

Varför ska vi bry oss om fördelningsfrågor?

En kort presentation av en rapport till
Finanspolitiska rådet

av Jesper Roine, SITE, HHS

IVA, 2012-06-18



Varför ställs frågan?

Ny instruktion för Finanspolitiska rådet

Rådet *ska även bedöma...välfärdens fördelning (vilket är ett nytt uppdrag),...*

...Rådet tillförs extra resurser för det nya uppdraget att analysera effekterna av finanspolitiken på välfärdens fördelning på kort och på lång sikt.

- Varför ska man bry sig om fördelningspolitik i allmänhet?
- Vilken roll har (finans)politiken i att påverka fördelningen (och hur påverkar fördelningen finanspolitiken)?

Fördelningsfrågor i nationalekonomi

- Ofta uppdelning i normativt och positivt

”Ekonomer ska fokusera på effektivitet och sedan lämna fördelningsfrågor åt andra” (t ex politiker). ”Ju mer vi har desto mer kan vi fördela så fokusera först på att maximera kakan”.

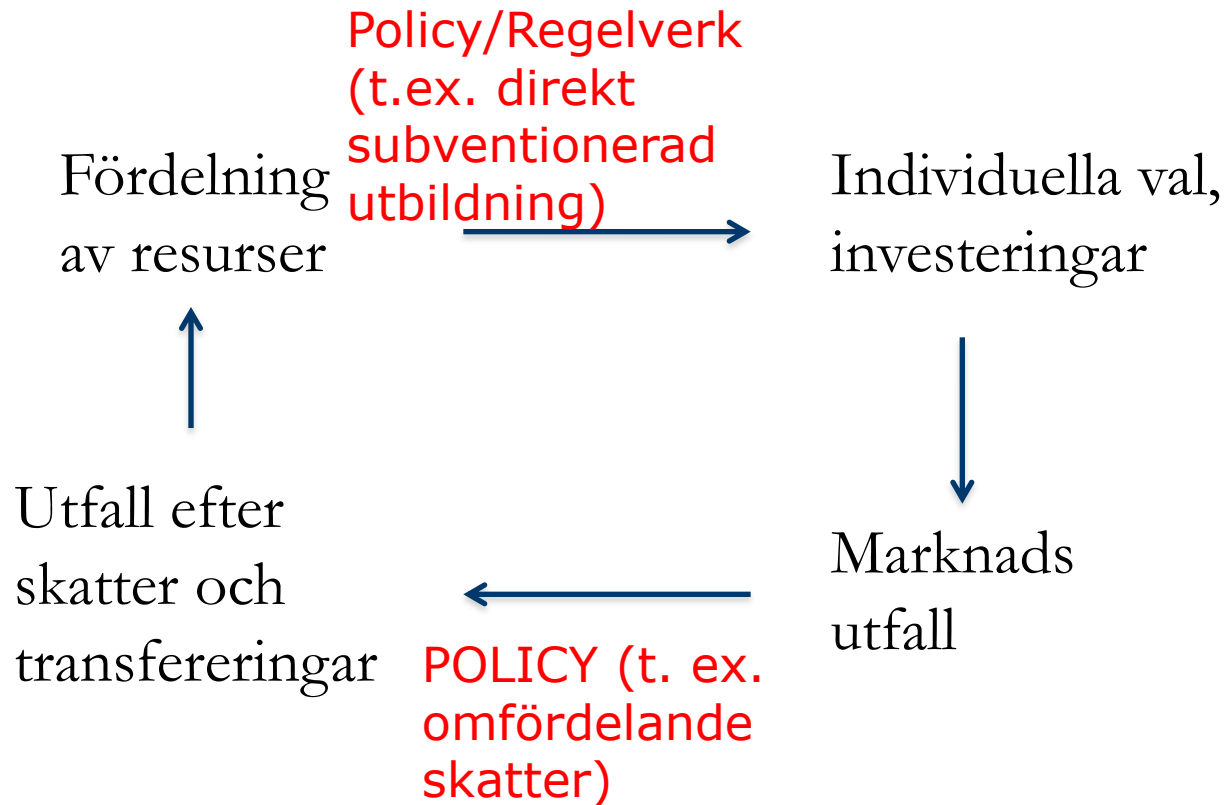
- Missuppfattning eftersom **fördelning (även) påverkar hur ekonomin fungerar**

