



## Økonomi og politik i en ny globaliseret økonomi

Kærgård, Niels

*Published in:*  
Samfundsøkonomen

*Publication date:*  
2001

*Document version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Kærgård, N. (2001). Økonomi og politik i en ny globaliseret økonomi. *Samfundsøkonomen*, 2001(4), 37-41.

# Økonomi og politik i en ny globaliseret økonomi

*I artiklen beskrives de ændringer i verdensøkonomien, der har fået mange til at tale om en ny økonomi. Der er bl.a. sket et tydeligt skift fra politisk til markedsmæssig styring. Markederne kan imidlertid ikke alene give en hensigtsmæssig styring – der er brug for politiske beslutninger. Det er derfor naturligt, at borgerne søger at kompensere for den mistede indflydelse som vælgere ved at optræde som »politiske« forbrugere. En markedsstyring kombineret med politiske forbrugere er imidlertid ikke en uproblematisk styringsform.*



Niels Kærgård,  
professor, dr.polit.,  
Institut for Økonomi,  
Skov og Landskab  
Den Kgl. Veterinær-  
og Landbohøjskole

## Fra gammel til ny økonomi

Der er ingen tvivl om, at verden og verdensøkonomien forandrer sig. Nogen kalder det ny økonomi og globalisering, men hvis man bruger sådanne ord, risikerer man let at lade sig vildføre. For vi står ikke med en helt ny økonomi, hvor de gamle økonomiske love ikke længere gælder, men med en økonomi hvor visse tendenser er nye og andre ekstremt traditionelle. Det første led i analysen er derfor at kortlægge, hvad der er nyt, og hvor nyt det nye er.

Det er ikke så let, som det lyder, for som gamle Søren Kierkegaard sagde, så kan verden kun forstås bagud. Vi har kun fortidens erfaringer, og der er intet alternativ til at analysere historien og de historiske erfaringer. Udsagn om, at man må have fremadrettede prognoser og forventninger, er principielt vrøvl. Vi ved intet om fremtiden, som ikke bygger

på nutidens og fortidens erfaringer. Og det tager tid, inden vi får nye tendenser ind i vor statistik og fra statistikken ind i vore økonomiske modeller. Det er klart, at statistikken over f.eks. e-handel er væsentlig mindre udviklet end statistikken over landbrugsproduktionen.

Men heldigvis bevæger økonomierne sig – i modsætning til, hvad de fleste »trendsættere« tror – relativt langsomt. Selv det nye IT-samfund følger kendte mønstre. F.eks. er det danske samfunds samlede indkomster i al den tid, der er dækket af nationalregnskabsstatistik d.v.s. siden 1818, vokset med ca. 2,5 pct. p.a. Der er perioder med introduktion af jernbaner, elektricitet eller industrialisering, hvor væksten har været lidt højere, f.eks. var der højvækstperioder i 1890'erne og i 1960'erne, og det kan meget vel være, at fremtiden vil rubricere 1990'erne som en periode med kraftige tekniske fremskridt og som følge heraf en vækstrate, der kom op i nærheden af højvækstperioderne i 1890'erne og 1960'erne.

De forandringer, der er sket i de senere år, kan sammenfattes i 7 grupper, jvf. Det økonomiske Råds formandskab (1998):

– *Overgang til servicesamfundet.* I de vestlige lande er det nu omkring to trediedele af de beskæftigede, der er beskæftiget i servicesektoren. For 60 år siden var det i Danmark landbruget, der var det dominerende erhverv; det var dengang man sagde, at »når bønderne har penge, har alle pen-

