

# Decemberöverenskommelsens blinda fläck

Jag kom att tänka på James Buchanan (1986 års mottagare av Sveriges riksbanks pris i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne) när den s k decemberöverenskommelsen ingicks. Det kan tyckas märkligt. Vad har en amerikansk nationalekonom att säga om svensk inrikespolitik?

En hel del, eftersom just denne nationalekonom har ägnat större delen av sin vetenskapliga gärning åt att utveckla ”de kontraktsteoretiska och konstitutionella grunderna för teorin om ekonomiskt och politiskt beslutsfattande” (Nobelstiftelsen 1986; egen övers). Inspirerad inte minst av Knut Wicksell undersökte Buchanan de politiska institutionernas betydelse för hur demokratiskt beslutsfattande fungerar – vilka beslut, och vilken typ av beslut, som fattas. Han klargjorde framför allt den tydliga kopplingen mellan form och innehåll. Som han uttrycker det i sin ekonomiprisföreläsning (Buchanan 1987, s 247):

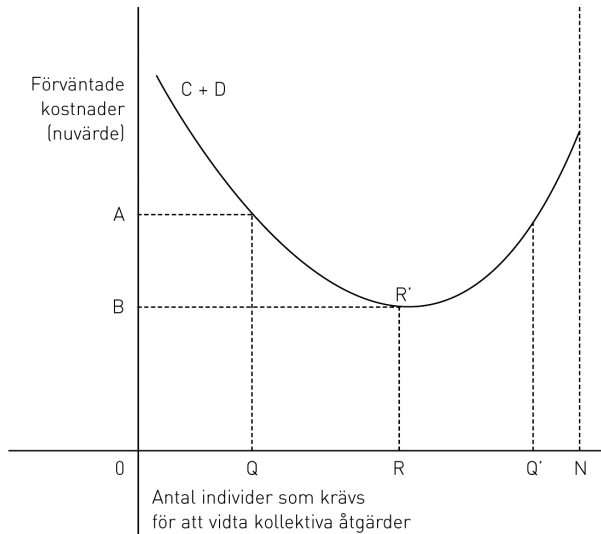
Ett möjligt sätt att poängtera skillnaden mellan det wicksellska paradigmet och det paradigm som fortfarande är standard inom normativ nationalekonomi är att säga att det är politikens *grundregler* snarare än politiken i sig själv som ska reformeras. En enkel liknelse kan visa på skillnaden. Det wicksellska paradigmet fokuserar på att ändra spelets regler, vilket potentiellt kan vara av intresse för *alla* spelare, till skillnad från att förbättra spelstrategier för olika spelare inom de definierade och existerande reglerna.

Detta tänkande verkar också ha präglat de svenska politiker som ingick decemberöverenskommelsen. Förvisso är denna överenskommelse inte kodifierad i lag, men den har karaktären av regelreform, som de inblandade parterna frivilligt har förbundit sig att följa.

Den huvudsakliga motiveringen till överenskommelsen är att regeringar ska ha möjlighet att få igenom sina budgetar i riksdagen – även om den konstellation av partier som utgör regeringsunderlaget inte har en majoritet av rösterna. Beslutskraft är målet. I Buchanan och Tullock (1962) framhålls också vikten av att det ska gå att fatta kollektiva beslut: detta uttrycks som att det är bra om *beslutskostnaderna* är så låga som möjligt.

Men till skillnad från decemberöverenskommelsen har Buchanans ansats en värdemässig utgångspunkt, som ibland kallas normativ individualism och som stipulerar respekt för varje medborgares preferenser. Precis som byten människor emellan på marknaden är frivilliga, ses det som önskvärt att politiken följer en liknande logik, vilket antyder att den ideala beslutsregeln är en enhällighetsregel. Ingen ska påtvingas ett kollektivt beslut – alla

Figur 1  
Den optimala  
beslutsregeln



Anm: C=externa kostnader, D=beslutskostnader, R=kostnadsminimerande beslutsregel. I fallet med representativ demokrati ska "individer" tolkas som "ledamöter av lagstiftande församling".

Källa: Buchanan och Tullock (1962, s 76).

måste vara överens för att ett sådant beslut ska kunna fattas. I Buchanan och Tullock (1962) uttrycks detta som att de *externa kostnaderna* – de "mentala" kostnader som uppkommer när medborgare inte sympatiserar med ett kollektivt beslut – i förväntan bör vara så låga som möjligt.

