

Bokanmälningar

Rolf Eidem:

Aktieägandet och demokratin

Löntagarfonder förefaller inte upplevas som någon viktig politisk fråga valåret 1988. Att fonderna är "ute" i detta avseende betyder dock inte att fondfrågan är ointressant från samhällsvetenskaplig synpunkt eller att den för alltid kan avföras från den politiska dagordningen. I sin bok *Aktieägandet och demokratin* (Arbetslivscentrum/Allmänna Förlaget, Stockholm, 1987) skriver Rolf Eidem att om man med fondfrågan menar "frågan om det finns problem och utvecklingsmöjligheter i det svenska välfärdsbygget som för att kunna lösas resp utnyttjas än en gång kan aktualisera löntagarägda aktiefonder så finns det absolut *ingen* anledning att dödförklara den" (s XII).

Boken har sitt ursprung i ett utredningsuppdrag som Rolf Eidem (hädanefter RE) fick, nämligen att undersöka huruvida de av LO föreslagna löntagarfonderna var förenliga med marknadsekonomi. För en forskare i nationalekonomi ter det sig naturligt att ge frågan en mer allmän formulering, t ex: Vilka *ekonomiska* skäl för (och emot) olika former av kollektiv kapitalbildning finns det? Denna fråga väcker i sin tur frågan om vilka teorier det finns för bildandet av koalitioner i allmänhet, och för tillkomsten av företag, aktiebolag, aktiefonder och fackföreningar i synnerhet. När väl grunden av institutionell ekonomisk teori finns lagd, är det i princip möjligt att studera "löntagarfonder" (subventionerade aktiefonder i facklig regi) utifrån vanliga kriterier för samhällsekonomisk effektivitet. Denna uppläggnings överensstämmer i stort sett med REs arbete, som emellertid

inte är begränsat till ekonomiska (effektivitets-) aspekter på löntagarfonder. Författaren har utsträckt sin forskningsuppgift till att sätta in LOs fondförslag i "ett analytiskt och historiskt djupperspektiv" (s XIV). Om koncentrationsutredningen (SOU 1968:7), som tillhör löntagarfonderutredningens förhistoria, skriver han att man saknar "ett historiskt djup, en strävan att förklara och förstå ägarkompetensens framväxt och förändring och kopplingar till organisationsteori, arbetsmarknaden och den politiska demokratins problem" (s 251). Detta citat ger en god bild av REs eget forskningsprogram.

Företagande och demokrati

I läroboksmodellen av den perfekta marknadsekonomin representerar ett "företag" ett avpersonifierat vinstmaximeringsbeteende under vissa restriktioner av t ex teknologisk karaktär. Enskilda löntagare och kapitalägare betar sig som om deras beslut inte påverkar marknadspriserna, och kartellbildningar uppfattas som "marknadsimperfektioner". Med utgångspunkt i denna modell syftar RE i *kapitel I* till att "skapa viss analytisk förståelse för mekanismerna bakom marknadssystemet och aktiebolaget" (s 1). Företaget uppstår ur en organisation bestående av en uppsättning kontrakt för "samproduktion". Uppkomsten av företaget förklaras med hänvisning till att verkligheten – till skillnad från den idealiserade marknadsekonomin – rymmer betydande inslag av osäkerhet och informations- och transaktionskostnader. Ett karakteristiskt drag hos företaget är att kapitalägarna har ett större inflytande över verksamheten än löntagarna. RE förklarar detta med att kapitalägarna bar huvudde-

len av risken. Ett direkt inflytande kan då ses som en form av kompensation, eller förutsättning, för kapitalägarnas större risktagande.

