
Normativ politisk ekonomi

AV JAN-ERIK LANE OCH HANS STENLUND

Inledning

Fördelningsteori har sedan början av 1970-talet blivit föremål för ökad uppmärksamhet inom nationalekonomi och statskunskap. Det har ansetts föreligga ett behov av en förnyelse av den normativa teorin om social rättvisa, som skulle utpeka vad staten genom public policy borde göra för att befrämja rättvisa. Den tidigare starka distinktionen mellan positiv teori och normativ teori uppfattades inte längre som så glasklar eller relevant. Även om man kunde upprätthålla en skillnad mellan en analys av varat till skillnad från börtat uppfattas det senare som inte mindre legitimt än det förra. Litteraturen efter John Rawls' *A Theory of Justice* från 1971 är omfattande, och intresset för politisk och ekonomisk rättvisa visar inga tecken på att avta (Svensson, 1989). Man kan rent allmänt säga att det finns två huvudriktningar i fråga om ansatser till social rättvisa och vad staten bör göra: utilitarismen och kontraktsteorin. Medan den förra ansatsen är inriktad på helheten och dess implikationer för individen resonerar den senare ansatsen åt andra hållet, från individens rättigheter till implikationerna för samhället (Frey, 1984).

En teori om social rättvisa innebär en fördelningsteori (Musgrave, 1959). Vid varje given tidpunkt finns en uppsättning resurser i ett samhälle som kan fördelas mellan individerna på en rad olika sätt. Mängden av resurser kan beskrivas på olika sätt: föremål, pengar, ekonomiska värden. En fördelningsteori redovisar ett eller flera kriterier på vad rättvisa är i förhållande till förfogandet över denna mängd resurser. Man kan värdera dessa fördelningskriterier på basis av två överväganden: *praktisk genomförbarhet* och *moralisk önskvärdhet*. Det räcker inte med att ett rättvisekriterium ter sig moraliskt attraktivt, utan det måste också kunna implementeras av staten. Låt oss se på de två dominerande teorierna om rättvisa i fördelningen utifrån dessa två meta-kriterier: önskvärdhet och implementerbarhet.

Det finns flera kontraktsteorier men enbart en sådan som redovisar konkreta lösningar, nämligen Rawls' kontraktsteori. Den av James Buchanan redovisade kontraktsteorin är alldeles för vag (Buchanan, 1975; 1977) och Robert Nozicks kontraktsteori i *Anarchy, State and Utopia* från 1974 implicerar att ingen fördelningspolitik är den bästa lösningen. Om staten skall befrämja social rättvisa eller rättvisa i fördelningen, vilka lösningar skall den då försöka befrämja? Det är viktigt att betona just härledningen av *bestämda* lösningar på fördelningsproblemet; annars blir fördelningsteori enbart ett slags abstrakt moralteori utan politiska implikationer.

En enkel modell för utilitarism

För att kunna beskriva de principiella svårigheterna i utilitarismen skall vi använda en enkel modell av lyckoprincipen eller största möjliga lycka åt största möjliga antal. Här är inte platsen att diskutera olika varianter av utilitaristisk teori (Lyons, 1965; Regan, 1980; Sen & Williams, 1986; Smart & Williams, 1987), utan vi fokuserar på standardtolkningen hos Sidgwick (Sidgwick, 1967; Broad, 1960). Ej heller skall vi gå in på de problem som brukar nämnas i relation till utilitarismen, nämligen hur mäta nytta och jämföra olika personers nytta med någon slags kvotskala (Sen, 1970; Harsanyi, 1977). I stället skall vi utgå från att dessa svårigheter går att lösa och diskutera vilka fördelningsimplikationer som utilitarismen har om ansatsen går att använda. Vi skall introducera en mera noggrann modell än den som vanligen används i public finance traditionen (Musgrave, 1959:100). Vad innebär det att staten skall befrämja största möjliga lycka åt största möjliga antal? Vilken eller vilka fördelningslösningar impliceras av detta rättvisekriterium?

