

Kommentar:**Arne Jon Isachsen**
Norsk Utenrikspolitisk
Institutt**I**

Blant økonomer er det ofte slik at den hardeste kritikk retter man mot sitt eget

lands økonomiske politikk, "det er av sine egne man skal ha det". Professor Paunio følger denne tradisjonen; Finland kommer nederst på "discomfort" indeksen (om Island med sin spesielt høye inflasjon holdes utenfor). I min diskusjon vil jeg dytte Norge ned fra førsteplassen, og minske den relative avstanden mellom topp og bunn.

II

For de årene som her analyseres, 1973–1977, er det to forhold som særpreger norsk økonomi, og som markant adskiller den fra de øvrige nordiske lands; oppdagelsen av olje med tilhørende forventninger om økte valutainntekter, og innførelsen av en aktiv inntektspolitikk. Gjennom de såkalte kombinerte inntektsoppgjørene, som vi hadde i Norge i årene 1975–1977, har Staten gått inn med "garantier" for veksten i gjennomsnittlig disponibel reallønn, dvs lønn etter skatt og prisstigning. Når disse årene ble preget av internasjonale nedgangskonjunkturer og stagnasjon i produksjonen, ledet innfrielsen av lønnsgarantiene til store låneopptak i utlandet; veksten i norsk forbruk ble i hovedsak finansiert ved utenlandsk sparing, dvs ved kreditter fra andre land.

Et land (eller en person) som står overfor et investeringstilbud med høy forventet avkastning må stille spørsmålet om når gleden av investeringen skal realiseres, dvs når konsumet den forventede høye avkastning gir rom for skal finne sted. Vurderingene her vil være avhengig av den faktiske risikoen og ens forhold til risiko. To ytterpunkter er mulig. På den ene side kan vi ha stor spredning i forventet avkastning, kombinert med en høy grad av risiko-aversjon hos beslutningstakeren; på den annen, liten spredning i forventet avkastning og liten eller ingen risiko-aversjon hos beslutningstakeren.

I første tilfelle er det rimelig å tenke seg at investor vil begrense låneopptaket for investeringer, og i stor grad anvende egenkapital. Det annet ytterpunkt tilsier at investeringene ønskes finansiert ved lån, og videre, dersom preferanser for nåtidig fremfor fremtidig konsum er sterk, at det utover lån til finansiering av investeringene, også tas opp lån for å øke forbruket i dag.

Et er dette ytterpunkt nummer to som har preget olje-oppdagelsens virkning på norsk inntektspolitikk. I dag finner en nyorientering sted, som har sammenheng med to forhold:

a) Synkende relativ-pris for olje og nye oljefunn andre steder i verden, kombinert med stadig stigende anslag over utvinningskostnadene i Nordsjøen betyr at forventningsverdien av olje-investeringene faller samtidig som spredningen, dvs risikoen, stiger.

b) På bakgrunn av den kraftige forbruksøkningen vi har tillatt oss de siste 4–5 år, med tilhørende akkumulering av utenlandsgjeld, er våre langsiktige lånemulighet og vår evne til å betale tilbake/"rulle over" lånene etter hvert blitt begrenset.

Resultatet av denne nyorientering for inntektspolitikken er at de kombinerte inntektsoppgjørene, der staten er garantist, er forsvunnet, samtidig som det er blitt ønskelig at "Fastlands-Norge" skal nærme seg balanse, så låneopptakene i utlandet kan begrenses til investeringer i oljevirkosomheten (og eventuelt skip).

I en situasjon der Staten har lovet en bestemt utvikling i den reelle kjøpekraften blir devaluering et lite anvendbart virkemiddel; den demping i reallønn en devaluering vanligvis er ment å ha, kan ikke tillates. Fastholdelse av valuta-samarbeidet med EF kan derfor sees som en konsekvens av inntektspolitikken, ut året 1977. Med bortfall av garanti for inntektsutviklingen er mulighetene blitt åpne for en mer aktiv valutapolitikk. Således ble den norske krone devaluert med 8 prosent i februar i år.

Sett i retrospekt ville en mer forsiktig vekst i forbruket vært ønskelig, i årene 1973–1977. Men den politiske prosess i et demokrati som plutselig opplever et forventet "windfall gain" som oljeforekomstene i Nordsjøen, er kanskje slik at en langsiktigere, og mer forsiktig politikk, er vanskelig. Hvis imidlertid regjeringen følte seg trygge på å beholde makten gjennom de neste 3–4 riksvalg, ville en viss egenfinansiering av olje-aktivitetene vært mulig. Gitt at folk preferer en jevn og sikker forbruksvekst fremfor en eratisk og usikker, ville en slik politikk også høynet den økonomiske velferden i landet.