Ingrepp i marknadsekonomi kan vara motiverade av effektivitetsskäl, p.g.a marknadsimp imperfektioner som kollektiva varor, externa effekter etc, men kan naturligtvis även motiveras med hänvisning till icke-ekonomiska argument. I *kapitel 2* lägger sålunda RE statsvetenskapliga aspekter på kapitalägandet och makten över företagen. RE tänker sig att det politiska systemet syftar till att besluten "i största möjliga utsträckning skall *spegla åsikterna hos alla medborgare*" (s 71). Den "politiska konkurrenskraften" för en enskild individ är relaterad till hur väl hon fungerar i sin yrkesroll och detta beror i sin tur på graden av medinflytande. Detta resonemang leder fram till vad RE kallar *kompetensargumentet* för medinflytande för de anställda. Detta argument vilar inte enbart på icke-ekonomiska mål i den sociala välfärdsfunktionen, utan har även allokering- och inkomstfördelningsmässiga aspekter. Det s.k. *konkurrensargumentet* är mer renodlat icke-ekonomiskt och vilar på idén att stora inkomster och/eller förmögenheter och koncentrerat ägande kan medföra försämrade förutsättningar för den politiska konkurrensen och att principen "en man – en röst" åsidosätts.

I *kapitel 3* ges en empirisk belysning av "personalägandet" och "storägandet" i Sverige. RE slår bl.a. fast att det organiserade personalägandet i urvalet är "utomordentligt litet" i börsföretagen och ännu mindre vanligt i de icke-börsnoterade aktieföretagen.

Verkligheten förklarad

Analysen i *kapitel 1–3* blir gradvis alltmer normativ. *Kapitel 4* har ett rent positivt anslag – titeln är "Verkligheten förklarad – kring personalägande och 'storägande' av aktier i Sverige" – men är rikt på normativa resonemang. I min beskrivning av rapportens huvuddrag försöker jag emellertid betona de positiva aspekterna.

Syftet med det 197 sidor långa fjärde

kapitlet kan sägas vara att göra en ekonomisk, statsvetenskaplig och historisk analys av faktorer som verkar för och emot personal- respektive storägande. Den *ekonomisk-teoretiska* frågan kan formuleras enligt följande. Antag att man med hänvisning till osäkerhet, asymmetrisk information, transaktionskostnader, o.s.v., kan förklara uppkomsten av betingade fordringar i allmänhet och aktier i synnerhet, liksom uppkomsten av koalitioner i allmänhet och aktiefonder och fackföreningar i synnerhet; kan man då motivera uppkomsten (eller avsaknaden) av personalägande och/eller aktiefonder i facklig regi? REs svar på denna fråga blir, enligt min uppfattning, nej. Medan aktier och fackföreningar var för sig kan ses som effektiva lösningar på samordnings- och riskhanteringsproblem, finns det knappast några skäl till varför löntagare skulle satsa på aktier just i det "egna" företaget eller till varför sådana satsningar, om de ändå kommer till stånd, skulle ske via facket. När frågan ges en *statsvetenskaplig* dimension blir svaret annorlunda. En given samhällsgrupp, säg arbetarkollektivet, kan agera för sina intressen inom ramen för det politiska systemet, men personalägande och fackligt inflytande kan vara goda (i bemärkelsen medförande lägre transaktionskostnader) *alternativ* (eller kanske snarare komplement) till politiskt inflytande. På samma sätt kan man se fackliga och politiska organisationer som alternativ till det inflytande över resursallokering och inkomstfördelning som följer av direkt ägande, och man kan rent av säga att "vårt politiska system egentligen är framsprunget ur ekonomiskt fördelningstaktiska överväganden" (s 187). Här tangerar RE således ämnesområdet "public choice".

I detta perspektiv blir "socialism" ett medel, bland flera, för att uppnå en viss fördelning av samhällets resurser. Detta visar sig vara en fruktbar utgångspunkt när fondfrågan ställs i ett *historiskt-politiskt* perspektiv. RE visar hur den ekonomiska politiken fram till 1960- och 70-talen styrdes av "magfrågan" snarare än ideologiska principer; det gällde i huvudsak att "leverera" de grundläggande förbättringar som efterfrågades, framförallt

minskad arbetslöshet och höjd konsumtionsstandard. Politiken utformades under vad RE kallar en "totalproduktionsrestriktion" och en "återvalsrestriktion". I min tolkning avspeglar den förra inget annat än den grundläggande målkonflikten mellan total produktion (effektivitet) och fördelning (rättvisa), medan "återvalsrestriktionen" avspeglar det faktum att socialdemokratin är just en demokratisk rörelse; åtgärder som saknar stöd i breda grupper genomförs foljaktligen inte, även om de står i partiprogrammet.