Fördelningsfrågor i nationalekonomi

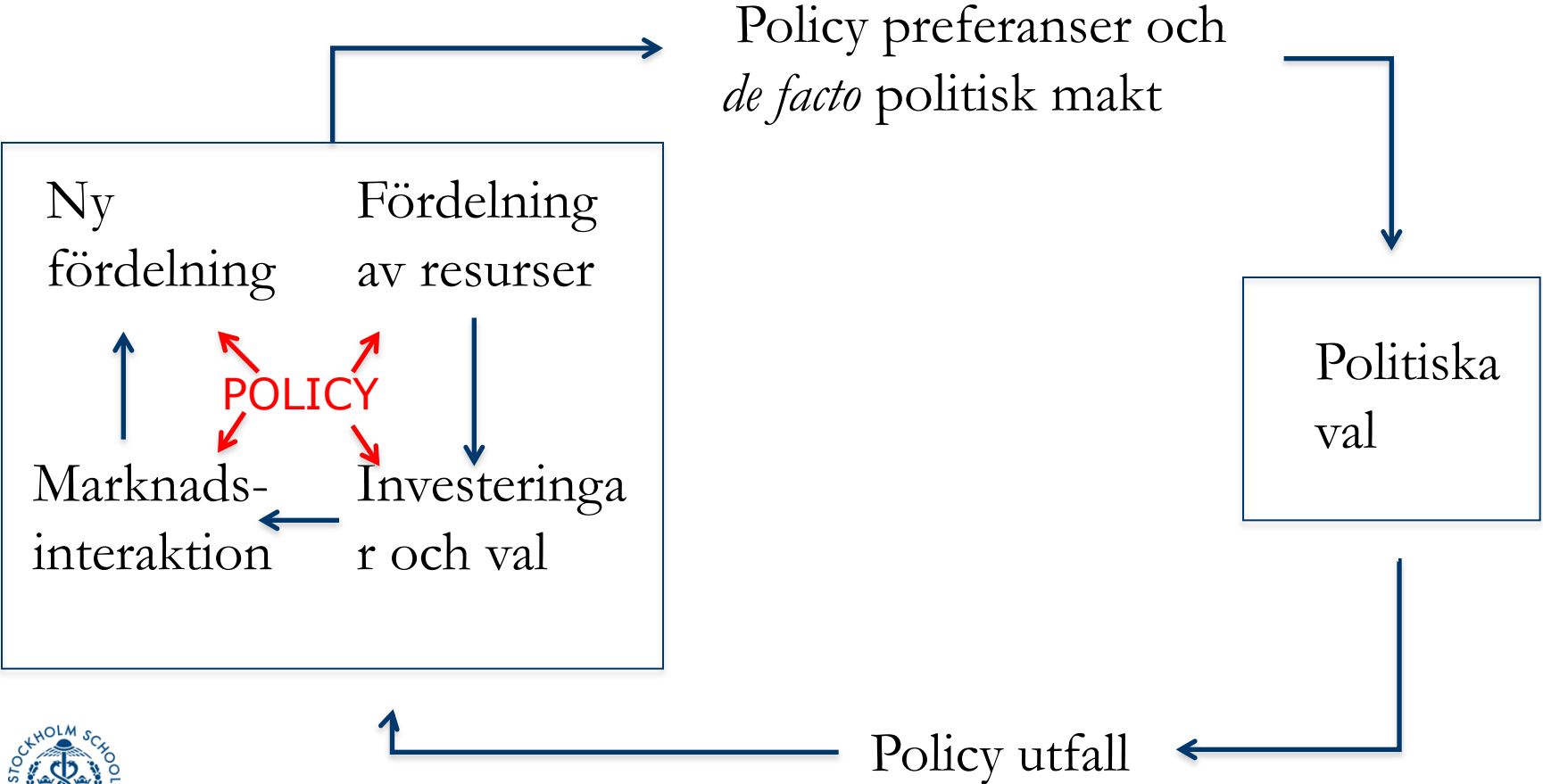
Två kanaler:

1. ”Ekonomisk kanal”: Fördelningen av pengar/resurser sätter gränserna för konsumtion/sparande/investeringar. Om kapitalmarknader inte är perfekta så påverkar fördelningen genom detta även alla ”makrovariabler” (och förstås omvänt, omfördelningspolitik påverkar potentiellt konsumtion/sparande/investeringar)
2. ”Politisk kanal”: Fördelningen (eller *uppfattningen* om fördelningen och dess orsaker) påverkar politiska uppfattningar i befolkningen och kommer därigenom att påverka ”reglerna i samhället” i framtiden.

