

Den stökiga marknadsekonomin

Gunnar Eliasson

Den stökiga marknadsekonomin

Gunnar Eliasson

Ekonomin befolkas av levande människor och dynamiska företag som fattar egna beslut utifrån sina egna speciella förutsättningar. Människor och företag vill skapa ordning kring sig själva. Vetenskapsmän vill finna sanningen. Men sanningen om ekonomin är att det inte finns någon entydig sanning. Marknadsekonomin är oförutsebar och stökig – och måste få vara det. Den bästa ekonomin är den fria och experimentella.

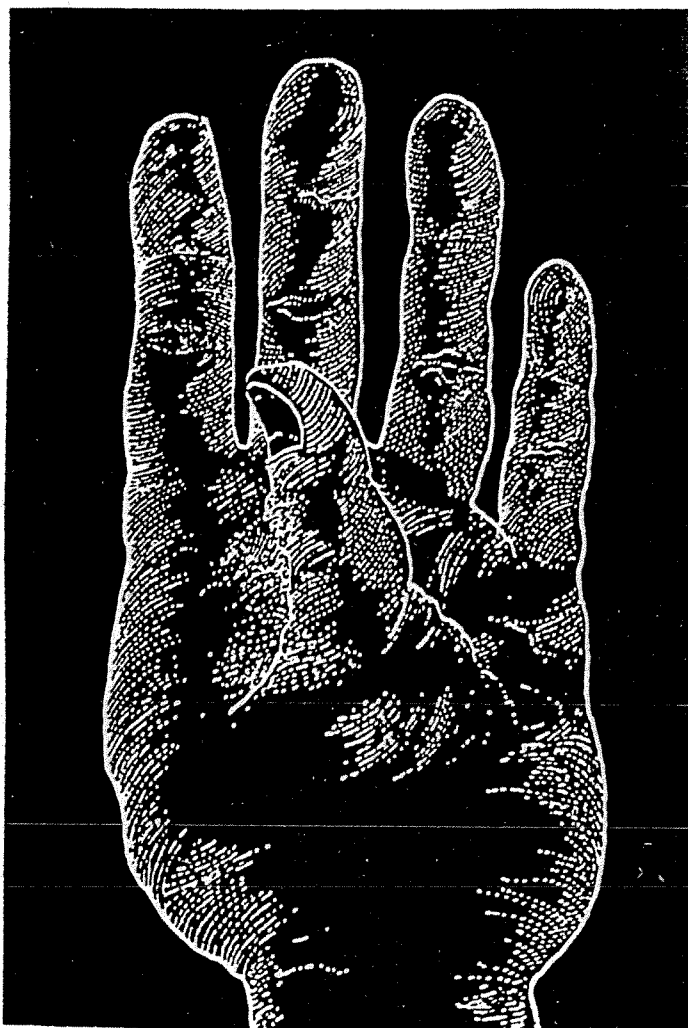
En ekonomis dynamiska egenskaper bestäms av dess människor, de organisationer ("företag") som skapats för att främja människornas intressen och de institutioner som reglerar företagens inbördes konkurrens på olika marknader.

Människors beslut påverkar ekonomin direkt i marknaden, via företagets agerande och via den politiska processen. Dessa beslut är ofta motsägelsefulla, vilket leder till spänningar i det ekonomiska systemet. Likaså styrs varje beslut, oavsett det fattas av individer, av företag eller av den politiska makten, på grundval av ett mycket ofullständigt kunskande om alla de omständigheter som kommer att påverka utfallet. Beslut på alla nivåer i en marknadsekonomi kom-



Gunnar Eliasson

(f. 1937) är professor i nationalekonomi och chef för Industrins utredningsinstitutet.



ADAM SMITH
LIKNADE
PRISBILDNINGEN
I EN FRI
EKONOMI VID
EN ORDNANDE,
OSYNLIG HAND.
LÄMPLIGT NOG
HAR DEN
VISAT SIG HA
TUMMEN
MITT I.

/



TVÄRN

mer därför att ha karaktären av mer eller mindre väl förberedda affärsexperiment. Denna *experimentellt organiserade ekonomi*, den enda ordning som visat sig kunna skapa en långsiktigt stabil och snabb, ekonomisk tillväxt, kommer därför att präglas av ständiga misstag och turbulens på lokal nivå. Själva idén med marknadsekonomin är att många olika uppfattningar om samma sak får tillfälle att utan hinder komma till tals i marknaden. Ju fler experiment byggda på olika uppfattningar om verkligheten, desto större sannolikhet att några verkligt lyckade affärsexperiment genomförs. Ju större variation i experimenterandet, desto omöjligare blir det, som jag skall visa, att i förväg räkna ut vad som kommer att inträffa. Affärsmisstag skall därför betraktas som en normal kostnad för den ekonomiska utvecklingen och någonting som landets invånare måste finna former för att leva med.