Antag att vi har ett samhälle bestående av N individer där individen i har ett visst antal enheter pengar, M_i . Dessa enheter utgöres av lyckoskapande faktorer som inkomst eller förmögen-

het; de lyckoskapande faktorerna bidrar till storheter som alla kan äga, t ex hus, bil, kläder eller storheter som makt och prestige. Staten kan påverka individernas lycka genom att omfördela de lyckoskapande faktorerna M genom att individerna erfår sina lyckoenheter med olika intensiteter I_i . Så upplevs olika lyckoenheter eller olika mycket av en lyckoenhet med olika intensitet. Vi får då följande utilitaristiska grundekvation för lycka; en individs (i) lycka är det samma som:

$$(1) H_i = M_i \cdot I_i.$$

Lycka $- H$ $-$ beror alltså av både M och I ; det finns oändligt många kombinationer av M och I som ger samma H .

Samhällets lycka $- H$ $-$ beror av aggregeringen av individernas lycka $- H_i$, eller:

$$(2) H = \sum H_i.$$

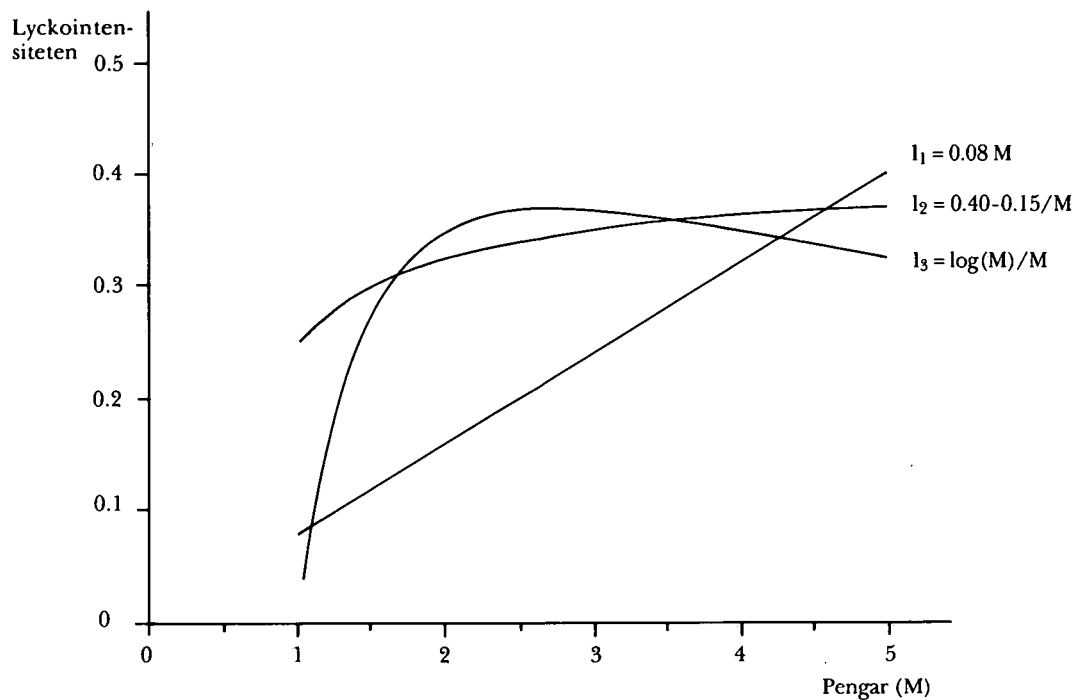
För bestämningen av (2) är I_i av avgörande betydelse. Vi kan nämligen anta att vid varje bestämd tidpunkt är värdena på M_i fixa; genom omfördelningar av de nyttskapande faktorerna t ex

pengar kan vi ändra varje individs M_i , men hur dessa omfördelningar påverkar samhällets lycka $- H$ $-$ beror även av I_i .