- ge«. For 30 år siden havde industrien overtaget; men det var stadig de varemæssige erhverv, der dominerede; da var mottoet »vi kan ikke leve af at klippe hinanden«. I dag er 80 procent af arbejdsstyrken beskæftiget uden for fremstillingssektorerne, så det går nu meget godt med at leve af at klippe hinanden, selv om servicesektorens »klippen hinanden« i dag er mange vidt forskellige ting.
- *Den digitale revolution.* Det mest synlige træk ved udviklingen er IT-udviklingen. En standard hukommelseskap har fra 1975 til 1995 fået forøget sin hukommelse 4000 gange. I 1960'erne var regnemaskinerne stadig simple mekaniske maskiner; professor Ellen Andersen pralede, da hun estimerede relationerne til den første version af ADAM, med, at hun kunne beregne koefficienterne i en regressionsligning med 2 forklarende variable og 20 observationer på 20 minutter. Internettet og e-handel er kommet til. I USA udgør IT-udstyr 25 procent af maskinkapitalen. Men er det en større revolution end telefonen og fotokopimaskinen? Allerede i år 1901 blev der i Danmark ført 59.211.000 telefonsamtaler. Man kommer let til at lægge introduktionen af moderne kommunikation for sent; meget af det er en gammel opfindelse.
  - *Globaliseringen.* Der er sket en kraftig stigning i handel og kapitalbevægelser. Handel er ikke noget nyt, men der er sket en kraftig stigning, fordi man i høj grad har suppleret den interindustrielle handel (hvor Danmark f.eks. eksporterer fødevarer til Storbritannien og så importerer industrivarer derfra) med en intraindustriell handel, d.v.s. det er de samme varer der im- og eksporteres (Tyskland eksporterer Mercedes biler til Frankrig, og importerer Renault biler derfra). Samtidig er de korte kapitalbevægelser eksploderet. I 1995 omsattes dagligt valuta på de store valutamarkeder for over 1500 mia. dollars.
  - *Ændringer i den finansielle sektor.* Der er ingen tvivl om, at den finansielle sektor har været udsat for mere dramatiske ændringer end de fleste andre sektorer. Likviditet er blevet plastikkort (Hvordan måles pengebasen idag?), og internetbanker er ved at vinde indpas. Samtidig er der kommet et stort marked for afledte finansielle produkter, eksempelvis futures og optioner.
  - *Liberalisering af markederne.* Der er for en lang række produkter, hvor det offentlige før
- havde et naturligt monopol, indført markedsstyring. Man kan tænke på telemarkedet, rutebil- og jernbanedrift, elmarkedet m.v.
- *Ændringer på arbejdsmarkedet.* Det »gamle« arbejdsmarkeds beskæftigede bestod noget karikeret af mandlige ufaglærte og væsentlig færre faglærte arbejdere og nogle få, noget finere, funktionærer. Arbejderne var organiserede, og lønnen bestemte ved kollektiv overenskomst. Nu er kvinderne kommet ud på arbejdsmarkedet, funktionærgruppen er vokset, og delingen mellem arbejdere og funktionærer er relativt tilfældig. Lønnen er i langt højere grad aftalt lokalt. Samtidig har den høje europæiske arbejdsløshed siden 1970'erne sat økonomiske incitamenter til fremme af mobilitet og jobsøgning højt på den politiske dagsorden i mange lande. Dette har f.eks. indebåret en reduktion af minimallønnen mange steder.
  - *Ændringer i den makroøkonomiske politik.* Oliekriserne i 1970'erne og den deraf følgende høje arbejdsløshed og inflation har betydet en omprioritering af målene i den økonomiske politik. Hvor man i den højkeynesianske epoke i 1960'erne var overbevist om, at fuld beskæftigelse var hovedmålet, og at det var et mål, der kunne nås, så blev man mere pessimistisk i løbet af 1970'erne. Den finanspolitiske styrings mål blev mere beskedent; i mange lande sigtede man blot mod at have balancerede budgetter, så der ihvertfald ikke udgik forstyrrende stød til økonomien herfra. Inflationsbekæmpelsen blev et hovedmål. Med stabile makroøkonomiske rammer blev det så de fleksible arbejdsmarkeders og arbejdsmarkedspolitikens opgave at sikre så høj en beskæftigelse som muligt.

### De ligevægtsskabende mekanismer

Det er oplagt, at de beskrevne forandringer har ændret på styringsmekanismerne i samfundene. Hvor man i 1950'erne og 1960'erne havde et meget optimistisk syn på mulighederne for politisk styring, drejede synet blandt mainstream-økonomerne sig i løbet af 1980'erne i retning af et mere positivt syn på markedsstyring.