III

For å illustrere i hvilken grad de nordiske land, både enkeltvis og samlet, har maktet å løse stabiliseringspolitiske oppgaver de siste fem år, har professor Paunio, etter modell av McCracken-rapporten konstruert, en "discomfort" indeks. Naturvitenskapsmannen lord Kelvin's ord, "mål alt målbart og gjør det ikke målbare målbart", renner meg uvilkårlig i hu. Skulle disse ord anvendes på en samfunnsvitenskap, er det ikke tvil om at valget ville falle på vår.

Anvendelse av en slik indeks innbyr til et par kommentarer, og til konstruksjon av en ny. For det første er det måleproblemer. Jeg ble forbauset over å se at det norske deflasjonsgapet bare var på 1 prosent i 1977. Basert på utviklingen av produktiviteten i norsk industri har jeg beregnet potensiell produksjon til å være nærmere 9 prosent over realisert dette året¹. Professor Paunio tar utgangspunkt i BNP-utviklingen for beregning av tapt produksjon. Ved et så høyt aggregeringsnivå vil ulik produktjonsutvikling sektorene imellom utjevne seg, og deflasjonsgapet blir mindre.

Et annet problem med en slik "discomfort" indeks er; hva gir den egentlig uttrykk for? Professor Paunio's valg av indeks er summen av årets inflasjonstakt (målt ved konsumprisindeksen) og differansen mellom potensiell og realisert bruttonasjonalprodukt. Ukritisk å anvende denne som et uttrykk for "gjennomsnitt-discomforten" i de respektive land, er selvsagt ikke meningen. At Island, som på grunn av sin eksepsjonelt høye inflasjonstakt, får en gjennomsnittlig "discomfort" indeks på 38, det dobbelte av Finland's 19, skulle ha erfart et tilsvarende økonomisk ubehag, synes lite rimelig. Islendningene har vendt seg til å leve med en høyere inflasjonstakt enn sine nordiske naboer. Realøkonomisk sett har Island gjort det godt; deflasjonsgapet, slik professor Paunio måler det, var gjennomsnittlig 3 prosent, men hele 5 prosent for Finland. Når så Island i tillegg har hatt et stramt arbeidsmarked samt beskjedne underskudd i

Tabell 1. "Discomfort" indeks

	Dan- mark	Fin- land	Norge	Sve- rige
Gjennomsnitt, fra professor Paunio's tabell III	15	19	10	12
Poeng for akkumulering av utenlandsgjeld	2	2	7	2
Ny indeks	17	21	17	14

utenriksøkonomien, er det vanskelig å tenke seg at "discomforten" der har vært større enn i de øvrige nordiske land.

Slik professor Paunio har konstruert indeksen, tas det ikke hensyn til i hvilken grad det enkelte land pådrar seg fremtidige betalingsforpliktelser overfor utlandet. Jeg har derfor utvidet indeksen på følgende måte: For hver 100 dollar i underskudd på betalingsbalansen pr. innbygger gis et "discomfort" poeng. Utrechnet som gjennomsnitt kan da Professor Paunio's tabell III utvides slik (tabell 1):

I forhold til de opprinnelige beregningene må da Norge gi fra seg førsteplassen til Sverige, og dele annenplassen med Danmark. Videre reduseres spredningen, og Finland kommer relativt bedre ut av det, selvom det fremdeles beholder fjerdeplassen².

Internasjonale sammenligninger av arbeidsledigheten er beheftet med store problemer. Vanligvis oppgis det bare et tall, den åpne ledigheten, som kan være målt på mange forskjellige vis.

Av landene som utgjør Norden har Sverige i stor grad unngått åpen ledighet ved et variert sett av arbeidsmarkedstiltak, mens Norge i tillegg flittig anvender ulike sosiale trygder for å unngå at det offisielle tall for antall arbeidsledige skal stige.

¹ Se Norges Industri nr. 8, 1978.

² På grunn av Islands spesielle erfaring med inflasjon velger jeg å holde Island utenfor, ved oppstillingen og diskusjonene av tabell 1.

IV

For å få et mål på den skjulte ledigheten innen bedriftene kan studier av produktivitetsutviklingen anvendes³. Med større aksept for åpen arbeidsledighet i Danmark og Finland, er det rimelig å forvente at den skjulte ledighet her er mindre, enn i Norge og Sverige.

I den akademiske diskusjonen av arbeidsledighetsproblemet savner jeg nyanser; vi nøyer oss gjerne med å fastslå at arbeidsledighet er av det onde og om vi tror på Phillips-kurven, vurderes en mulig "trade-off" mot inflasjon. Med et rimelig godt utbygget trygde-system ved arbeidsledighet er problemene ved å miste arbeidet blitt anderledes; inntektsgrunnlaget og den materielle levestandard synker ikke så mye eller så brått som tidligere. På den annen side ser det ut til at den gjennomsnittlige tid for arbeidsledighet stiger. Med uendret ledighetsprosent betyr dette at færre rammes av ledighet, men at de som er så uheldig å miste jobben blir hardere rammet.