I ju större sammanhang besluten fattas, desto större blir konsekvenserna för hela ekonomin av ett enskilt affärsmisstag. Denna risk är störst hos den centrala politiska makten. Medan affärsbeslut i marknaden skall läggas upp som experiment, bör besluten på högsta politiska nivå aldrig vara av sådan karaktär att stora misstag kan begås. På denna nivå fattas beslut om ekonomins institutioner och organisation (lagar m.m.). De bör utvecklas försiktigt, steg för steg. En statsmakt med starka maktambitioner gillar inte denna försiktiga ordning. Den har därför i alla tider försökt kväsa de marknadskrafter som motverkar de politiska besluten genom att ta bort de friheter som en experimentellt organiserad ekonomi förutsätter.

Misstag – en naturlig kostnad

Det är nödvändigt för varje *människa* att vid varje tillfälle kunna fatta någorlunda entydiga beslut om vad han eller hon skall göra härnäst. De människor som inte lyckas med detta mår inte bra. Uttryckt mer vetenskapligt innebär detta att varje människa måste ha en teori om hur hon själv skall bete sig i en komplex värld, en teori som gör det möjligt för henne

att förenkla, ordna fakta och organisera tankar så att hon kommer fram till ett, och bara ett logiskt sammanhängande beslut.

Varje *företag* måste vid varje tillfälle vara organiserat så, att det förmår komma fram till någorlunda internt konsekventa och entydiga beslut om vad som skall göras härnäst. De företag som inte lyckas härvidlag – och företag misslyckas ofta – blir internt oorganiserade. För att kunna fatta kollektiva beslut i en organisation måste en någorlunda klar färdriktning finnas. En företagsledare som just hade avslutat en fusion mellan två företag uttryckte saken på följande sätt: det var viktigare att färdriktningen blev klar än att den var rätt. Fel kunde korrigeras senare. För att kunna fatta beslut behöver även företagsledningen en teori för att få intellektuell ordning på en komplex och oöverskådlig omvärld, en teori som gör det möjligt att ordna fakta och idéer för att komma fram till entydiga beslut. För företagets ledning består den teorin av en metod hos högsta ledningen att diskutera sig fram till en överenskommelse om vad som skall göras. Kompetensen att fatta dessa beslut sitter "i huvudet" hos högsta ledningen.

Beslut efter begränsad information

Den begränsade möjligheten för varje beslutsfattare att fullt ut kontrollera utfallet av sina egna beslut kallades av Herbert Simon "bounded rationality". Bounded rationality handlar om beslutsfattarens val av modell att tolka sin omvärld, en modell som alltid innebär en förenkling och som därmed omöjliggör ett helt korrekt beslut, dvs ett fullständigt informerat beslut. Sådana förenklade, inte fullt informerade beslut tolkades på denna tid av ekonomer som icke rationella. Herbert Simon försökte klargöra för ekonomerna vad psykologin länge förstått, nämligen att beslut alltid bygger på mycket begränsad och inte sällan felaktig information om verkliga förhållanden. Att något annat överhuvudtaget skulle kunna gälla kan för praktikern förefalla underligt, men det är först på sistone som Herbert Simons begrepp bör-

jag vinna terräng i den teoretiska, ekonomiska analysen. Nya antaganden ändrar dock ofta de resultat analysen leder till och denna rimliga modifikation av teorins grundförutsättningar ändrar radikalt de slutsatser som kan dras. Detta gäller särskilt utsagorna om ekonomisk politik som mycket starkt beror av de antaganden som görs vad gäller just möjligheterna att bilda sig en helhetsuppfattning om den ekonomiska situationen. Om den centrala statsmakten inte har bättre överblick över hela ekonomin än varje enskild beslutsfattare, faller ju det ekonomiska argumentet för en stark, central ekonomisk-politisk beslutsfattare. Som jag senare skall visa, är det risk för att statsmakten har sämre kontroll av utfallet av sina beslut än de enskilda små beslutsfattarna.

Hur teoretisk får nationalekonomin vara?

Jag har betonat kravet på intern konsekvens ("konsistens" kallar ekonomer det) hos den mentala process hos människor och organisationer som gör det möjligt för dem att ordna fakta och tankar så att man får intellektuell ordning på en överskådlig omvärld. Denna förmåga är en nödvändig del av den mänskliga och den organisatoriska kompetensen.