Den ekonomiska delen



Ekonomi, politik och fördelning

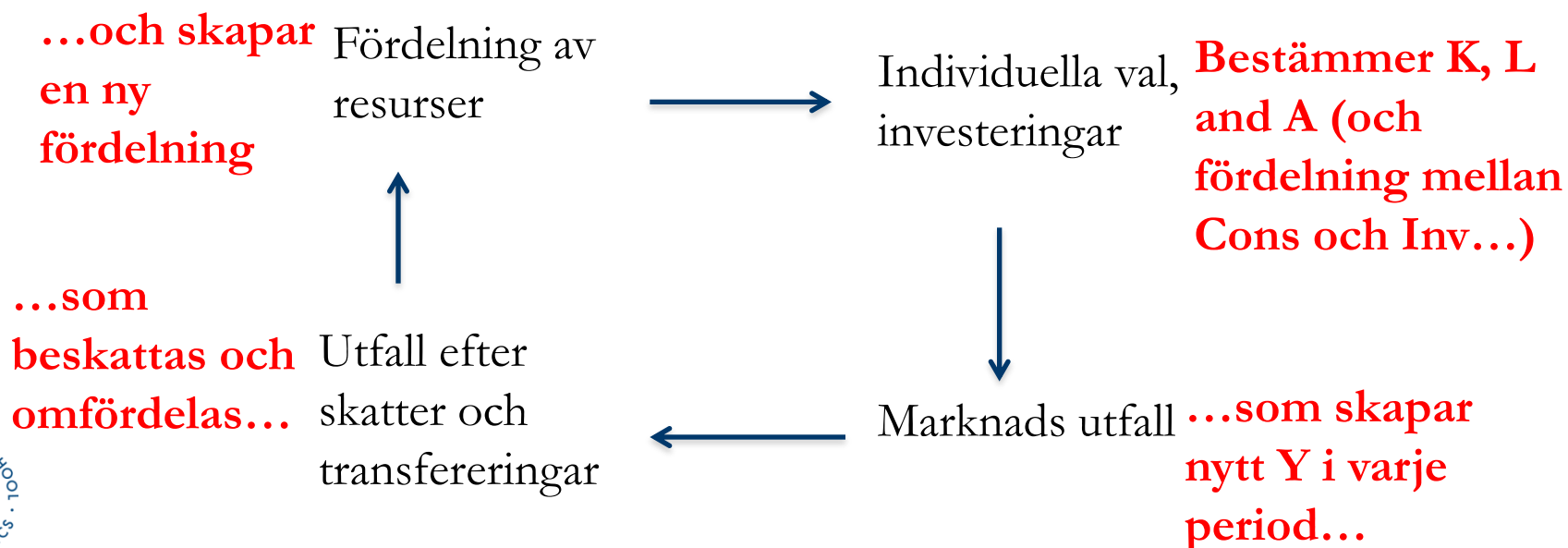


Exempel: Fördelning och tillväxt

Tillväxtmodeller $Y = f(K, L, A)$

Aktiviteter i ekonomin $Y = \text{Cons.} + \text{Inv.}$

Bestäms av **individuella beslut** om konsumtion, sparande, investeringar, utbildning, risktagande, etc.



Fördelning och tillväxt

Argument för att inkomstspridning är bra för tillväxt:

- Bara de rika sparar och investerar så tillväxt kaver inkomstspridning
- Stordriftsfördelar I investeringar kräver också koncentration av resurser
- Större spridning skapar kraftigare incitament att “göra rätt saker” (och omvänt straffar omfördelning “tillväxtskapande beteende”

Argument för varför inkomstspridning är dåligt för tillväxt:

- I avsaknad av perfekta kapitalmarknader kan omfördelning skifta resurser som möjliggör investeringar som annars inte skulle komma tillstånd.
- Stora skillnader kan leda till ökat stöd för politik som skadar tillväxtprocessen (alltför snedvridande beskattning, anti-frihandel, etc) eller social oro (protester, strejker) eller i värsta fall öppen konflikt.

Varför ska vi bry oss om fördelningsfrågor?

- Fördelningsfrågor legitimt område för nationalekonomisk analys även om vi inte är ute efter att göra normativa uttalanden
- Fördelningen i varje period avgör vilka möjligheter/incitament individer har att agera (utbildning/investeringar/flytta/ta ett jobb/etc.)
- Fördelningen (i kombination med (uppfattningen om) vad som skapat den) påverkar också opinionen för eller emot förd politik.
- Många fördelningsfrågor har mycket långsiktiga, intergenerationella konsekvenser
- Viktigt att studera olika aspekter av fördelning beroende på vilken fråga man är intresserad av.