Vad förklarar då uppkomsten av löntagarfondsdebatten? Mot bakgrund av ovanstående resonemang räcker det inte att hänvisa till arbetarrörelsens ideologiska och fördelningspolitiska mål; frågan är varför just löntagarfonder kom att uppfattas som ett viktigt medel just under 1970-talet. Ur det omfattande material som RE presenterar tycker jag man kan urskilja tre, ömsesidigt beroende, orsaker. För det första skapade den solidariska lönepolitiken s k övervinster i branscher med högproduktiv arbetskraft. För det andra är löntagarfonderna ett naturligt utskott på det grenverk av avsättningsfonder, industripolitik och medbestämmande som hade skapats tidigare. För det tredje tycks det, enligt RE, ha funnits ett allmänt missnöje med att den traditionella välfärdspolitikerna i så låg grad lyckats med att utjämna "inkomst-, standard- och förmögenhetsfördelningen" (s 343). I enlighet med resonemanget ovan sågs löntagarfonder som ett alternativ/komplement till de fördelningsprinciper som tidigare hävdats i fackliga och politiska organ. Med REs ekonomiska, statsvetenskapliga och historiska "djupperspektiv" förstår man också varför löntagarfonderna till slut gavs en tämligen harmlös utformning. Ideologiska principer fick, av förklarliga och naturliga skäl, vika av hänsyn till "återvalsrestriktionen" och "totalproduktionsrestriktionen".

Parallellt med den positiva analysen i kapitel 4 löper ett normativt resonemang där RE argumenterar för personaläggande som ett medel att höja de anställdas "kompetens", genom att skapa incitament och möjligheter för dem att inhämta information om de utvecklingsmöjligheter

ter som företaget, och därmed de själva, står inför. Aktieäggande likställs med utbildning, och argumenten för subventionerad utbildning anförs för subventionerat aktieäggande. RE menar att denna aspekt på personaläggande inte fått den roll i arbetarrörelsens politik den (enligt RE) skulle kunna ha haft.

Kritik

Det bör understrykas att en recension på några få sidor knappast kan förväntas ge full rättvisa åt en tvärvetenskaplig rapport på dryga 400 tätskrivna sidor.¹ Ingen del av boken är heller direkt lättsmält. Till viss del kan detta förklaras av själva fondfrågans/ägarfrågans komplexitet. Att ett decenniums forskning kring en stor politisk fråga resulterar i en så diger lunta är naturligt. Vad författaren kan kritiseras för i detta sammanhang är att bristen på avgränsningar inte bara försvårar själva forskningsuppgiften, utan även möjligheten för utomstående att tillgodogöra sig materialet; därmed riskerar resultaten att gå potentiella avnämare förbi eller att misstolkas.²

Min huvudsakliga invändning är att svagt underbyggda normativa resonemang ges ett alltför stort utrymme. Jag hade hellre sett en relativt större del av analysen koncentrerad till renodlat positiva frågor; eller åtminstone att RE hade hållit en klarare rågång mellan de positiva och normativa resonemangen. I det följande kommer jag först att peka på några, enligt min mening, viktiga brister i de normativa resonemangen, för att därefter kortfattat redogöra för några frågor som jag tycker borde ha fått större utrymme.

REs idé att det finns en *risk* för att ett koncentrerat äggande kan åsidosätta

¹ Rapporten innehåller ett femte, sammanfattande och framåtblickande, kapitel. Vidare innehåller boken nio bilagor med material som underbygger den empiriska analysen i kapitel 3.

