

GUNNAR ELIASSON

## Från plan till marknad

**D**et hävdas ofta, såväl i den svenska privatiseringsdebatten som inför avregleringsperspektivet i Östeuropa, att om blott hindren för det fria marknadsutbytet undanröjs kommer den ekonomiska tillväxten automatiskt.

Så enkelt är det inte. Att bli effektiv är en komplicerad lärprocess för ett företag. Denna lärprocess är *tidskrävande* och beror på hur väl företaget är organiserat för att ta till sig och integrera ny kunskap i sin organisation. Enda sättet för företaget att lära sig effektivitet är att konkurrera direkt med de *bästa* producenterna på marknaden. Marknadens nyckelfunktion är därför att genom konkurrens åstadkomma effektiva jämförelser och krav på prestation.

Övergången från plan till marknad är därför i första hand en fråga om hur snabbt Östeuropas producenter kan lära sig den kompetens som deras västertländska konkurrenter redan behärskar. Detta lärproblem sammanfaller med problemet att organisera incitamentstrukturen så att de företag som utvecklas snabbt också får belöning för sin prestation. För att upplärningen skall bli snabb och effektiv måste tillförlitliga institutioner skapas, som reglerar dispositionsrätten till, och fri handel i, företagets tillgångar. Detta är en förutsättning för effektiva konkurrensmarknader och ett hårdare villkor än den privatisering som Östeuropas länder så tveksamt tillåter äga rum.

### Europas avreglering – en lärrik period

Några få ekonomier, industriländernas, har under en relativt kort period av sin historiska tillvaro varit någorlunda fria marknadsekonomier. Från slutet av 1700-talet uppnådde dessa länder en ekonomisk välståndsökning de aldrig tidigare upplevt. Välståndet kom dock inte av sig självt och förde-

lades till en början mycket ojämnt. Alla uppskattar inte heller den konkurrensmiljö som kännetecknar en fungerande, fri marknadsekonomi. Marknadsekonomi är därför ett politiskt labilt tillstånd. När den fungerar skapas ekonomiskt välstånd. Men starka politiska krafter är ständigt i rörelse för att ersätta marknadsekonomi med olika former av central planering. Denna motsättning kvarstår trots de centralplanerade ekonomiernas praktiskt taget universella kollaps.

Det är mot denna bakgrund intressant att iaktta hur några länder i det tidigare Sovjetväldet, särskilt länder som under ett tidigare fritt skede varit på väg mot att bli rika industriländer, nu med entusiasm omfamnar den nya friheten. De försöker omvandla sina ekonomiska institutioner i riktning mot dem som råder i en kapitalistisk marknadsekonomi. Men de tidigare centralplanerade länderna går inte hela vägen. Om de villkor som gäller för denna omvandlingsprocess och de politiska våndor som den för med sig handlar denna artikel.

## För enkel teori ger fel råd

Ekonomerna har länge försökt förklara vad som förorsakade de ”knyck” i industriländernas historiska utvecklingsförlopp som vi brukar kalla ”den industriella revolutionen”. Den vanligast förekommande förklaringen till de radikala brott i den ekonomiska utvecklingen som industriländerna upplevde under 1800-talet har varit *ny teknik*. En annan förklaring har varit *efterfrågan*, särskilt den engelska industrimaskinens efterfrågan på råvaror och halvfabrikat. Den tredje förklaringen har varit *avreglering* (skråväsendets upphörande). Alla tre förklaringarna återfinns i 1970-talets stagnationsdebatt. Sedan den keynesianska efterfrågemodellen förlorat sin trovärdighet har central strukturpolitik blivit riktlinjen för att få fart på de mogna industriländernas ekonomier. Policyimplikationerna är raka: stimulera investeringarna i tillverkningskapital och investeringarna i FoU, som skiftar makroproduktionsfunktionen och utbildningen av civilingenjörer, som i sin tur ökar produktiviteten i FoU-labben. Dessa recept följer en lång tradition av ekonomisk analys och ekonomisk-politiska råd som ger intellektuellt stöd åt enkla politiska åtgärder. Dessa politiska åtgärder stöds till synes av ett antal statistiska samband. Således visar t ex antalet ingenjörer en viss korrelation med den industriella tillväxten (Ahlström [1982]), ett samband som använts som stöd för ökade satsningar på ingenjörsutbildning. För att dra sådana slutsatser måste man dock bortse från det faktum att England inte hade någon observerbar ingenjörsutbildning i stor skala vid tiden för den industriella revolutionen (Hill [1965], Frängsmyr [1977], Eliasson m fl [1990, s 25ff]), samt att det land som först startade

ingenjörutbildning, nämligen Frankrike (Ecole Polytechnique grundades 1794), inte på länge upplevde någon industriell revolution.