Exempel: Fördelning och tillväxt

- Ekonomisk politiska modeller där “mer ojämlikhet” (via majoritetsval) leder till högre omfördelande skatter => negativa incitament för investeringar => lägre tillväxt
- Andra modeller där initialfördelningen sätter gränser för vilka investeringar som kan göras (kapitalmarknader är inte perfekta) Potentiellt begåvade/entreprenöriella personer kan inte göra samhällsekonomiskt optimala investeringar => lägre tillväxt i brist på omfördelning/omfördelande skatter => högre tillväxt
- I allmänhet avvägning mellan (negativa) incitaments effekter av skatter och potentiellt positiv omfördelning. Avvägning mellan politik som ett störande filter över marknadens signaler för vad som lönar sig (Becker & Murphy, 2007) och politik som korrigerande av marknadsmisslyckanden)

Exempel II

- **Fördelning och stödet för offentlig sektor:**
 - Modeller där stödet för ”offentlig sektor” beror på (inkomst/resurs)fördelningen i befolkningen.
 - T ex olika jämvikter med samexisterande privata och offentliga alternativ. Jämvikt med hög andel i offentlig verksamhet med hög kvalitet (baserat på högt skatteuttag men där många känner att nivån är tillräckligt bra); annan jämvikt med lågt utnyttjande och låg kvalitet i offentlig sektor då de flesta väljer privata alternativ.
 - Ökning av inkomst spridning kan resultera i skift från en jämvikt till en annan. Antingen ”elite-separation” (liten grupp skapar egna ”offentliga strukturer” eller kollaps av offentlig sektor till att de flesta föredrar privata alternativ.

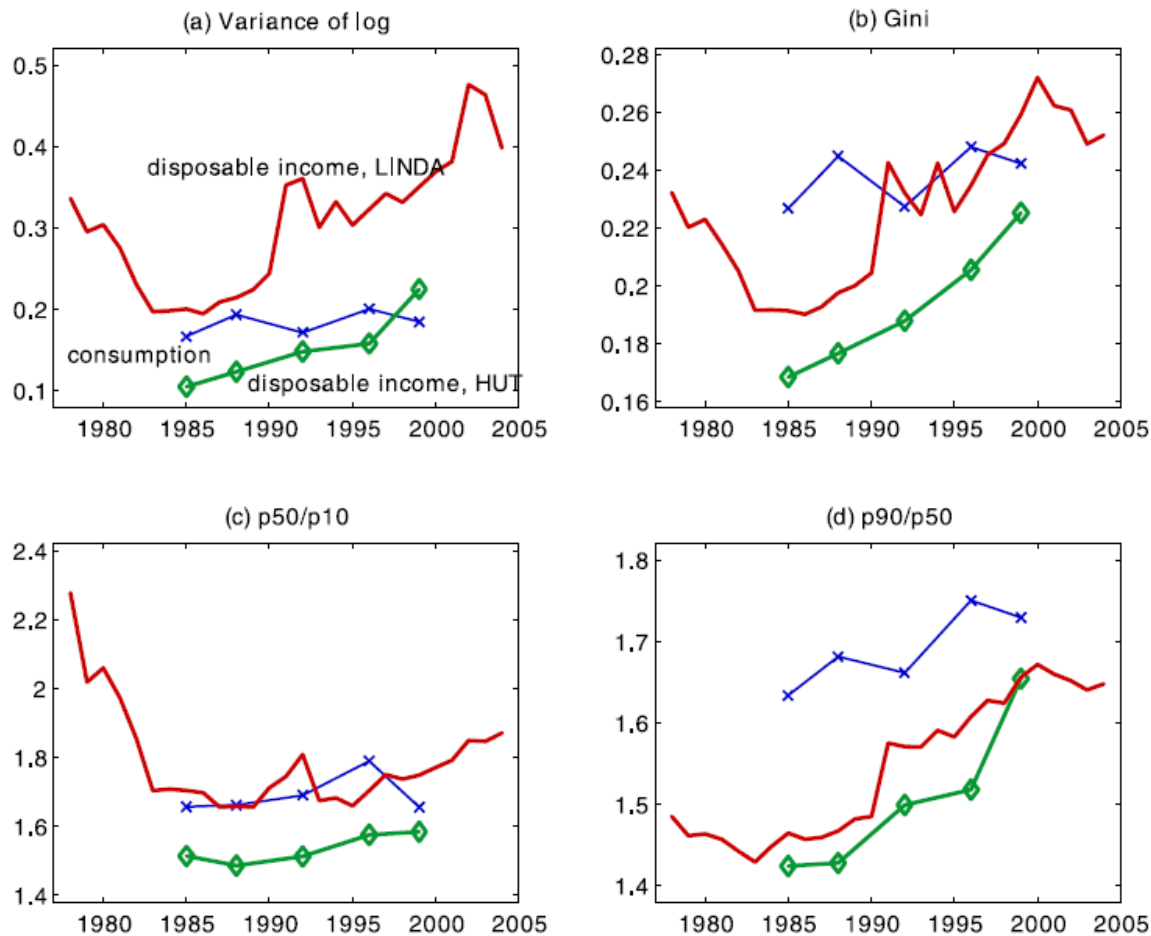
Fördelning av vad, mellan vilka och över vilken period?