Fra gammel tid har man vidst, at en række forhold som monopoler, eksternaliteter og kollektive goder ville resultere i inoptimaliteter ved markedsstyring, men i løbet af 1970'erne og 1980'erne kom problemerne ved offentlig styring mere og mere i

fokus. En række af de ændringer, der er beskrevet ovenfor, har deres udspring i, at man bevidst har skiftet fra politisk-administrativ styring til markedsstyring.

De internationale markeder kan under passende forudsætninger konvergere mod ønskelige ligevægte. Varerne bliver produceret, hvor det kan ske billigst, og faktoraflønningen vil tendere mod at blive ens. Hvis f.eks. arbejds lønningerne er lave i et land, vil der være stor efterspørgsel efter de billige varer, der produceres her, og det vil presse lønningerne i vejret.

Ved disse konvergensprocesser supplerer varemærket, arbejdsmarkedet og kapitalmarkederne altså hinanden. Hvis arbejdskraften er lavt lønnet i et land, vil arbejdskraften søge væk fra landet, og lønnen dermed presses i vejret. Men selv om arbejdskraften ikke flytter sig, så vil lønnen alligevel stige, fordi efterspørgslen efter landets varer – der jo kan produceres billigt – stiger, eller fordi investeringer søger til landet, hvor arbejdskraften er billig og også derved øges arbejdskraftefterspørgslen.

De empiriske erfaringer med den internationale indkomstfordeling er blandede. En række tidligere udviklingslande er kommet godt igang med en vækstproces, medens andre er blevet hængende i fattigdom. Dette kan der være mange grunde til. Markedsmekanismen vil ikke generere en ligelig indkomstfordeling, hvis der f.eks. er forskel i enten produktivitet eller i de givne initiale naturressourcer. I moderne handelsteori lægges der også meget vægt på stordriftsfordele, og et land, der f.eks. har en stor fly- eller automobilindustri, vil derfor have en permanent fordel over for lande med en lille, nystartet industri. Endelig gælder fortsat de »klassiske« problemer, at monopoler f.eks. kan tilrane sig en ekstraordinær profit.

Uregulerede globale markeder giver naturligvis også de sædvanlige markedsimperfektioner. Hvis der f.eks. er miljømæssige eksternaliteter, så vil et ureguleret marked ikke tage hensyn til dem. Også globalt er man derfor nødt til at føre f.eks. miljøpolitik, hvis man skal nå et optimalt resultat.

Det har også været diskuteret, om en række af aktørerne på navnlig de nye finansielle markeder har en tilstrækkelig lang tidshorizont. De korte valutamarkeder har en nyttig funktion ved at sætte en korrekt pris på valutaen, og futures og optioner kan være en hensigtsmæssig måde at sikre sig mod risiko, men den meget store omsætning på disse mar-

keder kunne være en indikation af, at der foregår en række transaktioner med rent spekulative formål. Hvis disse »spekulationer« ikke er fuldt rationelt begrundede, og hvis de derfor ikke medvirker til at etablere korrekte ligevægtspriser, kan de give uhenigtsmæssige dønninger til de øvrige dele af økonomierne.

Når man ser på de globaliserede markeder, er der næppe tvivl om, at de mest traditionelle transaktioner er foregået via handel på varemærket. I de seneste årtier er kapitalmarkedet også i høj grad blevet internationaliseret, medens bevægelser på arbejdsmarkedet stadig er ganske problematiske, dels er der en række restriktioner, og dels skal der ganske kraftige lønforskelle til for, at arbejdskraften flytter fra land til land. Mellem de rige lande og en række lavtlønslande er lønforskellene store nok til at udløse et vandringspres, men f.eks. inden for EU synes lønforskellene ikke så store, at de betinger vandringer af makroøkonomisk betydning.

### Den enkelte borgers indflydelse

Den enkelte borger kan få indflydelse på økonomien på mindst tre forskellige måder, som vælger, som forbruger og som kapitalejer.

I en offentlig styret økonomi vil rollen som vælger være afgørende. Derigennem kan han påvirke, i hvad retning økonomien skal styres, og han kan også påvirke økonomien til at gå fra det offentligt styrede over til en markedsorienteret styring.