Det kan tyckas som om jag därmed förstärker det intryck av en verklighetsfrämmande abstraktion, som nationalekonomin länge kritiserats för att vara. Men så är inte fallet. Det krav på konsistens som jag betonar handlar om metoden att fatta beslut, givet de fakta man känner, inte om slutresultatet. Slutresultatet blir alltid konsekvent och nästan alltid mycket annorlunda än vad varje företag eller människa tänkte sig i förväg. Häri ligger det ekonomiska systemets dynamik, en dynamik som genom satsningar, misstag och framgångar driver utvecklingen. Men varje beslut, även om det visar sig vara ett misstag, måste i förväg (ex ante) ha en inre entydig logik för att vara tillräckligt övertygande och trovärdigt för såväl individen själv som för företaget. Varje ekonomisk aktör måste vara intellektuellt rustad för att kunna motstå tvivel på sina egna beslut och för att kunna agera

kraftfullt i den ständigt pågående ekonomiska process där konsekvenserna av det egna handlandet aldrig är under fullständig kontroll. Det är därför som skillnaden mellan beslut (ex ante) och utfall (ex post) är en så viktig del av den ekonomiska analysen. Härvidlag avviker jag från den klassiska nationalekonomiska modellen, som helst blundar för problemet att avvikelser mellan beslut (plan) och utfall på ett systematiskt sätt påverkar det ekonomiska systemets egenskaper och ekonomins utveckling. Jag backar tillbaka till den österrikiska nationalekonomiska skolan under andra hälften av 1800-talet (särskilt Carl Menger och Ludwig Mises), som via Joseph Schumpeter och Knut Wicksell, samt på ett visst sätt också via den s.k. Stockholmsskolan (Gunnar Myrdal, Erik Lindahl, Erik Lundberg etc., se t.ex. Palander 1941), efter många års glömska nu börjar vakna till liv igen. Jag har kallat denna alternativa nationalekonomiska föreställningsvärld den *experimentellt organiserade ekonomin*.

Varje situation kräver sitt val

I den experimentellt organiserade ekonomin blir valet av teori eller modell, med vars hjälp man förenklar verkligheten så att den blir begriplig, viktigt. Och varje situation kräver sitt val. Beroende på läget och vilka som deltar kommer alla beslut att bli olika. *Selektion* och *heterogenitet* blir viktiga inslag i den ekonomiska dynamiken.

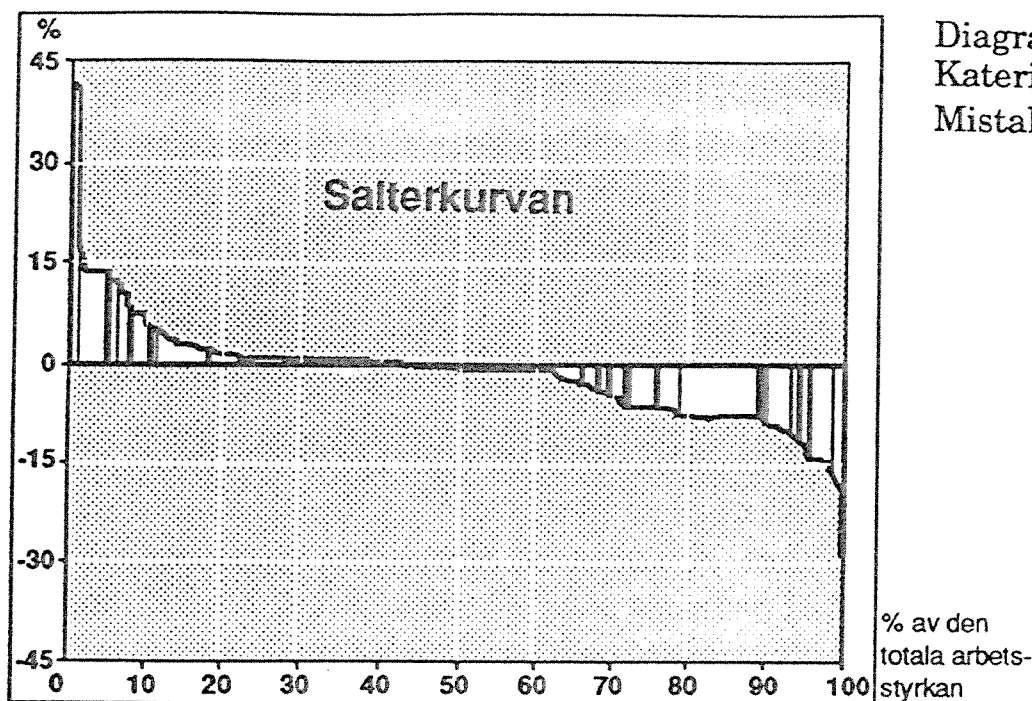
Eftersom omvärlden är ohyggligt komplex och föränderlig och eftersom såväl människor som organisationer kännetecknas av stor heterogenitet kommer världsuppfattningen från tillfälle till tillfälle att variera mycket även hos samma aktör. Har vi accepterat dessa oundvikliga fakta har vi redan hamnat i konflikt med en av vetenskapens, alltsedan grekerna, grundläggande traditioner; nämligen att det finns *ett* svar, *en* sanning som det är vetenskapens uppgift att söka rätt på. I en ekonomi, där sanningen, eller den bästa av alla världar, för att citera Voltaire, inte kan bestämmas med vetenskapliga metoder, kommer ekonomin alltid att arbeta långt under

den kapacitetsnivå som är tekniskt möjlig att uppnå om alla fakta vore kända och utvärderade. Eftersom detta inte är möjligt under de förutsättningar jag gör måste ekonomins aktörer experimentera sig fram mot högre prestanda, där den maximalt möjliga prestationen för såväl individ, företag som ekonomi är okänd, och ouppnåelig. Detta sökande är den centrala delen av marknadsekonomins konkurrensmekanismer. Om ekonomin är rätt organiserad och konkurrensen fri, kommer konkurrensen att skapa ekonomisk tillväxt.

