

Principer för kollektivt beslutsfattande

Nobelpriset i ekonomi 1986 till James Buchanan utlöste en livlig debatt kring principerna för kollektivt beslutsfattande. Buchanans forskning har inspirerats av idéer som Knut Wicksell förde fram redan på 1890-talet.

Ekonomisk Debatt presenterar här två meningsutbyten på detta tema. Det ena är en diskussion med anledning av årets Nobelpris, mellan Torbjörn Tännsjö och Ingemar Ståhl.

Det andra är en sextio år gammal föregångare till denna diskussion med Knut Wicksell själv som deltagare. I ett tidigare opublicerat manuskript bemöter han Carl Kuylens tiernas kritik av intresseprincipen.

TORBJÖRN TÄNNSJÖ

Buchanan om enhälligt beslutsfattande – liberal skepsis mot demokrati

Ekonomiska liberaler har ofta haft en tve tydlig inställning till demokratin. Man har oroligt frågat sig, om inte den allmänna rösträtten måste leda till att folkets majoritet utnyttjar sin politiska makt till att omfördela egendomen i samhället utifrån egalitära utgångspunkter. Årets nobelpristagare i ekonomi, James Buchanan, är en i raden av liberala tänkare, som med olika institutionella grepp velat skapa garantier för att så ej ska ske. John Stuart Mill är en föregångsman, dels genom sin idé att rösträtten visserligen borde vara allmän, men inte lika (eliten borde ha flera röster än folk i gemen), dels genom sin

frihetsprincip, som ska begränsa vad det allmänna får företa sig med individen. Buchanan vill i stället skapa garantier mot konfiskatorisk lagstiftning genom att kräva enhällighet vid beslutsfattandet. Hans idéer är bäst framställda i Buchanan och Tullock [1962]. Hans främste inspiratör är den svenske nationalekonomen Knut Wicksell.

Två typer av beslut

Buchanan skiljer mellan två typer av beslut, å ena sidan fundamentala, konstitutionella beslut, å andra sidan mera vardagliga och praktiska. De förra drar upp riktlinjerna för hur de senare ska fattas. Det är särskilt för den förra typen av beslut, som enhällighet bör krävas. Om den senare typen av beslut sker inom snävt

TORBJÖRN TÄNNSJÖ är docent i praktisk filosofi vid Stockholms universitet.

uppdragna ramar, som omöjliggör t ex oväntade ekonomiska ingrepp mot dem som äger egendom, är det möjligt att av praktiska skäl hålla sig till majoritetsbeslut.

Tanken att enhälliga beslut vore att föredra framför majoritetsbeslut kan vid första påseendet förefalla tilltalande. Det har ofta sagts, med viss rätt, att det är något godtyckligt att just majoritetens vilja ska vara bestämmande. Majoriteten kan ju vara ytterst knapp. Varför ska 51 procent kunna bestämma över 49 procent? Majoriteten kan vara ljum i sina åsikter medan minoriteten vill något mycket hett. Till detta kommer problemen med olika röstparadoxer, som fått en teoretisk förklaring genom ekonomen Arrows sk omöjlighetsteorem. Det är inte alltid det finns något unikt förslag, som har majoritetens stöd. (Arrow [1951].)

Problemet med enhälliga beslut är främst att det är svårt att se hur de ska kunna uppnås. Kravet på enhällighet innebär att var och en har vetorätt gentemot det kollektiva beslutsfattandet. Det är emellertid möjligt att tänka sig politiska system där enhällighet *framvingas*..

Buchanan och Tullock tänker sig att enhälliga beslut ska tvingas fram. Tyvärr genomför de aldrig någon förutsättningslös diskussion kring problemet hur det bör gå till. De diskuterar inga alternativa sätt att uppnå enhälliga beslut. De tar för givet att det bör ske genom en regel som stadgar, att status quo ska bevaras om man inte kan fatta ett enhälligt beslut om en förändring.

Även om författarna inte diskuterar några alternativ till denna regel, så söker de dock motivera den. Motiveringen är aningslös. Vi kan se det om vi tar vår utgångspunkt i ett exempel de själva diskuterar.

Ett exempel

En industri förpester luften med giftiga utsläpp. Ska folkets majoritet, som lider

av utsläppen, kunna lagstifta mot dem? Endast om de kan få ägarna att gå med på det, hävdar Buchanan och Tullock. Lider folk av utsläppen, så måste de kunna kompensera ägarna ekonomiskt, så att dessa går med på att upphöra med verksamheten eller bekostar reningsanordningar. Är majoriteten inte beredd att på detta sätt kompensera ägarna, ska den inte ha rätt att inskrida mot verksamheten.