² Jag har haft formånen att diskutera Rolf Eidems arbete med honom personligen, bl a vid två seminarier vid Handelshögskolan i Stockholm. Att mina tolkningar och synpunkter har sin grund i de diskussioner som forts vid dessa tillfällen innebär inte att de därmed även omfattas av Rolf eller våra kolleger.

grundläggande demokratiska principer (konkurrensargumentet) behöver knappast ifrågasättas. Detta allmänna konstaterande kan emellertid inte ligga till grund för några ekonomisk-politiska rekommendationer. En viktig fråga är hur olika former av inflytande kan *legitimeras*, för att inte säga *definieras*. Att en kapitalägare kan "rösta med fötterna" genom att flytta sina tillgångar från en verksamhet till en annan måste väl betraktas som legitimt; dylika omfördelningar definierar väl hans ekonomiska inflytande. Stora kapitalister har stor makt, men enligt vilka kriterier – andra än absolut socialism – skall det avgöras om detta står i strid med samhällets mål? REs analys ger ingen vägledning i denna fråga.

Om det finns en konflikt mellan målen om effektivitet och demokrati måste den optimala graden av ägandekonzentration bestämmas genom ett sofistikerat avvägningsförfarande. Vilka kostnader i form av minskad effektivitet är vi beredda att bära om graden av demokrati kan höjas? Här slingrar sig RE genom att antyda att några målkonflikter kanske inte finns, utan att subventionerat personalägande kan vara motiverat av såväl effektivitets- som demokratiskäl.

Argumentet för detta synsätt (kompetensargumentet) bygger på sambandet aktieäggande = utbildning, men håller enligt min mening inte. Att aktiekurser normalt avspeglar information och förväntningar om framtida avkastningsförhållanden innebär faktiskt inte att aktieinnehav är ett effektivt – eller ens lämpligt – sätt att hålla sig informerad om den ekonomiska utvecklingen och därigenom öka sin kompetens i yrkesrollen.

Om subventionerade personalägda aktiefonder skall komma ifråga krävs det vidare att eventuella vinster i effektivitets- och demokratihänseende inte uppvägs av negativa effekter i termer av välfärd-funktionens inkomstfördelningsmål. Här gäller det inte bara att väga löntagarnas intressen mot kapitalisternas, utan även att ställa olika löntagargrupperns intressen mot varandra. Det är emellertid svårt att urskilja egenskaperna hos den välfärd-funktion som RE har till grund för sina rekommendationer. Åtgärder motiveras

ibland med hänvisning till allmänintresset, ibland utifrån en begränsad grupps intressen. Emellanåt tycks RE rent av nonchalera distinktionen mellan gruppen och samhället. Följande exempel är hämtat från s 257: "...vårt grundläggande perspektiv i denna undersökning av ägarfrågan i svensk ekonomi och politik är ett nationalekonomiskt effektivitetsperspektiv" ... "vår fråga gäller de samhälleliga effektivitets- och demokratiens egenskaperna hos dessa storaktieägare. Kan de förbättras bör det också ske, även om de själva skulle uppfatta det som en 'nyttominskning'". Efter den första passusen kan man förvänta sig att Pareto-optimalitet skall vara det avgörande kriteriet, medan den andra klagör att även inkomstfördelningsöverväganden är aktuella och att storaktieägare har lägre vikt än andra. På s 260 låter RE "värderingarna inom LO-leden... fungera som ett slags effektivitetsbedömning" och bortser därmed från den viktiga distinktionen mellan effektivitets- och inkomstfördelningsargument.

Låt vara att en *individ* kan betrakta fackliga och politiska organ som alternativ för att hävda vissa fördelningsprinciper, men detta innebär inte att "det inte föreligger någon principiell skillnad mellan de handlingsalternativ som går utom respektive genom det politiska systemet" (s 165) i ett *samhällesekonomiskt* perspektiv. Min kritik mot REs normativa resonemang (och följaktligen mot hans policyrekommendationer) är sammanfattningsvis, att han inte tillräckligt klart preciserar (a) den välfärdsfunktion som ligger till grund för hans slutsatser, (b) de ekonomiska och politiska restriktionerna för den ekonomiska politiken, (c) de handlingsalternativ som står till buds.