- Fördelning av vad?** Inkomst, förmögenhet, resurser, välfärd?
Marknadsinkomst, disponibel inkomst, konsumtion
- Mellan vilka?** Individer eller hushåll? Vilken del av fördelningen, generationer, män och kvinnor, etc...
- Vilken period?** Momentan, årlig, över livscykeln (life-time inequality), över generationer (intergenerational inequality)

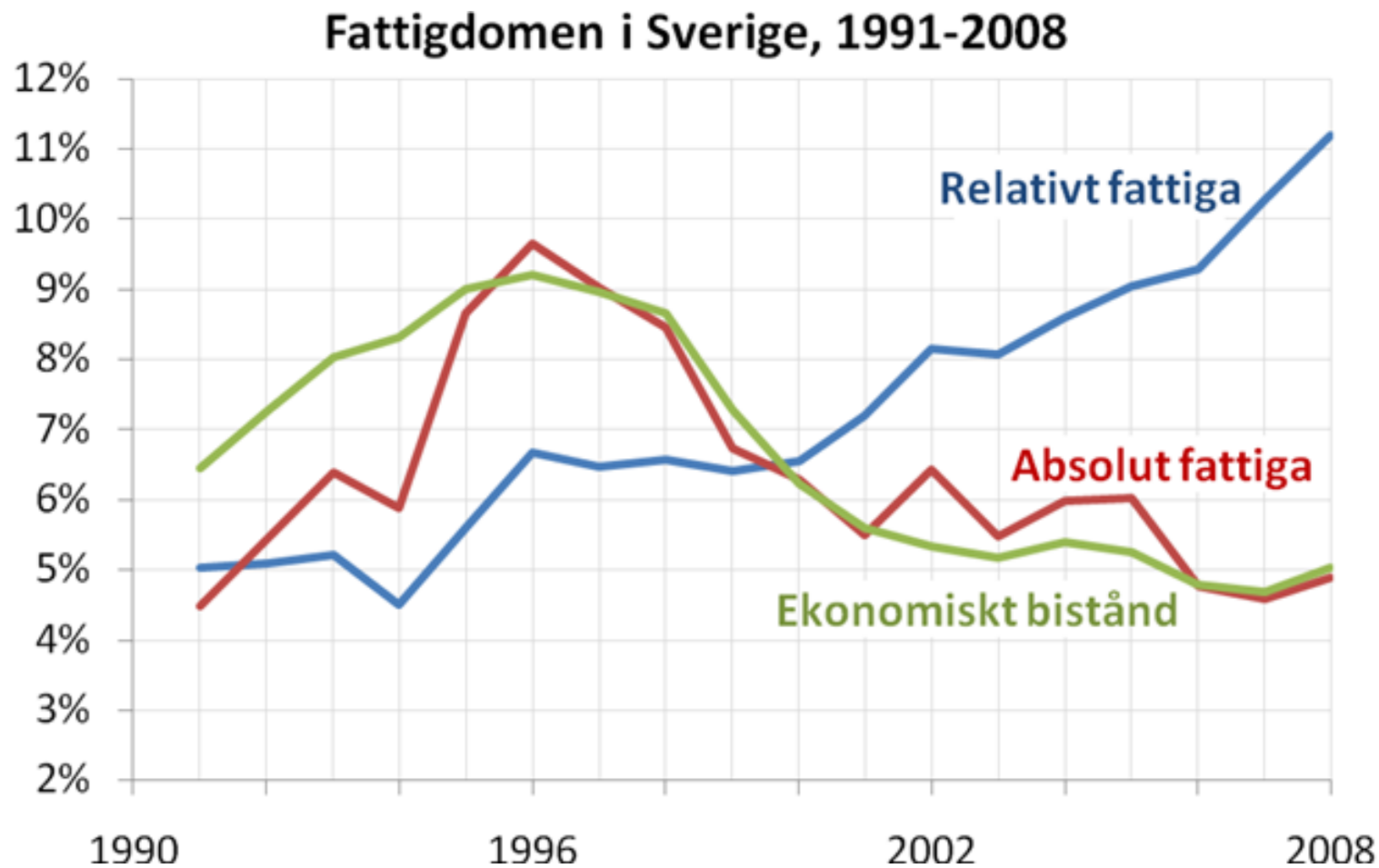


Exempel: Konsumtion vs disponibel inkomst

