



Innhold:

*Norsk industri –
Veien fremover*

Høstkonferansen 1978

SOSIALØKONOMEN



SOSIALØKONOMEN

Nr. 1 1979 årgang 33

Redaksjon:

Svein Gjedrem
Michael Hoel
Tor Kopperstad
Knut Arild Larsen

Redaksjonsutvalg:

Tormod Andreassen
Kjell Fiskvik
Nils Terje Furunes
Kristen Knudsen
Jan Erik Korsæth
Ole Jørgen Mørkved
Tore Sager
Steinar Strøm
Aina Uhde
Per Halvor Vale
Stein Østre

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Leif Asbjørn Nygaard

Utkommer med 10 nummer
pr. år, den 15. hver måned
unntatt juli og august

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

Abonnementpris kr. 100,—
pr. år. Enkeltnummer kr. 11,—

INNHold

ODD SKUGGEN:

Åpning av konferansen 3

BJARTMAR GJERDE:

Langsiktig industripolitikk 4

LEIF JOHANSEN:

Vekstlinjene er brutt – hva gikk galt? 9

KJELL ANDERSEN:

Hovedtendenser i internasjonal økonomi og mulige
implikasjoner for industriutviklingen 16

VICTOR D. NORMAN:

Tilpasning av industristrukturen i Norge 24

KNUT ENG:

Strategi for å overleve 31

ERIK LUNDBERG:

Industrin och morgondagens kapitalmarknad 35

PER KLEPPE:

Kapitalmarkedet i Norge 40

TORE THONSTAD:

Industrien og morgendagens arbeidsmarked 43

ANNONSEPRISER (EKSKL. MOMS):

1/1 side 1 150,—
3/4 side 900,—
1/2 side 600,—
1/3 side 450,—
1/4 side 350,—

Farvetillegg: kr. 600,— pr. ekstra
farve.

Tillegg for utfallende format: 10 %.

Bilagspriser oppgis på forespørsel.

Prisene er eksklusive klisjearbeid.

Tidsfrist: Innen 5. i utgivelsesmå-
neden.

Klisjeraster: Omslag 40 linjer.
Innmat 48 linjer.

Omslag: 154 gr. kunsttrykk.

Innmat: 90 gr. Silverstar.

Trykt i offsett.

Reklametrykk A.s, Bergen

Energisystemanalyse

Institutt for atomenergi søker en initiativrik og dyktig forsker til vår gruppe for energisystemanalyse. Arbeidet vil bl.a. bestå i: utvikling og bruk av matematiske modeller for beregning av ulike energiscenarier for Norge, økonomiske analyser av alternative energiteknologier og kartlegging av deres potensiale.

Stillingen vil passe for en *cand.oecon.* (økonometri), *siviløkonom* (med passende spesialisering i høyere avdeling) eller for en sivilingeniør, *teknisk fysikk* eller *kybernetikk*, med interesse for å arbeide i skjæringsfeltet mellom teknikk og økonomi. Søkerne kan være nyutdannede, selv om noe relevant erfaring vil være en fordel.

Stillingen er en utfordring til den rette person med store muligheter til egen utfoldelse. Vi kan tilby et faglig sterkt miljø i matematisk modellbygging og inspirerende oppgaver på et viktig felt i sterk vekst.

Lønn etter kvalifikasjoner. Instituttet praktiserer fleksitid. Det er etablert medlemskap for alle ansatte i kollektiv gruppelivs- og ulykkesforsikring og i Statens pensjonskasse.

*Skriftlig søknad
med attestkopier og vitnemål bes sendt snarest til*
PERSONALKONTORET
INSTITUTT FOR ATOMENERGI
Postboks 40
2007 Kjeller

Åpning av konferansen

AV
ODD SKUGGEN
FORMANN I NSF

Herr statsråd, mine damer og herrer. Jeg har den glede å ønske dere velkommen til Norske Sosialøkonomers Forenings Høstkonferanse 1978. Oppslutningen om denne konferansen er meget stor, 165 personer er påmeldt og det er både hyggelig og nyttig at deltakerne kommer fra forskjellige arbeidsmiljøer og har forskjellig utdanning.

Blant oss har vi både studenter og adm. direktører fra større industriforetak samt en rekke andre yrkeskategorier.