Dessa två kostnader är relaterade till beslutsregeln för kollektiva beslut (som ju oftast är den enkla majoritetsregeln). Beslutskostnaderna kan förväntas bli högre ju större majoritet som krävs för ett beslut. Om enhällighetsregeln gäller är beslutskostnaderna extremt höga: Det är näst intill omöjligt att fatta några kollektiva beslut. Om det däremot räcker med en minoritet för att fatta beslut är dessa kostnader låga. De externa kostnaderna förhåller sig tvärtom till beslutsregeln. Om enhällighet krävs är de externa kostnaderna noll. Då måste alla vara överens för att ett beslut ska fattas, vilket garanterar att ingen blir missnöjd när beslut väl fattas. Om det däremot räcker med en minoritet för att fatta beslut kan de externa kostnaderna förväntas bli höga: Ett flertal får då acceptera minoritetens politiska preferenser.

Detta resonemang illustreras i figur 1, där nuvärdet av beslutskostnaderna (D) och de externa kostnaderna (C) är sammanlagda i den u-formade kurvan. Den optimala beslutsregeln är R, där summan av de förväntade kostnaderna minimeras. Den behöver inte sammanfalla med den enkla majoritetsregeln. Värt att notera är att Q, som vi kan tolka som den beslutsregel som decemberöverenskommelsen innefattar, ger högre totala förväntade kostnader ( $A > B$ ).

Och här blir det tydligt varför Buchanans ansats kan användas för att

ifrågasätta överenskommelsen. Den senare fokuserar enbart på beslutskostnaderna men ignorerar helt de externa kostnaderna. I en demokrati bör båda kostnaderna beaktas, anser Buchanan. Det *bör* vara relativt svårt att fatta kollektiva beslut, eftersom det annars riskerar att bli så att minoriteten driver igenom en politik som många, kanske en majoritet, ogillar.<sup>1</sup>

Ett möjligt försvar för överenskommelsen skulle kunna vara att det finns två block i Sverige som dels representerar var sin del av väljarkåren, dels kan förväntas bilda regering i någorlunda jämna cykler. Om de rödgröna får igenom sin minoritetspolitik en mandatperiod och om Alliansen får igenom sin minoritetspolitik nästkommande mandatperiod, blir politiken ”i genomsnitt” kanske rättvisande i förhållande till fördelningen av väljarpreferenser. Men vad händer om ett block erhåller en större minoritet av rösterna än det andra under en lång tidsperiod (säg, 44 år)? Och om byte vid makten faktiskt sker, utgör det inte en extra kostnad med ständiga politiska skiften och förändringar av Sveriges lagstiftning? Genom överenskommelsen blir dessa skiften och ändringar rimligen större än annars.

Jag hade hellre sett en utveckling i motsatt riktning: mot styre av (gärna stora) majoriteter. Visst är det ovant med konsensus och samarbete om budgeten över blockgränserna, men efter en omställningsperiod tror jag att det hade varit möjligt, med lägre sammanlagda beslutskostnader och externa kostnader.

Niclas Berggren

Buchanan, J (1987), ”The Constitution of Economic Policy”, *American Economic Review*, vol 77, s 243–250. Översatt till svenska av R Ehnsjö som: ”Den ekonomiska politikens konstitution”, i Berggren, N (red) (2013), *Konstitutioner, politik och frihet – James Buchanan i urval*, Timbro, Stockholm.

Buchanan, J och G Tullock (1962), ”A Generalized Economic Theory of Constitutions”, i *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, University of Michigan Press, Ann Arbor, MI. Översatt till svenska av R Ehnsjö som: ”En generaliserad

ekonomisk teori om konstitutioner”, i Berggren, N (red) (2013), *Konstitutioner, politik och frihet – James Buchanan i urval*, Timbro, Stockholm.

Nobelstiftelsen (1986), ”Press Release”, [www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/economic-sciences/laureates/1986/press.html](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/1986/press.html).

Powell, Jr, G B och G S Vanberg (2000), ”Election Laws, Disproportionality and Median Correspondence: Implications for Two Visions of Democracy”, *British Journal of Political Science*, vol 30, s 383–411.

## REFERENSER

<sup>1</sup> För en diskussion och analys av hur fördelningen av väljarpreferenser återspeglas i politisk representation och, i förlängningen, innehållet i de politiska besluten, se t ex Powell och Vanberg (2000).