Marknadens dynamik

Låt oss tänka oss alla företag i en ekonomi rangordnade som i Figur 1 efter lönsamhet, eller mer exakt efter kapitalets förräntning utöver marknadsräntan. Ett företag i denna figur representeras av en stapel, som anger dess storlek i procent av det totala antalet företag. Denna kurva brukar kallas Salterfördelning efter den australiensiske ekonomen Wilfred Salter. Ett företag längst upp till vänster i figuren förräntar sitt kapital bättre än det längst ner till höger. Det kan betala högre ränta, högre lön och överhuvudtaget mer för alla insatser i produktionen än företagen nedanför till höger. Detta företag uppfyller därför, för tillfället, alla krav på att vara konkurrenskraftigt.

Men i den öppna och experimentellt organiserade ekonomin kan ett företag aldrig känna sig säkert. Företaget ovanför till vänster är redan "bättre". Företaget nedan till höger strävar alltid efter att klättra upp i rangordning genom att bli bättre. Detta räcker i sin tur för att tvinga alla företag att ständigt söka bli bättre för att inte plötsligt hamna i en sämre position. Detta konkurrenstryck räcker för att driva fram den ekonomiska tillväxten, förutsatt att *fri etableringsrätt* råder (Eliasson 1991a). Det är den fria etableringsrätten som garanterar att alla företag, även de allra bästa, aldrig kan känna sig trygga i sin relativa position, ett förhållande som redan Adam Smith (1776) framhöll som mycket viktigt för en sund konkurrens ekonomi.



Salterkurvan över svenska industriföretag – fördelningen av kapitalförräntningen minus marknadsräntan 1988.

Konkurrensens avgörande betydelse blir ännu tydligare om vi konstaterar att kurvan i Figur 1 blott ger en statisk bild av vad som just ägt rum 1988. I en dynamisk värld förändras kurvan ständigt av att illa skötta företag längst ned till höger hela tiden slås ut, medan existerande företag samtidigt strävar efter att förbättra sig och nya företag kommer till i den översta vänstra delen av diagrammet. Dessutom känner varje företag bara en liten del av kurvans utseende.

Företagens position kastas ständigt om, allteftersom beslut fattas i den experimentellt organiserade ekonomin, där fri etableringsrätt råder och där möjligheterna att överglänsa konkurrenterna med innovativ produktförnyelse är nära nog obegränsade, om den erforderliga lokala kompetensen finns i företaget.

I en sådan fungerande marknadsekonomi går varken företag, eller hela ekonomier, säkra. Varken människor eller företag trivs därför i den experimentellt organiserade ekonomins stökgiga marknadsmiljö.

Den experimentellt organiserade ekonomin ger dock stora fördelar i form av hög materiell standard. Den är innovativ – och ineffektiv produktion tvingas bort i konkurrensen. Olika länder har i olika hög grad lyckats forma ett politiskt-kulturellt-ekonomiskt system som gör att människorna accepterar denna miljö. Bara de länder som format en politisk och ekonomisk kultur som socialt kan hantera föränderlighet har blivit rika industriländer.

Vi skall dock också vara på det klara med att även marknadssystemet kräver ett minimum av ordning för att kunna maximera sin effektivitet. Konsten att finna den *optimala balansen mellan central ordning och fria experiment* hör till marknadsekonomin stora ekonomisk-politiska problem.

Omätliga affärsmöjligheter

En innovation innebär definitionsmässigt att någonting helt nytt skapas, någonting som ingen kan lära sig genom att metodiskt sammanställa alla data ur historien. Den experimentellt organiserade ekonomins komplexitet garanterar att potentialen för nyskapande är enorm om tillräckligt många initiativ tas. Entreprenören gör affärer och bygger industri på innovationer. En grundläggande förutsättning för den experimentellt organiserade ekonomin är just storleken på den mängd affärsmöjligheter som finns. I den experimentellt organiserade ekonomin är denna möjlighetsmängd *internationell* och *enorm*. Det är den *lokala*, heterogena *kompetensen* att utnyttja dessa möjligheter som begränsar produktionens storlek.