Jeg tar det høye deltakerantallet som et uttrykk for at det tema vi har valgt, «Norsk industri – veien fremover» er meget aktuelt, og jeg håper at de innleggene som gis i år konferansen kombinert med diskusjon vil gi bedre innsikt i industriens problemer og muligheter. Foreningen planlegger å utgi et referatnummer av vårt tidsskrift, Sosialøkonomen, med innlegg fra konferansen. Dette vil bli sendt deltakerne.

Ved konferansens begynnelse er det på sin plass ganske kort å rekapitulere noen av de trekk i industriutviklingen som, etter min mening, gjør denne konferansen spesielt interessant.

Det er nå alminnelig kjent at den svake veksten i internasjonal økonomi de siste årene har medført skjerpet konkurranse på produktmarkedene og har i seg selv innebåret reduserte avsetningsmuligheter for norske produkter. I denne situasjon har norsk industri måttet tåle en sterkere økning i lønnskostnader pr. produktenhet, målt i norske kroner, enn hos våre konkurrenter. Tilsammen har disse forhold bidratt til betydelig avsetningsproblemer i store deler av norsk konkurranseutsatt industri.

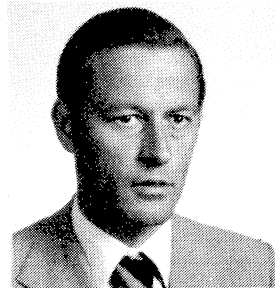
I de første vanskelige årene, 1974 og 1975, ble industriproduksjonen holdt oppe ved produksjon for lager, men senere stabiliserte lagerholdet seg og har i år vist nedgang. Industriproduksjonen har i denne perioden vært omtrent uendret. Det knytter seg nå stor interesse til om

denne konferansen kan kaste lys over mulighetene for videre vekst i produksjonen i tiden fremover og i så fall hvilke industrigrener som vil nyte godt av veksten.

Det generelle bildet som er gitt her, dekker over store ulikheter bedriftene imellom. Mens det i enkelte bedrifter har vært nedgang i produksjonen, har andre ikke maktet å dekke etterspørselen. For å hindre at avsetningsvanskene skulle slå ut i redusert sysselsetting, har myndighetene innført ulike former for støtte til vanskeligstilte bedrifter. På denne måten har bedrifter med ekspansjonsmuligheter ikke fått tilført arbeidskraft i det omfang som ellers ville vært mulig. Over tid reduserer denne politikken muligheten for fortsatt sterk økonomisk vekst.

Det er viktig å understreke at opprettholdelsen av eksisterende produksjonsstruktur har sin pris i form av mindre økonomisk vekst. Dette poeng kommer ofte i bakgrunnen i den økonomiske debatt. Skal Norge makte å dekke det krav som vi må forvente vil bli stilt til velstandøkningen i årene fremover, må det omstilling til i næringslivet. I det ligger også at det kan bli nødvendig å akseptere at arbeidstakere blir arbeidsledige i perioder, og at bedrifter arbeider aktivt for å endre produksjonen i lønnsom retning. Men omstilling til hva? Hvilke industrigrener har fremtiden for seg, og hvordan skal kanalisering av arbeidskraft og kapital til disse industrigrenene skje? Jeg håper at konferansen vil kunne antyde svar også på dette spørsmål.

Den enestående velstandsvekst vi har hatt her i landet i dette hundreåret ble muliggjort bl.a. ved overgang av arbeidskraft for primærnæringene til industrien. Utjevningen i inntektene mellom disse næringene tilsier at behovet for arbeidskraft i industrien vil måtte dekkes på annen måte, bl.a. ved økt mobilitet i næringen selv. Men er det vilje til dette hos arbeidstakerne? Det ser ikke slik ut. Håpet om å



opprettholde ulønnsom produksjon gjennom offentlig støtte vil antagelig fortsatt føre til henvendelser om offentlige redningsaksjoner.

Alternativet må vel være at arbeidstakerne i problembedriftene aksepterer relativt lavere lønn, men det er det sannelig ikke lett å få til i dag når det synes å være opplest og vedtatt at alle skal tjene om lag som gjennomsnittet. En lønnsutjevning politikk vil, dersom det offentlige avstår fra å gripe inn, kunne fremskynde omstillingen i industrien og gjøre den mer ubehagelig. I praksis er det imidlertid ikke lett å oppnå utjevning i lønn før skatt, det kan være vanskelig nok etter skatt.

