

Charles Wolf Jr:

Markets or Governments

Marknad eller politik är det klassiska problemet i all politisk ekonomi, såväl den gamla politiska ekonomin à la Smith, Ricardo och Marx som den nya politiska ekonomin som fokuserar enbart på interaktionen mellan politik och ekonomi à la Buchanan, Tullock, Olsen, Frey och Schneider. I en teori om resursallokering kan man förespråka eller kritisera de två huvudslagen av allokeringsmekanismer: marknader eller staten. Teorin om fullständig konkurrens som en perfekt fungerade marknad och teorin om marknadsmisslyckanden som argument för budgetallkoreing bildar en mer eller mindre komplett modell för hur marknadsinstrumentet bör hanteras. Webers teori om byråkrati bildar en slags positiv teori om staten, men varför finns det ingen egentlig negativ teori om staten, om politikmisslyckande som grundval för ett ställningstagande mellan stat och marknad? Det är för att fylla ut denna stora lucka i modern politisk ekonomi som Wolf skrivit en originell och mycket intressant liten skrift, *Markets or Governments* (MIT Press, 1988) på basis av en tidigare uppmärksammat artikel (Wolf [1987]).

Marknadsmisslyckanden

Teorin om marknadsmisslyckanden är numera en väl genomarbetad samling hypoteser med kärna i välfärdsteorin. Wolf redovisar de fyra huvudtyperna av marknadsmisslyckanden:

- 1) Externaliteter och kollektiva varor
- 2) Skalekonomier
- 3) Marknadsimperfectioner
- 4) Rättvisa i fördelningen

Att dessa faktorer kan utgöra grund för offentliga aktiviteter av olika slag är väl motiverat i ekonomisk teori, låt vara att kategorin fördelningsaspekter som grundval för marknadsmisslyckanden är oortodox. Däremot är frågan om hur pass omfattande de statliga ingripandena bör

vara omtvistad på grund av avsaknaden av en teori om hur väl de offentliga ingripandena fungerar. Det är i detta teoretiska tomrum som Wolf arbetar i sökandet efter en samling hypoteser om olika slag av politikmisslyckanden. Kan man formulera en teori om efterfrågan och utbud på offentliga aktiviteter utifrån ekonomisk metod, speciellt med avseende på risken för olika imperfektioner? Wolf går tillväga systematiskt på så sätt att först introduceras generellt en efterfrågefunktion och en utbudsfunktion för offentliga aktiviteter; därefter anges vilka slags imperfektioner som kan förekomma.

Efterfråge- och utbudsfunktionerna

Antag att mängden av offentliga program anges enligt en vid definition omfattande inte bara offentlig resursallokering och offentlig resursfördelning utan även offentlig reglering och stabiliseringspolitiska insatser. Låt oss föreställa oss att efterfrågan på ett visst offentligt program beror av externaliteter på olika marknader, graden av monopol i den privata sektorn, graden av marknadsimperfectioner, behovet av rent kollektiva nyttigheter, ojämlikheter, skattetrycket, enhetskostnaden för offentliga program samt nationalinkomsten.

Wolf antar att de fem förstnämnda faktorerna påverkar efterfrågan i positiv riktning medan de två påföljande faktorerna har en negativ inverkan på efterfrågan. Nationalinkomstens inverkan skulle däremot vara mer oklar på grund av stabiliseringspolitiska hänsyn och skatteeffekter. Att introducera en så allmän efterfrågefunktion på offentliga varor innebär enbart ett försök att finna ett hjälpmedel för analysen av politikimperfectioner. Den empiriska forskningen kring bestämningsfaktorer för offentliga utgifter är mycket omfattande, men den kan inte sammanfattas i någon enkel formel.

Wolf introducerar en lika generell utbudsfunktion. Utbudet av ett program är beroende av hur pass noggrant programmet produktion kan mätas, monopolinslaget på det aktuella området, hur pass klar den teknologiska relationen mellan resursinsats och produktion är för pro-

grammet, enhetskostnaden, skattetrycket samt nationalinkomsten.

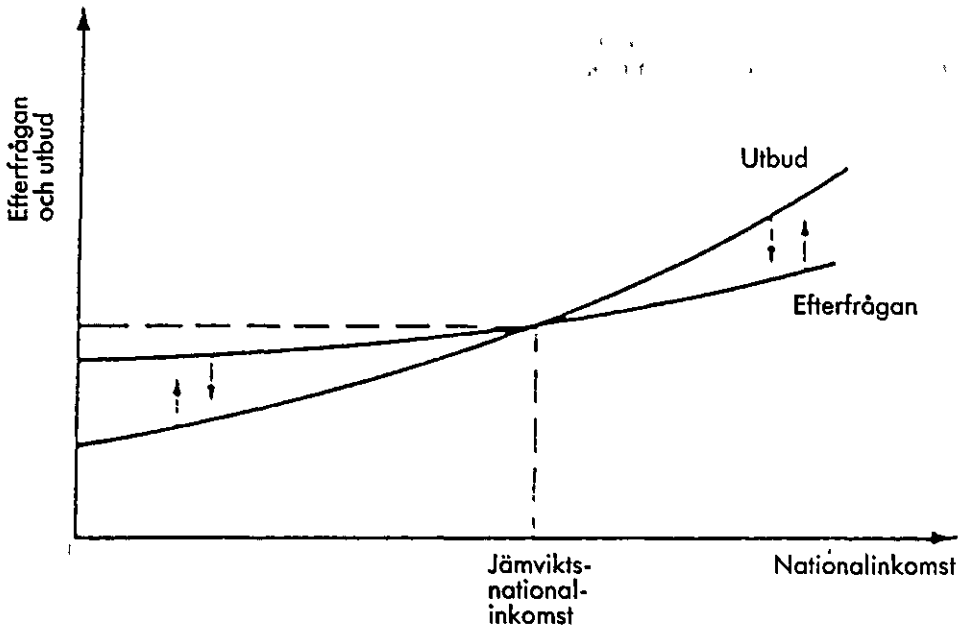
Återigen gäller att en sådan generell modell för det offentliga utbudet kan sägas täcka en rad mera speciella modeller som lanserats i den numera mycket omfattande litteraturen inom "public policy" och "public finance".