Den klassiska nationalekonomiska modellen däremot antar att denna mängd affärsmöjligheter är liten och genomlysbar, så liten att nära nog fullständig överblick kan nås. Detta antagande är centralt för modellens egenskaper. Empirisk kunskap motsäger sådana antaganden. Det är lätt att genom hänvisning till några områden, till exempel marknaden för elektroniska produkter, visa att möjlighetsmängden är så

stor att komplexiteten gör den ogenomtränglig för annat än fragmentarisk förståelse. Denna egenskap hos verkligheten kan illustreras i relativt enkla modeller av en ekonomi, en insikt som under senare år vunnit viss terräng inom nationalekonomin under rubriken icke-linjär systemdynamik, eller populärare kaos-matematik. Inom sådana modeller blir den optimeringsanalys som klassisk jämviktsekonomi bygger på omöjlig *ex post*. Endast *ex ante* kan sådan analys genomföras och det är exakt vad varje aktör gör när han eller hon fattar *ett* beslut. Men för en hel ekonomi blir optimering i bemärkelsen central planering inte optimal. Det finns inte tillräckligt med information för att bestämma var den bästa lösningen *ex post* finns. Detta innebär att man aldrig vet om centrala politiska lösningar är bättre än på annat sätt organiserade marknadslösningar, eftersom verkligheten bara tillåter ett experiment. Det enda vi vet med säkerhet är att ekonomin befinner sig under vad som är möjligt att uppnå. Detta omöjlighetsteorem, det vill säga egenskapen (hos ekonomin) att vara oöverskådlig från varje utgångspunkt, kan härledas ur den heterogenitet som kännetecknar människans och företagens kompetens och som i sin tur uppstår just ur människors och organisationers begränsade förståelse av helheten. Statsmakten har dessutom det yttersta problemet att ta hänsyn till att dess beslut påverkar hela ekonomin. Den har därför sämre kontroll av situationen än de små aktörerna i marknaderna. När en fungerande ekonomi samtidigt kräver att beslut ständigt fattas och att beslut kräver entydighet, dvs. modeller (teorier) med en, och endast en internt konsistent lösning, följer att affärsmisstag blir ett både oundvikligt och naturligt inslag; en kostnad för den ekonomiska utvecklingen.

Selektion – ett dominant beteende

Salterkurveanalysen samt antagandet om en ofantlig affärsmöjlighetsmängd i kombination med fri etableringsrätt ändrar ramarna för såväl ekonomiskt handlande som ekonomisk

analys. Den ekonomiska tillväxten kommer att drivas framåt av

- (1) nyetableringar
- (2) omorganisation av existerande företag
- (3) effektivare drift av existerande företag (rationalisering)
- (4) avveckling av produktion

De innovativa sorteringsmekanismerna driver på utvecklingen. Avveckling och frigörande av resurser, särskilt arbetskraft, skapar utrymme för expansion på annat håll. Balansen mellan alla fyra faktorerna avgör den långsiktiga tillväxten. Denna balans *förutsätter* i sin tur ständig förändring i de underliggande mikrostrukturerna.

Man kan genom politik påverka de fyra tillväxtmekanismerna ovan. Omedelbara produktivitetsvinster kan uppnås genom snabbare utslagning av produktion, men om inte samtidigt andra företag växer genom investeringar, rationaliseringar eller omorganisering, så avtar tillväxten. Även om rationaliseringar t.ex. mot bättre kapacitetsutnyttjande ger snabba tillväxtvinster, tar det betydligt längre tid att skapa ökad tillväxt genom investeringar i ny teknik (Carlsson 1991). Den långsammast verkande processen står nyetableringarna för. De påverkar visserligen omedelbart konkurrensvillkoren (i Salterkurvan) för de redan etablerade företagen, och tvingar dem att skärpa upp sig, men det direkta tillskottet till produktionen från nyetablerade företag, de som överlever, tar mycket lång tid på sig.

Det är svårt att få ett tillfredsställande statistiskt grepp på nyetableringsprocessens dynamik. Nyetablerade företag är små och överlever i allmänhet bara en kort period. Det är de företag som lyckas och växer sig stora som vi så småningom upptäcker, och större delen av vår uppmärksamhet riktas mot de mycket stora och mycket synliga företag som idag dominerar svensk industri. Men utan internationell konkurrens och hot om nyetableringskonkurrens skulle de stora företagen slå sig till ro och utvecklas till ineffektiva, resurslukande monopol. Detta förhållande, dvs. monopolens väl-

färdssänkande egenskaper, poängterade redan Adam Smith mycket starkt i sin epokgörande skrift. Det är intressant att konstatera (se nedan) att utvecklingen i de rika industri-länderna undan för undan gått i riktning mot att stänga av konkurrensen i en allt större del av ekonomin. Detta gäller särskilt den under efterkrigstiden växande, konkurrens-skyddade offentliga produktionen.

För att förstå nyetableringskonkurrensen måste man räkna in hela den potentiella konkurrens som *kan* uppstå som ett svar på de möjligheter marknaderna erbjuder, om inga andra hinder läggs i vägen, till exempel etableringskontroll. De företag som nyligen startats har mycket olika egenskaper. Men vi tror oss veta att de i genomsnitt inte är bättre vad gäller lönsamhet och produktivitet än de redan etablerade företagen. Men spridningen i prestanda är desto större. Återigen framträder här den experimentellt organiserade ekonomins speciella egenskaper. Det nyetablerade företaget leds av en optimistisk entreprenör som starkt tror på sig själv. I allmänhet överskattar denne entreprenör sin förmåga i förhållande till etablerade konkurrenter, och misslyckandena är legio. Det krävs många försök (experiment) för att några få framgångar skall vaskas fram i konkurrensen. Men denna entreprenöranda är helt avgörande för en ekonomis långsiktiga utveckling.