Lønnsgradningen har en tendens til å gjenopprette relative lønnsforskjeller som utjevnes i tariffoppgjørene, og resultatet blir lett en sterk økning i det generelle lønnsnivå og et kostnadsproblem for bedriftene.

I St. meld. nr. 76 (1977–78) om «tillegg til langtidsprogrammet 1978–1981» uttaler regjeringen at «Hvis støttetiltakene beholdes gjennom lengre tid vil de bidra til å bevare en produksjonsstruktur som ikke er tilstrekkelig tilpasset vårt høye inntektsnivå, og næringslivets lønnsevne kan bli ytterligere svekket. Det vil bli lagt større vekt på å fremme næringslivets lønnsevne gjennom hensiktsmessig fornyingsprosess. En vil søke å unngå støttetiltak som begrenser og forsinker nødvendig omstillinger. Det må settes klare rammer for statlige støttetiltak og annet statlig engasjement overfor enkeltbedrifter.

Men det fremheves også at: «Overfor bedrifter i områder med dårlige alternative arbeidsmuligheter, og unntaksvis også overfor enkelte andre bedrifter med stor industripolitisk betydning, kan det av hensyn til sysselsettingen fortsatt være nødvendig med former for statlig støtte».

Det gjenstår nå å se hvordan regjeringen vil følge opp sine intensjoner i næringspolitikken. Jeg håper at konferansen også vil belyse denne siden av problemet.

Langsiktig industripolitikk

AV

STATSRÅD BJARTMAR GJERDE
OLJE- OG ENERGIDEPARTEMENTET



Da nedgangskonjunktoren satte inn satset vi på å opprettholde full sysselsetting ved industripolitiske støttetiltak. Dette primære mål lyktes vi svært godt med. Men denne politikken hadde sin pris da veksten i våre viktigste samhandelsland var svak. Gjelden overfor utlandet var i løpet av 4-5 år steget med 100 milliarder kroner, og kostnadsnivået har steget sterkere enn i alle våre viktigste samhandelsland samtidig som produktiviteten har sunket. Det synes nå klart at konjunkturedgangen ikke er kortsiktig, og at regjeringen derfor har måttet legge om politikken i retning av økt vekt på kostnadsdempende og produktivitetsfremmende tiltak. Vi må bedre konkurranseevnen til våre konkurranseutsatte industribransjer for å kunne sikre full sysselsetting på lengre sikt. Dette vil innebære en høyere mobilitet og omstillingstakt på arbeidsmarkedet. Selektive støttetiltak til bedrifter vil bli trappet ned og hovedvekten lagt på tiltak som retter seg mot den enkelte ledige arbeidstager. Tiltak overfor bedriftene vil bli gjort så generelt virkende som mulig.

Norsk industri har i etterkrigstiden holdt et høyt investeringsnivå. Dette har vært tilsiktet politikk og regjeringen ønsker i fremtiden å møte et økende kostnadsnivå med høy investeringstakt og kapitalintensive produksjonsformer. Regjeringen vil overveie tiltak som gjør det lønnsomt for bedriftene å bygge opp en mer motstandsdyktig kapitalstruktur.

Red.

1. Sysselsettingen, industri- og næringspolitikken står i sentrum for norsk politikk i dag. Regjeringen er opptatt av å trygge sysselsettingen. Den er opptatt av å trygge vår industrielle framtid. Den er opptatt av å tilpasse vår industrielle og næringsstruktur slik at vi kan ta oss gjennom dagens vansker og forbli en slagkraftig industrinasjon. Utfordringen ligger på kort sikt i å stabilisere vårt lønns- og prisnivå. På lang sikt må vi sikre en framtidsrettet næringsstruktur.

Det hører med til arbeiderbevegelsens styrke at den alltid har vært produksjonsinnrettet. Derfor er vi innstilt på å prioritere industri-, energi- og oljepolitikk. Bare gjennom å styrke det produktive element i samfunnet kan vi komme videre i samfunnsutviklingen.