Utilitarismen kräver att staten skall maximera den största möjliga lyckan för största möjliga antal; medlet är alltså att ändra på $\sum M_i$ på ett sådant sätt att målet $- \max H$ $-$ erhålles, vilket beror av hur varje fördelning upplevs $-$ dvs I_i . Genom att tillämpa lyckoprincipen får staten ett kriterium på social rättvisa: den fördelning är rättvis som leder till största möjliga *totala* eller *genomsnittliga* lycka i samhället. Utilitarismen är en konsekvensetik, dvs regeringen måste kunna beräkna: (a) varje $\sum M_i$ av olika fördelningar av de lyckoskapande faktorerna; samt (b) I_i , eller hur varje fördelning upplevs.

Just momentet (b) är det svåra. Man kan arbeta med olika antaganden om hur M_i och I_i är relaterade till varandra. Det är rimligt att anta att om en individs tillgång på lyckoskapande faktorer $- M_i$ $-$ förändras, så ändras även intensiteten i upplevelsen av lyckan $- I_i$. Vad beträffar riktningen på förändringen synes det också rimligt att anta att om M_i ökar så ökar också I_i , åtminstone upp till en viss gräns. Vi skall arbeta nedan med tre antaganden. Diagram 1 återger de möjliga fallen.

Diagram 1. Tre möjliga intensitetsfunktioner



Det linjära fallet

I_i antas vara en linjär funktion av M_i , dvs $I_i = k_i M_i$. I denna modell gäller att om M_i ökar så ökar även I_i och det utan gräns.

Låt oss börja med att i det linjära fallet antaga att vi har två individer, 1 och 2. Låt oss anta att den totala mängden pengar är 3 enheter. Vi beräknar effekten på H av att omfördela ΣM_i bland två individer, 1 och 2. Tabell 1 illustrerar beräkningen av H för skilda fördelningar av M_i och olika värden på k_i .

Tabell 1. Olika värden på $H = I_1 M_1 + I_2 M_2$, vid skilda fördelningar på M_i , och vid olika värden på K_i , där $I_i = K_i M_i$.

		$k_1=1$ $k_2=1$	$k_1=2$ $k_2=1$	$K_1=.5$ $k_2=1$
$M_1=0$	$M_2=3$	9	9	9
$M_1=1$	$M_2=2$	5	6	4,5
$M_1=2$	$M_2=1$	5	9	3
$M_1=3$	$M_2=0$	9	18	4,5

Av exemplet följer vissa slutsatser: samma mängd av omfördelade pengar – M – kan resultera i olika H eller total samhällelig lycka beroende på individuella variationer i I_i . Hur man än tänker sig funktionen följer att största möjliga lycka föreligger i ett *ojämlikhetens* samhälle där en får allt som skall omfördelas. Det linjära sambandet mellan M och I leder till att H inte har några lokala maxima. H maximeras när en av M_i maximeras. En och samma H kan uppstå vid helt olika fördelningar av M .

Man kan argumentera för att en rent linjär relation mellan M och I inte är realistisk. Låt oss se på andra slags relationer mellan M och I , tex icke-linjära relationer. Kanske är det ett mera realistiskt antagande att intensiteten avtar med fler lyckoenheter. Så upplever en miljonär inte lyckan lika intensivt när han/hon förtjänat sin 100:e miljon som sin första miljon.

De icke-linjära fallen

Relationen mellan I och M antas vara icke-linjär. I en icke-linjär modell gäller att när M_i ökar finns det en övre gräns, a , för I_i .

Om man antar att varje individ har samma gräns för I_i påverkas H inte alls av fördelningen av ΣM_i . Varje samhälle har samma nivå på H oberoende av fördelningen av pengar. Om

vi istället antar att a varierar för varje individ, då gäller att H varierar med fördelningen för ΣM_i på ett sådant sätt att ett *ojämlikt* samhälle uppvisar den största mängden lycka. Också i detta fall uppvisar H inget lokalt maximum och dess största värde är vid dess gräns, dvs där något M_i är stort.