De många förklaringar som framförts låter var för sig så rimliga att de på något sätt måste ha fungerat som partiell, drivande kraft i den industriella revolutionen. När vi ställer samman alla förklaringar till ett paket blir sammanhangen dock komplexa och den enkla förklaring som leder till tydliga ekonomisk-politiska råd flyr bortom vår intellektuella kapacitet. Det är kanske därför som den äldsta och mest genomtänkta förklaringen av alla, nämligen *The Wealth of Nations* [1776], inte fick någon framträdande plats i debatten under större delen av efterkrigstiden. Adam Smith gav nämligen ingen ”stor” uppgift åt statsmakten, utöver att ordna ekonomins institutioner så att den statliga inblandningen i det ekonomiska maskineriet kan begränsas.

Låt mig följa upp Adam Smiths och marknadsekonoms konkurrensbudskap. De östeuropeiska ekonomierna har nämligen ett reellt, avgörande problem att ta ställning till och fatta beslut om, nämligen *hur man under ordnade (planerade) former kan skapa en decentraliserad marknads ekonomi*. Det ligger en motsägelse i denna uppgift. Därför är de historiska erfarenheterna så lärorika.

## Institutionerna betydde något

Den tredje förklaringen till ”knycken” i den ekonomiska utvecklingen är *avreglering*. Adam Smith betonade den fria nyetableringens betydelse för konkurrensens upprätthållande och förhindrandet av monopolbildning. Eli Heckscher framhöll skråväsendets avskaffande som den väsentliga förklaringen till den industriella revolutionen. De länder som tog bort de skråbestämmelser som reglerade ”konkurrerande nyetableringar” i sitt produktionssystem och *lyfte på locket* blev under en 100-årsperiod, från slutet av 1700-talet och framåt, dagens industriländer, de andra inte (Lundell [1846], Eliasson [1991a]). Några länder lade efter andra världskriget på locket igen (Ungern, Tjeckoslovakien) och upphörde efter en tid att vara avancerade industriländer.

Men räcker det med att lyfta på locket för att skapa industrier? I ett gediget ekonomisk-historiskt arbete från 1973 klarlägger Douglass North och Robert Thomas förutsättningarna för den industriella revolutionen (North & Thomas [1973]). De finner att den ”institutionella grunden” (särskilt äganderätten mot 1700-talets slut i ett antal industriländer, och de tillhörande legala institutionerna) var på plats, framför allt i England och USA. Dessa länder var institutionellt rustade för *take-off* samtidigt som de naturvetenskapliga landvinningarna började omsättas i ingenjörskonst och in-

dustriella innovationer.<sup>1</sup> Då hände något. I Kontinentaleuropa, inklusive Sverige, låg däremot locket på ännu en tid.

North & Thomas pekade på betydelsen av de institutioner som reglerade äganderättsförhållandena och som gjorde det möjligt att utnyttja och disponera avkastningen, samt köpa och sälja det man ägde. Dessa institutioner konstituerade själva grunden för marknadsekonomin. Kronan på verket var de institutioner som reglerade handeln med äganderättsbevis till framtida vinster från den verksamhet som byggdes upp, dvs de institutioner som i en kapitalistisk marknadsekonomi möjliggjorde skapandet av finansmarknader, särskilt aktiemarknader, samt att resultatet av privata innovativa satsningar kunde behållas av innovatörerna själva. Dessa institutioner definierade det incitamentsystem som driver utvecklingen framåt i en marknadsekonomi. I någon mån skulle detta kunna tolkas som en variant på Ashtons [1948] hypotes att skapandet av fungerande finansmarknader, som gjorde det möjligt för kapitalisten/industrialisten att satsa stort och långsiktigt, var en fundamental del av förklaringen till den industriella revolutionen i England.

Transformationen av västerlandets ekonomier från jordbruks- och hantverksbaserade lokala produktionssystem till industriella marknadsekonomier grundade på internationell handel, illustrerar de problem som omedelbart kommer att möta de nyligen avreglerade östekonomiernas marknader. Men de ger också en tydlig referens till de problem som Västeuropas krassliga välfärdsekonomier möter när de försöker organisera om sina ekonomiska system för ekonomisk tillväxt.