I videste forstand omfatter industripolitikken alle lover, regler, tiltak og foranstaltninger fra offentlig side som har innvirkning på industriens stilling og utvikling. Direkte eller indirekte berøres industrien av den økonomiske, sosiale og kulturelle politikk i sin helhet. Noe er særlig viktig. Andre ting er av mer sekundær betydning.

Endel av de aller viktigste politiske virkemidler ligger utenfor den sirkel som man vanligvis oppfatter som industripolitikk i vanlig forstand. Det gjelder f.eks. skattepolitikk, penge- og kredittpolitikk, fastsettelse av valutakurser, handelspolitikk, pris- og lønnspolitikk, sosialpolitikk osv. På disse feltene påvirkes industrien på linje med andre næringer. Det er eksemplvis grunn til å anta at den foreslåtte lønns- og prisstoppen vil ha virkninger som stiller de spesielle industripolitiske tiltak noe i skyggen.

2. Dagens tema retter oppmerksomheten mot framtiden. Jeg finner det likevel på sin plass å gi en kort oppsummering av de viktigste trekk i industriens utvikling etter den 2. verdenskrig. De sier noe om hvor vi har våre eventuelle sterke og svake sider. De forteller også noe om vår industrielle situasjon i dag og hvordan vi har kommet dit vi har. De gir dessuten selve hovedgrunnlaget for den vei som skal stakes opp i årene som kommer. All erfaring viser at utviklingen sjelden endres i brå kast når vi ser det hele i perspektiv.

Etter siste verdenskrig var Norge industrielt sett fremdeles et forholdsvis tilbakeliggende land, sammenliknet med mange andre land i Vest-Europa. Vi hadde vår styrke og vår eksport konsentrert om noen få industrisektorer som hadde sin basis i naturgitte

Bjartmar Gjerde var industriminister fra januar 1976 og ut 1977. Fra januar 1978 er han olje- og energiminister.

forutsetninger: Ferrolegeringer, elektrokjemisk industri, treforedling og fiskeforedling. Den øvrige industri var som kjent låst inne i et meget begrenset hjemmemarked og var i det store og hele temmelig primitiv. Vi hadde et aktivum som gjerne karakteriserer svakt utviklede land: Store ubrukte naturressurser og dermed også et betydelig utviklingspotensial.

De første 10 år etter krigen var preget av en sterk vekst i de hjemmemarkedsorienterte bransjer. Veksten hadde mye sitt utspring i lokale og nasjonale behov for stadig nye industrivarer. Dette er forøvrig en utvikling vi har sett i de aller fleste industriland.

3. Norge har imidlertid et lite hjemmemarked som ikke ga rom for produksjon i stor skala. Produksjon av skip og ulike typer skipsutstyr er muligens et unntak i denne forbindelse. De norske skipsrederes høye investeringer i nye skip har helt opp til i dag representert et betydelig potensielt hjemmemarked for denne delen av norsk industri. Også vannkraftutbyggingen og investeringene i den tyngre industri har gitt betydelige vekstimpulser til verkstedindustrien.

Fra begynnelsen av 1950-årene tok avviklingen av importreguleringene til. I 1960 ble EFTA opprettet og liberaliseringen av handelen skjøt fart. Norsk hjemmemarkedsindustri som i 1960 svarte for 3/4 av landets omstillingsproblemer. Resultatet ble betydelige endringer i norsk industris struktur. Mens f.eks. verkstedindustrien ekspanderte sterkt, ble sysselsettingen i tekstil- og konfeksjonsindustrien nesten halvert i tiåret 1965–75. Eksporten og importen av industrivarer steg kraftig.

4. Vi bærer nå preg av å være et høyt utviklet industriland. Som en liten nasjon har vi selv sagt våre begrensninger. Men ofte kan man bli forbløffet over norsk industris evne til å hevde seg internasjonalt på områder hvor en høyt utviklet teknologi og effektivt arbeid på alle plan er avgjørende.

En viktig ulikhet i forhold til situasjonen i 50-årene er at omlag 40% av vår nåværende industrieksport faller på høyforedledede produkter. Verkstedindustriens eksport er et særlig viktig innslag, men vi har betydelige bidrag fra bransjer som tidligere ble karakterisert som hjemmeindustri.