Utilitarismen har vanligen ansetts som ett argument för mera av jämlikhet i fördelningen, men för att nå fram till denna slutsats måste man anta att en helt annan intensitetsfunktion. Principen om största möjliga lycka till största möjliga antal kan bara leda fram till *jämlikhet* som rättvisa för fördelningspolitiken om man antar att intensiteten i lyckoupplevelsen först ökar mot ett maximum för att sedan avta. Ju mera resurser man förfogar över desto mindre intensivt upplever man de lyckoskapande faktorerna efter en viss gräns. En funktion som beskriver en sådan intensitetsrelation föreligger om man antar att individens lycka är positivt beroende av förfogande över lyckoskapande faktorer M_i , men ökningen är marginellt avtagande. Diagram 2 återger denna situation – att pengars nytta är marginellt avtagande.

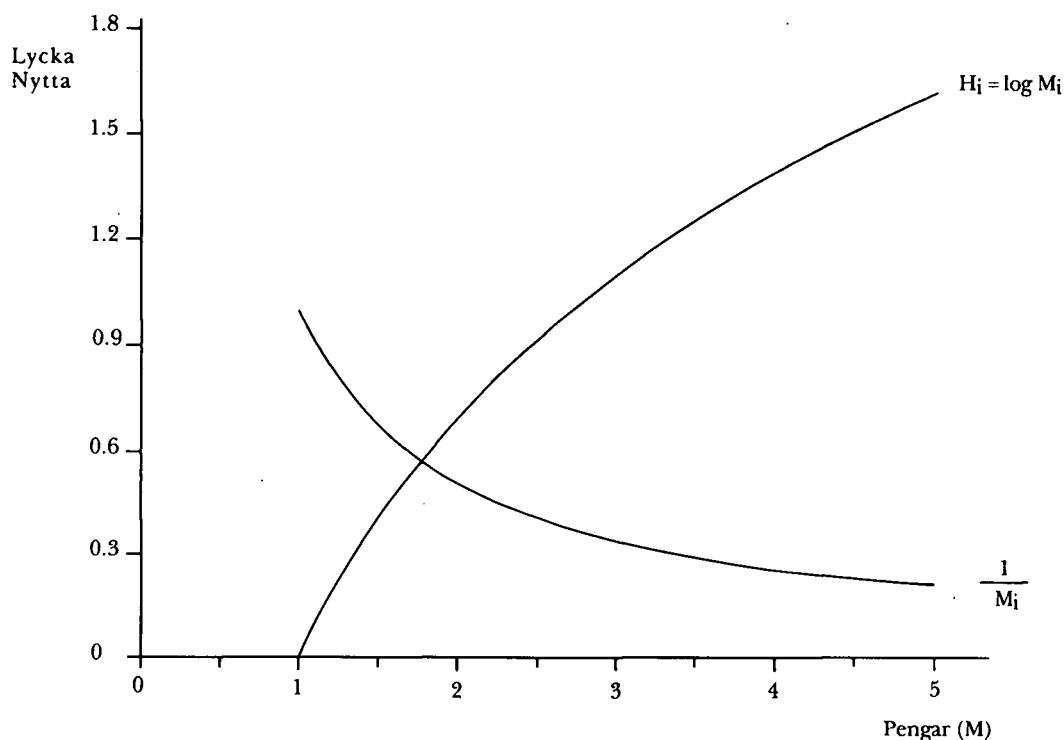
I utilitaristisk teori görs gällande att denna lyckofunktion är självfallet den sanna, men varför skulle den vara det? Varför är just den intensitetsfunktion som ligger till grund för antagandet om att den marginella nyttan av inkomsten faller den empiriskt riktiga? Varför är det självfallet att anta en intensitetsfunktion som minskar ju mer pengar man förfogar över efter ett visst maximum?

Antag att två individer förfogar över M_1 och M_2 där $M_1 < M_2$ och att en summa c fördelas från den ena till den andre. Den förste individen har en summa M_1 lika med 1 medan den andre individen förfogar över M_2 lika med 11. Genom att fördela olika mängder c från M_2 till M_1 ändras H på följande sätt (tabell 2):

Tabell 2. Olika värden på $H = I_1 M_1 + I_2 M_2$, vid skilda fördelningar på M_i , när $I_i = (\log M_i)/M_i$, och $M_1 + M_2 = 11$.