Men jo mere økonomierne bevæger sig over mod det markedsorienterede, jo mindre plads bliver der til politiske beslutninger, og den afgørende styring sker via borgernes ageren på markedet. Er disse markeder rimeligt konkurrencepræget, er der ikke meget spillerum for virksomhedsejerne; virksomhederne bliver nødt til at indrette sig efter efterspørgslenes krav, ellers vil de blive udkonkurrerede. De mest betydningsfulde beslutningstagere i en markedsøkonomi er derfor forbrugerne. Det er derfor naturligt nok, at samtidig med, at økonomierne er blevet mere markedsorienterede, så er man begyndt at tale om den »politiske« forbruger.

Det er imidlertid ikke kun den moderne »politiske« forbruger, der har politisk indflydelse. Det har altid været sådan, at forbrugernes beslutninger har styret udviklingen i samfundsøkonomierne. Det er efterspørgernes beslutninger, der har drejet beskæftigelsen fra købmænd og ismejerier mod supermarkeder og varehuse. Det er også forbrugerne, der har

nedlagt faget husgerning og ladet antallet af børnehavepædagoger vokse. Men de har truffet deres valg ud fra markedets signaler via priserne om, hvad omkostningerne ved at producere de forskellige produkter er.

Der er altså intet nyt i, at forbrugerne har en styrende indflydelse på allokeringen i samfundet. Det nye er, at de gennem forbrugsvalget søger indflydelse på områder, der tidligere var styret via deres rolle som vælgere. Det er ikke kun egenskaber ved de endelige produkter, men også ved produktionsvilkårene, oprindelseslandets styre o.s.v., der tages hensyn til. I stedet for at stemme på partier, der vil føre en restriktiv miljøpolitik, søger man en sådan politik gennemført ved at købe miljørigtige produkter f.eks. økologiske fødevarer. Udenrigspolitiske mål søges fremmet ved boykot af bestemte landes varer o.s.v.

Som nævnt er det en naturlig reaktion på den stigende grad af markedsstyring. Men det indebærer en række problematiske træk. For det første kræver det et betydeligt kendskab til produktionsprocesserne at være en rationel politisk forbruger. Måske vil man bekæmpe sælgedrab, men kommer til at ramme naturfolks produktion af dyreetisk forsvarligt fremstillede pelse af voksne sæler. Man kan let komme til at flytte beslutningsprocesserne fra et ekspertunderstøttet politisk system til et medie- og reklamestyret forbrugsvalg. Det bliver derved let nogle enkelte, meget synlige karakteristika, der bliver udslagsgivende. Samtidig flyttes magten fra politiske partier til NGO-organisationer, der typisk vil have enkeltsagsinteresser.

Samtidig må det huskes, at på markedet stemmer man ikke »efter hoveder, men efter hoveder«. Den rige forbruger med det store forbrug har den store stemme på markedet – både som traditionel og som politisk forbruger.

### Behovet for samfundsmæssig styring

Selv om der tales så meget om markedsstyring, er det nok vigtigt at huske, at der er en række ting, markedet ikke er godt til. Der har altid været konjunkturcykler, og selv om vi har haft en periode med gode konjunkturer (specielt i USA), så kommer der nok lavkonjunkturer igen, og en vis konjunkturstyring er derfor en vigtig samfundsopgave.

Der er også stadig behov for at korrigere for eksternaliteter, så også på f.eks. det miljøpolitiske område er der samfundsopgaver.

Endelig fungerer markedet ikke, hvis der opstår monopol. Der er derfor også brug for konkurrence- og monopolkontrol. Netop hvis man tror på markedsmekanismen, er der brug for en behårdet indsats for at få mekanismen til at fungere.

Problemet er, hvem der skal varetage disse samfundshensyn i en globaliseret verden, hvor mange af de multinationale selskaber og finansielle investorer er mere magtfulde end mindre nationalstater.