Imperfektioner

På efterfrågesidan argumenterar Wolf för att problemet gäller tendensen till en alltför stor efterfrågan på offentliga program: antal och omfattning. Olika faktorer samverkar till att driva upp efterfrågan på offentliga aktiviteter; ökad tonvikt på marknadsmisslyckanden, inte minst från grupper som har intresse av offentliga insatser, konkurrensen mellan politiska eliter som leder till att nyttan av offentliga aktiviteter blåses upp medan kostnaderna tonas ned, samt den principiella åtskillnaden mellan ianspråktagande och betalning. Avgörande är här alltså en slags generell informationsbrist som leder till två slags efterfrågemisslyckanden: mikro- och makroimperfection. *Mikroimperfection* innebär att fördelar och kostnader inte är sammankopplade, en slags asymmetri som leder till att fördelarna koncentreras på vissa klart urskiljbara grupper eller minoriteter medan nackdelarna eller kostnaderna sprids ut på en oidentifierbar majoritet. *Makroimperfection* föreligger när en politisk majoritet använder den offentliga budgeten för omfördelningssyften till egen fördel gentemot en politisk minoritet. Båda slagen av *efterfrågeimperfectioner* driver upp antalet och omfattningen på de offentliga programmen långt över vad Wolf menar vara rationellt.

På utbudssidan skulle det finnas följande faktorer som driver upp kostnaden, antingen genom att höja styckkostnaden eller genom att kvantiteten blir för stor: svårigheten med att definiera och mäta produktionen, offentliga monopol, osäker produktionsteknologi samt avsaknaden av utvärderings- och avslutningsmekanismer. Relaterar man dessa *utbudsimperfektioner* till efterfrågesidan får vi en typologi över politikmisslyckanden. Man

Figur 1 Efterfrågan och utbud på offentliga program.



kan som Williamson [1989] gjort invända att Wolf inte använder samma schema för att utvärdera marknadsproduktion respektive offentlig produktion. Så präglas ju även marknadsallokering av osäkerhet i produktionsprocesserna (Schotter [1985]).

Politikmisslyckanden

Wolf nämner fyra slag av politikmisslyckanden, som han graderar efter betydelse på följande sätt:

- 1) Åtskillnaden mellan kostnad och inkomst
- 2) Internaliteter i form av privata intressen knutna till offentliga organisationer och dessas mål
- 3) Externaliteter i offentliga program
- 4) Negativa fördelningseffekter genom offentliga insatser.

Det är en öppen fråga hur stor del av de offentliga programmen som utgör en "för" stor del. Hur går man tillväga praktiskt för att bestämma detta? Det finns

ingen enskild indikator på storleken på hur mycket för stor den samlade mängden offentliga program är, men en överexpansion av den offentliga sektorn befrämjas av bristen på interaktion mellan efterfrågan och utbud inom den politiska delen av ekonomin.

Jämvikt

Alla slag av politikmisslyckanden till trots, något slags jämvikt mellan efterfrågan och utbud av offentliga aktiviteter måste kunna definieras, åtminstone teoretiskt. Wolfs ansats leder fram till en mycket vag bestämning av en mängd jämviktspunkter (Figur 1).

Gemensamt för både efterfråge- och utbudsfunktionen är att de påverkas av några gemensamma faktorer, däribland nationalinkomsten. Givet Wolfs resonemang om den starka förekomsten av olika slags imperfektioner skulle jämviktspunkten alltid ligga för långt till höger, därför att både utbuds- och efterfrågekurvorna ligger över vad fullständig informa-

tion skulle resultera i. De faktorer som inte är gemensamma för de två grundfunktionerna svarar för att efterfrågan blir för stor och utbudet för omfattande, vilket leder till oklara jämviktspunkter. Hur testa detta med empiri (Berg & Lane [1990])?

Charles Wolf är en känd ekonom vid Rand Corporation. Han har skrivit en originell bok om "public policy" – hans *Markets or Governments* är ett fint exempel på hur fruktbart ekonomisk och politisk teori kan samspela.

Professor *JAN-ERIK LANE*
Nationalekonomiska institutionen
Ekonomihögskolan i Lund

Referenser

- Berg, S & Lane, J-E, [1990], *Public Choice*. Under utgivning.
Schotter, A, [1985], *Free Market Economics*. St Martin's Press, New York.
Williamson, O, [1989], "Review of C Wolf Jr". *Journal of Economic Literature*, Vol 27, s 92-93.
Wolf, C Jr, [1987], "Market and Non-Market Failures: Comparison and Assessment". *Journal of Public Policy*, Vol 7, s 43-70.