M_1	M_2	H
0	11	1,0
2	9	1,38
5	6	1,477
5,5	5,5	1,48
6	5	1,477
9	2	1,38
11	0	1,0

Diagram 2. Lycka eller nytta som en funktion av pengar



Här har vi den klassiska jämlikhetslösningen. Slutsatsen blir emellertid att det inte går att tillämpa den utilitaristiska regeln om man inte känner till I_i . Hur I_i är bestämd är en empirisk fråga som det kan vara mycket svårt för staten att besvara. Vad regeringar kan göra är att omfördela ΣM_i men på basis av andra maximer än "the greatest happiness principle". Vilken intensitetsfunktion är den riktiga? Har individerna olika intensitetsfunktioner? Hur veta detta?

I den välkända *The Economics of Welfare* (1924) argumenterade A. C. Pigou för den utilitaristiska standardlösningen:

... it is evident that any transference of income from a relatively rich man to a relatively poor man of similar temperament, since it enables more intense wants to be satisfied at the expense of less intense wants, must increase the aggregate sum of satisfaction. (Pigou, 1924:89)

Emellertid, hur vet den regering som bedriver omfördelningsspolitik när människor har samma temperament eller hur intensivt de upplever olika

behov? I *An Essay on the Nature and Significance of Economic Science* från 1932 riktade L. Robbins en förödande kritik mot den utilitaristiska jämlikhetslösningens grundantagande:

But suppose that we differed about the satisfaction derived by A from an income of £ 1000, and the satisfaction derived by B from an income of twice that magnitude. Asking them would provide no solution. Supposing they differed. A might urge that he had more satisfaction than B at the margin. While B might argue that, on the contrary, he had more satisfaction than A. We do not need to be slavish behaviourists to realise that here there is no scientific evidence. (Robbins, 1932:139)

Robbins drog i stället den slutsatsen att antagande om en fallande marginalnytta för pengar var en slags implicit värdepremiss som inte lyftes fram. Om man börjar använda värdemaximer som grundvalen för fördelningspolitiska lösningar, då finns det olika deontologiska system att välja mellan. Låt oss titta på det nu mest debatterade rättviseförslaget.

En enkel modell av fördragsteorin

Rawls bygger upp sin teori om rättvisa med hjälp av några principer som ordnas vad gäller prioritet – *lexikalisk* ordning. Vi har följande regler:

- (1) Frihetsprincipen
- (2) Regeln om lika möjligheter
- (3) Pareto-optimalitet
- (4) Differensprincipen

Först skall den totala mängden frihet maximeras; sedan skall differensprincipen appliceras – maximera den sämst ställdes lott – med reservation för två restriktioner: lika möjligheter för alla och Pareto-kriteriet, dvs staten skall välja ett tillstånd där ingens resultat kan förbättras utan att någons resultat försämras (Sandel, 1982; Daniels, 1985).

För att kunna klargöra vad differensprincipen egentligen går ut på skall vi använda oss av en enkel modellekonomi med två aktörer, A och B. Både A och B kan försäkra sig om ett visst resultat utan samarbete, M_A respektive M_B , men genom samarbete kan resultatet ökas väsentligt, dvs $M_{A+B} > M_A + M_B$. Hur skall denna gemensamma vinst fördelas? Låt oss anta att A:s bidrag till den gemensamma vinsten är mycket större än B:s bidrag. Om inkomsten skulle bestämmas av teorin om marginell produktivitet, då skulle fördelningsregeln bli ungefär 90 % – 10 %, kanske. Låt oss anta detta. Men Rawls accepterar inte denna regel som en rättvis princip. Han skriver:

The marginal product of labor depends upon supply and demand. What an individual contributes by his work varies with the demand of firms for his skills, and this in turn varies with the demand for the products of firms. An individual's contribution is also affected by how many offer similar talents. There is no presumption, then, that following the precept of contribution leads to a just income unless the underlying markets forces, and the availability of opportunities which they reflect, are appropriately regulated. And this implies, as we have seen, that the basic structure as a whole is just. (Rawls, 1971:308)

Rättvisa kräver en annan fördelningsprincip. Antag att regeringen eller staten utgår från att den skall befrämja denna omfördelning mot ett rättvisare samhälle med hjälp av skatter, hur skall då vinsten från den gemensamma insatsen fördelas? Marknadsresultaten skall ändras med hjälp av offentliga program, omfördelningsprogram. Vilka lösningar föreslår Rawls?

Antag att vi har en enkel modellekonomi med

två aktörer: A och B. Vi antar att produktionen Q eller inkomsten I före skatt är 1 och att allt tillfaller A; t står för skattesatsen som används för att transferera inkomst från A till B. Vi antar att den totala produktionen kommer att påverkas av skattesatsen i enlighet med principen om en jämlikhets-effektivitets-trade off (Okun, 1975; Svensson, 1986). Vi får då:

$$(1) \quad Y = f(t), \text{ där } \frac{dY}{dt} < 0.$$

Ju högre skattesatsen är, desto lägre den totala inkomsten, Y , till följd av skattens effekter på utbudet av arbete. Kurvans mera exakta utseende kommer att diskuteras nedan i tre fall.

Låt "Q" beteckna den mängd produktion som A och B åstadkommer:

$$(2) \quad Q = Y = f(t)$$

Fall 1: Låt oss först anta att relationerna mellan Q och t är linjär. Vi får då att den maximalt möjliga produktionen föreligger då skattesatsen lika med 0. Vilka kombinationer mellan produktion och omfördelningar skall vi välja? Det föreligger tre möjliga kriterier:

- att maximera produktionen,
- att maximera den sämst ställdes lott, dvs B:s,
- att dela lika i betydelsen 50 % var, dvs en skattesats på .5.

Om vi väljer att maximera produktionen, då får vi $t = 0$. B kan knappast vara intresserad av denna lösning. Och differensprincipen förbjuder denna fördelningsprincip, ty differensprincipen har företräde framför principen om att maximera produktionen.

Genom att tillämpa differensprincipen i det linjära fallet kommer den totala produktionen eller inkomsten att bli ungefär hälften så stor. Och denna inkomst kommer att delas lika mellan A och B.

Fall 2: Antag att funktionen är konkav, A minskar inte sin insats lika fort som i det linjära fallet.

Produktionsförlusten är i detta fall mycket mindre. Här gäller att jämlikhetslösningen och differensprinciplösningen inte är densamma.

Fall 3: Låt oss till slut anta att funktionen $Q = f(t)$ är konvex, dvs A reducerar sin insats mycket snabbt i början. Maximering av skatteintäkterna ger oss en stor produktionsförlust, eller 59 %. I

detta fall är jämlikhetslösningen inte densamma som vid differensprincipen, eftersom att maximera B:s inkomst innebär att sätta $t = 0.42$ som resulterar i $Q_B = .19$, medan jämlikhetslösningen $t = .5$ ger $Q_B = .18$.

Vi kan nu återge de tre möjliga lösningarna på fördelningsproblemet som Rawls föreslår. Diagram 3 beskriver dels de möjliga förhållandena mellan total produktion/inkomst och skattesats, dels fördelningarna mellan A och B för de tre fallen.