En annen viktig ulikhet er at vi på mange felter er kommet til veis ende i utnyttningen av våre tradisjonelle energi- og råvareressurser. Det gjelder treforedling, hvor ca. 40% av tømmerdekningen skjer ved import. I bergverkssektoren er mulighetene for nyetableringer meget begrensede. Fiskeforedling er stillet overfor stadig knappere råstofftilgang. Når det gjelder vannkraft, strekker reservene til for 10–12 års kraftutbygging i det nåværende tempo.

I denne situasjon har vi nå forholdsvis plutselig fått rådighet over store olje- og gassressurser i kontinentalsokkelen. Dette vil på mange vis skape grunnlag for helt nye utviklingsretninger i norsk industri. Dette tema skal jeg komme tilbake til.

Industripolitikken har også endret seg betydelig i løpet av de siste 20–30 år. 1950-årenes politikk var

klar og enkel i sin retning. Det gjaldt å bytte ut industrien så raskt som mulig. Med statlig innsats ble det satset på store enkeltprosjekter i kapital- og ressurskrevende bransjer. Det har siden den gang skjedd betydelige forskyvninger i de industripolitiske målsettinger. Industrien stilles i dag overfor en rekke krav fra arbeidstakernes og samfunnets side som man i tidligere faser av vår industriutvikling ikke tok så nøye.

5. Jeg nevnte innledningsvis det nære samspill mellom industripolitikken og den alminnelige, økonomiske politikk. Det er åpenbart at de generelle økonomiske problemer vi i dag har, har meget sterk tilknytning til industrien.

Da nedgangskonjunktoren satte inn, ble det satt inn en rekke tiltak for å opprettholde et høyt aktivitetsnivå og full sysselsetting. En rekke industripolitiske støttetiltak satte bedriftene i stand til å holde på arbeidskraften. Resultatet av denne politikken er vel kjent. Det primære mål – å opprettholde full sysselsetting – har vi lyktes svært godt med. Men samtidig hadde denne politikken selvsagt sin pris i en verden der veksten i våre viktigste samhandelsland var svak. Underskuddene i utenrikshandelen steg sterkt og utgjorde i fjor nesten 15% av Norges brutto nasjonalprodukt. Gjelden overfor utlandet har i løpet av 4–5 år steget med 100 milliarder kroner. Samtidig har kostnadsnivået i Norge steget sterkere enn i alle våre viktigste samhandelsland, og produktiviteten i industrien er sunket.

Det synes nå klart at konjunkturedgangen ikke bare er et kortsiktig fenomen, men at industrilandene også på lengre sikt må innstille seg på lavere vekstrater enn det vi hittil har vært vant til. Dette er bakgrunnen for at den norske regjering har måttet legge om politikken i retning av økt vekt på kostnadsdempende og produktivitetsfremmende tiltak. Driftsbalansen overfor utlandet må bedres og hovedelementet i en slik politikk vil være å forbedre konkurranseevnen til de konkurranseutsatte industribransjene. Dette er avgjørende også for å kunne sikre full sysselsetting på noe lengre sikt.

I industripolitikken vil økt produktivitet og bedret konkurranseevne innebære en høyere mobilitet og omstillingstakt på arbeidsmarkedet. Den offentlige støtte til enkeltbedrifter vil bli trappet ned og hovedvekten vil bli lagt på arbeidsmarkedstiltak som retter seg mot den enkelte ledige arbeidstaker. En slik politikk vil føre til en smertelig omstillingsprosess for flere bedrifter, men dette synes nødvendig for å sikre en levedyktig norsk industri på noe lengre sikt.

Dette økonomiske og industripolitiske opplegget presenteres i Nasjonalbudsjettet for 1979 som Regjeringen legger fram i år. Budsjettet er en videreføring av de hovedlinjer som ble trukket opp i Tilleggsmeldingen til Langtidsprogrammet og i Revidert Nasjonalbudsjett 1978. Politikken er tilpasset nye opplysninger om de økonomiske utsikter. Den sikter mot klare forbedringer i 1980–81. De

foreslåtte økonomisk-politiske tiltak er basert på at det er nødvendig med en særlig innsats i 1979 for at dette skal lykkes.

