Innhold:

OLJEPOLITIKK

ØKONOMISK POLITIKK

INTERNASJONAL LIKVIDITET

MIGRASJON OG REGIONAL BALANSE

FISHER-EFFEKTEN

KOMMENTARER

SOSIALØKONOMEN

3. MARS 1974 ÅRGANG 28.

3 | 74

MARS

SOSIALØKONOMEN

Redaksjon:

Finn R. Førsund
Knut Eggum Johansen
Tor Kobberstad
Leif Asbjørn Nygaard

●

Redaksjonsutvalg:

Arne Amundsen
Erling S. Andersen
Christen Bremer
Stein Hansen
Knut Hilding Jellum
Kristen Knudsen
Tore Lindholt
Asbjørn Mathisen
Aina Uhde
Per Halvor Vale

SOSIALØKONOMEN
Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Erik Østberg

●

Utkommer med 10 nummer pr. år og sendes gratis til foreningens medlemmer.

●

Sekretariat:
Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 20 22 64

Abonnementpris kr. 70,—
pr. år. Enkeltnummer kr. 8,—

INNHOLD

Nytt fra NSF 2

Oljepolitiske perspektiver 3

HÅVARD ALSTADHEIM:
Nasjonalbudsjett, statsbudsjett og langtidsprogram i den økonomiske politikk 5

FRED-OLAV SØRENSEN:
On the Need for International Liquidity 13

ANDERS DEDEKAM JR.:
Migrasjon og regional balanse 19

ARNE JON ISACHSEN:
The Uneasy Case for the Fisher Effect 26

Kommentarer:

ÅSMUND LANGSETHER:
Om planlegging, priser og privat forbruk 35

Manuskript med innledende resymé sendes Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1 (tlf. 20 22 64). Artikler, kommentar- og/eller debattinnlegg må være redaksjonen i hende senest den 10.de i måneden før utgivelsen.

NORSKE
SOSIALØKONOMERS
FORENING

„Klubbdag"

I NSF 27. MARS — ROM NR. 13.

En slags klubb for sosialøkonomer. Tanken er, som tanker flest, ikke ny. Noe mer sensasjonelt er det at den nå skal søkes realisert. Det skjer i studiesenteret

«APPOLONIA»

Kronprinsensgt. 9, vis à vis Victoria terrasse. Stedet (men ikke lokalene) hvor rettsaken etter Lillehammerdramaet foregikk. Dagen er onsdag 27. mars 1974.

Rom nr. 13 står til vår disposisjon fra kl. 16. Den som måtte ønske det, kan spise middag, ta en drink, lese avisen, snakke (eller la være å snakke) med noen. Hovedhensikten er at atmosfæren skal være fri. Nr. 13 skal være et sted hvor sosialøkonomer kan treffes, eller i det minste se hverandre. Det blir ikke noe oppsatt program. Men skulle noen ha noe å berette, vil det være full adgang til det også.

Onsdag 27. mars blir et første, forsiktig forsøk. Men «hvis denne slår an», ja, så gjentar vi det.

Døren til nr. 13 er åpen for medlemmer av NSF! Gjør gjerne en forhåndsavtale med noen — og kom. Stikk innom!

E. W. Ø.

Oljepolitiske perspektiver

Regjeringen har lagt fram sitt prinsipielle syn på norsk oljepolitikk. Med stortingsmelding nr. 25, Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn, er det demonstrert en politisk vilje til styring av virksomheten på kontinentalsokkelen og til fordeling av inntektene ut fra samfunnsmessige vurderinger. Det fremgår klart at oljeutvinningen ikke tenkes overlatt til private næringsinteressers disposisjoner, men at politisk valgte organer til enhver tid skal utøve en fullstendig styring av virksomheten.

Det er lagt stor vekt på at utvinningen skal foregå i moderat tempo. Dels er dette begrunnet med at naturressursene ønskes utnyttet over en lengre periode, og dels er det vist til at slik disponering er hensiktsmessig ut fra en samlet samfunnsmessig vurdering.

Ved en forsert utvinning av petroleumsressursene vil omstillingene i norsk økonomi skje raskere enn ellers. Norsk deltaking i utvinning av petroleum, i levering av utstyr til virksomheten på kontinentalsokkelen og i industriell utnytting av petroleum vil forutsette at annen norsk næringsvirksomhet blir avviklet. Videre vil bruken av inntekter fra petroleumsutvinningen gi økt forbruk av visse varer og tjenester, slik at også her sysselsetting må omdisponeres.

Regjeringen har vurdert blant annet ulempene ved raske omstillinger mot de fordeler som umiddelbar inntekt kan gi. Det konkluderes med at utvinningen ikke bør øke utover den som ventes oppnådd i begynnelsen av 1980-årene. Dette innebærer at de funn som er gjort blir utnyttet og at ytterligere noen mindre funn blir gjort. Men en nødvendig konsekvens må da være at produksjonen ikke kan holdes nede på dette nivået dersom det gjøres nye store funn, som eventuelt skal utnyttes allerede før midten av 1980-årene.

Petroleumsutvinningen vil gi store inntekter til det norske samfunn. De vesentlige deler av denne inntekt er forutsatt å tilfalle staten i første hånd. Dette kan dels sees som en politisk målsetting. Men i langt større grad er det en nødvendig konsekvens av at inntektene skal sikres norske interesser.

Utvinning, raffinering og distribusjon av olje skjer i det alt vesentlige gjennom internasjonale konserner. Dersom rettigheter på kontinentalsokkelen tildeles norske selskaper, må det ventes at disse går i samarbeid med de internasjonale oljeselskapene. Dette vil lett føre til at de største inntektene tilfaller de utenlandske deltakerne. Det er bare staten som gjennom sin eierrett til kontinentalsokkelen kan sikre oljeinntektene for det norske samfunn. Såvel til norske som utenlandske selskaper må da bare gis begrensede utvinningstillatelser, med maksimal utnytting av statens forhandlingsposisjon til å oppnå offentlige inntekter fra utvinningen. I denne sammenheng er såvel Norsk Hydro som Saga og de mindre norske selskapene private foretak, mens Statoil er statens forretningsmessige organ for oljeutvinningen.

Det ser ut til å være en bred politisk enighet om at maksimal offentlig inntekt fra petroleumsvirksomheten er et hensiktsmessig prinsipp. Derimot må ventes betydelig uenighet og politisk strid om hvordan dette skal tolkes og praktiseres. Den faktiske utforming av norsk oljepolitikk skjer ikke gjennom erklæringer i generelt formede stortingsmeldinger. Det er summen av de enkelte konkrete avgjørelser som vil vise hva vår oljepolitikk skal være. I stortingsmelding nr. 30, Virksomheten på den norske kontinentalsokkel, gis enkelte mer konkrete retningslinjer for norsk oljepolitikk.

Intensjonene om et moderat tempo ved utbyggingen av petroleumsvirksomheten kan illustrere motsetningene mellom de prinsipielle ønsker og konkret handling. Samtidig som det pekes på uheldige konsekvenser ved økte omstillinger i næringsliv og sysselsetting, som tilsier et moderat tempo i utvinningen, varsles det leting i nye områder nord for 62. breddegrad. Det er forståelig at sterke politiske interesser ønsker ny virksomhet langs denne del av kysten. Men allerede den petroleumsvirksomheten som er i gang ventes å få et omfang opp mot det som Regjeringen sier at det tas sikte på.

I denne situasjonen er det naturlig å spørre hva konsekvensene

vil bli dersom utvinningen og inntektene blir vesentlig større enn det som skisseres i St.meld. 25. Mye tyder på at dette kan skje, og spesielt kan det etter 1980 bli langt større virksomhet enn Regjeringen nå mener å legge opp til. Det ville vært nyttig med en klarlegging av hvilke omstillinger dette kan gi i det norske samfunn og med en strategi for å møte en slik utvikling.

Det viktigste konkrete spørsmål vi nå står foran er ilandføringen av gass fra Frigg-feltet. Selskapene som skal drive utvinning, foretrekker ilandføring i Skottland. Men det er tidligere gjort et politisk prinsippvedtak om at ilandføring fra kontinentalsokkelen som hovedregel skal gjøres i Norge. For Ekofisk-området ble gjort unntak, og dersom nytt unntak blir gjort for Frigg-feltet, må det spørres hva hensikten med prinsippet om ilandføring i Norge egentlig var. Myndighetenes styring av virksomheten på kontinentalsokkelen må bli noe illusorisk, dersom privatøkonomiske vurderinger fra internasjonale oljeselskap alltid skal være avgjørende. Det kan være mer i samsvar med norske interesser at et samarbeid med Sverige innledes om bruk av gassen, slik det fra svensk side er foreslått.

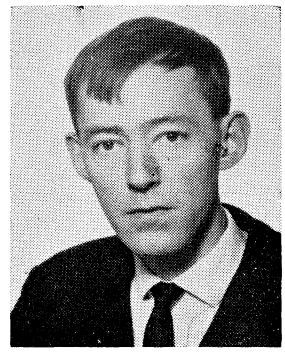
For den videre utnytting av kontinentalsokkelen vil organiseringen av statens egen deltaking få meget stor betydning. Det er blitt fremhevet at Statoil vil være et viktig organ for å gjennomføre myndighetenes petroleumspolitikk. Her er grunn til å spørre hvor detaljert styringen av Statoils virksomhet bør være, og i hvilken grad statens oljeselskap skal arbeide uavhengig av den regjering landet har til enhver tid. St. meld. 30 antyder en viss organisasjonsform og gir enkelte prinsipper for selskapets drift. Vi tviler meget sterkt på at disse retningslinjene gir noen vesentlig politisk styring av virksomheten.

Statoil må ventes å få et så stort omfang at det ikke blir sammenlignbart med de tradisjonelle statsaksjeselskapene. Dette innebærer at organisering etter den alminnelige lov om aksjeselskaper kan vise seg meget lite hensiktsmessig. Statoils drift må vurderes på fritt grunnlag, og virksomheten bør trolig reguleres etter særskilt lov. Det kan vise seg helt utilstrekkelig at retningslinjene for selskapets virksomhet blir trukket opp av de politiske organer, innenfor rammen av aksjeloven. Regjeringen bør kreve en langt mer direkte styring, slik at den ikke bare passivt skal føre kontroll med de initiativ som kommer fra Statoil's styre og funksjonærstab. Forslaget til vedtekter gir neppe tilstrekkelig grunnlag for en politisk styring. Det gir meget liten reell styring at industriministeren utgjør selskapets generalforsamling.

Spørsmålene om Statoil's virksomhet er særlig viktige også fordi store deler av statens oljeinntekter vil bli tatt inn gjennom dette selskapet. Statoil vil gå inn i statens kontrakter med de selskap som skal drive utvinning. Dette innbærer at Statoils inntekter ikke kan behandles som forretningsmessig inntekt i et statsselskap, med avskrivninger etter gjeldende skattelover og et bokholderimessig overskudd. Det er i St. meld. 25 antydet hvordan statens oljeinntekter tenkes disponert til ulike formål, forutsetningsvis i samsvar med Stortingets vurdering til enhver tid. Statoils brutto inntekter må da vurderes og disponeres i statsbudsjettsammenheng.

I tiden framover kan en av de viktigste saker i norsk oljepolitikk bli utformingen av den praksis som Statoil skal følge med hensyn til selvstendig virksomhet. Her vil det vise seg om statens deltaking på kontinentalsokkelen reelt blir styrt av folkevalgte organer. De retningslinjene som til nå er lagt fram, gir ingen sikkerhet i så måte.

Nasjonalbudsjett, statsbudsjett og langtidsprogram i den økonomiske politikk [1)]



AV
FØRSTEAMANUENSIS HÅVARD ALSTADHEIM,
UNIVERSITETET I OSLO

Den økonomiske politikk i Norge blir presentert gjennom statsbudsjett, nasjonalbudsjett og langtidsprogram. Vesentlige deler av denne politikken blir koordinert og lagt opp i Finansdepartementet. Dette gjelder såvel når grunnlaget skal legges for en forsvarlig drift av Statens egen virksomhet, som ved tiltak som skal gi styring av den samlede norske økonomi.

Statsbudsjettet gir det finanspolitiske opplegget. Dette knyttes også til et langtids statsbudsjett, som viser utgiftskonsekvenser for senere år. Styringen av konjunkturpolitikken legges fram i nasjonalbudsjettene hver høst og vår. Langtidsprogrammene har vært lagt fram foran hvert stortingsvalg. Disse gir dels en mer langsiktig ramme for utarbeiding av årets nasjonalbudsjett, dels Regjeringens politiske program for neste stortingsperiode.

Finanskomitéen har en tilsvarende koordinerende funksjon som Finansdepartementet, ved Stortingets behandling av den økonomiske politikk. Koordineringen er her likevel svakere enn ved Regjeringens opplegg av tiltakene. Særlig er dette tilfelle ved Stortingets behandling av enkeltsaker, og det er i denne sammenheng som de koordinerte dokumenter fra Regjeringen må sees.

1. Hvorfor drive økonomisk politikk.

Jeg vil innlede med å peke på at når det utarbeides statsbudsjett, nasjonalbudsjett og langtidsprogram så har dette to hovedformål. For det første skal en legge grunnlaget for at Statens egen virksomhet kan bli drevet på en forsvarlig måte. Allerede omfanget av Statens virksomhet gjør dette påkrevd. Nesten 50 pst. av brutto nasjonalproduktet kreves inn i form av skatter og avgifter til stats- og trygdebudsjettet. For å styre Statens virksomhet kreves det en løpende kritisk vurdering av utgiftene, ut fra en bevisst målsetting for hva som skal oppnås.

Den andre hensikten med disse dokumenter er å ta vare på styringen av den samlede norske økonomi, ut fra et helhetsbilde for utviklingen. Vi har fra tidligere tider en erkjennelse om at en slik styring er nødvendig, det er bare Staten som kan dekke denne oppgaven. Vanligvis er det slik styring vi tenker på når vi snakker om økonomisk politikk.

2. Hovedtrekkene for økonomisk politikk.

Hovedtrekkene i den økonomiske politikk i Norge skulle være velkjent. Jeg vil innledningsvis skissere noen hovedpunkter. La meg imidlertid først peke på at vi ofte med økonomisk politikk vil tenke på den kortsiktige konjunkturstyring, mens det blir lagt mindre vekt på styringen av mer langsiktige strukturomlegginger. Her må det likevel være slik at de langsiktige tiltak innpasses i en løpende konjunkturvurdering, slik at faktiske beslutninger alltid tas i denne sammenheng.

Vesentlige deler av den økonomiske politikk i Norge koordineres og legges opp i Finansdepartementet, men i samarbeid med bl.a. Norges Bank og gjennom beslutninger i Regjeringen og de endelige beslutninger i Stortinget. De dokumentene som legges frem, og som presenterer opplegget av den økonomiske politikk, er velkjente. Dette er nasjonalbudsjettet som utarbeides to ganger i året. Videre legges det fram et statsbudsjett hvert år og et langtidsprogram hvert fjerde år.

Økonomisk politikk i Norge har til nå vært sterkt makroorientert. Det har vært lagt vekt på en generell styring av økonomien med sikte på full utnytting av økonomiske ressurser og rask økonomisk vekst. Slike problemer var trolig sett på som de viktigste i den perioden da en mer aktiv økonomisk politikk ble etablert.

Sammen med de makroøkonomiske aspekter blir det lagt en viss vekt på utviklingen for de enkelte næringer. Derimot blir ikke den regionale fordeling av økonomisk virksomhet behandlet tilsvarende detaljert.

Jeg vil da ta for meg de enkelte instrumenter i den økonomiske politikk; statsbudsjett med finanspolitikk, nasjonalbudsjett med kredittpolitikk og langtidsprogram.

1) Foredrag ved NSF's etterutdanningskurs, 26. sept. 1973. Forfatteren var da statssekretær i Finansdepartementet.

3. Nærmere om finanspolitikk.

Statsbudsjettet gir det finanspolitiske opplegget som er en viktig del av økonomisk politikk, med Finansdepartementet som utøvende organ. I de finanspolitiske vurderinger kombineres de bedriftsøkonomiske forpliktelser som Staten har til å legge fram et forsvarlig budsjett, med de hensyn som må tas til at dette skal innpasses i en samlet økonomisk plan for Norge. Jeg vil gå litt inn på hvordan budsjettarbeidet drives, og jeg vil gi noen vurderinger av hvordan dette arbeidet fungerer.

Statbudsjettet legges fram for Stortinget hver høst. Det blir gått gjennom, endringer blir foretatt, og budsjettet blir vedtatt. Forslaget til budsjett slik Finansministeren legger det fram, er laget ved et samarbeid mellom departementene og gjennom en lang og omfattende prosess.

Finansdepartementet vil starte det årlige budsjettarbeid med å utarbeide rammer for de ulike fagdepartementer. Disse rammene fastlegges med utgangspunkt i det langtidsbudsjett som Regjeringen legger til grunn. Det blir derved gjort en foreløpig fordeling av midler mellom departementene. Fagdepartementene vil så utarbeide detaljerte forslag for hvordan disse midler skal anvendes. Det skal da utarbeides et forslag som er fullstendig og innenfor den ramme som er gitt. Sammen med forslagene blir presentert plantall for hva som skal oppnås med tiltakene og andre relevante opplysninger.

I tillegg til forslag innenfor rammen kan fagdepartementene legge fram ytterligere forslag. Disse skal føres for seg, på det vi kaller rosa ark. Hensikten med dette er at Finansdepartementet og Regjeringen skal kunne vurdere de marginale prosjekter, slik at ytterligere midler kan tildeles de områder der det er særlige viktige tiltak på rosa ark. Innpassing av prosjekter utover rammen på enkelte områder, må eller bør selvsagt få konsekvenser for hva som kan gjøres på andre områder. Når Regjeringen foretar sin endelige budsjettbehandling er det derfor ikke sikkert at en helt ut kan fylle den opprinnelige rammen på alle områder.

Denne fremgangsmåten med de rosa forslag gir nok departementene visse muligheter for taktiske budsjettforslag. En velkjent teknikk vil være å føre høyt prioriterte tiltak på rosa ark, siden disse likevel blir godtatt. Mer diskuterbare utgifter blir så ført opp innenfor rammen. Finansdepartementet vil gå igjennom alle budsjettforslag, bl.a. for å oppspore slik taktisk prioritering. Deretter vil budsjettet bli drøftet mellom Finansdepartementet og vedkommende fagdepartement i budsjettkonferanse. Poster som det er uenighet om, blir da gjennomgått.

De fleste budsjettsaker vil i realiteten bli avgjort ved drøftinger på budsjettkonferanser. Det bør i første rekke være de større og mer prinsipielle spørsmål som blir tatt opp i Regjeringen. Regjeringen må imidlertid også diskutere nokså mange enkeltsaker av mindre prinsipiell betydning, men som kan være viktig nok for enkelte grupper. Regjeringen fatter vedtak om og står dermed som en enhet bak hele det endelige budsjettframlegg. De endelige og detaljerte budsjettforslag blir samlet i en fagproposisjon for hvert enkelt departement, mens hovedtallene for alle departementer samles i Gul bok.

Finansdepartementet har en viktig koordinerende funksjon ved Regjeringens opplegg og vurdering for Statens utgifter. Dette har etter min mening virket hensiktsmessig for å ivareta et helhetssyn i den økonomiske politikk og for å innpasse budsjettet i en nasjonaløkonomisk ramme. Ved behandlingen i Stortinget er imidlertid koordineringen av ulike budsjettforslag en del svakere. Her er fremgangsmåten at de enkelte saksområder fordeles på fagkomiteer og vurderes av disse. Stortingets Finanskomite har ikke den samme koordinerende stilling innen Stortinget som Finansdepartementet har blant departementene. Koordineringen ved budsjettbehandlingen må derfor bli svakere.