Det har under lång tid varit så i Sverige jämfört med tidigare och med andra länder med balansen mellan avveckling av dåligt skött produktion och nyetableringarna. Nyetableringstakten har gått ned (Braunerhjelm 1993) och svensk ekonomisk politik sedan 70-talet har, genom att hejda utslagningen, varit kortsiktigt inriktad på att skydda sysselsättningen i dag på bekostnad av sysselsättningen i morgon. Detta har inneburit att storföretag inom traditionell verkstadsindustri kommit att dominera mer än i något annat industriland och till sig knutit en mycket stor underleverantörsindustri. Denna koncentration har delvis hjälpts fram av en rad devalveringar, som räddat mindre konkurrenskraftigt produktionskapital. Samma utveckling mot specialiserat storföretagande inom traditionell verkstadsindustri har

dessutom hjälpts fram av en storföretagsorienterad industripolitik under hela efterkrigstiden. Därför är svensk industristruktur i dag betydligt mer specialiserad och sårbar än tidigare, och känslig för förskjutningar i det internationella konkurrensmönstret. Om det dessutom är så illa att de dominanta storföretagen genom sin närvaro hämmat nyetableringarna samt att storföretagen håller på att glida ut ur landet blir situationen för Sveriges ekonomi bekymmersam. Denna obalans har tagit flera decennier på sig att visa upp sig i form av lägre produktionsstillväxt, och det är sannolikt att vad som hände med nyetableringarna i Sverige strax efter krigsslutet förklarar en inte oväsentlig del av stagnationen i dag, och för en överskådlig framtid.

Politisk makt – det extrema monopolet

Den experimentellt organiserade ekonomin bygger på koordinering av ekonomiska aktiviteter genom dynamiska marknader. Den möjliggjordes av den specialisering och förändrade organisation av produktionen som skapade den industriella revolutionen. Dess effektivitet motverkas om beslutsfattandet centraliseras på ett sådant sätt att monopol tillåts bli bestående av andra orsaker än överlägsen affärskompetens. Som vi har visat är det praktiskt taget omöjligt att i den experimentellt organiserade ekonomins konkurrensmiljö förbli överlägsen annat än under begränsade perioder. Det mest extrema av sådana monopol, som inte byggs upp på kompetens, är den offentliga politiska makten.

När den experimentellt organiserade ekonomin fungerar som bäst utsätter den människorna och företagen för betydande påfrestningar i form av krav på anpassning till oförutsebara händelser. De ekonomiska möjligheterna är stora, men varken människor eller företag trivs i den experimentellt organiserade ekonomins stökiga marknadsmiljö. Företagen får finna sig i detta; det ingår i marknadsekonomins spelregler att företag skall klara sig själva eller gå under.

Människan kan dock inte behandlas på samma sätt. Hon har därför ständigt motverkat marknadsekonomin eller strävat efter att få skydd mot dess nyckfulla beteende – i första hand genom den politiska processen. De länder som koncentrerat sig på att organisera ett effektivt försäkringssystem i stället för att stoppa marknadsmekanismerna verkar ha klarat sig bäst ekonomiskt. Den offentliga sektorns tillväxt i Sverige dominerades t.ex. fram till slutet av 60-talet av växande insatser i syfte att förbättra individens villkor i marknadsekonomin, i första hand genom en utbyggnad av socialförsäkringssystemet. Det var först från slutet av 60-talet som extrema jämlikhetsambitioner och socialiseringssträvanden började ta överhanden, dvs. strävanden inte bara att dämpa de negativa konsekvenserna för människan av den experimentellt organiserade ekonomins dynamik utan också att stoppa de incitament som stimulerade till affärsexperiment samt senare även att direkt hejda takten i strukturomvandlingen. Offentlig verksamhet bestod länge i huvudsak av kommunala insatser inom sjukvård, utbildning och transportsystemets utbyggnad samt så småningom även produktion av försäkringstjänster, inte minst pensioner (Eliasson–Ysander 1981). Privata marknader skapade inte spontant denna tjänsteproduktion. Man kan fråga sig varför marknaden misslyckades på denna punkt i uppgifter som i allt väsentligt borde kunna skötas av marknaden. Utbildning har länge varit en privat lönsam investering för individen. Försäkringar mot olycka, sjukdom, arbetslöshet samt pensionsförsäkringar är något som det är privatekonomiskt lönsamt för de flesta att betala för. Men faktum kvarstår att initiativen togs i det politiska systemet. Bismarck, det konservativa Preussens rikskansler mot slutet av 1800-talet, oroade sig – som politiker – för den industriella revolutionens sociala och politiskt omstörtande konsekvenser. För att förhindra att den framgångsrika nya ekonomiska ordningen skulle förstöra sig själv på grund av politisk oro och krav på återgång till den gamla tog han flera initiativ för att bygga upp ett socialt försäkringssystem. Han har därför gått till historien som den moderna välfärdsstatens fader. Det är paradoxalt att konstatera att denna uppbyggnad av produktion av försäkringstjänster inom det offentliga systemets centralstyrda kultur, som

nu håller på att utvecklas till gigantiska offentliga misslyckanden, i flera rika industriländer ursprungligen berodde på att marknaderna misslyckades med uppgifter de borde ha klarat.