Konsumtions resp inkomstjämlighet i Sverige 1978-2004, (från Domeij och Flodén, 2010)



Exempel: Absolut vs relativt fattiga



Exempel: Fördelning av marknadsinkomster för olika toppinkomstgrupper

Swedish income shares for P90-95, P95-99, and P99-100, excluding and including realized capital gains

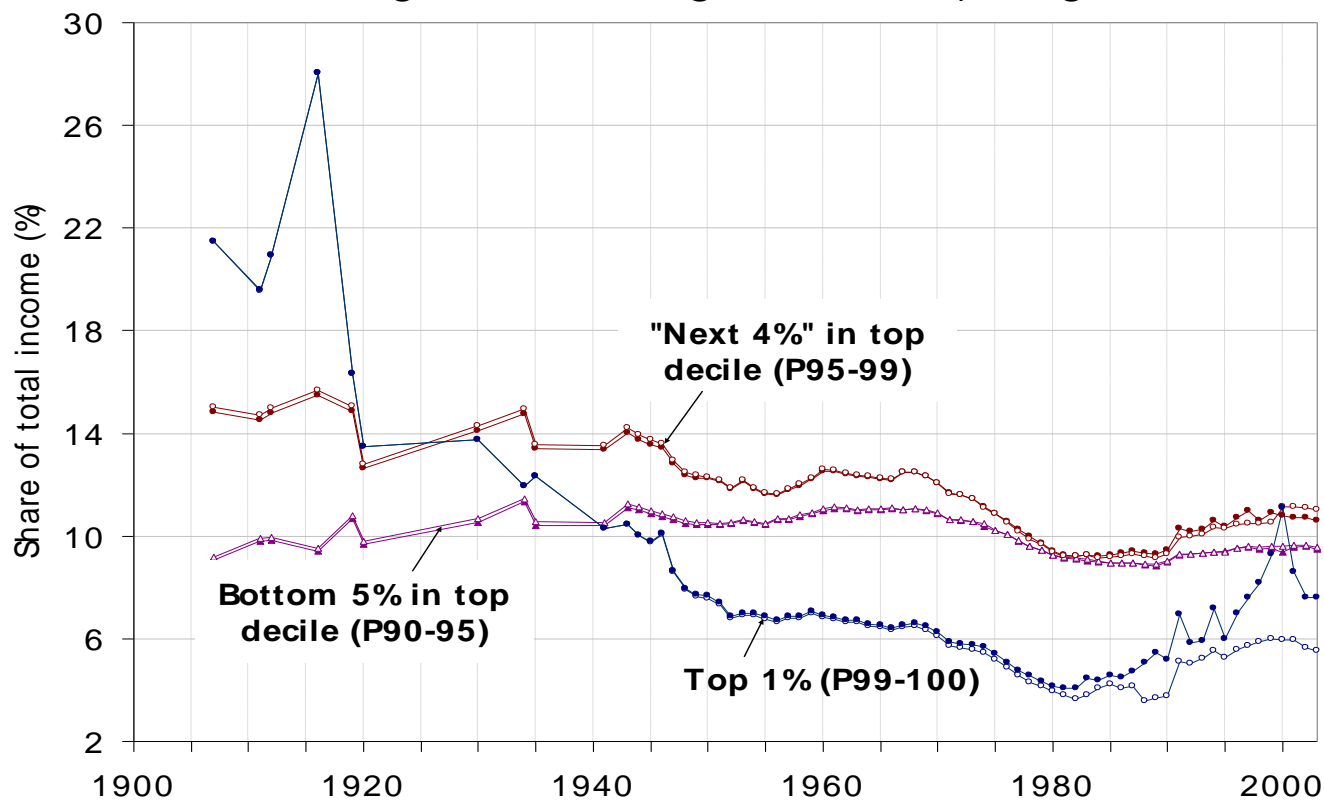


Figure from Roine and Waldenström, 2007, "The evolution of Top Incomes in an Egalitarian Society: Sweden 1903-2004:



Exempel på olika fördelningsaspekter för olika frågor

Fokus på disponibel inkomst fattigdom/lägre delen av fördelningen:

Har alla resurser till utbildning/investeringar? (individ/hushåll, främst absoluta resurser)

Välbefinnande/utanförskap/missnöje med förd politik (även relativ fattigdom relevant)

Barn i fattiga familjer, deras möjligheter till utbildning/investeringar, "equality of opportunity", etc. (främst hushåll, både absolut och relativt)

Fokus på marknadsutfall i toppen:

Vad förklarar ökningen i inequality de senaste decennierna, högre utbildningspremie, superstar-effekter (genom t ex globalisering), sociala normer

Elite separation, de-facto politiskt inflytande, skatteflykt, etc.

Exempel på olika fördelningsaspekter för olika frågor

Fokus på pre och post fisc fördelning jämfört med life-time income

inte Är skatte och transfereringssystemet omfördelande mellan individer eller i över livscykeln? Hög progressivitet i skatt och transferering behöver betyda hög progressivitet när man ser till livscykelutjämning (Bengtsson, Holmlund och Waldenström (2011) tyder på att skattesystemet varit nästan proportionellt över livscykeln 1968-2009)

Fokus på intergenerationella fördelningsaspekter:

I vilken utsträckning är en persons livschanser avgjorda av ens föräldrars ekonomiska situation? Vilken roll kan politiken spela i att utjämna dessa chanser och hur framgångsrikt har detta varit?

Exempel på olika fördelningsaspekter för olika frågor

Fokus på vad som genererar ojämlikhet

Förändringar i fördelning som drivs av förändringar i löner jämfört med kapitalinkomster/vinster har potentiellt mycket olika orsaker. Individer uppfattar källan till inkomst/förmögenhet som central för hur acceptabel en given fördelning är. Att tjäna pengar är mer legitimt än att ärva pengar etc.

Självklart finns hela tiden en (oftast implicit) koppling mellan inkomst och förmögenhet

Varför ska vi bry oss om fördelningsfrågor?

- Fördelningsfrågor legitimt område för nationalekonomisk analys även om vi inte vill göra normativa uttalanden
- Fördelningen i varje period avgör vilka möjligheter/incitament individer har att agera (utbildning/investeringar/flytta/ta ett jobb/etc.
- Fördelningen (i kombination med (uppfattningen om) vad som skapat den) påverkar också opinionen för eller emot förd politik.
- Många fördelningsfrågor har mycket långsiktiga, intergenerationella konsekvenser
- Viktigt att studera olika aspekter av fördelning beroende på vilken fråga man är intresserad av.

Diskussion



Why should we care about inequality?

Two (very) broad answers:

- Normative (Welfare) reasons: “Economics is about people’s happiness and being able to rank one state of society as being superior to some other state in terms of welfare; inequality is therefore a (the) key economic question”
- Positive reasons: “Economics is about understanding how the economy works and to the extent that inequality determines this we must know what inequality looks like and also how it impacts on how the economy works.
- Interactions: “If people care about distributional issues (and they do!) this will impact on the functioning of the economy (e.g. through the political process)



Why should we care about inequality?

I believe that Economics as a subject should deal with normative issues too...

“...ethical conclusions cannot be derived in the same way that scientific hypotheses are inferred or verified. But it is not valid to conclude from this that there is no room for “welfare economics”. It is a legitimate exercise of economic analysis to examine the consequences of various value judgements” (Paul Samuelsson (1947), *Foundations of Economic Analysis*, p 220).

...but this course is, however, mainly about issues related to the second concern. **What is the role of inequality in the functioning of the economy? As a source of choices/investments/market interactions, as a source of opportunity, as well as an incentive structure/signal about returns to certain behavior.**



Philosophical preliminaries

First, however, some points on the “standard” use of welfare functions in economics, what these say (and do not say) about distributions and some on Theories of Justice.

“To evaluate the effects of policy change involving several individuals, we can calculate welfare gains (perhaps losses for some) for all of them, one at a time, and add the needed compensations to obtain the welfare gain for the group.