Västeuropas industriländer har, till skillnad från Östeuropa, företag som kan konkurrera på de villkor som den internationella marknaden uppställer, samt institutioner som gör det attraktivt att starta företag eller omvandla gamla företag till konkurrensmaskiner av västerländskt snitt. Det gäller framför allt de institutioner som reglerar äganderätten till företagen. Men politiken i Västeuropa har under efterkrigstiden varit inriktad på att manipulera dessa institutioner för att i inkomst- och maktfördelningens "intresse" begränsa just dispositionsrätten till produktionsmedlen och företagens framtida vinster. Man har i de västeuropeiska länderna reglerat och subventionerat sönder viktiga samhällsområden som bostads- och byggnadssektorn, kreditmarknaden mm. Sjukvården, stora delar av försäkringssektorn samt utbildning och forskning har nationaliserats. Till-

---

<sup>1</sup> Jag nämnde tidigare att England saknade "observerbar" ingenjörsutbildning. Detta är inte helt korrekt. England hade inga tekniska högskolor av klassiskt europeiskt snitt men kunde däremot visa upp en flora av konsultföretag kring de stora industriområden som specialiserat sig på att omsätta de naturvetenskapliga landvinningarna i praktisk teknik samt att utbilda användarna i denna teknik. Se vidare Hill [1965] och Frängsmyr [1977].

sammans utgjorde dessa konkurrensskyddade sektorer i Sverige i slutet av 1970-talet nästan 70 procent av BNP (Carlsson [1979]). Det som klarat Västeuropa är att industrins företag lämnats någorlunda i fred. England och Frankrike har dock varit på god väg att förstöra även dessa företag genom nationaliseringar. Det tillstånd de östeuropeiska företagen hamnat i, och som de nu måste ta sig ur, utgör därför blott en extrem variant av samma förändring av marknadernas institutioner som skett i Västeuropa. Låt mig därför med några avslutande exempel illustrera vad detta innebär.

## Praktikfall

De två östeuropeiska företag jag tar som exempel tillhör landets *bästa* företag överhuvudtaget och är de bästa inom verktygsmaskinindustrin.<sup>2</sup> De har dock en arbetsproduktivitet som är lägre än de sämsta svenska företagens. Skälen är två. Det första, och minst viktiga, är en dålig arbetsorganisation med urmodig maskinutrustning och extremt många människor som inte har ordentliga arbetsuppgifter och ofta är i vägen för varandra på arbetsplatsen. Den andra och viktigaste förklaringen till den låga arbetsproduktiviteten är att produkterna (verktygsmaskinerna) är gammalmodiga och har låg precision och tillförlitlighet samt att kompetens och erfarenhet att sälja produkterna på internationella marknader helt saknas. De priser som registreras vid utleverans från de östeuropeiska företagen är de priser en västerländsk agent betalar, som i sin tur säljer produkten vidare till dubbla eller tredubbla priser. Ett motsvarande svenskt företag skulle ha lagt ned nästan lika stora resurser på produktutveckling och internationell marknadsföring som på tillverkningen. Dessa högre kostnader skapar den kvalitet som motsvarar de högre priser de svenska företagen får ut och som (helt korrekt) i statistiken registreras som högre produktionsvärden uttryckta i samma "prisnivå" och valuta.

Om vi däremot räknar om produktivitetssuppgifterna enligt västerländska principer till *lönsamhetsmått* och jämför med samma svenska företag, blir bilden annorlunda. De två östeuropeiska företagen är lönsammare än ett jämförbart svenskt företag trots en extrem överbemanning på verkstäder och kontor. Orsaken är delvis lägre kapitalåtgångstal, men framför allt en lönenivå på strax över 10 procent av den svenska.

Dessa siffror ger den östeuropeiska – och den svenska – industrins problem i ett nötskal.

De östeuropeiska företagen står inför ett gigantiskt upplärnings- och kompetensproblem. Förmodligen kommer bara några få av de existerande

<sup>2</sup> En detaljerad beskrivning av företagsanalyserna återfinns i Eliasson [1991b].

östeuropeiska företagen att klara detta på egen hand. Upplärningen måste ske via nyföretagande, vilket går långsamt, eller genom utländska direktinvesteringar. En våldsamt utslagning av produktionsenheter kommer att äga rum. Men industriella satsningar i form av nyföretagande eller stora investeringar i ny, i Östeuropa oprövad teknik kommer inte att äga rum om inte de som tar risker och satsar själva får behålla röntan från sitt engagemang. För detta krävs att den kapitalistiska marknadsordningens alla institutioner först är på plats, särskilt alla institutioner som reglerar ägandet. Därefter kan man släppa in den internationella konkurrensen.

Att skapa de nya institutioner som marknaden kräver borde vara den lättaste uppgiften, men verkar vara den svåraste. Det östeuropeiska samhällets mentalitet och existerande institutioner stretar emot. Konkurrens i västerländsk bemärkelse var under ett halvt sekel någonting praktiskt taget okänt i Sovjet och Östeuropa. Vi skall dock i sammanhanget komma ihåg att marknadens institutioner och dynamik var ett i det närmaste helt bortglömt inslag i den nationalekonomiska forskningen och undervisningen i västvärlden under större delen av efterkrigstiden.<sup>3</sup>

Kompetens och teknologi finns redan i väst och kan förmodligen "läras" eller importeras genom utländska företag snabbare än lönerna stiger. När institutionerna väl är på plats kommer därför återindustrialiseringen av det industriellt förstörda Östeuropa att gå fort. På den punkten kan vi dra på erfarenheter från vår egen industriella revolution.

