beslut rörande massmedier har varit att främja mångfald men begreppet har inte en enhetlig innebörd inom massmediepolitiken. Vanligen finns det en förhärskande tolkning för varje mediegrupp. För etermedierna gäller en inre mångfald, vilket den sk kanalkonkurrensen utgör exempel på, och för dagspressen en yttre, vilket kan exemplifieras med strävandena att bevara och helst utöka antalet konkurrensorter, dvs utgivningsorter med två eller tre dagstidningar. Trots detta har alternativa tolkningar av mångfaldsbegreppet fått fotfäste på marknaden eller i debatten. Närradion, helt skild från Sveriges Radio och ett alternativ till den sk allemansradion som drivs på försök inom Sveriges Lokalradio, kan sägas bygga på tanken om en yttre mångfald. Från dagspressens område utgör idén om den sk forumtidningen ett exempel på förslag om att förverkliga en inre mångfald.

I massmediepolitiken läggs tonvikten vid massmedierna som instrument för den representativa demokratin. Man erkänner dock – mer eller mindre öppet – att medierna kan ha och har andra uppgifter. I förordningen om statligt stöd till dagstidningar heter det således i den första paragrafen:

Dagspressen medverkar i strävanden att förstärka och fördjupa den svenska demokratin genom att informera om och kommentera vad som sker i samhället, att granska den verksamhet som utövas av inflytserika och genom att främja kommunikation inom och mellan politiska, fackliga och andra ideella grupper. För att trygga denna medverkan och för att stärka mångfalden inom dagspressen lämnar staten stöd till företag som ger ut dagstidningar. I denna förordning finns föreskrifter om detta stöd.

Oavsett om statsmakternas beslut avser att föreskriva eller främja inre eller yttre mångfald är avsikten att underlätta den demokratiska processen. Man kan säga att målet är att nå publicistiska effekter.

De statliga åtgärder som satts in för att stärka mångfalden inom dagspressen tar sikte på att främja en publicistisk verksamhet som bedrivs av från varandra fristående publikationer. Detta innebär att presstödet vid sidan av de publicistiska effekterna får ekonomiska effekter. Dagstidningar tävlar med varandra om att sälja abonnemang, lösnummer och annonser, vissa av dem får statliga bidrag till driften varje år och detta kan påverka konkurrensförutsättningarna för alla. När det gäller yttre mångfald blir därmed publicistisk mångfald i viktiga avseenden detsamma som ekonomisk konkurrens. Från köparsynpunkt betyder mångfald respektive konkurrensfrihet att välja mellan minst två alternativ.

Ekonomiska analysmetoder avseende konkurrens och koncentration bör ingå i utvärderingar av dagspressstödet effekter men inte på så central plats att de skymmer det egentliga syftet med stödet, eftersom sambandet mellan ekonomiska och publicistiska effekter är oklart. 1980 fanns det i Sverige enligt Tidningsstatistik AB 163 dagstidningar – dvs publikationer av dagspresskaraktär med egen centralredaktion och med minst ett nummer per vecka. Det fanns dock i stor utsträckning ägarsamband mellan dessa. Antalet dagstidningsföretag var 133 och antalet ägare 83. På vilken nivå kan man mäta publicistisk respektive ekonomisk mångfald?

I olika sammanhang har forskare på senare år intresserat sig för sambandet mellan ekonomiska och publicistiska effekter. Man har tex försökt sammanföra ekonomiska och publicistiska mått till ett gemensamt.¹ Man har också försökt använda ekonomiska mått för mätning av publicistiska effekter.² Resultaten hittills pekar på att de ekonomiska och publicistiska måtten kan behöva