Offentlig ineffektivitet

Den offentliga sektorn och den politiska beslutsprocessen har som första och viktigaste uppgift att skapa och värna om de institutioner som koordinerar marknadskrafterna och får dem att verka för allmänhetens bästa. Denna typ av beslut kräver en annan mentalitet än den som råder i marknaden. Lagar skall stiftas för att bli bestående, inte prövas tillfälligt som experiment. Myndigheter skall värna om rättssäkerheten, inte bedriva produktion för marknaden, vilket de är sällsynt olämpligt organiserade för att sköta. Under en mycket lång tid kom ändå – därför att marknaden misslyckades – det offentliga att ägna sig alltmer åt produktion av tjänster, som det inte var kompetent att ansvara för. Verksamheten kom därför undan för undan att ta formen av offentliga monopol som alltmer skyddades mot konkurrens, särskilt nyetableringskonkurrens. Utbildning, sjukvård och försäkringsverksamhet är viktiga, socialiserade tjänsteindustrier i de flesta industriländer. De ineffektiviteter som uppstod genom den offentliga sektorns tillväxt hade ingen ekonomisk betydelse så länge verksamheten begränsades till de få områden där andra värden än ekonomisk effektivitet var avgörande, såsom förutsebarhet och rättssäkerhet. När offentlig produktion av tjänster började nå storleksordningen en tredjedel av ekonomin eller mer, vilket gäller för ett antal industriländer, började resursförbrukningen bli ett allvarligt problem, i synnerhet som det handlade om en produktion av infrastrukturtjänster som har en för den övriga ekonomins produktivitet stor betydelse.

Politikens möjligheter och begränsningar

Demokratiska beslut fattas på många olika sätt. Människor röstar med pengar i marknader och med sin röst i den politiska processen. Incitamenten är väsentligen olika under de

olika beslutsformerna varför samma individ ofta kommer att rösta på ett sätt i marknaden och på ett annat sätt i det politiska systemet. När den politiska resursförbrukningen blivit så betydande som i den svenska välfärdsekonomin är det därför lätt att förstå att betydande spänningar uppstår i det ekonomiska systemet.

Interaktionen mellan det ekonomiska och det politiska beslutssystemet skapar intressanta långa svängningsförlopp i den ekonomiska utvecklingen, svängningar som egentligen skulle kunna undvikas om man bättre kunde förstå och förutse utvecklingen; ett förutseende som vi just visat är såväl teoretiskt som praktiskt omöjligt.

Vi kan därför observera hur den enorma produktivitetshöjning som den nya produktionsorganisationen kring standardiserande verktygsmaskiner möjliggjorde i början av 1800-talet släpptes fram när det tidigare skråväsendets skydd mot nyetableringskonkurrens togs bort; i Sverige strax före mitten av 1800-talet.

Med de väldiga förändringar och sociala påfrestningar som följde i den industriella revolutionens spår växte efterfrågan på försäkringsskydd, en efterfrågan som marknaden inte reagerade på utom i några få länder. Krav ställdes därför i stället på det politiska systemet. Välfärdsstaten med konkurrensskyddade utbildnings-, sjukvårds- och försäkringssektorer, som i dag tillsammans är av samma storleksordning som industrin i flera industriländer, växte fram och hotar nu att bryta sönder den effektiva produktionsorganisation som tidigare rådde.

Även om vi nått en viss insikt om välfärdsekonomin destruktiva egenskaper förmår det politiska beslutssystem, som skapat välfärdsekonomin, inte på det radikala sätt som är nödvändigt ändra sin organisationsform. Skälet är framför allt svårigheterna att förutse den alternativa organisationens fördelningskonsekvenser (Eliasson 1986). Människorna stretar emot.