Denna ståndpunkt söker författarna motivera med följande resonemang. Kravet på enhällighet leder till att alla förändringar blir sk paretoförbättringar, dvs förändringar som innebär att någon får det bättre och ingen får det sämre, hävdar de. Ägaren får compensation, han blir inte lidande. Och allmänheten blir av med utsläppen till en kostnad, som den finner acceptabel (i annat fall får utsläppen fortsätta).

Men är resonemanget alls rimligt? En som invänt mot det är den politiske filosofen William Nelson. Han skriver i Nelson [1980]:

"Jämför vi med situationen som rådde innan företaget började med sin förorenande verksamhet ... så har ägarna fått en förbättring, men offren för föroreningen har fått en försämring. Den fria marknaden har, tillsammans med en regering som opererar enligt regeln om enhällighet, givit upphov till en förändring som inte är en paretoförbättring. Vad mera är, förändringen är, om vi ser till våra intuitioner, felaktig. Om någon skulle få en försämring jämfört med situationen innan föroreningen tog sin början, så är det ägarna av företaget."(s 45)

Varför är det så självklart för Buchanan och Tullock att utgå ifrån den situation som rådde innan föroreningen kom till stånd? Svaret är enkelt. De tar för givet, att den rådande egendomsfördelningen och det gällande systemet av egendomsrätt, enligt vilket grundprincipen är att var och en får göra vad han eller hon vill med sin egendom, är rimliga.

Författarna tycks inte inse hur kontro-

versiell deras utgångspunkt är. De beskriver den tvärtom som oskyldig:

”Vi vill inte föreslå några omdömen om välfärd som inte kan härledas ur en rigorös tillämpning av regeln om enhällighet. Endast om en särskild konstitutionell förändring kan visas ligga i alla parterns intresse kommer vi att bedöma en sådan förändring som en ”förbättring”. Beträffande alla andra möjliga förändringar ifråga om begränsningarna av mänskligt beteende kan inget sägas utan att mycket starkare och mer diskutabla etiska förutsättningar görs.”(s 14)

Kravet på enhällighet omöjliggör emellertid grundläggande förändringar av egendomsstrukturen. Låt vara att varje konkret förslag om sådana förändringar är kontroversiellt. Men tanken att *ingen* sådan förändring bör åstadkommas, är inte mindre kontroversiell! Vad är det som säger att den existerande egendomsfördelningen är den naturliga?

Hur kan enhällighet framtvingas?

Även om det är orimligt att tvinga fram enhälliga beslut genom en regel som stadgar, att status quo ska gälla, om inte enhällighet beträffande en förändring kan uppnås, så kan det vara intressant att spekulera över fördelar och nackdelar med ett politiskt system, där enhällighet tvingas fram på något annat sätt, än det Buchanan och Tullock förordar. Det finns t ex religiösa sekter, som helt enkelt resonerar till dess att alla är med på noterna. Då ny påve ska väljas, så låses konklaven, som förrättar valet, in till dess att den uppnått ett enhälligt beslut. Kunde man finna något sätt att sätta press på alla, som *inte* gjorde att de rika eller de med bäst sittfläsk fick en favör framför andra, funnes kanske här en metod att uppnå beslut, som vore mindre godtyckliga än majoritetsbeslut. Kanske kan härigenom *intensiteten* i preferenserna på ett rimligt sätt beaktas vid beslutsfattandet.

Det förutsätter i så fall ett system med kohandel. Jag får som jag vill i vad som för mig är en hjärtefråga medan jag låter flera andra få som *de* vill i frågor, som för dem är viktiga men som för mig inte är lika centrala.

Det här är tankar, som också finns hos Buchanan och Tullock. De tänker sig att röster ska kunna köpas och säljas på en marknad. De medger, att detta kan framstå som alltför hårdsmält för allmänheten. De anser ändå att ett sådant system vore rationellt. Tanken är givetvis befängd i ett marknadssystem med stora och oberättigade inkomst- och förmögenhetsskillnader. Men problemet kvarstår. Ska ett system med enhälliga beslut, framtvingade på något anständigt sätt, bli operativt, så är det nödvändigt med ett slags ”trade offs” mellan olika preferenser.