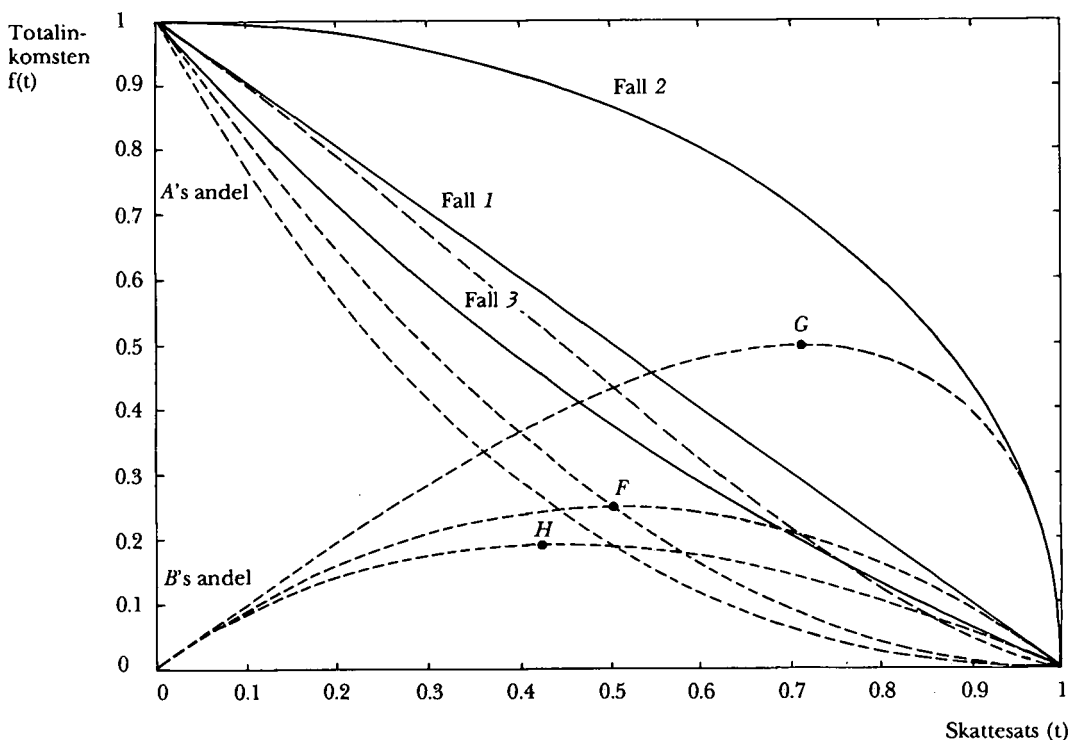
Rawls' lösningar återges i diagrammet som F, G och H. De maximerar alla de sämst ställdas lott, B:s, givet restriktioner om en trade off mellan produktionsvolym (totalinkomst) och skattesatser.

I F eller det linjära fallet är differenslösningen och jämlikhetslösningen densamma. Genom att förflytta sig åt vänster kan enbart A:s inkomst ökas. Om man accepterar F måste man även acceptera en betydande förlust i total produktion.

Detta är Rawls villig att göra eftersom differensprincipen gäller framför principen om att maximera totalinkomsten. Genom att välja F så maximerar vi B:s inkomst. Vi får enbart acceptera ojämlikhet om den är till fördel för B. Om vi istället valt $t = .3$ skulle B:s inkomst bli $.3 * .7 = .21$, vilket är lägre än differenslösningen $F = .25$. Emellertid är förlusten för samhället stor eller $.5 - .7 = -.2$, eller 20%. Och för A är $F = .5 * .5 = .25$ långt sämre än varje annan lösning till vänster t ex $.7 * .7 = .49$. Rawls' differensprincip kräver att $.25 + .25 = .5$ är mera rättvis än $.21 + .49 = .7$. Varför?

Vi fortsätter med fall 2, den konkava kurvan. Differenslösningen är vid punkten G där B:s inkomst maximeras med hjälp av en skattesats på .7 som gynnar B mer än A. B skulle få $.7 * .71 = .49$ medan A endast skulle få $.71 - .49 = .22$. Om man maximerar den sämst ställdes lott i detta fall, betyder det då att det skapas en ny ojämlikhet, nu till A:s nackdel, vilket Rawls ej insett. Genom att flytta sig mot vänster – en lägre skattesats –

Diagram 3. Rawls' fördelningslösningar



kan totalinkomsten ökas och A:s lott bli större. Vid $t = 0.5$ skulle vi få en fördelning efter $0.45 + 0.45 = 0.9$. Varför skulle det vara mera rättvist att gynna B mer än A?