Till de politiska beslutsfattarnas "hjälp" kommer dock nu de nya beslutsfattare som opererar på det internationella finanssystemets marknader. Nya finansiella instrument, baserade på modern informationsteknologi, har sedan ett drygt decennium effektivt raserat det kontrollsystem som tidigare möjliggjort för länder att stänga in resurser i landet genom att isolera sig finansiellt och via skatter och billiga lån finansiera välfärdssystemets krav på växande resurstilldelning. När den offentliga verksamheten inte längre med skatter och minskad konsumtion på annat håll kan finansieras i den omfattning som gällt tidigare, så uppstår den typ av turbulens på makroplanet i form av växelkurs-, ränte- och inflationsförlopp som kännetecknade den svenska hösten (1992) och som så småningom kommer att åstadkomma det som politiken inte klarat, nämligen att tvinga ned de offentliga engagemangens omfattning. Huruvida den påtvingade förändringen av det svenska ekonomiska systemet kommer att lösgöra nya produktivkrafter och skapa en ny, lång våg av ekonomisk tillväxt är dock en helt annan fråga.

Situationen illustrerar denna uppsats inledande logik; den experimentellt organiserade ekonomin styrs slutgiltigt av människors och företags fria agerande i marknaden. När friheten beskärs för mycket genom politisk centralisering av beslutsfattandet slutar ekonomin att leverera de varor och tjänster medborgarna efterfrågar. Eftersom det politiska systemet, till skillnad från marknaden, inte har några utprovade metoder att smidigt avveckla det som inte fungerar uppstår låsningar, som lätt utlöses i kaos när marknader och politik går i clinch. Moralen är enkel; den experimentellt organiserade marknadsekonomin har tagit århundraden på sig att finna sin form. När formen någorlunda hittats genom experiment i marknaden, bör den politiska makten, som alltid är tillfällig, fundera både en och två gånger innan den försöker göra någonting bättre.

(Bibliografi sid. 75)

Gunnar Eliasson

- Andersson, Th., 1992, De multinationella företagen, IUI Working Paper nr 343, Stockholm.
- Andersson, Th., 1993, Svensk industri i utlandet, IUIs Verksamhetsberättelse 1993. (Under publicering.)
- Braunerhjelm, P., 1993, Entreprenörskap, småföretag och industriell förnyelse, IUIs Verksamhetsberättelse 1993. (Under publicering.)
- Arrow, K., 1986, Rationality of Self and Others in an Economic System, *Journal of Business*, Vol. 59, No. 4 part 2, (Oct.), pp. S385-S398.
- Carlsson, B., 1991 Productivity Analysis: A Micro-to-Macro Perspective in E. Deiacco, E. Hörnell & G. Vickery (eds), *Technology and Investment – Crucial Issues for the 1990s*, Pintner publishers, London.
- Day, R.H., 1983, The Emergence of Chaos from Classical Economic Growth, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 98 (May), pp. 201–213.
- Eliasson, G., 1977, Competition and Market Processes in a Simulation Model of the Swedish Economy, *American Economic Review*, Vol. 67, No. 1, pp. 277–281.
- Eliasson, G., 1986, A Note on the Stability of Economic Organizational Forms and the Importance of Human Capital; in R.H Day and G. Eliasson (eds.) *The Dynamics of Market Economies*, IUI, Stockholm and North-Holland, Amsterdam.

- Eliasson, G., 1987, *Technological Competition and Trade in the Experimentally Organized Economy*, IUI Research Report No. 32.
- Eliasson, G., 1991a, Deregulation, Innovative Entry and Structural Diversity as a Source of Stable and Rapid Economic Growth, *Journal of Evolutionary Economics*, No. 1, pp. 49–63; also as IUI Booklet No. 276, Stockholm.
- Eliasson, G., 1991b, Modeling the Experimentally Organized Economy: Complex Dynamics in an Empirical Micro-Macro Model of Endogenous Economic Growth; *Journal of Economic Behavior and Organization*, Vol. 16, Nos. 1–2 (July), pp. 153–182.
- Eliasson, G., 1992, *Arbetet*, IUI, Stockholm.
- Eliasson, G., 1993, Företagens, institutionernas och marknadernas roll i Sveriges ekonomiska kris; kommande arbetsrapport (IUI).
- Eliasson, G. and Ysander B.-C., 1981, *Sweden: Problems of Maintaining Efficiency under Political Pressure*, State Investment Companies in Western Europe. Trade Policy Research Centre, London; även publicerad som IUI Booklet No. 154, Stockholm.
- Granstrand, O., 1986, A Note on Measuring and Modeling Innovative New Entry in Swedish Industry; in R.H. Day and G. Eliasson, (eds.), *The Dynamics of Market Economies*, IUI, Stockholm and North-Holland, Amsterdam.
- Jagrén, L., 1988, Concentration, Exit, Entry and Reconstruction of Swedish Manufacturing; in *The Economics of Institutions and Markets*, IUI Yearbook 1986–1987, IUI, Stockholm.
- Palander, T., 1941, Om "Stockholmsskolans" begrepp och metoder, *Ekonomisk Tidskrift*, Årgång XLIII, No. 1, 88–143.
- Pelikan, P., 1992, The Dynamics of Economic Systems, or How to Transform a Failed Socialist Economy, *Journal of Evolutionary Economics*, Vol. 2, No. 1.
- Simon, H.A., 1955, A Behavioral Model of Rational Choice, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 69, pp. 99–118.