Finanskomitene får riktignok først hele budsjettet til en foreløpig behandling av hovedlinjene, og Stortinget har finansdebatten på dette grunnlag. Men detaljbehandlingen av budsjettet går direkte til fagkomiten som lager sine innstillinger. Stortinget fatter på dette grunnlag forløpige budsjettvedtak. Det har imidlertid vist seg å være vanskelig å endre fagkomiteens forslag ved salderingen av budsjettet, hvor omsider Finanskomiteen kommer inn igjen.

Det viser seg også stadig at enkeltforslag i Stortinget ikke blir vurdert i større sammenheng. Dette viser seg spesielt gjennom de enkeltsaker som blir tatt opp i løpet av stortingsperioden utenom den ordinære budsjettbehandling. Slike forslag vurderes direkte av fagkomiteen, de blir oftest behandlet av Stortinget uten å være drøftet i Finanskomiteen.

4. Langtids-statsbudsjett.

Statsbudsjettet legges fram på årsbasis. Imidlertid er det mange tiltak som har virkninger for mer enn et år fremover, ved at de binder utgifter også for de påfølgende år. Dette kan være prosjekter som strekker seg over flere år, som f.eks. omfattende investeringsarbeider. Men også økte utgifter til overføringer og til lønninger kan få tilsvarende konsekvenser for senere år.

For bedre å kunne se Statens utgifter over flere år i sammenheng, er det innført en langtidsbudsjettering. Som bakgrunn for det årlige budsjett, blir det hvert år utarbeidet et samlet statsbudsjett for fire år fremover. Også langtidsbudsjettet er sterkt spesifisert, med oppbygging fra konkrete tiltak. Det å trekke opp langsiktige planer for forskjellige deler av statens virksomhet er ikke noe nytt. Vi har, og har hatt mange slike planer som f.eks. Norsk veiplan, langtidsplanene for forsvaret og de langsiktige planer for utbyggingen av universiteter og høgskoler. Slik langtidsplanlegging er i seg selv nødvendig for å kunne gjennomføre en rasjonell politikk på vedkommende område. Men slike sektorplaner er selvsagt ikke tilstrekkelig for en rasjonell utgiftspolitikk og har sine klart uheldige sider

hvis de ikke blir satt inn i en budsjettmessig sammenheng.

Det er derfor nødvendig å utarbeide langtidsbudsjetter hvor samtlige langsiktige planer blir vurdert i sammenheng og justert i forhold til hverandre og i forhold til de påregnelige framtidige ressurser. Uten slik planlegging av *samtlige* statsutgifter, løper vi en betydelig risiko for at det vil overstige våre muligheter å gjennomføre de enkelte planer i løpet av den forutsatte programperiode, eller også at gjennomføringen av dem gir seg uønsket utslag på andre områder fordi viktige tiltak må utstå.

Langtidsbudsjettene utarbeides etter de samme rutiner som de årlige budsjetter. Ved behandlingen av langtidsbudsjettet for perioden 74—77 begynte vi før jul i fjor rullering av langtidsbudsjettet 73—76. Det var da langtidsbudsjettkonferanser mellom Finansdepartementet og de andre departementer i tur og orden. Etter disse konferansene ble det utarbeidet et mulig utkast til langtidsbudsjett i Finansdepartementet innenfor en *total*ramme som Regjeringen tidligere hadde gitt sin foreløpige tilslutning til. Den videre regjeringsbehandling av langtidsbudsjettet ble så forberedt av drøftinger i statssekretærutvalget for langtidsprogrammet og langtidsbudsjettet. Ved behandlingen i statssekretærutvalget ble både totalrammen og omprioriteringer innenfor denne vurdert. Utvalget la fram sitt forslag til langtidsbudsjett for Finansministeren tidlig i januar. Med utgangspunkt i dette laget han sitt forslag for Regjeringen og Regjeringen gjorde sitt foreløpige vedtak om langtidsbudsjettet. Dette vedtaket dannet utgangspunktet for Langtidsprogrammet som det da ble arbeidet med. En skisse av dette foreløpige langtidsbudsjettet ble inntatt i Langtidsprogrammet.

Dette foreløpige langtidsbudsjettet sammen med en ny vurdering i Regjeringen av den generelle økonomiske utvikling var også utgangspunktet for fastlegging av de rammene for budsjettet 74 som Finansdepartementet sendte ut til de andre departementene. På budsjettkonferansene i mai og juni der budsjettet for 74 ble diskutert ble også langtidsbudsjettet diskutert på nytt, nå med sikte på at Regjeringen skulle fatte sitt endelige vedtak om langtidsbudsjettet 75/77 samtidig som den vedtok budsjettet for 74.

Jeg har gått så detaljert inn på dette både for å klarlegge sammenhengen mellom det årlige budsjett og langtidsbudsjettet og for å gi inntrykk av at budsjettarbeidet, spesielt langtidsbudsjettarbeidet er en nesten kontinuerlig virksomhet i departementene.

Langtidsstatsbudsjettet blir ikke publisert annet enn ved summariske oppstillinger gruppert etter programområde. De årlige budsjettbehandlingene senere skal helst ikke hindres ved at forslagene i et langtidsbudsjett oppfattes som løfter. Hensikten med langtidsbudsjettet er kun å gi en bakgrunn og ramme for det enkelte års budsjettbehandling. Derfor har man valgt ikke å offentliggjøre de spesifiserte enkeltprosjekter. Det er vel forøvrig nesten unødvendig å si at ved rulleringen av langtidsbudsjettet foretar en en ny vurdering av budsjettet også for de årene en allerede har budsjett for på bakgrunn av ny informasjon og eventuelt nye politiske vurderinger siden forrige behandling.

5. Programbudsjettering.

Som et ledd i bestrebelsene for å komme fram til bedre styring med budsjettarbeidet, har det i flere land i den senere tid vært arbeidet med former for nye budsjetteringsmetoder under navnet programbudsjettering. Også i Norge har det vært arbeidet med dette. Et utvalg avga en innstilling om programbudsjettering i 1972, og Finansdepartementet arbeider på grunnlag av denne innstilling med å legge fram en Stortingsmelding om innføring av et slikt system.

Et av siktemålene med en programbudsjettering vil være å desentralisere budsjetteringen. De enkelte underliggende organer tenkes da i større grad å avgjøre hvordan det er hensiktsmessig å bruke midler til det formål som skal ivaretas. Den sentrale vurdering vil være avveiningen mellom ulike formål. Grunnlaget for denne avveiningen vil være en vurdering av hvilken nytte som utgifter på ulike felter kan gi.

For å kunne vurdere nytten må vi få klarere fram enn nå virkningene eller resultatene av de ulike bevilgninger og disse resultatene må vurderes i sammenheng med de mål det offentlige stiller seg.

Overordnede samfunnsmål kan vanligvis bare formuleres i generelle former. Mulighetene for å oppnå en mer rasjonell drift av ulike offentlige aktiviteter krever at generelle mål brytes ned til mer spesifiserte mål for den enkelte virksomhet. Inndeling av den offentlige sektor i programområder har som formål å gruppere sammen aktiviteter som er innrettet mot samme hovedmål. Gjennom en slik gruppering knyttes den enkelte aktivitet til mer fundamentale mål. De virkemidler som det offentlige rår over vil dermed komme klarere fram under budsjetteringsprosessen. Men her skal det innskytes at en slik inndeling av aktiviteter i programmer byr på en rekke problemer. Målene for offentlige tiltak er ofte sammensatt og inneholder både kvantitative og kvalitative aspekter. En del av de aktiviteter eller virkemidler som nyttes vil derfor ikke naturlig falle innenfor et programområde, men gå på tvers av en hierarkisk programstruktur.

Dagens budsjettsystem gir liten eller ingen informasjon om resultatene av den virksomhet som det offentlige driver. Systemet gir hovedsaklig oppgaver over utgifter og inntekter på kontantbasis.

Spesifikasjon av produkter og måling av produksjonens omfang reiser imidlertid betydelige problemer innen mange områder av den offentlige virksomhet fordi tjenesteproduksjon oftest utgjør en vesentlig del av virksomheten. I nasjonalregnskapet har en løst problemet med å måle produksjon i offentlig forvaltning ved verdien av innsatsfaktorene. Det kan være tilstrekkelig for makroøkonomiske analyser. Når en derimot ønsker å studere produktivitetsutviklingen innen grupper av

offentlige aktiviteter så er et slikt produktbegrep utilstrekkelig. Innen programbudsjettering legges det vekt på arbeidet med å komme fram til produktbegrep som mer direkte knytter seg til de varer og tjenester som produseres. Slike produktbegrep vil være bedre egnet for analyse av fordeling av ressurser på offentlige oppgaver.

Utvalget Finansdepartementet oppnevnte for å utrede spørsmålet om innføring av former for programbudsjettering i Norge og som avgav sin innstilling omkring årskifte 1971/72 legger vesentlig vekt på kartlegging av ulike tiltaks nytteeffekter.

Vi vet jo at en objektiv måling av nytte — eller vi skulle kanskje her heller si velferdsvirkning — er umulig. Med for at enkeltmennesker og grupper skal kunne foreta *sin* velferdsvurdering er det en fordel for dem å få klarlagt produktet i den forstand jeg nettopp nevnte og å få vite hva ulike aktiviteter koster i form av produksjonsfaktorer som kunne vært nyttet i andre anvendelser. Det nevnte utvalg har derfor foreslått innført former for kostnadsbudsjett/regnskap i tillegg til det nåværende budsjett og regnskapssystem. Det er forutsatt at et slikt budsjett og regnskap skal muliggjøre beregninger av kostnader for ulike programmer som det offentlige står for driften av.

Her er det selvsagt samfunnsøkonomiske kostnader som egentlig er relevante, men vi må samtidig helt fra starten av ha klart for oss at de begrepene vi kan innarbeide i budsjettet må være operasjonelle.

6. Styring av konjunkturpolitikken.

Jeg vil nå gå over til å se på den annen form for økonomisk politikk, tiltak som i første rekke tar sikte på påvirkning av den samlede norske økonomi. Statsbudsjettet, som jeg har holdt meg til hittil kommer selvsagt inn også i denne forbindelse. Virkningene på den samlede økonomi av statsbudsjettet og av andre virkemidler som staten har, i første rekke kredittpolitikk og pris- og inntekspolitikk blir vurdert samlet i de ettårige regulære og de reviderte nasjonalbudsjetter, som legges fram hver høst og vår.

6.1. *Formålet med nasjonalbudsjettene.*

De viktigste formål med nasjonalbudsjettene er:

Gjennom en systematisk analyse av produksjons- og etterspørselsutviklingen å gi et best mulig grunnlag for regjeringens standpunkter, spesielt med hensyn til den alminnelige aktivitetsregulering og prioriteringen av de forskjellige oppgaver innenfor den ramme som realøkonomien til enhver tid setter.

Å gi Stortinget oversikt over den økonomiske situasjon og en redegjørelse for regjeringens opplegg av den økonomiske politikk. Nasjonalbudsjettet danner dermed også grunnlag for økonomiske debatter i Stortinget og for Stortingets vedtak i økonomiske saker. Spesielt gir nasjonalbudsjettet grunnlaget for Stortingets behandling av statsbudsjettet.

Å gi allmenheten en best mulig oversikt over den økonomiske situasjon og den økonomiske politikk.

Å være rettesnor for administrasjonens arbeid med økonomiske-politiske saker.

6.2. *Organiseringen av arbeidet.*

De fleste departementer tar direkte del også i arbeidet med nasjonalbudsjettet. Som grunnlag for departementenes arbeid sender Finansdepartementet ut rundskriv til budsjetteringsorganene med retningslinjer for arbeidet. Her blir det bl.a. gjort rede for hvilke generelle forutsetninger som arbeidet skal baseres på.

Departementene har i arbeidet kontakt med underordnede direktorater og institusjoner, næringsorganisasjoner og større bedrifter. Dessuten bygges det på de vurderinger av den internasjonale økonomiske utvikling som organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) utarbeider. En søker på denne måten å dra nytte av all den fagkunnskap som finnes. Samordning og videre bearbeiding av departementenes materiale foregår i Økonomiavdelingen i Finansdepartementet, som også sørger for å få foretatt de nødvendige modellberegninger.

Jeg tror det er riktig å understreke at i arbeidet med nasjonalbudsjettet har vi ikke den samme grad av motstridende sektorinteresser og tautrekking mellom departementene som i arbeidet med statsbudsjettet.

Et spesielt utvalg, Arbeidsutvalget for nasjonalbudsjettet og langtidsprogrammet, behandler Økonomiavdelingens utkast til nasjonalbudsjett og gir regjeringen sine spesielle råd, vurderinger og forslag til økonomisk politikk. Utvalget består av økonomiske eksperter fra de mest berørte departementer, Norges Bank og Statistisk Sentralbyrå.

Etter at regjeringen har behandlet nasjonalbudsjettet og tatt de endelige politiske avgjørelser, legges det fram for Stortinget som St. meld. nr. 1 umiddelbart etter at stortingssesjonen er åpnet i oktober. Samtidig legges statsbudsjettet (St. prp. nr. 1) fram og finansministeren holder finanstalen.

Finanstalen, de framlagte budsjetter og Stortingets finanskomités foreløpige innstilling om nasjonal- og statsbudsjettet (Budsjett-innst. S I) git grunnlaget for en generell økonomisk debatt i Stortinget (finansdebatten). Finanskomiteens innstilling, S I, skal ifølge Stortingets forretningsorden § 19 inneholde:

a. «merknader om de retningslinjer for ivaretakelse av de offentlige oppgaver som Regjeringen trekker opp i dokumentene om nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet;
b. merknader om de virkemidler — budsjettpolitikk, kredittpolitikk m.v. — som Regjeringen akter å bruke;
c. merknader om statsbudsjettforslaget om hvorledes det tilfredsstiller fellesbehovene, hvorledes det vil påvirke den private inntektsfordeling, hvorledes det må antas å påvirke den økonomiske og sosiale utvikling, herunder den økonomiske vekst og i hvilken utstrekning det

bidrar til å skape balanse mellom den totale etterspørsel og det totale tilbud.»

Finansdebatten munner ut i vedtak om at finanskomiteens foreløpige innstilling vedlegges protokollen.

Administrasjonens arbeid med nasjonalbudsjetteringen fortsetter også etter at St. meld. nr. 1 er lagt fram og behandlet. Det utarbeides et revidert nasjonalbudsjett som legges fram for og behandles i Stortinget om våren. Det reviderte nasjonalbudsjett utarbeides etter samme mønster som nasjonalbudsjettet.

Tar en eksempelvis utgangspunkt i nasjonalbudsjettet for 1974, blir dette lagt fram for Stortinget i oktober 1973. Det reviderte nasjonalbudsjett for 1974 blir da fremlagt i april 1974.

Når det reviderte nasjonalbudsjett utarbeides, vil det foreligge nasjonalregnskapstall for foregående år, i dette eksempel for året 1973. En vil dermed ha et bedre grunnlag for budsjettarbeidet enn da det opprinnelig nasjonalbudsjett for 1974 blir utarbeidet. Forøvrig gir regjeringen i det reviderte nasjonalbudsjett en ny vurdering av den økonomiske utvikling på bakgrunn av all ny informasjon som er kommet til, og eventuelt også forslag til endringer i det økonomisk-politiske opplegg. I nasjonalbudsjettet for 1975 blir det gitt enda en ny vurdering av økonomien i 1974. For det enkelte år blir det dermed 3 ganger utarbeidet fullstendige nasjonalbudsjett-tall som grunnlag for vurdering av den økonomiske situasjon og politikk. Nasjonalbudsjetteringen er således nærmest en kontinuerlig prosess.

6.3. Metoder i nasjonalbudsjetteringen.

Nasjonalbudsjettene utarbeides innenfor den samme begrepsramme som nasjonalregnskapene. Det nyttes samlebegreper for å beskrive de økonomiske forhold i samfunnet. Begrepene og de definisjonsmessige sammenhenger mellom dem er nærmere omtalt i Statistisk sentralbyrås nasjonalregnskapspublikasjoner.

Sikring av den indre sammenheng i analysene av den økonomiske situasjon og virkninger av alternative opplegg for den økonomiske politikk, er et grunnleggende siktemål i nasjonalbudsjettarbeidet. Tilfredsstillende nasjonalregnskapstall er det nødvendig grunnlag for dette.

I de første nasjonalbudsjetter søkte en å ta hensyn til de indirekte realøkonomiske sammenhengene, men med den teknikk som var tilgjengelig var det vanskelig å ta tilfredsstillende hensyn til alle indirekte virkninger. Fra slutten av 50-årene kunne en ta i bruk kryssløpsmateriale basert på nasjonalregnskapstallene. Muligheten for å beregne indirekte virkninger av endringer i forutsetninger eller bruk av virkemidler ble dermed bedre. På grunn av bl.a. professor Ragnar Frischs banebrytende arbeider har Norge ligget lagt framme i utviklingen av analytiske modeller av den nasjonale økonomi. Fra 1961 har en kunnet nytte en økonomisk modell i nasjonalbudsjettarbeidet, MODIS. Modellen er etter hvert blitt stadig forbedret og den medvirker i dag sterkt til å sikre den indre sammenheng i de beregninger som nasjonalbudsjetter er basert på.

Modellen er gitt betegnelsen MODIS, og fjerde utgave av modellen, MODIS IV vil bli tatt i bruk i 1973. Jeg trenger ikke her å gå nærmere inn på MODIS siden den tidligere er blitt presentert på dette kurset.

Nasjonalbudsjettet har tradisjonelt vært orientert mot makroøkonomiske vurderinger. Selv om nasjonalbudsjettet også gir en del viktige oppstillinger etter næring, så er vurderingene her mindre detaljerte. Det har vært hevdet at for lite informasjon og signaler blir gitt om hvordan de enkelte næringer tenkes utviklet. Dette vil særlig gjelde næringer hvor den offentlige påvirkning må være sterk, som samferdsel, energiforsyning, offentlig virksomhet. Jeg vil imdlertid mene at nasjonalbudsjettet ikke har som formål å samle alle enkeltavgjørelser. Hensikten med nasjonalbudsjettet er i denne sammenheng å koordinere større beslutninger, som har tilbakevirkning på vår samlede økonomi. Detaljoppleggene må være fagdepartementenes ansvar.

I de senere år er det blitt lagt stadig større vekt på spørsmål vedrørende inntektsfordelingen ved opplegget av konjunkturpolitikken. Dette gjelder til eksempel inntektsfordelingen mellom yrkesaktive og pensjonister, og det gjelder den distriktsvise inntektsfordeling. Dette er skjedd samtidig med en utvikling i den politiske debatt, slik at det etter hvert legges mindre vekt på økonomisk vekst og større vekt på velferds- og fordelingsaspekter. Våre muligheter for å behandle slike spørsmål gjennom bruk av et modellapparat, er imidlertid begrenset. Aukrust-utvalget la et grunnlag ved utviklingen av PRIM, og utbyggingen av den nye MODIS-versjonen vil også være et skritt fremover. Likevel er det kanskje riktig å si at modellgrunnlaget for behandlingen av inntektsfordeling er for svakt i forhold til det modellgrunnlag vi har for rent næringsøkonomiske analyser.