Slutligen diskuterar vi fall 3, dvs punkten H. Denna punkt är den som Rawls explicit åberopar. Här gäller att jämlikhetspunkten ej maximerar den sämst ställdes lott. En skattesats på 0.4 ger B ett bättre resultat än en skattesats på 0.5. Vid punkten H gäller att B erhåller 19 % och A 27 % av inkomsten. Om vi rör oss längre åt vänster gäller att vi kan öka totalinkomsten och A:s andel; så får vi vid en skattesats på 0.3 ett resultat på $.18 + .42 = .60$. Varför är den första lösningen mera rättvis än den andra?

Avslutning

I teorin om social rättvisa finns två huvudförslag, utilitarismens lyckoprincip och Rawls' kontraktsteori. Båge har fundamentala svagheter, både när det gäller önskvärdhet och implementerbarhet. Utilitarismens policyimplikationer hänger på ett empiriskt antagande om hur individer upplever förfogandet över lyckoskapande faktorer som tex pengar. Hur skall staten veta vilken intensitetsfunktion som är den sanna? Enbart om man gör mycket speciella antaganden kommer man fram till en *unik* lösning: jämlikhet i fördelningen av inkomster och förmögenhet. Antagandet kan bara försvaras på empiriska grunder och dess sanning är tveksam. Rawls' fördelningsteori leder fram till tre alternativa fördelningslösningar beroende på den empiriska relationen mellan totalproduktionens storlek och skattesatsen. Ingen av dessa tre lösningar tycks dock intuitivt önskvärd. Varför är det rättvisa att maximera den sämst ställdes lott om man kan öka den totala produktionen samt den bättre ställdes lott kraftigt, om man accepterar mer av ojämlikhet?

Litteratur

- Broad, CD (1960) *Five Types of Ethical Theory*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Buchanan, J (1975) *The Limits of Liberty: Between Leviathan and Anarchy*. Chicago: Chicago UP.
- Buchanan, J (1977) *Freedom in Constitutional Contract*. College Station: Texas A&M UP.
- Daniels, N, ed (1985) *Reading Rawls*. Oxford: Blackwell.
- Frey, R G, ed (1984) *Utility and Rights*. Oxford: Blackwell.
- Harsanyi, J (1977) *Rational Behavior and Bargaining Equilibrium in Games and Social Situations*. Cambridge: C. U. P.
- Lyons, D (1965) *The Forms and Limits of Utilitarianism*. London: Oxford U. P.
- Musgrave, R A (1959) *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Nozick, R (1974) *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books.
- Okun, A M (1975) *Equality and Efficiency: The Big Trade-Off*. Washington: Brookings.
- Pigou, A C. (1924) *The Economics of Welfare*. London: Macmillan.
- Rawls, J (1971) *A Theory of Justice*. Cambridge: Harvard UP.
- Regan, D (1980) *Utilitarianism and Co-operation*. Oxford: Clarendon Press.
- Robbins, L (1932) *On the Nature and Significance of Economic Science*. London: Macmillan.
- Sandel, M J (1982) *Liberalism and the Limits of Justice*. Cambridge: Cambridge UP.
- Sen, A (1970) *Collective Choice and Social Welfare*. Edinburgh: Oliver and Boyd.
- Sen, A & Williams, B (1986) *Utilitarianism and beyond*. Cambridge: Cambridge UP.
- Sidgwick, H (1907; 1967) *The Methods of Ethics*. London: Macmillan.
- Smart, J J C & Williams, B (1987) *Utilitarianism: For and Against*. Cambridge: Cambridge UP.
- Svensson, L G (1986) National Income and Marginal Taxes. *Scandinavian Journal of Economics*, 88:565–581.
- Svensson, L G (1989) Fairness, the Veil of Ignorance and Social Choice. *Social Choice and Welfare*, 6:1–17.