Samfundets tarv må derfor nok i en række tilfælde varetages af overnationale sammenslutninger som EU og WTO. Men det kan betyde en forstærkelse af tendenserne til markedsstyring og »politisering« af forbruget. For de internationale sammenslutninger har næppe samme tillid hos borgerne som de gamle nationalstater, og borgerne er derfor næppe villige til at overlade de internationale sammenslutninger samme grad af politisk styring, som man tidligere overlod til nationalstaterne. Og hvis nationalstaternes magtapparater bliver for små til at hamle op med de globaliserede virksomheder og tendenser, og de internationale organisationer ikke kan få tilstrækkelig kompetence, så bliver markedsstyring og »politiske« forbrugere den eneste mulighed.

### Den etiske danskers problem

Til sidst kan der være grund til at understrege, at det ikke nødvendigvis er blevet lettere at være en god og etisk beslutningstager i den nye økonomi, og det uafhængigt af om man optræder som vælger eller som forbruger. Selv om man har fuldt overblik over konsekvenserne af ens handlinger, er der en række ubehagelige konflikter.

Den første konflikt udspringer af, at i vor rige velfærdsstat har vi sikret også de dårligst stillede nogenlunde anstændige levevilkår. Vore fattige er altså rige set i verdensperspektiv, og verden er fuld af rigtigt fattige. Der er derfor en indbygget konflikt mellem at bevare en velfærdsstat med et højt socialt sikkerhedsnet og så at have relativt åbne grænser. Et lille land kan ikke løse verdens fattigdomsproblemer, og åbne grænser er derfor i åbenbar konflikt med et højt socialt sikkerhedsnet.

Når der tales om åbne grænser, er det også konfliktfyldt, hvem der skal have lov at komme ind i de rige lande. Hvis vi åbner for flygtninge og familiesammenføringer, så gør vi det af et godt hjerte. Men hvis vi åbner for højtuddannet arbejdskraft, som vi

har brug for, så gør vi det af hensyn til os selv og måske til direkte skade for de fattige lande, idet vi i mange situationer kan hæmme deres udviklingsproces ved at trække deres bedst uddannede arbejdskraft ud af deres egen økonomi.

Selv helt elementære krav (enten fra de politiske forbrugeres eller fra myndighedernes side) om ordentlige vilkår for arbejdskraften og et rimeligt miljø i de lande, vi skal handle med, kan have betænkelige konsekvenser. Et lavproduktivt land må acceptere sine ringere muligheder enten som lav løn og dermed lavt materiel forbrug, som et ringere miljø eller som dårligere arbejdsvilkår. Typisk vil landet finde en balance, hvor det har både lavere løn, dårligere miljø og ringere arbejdsvilkår end os. Ved at spille lidt på alle heste bliver det i stand til at konkurrere med os. Det var faktisk også sådan vi selv gjorde, da vi for år tilbage var fattigere – da var både miljøkrav og arbejdsvilkår ringere end i dag. Hvis vi påtvinger de lavproduktive lande vore miljøkrav og vore arbejdsmarkedsvilkår, så tvinger vi dem til at realisere hele deres mindre produktivitet i form af en meget lav løn, og det er højst usandsynligt, at de selv ønsker det. Når vi forbyder social- og

miljømæssig dumping, så bliver det let noget, vi ikke gør af hensyn til de fattige lande, men noget vi gør som en beskyttelsesforanstaltning for vor egen produktion. Vi afskærer så at sige de fattige fra nogen af de konkurrenceparametre, de kan spille på.

Hvis vi bare prøver at være gode mennesker, kommer vi let galt afsted. Det er ikke muligt uden videre spontant at støtte miljøet, dyrevelfærden og de fattige, og så komme godt fra det. I den komplicerede globale økonomi er en kynisk fornuft og rationelle analyser lige så vigtige som en god vilje og en lang tidshorisont. Og også i den nye økonomi er traditionel økonomisk teori og økonomisk historie hovedhjørnestenene i de rationelle analyser.

### Litteratur

Det Økonomiske Råds formandskab (1998), Er økonomien på nye veje, *Dansk Økonomi Foråret 1998*, kap. 3, København.

Kærgård, Niels (2000), Det 20. århundredes økonomiske karakteristik og det 21.s horoskop, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, bind 138, side 1-12.

Kærgård, Niels (1996), Økologi, etik og økonomerne, *Økonomi og Politik*, 69. årgang, nr. 2, side 42-52.