I nasjonalbudsjettet legges det også fram et kredittbudsjett og en trekker opp retningslinjene for bruken av de kredittpolitiske virkemidlene. Når det gjelder kredittbudsjettet er det opplagt ønskelig med utbygging både av statistikk og metoder. Dere vil senere på dette kurset ved Forsbaks foredrag få presentert det arbeidet som nå gjøres her. I takt med bedring av kredittbudsjettgrunnlaget må vi også bygge ut de kredittpolitiske styringsmulighetene.

Det er opprettet to samarbeidsorganer mellom myndighetene og finansinstitusjonene, som står sentralt ved utformingen av kredittpolitikken.
Det er Det kredittpolitiske Råd og Det kredittpolitiske samarbeidsutvalg. Finansministeren er formann for rådet, mens ekspedisjonssjefen i Finansdepartementets økonomiavdeling er formann for utvalget. Foruten finansdepartementet er Norges Bank, Den norske Bankforening, Sparebankforeningen og livsforsikringsselskapenes forening representert i begge organene.

7. Langtidsprogram.

Som jeg har pekt på tidligere, blir nasjonalbudsjettet lagt fram to ganger i året, og det innpasser den økonomiske politikk i konjunkturbildet. Horisonten for et nasjonalbudsjett er ett år. Dette er imidlertid for kort periode til å gi ramme for en økonomisk politikk. Derfor blir det også utarbeidet langtidsprogram som dekker fire års perioder. Langtidsprogrammene har vært lagt fram foran hvert Stortingsvalg. Det har derved to formål. Dels skal langtidsprogrammet gi en mer langsiktig ramme for konjunkturvurderingene og for utarbeiding en av dette års nasjonalbudsjett. Dels vil langtidsprogrammet være Regjeringens politiske program for neste stortingsperiode.

Regjeringen la fram for Stortinget et nytt langtidsprogram i april i år. Dette dekker perioden 1974—1977. Mine betraktninger om arbeidet med langtidsprogrammet vil bygge på utarbeidingen av dette ene programmet.

Langtidsprogrammet lages ved et samarbeid mellom departementene. Finansdepartementet koordinerer arbeidet, og Finansministeren legger fram programmet som ansvarlig statsråd. Han delegerer den løpende kontroll og politiske styring av arbeidet til et utvalg av statssekretærer. Stort sett vil da det politiske innhold i programmet være avklart når det behandles i Regjeringen. Under arbeidet er det en omfattende kontakt for drøfting av de politiske spørsmål, hvor såvel statssekretærer som statsråder blir trukket inn.

Arbeidet starter med at fagdepartementene bes gi forslag til emner som bør behandles i langtidsprogrammet. Finansdepartementet vil på dette grunnlag utarbeide en disposisjon for stortingsmeldingen. Fagdepartementene blir så bedt om å levere tekstutkast til meldingen. Disse tekstutkastene blir bearbeidet og supplert i Finansdepartementet, som utarbeider nye utkast til meldingen gjennom flere versjoner. Gjennom denne prosessen vil statssekretærutvalget delta aktivt i en vurdering av tekstutkast, og utvalget holder hyppige møter. De fullstendige utkastene blir sendt alle fagdepartementene for kommentar, og merknader til utkastene blir søkt innarbeidet i teksten.

Om lagtidsprogrammet kan det sies at dette dekker et mye bredere felt enn nasjonalbudsjettet. Bla. av denne grunn vil behovet for koordinering med fagdepartementene være mye større. Det gis en ganske utførlig drøfting av utviklingen i de enkelte næringer.

Videre vil de problemer som tas opp være mer prinsipielle, dels som følge av at langtidsprogrammet også er Regjeringens program for den påfølgende stortingsperiode.

Det makroøkonomiske opplegg for langtidsprogrammet utarbeides ved bruk av MODIS. Denne modellen er egentlig laget for nasjonalbudsjettarbeidet, dvs. for mer kortsiktige konjunkturanalyser. Vi regner det ikke som helt tilfredsstillende å bruke denne modellen til de fireårige langtidsprogram. Imidlertid har det vært oppfatningen at annen modellutvikling bør prioriteres framfor å lage en egen modell til økonomisk analyse på mellomlang sikt. Som grunnlag for arbeidet med disse 4-års programmene har vi også utarbeidet analyser på enda lengre sikt ved hjelp av MSG-modellen.[2])

Langtidsprogrammet blir lagt fram som en stortingsmelding, og det går til Finanskomiteen i Stortinget for behandling. Finanskomiteen leverer innstilling om langtidsprogrammet, uten at fagkomiteene behandler de enkelte deler av programmet. Meldingen drøftes i Stortinget på grunnlag av Finanskomiteens innstilling, men det fattes vanligvis ikke noe vedtak om programmet.

Virkningen av Stortingets behandling vil da på den ene side være at Finansdepartementet og Regjeringen merker seg de kommentarer som blir gitt. Disse vil bli søkt tatt hensyn til ved utarbeidingen av senere nasjonalbudsjett og statsbudsjett. På den annen side har behandlingen av langtidsprogrammet en koordinerende virkning for Stortingets arbeid. Langtidsprogrammet vil bli drøftet sammen med revidert nasjonalbudsjett, slik at den mer kortsiktige politikk kan vurderes i fireårs perspektivet.

Arbeidet med langtidsprogrammet har en tilsvarende koordinerende effekt for de departementer og institusjoner som trekkes inn ved utarbeidingen. Disse vil se sine disposisjoner i et litt lenger tidsperspektiv enn det som kreves ved den årlige budsjettbehandling.

Det har vært følt som en svakhet for den økonomiske politikk at langtidsprogrammet bare utarbeides hvert fjerde år. Denne rutinen har vært hensiktsmessig ut fra hensynet til presentasjon av Regjeringens program for stortingsperioden. For den løpende vurdering av økonomisk politikk, er det derimot ikke tilfredsstillende at et slikt fireårs perspektiv bare foreligger hvert fjerde år.

Det tas nå sikte på at fireårige makroøkonomiske vurderinger, slik disse legges fram i langtidsprogrammet, skal utarbeides hvert år. Dette vil bli gjort i sammenheng med nasjonalbudsjettarbeidet og som bakgrunn for konjunkturvurderingene. Langtidsprogrammet vil derved i noen grad måtte endre karakter.

Tidligere langtidsprogrammer har vært bygget på to hovedelementer. For det første er det blitt utarbeidet et fireårs statsbudsjett, og langtidsprogrammet har vært en tekstlig kommentar til dette. Det andre grunnlaget har vært en makroøkonomisk ramme for programperioden.

Langtids-statsbudsjett er nå trukket inn i det regulære budsjettarbeid. Utarbeidingen av et særskilt langtidsbudsjett gir derfor ikke lenger noe spesielt grunnlag for å skrive langtidsprogram. Når da også de makroøkonomiske perspektiver skal vurderes årlig i sammenheng med nasjonalbudsjettet, kan vi si at det tradisjonelle langtidsprogram blir løpende rullert.

Et særskilt langtidsprogram som legges fram foran Stortingsvalget, må da få en annen karakter

[2]) Utarbeidet i Planleggingsavdelingen i Finansdepartementet i samarbeid med Sosialøkonomisk Institutt, på grunnlag av Leif Johansens bok «A Multi-Sectoral Study of Economic Growth.»

enn til nå. En mulig utviklingslinje kan være at langtidsprogrammet neste gang blir mer perspektivrettet, med større vekt på den mer langsiktige utvikling. Det kan også bli mer politisk orientert, med mindre vekt på tradisjonell økonomi og større tyngde i vurderingen av velferd og fordeling.

8. Sammenfattende betraktninger.

Jeg har nå gitt en oversikt over økonomisk politikk, slik denne utformes i Finansdepartementet. Vi kan alt i alt si at Finansdepartementet har en koordinerende funksjon for Regjeringens utspill, mens Finanskomiteen har en tilsvarende funksjon ved Stortingets behandling. Jeg vil mene at koordineringen er mer fullstendig på regjeringssiden enn på stortingssiden.

I tillegg til de brede oppleggene gjennom statsbudsjett, nasjonalbudsjett og langtidsprogram, blir det også lagt fram stortingsmeldinger fra de enkelte departementer. Disse blir behandlet i Regjeringen, etter en vurdering både i Finansdepartementet og i de berørte fagdepartementene. Men her mangler en tilsvarende koordinering i Stortinget. Slike meldinger går direkte til en fagkomite, og de blir vanligvis ikke behandlet i Finanskomiteen. Fagkomiteen vil så levere en innstilling, som får stor vekt ved behandlingen i Stortinget. Ofte vil det da vise seg at vedtak i en fagkomite blir oppfattet som retningsgivende, slik at dette senere får konsekvenser for statsbudsjettet.

Det er i sammenheng med en slik behandling av enkeltsaker i Stortinget, at vi må se langtidsprogrammet, nasjonalbudsjettet, og statsbudsjettet. Det er bare gjennom utarbeiding av slike koordinerte dokumenter at vi kan oppnå en samlet vurdering av den økonomiske politikk.

Vi kan selvsagt reise spørsmålet om vårt analysegrunnlag er godt nok for en slik politikk som vi ønsker å føre og like selvsagt må svaret bli at godt nok er det ikke. Ofte vil det bli vist til at våre analysemodeller ikke gir de riktige svarene, og det kan med rette hevdes at feilmarginen er stor i forhold til de inngrep som vurderes.

Når utviklingen ofte ikke bekrefter de beregninger som er laget, vil det ofte skyldes at størrelser som er eksogene i modellen, har fått en annen utvikling enn forutsatt. Det er selvsagt da også en svakhet at slike størrelser ikke har latt seg trekke inn i den formelle analyse og håndtere på en bedre måte. Likevel mener jeg at vi er bedre stillet med det modellapparatet som vi har og det analyseverktøy som vi bruker, enn vi ville vært uten. Også ut fra en internasjonal sammenligning har vi alt i alt gode forutsetninger for å legge opp en hensiktsmessig økonomisk politkk.

Det kan være riktig at vår budsjettpolitikk er forholdsvis lite fleksibel. Mye er eller blir oppfattet som bundet på budsjettet, og mulighetene for å drive konjunkturpolitikk er da små. Selv om vi arbeider med en løpende kritisk vurdering av utgiftssiden, kan det vise seg at det bare blir skattesiden som i praksis kan endres noe vesentlig ut fra en konjunkturpolitisk vurdering.

Alt i alt vil jeg likevel mene at vi har gode muligheter for å drive en økonomisk politikk. Vi kan peke på svakheter og på bindinger, men begrensningene ligger trolig mer i at det ikke er politisk enighet om å føre noen annen politikk, enn i at det ikke er teknisk mulig å legge den opp og å gjennomføre den. Jeg tror imidlertid det kan gjennomføres enkelte tekniske forbedringer, spesielt i sammenheng med budsjettarbeidet og gjennom innføring av et mer programbudsjetteringsorientert system.

Det er selvsagt er rekke problemer jeg ikke har rukket å komme inn på her. Jeg vil spesielt vise interesserte til kap. 6 i Langtidsprogrammet 1974—1977, Mål og midler for styring av samfunnsutviklingen.

NORSKE
SOSIALØKONOMERS
FORENING

Etterutdanningskurs i økonomisk styring

Norske Sosialøkonomers Forening vil i tiden 17.—22. juni 1974 arrangere etterutdanningskurs i *økonomisk styring* på Fagernes Turisthotell, Fagernes. Det er lagt opp følgende program:

Michael Hoel:
Oversikt over sentrale deler av teorien for styring.
Bruk av prosjeksjoner og prognoser i planleggingen. Tidsperspektiv og samordning mellom korttids- og langtidsmodeller, belyst ved eksempler fra norsk planlegging.

Odd Aukrust:
Synspunkter på styringen av pris- og inntektsutviklingen.

Per Kleppe:
Desentralisering av beslutningsprosessen og effektiviteten av virkemiddelbruken.

Tore Lindholt:
Institusjonelle betingelser for effektiv styring av investeringspolitikken på næringer og regioner.

Tore Thonstad:
Konflikten mellom full frihandel og mulighetene for intern styring.

Asbjørn Bergan:
Offentlig medvirkning til omstilling og vekst i industrien.

Finn Førsund:
Forurensningsproblemene. Styringsmuligheter på kort sikt.

Per Sundby:
Våre sosialbudsjetter — et «ikke-styrt» minsteinntektssystem.

Vidkun Hveding:
Vår enegipolitikk ved en skillevei.

Steinar Strøm:
Alternativer i energipolitikken.

Kjell Eide:
Vårt utdanningssystem som middel til å påvirke utvikling i yrkesfordeling og sosiale lagdelinger.

Dag Bjørnland:
Muligheter til å styre privatbilismen etter et forløp som avviker fra andre land.

Trygve Haavelmo:
Forskyvninger i økonomiske problemstillinger og konsekvenser for sosialøkonomien.

Diskusjon og oppsummering.

Det vil bli avsatt tid til forberedte innlegg, spørsmål og diskusjon til hvert av foredragene. Det tas for øvrig forbehold om endringer i programmet. Søknadsfristen er fredag 3. mai 1974. Kursavgiften er kr. 1 000,— pr. deltaker. Påmelding sendes Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1.

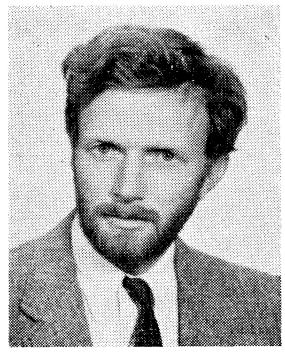
Nærmere opplysninger ved henvendelse til

cand. oecon. Olav Bjerkholt, Statistisk Sentralbyrå, tlf. 41 38 20,

cand. oecon. Jostein Tjore, Finansdepartementet, tlf. 11 98 24,

cand. oecon. Per Waage, Distriktenes utbyggingsfond, tlf. 20 63 10.

On the Need for International Liquidity



BY
CAND OECON FRED-OLAV SØRENSEN,
INTERNATIONAL MONETARY FUND

This article gives a brief discussion of the main factors affecting liquidity needs of a given country as well as in the world economy as a whole.

It states that the purpose of keeping a stock of international liquidity is to limit variability in a country's economic activity arising from variability in private supply and demand for such liquidity, and that the extent to which adjustment measures have to be used is inversely related to the amount of available liquidity.

Each government thus faces a trade-off between the level of and variability in economic activity and the costs implied by the acquisition and holding of international liquidity.

The benefits of added liquidity from a global point of view are similar to those of a given country, but the costs will be different, namely in terms of inflationary effects in the world.

I. Introduction.

A country will keep a stock of international liquidity for the purpose of financing temporary disequilibria in its balance of payments. Such a stock of liquidity will permit the country to pursue domestic stabilization policies without having to worry constantly about the external sector. In the context of the international monetary system as a whole, this plays an important role to promote stable conditions for trade and payments.

This article attempts to give a brief discussion of the main factors affecting liquidity needs of a given country, as well as of the system as a whole. The discussion is highly simplified in order to bring out a few essential elements.

We will first look at a model representing the usual approach for one country in general terms, then a general model representing a global approach. The model for one country includes the major elements that are considered necessary for the assessment of a country's reserve needs. The final part discusses the relation between these two approaches.

II. Model 1: A One country Model.

(1) $W = W\,[Y, Var(Y), \ldots]; W_Y > 0, W_{Var\,(Y)} < 0$

(2) $Var(Y) = f\;(Var(B), \ldots]; \quad f_{Var\,(B)} < 0$

(3) $Var(B) = g\;(L, \ldots); \quad g_L > 0$

(4) $Y = h\;(L, \ldots); \quad h_L < 0$

The ideas represented in equations (1)—(4) are common to most papers dealing with this topic.[1]) Equation (1) states that the country's welfare (W) is an increasing function of income (Y), and a decreasing function of variability in income ($Var(Y)$). Equation (2) is a symbolic representation of the adjustment process, and states an inverse relationship between variability in the balance of payments ($Var(B)$), and variability in income. The interpretation of it is that, in general, the smaller the variability in balance of payments the authorities wish to have, the larger will be the variability in income they will have to put up with. Or inversely, the larger the variability in balance of payments they are prepared to put up with the smaller can they keep variability in income. For all cases except the one with perfect capital mobility it can be shown that such a trade-off exists. The form of this relationship is of course determined by the specific assumptions in a given case. Equation (3) states a relationship between available liquidity (L) and variability in balance of payments, and the interpretation is that the higher L, the higher will be the value of $Var(B)$ that the authorities can support. Equation (4) is implicitly expressing the costs associated with acquisition, holding and use of liquidity, and the interpretation is roughly that the higher the reserve holdings the lower will income be due to the foregone real investment associated with holding

[1]) See, for instance, P. B. Clark [1] and M. G. Kelly [7]; etc.

reserves. By maximizing W subject to (2)—(4) we could then find the optimal amount for L.

This model is, of course, a skeleton, and its purpose is to show the main problems involved in assessing the need for international liquidity. The main features to be noticed are the following:

1. There is, in general, assumed to be a trade-off between income and the amount of reserve holdings. This trade-off is given by the opportunity cost of holding reserves, which involves magnitudes such as the marginal rate of return on investment, and the interest rate obtained on holding reserves.[2]) The cost of borrowing abroad, as an alternative to reserve holdings, also is important here.

2. There is assumed to be a trade-off between variability in income and variability in balance of payments. Behind this simple statement lies the whole problem of the balance of payments adjustment process. The two polar cases are represented by, on the one hand, the case where adjustment takes place only through changes in the trade balance effected by changes in income; and on the other hand, the case where adjustment takes place through capital flows without any effects on income.[3]) For most cases, obviously, the trade-off pattern is more complicated than any of those two, and somewhere in between the two.

3. The higher the stock of available liquidity, the lower will the authorities be able to keep variability in income, but the lower will income be too. There is then a trade-off between getting higher income and lower variability in income, which has to be subjectively weighted through a preference function like (1).

A simple example of what is incorporated in the points above may be useful. Assume a case where we have given net capital movements because a system of a capital controls is operated so that inflows and outflows are given in the short run. In this case our balance of payments would be given by:

$$(5) \quad B = X - M + K + E$$

where X is exports, exogenously given, M is imports, and K is net capital inflows exogenously given. E is a random disturbance term with zero mean and constant variance, σ^2, as in P. B. Clark [1]. With imports as a simple linear function of income, Y, we would get:

$$(6) \quad B = X - mY + K + E$$

By appropriate use of fiscal and monetary policy, the country keeps income at such a level that imports are equal to exports and capital inflows with the exception of the random disturbances, E. The country could then keep a level of foreign reserves equal to σ in order to be able to meet balance of payments disturbances by drawing on its stock of reserves. Alternatively, it could decide to keep no reserves and let imports vary by varying income around its equilibrium path so as to keep $B = 0$. The first possibility is clearly more desirable, provided the desired reserve level can be obtained and held at no cost. For a given reserve stock, L, there is generally assumed to be a cost involved in holding this. This cost arises when domestic investment opportunities would give a higher rate of return than the reserve assets. If this opportunity cost per unit is r, total opportunity cost is rL. Denote output when no resources are invested in reserves, by Y_{max}. When the rate of return of alternative investment opportunities is known with full certainty we then get the following trade-off between income and the stock of reserves.[4])

$$(7) \quad Y = Y_{max} - rL.$$

The stock of reserves determines maximum permissible variability in the balance of payments when we disregard possibilities for foreign borrowing, i.e.

$$(8) \quad Var\ B \leqq L$$

Using the variance as our measure of variability, we get from equation (6)

$$(9) \quad Var\ B = m^2 Var\ Y + \sigma^2 - 2mr_{YE}\sigma^2 Var\ Y$$

Deviations from the paths of exports and capital flows are incorporated in E. Now, in this particular example, equations (7), (8), and (9) would correspond to equations (4), (3), and (2), respectively, in the general framework. From equation (9) we see that if the authorities wish to keep variability in income down to zero, this will mean that the stock of reserves will have to be at least large enough to cover $VarB = \sigma^2$. On the other hand, if the authorities wish to keep the path of income at Y_{max}, they will by necessity have to keep a pattern of policies which will imply a certain variability in income around that path. Setting $VarB = 0$ in (9) and solving for $VarY$, we get

$$(10) \quad VarY = \frac{\sigma^2}{m(2r_{YE}\sigma^2 - m)}$$

If the authorities have control over the movements in income they can affect the magnitude of the necessary variability by trying to achieve a certain correlation between these movements and the balance of payments disturbances[5]). For a given pattern of disturbances, minimum variability is achieved when $r_{YE} = 1$, i.e. when there is perfect positive correlation

[2]) See M. J. Flanders [2] and F-O. Sørensen [10].