## Problemet är politiskt

Men det finns även en annan lärdom att dra. Medan institutionerna *borde* kunna ändras snabbt och under ordnade former, kommer återindustrialiseringen inte att kunna ske under ordnade, planerade former. Det östeuropeiska problemet handlar om att gå från "extrem ordning" till balanserad oreda. Detta är inget planeringsproblem. Individer och företag kommer att utsättas för betydande, oförutsebara lokala påfrestningar. Fördelningskonsekvenserna av övergången är oöverskådliga. Detta kommer att resultera i politiskt motstånd från dem som tror sig råka illa ut.<sup>4</sup> Det existerar ingen planerad (ordnad) övergång som skyddar eller kompenserar individerna från negativa händelser. Somliga kommer å andra sidan att lyckas mycket bra. En mycket ojämn inkomstfördelning kommer åtminstone till

---

<sup>3</sup> Lars Werins lärobok *Ekonomi och rättssystem* från 1979 var en av de allra första påminnelserna om institutionernas betydelse.

<sup>4</sup> Härvidlag är det ingen större skillnad mellan den östeuropeiska situationen och försöken att "privatisera" en västerländsk välfärdsekonomi. Jämför diskussionen i Eliasson [1986, s 465ff].

en början att bli konsekvensen. Det är emellertid nödvändigt att det politiska motståndet *inte* får tillfälle att stoppa förändringen. Vidare måste den organisation av ekonomin som bäst främjar den långsiktiga framgången experimenteras fram. Denna experimentverksamhet är också vad som äger rum just nu i Östeuropa och i det tidigare Sovjets republiker.

Resultatet kommer efterhand troligen att variera från grundläggande misslyckanden till gynnsam utveckling i några få länder som under någon generation kommer att visa upp en makroekonomisk tillväxt som med flera procentenheter per år överstiger tillväxten i de "bästa" industriländernas ekonomier.<sup>5</sup> Dessa länder kommer då också att efter en generation tillhöra de rikaste industriländerna. Samtidigt kommer kanske några av de i dag rika industriländerna, särskilt de som inte känner sig omedelbart pressade att ändra sin organisation, finna att de inte längre tillhör gruppen rika industriländer. Man behöver inte gå långt tillbaka i tiden för att hitta bra exempel på de dramatiska förändringar i olika länders relativa välstånd som vi kan förvänta oss i Östeuropa, när man där går från plan till marknad.

## Referenser

- Ahlström, G, [1982], *Engineers and Industrial Growth*. London.
- Ashton, T S, [1948], *The Industrial Revolution 1760-1830*. London.
- Carlsson, B, [1979], "Störningar i anpassningen". Kapitel 4 i *Att välja 80-tal – IUIs långtidsbedömning 1979*. IUI, Stockholm.
- Eliasson, G, [1986], "On the Stability of Economic Organizational Forms and the Importance of Human Capital – a proposition about the endogenous market induced disintegration of the non-market sector". I Day, R & Eliasson, G (red), *The Dynamics of Market Economies*. IUI och North Holland.
- Eliasson, G m fl, [1990], *The Knowledge Based Information Economy*. IUI, Stockholm.
- Eliasson, G, [1991a], "Deregulation, Innovative Entry and Structural Diversity as a Source of Stable and Rapid Economic Growth". *Journal of Evolutionary Economics*, Vol 1, s 49–63.
- Eliasson, G, [1991b], *The Micro Frustrations of Privatizing Eastern Europe*. IUI Working Paper nr 306.
- Frängsmyr, T, [1977], "Vetenskapsmannen och samhället i historisk belysning". I *Vetenskapsmannen i samhället*, Acta Academiae Regiae Scientiarum Upsaliensis 19, Uppsala.
- Hill, C, [1965], *Intellectual Origins of the English Revolution*. Oxford.
- Lundell, J H, [1846], *Om hantverksskrån, näringsfrihet och arbetsorganisation*. Gleerup/Berlingske. Lund.
- North, D C & Thomas, R, [1973], *The Rise of the Western World, a New Economic History*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Smith, A, [1776], *The Wealth of Nations*, Everyman's Library 412, London 1910.
- Werin, L, [1979], *Ekonomi och rättssystem*. Liber Förlag, Stockholm.

<sup>5</sup> En procents ränta på ränta innebär fördubbling på 70 år, två procent på 35 år.