Et annet spørsmål ved vurdering av arbeidsledighetens innvirkning på velferden er hva den frigjorte tiden anvendes til. For en som er ledig en kort periode, og kan anvende tiden produktivt, for eksempel til utbedring av egen bolig, kan det sågar tenkes at det ikke blir noe velferdstap i det hele tatt. Med høy margin-skatt på inntekten, og med merverdiskatt på utbedringsarbeid, kan det bli god økonomi å fikse på egen bolig, selv for dem som har mer enn to tommeltotter.

Samfunnsøkonomisk sett blir det et spørsmål om ikke små åpne økonomier som våre burde innstill seg på en mer fleksibel bruk av permitteringer i stabiliseringspolitikken; eksogene sjokk kan da bli møtt med variasjon i fritid⁴, fremfor ved en mer risikofylt lageroppbygning, eller ved nedgang i produktivitet, ved å holde ledigheten skjult innen bedriftene. En slik motkonjunkturpolitikk kunne lede til at antall personer som er uten arbeid i lengre perioder reduseres.

V

Spørsmålet om hvorvidt fast eller fly-

tende valutakurs er best, ut fra ønsket om å oppnå en optimal tilpasning mellom inflasjon og arbeidsledighet i de nordiske land, lar professor Paunio være ubesvart. Dette spørsmålet kan sees i en noe videre sammenheng; hva vil en liten åpen økonomi velge som "fast punkt" eller standard i sin økonomiske stabiliseringspolitikk? Det synes å være tre muligheter.

Tradisjonelt har en fast valutakurs utgjort dette faste punktet. I Aukrust-modellen vil således både priser og lønninger bli bestemt endogent, gitt valutakursen, og veksten i produktivitet. I arbeidsmarkedet betyr dette at lønnsnivået i de konkurranseutsatte næringer må fastsettes under hensyntagen til lønnsomheten i K-sektoren. Vi kan si det slik at *først* vurderes pris- og produktivitetsutviklingen for K-sektoren og *deretter* enes man om lønnstilleggene. En uheldig utvikling av terms of trade vil dermed virke inn på lønnsfastsettelsen; om arbeidsledighet skal unngås må veksten i nominelt lønnsnivå dempes.

Det annet alternativ er å la veksten i pengemengden være det faste punktet. Dette er monetaristenes etter hvert velkjente oppskrift. En nødvendig forutsetning for kontroll av den nominelle pengemengden i en liten åpen økonomi er at valutakursen flyter. En for hurtig lønnsøkning vil da lede til stagnasjon, forutsatt at myndighetene holder fast på måltallet for veksten i pengemengden.

Det tredje alternativ er å ta utgangspunkt i veksten i nominelt lønnsnivå. Om den nominelle lønnsutviklingen ansees å være eksogen, dvs bestemt gjennom avtaler i arbeidsmarkedet og bare i liten grad influert av andre forhold, som f.eks ønsket om en fast valutakurs, må stabiliseringspolitikken, om den fulle sysselsettingen og balansen i utenriksøkonomien skal opprettholdes, innebære

³ Tidligere nevnte jeg at for norsk industri ble det ubenyttede produksjonspotensialet beregnet til ca 9 prosent i 1977. Dette kan tolkes som en tilsvarende arbeidsledighet "inne" i norsk industri.

⁴ Kfr erfaringene i Danmark.

at myndighetene tilpasser veksten i pengemengden til lønnsutviklingen og lar valutakursen flyte fritt.

I Norden ser det ut til å være en bevegelse fra alternativ en til alternativ tre, dvs som systemets faste punkt er valutakursen i ferd med å bli byttet ut med den nominelle lønnsutviklingen.

Island har gått lengst i oppgivelsen av fast valutakurs. Ettersom justeringene her kun har vært en vei, nedskrivninger av kronen, er det klart at skifte av system har forsterket inflasjonen.

I Sverige kan et moderat lønnsoppgjør tidligere i år tyde på at man ønsker å holde fast ved tradisjonen om en stabil kroneverdi; forskjellen er bare at fra august ifjor søkes stabilitet i forhold til en egen valutakurv, fremfor EFs.

Om noen av de nordiske land kan sies å helle til en monetaristisk – inspirert politikk, må det være Finland, som vel tillegger veksten i pengemengden en viss betydning.

VI

Avslutningsvis antyder professor Paunio at Norden er et område som gjerne kan ta imot andre lands sparing, dvs ha underskudd i betalingsbalansen. Dette er et syn jeg stiller med reservert overfor. Både ut fra ønsket om å oppnå en raskest mulig økonomisk vekst i verden, og ut fra siktemålet å få jevnet ut en skrikende skjevhet i fordelingen av materielle goder, ville jeg heller se at Norden, gjennom en full utnyttelse av sin produksjonskapasitet, gjorde mulig overføringer av materielle ressurser til utland. På den måten ville investeringene kunne øke i de deler av verden der forventet avkastning er høyest, og hvor behovet for økonomisk vekst er størst.