[3]) See P. B. Clark [1] and R. A. Mundell [8].

[4]) This is taken from P. B. Clark, op. cit.

between the disturbances and the movements in income. Normally, we can consider the cases of zero variability in income as extremes, and the authorities can generally be assumed to consider an intermediate course determined by a preference function such as (1). If we combine equations (8) and (9) we get the direct relationship between the available stock of liquidity and the minimum necessary variability in income, for a given pattern of disturbances, σ^2:

$$(11) \quad VarY = \frac{\sigma^2 - L}{m(2r_{YE}\sigma^2 - m)} \text{ when } L < \sigma^2$$

We see that the smaller L is, and the larger σ^2 is, larger will the variability in income have to be. The larger the propensity to import (m) is, the smaller will variability in income have to be because the impact of a given change in income on the balance of payments then is larger. The authorities will now determine its desired stock of liquidity by weighing equations (7) and (11) against each other.

This example has been kept extremely simple in order to make the main ideas in the general model clear. There are two crucial elements in the determination of balance of payments policies which have been left out of this example, namely short-term capital movements and exchange rate changes. The example has been carried through with fixed exchange rates and no allowance for short-term capital movements in response to movements in the basic balance.

Let us first look briefly at what the inclusion of short-term capital movements implies for the analysis. Suppose we, instead of having full capital controls, have a situation of perfect capital mobility. In a situation like this the authorities could possibly, through «tight» or «loose» monetary policy, generate capital inflows or outflows of the desired amount without effects on income.[6]) Unless such frequent shifts between foreign and domestic assets were felt to have undesirable features, there would in this case be no reason to worry about the stock of liquidity at all since any shortage could be met by a given monetary policy. Between these two extremes one will have a situation where variability in income will be determined once we know the extent to which the authorities are capable of generating the desired capital flows in response to a given balance of payments disturbance.

If we relax the assumption of fixed exchange rates we will, from the point of view of liquidity needs,get conclusions similar to those we got above when allowing for capital mobility. In the case of completely flexible exchange rates, there will not be any need for international liquidity because the exchange rate will move in such a way as to eliminate any excess demand or supply. The authorities may want to avoid strong movements in the exchange rate because of its different effects on the different domestic production sectors. Then, if they for domestic reasons wish to limit the flexibility in the exchange rate, the need for liquidity will arise again. As long as some flexibility remains, there will be less of a need than in the case of completely fixed rates.

Let us now abandon the case of one country and look at the problem as it arises for policy makers in a global perspective.

III. Model 2: A Global Model.[7])

$$(5) \quad W = W(P, T, \ldots); \qquad Wp < 0,\ W_T > 0$$
$$(6) \quad P = f(D, \ldots); \qquad f_D > 0$$
$$(7) \quad T = g(D, \ldots); \qquad g_D > 0$$
$$(8) \quad D = h(Z, N, \ldots); \qquad h_Z > 0;\ h_N < 0$$
$$(9) \quad N = n(L, \ldots); \qquad n_L < 0$$
$$(10) \quad Z = z(L, \ldots); \qquad z_L < 0$$

Equation (5) states world economic welfare (W) as a positive function of the level of world trade (T), and a negative function of the level of world prices (P). Such a welfare function seems to be implicitly assumed in the Articles of Agreement of the IMF if one takes T as an indicator of the level of economic activity as a whole. There are, of course, a vast number of other factors that enter W, but they are not relevant to this discussion where the stock of available liquidity (L) is the single policy variable considered in this context (i.e., the international monetary system is taken as given). The mechanism of the model may then be described as follows. (The reasoning below applies for global aggregates, not necessarily for each country taken individually). An increase in liquidity will affect growth in world demand (D) in two ways (see equation (8)). The countries' increased capacity to run a deficit in the balance of payments will in some cases induce a reduction in the level of restrictions (N) (equation (9)) which in turn will have an expansionary impact on D (equation (8), $h_N < 0$), and it will in some cases induce countries to pursue more expansionary demand policies (Z) (equation (10)); a combination of the two may of course occur. The overall increase in demand will produce an nicrease in world trade (equation (7)), and an increase in world prices (equation (6)). The marginal effect

[5]) On the problems involved in control over short-term movements in income, see Milton Friedman [5], and Leif Johansen [6].

[6]) See R. A. Mundell [8].

[7]) This model is a simplification of some ideas contained in J. M. Fleming [3], [4] and R. R. Rhomberg [9]; possible logical flaws in the model are due to me.

of D on T respectively, will depend on the level of capacity-utilization in the world economy.[8]) Whereas the increase in world trade is desirable, the increase in prices is undesirable and the amount of liquidity to be created in any given period will be determined by the international community's preferences (equation (5)) through a weighting of the negative effects of P as opposed to the positive effects of T. This simple model shows us the main problems involved in evaluating global liquidity needs, and (comparing it with the one country model) it shows us the difference in approach required in the evaluation of liquidity needs of the global system as opposed to a single country. Let us summarize the difficulties one has to face in a practical application of the global model, i.e., the further specification of:

(1) The relationship between change in liquidity and countries' policies regarding the level of restrictions: (a proper definition of the level of restrictions is not among the easier parts of this).
(2) The influence of a change in liquidity on countries' policies regarding demand management.
(3) The subsequent effects on aggregate demand through (1) and (2).
(4) The relation between the change in aggregate demand and growth in world trade.
(5) The relation between the change in aggregate demand and the change in world prices.
(6) Aggregation problems related to the definitions of variables and nature of relationships.
(7) Effects of change in distribution of liquidity (between countries) on aggregate demand.

IV. Relations Between The Two Models.

The two models presented above contain some differences and similarities which are worth noting explicitly.

The question of the purpose of the two approaches should of course be clarified before we proceed. The purpose of the first model is to determine the amount of liquidity a country would find optimal to hold for purposes of meeting potential payments imbalances The purpose of the second model is to find the amount of liquidity that would be optimal for the system as a whole. One could ask why it is necessary to use a different model in the second case when it conceivably would be possible to use the first framework to assess the need for each country in the system and then add up these individual needs to form the global need. From the point of view of international policymakers this latter course would present considerable practical difficulties, since they have no information on the individual countries' true preference structure as well as a rather limited knowledge of their approach to adjustment policies. They are therefore better off by setting the analysis in aggregate terms and attempting through this framework to assess the effects of liquidity creation on the system as a whole. These global assessments are, however, strongly dependent on even rudimentary knowledge of the mechanisms at work in the first framework as well as how these are related to the aggregates.

The link between the line of reasoning pursued in the first model as compared with the global model is seen through equation (3), which says that the more liquidity the country has the larger will be the pressure on the balance of payments it can meet without having to take contractive measures relating to income. This forms the basis for its attitude towards demand management policies and restrictive practices which are the determining factors in the second model. The difference between the two models rests not with the purpose of liquidity in the two cases, which is seen through its respective indirect positive effects on welfare, but rather with the assessment of the negative effects of increased availability of liquidity in the two cases. From the point of view of an individual country the only factor which will act as a brake to the acquisition of liquidity, and thereby subsequent expansion of demand, is the cost of acquiring and holding liquidity. There would be no reason to constrain demand if the country through freely available liquidity could be sure to import whatever was needed at any time. Inflation would not arise since a situation of excess demand would never arise, as seen from a single country's point of view.[9]) From a global point of view the factor that will act as a brake on creation of liquidity is the inflationary impact through its expansive effect on demand, since one cannot resort to imports to relieve demand pressure on a global basis.

In short, the benefits of additional liquidity are the same from a global point of view as well as from a single country's point of view, namely to avoid variability in income and constraints on demand due to temporary payments imbalances. The costs of additional liquidity are different as seen in the two

[8]) Thus, the positive effects of liquidity creation will tend to be larger the lower the degree of capacity utilization, and its negative effects will tend to be larger the higher the degree of capacity utilization.

[9]) Only demand generated effects on inflation are considered relevant here. The point made here is, of course, a simplification. For instance, domestic demand pressure is not only directed towards tradable goods, but also on nontradable goods where price-effects will be felt in any case.

contexts. For a country the costs will be considered in terms of acquiring and holding it (i.e., relating to a lower *level of income*), for the global system the costs will be considered in terms of its effects on inflation (i.e., relating to distortions in the *distribution of income*). As mentioned above, if countries can acquire liquidity at no cost, there will be no mechanism to limit countries' demand and this will in turn create increasing costs for the system as a whole through inflation.[10]) Thus, the relation between liquidity needs of countries taken individually and the system as a whole may be characterized by a relation between costs of acquiring and using liquidity for countries individually and resulting costs for the global community in terms of effects of inflation.

Let us finally say a few words about liquidity creation as a controlled variable. As long as foreign exchange and gold are part of the international reserve assets, the global community will not have full control of the creation of liquidity. This has been made clear in recent years with the growth of the Euro-dollar market and, most recently, with the international monetary crisis. The reform of the international monetary system therefore faces an important issue in the control of the creation of international liquidity.

V. Conclusion.

The monetary authority's holdings of international liquidity serves the purpose of limiting variability in country's economic activity arising from variability in private supply and demand for such liquidity. Whenever there is a disequilibrium between private supply and demand, the balance will either be covered by the monetary authorities or equilibrium will be imposed on the market through policy measures directed at adjusting supply and/or demand for international liquidity. The extent to which adjustment measures have to be used is inversely related to the amount of available liquidity. Adjustment measures produce negative welfare effects in the form of variability in economic activity, whereas there are costs attached to the acquisition and holding of liquidity which have negative welfare implications through a reduction in the level of economic activity. The issue one has to face is thus one of a trade-off between the level of and the variability in economic activity. The choice in this matter is of course made by way of the ruling welfare function. This value judgment, however, cannot be properly made unless the authorities on the one hand have an idea about firstly, the causes and likely course of the abovementioned disequilibria in private supply and demand; as secondly the policy-measures available to affect supply and demand, and thirdly the effect on economic activity arising from use of these measures. On the other hand the authorities also need knowledge of the costs involved in not having to resort to these policy-measures, i.e., the cost of acquiring and holding the required amount of liquidity.

The benefits of added liquidity will be similar as viewed from a global point of view and as viewed from the point of view of one country. The costs will be viewed differently. The costs for a country will be viewed in terms of the cost of acquiring and holding liquidity, whereas the cost from a global point of view will be in terms of inflationary effects in the world.

[10]) It is to be noted that we do not consider excess demand and inflation as a cost of additional liquidity to be considered from the point of view of a single country, because it is in this case a matter of proper demand management by the country in question. A country will expect to relieve demand pressure through allowing imports to fill the gap of through sterilization of the increased liquidity before it spills over into additional demand. Fot most countries, taken individually, it is sensible to assume that import-supply adjusts fully to their demand so that no price effects need to be anticipated from allowing an increase in import demand. If a large number of countries pursue the same policies, however, this may no longer be the case; one may get price effects through such a collective action. These price effects are exogenously given to a single country, but enter as an endogenous variable in the global system.

Bibliography.

[1] P. B. Clark; «Optimum International Reserves and the Speed of Adjustment», *Journal of Political Economy*, 2/1970.

[2] M. J. Flanders; «The Demand for International Reserves», *Princeton Studies in International Finance*, No. 27, 1971.

[3] J. M. Fleming; «International Liquidity: Ends and Means», *I.M.F. Staff Papers*, Vol. VIII, 1960—61.

[4] *J. M. Fleming;* «Towards Assessing the Need for International Reserves», *Essays in International Finance*, No. 58, 1967.

[5] M. Friedman; «The Effects of Full-Employment Policy on Economic Stability: A Formal Analysis», *Essays in Positive Economics* (The University of Chicago Press), 1953.

[6] L. Johansen; «On the Optimal Use of Forecasts in Economic Policy Decisions», *Journal of Public Economics*, 1/1972.

[7] M. G. Kelly; «The Demand for International Reserves», *American Economic Review*, September 1970.

[8] R. A. Mundell; «Capital Mobility and Stabilization Policy Under Fixed and Flexible Exchange Rates», *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 4/1963.

[9] R. R. Rhomberg; «Estimation of Effects of Changes in International Reserves», *I.M.F.: International Reserves; Needs and Availability.*

[10] F. O. Sørensen; «A Framework for Analysis of a Country's Need for International Liquidity», (Mimeographed) 1973.

observator

Tidsskrift
for sosialøkonomiske studenter
og kandidater

VET DU HVA SOM SKJER BLANT SOSIALØKONOMISTUDENTENE?

LES OBSERVATOR: DER STÅR DET.

I vår har vi følgende tema:

Nr. 1: Fagkritikk

Nr. 2: Miljø

Nr. 3: Lønnsoppgjøret

Nr. 4: Marxistisk økonomi

Abonnement (7 nr., kr. 20,— pr. år) kan bestilles hos

OBSERVATOR

Boks 1095, Blindern - Oslo 3.

Migrasjon og regional balanse

Et forsøk på å vise enkelte virkninger av en utflytting fra pressområdet til utkantområdet.

AV
CAND OECON ANDERS DEDEKAM JR.,
MØRE OG ROMSDAL DISTRIKTSHØGSKOLE

«Politiker har sällan førstånd på ekonomiska allokeringsproblem. Däremot brukar de ibland ha sinne før inkomstførdelingsproblem».

Bo Sødersten i «Arbetarstyrd ekonomi», Ekonomisk debatt nr 8, 1973.

Denne artikkelen tar for seg en del emner som er aktuelle i den almenne regionaløkonomiske og regionalpolitiske debatt. Første del forsøker å klargjøre noe av den simultane virkning av en utflytting av en arbeidstager fra pressområde til utkantområde på nasjonale og regionale mål. Andre del omhandler «brain drain» mellom regioner og tiltak som kan dempe denne. Tredje del er mer viet det generelle avfolkningsproblem i de marginale lokalsamfunn og viser faren for konflikt mellom interregionale og intraregionale mål med hensyn til bosetning.

I. Effektivitet og regional balanse ved migrasjon.

Utgangspunktet er en meget interessant kommentar omkring konsentrasjonen av personer med høyere utdannelse i hovedstadsområdet av Bjørn Skogstad Aamo i SOSIALØKONOMEN oktober 1973. (Aamo 1973). Her stilles spørsmål om enklere industrifunksjoner («sjokoladekoking») er en hovedstadsfunksjon eller om Oslo bør bli en ren administrasjonsby. Han gir selv følgende kommentarer:

(1) «Det er mulig at det samfunnsøkonomisk vil være mest rasjonelt å la Oslo fortsette å utvikle seg til ren administrasjonsby.»

(2) «Alternativet er en planmessig utvikling av sentra og lokalsamfunn i andre deler av landet som kan avlaste mange av de servicefunksjoner Oslo idag utfører, samtidig som evt. samfunnsøkonomiske merutgifter ikke er avskrekkende».[1])

(3) «Ubalansen (den regionale, f.a.) bidrar til boligmangel, lange arbeidsreiser, ..., skjev inntektsfordeling.»

I disse tre utsagn berøres forhold som står sentralt i debatten omkring urbaniseringsprosessen og som det hersker en viss uklarhet om. Det er spørsmålet om hvordan utbaniseringsprosessen virker på

1. den *effektive utnyttelse* av landets ressurser
2. den *regionale balanse*, spesielt den regionale fordeling av landets ressurser.

Mens Aamo tydeligvis er usikker på urbaniseringsprosessens positive virkninger på effektiviteten (utsagn(1)), er han like tydelig sikker på at urbaniseringen virker negativt på den regionale balanse (utsagn (3)).

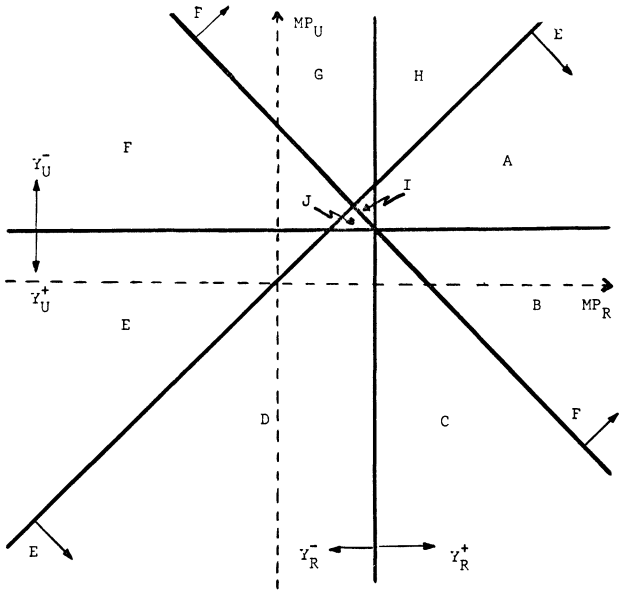
Vi vil nå se noe nærmere på sammenhengen mellom effektivitet og balanse i forbindelse med *utflytting* fra urbane regioner til rurale regioner. Analysen bygger på ALONSO 1971.

Vi tenker oss at den effektive utnyttelse av landets ressurser måles ved *veksten i bruttonasjonalprodukt.* Vi kan i denne forbindelse godt tenke oss at vi i bruttonasjonalproduktet tar hensyn til indirekte virkninger av utflyttingen. Som mål på regional balanse vil vi her se på *inntektsfordelingen.* Jo jevnere inntektsfordeling, jo bedre. Jevnheten kan måles på forskjellig måte, mer eller mindre teknisk komplisert (f.eks. ved hjelp av entropibegrepet). Her er vi imidlertid interessert i et mål som er alment forståelig og som derfor kan være en veiledning for politisk handling. Et slikt mål er for eksempel det relative forhold mellom regionenes per capita inntekt.

Vi tillater oss nå følgende to rimelige tolkninger av utsagnene (1)—(3):

> En utflytting (migrasjon) av en person med høyere utdannelse fra hovedstadsområdet (den urbane region) til den øvrige del av landet (den rurale region) vil medføre *enten*

[1]) Her synes jeg å merke en antydning til begrepsforvirring. Aamo mener at *selv om* det er *samfunnsøkonomisk rasjonelt* å la Oslo bli en ren administrasjonsby, så bør vi gå inn foa desentralisering *til tross for* at det medfører *samfunnsøkonomiske merutgifter.* Av dette må vi kunne slutte at fordelene ved desentralisering er større enn merutgiftene. Men da kan det ikke, slik jeg bruker begrepet, være samfunnsøkonomisk rasjonelt å la Oslo utvikle seg til ren administrasjonsby.



a. vekst i bruttonasjonalprodukt og en jevnere inntektsfordeling regionene imellom,
eller

b. en jevnere inntektsfordeling regionene imellom, med reduksjon i bruttonasjonalprodukt.