Lucas, 2003, Presidential address to the AEA

“maximizing the sum of individual utilities is supremely unconcerned with the interpersonal distribution of that sum”

Sen, 1973, *On Economic Inequality*



Philosophical preliminaries

Classic utilitarian point of view (e.g. J. S. Mill)

Assume individuals have the same utility function (over money), and assume it has decreasing returns to scale (i.e. is concave)

Then the social welfare maximizing distribution is totally equal (by equalizing marginal utilities of money/consumption across individuals).

This, however, requires “unit comparability across individuals”, which is a much stronger requirement than the “ordinal representation” where the “only” requirement on preferences is that the individual can rank different states (and does so in a “rational” way requiring completeness and transitivity). In the Walrasian general equilibrium world we do not assume that we can judge utilities across individuals (hence, the focus on Pareto efficiency)



Philosophical preliminaries

Recall the Fundamental Theorem(s) of Welfare Economics and their relation to markets (valid under some assumptions, such as “perfect markets”, no externalities, etc):

Proposition 1: Every competitive market equilibrium is Pareto efficient.

Proposition 2: Every Pareto efficient outcome is a competitive equilibrium at some set of prices w.r.t. some initial distribution (i.e. no matter which (Pareto efficient) state we want to achieve we can do so through the market **if** we choose the initial distribution appropriately).

Philosophical preliminaries

Scope for more flexible interpretation; the general Bergson-Samuelson individualist Social Welfare Function: $W[U_1, U_2, U_3, \dots]$ (with no specification of weights on each individual)

Atkinson (1970) derives a brilliant version of such a social welfare function where one parameter gives it a flexible form.

$$W = \sum_{i=1}^n \frac{1}{1-e} y_i^{1-e} \quad e \text{ is a parameter of inequality aversion in society}$$

If $e=0$ this corresponds to being indifferent to anything but the sum of utility (“Benthamite”), if $e=\infty$ this corresponds to giving infinite weight to the poor relative to the rich (“Rawlsian”). Note that for a rich and a poor person the marginal utilities, $MU_p/MU_R = (Y_R/Y_p)^e$ so if $e=0$ the ratio=1 and there are no gains from redistribution, while as $e \Rightarrow \infty$ redistribution has infinite returns as long as there is not complete equality.

Philosophical preliminaries

Theories of distributive justice

Key contributors in the past decades: Rawls, Nozick, Sen, Dworkin, Cohen, Roemer (and others)

Key issue: What is the right “currency of equality”, more or less general agreement that it is not equality of utility, welfare or wealth, but of some version of initial endowments, “primary goods” (Rawls), “capabilities” (Sen), “resources” (Dworkin).

Given equality of opportunity, what happens thereafter is (more or less) acceptable, but much debate about what constitutes “equality of opportunity”.

Philosophical preliminaries

While these discussions are important and precision and coherence certainly are things we should appreciate and value, there are, as pointed out in the introduction to “The Idea of Justice” by Amartya Sen (2009), at least two problems with these “transcendental ideas”

- 1) There is a potential (some would say unavoidable) plurality of “just” reasons that may be in conflict with each other. (The potential conflict of liberal values pointed out by, in particular, Isaiah Berlin, which does not mean that all reasons and opinions are equal)
- 2) Perhaps more importantly, Sen argues, that “when faced with the choice between a Picasso and a Dali it doesn’t help much to conclude that the Mona Lisa is the most perfect painting”.

Philosophical issues in the real world

However, it is worth noting that many of these ideas have had an impact on how we measure welfare:

- Human Development Index (HDI) (based on Sen's ideas of capabilities)
- Report of the commission on the measurement of economic performance and social progress (Stiglitz, Sen and Fitoussi)
- Sustainable Development (Nicholas Stern's report, freedoms of the current generation and the appropriate discount rate for future generations)

“Instrumental reasons” for caring about inequality

The traditional economic concern is the **equity-efficiency trade-off** (perhaps most associated with Okun (1975), and “Okun’s leaking bucket”).

This is often taken as the justification for accepting inequality (even if the underlying model would be one where individual utility is comparable across people and all have concave utility over money). Principle reasons for inefficiency from equity:

- Administrative costs
- Compliance costs
- Deadweight loss and incentive problems

Also inequality as the “basis for all economics” Welch (1999)



“Instrumental reasons” for caring about inequality

But many have also pointed to the possible efficiency gains from redistribution.

In the absence of “perfect markets” (capital markets in particular) individuals may not be able to invest in schooling/ start ventures etc. which may hurt efficiency

It has also been pointed out that various welfare arrangements act as insurance and hence promote risk taking