Invändningar

Idén om enhälliga beslut har alltså något som talar för den. Därav följer emellertid inte att den verkligen i grunden är rimlig. En som invänt mot den i mycket starka och generella ordalag är den amerikanske statsvetaren Robert Dahl. Så här skrev han i Dahl [1956]:

”Jag förutsätter att vi inte önskar knänsätta principen att varje liten intressegrupp ska ha vetorätt. Ty då skulle vi aldrig kunna ange någon situation annan än en där enhällighet råder där en lagstiftande majoritet skulle vara tillåten att handla. Sålunda skulle vi omöjliggöra, inte endast tillämpningen av den ”republikanska principen”, men regerande som sådant. De första att utöva sin vetorätt skulle vara gangstrarna, mördarna, tjuvarna, kort och gott, den kriminella delen av befolkningen. Resten av oss skulle inte ligga långt efter: kapitalister, arbetare, bönder, också universitetsprofessorer, exploatörer och exploaterade, socialt likaväl som antisocialt tänkande, arbetsgivaren som suger ut sina anställda, den illegale arbetsförmedlaren, värnpliktsvägaren, skattesmitaren och ett tusental andra grupper, skulle utöva sin vetorätt. Förvisso skulle vi snart befinna oss i en situation

utan 'konst eller vitterhet. Det bildas inte några samfund och – vilket är varst av allt – det råder ständig fruktan och risk för våldsamt död, och människans liv blir ensamt, fattigt, smutsigt, djuriskt och kort.'” (s 113)

Vad Dahl – med sin allusion på Hobbes – så målande fäster vår uppmärksamhet på är problemet, att om individer beter sig irrationellt, om t ex en person som smutsar ner naturen vill fortsätta med detta, även om han får rimlig kompensation för att han låter bli, leder kravet på enhällighet till kaos.

Det finns en annan svårighet med kravet på enhällighet, som Buchanan och Tullock förbiser. De motiverar kravet på enhällighet med, att ”det är klart, att om alla medlemmar i en social grupp önskar få något gjort, som ligger i deras makt att få gjort, så kommer det att bli gjort, oavsett vilken beslutsregel som tillämpas” (s 19). Mancur Olson [1965] har emellertid påvisat, att konflikter kan uppkomma mellan individuell och kollektiv rationalitet. Även om folk lider av utsläppen ifrån en fabrik och skulle föredra en situation, där var och en betalt en summa för att bli av med föroreningarna, är det inte säkert, om var och en tänker individuellt rationellt, att de kan få till stånd en sådan lösning. Var och en kanske med rätta kan konstatera, att värdet av just hans bidrag till det gemensamma projektet är blygsamt och att det inte väger upp det besvär det kostar honom att vara med. Resonerar *alla* så resonerar *var och en* rationellt, men resultatet blir inte optimalt.

Ett välmotiverat val?

Valet av James Buchanan till nobelpristagare i ekonomi kom nog som en överrask-

ning för många. För en utomstående betraktare är det omöjligt att hålla inne med följande fråga: fanns det inte någon mera förtjänt ekonom att ge det till? Buchanan har ju inte gjort några empiriska studier av betydelse. Han har inte producerat några teoretiska, självständiga resultat. Det är t ex omöjligt att jämföra honom med en tänkare som den ovan nämnde Kenneth Arrow. Arrow har gjort banbrytande beslutsteoretiska upptäckter. Buchanan har bara tillämpat vad andra tänkt ut ifråga om besluts- och spelteori. Det är främst som *ideolog* Buchanan är framstående. Har kanske hans ambition att tillämpa ekonomiska synsätt på statsvetenskapliga frågeställningar smickrat ekonomers fåfänga? Men då är väl snarast Arrowlärjungen Anthony Downs föregångsmannen! Hans cyniska och klartänkta spekulationer, särskilt i Downs [1957], har ju inspirerat dem som bedrivit empiriskt inriktad statsvetenskaplig forskning. Var valet av Buchanan verkligen välbetänkt?

Till sist må följande mera insinuanta frågor tillåtas mig. Var vetenskapsakademiens beslut enhälligt? Var några röster köpta? Eller tvekade vetenskapsakademien att tillämpa de idéer man belönat?

Referenser

- Arrow, K, [1951], *Social Choice and Individual Values*. John Wiley and Sons, New York.
 Buchanan, J M & Tullock, G, [1962], *The Calculus of Consent*. The University of Michigan Press, Ann Arbor.
 Dahl, R A, [1956], *A Preface to Democratic Theory*. University of Chicago Press, Chicago.
 Downs, A, [1957], *An Economic Theory of Democracy*. Harper and Bros, New York.
 Nelson, W, [1965], *On Justifying Democracy*. Routledge and Kegan Paul, Boston.
 Olson, M, [1965], *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press, Cambridge, Mass.