For å klargjøre samspillet mellom økonomisk vekst og endringer i inntektsfordelingen er vi nødt til å forenkle. Vi tenker oss to regioner, en tilbakestående og fattig region, her kalt den rurale region, utkantområdet eller landet, og en velstående og avansert region, her kalt den urbane region, pressområdet eller byen. Spørsmålet er hva som skjer m. h. t. bruttonasjonalprodukt og inntektsfordelingen mellom regionene når en arbeidstager (med høyere utdannelse) flytter fra den urbane region til den rurale. Vi ser bort fra kapitalbevegelser og skiller ikke mellom typer av migranter.

I figuren har vi langs aksene som er stiplet, avsatt grenseproduktiviteten MP_U av arbeid i den urbane region og grenseproduktiviteten MP_R av arbeid i den rurale region. Vi kan f.eks. måle grenseproduktiviteten som endring i regionproduktet som følge av en marginal endring i arbeidskraften i regionen, hensyn tatt til indirekte virkninger av befolkningsendringen.

Dersom grenseproduktiviteten er lik i de to regioner vil migrasjon[2]) ikke føre til endring i bruttonasjonalprodukt. Er grenseproduktiviteten størst i pressområdet vil migrasjon føre til øket bruttonasjonalprodukt og vise versa. Vi innfører derfor effektivitetsgrensen E (45°). Punkter sydøst for E representerer situasjoner hvor migrasjon fører til mer effektiv utnyttelse av landets ressurser, punkter nordvest for E fører til mindre effektiv utnyttelse og punkter på E-linjen fører ikke til endringer i den effektive utnyttelse.

Linjene Y_R og Y_U representerer gjennomsnittsinntekten *før* migrasjon h h v. i rural og urban region. For enkelthets skyld har vi satt produkt per capita lik regional inntekt per capita. Av figuren fremgår det at gjennomsnittsinntekten i den rurale region er mindre enn gjennomsnittsinntekten i den urbane region. Punkter over Y_U-linjen representerer situasjoner hvor arbeidets grenseproduktivitet i byen er større enn gjennomsnittsinntekten, dvs. $MP_U > Y_U$. En migrasjon vil i så fall redusere byens gjennomsnittsinntekt. Det markerer vi med Y_U^-. Under linjen Y_U vil vi ha at $MP_U < Y_U$ og en migrasjon fører til øket gjennomsnittsinntekt i byen, Y_U^+. Tilsvarende vil vi til venstre for Y_R-linjen ha at arbeidets grenseproduktivitet i utkantområdet er mindre enn gjennomsnittsinntekten, dvs. $MP_R < Y_R$. Migrasjon vil i en slik situasjon føre til redusert gjennomsnittsinntekt i den rurale region, Y_R^-. Til høyre for linjen Y_R vil $MP_R > Y_R$ og en migrasjon vil øke gjennomsnittsinntekten på landet, dvs. Y_R^+.

F er linjen for konstant inntektsfordeling[3]), dvs. uendret balanse.

Er utgangssituasjonen representert ved et punkt over F-linjen vil migrasjon føre til jevnere inntektsfordeling. Under F-linjen fører migrasjon til skjevere inntektsfordeling.

Betingelsen for at flytting av en arbeidstager fra by til land skal gi økonomisk vekst er

I. $MP_R > MP_U$

Betingelsen for jevnere inntektsfordeling ved flytting av en arbeidstager fra by til land er *enten*

[2]) Med migrasjon vil vi i denne artikkelen, dersom ikke annet blir sagt, forstå utflytting av en arbeidstager fra den urbane region til den rurale region.

[3]) Inntektsfordelingen er per definisjon konstant når det relative forhold mellom gjennomsnittsinntektene er konstant. Linjen fremkommer ved at vi setter forholdstallet før migrasjon lik forholdstallet efter migrasjon. Vi får

$$\frac{Y_R}{Y_U} = \frac{N_R Y_R + MP_R}{N_R + 1} / \frac{N_U Y_U - MP_U}{N_U - 1}$$

som løst m.h.p. MP_U gir

$$MP_U = -\frac{Y_U (N_U - 1)}{Y_R (N_R + 1)} MP_R + \frac{Y_U (N_U Y_U + N_R Y_R)}{Y_R (N_R + 1)}$$

Linjen faller brattere enn 45° idet koeffisienten foran MP_R er negativ og større enn 1 i tallverdi for realistiske verdier på N_U og N_R som er befolkningen før migrasjon i h.h.v. urban og rural region. De fleste enkle fordelingsmål vil være representert ved en rett linje parallell med eller skjærende F-linjen. Resonnementene i denne fremstilling vil imidlertid ikke bli endret om man benytter et annet av disse målene.

II. at gjennomsnittsinntekten går ned i begge regioner, men at nedgangen er størst i byen, dvs.
Y_U^- og Y_R^- og hvor $Y_U^- > Y_R^-$

eller

III. at gjennomsnittsinntekten går ned i byen og opp i den rurale region, dvs.
Y_U^- og Y_R^+

eller

IV. at gjennomsnittsinntekten stiger i begge regioner, men sterkest i den rurale region, dvs.
Y_U^+ og Y_R^+ og hvor $Y_R^+ > Y_U^+$

Figuren er delt i 10 felter.

I feltene A og B er betingelsen I og enten betingelsen III eller IV oppfylt. I begge disse tilfellene vil migrasjon føre til økonomisk vekst og bedre regional balanse. I felt A går urbaninntekten ned og ruralinntekten opp. Både by og land kan nyttiggjøre ekstra arbeidskraft, men grenseproduktiviteten er størst i den rurale region. I felt B har vi avtagende utbytte av arbeid i pressområdet[4]) mens vi fremdeles har tiltagende utbytte i utkantområdet.

Skal m a o en utflytting fra den urbane region til den rurale region føre til både økonomisk vekst og jevnere inntektsfordeling må

1) den rurale produksjon øke mer enn proporsjonalt med befolkningsøkningen i regionen *samtidig som*
2) arbeidets grenseproduktivitet er mindre i den urbane region enn i den rurale region.

Den første betingelsen vil bare sjelden være oppfylt.

Sammenholder vi det som er sagt ovenfor med tolkningene a og b av utsagnene (1)—(3) ser vi at tolkning a nærmest må forkastes som et mulig resultat av en «by-til-land» migrasjon. Vi står da igjen med tolkning b.

Tolkning b er oppfylt i feltene G, H og I.

I felt G har vi det forhold at selv om en migrasjon fører til *jevnere* inntektsfordeling vil inntekt per capita *gå ned i begge regioner*, (betingelse II). Utkantområdet er overbefolket allerede før migrasjonen samtidig med at arbeidets grenseproduktivitet i pressområdet er meget stor. I denne situasjonen er det lite sannsynlig med en migrasjon fra by til land. En migrasjon fra land til by vil derimot være paretooptimalt idet alle blir bedre stillet m h t inntekt selv om fordelingen blir skjevere.

I feltene H og I oppstår det reell konflikt mellom de to målene. I felt H fører migrasjon til jevnere inntektsfordeling (betingelse III), men bruttonasjonalprodukt reduseres. Både pressområdet og utkanten har tiltagende utbytte, men arbeidets grenseproduktivitet er størst i pressområdet. I felt I har vi den merkelige situasjon at selv om inntekten per capita går opp i begge regionene så går samlet inntekt, dvs. bruttonasjonalprodukt, ned. Det skyldes at den rurale region har tiltagende utbytte av arbeid ($MP_R > Y_R$) mens den urbane region har avtagende utbytte ($MP_U < Y_U$) samtidig som grenseutbytte er større i byen enn på landet ($MP_U > MP_R$). At vi samtidig får en inntektsutjevning skyldes at økningen i den rurale gjennomsnittsinntekt er større enn i den urbane (betingelse IV).

Det er sannsynlig at i en situasjon representert ved et punkt i feltet G vil en migrasjon fra pressområde til utkantområde ikke være aktuell politikk. I en situasjon representert ved H kan migrasjon være aktuell, men vi må da redusere den mulige vekst for å oppnå jevnere inntektsfordeling. Denne «trade-off» mellom effektivitet og regional balanse kan i regional sammenheng betraktes som en «trade-off» mellom en jevnere interregional inntektsfordeling og vekst i bruttonasjonalprodukt. I praksis er slike «trade offs» involvert i en rekke ulike politiske beslutninger, men verdien er skjelden formulert eksplisitt. Vi kan imidlertid forsøke å anslå «trade-off»-verdien ved å analysere tidligere beslutninger. Så vidt vites er slike analyser ikke foretatt i Norge. En målkonflikt har vi også i feltene C og D. Her oppfyller migrasjon effektivitetskravet, men samtidig vil inntektsfordelingen bli skjevere. I C har vi overskudd på arbeidskraft i pressområdet og derav avtagende utbytte mens utkantområdet har tiltagende utbytte. En migrasjon fører til høyere inntekt i begge regioner (dvs. en paretooptimal allokering), men veksten er sterkest i pressområdet. Dette er en lite realistisk situasjon idag og det samme kan sies om felt D. Her er grenseproduktiviteten av arbeid størst i utkantområdet, dvs. betingelse I er oppfylt, men i begge regioner er grenseproduktiviteten mindre enn gjennomsnittsproduktiviteten (gjennomsnittsinntekten). Dermed vil migrasjon føre til nedgang i utkantinntekten og en økning i pressområdets inntekt, dvs. en skjevere inntektsfordeling.

I feltene E, F og J vil migrasjon fra pressområdet til utkantområdet redusere bruttonasjonalproduktet samtidig som inntektsfordelingen blir skjevere. I en slik situasjon vil en migrasjon fra utkantområdet til pressområdet være ønskelig. I F har vi tiltagende utbytte av arbeid i pressområdet og avtagende utbytte i utkanten. I E har vi avtagende utbytte også i pressområdet. I felt J har vi samme situasjon som i

[4]) I den del av B som ligger under MP_R-linjen har vi til og med avtagende utbytte av arbeid i absolutt forstand, dvs. at ytterligere bruk av arbeid i pressområdet vil redusere områdets totalprodukt.

felt I bortsett fra at betingelse IV ikke er oppfylt, dvs. $Y_U^+ < Y_R^+$.

Av det som er drøftet her kan vi slutte at sammenhengen mellom effektivitet og regional balanse ved migrasjon er noe mer innfløkt enn man ofte synes å anta i den alminnelige debatt om dette emne.

Analysen bygger på et par rigide forutsetninger. For det første har vi betraktet utflyttingen av en arbeidstager som om alle arbeidstagere er like, mens vi kanskje burde skille mellom yrke, utdannelse, alder m.m. Da ville et land kunne være representert i flere felter samtidig. Samtidig er ikke virkningen av det enkelte individs utflytting så sikker at den kan representeres med et enkelt punkt i figuren, men snarere burde vært representert med en sannsynlighetsfordeling. Begge disse forhold peker i retning av en stokastisk analyse. For det andre har vi bare trukket ut to av de mange mål på velferd man opererer med innen distriktsproblematikken. Riktignok er det de to hittil mest anvendte mål som analyseres, men mye tyder på at andre verdiindikatorer, eller ihvertfall en modifisering av de to nevnte, kommer til å få større betydning, f.eks. det sosiale miljø.

II. Regional «brain drain».

Utkantregionen er i motsetning til pressområdet, kjennetegnet ved avfolkning, forgubning og «brain drain».[5]) Disse faktorene fører til øket regional ubalanse. Nå er vel ikke faktorene uavhengig av hverandre. En redusert avfolkning reduserer i de fleste tilfeller også forgubningsprosessen, og en redusert «brain drain» impliserer dempet avfolkning.

Hvis vi forutsetter at landet er plassert i felt H kan vi oppnå bedre regional balanse (målt med inntektsfordelingen) på bekostning av nasjonaløkonomisk vekst. Dersom vi formulerer et krav til regional balanse som vi ennå ikke har oppfylt, er problemet å nå kravet med minst mulig reduksjon i potensiell økonomisk vekst i bruttonasjonalproduktet. Det er nærmest et kostnadsminimeringsproblem, riktignok med et utvidet kostnadsbegrep. Hittil har man forforsøkt å dempe urbaniseringen ved bl.a. å gi industrien incentiver til etablering i utkantregionene. Stort sett har dette ført til øket «sjokoladekoking» i de rurale områder, hvilket ikke ser ut til å ha bremset «brain drain» fra utkant til pressområde noe særlig.

I de siste ti år har derfor spørsmålet om utflytting av statlige institusjoner hvis oppgaver kan løses på regionalt nivå, reist seg. Men en ensidig utflytting av statsinstitusjoner fra Oslo-området vil, som vi senere skal se, antagelig ikke være en særlig god løsning på f.eks. «brain drain»-problemet. Enkelte statsinstitusjoner vil virke som regionale fremmedlegemer og skape problemer i det sosiale miljø. De statsinstitusjoner som synes naturlig å flytte til utkantregioner kan deles i tre grupper

a. Statsinstitusjoner som naturlig hører hjemme i regionen (eksempel: Oljedirektoratet i Stavanger, Fiskeridirektoratet i Bergen (?))
b. Statsinstitusjoner som arbeider med *regionale* mål i motsetning til *nasjonale* mål (eksempel: Statens Kornmonopol)
c. Statsinstitusjoner som er nøytrale regionalt sett (eksempel: Norsk Tipping A/S, Statens Vinmonopol's hovedkontor).

Den alt overveiende del av *kunnskapsindustrien*[6]) er plassert i pressområdene og da særlig i Oslo-regionen. Samtidig har dette pressområdet en stor del av landets forskningsvirksomhet og den langt største del av statens administrative virksomhet. Enkelte undersøkelser tyder på at man kanskje burde satse på å etablere kunnskapsindustri i utkantregionene. Argumentene for dette er (se for eksempel SHIMSHONI 1971):

(i) For kunnskapsindustri er avstand fra råstoff- eller ferdigproduktmarkedet av mindre betydning. Råstoffene kommer fra mange forskjellige kilder og representerer ofte en liten del av ferdigproduktets markedsverdi.
(ii) Kunnskapsindustri er på et tidlig stadium i utviklingen, og den største produksjonsfaktoren er teknisk kapasitet og know-how som industrien ofte utvikler selv. En stor del av bearbeidelsesverdien skyldes altså forskere og teknisk personell.
(iii) Utviklingen i vår økonomi går tydelig i retning av mer kunnskapsindustri hvor teknologi utgjør en overveiende del av produksjonsomkostningene. Samtidig øker tjenesteytende næringer sterkt, og spesielt den del som krever personer med høyere utdannelse (sykehus, skoler, administrasjon, planlegging).
(iv) Etablering av kunnskapsindustri i utkantregionene hever utkantens kunnskapsnivå og deri-

[5]) Med «brain drain» forstår vi her pressområdenes uttapping av utkantregionenes mest intelligente personer. «Brain drain» er helt misvisende ofte kalt «kunnskapsimperialisme». Fordi vi ikke har funnet noe godt ord på norsk velger vi å benytte det engelske uttrykket.

[6]) Vi tenker oss industrien delt i to kategorier: *kunnskapsindustrien* som består av den teknisk avanserte industri som gjør relativt stor bruk av personer med høyere utdannelse og den *enklere industrien* (sjokoladekokingen) som gjør relativt liten bruk av personer med høyere utdannelse.

Denne todelingen er for grov til de fleste praktiske formål, men i den sammenheng den benyttes her vil ikke en finere inndeling påvirke konklusjonene.

gjennom det sosiale nivå. Importen av teknologer og videnskapsmenn har en multiplikatoreffekt ved at deres nærvær påvirker det kulturelle liv, spesielt skolesektoren. Denne kulturelle fremgang fører generelt til ytterligere fremgang på andre områder. Den totale fremgang tiltrekker og/eller holder igjen talentfulle individer og deres familier.

(v) Mislykkes en utkantregion i å etablere kunnskapsindustri, forringes regionens mulighet til å holde tritt økonomisk og kulturelt, med resten av landet, og resultatet blir øket «brain drain», avfolkning og forgubning som ugjenkallelig setter regionen tilbake.

På den annen side vil etablering av kunnskapsindustri i utkantregionene ikke nødvendigvis være den mest effektive måten å avvikle regionens eventuelle arbeidsløshet på, det vil antagelig heller ikke gi den beste avkastning på investering i forskning og utvikling. Investering i utdannelse og opplæring for nye tekniske anlegg er tidskrevende og resultatet usikkert. På kort sikt vil derfor regionens vekst og sysselsetningsproblemer antagelig bli bedre løst ved andre tiltak, f.eks. turisme og rekreasjonsservice. Et tredje argument mot spredning av knappe industrielle forsknings- og utviklingsressurser er frykten for annen- og tredjerangs institusjoner.

I en undersøkelse fra USA (SHIMSHONI 1971) synes et høyt undervisningsnivå sammen med gode generelle kulturaktiviteter å være de viktigste faktorer for etablering av kunnskapsindustri i en region. Spesielt viktig vil i denne henseende universitetet og høyskoler være, ikke som midtpunkt for forskning, men som en magnet som trekker til seg lederemner, som efterutdanningssenter for lokale entreprenører og som et bidrag til regionens kulturelle nivå.

Dette er jo i og for seg ingen overraskende konklusjoner. Desto mere overraskende er den plassering distriktshøyskolene har fått. Muligens med unntak av skolen i Bø i Telemark er samtidige skoler plassert i områder som var pressområder *før* skolen ble plassert der.[7]) Distriktshøyskolesystemet vil ved en målrettet plassering av de enkelte skoler kunne bli et meget effektivt distriktpolitisk virkemiddel. Men skolen i seg selv er ikke nok. Andre statsinstitusjoner som det er naturlig å plassere i utkantregioner må flyttes dit. Sammen med de andre distriktspolitiske virkemidlene vil dette kunne gi grobunn for kunnskapsindustri, og dette vil igjen føre til redusert regional «brain drain».

III. Lokalsamfunnet og «brain drain».

Hittil har vi ikke spesifisert hva vi mener med en region. Det er jo velkjent at jo mindre regioner vi opererer med, jo mindre regional balanse vil vi finne. En inntektsfordeling fylkene imellom vil f.eks. være jevnere enn inntektsfordelingen mellom kommunene simpelthen fordi en stor del av den interkommunale variasjon jevnes ut ved aggregering til fylkesnivå. Definisjonen av regionen er derfor av stor betydning for å kunne fastlegge den aktuelle regionalpolitikk. Vi skal ikke gå noe nærmere inn på dette i denne fremstilling, men bare slå fast at det vi har sagt foran om etablering av statsinstitusjoner og kunnskapsindustri gjelder for forholdsvis store regioner. Rettere sagt, det gjelder ikke for det vi kan kalle lokalsamfunn og spesielt ikke for det sosiologene kaller *marginale lokalsamfunn.*

Marginale lokalsamfunn vil si lokalsamfunn eller bygder med svakt og ensidig næringsgrunnlag, avsides beliggenhet og dårlig kommunikasjoner (geografiske kriterier) eller områder som er «marginale i den forstand at befolkningen har liten innflytelse over de spilleregler som de er underlagt» (politiske kriterier). Mange marginale lokalsamfunn vil være marginale efter begge kriterietyper.