Intressanta positiva resonemang

Den positiva analysen och de deskriptiva avsnitten innehåller resonemang som hade varit värda att bli utvecklade. De enligt min mening mest intresseväckande avsnitten i REs bok är de som analyserar det svenska politiska systemet (eller spelet) och arbetarrörelsens strategival. RE ansluter sig, vad jag kan förstå, till "public choice"-litteraturens syn på det poli-

tiska systemet som en marknad där olika grupper utifrån egenintressen förhandlar om ekonomins resursfördelning. Det hade varit intressant att få några tillämpningar av detta synsätt på aktuella frågor, allrahelst som REs analys är saklig och i avsaknad av tydliga politiska förtecken. Hur kan man t ex tolka debatten mellan socialdemokrater och liberaler om värdet av "frihet" och "trygghet"; är de ideologiska tongångarna bara en täckmantel för egenintresset? Är de olika partiernas inställning till vapenexport, privat sjukvård, m m, enbart grundade på hänsyn till gruppintressen, och i så fall vilka? Om det politiska systemet inte kan sägas vara överordnat i förhållande till det ekonomiska, hur bör då grundlagarna formars? Dessa frågor faller väl utanför ramen för en löntagarfondsutredning, men kan ha sin plats i en mer allmän diskussion av ägarfrågan.

RE frågar om det har vuxit fram "någon självständig socialdemokratisk teori för planmässig hushållning också för en värld utan arbetslöshet" (s 213) och menar att "socialiserings- och centraliseringsföreställningarna hade förlorat mark" (s 243) på 1950-talet, när marknads ekonomin visat sig förenlig med hög och stabil sysselsättning. Författaren påpekar att när inflytandefrågorna började drivas med allt starkare kraft under 1960- och 70-talen var det LO snarare än partiet som försåg debatten med bränsle. Man kan, mot denna bakgrund, undra om den interna kritiken mot partiledningen som framförs av olika grupper verkligen bara beror på att partiet är stort, vilket brukar framföras som förklaring, eller om den har sin grund i en brist på "socialdemokratisk teori" för ett välfärdssamhälle. En fördjupad diskussion av denna fråga bör kunna ge en fingervisning om fondfrågans/ägarfrågans roll i den framtida ekonomisk-politiska debatten.

RE förklarar att "förändringsefterfrågan" kan yttra sig i krav på fackligt inflytande i företagen delvis p g a missnöje med den traditionella välfärds- och skattepolitikens effekter på inkomstfördelningen. RE hänvisar till ett antal fördelningsstudier, men frågan är så fundamental att den borde givits större utrymme.

Vilken "fördelning" är det f ö fråga om? Arbets- och kapitalinkomsters fördelning under en given period avspeglar dels individernas val mellan arbete och fritid och mellan konsumtion idag och i framtiden; dels olika förutsättningar i utgångsläget, vilket är vad vi väl närmast menar med "fördelningsproblemet". I analogi med REs resonemang kan man hävda att dessa förutsättningar, eller förmögenheter, inbegriper "politisk konkurrenskraft" och tillgång på humankapital³, likaväl som finansiella och reala tillgångar. En djupare diskussion om mätproblem i samband med, och eventuella resultat från, empiriska studier av "fördelningen" hade sålunda varit motiverad.

Slutord

Rolf Eidems arbete med att integrera ekonomisk och statsvetenskaplig analys med historiskt material i en diskussion av ägarfrågor i allmänhet och löntagarfondsfrågan i synnerhet är mycket ambitiöst. Det är en svår uppgift, och han har gjort en helhjärtad insats. Frågan om den slutliga produkten är helgjuten vill jag inte försöka svara på, eftersom jag känner mig osäker på vilka kriterier som skulle kunna ligga till grund för en sådan bedömning. Boken har olika förtjänster och brister som akademisk avhandling, offentlig utredning eller studiematerial för LO-funktionärer, och man får dessvärre ingen klar bild av vem eller vilka författaren i första hand vänder sig till. Analysen sätter dock fingret på ett antal kritiska frågor kring ägande och välfärdspolitik som kan tas till utgångspunkt för vidare diskussioner, inom såväl som utom arbetarrörelsen. I sitt slutkapitel skriver Eidem att han "beträktar helheten som mer värd än summan av de enskilda delarna" (s 361). Jag instämmer.

Ekon dr **ANDERS VREDIN**
Fackföreningsrörelsens institut för
ekonomisk forskning

³ RE använder sig genomgående av begreppet "kompetenskapital", snarare än (det mer etablerade) humankapital.