I BROX 1970 hvor sitatet ovenfor er hentet fra, hevdes det at «brain drain», forgubning og avfolkning kan analyseres ved hjelp av begrepet *karriere.* Karriere defineres som «en kjede av beslutninger gjennom hvilke individer prøver å maksimere visse verdier». Og videre heter det: «Brain drain» kan oppfattes som utslag av at det åpnes nye muligheter for konvertering av slike individuelle ressurser som høg IQ: Mens kanskje dette i en tidligere situasjon bare ga visse begrensete muligheter for karriere *innafor* lokalsamfunnet, i form av representative funksjoner og delegert autoritet, kommer nå slike alternativer i tillegg som mulighetene for gjennom et utbygd skoleverk å satse på karrierer *utafor*, som f.eks. klatring i *nasjonale* akademiske, kommersielle eller administrative hierarkier.»

Brox legger stor vekt på *situasjonelle* variable (dvs. restriksjoner og muligheter det enkelte individ er underlagt) som forklaringsvariable for «brain drain» eller avfolkningsprosessen i det hele tatt. Den vanlige oppfatning antagelig også blant et flertall av sosialøkonomene, er jo at *verdiendringer* hos utkantbefolkningen er avgjørende som forklaringsvariabel for utflytting. Alle demografiske data viser at det er

[7]) Foruten Bø i Telemark har vi distrikthøyskoler på Lillehammer, i Kristiansand, Stavanger, Molde, Volda og i Bodø. Dessuten har vi den økonomiske faghøyskolen i Trondheim som har økonomisk/administrativ linje tilsvarende de andre distrikthøyskolene.

ungdom mellom 15 og 30 år som flytter. Disse er stort sett enslige, dvs. folk uten eiendom, ektefelle og barn. Dette er i pakt med den økonomiske organisasjon som er vanlig i lokale bygdesamfunn, nemlig husholdningsøkonomien, og det forhold at *«etablerte hushold bare i rene unntakstilfeller forlater lokalsamfunnet.»*

Det er altså økonomisk organisasjon snarere enn egenskaper hos ungdommen som er avgjørende for karriereretning.

Undersøkelser av lokalsamfunn som *rekrutterer* ungdom støtter denne hypotese. I slike lokalsamfunn viser det seg at husholdningene er supplert med andre økonomiske enheter som gir plass for enslige. Langs store deler av kysten, spesielt nordover, er husholdningsøkonomien basert på *yrkeskombinasjon*,[8]) f.eks. kombinasjon av fiske i enmannssjarker og småbruk. Eksempel på enheter som gir plass for enslige er mellomstore skøyter på 40—60 fot som driver helårsfiske med et mannskap på 5—8 mann, og hvor ungdom uten kapital og ekspertise kan bli med. Et annet eksempel er små og lokalt tilpassede fileteringsanlegg.

I de lokale samfunn som ikke har slike økonomiske muligheter for eiendomsløs og enslig ungdom, ligger karrieremulighetene utenfor lokalsamfunnet, og ofte på tvers av ungdommens preferanser. Sett ut fra slike lokalsamfunns interesser vil etablering av statsinstitusjoner og kunnskapsindustri i regionale sentra bare forsterke tendensen til «brain drain», nå fra det marginale lokalsamfunn til regionsenteret. Vi bedrer den *inter*regionale balanse samtidig som vi øker den *intra*regionale ubalanse. Dersom målsetningen er å opprettholde bosetningsstrukturen omlag slik den er idag (noe de fleste politiske partier synes å gå inn for i sine programmer), vil sterk satsing på utflytting av statsinstitusjoner fra hovedstadsregionen til regionale sentra, *uten samtidig å gi enslig og eiendomsløs ungdom en mulighet til å velge en karriere innenfor lokalsamfunnet*, på lengre sikt ikke bidra til oppfyllelse av denne målsetningen. Tvertimot vil det antagelig føre til at Norge i fremtiden består av et antall sentra hvor befolkning og produksjon er samlet, mens resten av landet stort sett vil være ubebodd. Nøkkelen til lokalsamfunnets «vedlikeholdsproblem» finner vi nettopp i etableringen av økonomiske enheter tilpasset de enslige.

IV Sammenfatning.

Vi har i denne artikkelen forsøkt å presentere en systematisk klassifikasjon av konsekvensene for effektivitet og regional balanse av en migrasjon fra pressområde til utkantområde. Et viktig spørsmål i denne sammenheng, og som ikke er besvart, er hvor Norge er plassert i dette bilde. Det er fristende å ta med fra ALONSO 1971: «Det synes som om flommen av utsagn om dette emne fra politikere, økonomer, estetikere og assorterte «urbanologer» har skapt en slags selvforsterket hevdvunnen viten, underbygget med en velpolert retorikk som har avledet interessen ikke bare for empiriske undersøkelser, men også for analyse av utsagnenes logiske holdbarhet. Uten å vite (eller spørre) om den urbane eller rurale region har tiltagende eller avtagende skalautbytte, har de fleste land benyttet seg av retorikken sammen med den politikk som går ut på desentralisering og utbygging av tilbakeliggende områder. De nødvendige betingelser er at byene er ineffektive (avtagende utbytte) og at det er mange uutnyttede muligheter i periferien (tiltagende utbytte), hvilket plasserer dem i felt B eller C. En samvittighetsfull undersøkelse av litteraturen åpenbarer ingen overbevisende empiriske bevis for denne antagelse.» (Vår oversettelse.)

Vi så derefter på påstanden om at utflytting av statsinstitusjoner fra hovedstadsområdet vil dempe «brain drain» fra utkantregionene til pressområdet. Vi hevder at vi må skille mellom statsinstitusjoner som med rimelighet kan plasseres i regionene og de statsinstitusjoner som arbeider med nasjonale mål og som derved vil kunne skape problemer i det sosiale miljøet. De førstnevnte kan igjen deles i tre: de som naturlig hører hjemme i regionen, de som arbeider med regionale mål og de som er nøytrale regionalt sett. Statsinstitusjoner vil imidlertid alene ikke være særlig egnet som middel til å dempe «brain drain», først (eller ihvertfall samtidig) bør vi etablere kunnskapsindustri i regionene. Hensikten med å dempe «brain drain» er å bedre den interregionale balanse, målt f.eks. ved inntektsfordelingen, selv om det skulle skje på bekostning av en mer effektiv utnyttelse av landets ressurser. Den nødvendige «trade-off» mellom *regionale* og *nasjonale* mål er ikke formulert eksplisitt i dagens regionalpolitikk, men vakre ord alene kan ikke skjule at det efter all sannsynlighet eksisterer en reell konflikt mellom disse mål. Samtidig med at den interregionale balanse blir bedret vil den intraregionale ubalanse bli større, idet etablering av statsinstitusjoner og kunnskapsindustri i regionale sentra vil forsterke «brain drain» fra lokalsamfunnet til regionsenteret.

Lokalsamfunnet baserer sin økonomi stort sett på husholdninger. Eiendomsløs og enslig ungdom flytter fra lokalsamfunnet der det ikke finnes økonomiske muligheter for dem. De fleste politiske partier har i

[8]) Den vanligste yrkeskombinasjon er fiske og jordbruk (fiskebønder), men kombinasjonen jordbruk/industri (industribønder) finnes også, f.eks. i Vanylven på Sunnmøre.

sine program et ønske om å opprettholde den befolkningsstruktur vi har idag. Dersom dette er seriøst ment må det skapes ikke-familiale økonomiske enheter i lokalsamfunnene *før* etablering av statsinstitusjoner og kunnskapsindustri i de regionale sentra. Hvis ikke dette blir gjort, bør det sies fra om hva som er seriøst ment m.h.t. bosetningen.

Referanser:

Alonso, William: «Equity and Its Relation to Efficiency in Urbanization», Essays in Regional Economics, eds. John F Kain and John R Meyer, Havard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1971.

Brox, Ottar: «Sosiale endringer i marginale bygdesamfunn. En komparativ analyse.» Bygdesamfunnet 3 1970.

Shimshoni, Daniel: «Regional Development and Science-Based Industri». Essays in Regional Economics, eds. John F Kain and John R Meyer, Havard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1971.

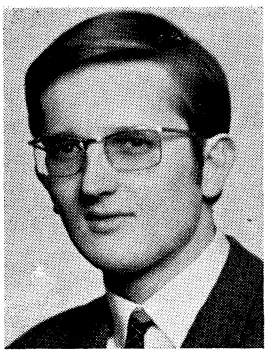
Aamo, Bjørn Skogstad: «Skal fortsatt 80 % av sosialøkonomene arbeide i Oslo?». Sosialøkonomen nr. 8, oktober 1973

NORGES BANK FOND TIL ØKONOMISK FORSKNING

I samsvar med Fondets formål kan det i juni 1974 utdeles bidrag til forskning, især anvendt forskning, på det økonomiske område, herunder også studier i utlandet i forbindelse med spesielle forskningsoppgaver. Det kan også ytes bidrag til dekning av utgifter i forbindelse med gjesteforedrag og -forelesninger innenfor det økonomiske fagområde og for deltakelse i internasjonale forskningskonferanser.
Søknader med utførlige oppgaver over hvordan midlene tenkes anvendt, sendes Fondets styre, Norges Bank, innen 1. mai 1974.

Erling Petersen.
formann.

The Uneasy Case for the Fisher-Effect



BY
ARNE JON ISACHSEN

In a recent paper it was estimated that the lag for price level changes to have an impact on interest rates (the so-called Fisher-effect) was less than a year in the US. This result contradicts previous studies, estimating the lag to be much longer.

In order to avoid specification problems in our model, the real rate of interest is assumed to be exogenous. This assumption is more appropriate for a small open economy than in the case of the US where inflation will lead to an increased capital-labor ratio as people shift their savings from money to real capital.

Data for Norway are used in running the regressions and the results seem to support the theory of a short lag. Using Almon lags to obtain a smoother distribution does not alter the conclusions.

The Durbin-Watson coefficient is, however, very low and not significant. By making the estimations subject to the Cochrane-Orcutt procedure the effect of first order auto-correlation is eliminated. Unfortunately, this also leads to small and not very significant coefficients, and the conclusions previously reached are not verified.

In concluding it is observed that the real rate of interest in Norway is negative. This leads one to believe that monetary policy operates through a rationing system rather than through the market mechanism.

I Introduction.

The Norwegian economy has experienced a high rate of inflation over the last two decades. From the first quarter of 1956 to the last of 1972 the annual rate of price increase averaged 4.6%. At the same time nominal interest rates on long-term government bonds rose by exactly 2%, from 4.14% to 6.14%. That prices and nominal interest rates move together is accounted for by Fisher who argued that the nominal interest rate consists of two components; the real rate and a premium (the so-called Fisher-effect) based on expected changes in the price level.

Several studies of the effect of price level changes on interest rates have concluded that the time period elapsing before changes in prices have any impact on nominal interest rates is fairly long, (Fisher, Gibson, Sargent) with an average lag[1]) of anywhere from 7 to 30 years. In a recent paper Uche and Karnosky (Y-K) argue that the average lag is much shorter and found it to be less than a year on both long-term and short-term interest rates.[2]) We shall estimate the average lag in the Norwegian case to be approximately one year, a result that seems to support their conclusion. We shall, however, also raise some critical questions as to the validity of such empirical studies.

[1]) By average lag (or mean lag) is meant the weighted-average lag where the coefficients w_j's in equation (2) are used for weights, i.e.

$$\text{average lag} = \left(\sum_{j=o}^{n} j \cdot w_j\right) \Big/ \left(\sum_{j=o}^{n} w_j\right)$$

II A framework for the analysis.

The procedure of Y-K is that of regressing the rate of price changes directly on nominal interest rates. For this procedure to be valid, we will explicitely state the following assumptions:

(1) $$i_t = \dot{P}_t^e + r_t + r_t \cdot \dot{P}_t^e$$

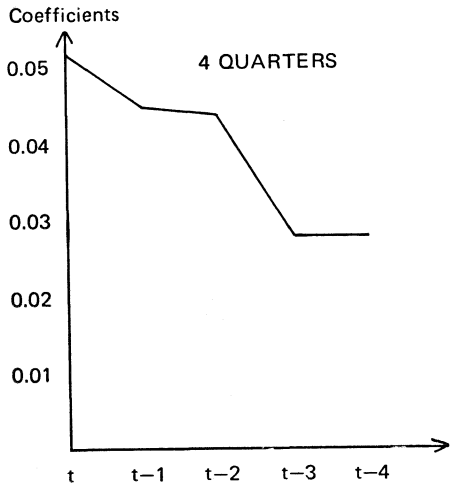
(2) $$\dot{P}_t^e = \sum_{j=o}^{n} w_j \cdot \dot{P}_{t-j}$$

(3) r_t is determined exogenously

where

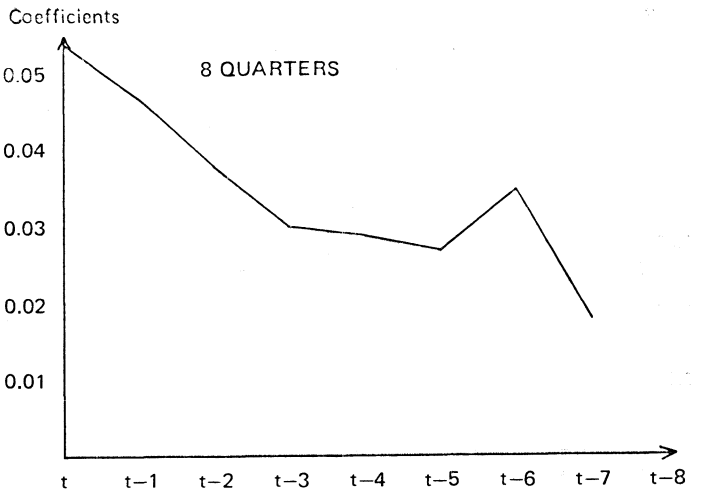
i_t = Nominal interest rates

[2]) Cf. Y-K p. 26.



Sum = 0.1992
Constant = 4.056
R^2 = 0.4807
Mean lag = 2.69

Chart I: *Regression of the nominal interest rate on current and lagged values of changes in prices. (OLS-method.) Quarterly observations.*



Sum = 0.3110
Constant = 3.5922
R^2 = 0.6690
Mean lag = 4.32

Chart II: *Regression of the nominal interest rate on current and lagged values of changes in prices. (OLS-method.) Quarterly observations.*

Sum = 0.3457 , Constant = 3.4714 , R^2 = 0.6960 , Mean lag = 5.04

Chart III: *Regression of the nominal interest rate on current and lagged values of changes in prices. (OLS-method.) Quarterly observations.*

P_t^e = Expected annual rate of change in prices[3])
r_t = Real rate of interest
and where subscript t denotes time period.

Equation (1) is an equilibrium condition. In order to have portfolio balance the return on bonds must equalize the expected return on real capital plus the expected rate of change in the price level. In an economy where wealth can be held either in the form of long-term bonds or in real capital (disregarding for the moment money and short-term securities which yield non-pecuniary liquidity services in addition to interest) and where these two forms of storing value are considered equally good, yields must be identical in equilibrium. In what follows the interaction term $r_t \cdot \dot{P}_t^e$ which gives the expected rate of depreciation or

[3]) When using quarterly data, $\dot{P}_t$ is calculated as $\dot{P}_t = \left(\frac{CPI_t}{CPI_{t-1}}\right)^4 - 1$ in order to get the *annual* rate of change in the consumer price index.

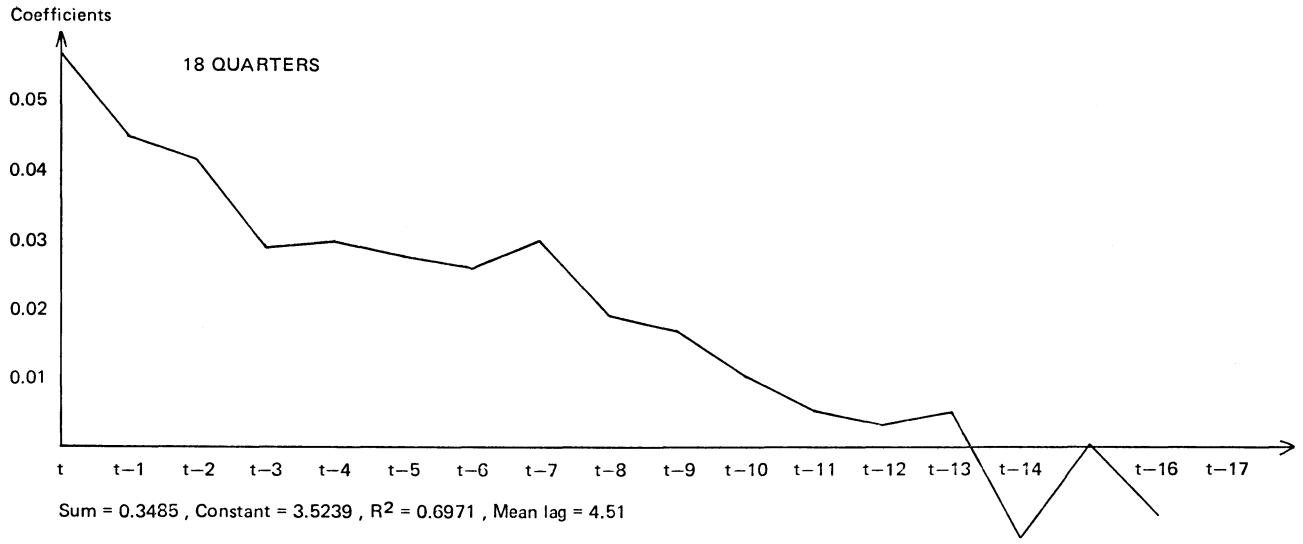


Chart IV: *Regression of the nominal interest rate on current and lagged values of changes in prices. (OLS-method.) Quarterly observations.*

appreciation of interest payments, will be omitted.

The second equation hypothesizes that price expectations are based on past price experience; we are applying the theory of ,,extrapolative forecasting''. By making the rate of price change exptected at time t ($\dot{P}_t^e$) a weighted sum of the current and previous price changes we are able to quantify this variable.

The third assumption of r_t being given and not affected by the $\dot{P}_{t-j}$'s, is cucial for avoiding specification problems in our model. When we regress i_t on the $\dot{P}_{t-j}$'s without including r_t in the regression, the coefficients on the $\dot{P}_{t-j}$'s would be biased if r_t were endogenous. This is clearly seen when substituting equation (2) into equation (1):

$$(4) \qquad i_t = \sum_{j=o}^{n} w_j \cdot \dot{P}_{t-j} + r_t$$

By excluding the unobservable real interest rate r_t in this regression we only affect the constant term, as r_t is given exogenously; the constant term is increased by the value of r_t. In the Norwegian case where capital (at least to some extent) is mobile (e.g. it is possible for a Norwegian to invest in the American stock market) it seems plausible to assume that the real rate of interest is fixed from outside and equal to the world rate.

In order to eliminate effects of changing default risk premiums, yields on Norwegian long-term government bonds (20 years) were used to measure market interest rates. Effective yields per month are published from 1955 and onwards in the annual Credit Market Statistics. As a measure of price level changes consumer price index is used, published in Statistical Abstracts.

III Empirical findings.

Using quarterly data for the period 1956—72, the function

$$i_t = b_0 + b_1\dot{P}_t + b_2 \cdot \dot{P}_{t-1} + \ldots + b_{n+1} \cdot \dot{P}_{t-n}$$

was estimated by the OLS-method. i_t was regressed on current and lagged values of changes in the price level[4]) for $n = 4, 8, 12$, and 16 quarters. The coefficients of the regressions are presented in Charts I-IV.

The regressions show that price movements were able to explain almost 70% ($R^2 = 0.6971$ for 16 quarters) of the variance in interest rates between 1956 and 1972. The coefficients are generally declining and therefore consistent with the ,,adaptive expectations hypothesis''; namely that recent price changes have a greater effect upon nominal interest rates than more distant ones have. By increasing the length of the lag from 4 to 8 quarters R^2 increases from 0.48 to 0.67, and all the coefficients are significant at the 1% level. Any further increase to 12 or 16 quarters has little

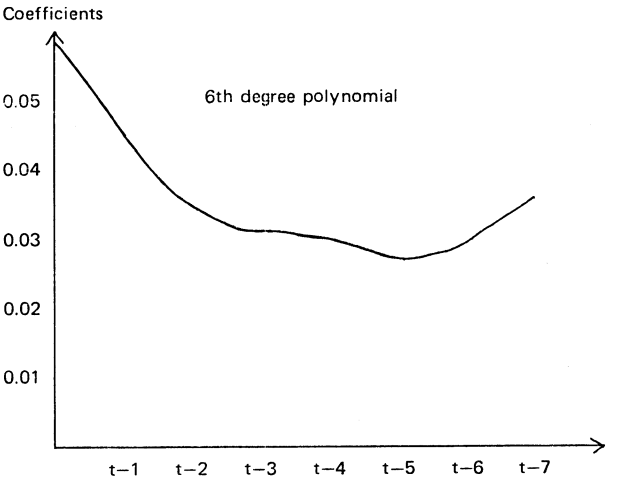
[4]) The regression was also run by excluding the current rate of change of prices;

$$i_t = b_0 + b_1\dot{P}_{t-1} + b_2\dot{P}_{t-2} + \ldots\ldots + b_n\dot{P}_{t-n}$$

The fit, as well as the sum of the coefficients and the t-test, were all much poorer when the current price variable was excluded. Y-K do not report any such regressions. The improvement obtained by including the current price term may indicate, as Sargent has pointed out, that there is no one-way influence directed from inflation to the interest rate, but rather that interest and inflation must be viewed as being mutually determined. Sargent argues that the interest rate contains information, over and above that contained in lagged rates of inflation, that is useful in predicting the rate of inflation. This being the case, $\dot{P}_t$ is no longer an independent variable influencing i_t, and our regressions are not valid.

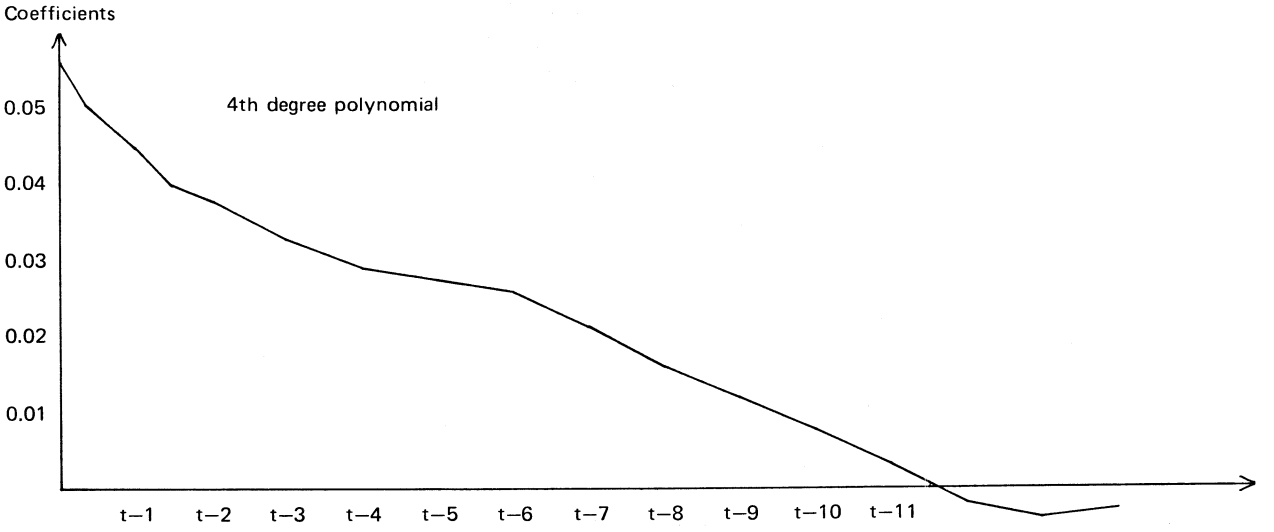
impact upon the coefficients of the distributed lag although the sum of the coefficients is slightly increasing. In the 16 quarter case we get negative coefficients in the „tail" of the distribution. The reason for this may be that after a certain period of time (14 quarters, approximately) the negative (regressive) effects are outweighing the positive (extrapolative) effects as people come to expect prices to move back to what is perceived of as a „normal" level. It should be noted, however, that these coefficients are very small and not significant (best t-value is — 0.729).

The t-test is suspect in dealing with a distributed lag regression due to the possibility of multicollinearity. If the independent variables are highly correlated OLS would not be able to identify the exact parameter associated with each independent variable. To test for collinearity we calculated the correlation matrix.



Sum = 0.2957 , Constant = 3.6556 , R^2 = 0.6521 , Mean lag = 3.0

Chart V: *Almon lag technique estimation. Quarterly observations.*



Sum = 0.3349 , Constant = 3.5015 , R^2 = 0.6895 , Mean lag = 3.7

Chart VI: *Almon lag technique estimation. Quarterly observations.*

Here, however, only 1 of the 78 elements had an absolute value of more than 0.2; 24 were in the range between 0.1 and 0.2 so that the majority of elements were almost uncorrelated[5]). We can thus have some confidence in the t-values obtained.

So far we have worked with direct estimation of an unconstrained distributed-lag function. To obtain a smoother distribution, the relationships were estimated by using the Almon lag technique[6]). The estimates are presented in Charts V-VI[7]). The distributions of the Almon coefficients follow the least squares estimates quite closely. As seen from Appendix 1 the „Almon-coefficients" are significant for longer distributed lags than the simple „OLS-coefficients". For both types of distributions the sum of the coefficients is approximately 0.30. By increasing the lag from 8 to 16 quarters the sum is only increased by 0.016 in the OLS-regression and by 0.0392 in the Almon-

[5]) The correlation matrix was calculated for $\dot{P}_t, \ldots, \dot{P}_{t-12}$ as the computor used only allowed for 14 variables to be correlated.

[6]) Cf. Johnston (1972) pp. 294–300.

[7]) Regressions were run for polynomials of degree 3, 4, 5, and 6 and for distributed lags of 8, 12, and 16 quarters. Zero restriction for the end point was imposed (in order for the effect of $\dot{P}_{t-j}$ on i_t to taper off as j increases).

regression. This suggests that if the annual rate of change of the consumer price index rose by one per cent in a given quarter and prices continued to increase at that rate, the yields on 20-years government bonds would rise about 30 basis points during the next two years; e.g. from 4.50% to 4.80%. Y-K observed that recent price changes had a greater impact upon short-term maturities. In their analysis short-term interest rates would rise 67 basis points and long-term rates by 46 points, using the Almon lag[8]). Their long-term debt instruments are, however, of only 10 years' maturity whereas this study employs bonds of 20 years' maturity. Thus, our finding of interest rates only rising by 33 basis points (Almon lag) seems consistent with those of Y-K.

IV A discussion of the mean lag

We calculated mean lags for the regressions employing unconstrained lags (OLS-regressions) as well as for those with Almon lags. The mean lag varied from 2.7 quarters (OLS with 4 periods lagged) to 5.0 quarters (OLS with 12 periods lagged). In most cases the average lag was about 4, i.e. one year. This result seems to give strong support to the Y-K argument that only a short period of time is required for changes in the rate of inflation to have an impact upon the nominal rate of interest. Fisher's conclusion (based on estimations for the period 1915–27) of a mean lag of about 10 years seems to be contradicted by the present empirical study. In the Norwegian case it appears valid to maintain that only one year elapses until half of the effect of a change in the inflation rate is reflected in the rate of interest.

In previous studies where longer average lags were found, the estimations were usually based on annual data. To check whether aggregation from quarterly to annual observations would change our conclusion as to the length of the mean lag, the OLS-estimation was performed on annual data, with the independent variable lagged three periods:

$$i_t = b_0 + b_1.\dot{P}_t + b_2\dot{P}_{t-1} + b_3\dot{P}_{t-2} + b_0\dot{P}_{t-0}$$

The result is found in Chart VII. b_1 and b_2 are significant at the 1% level. The average lag is computed to be 1.19. We must therefore conclude that although the average lag increases from 1 year to almost 2 years by going from quarterly to annual data, aggregation bias cannot explain the discrepancy between this study and the Fisherian result. To account for the decreasing mean lag Y-K show that the common procedure of using geometrically decling weights in the lag structure results in considerable longer lags than do unconstrained or Almon lags. Further, they argue, as does Gibson too[9]), that higher inflation rates, more publicity given to price level movements, and greater flexibility in interest rates make the adjustment process shorter which in turn lead to a reduction in the average lag.

V A theoretical problem.

The validity of our emperical findings is depending upon the assumption of a constant real rate of interest, or more precisely, that the real rate is exogenously given and not affected by the rate of inflation. According to Tobin[10]), inflation will lead to a fall in the real rate, even if the rise in prices is correctly and completely anticipated. This is so because inflation means a tax on money balances. People will therefore shift out of money and into real capital. The inflationary pressure is thereby increased. More important in our context is that the increased saving in the form of real capital will tend to diminish its marginal return, i.e. the real rate of interest falls[11]). In his analysis Tobin assumes that saving is a constant fraction of income. Mundell[12]) introduces an additional consideration. As the rate of inflation increases, people will feel less wealthy. The value of their money balances is reduced (assuming the money in the economy is of the outside type). This will induce them to increase the fraction of income saved, as they want to regain what they regard as an equilibrium wealth position. To obtain portfolio balance, most of this increased saving will take the form of real capital, leading to a further fall in the real rate of interest, as the capital-labor ratio thereby is increased.

In this study we have assumed that the real rate is determined from outside due to capital mobility. Any discrepancy between the domestic and the foreign rate of interest would lead to capital flows, ensuring the equality of the two. In the American case as analysed by Y-K, the assumption of an exogenous real rate is not made and the problem of indentification not discussed. That the real rate should be exogenous seems less appropriate for the US. Capital flows are restricted,

[8]) The Y-K results reported here are based on monthly data. For quarterly regressions, however, they state that „the results were virtually identical to the original monthly regressions" (p. 27).

[9]) Cf. Gibson (1972), p. 861.

[10]) Cf. Tobin (1965).

[11]) In this analysis it is assumed that full employment prevails, that there is substitutability between labor and capital, and diminishing marginal returns.

[12]) Cf. Mundell (1971).

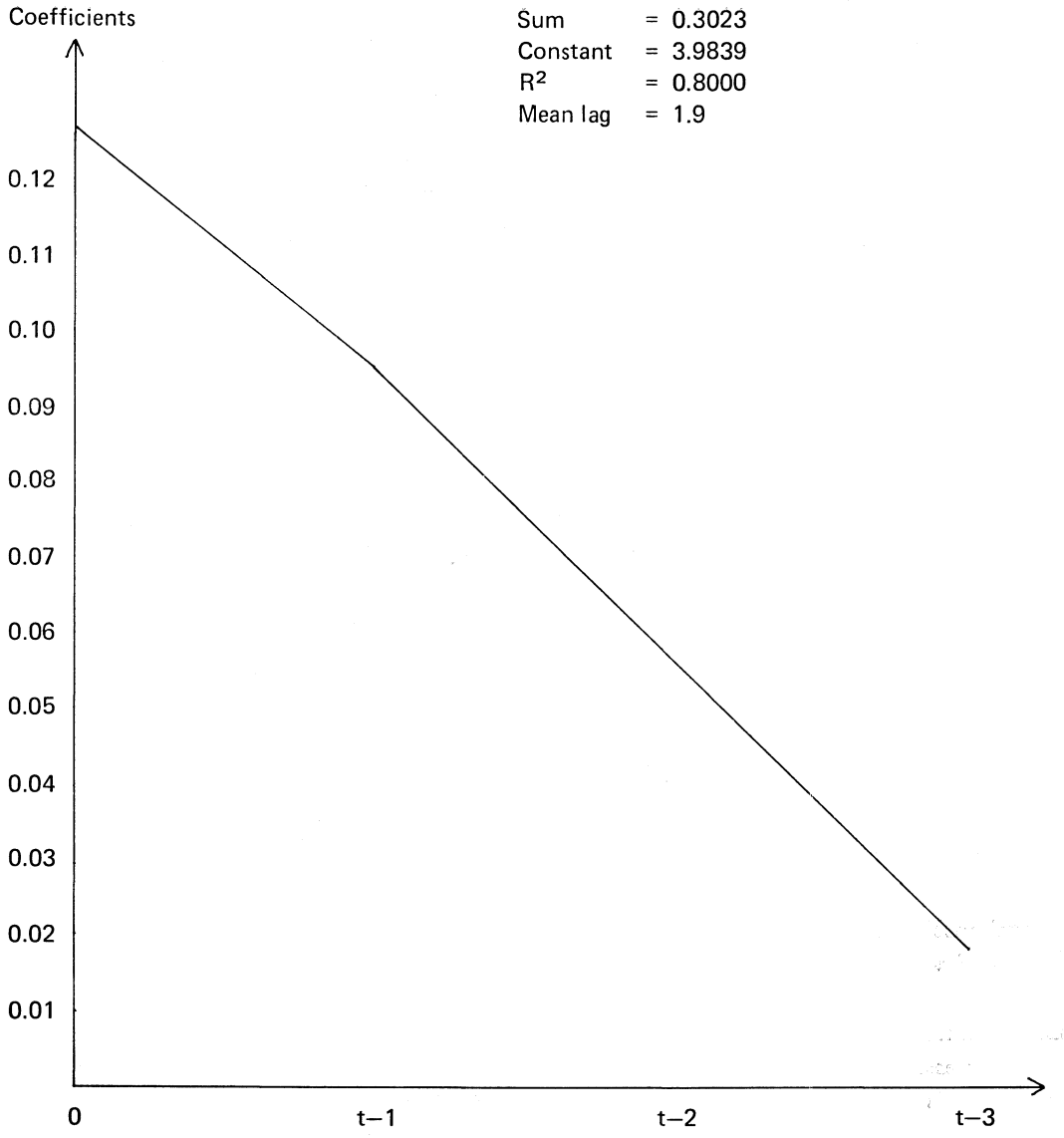


Chart VII: *Regression of the nominal interest rate on currant and lagged values of changes in prices (OLS-method) Annual observations.*

making the real rate of interest influenced by factors considered above, i.e. inflation leads to increased saving in the form of real capital which will force the real rate down. But even with complete mobility of capital, the real rate of interest would be affected by changes in the American inflation rate. The reason for this is the dominant role of the US economy in the world. Changes in the economic conditions here will ultimately affect the system as a whole. An increasing price level in the reserve currency country leads to a rise in prices internationally. People will shift saving into real capital and the world's real rate of interest will decline. With capital mobility the real rate in the US would have to equalize the world rate; an increase in the rate of inflation in the US would thus ultimately lead to a fall in the real rate of interest.

VI The final test.

Our analysis has proceeded as that of Y-K and our results seem to support their conclusions: recent changes in the rate of inflation have a positive effect upon the interest rate; the average lag for this effect is about one year; changes in the rate of inflation can explain 60—70% of variations in the interest rate; the coefficients on the $\dot{P}_{t-j}$'s become less as j increases; and aggregation into annual data does not destroy the above mentioned conclusions. We have also been able to show that the problem of multicollinearity is a minor one, the correlation coefficients being quite small. We have been more critical as to the equation Y-K is using in their regressions and pointed out that because the real interest rate most likely is an endogenous variable in the US economy, the equation

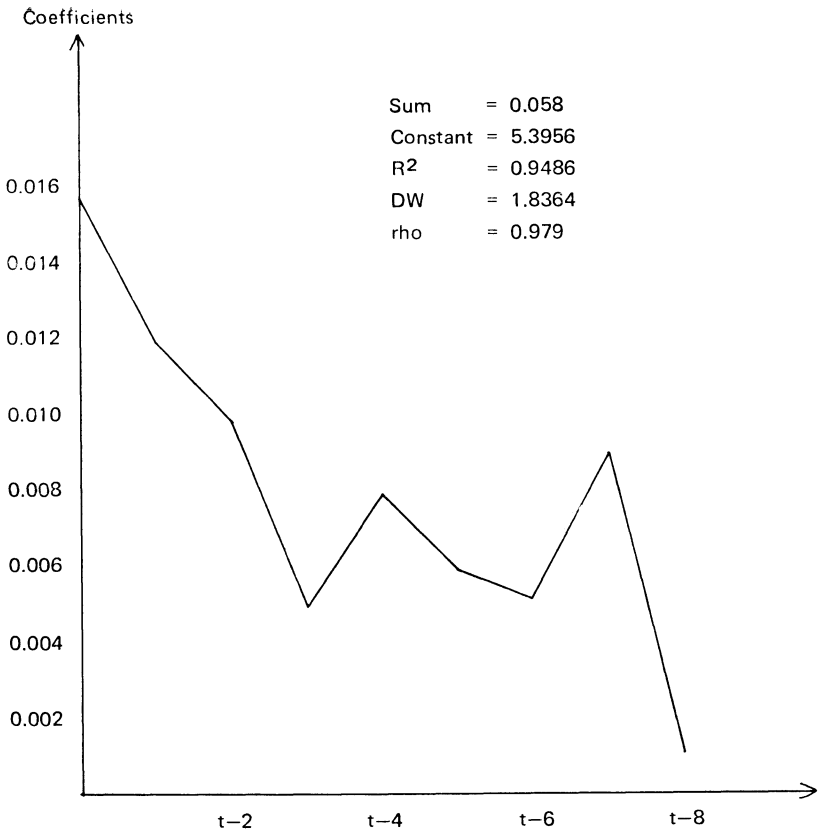


Chart VIII: *Cochrane-Orcutt iterative process estimation. Quarterly observations.*

estimated is misspecified. This will bias the coefficients on the $\dot{P}_{t-j}$'s and we cannot place full confidence in their results.

One statistic, automatically given by the computer in most OLS-regressions, has not been considered in the Y-K paper. This is the Durbin-Watson coefficient which tells about auto-correlation in the error terms. In our analysis, DW is rather small (ranging from 0.2855 to 0.4181). These values are all below d_1 at the 5% level indicating that there is auto-correlation in the error term. We therefore made the estimations subject to the Cochrane-Orcutt iterative process[13]) which will eliminate the effect of first order auto-correlation. The results are found in Charts VIII - IX. On the one hand we were happy to observe an increase in R^2 to 0.95 and DW-statistics which indicate that auto-correlation is not present any more; on the other hand we were somewhat puzzeled by the fact that the sum of the coefficients became so small (and usually only significant at the 5% level for the two first terms) whereas the constant term is increasing. By looking more closely at the data we learn that the nominal rate of interest is quite closely related to the discount rate. From 1956 to the third quarter of 1969 the discount rate was held constant at 3.5%. In this period government bond yield fluctuated between 4.14% and 4.91%. As the discount rate was raised in 1969 to 4.5% (and has since then remained at this level) bond yields also shifted upwards to 5.78%, and thereafter has been fluctuating between this level and 6.43%. This lack of large fluctuations in the nominal interest rate within each period explains the high R^2. Changes in the rate of inflation do not have any large impact upon the nominal yield on government bonds, as is seen from the small sum of coefficients for the $\dot{P}_{t-j}$'s. The yield seems to be more or less fixed by monetary authorities. As the rate of inflation has been much higher the last three years (the annual rate of inflation was 3.7% in 1956—69 versus 8.1% in 1969—72) our crucial assumption of a fixed real rate of interest (i.e. exogenously given from outside due to capital mobility) seems less appropriate, and the conclusions previously reached much less reliable.

In concluding we observe that the real rate of interest in fact has been negative for the last three years (inflation rate of 8.1% versus government bond yield of 6.2%). Monetary policy in Norway seems to operate rather through a nonprice rationing system than through the market mechanism. In spite of the promising results obtained in the first part of this study our model (in which the usual neoclassical assumptions

[13]) Cf. Johnston (1972) pp. 262–3.

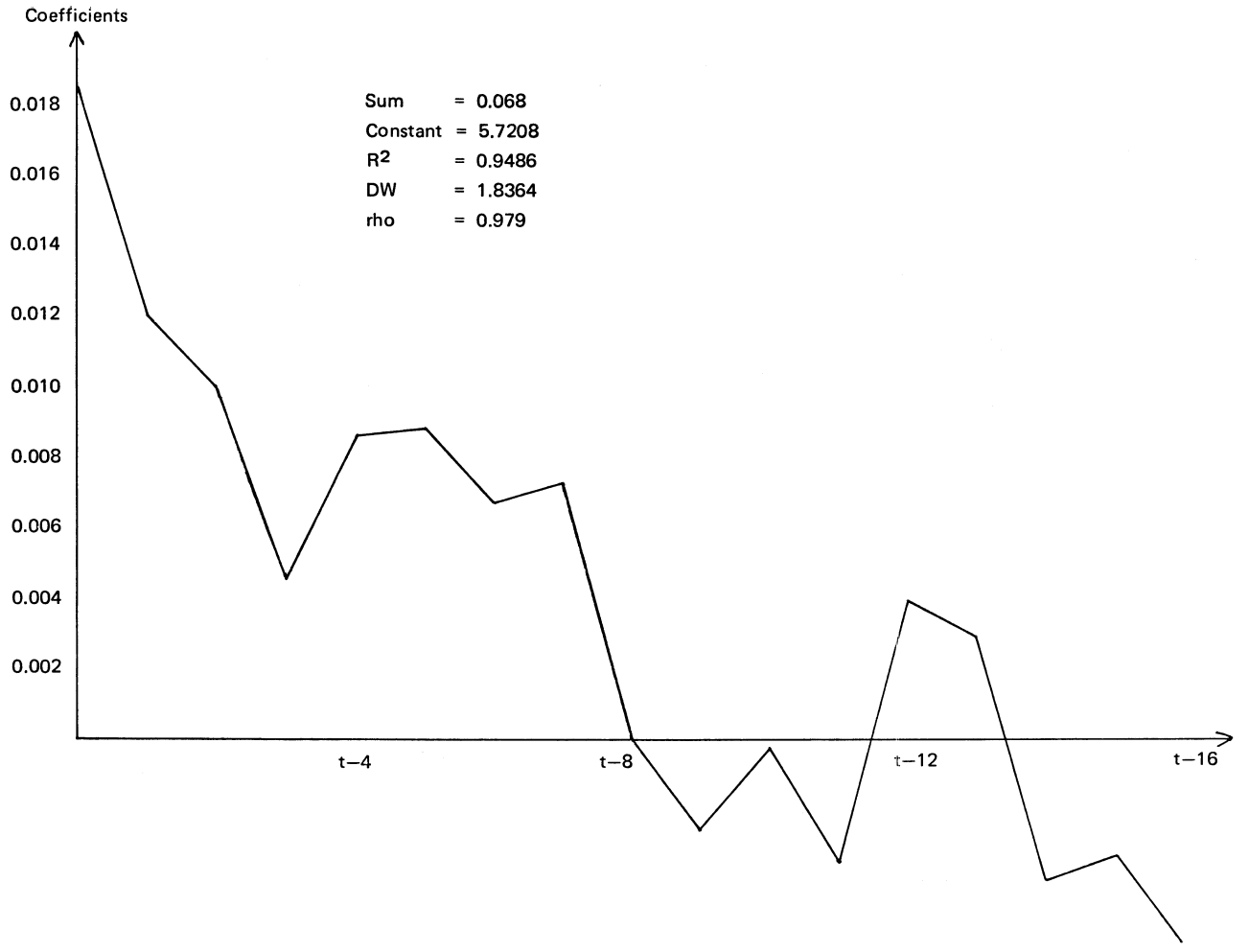


Chart VIII: *Cochrane-Orcutt iterative process estimation. Quarterly observations.*

were made about capital mobility and effective capital markets) is inadequate in explaining the behavior of interest rates in Norway in the period 1956—72.

Bibliography:

Fisher, I. (1930): *The Theory of Interest*, Macmillan, New York.

Gibson, W. E. (1972): „Interest Rates and inflationary Expectations: New Evidence", in *American Economic Review*, Vol LX, No. 5, pp. 854–65.

Johnston, J. (1972): *Econometric Methods*, 2nd edition. McGrawhill, New York.

Mundell, R. A. (1971): *Monetary Theory*, Goodyear; Pacific Palisades, Ch. 2.

Tobin, J. (1965): „Money and Economic Growth", in *Econometrica*, Vol. 33, No. 4, pp. 671–84.

Yohe, W. P. & Karnosky, D. S. (1969): „Interest Rates and Price Level Changes, 1952–69", in *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, December 1969, pp. 18–39.

APPENDIX I: ESTIMATION RESULTS.

Quarters	Ols				Almon			
	8 quarters		16 quarters		6th degree 8 quarters		4th degree 16 quarters	
	Coeff.	T-stat.	Coeff.	T-stat.	Coeff.	T-stat.	Coeff.	T-stat.
Current.....	0.0550	4.065	0.0590	3.398	0.0595	4.547	0.0563	4.632
1.....	0.0470	3.508	0.0453	2.644	0.0461	3.606	0.0450	7.147
2.....	0.0385	2.909	0.0411	2.411	0.0348	3.347	0.0378	6.861
4.....	0.0307	2.319	0.0290	1.713	0.0323	3.674	0.0334	5.880
5.....	0.0298	2.250	0.0306	1.825	0.0303	3.120	0.0307	5.773
5.....	0.0282	2.151	0.0289	1.717	0.0271	3.145	0.0287	5.999
6.....	0.0275	2.115	0.0264	1.579	0.0296	2.858	0.0268	5.816
7.....	0.0350	2.869	0.0305	1.860	0.0360	3.129	0.0245	5.087
8.....	0.0192	1.545	0.0195	1.190			0.0214	4.204
9.....			0.0161	0.983			0.0175	3.280
10.....			0.0101	0.626			0.0128	2.234
11.....			0.0058	0.359			0.0076	1.170
12.....			0.0035	0.147			0.0026	0.337
13.....			0.0052	0.217			÷0.0017	÷0.202
14.....			÷0.0138	÷0.567			÷0.0043	÷0.529
15.....			0.0007	0.035			÷0.0042	÷0.729
16.....			÷0.0110	÷0.540				
	0.3109		0.3269		0.2957		33.49	

AGDER DISTRIKTSHØGSKOLE,
KRISTIANDSAND

Høgskolelektorater

Det er ledig 3-4 høgskolelektorater inenfor fagområdene samfunnsøkonomi, bedriftsøkonomi og juridiske fag.

Søknadsfrist 20. mars.

Fullstendig utlysing i Norsk lysningsblad nr. 43 av 20.2.74.

KOMMENTARER

OM PLANLEGGING, PRISER OG PRIVAT FORBRUK.

AV

ÅSMUND LANGSETHER.

Det private forbruk er et av sluttmålene for den økonomiske virksomhet i ethvert samfunn. Slik behandles det i økonomisk teori og slik gjenspeiler det seg også i den politiske hverdag.

Målsettingen om utviklingen av det private forbruket, vurderinger om hvorvidt et gitt økonomisk system gir myndighetene muligheter til økonomisk styring og hvordan styringsmulighetene (virkemidlene) skal brukes for å oppnå målsettingene skulle man derfor tro var spørsmål som sto sentralt i den økonomisk-politiske debatten. Det gjør de da også, bortsett fra at spørsmålet om det økonomiske system sjelden blir stilt fundamentalt av andre enn sosialister på venstre fløy i arbeiderbevegelsen, og at målsettingsdebatten er uhyre vag.

Utviklingen i det private forbruket i årene etter 1970 har vært av en slik karakter at det er berettiget å stille spørsmål ved systemets styringsmuligheter.

I langtidsprogrammet for 1970—1973 kan vi lese at det i programperioden er: «lagt opp til en vekst i den samlede produksjon i landet på 4½ pst. pr. år.» Uttrykksmåten når det gjelder veksten i privat forbruk er mindre preget av å være en målsetting, noe som vel henger sammen med disse langtidsprogrammenes karakter av ikke å være bindende planer. Her er det sagt på følgende måte: «Det er regnet med at det private forbruket volummessig vil stige noe svakere enn nasjonalproduktet, men om lag i takt med samlet vare- og tjenestetilgang innenlands. Det gir en konsumstigning på 3,8 pst. pr. år i gjennomsnitt eller litt under 3 pst. om en regner pr. innbygger.»

Dette var det man trodde (og håpet) i 1969 etter en jevn vekst på gjennomsnittlig 4,3 pst. pr. år i 60-åra. Hvordan har så utviklingen vært? De foreløpige beregninger tyder på at veksten i privat forbruk i årene 1970 til og med 1973 var henholdsvis 2,8 pst., 5,0 pst., 2,3 pst. og 1,8 pst. For de siste to årene gir dette en vekst pr. innbygger på ca. 1 pst.

Veksten i bruttonasjonalproduktet har i alle disse årene ligget over 4 pst, bortsett fra i 1973 da foreløpige beregninger tyder på en vekst på 3,9 pst. I 1971 var veksten på hele 5,5 pst. Målsettingen hva angår veksten i den samlede produksjon må derfor sies å være oppfylt.

Bytteforholdet ovenfor utlandet forverret seg noe i perioden, slik som antatt (dårligst i 1972), men forbedret seg igjen i 1973.

Mitt poeng her er at innenfor en bruttoproduksjonsramme som utviklet seg som antatt, maktet ikke myndighetene å styre utviklingen slik at den forespeilte vekst i privat forbruk ble oppnådd.

Denne utviklingen kan ha mange årsaker. En kan være at de skiftende regjeringer som har sittet i perioden har prioritert det private forbruket lavere enn det som kommer til uttrykk i langtidsprogrammet. Det tror jeg imidlertid ikke har vært tilfelle. Nasjonalbudsjettene i perioden bærer i alle fall ikke preg av det. Så sent som i fjor høst da budsjettet for 1974 ble lagt fram, regnet den daværende regjering med en vekst i det private forbruk i 1973 på 3½ %. Nå tyder alt på at veksten ble på knapt 2 %. I nasjonalbudsjettet for 1974 regnes det med en vekst i privat forbruk på om lag 4 % i inneværende år, en økning som er i samsvar med forutsetningene i langtidsprogrammet for 1974—1977.

De beregninger som er gjort av Aukrustutvalget i forbindelse med årets tariffoppgjør synes å tyde på at dette skal bli en vanskelig målsetting å nå. Sjøl med en øking i utbetalt lønn pr. årsverk på 16 pst. vil store grupper av lønnstakere oppleve stagnasjon, og noen endog tilbakegang, i sine realdisponible inntekter. Med utsiktene til en prisstigning på kanskje 12—15 pst. vil også alle trygdede oppleve en minsket kjøpekraft i år, dersom ikke noe blir gjort med trygdesatsene.

Hvordan skal så det private forbruket kunne vokse når de realdisponible inntekter for store grupper lønnstakere og trygdede viser stagnasjon?

Våre myndigheter, enten det er borgerlige- eller DNA-regjeringer, ser ut til å tro at de i store trekk skal kunne løse disse problemene ved å få kontroll med inntektsoppgjørene. De ser ut til å oppfattes som en hovednøkkel til å løse prisstigningsproblemet og i neste omgang inntektsfordelingsproblemene.

Er dette en riktig systemforståelse? Jeg tror ikke det. Dersom vi forenklet årsakene til prisstigningen i a) etterspørselspress, b) kostnadsoverveltning og c) importprisstigning vil jeg komme med følgende hypoteser og påstander:

I den grad etterspørselspress har vært årsak til den sterke pris-

stigningen vi har hatt her i landet fra 1970, er dette ikke press som skriver seg fra privat konsumetterspørsel. Vi har to etterspørselskomponenter som antakelig har betydd mer og som i konjunkturpolitisk sammenheng representerer en mye større usikkerhet for myndighetene enn privat konsum. Jeg tenker her på de private investeringer og eksporten. Skal myndighetene kunne hindre etterspørselspress i økonomien må de skaffe seg kontroll med investeringene og eksporten. Det kan vanskelig gjøres i et privatkapitalistisk samfunn; det antyder samtidig hvor løsningen ligger.

Det er hevet over tvil at det i den norske økonomi foregår en utstrakt kostnadsoverveltning. Her tror jeg ikke det er lønnstakernes forsøk på å overvelte levekostnadene som utgjør problemet. De har i alle tilfelle da tapt i kampen, all den stund de ikke ved tariffoppgjør og lønnsglidning har oppnådd tilstrekkelige lønnsøkninger til å skaffe seg sin andel av produksjonsveksten. Ja de har ikke engang fått det myndighetene hadde «planlagt» at de burde få.

Det må være av avgjørende betydning for myndighetene å skaffe seg kunnskap om og kontroll over overveltningsmekanismene i økonomien. Skal man hanskes med prisstigningsproblemene i våre dager må det antakelig bygges opp et apparat som muliggjør en effektiv pris- og avanseregulering. Dette krever inngrep i det som kalles det fri næringsliv, og vil naturligvis møte motstand.

Jeg tror imidlertid at man ikke skal ha illusjoner om å kunne hanskes med den nåværende prisstigning bare ved å dosere de tradisjonelle virkemidler litt anderledes enn man hittil har gjort, og beholde systemet intakt.

Det skal bli interessant å se hvilken kurs den sittende DNA-regjering vil velge i disse spørsmål, særlig på bakgrunn av den aktuelle parlamentariske situasjon.

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET

UNDERDIREKTØR

TIL BUDSJETTAVDELINGEN

Stillingen som er nyopprettet er ledig fra 1. juni 1974.
Budsjettavdelingen behandler departementets økonomisaker.
Underdirektøren vil få spesielt ansvar for langtidsbudsjetteringen, arbeidet med budsjettutviklingen, herunder forsøksvirksomhet med programbudsjettering, og arbeidet med innkjøpsforvaltningen.
Arbeidsområdet er omfattende og stiller store krav til søkernes kvalifikasjoner.
Høyere utdanning er nødvendig. Nærmere opplysninger ved ekspedisjonssjef Tingvold i telefon 11 95 10.
Sjefsregulativets klasse 3.
Fra lønnen trekkes kr. 1 664,— i pensjonsinnskudd.

Søknader innen 26. mars til
SAMFERDSELSDEPARTEMENTET,
Myntgt. 2,
Oslo-Dep., Oslo 1.

ÅLESUND KOMMUNE

ØKONOMISJEF

Stillingen som økonomisjef i Ålesund er ledig. Økonomisjefen er finansrådmannens nærmeste medarbeider i saker som gjelder finanser og regnskap, derunder utarbeiding av årlige budsjettforslag, budsjett- og regnskapskontroll, statistikk, bruk av EDB og andre oppgaver som naturlig knytter seg til dette. En vesentlig og stadig viktigere oppgave vil være å delta aktivt i arbeidet med utforming av økonomiske langtidsplaner og langtidsbudsjetter og i samråd med finansrådmannen i stor utstrekning å lede og koordinere dette arbeidet. Økonomisjefen må ha evne og kvalifikasjoner til selvstendig arbeid innenfor de aktuelle saksområder.

Søkere bør ha høyere økonomisk utdannelse (sosialøkonom/siviløkonom) og praksis fra liknende arbeid.

Stillingen er f.t. plassert i klasse 23 i det offentlige lønnsregulativ, med begynnerlønn kr. 71 220,— og topplønn etter 2 år kr. 75 720,—. Disse satser gjelder til 1. mai d.å.

Kommunen er språklig nøytral og tjenestemennene kan bruke den av de offisielle målformer de selv ønsker.

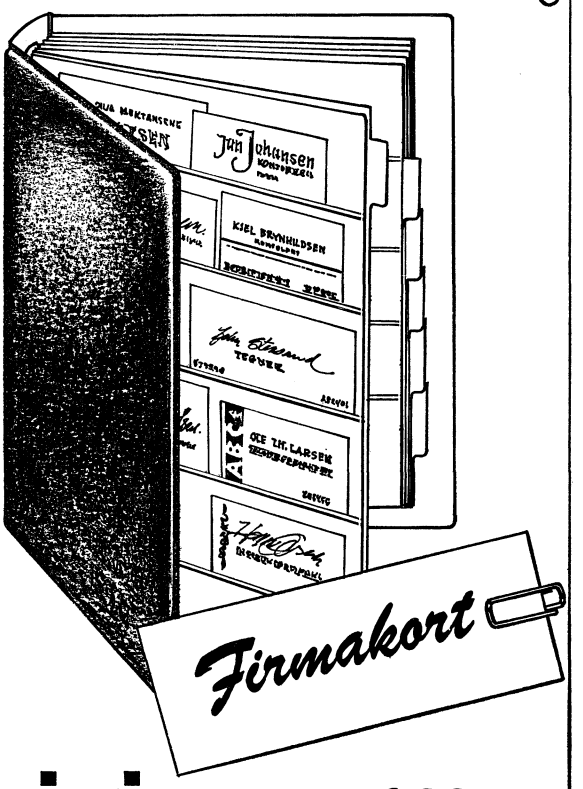
Pensjonsordning i det alt vesentlige på linje med Statens pensjonskasse. Til stillingen hører boligtelefon på kommunale vilkår. Kommunen vil hjelpe til med å skaffe bolig.

Søknad til
ÅLESUND FORMANNSKAP

med bekreftede avskrifter av
vitnemål og med event. krav om alderstillegg
på grunnlag av vitnemål for praksis sendes

ABEIDSKONTORET FOR ÅLESUND OG OMLAND,
K. Wilh.gt. 25,
6000 Ålesund,
innen 5. april 1974.

ÅLESUND RÅDMANNSKONTOR



i ringperm - for ordens skyld.

Alle selgere og kontaktmenn legger som regel igjen sine visittkort. Ikke alle visittkort er det nødvendig å ta vare på, men mange kan ofte være gode å ha. Det er gjerne disse kortene som har en tilbøyelighet til å bli borte når De trenger dem.
Nå kan De få system i sakene. De kan få en stilig ringperm i format A4 med plastlommer spesielt laget for visittkort. Permen inneholder 10 åttedelte plastblader med plass til ialt 200 kort, og dessuten et sett skilleark. De kan også få den samme permen i format A5 med plass til «bare» 120 kort.
Prisen er henholdsvis 59,50 og 45,—.
Løse blader for utvidelse.

Et produkt fra:

CARL OLSEN

Papirhandel og trykkeri.
Karl Johans gate 12 - Oslo 1 Telefon 42 07 74.

Utgiverpoststed - Bergen - Reklametrykk A.s