6. La meg kort gi hovedtrekkene i dagens økonomiske situasjon. Internasjonalt regnes det nå med at bruttonasjonalproduktet skal stige med omlag 3½% i OECD-området fra 1977 til 1978. Det antas at veksten i 1979 vil holde fram i samme moderate takt. Samtidig er veksten i Norges viktigste samhandelsland lavere enn dette OECD-gjennomsnittet. I 1979 vil den antakelig ligge under 3%.

Det synes å være klare tegn på at prisstigningen avtar i OECD-landene. Flere land har prisstigning på bare 3-5% (Japan, Tyskland, Østerrike, Belgia og Holland). Også viktige samhandelsland for Norge som Danmark, Sverige og Storbritannia ser nå ut til å klare å få til en neddemping av inflasjonstakten. De fleste land som betyr mye for vår utenrikshandel, har lavere prisstigning enn Norge, særlig gjelder det land som er med i «valutaslangen».

Eksporten har vist en gunstig utvikling utover våren og sommeren i år. Det er imidlertid verdt å merke seg at veksten bare knytter seg til noen enkelte varer, spesielt visse metaller, og at eksporten mye har skjedd fra lager til relativt lave priser. Eksporten ligger fortsatt på et lavt nivå, og det ser ut til at vi fortsatt taper markedsandeler.

Samtidig viser det seg at produksjonen av olje og naturgass, som skulle «fylle opp» underskuddet i vår utenriksøkonomi, vil bli betydelig lavere enn tidligere antatt. I forhold til Tilleggsmeldingen til Langtidsprogrammet kan det dreie seg om 13 milliarder kroner for perioden 1979-81.

Industriproduksjonen viser fortsatt fallende tendenser, og de konkurranseutsatte næringene har stadig betydelige problemer. Kostnadsnivået i Norge er som nevnt høyt. Bedringen i industriens konkurranseevne i 1978 skyldes i hovedsak valutapolitiske tiltak og ikke en vesentlig neddemping i den innenlandske kostnadsutviklingen.

Det er fortsatt et hovedmål å opprettholde den fulle sysselsetting både på kort og lang sikt. Samtidig må driftsbalansen overfor utlandet bedres. Dette gjelder særlig for det såkalte «fastlands-Norge» uten olje- og skipsfart. I en slik politikk vil hovedproblemet være å bedre konkurranseevnen for de konkurranseutsatte næringene. Det er viktig å ha klart for seg at en slik bedring må skje i en verden der veksten fortsatt er svært moderat, og der kostnadsveksten er på vei nedover i våre viktigste samhandelsland.

7. Oppsummert vil den økonomiske politikk de nærmeste år sikte mot:

- Redusert pris- og kostnadsvekst.
- Forbedring av vår konkurranseevne.
- Reduksjon av underskuddene i vår driftsbalanse.
- Reduksjon av underskuddene i offentlige budsjetter.
- Gjennomføring av nødvendige strukturendringer i næringslivet.

Alt dette må ta noe tid, slik at endringene kommer gradvis, men tempoet i endringene hører også til de valgs spørsmål vi nå står overfor.

8. De problemer norsk industri står overfor, har slått noe ulikt ut i de forskjellige bransjer.

Krisen i skipsbyggingsindustrien kom delvis som et resultat av den internasjonale nedgangskonjunktur generelt. I tillegg hadde oljekrisen med høyere oljepriser og lavere vekst i forbruket stor direkte betydning for tankfarten. De senere utredninger og drøftinger i OECD har brakt på det rene at skipsbyggingskapasiteten i verden må reduseres med omlag 40% for å oppnå balanse i markedet i begynnelsen av 1980-årene.

Ulveseth-utvalgets flertall har kommet til at nybyggingskapasiteten bør reduseres fra et omfang som tilsvarende 20 000 sysselsatte i 1975, til ca 14 000 ansatte i 1980. Av denne nedgangen på 6 000 ansatte i nybyggingskapasiteten er 4 000 ansatte tenkt overført til andre oppgaver ved skipsverftene. Mindretallet foreslår en nedbygging av antall arbeidsplasser til 8 000. De tre siste årene har myndighetene stilt betydelige midler til rådighet for *skipsbyggingsindustrien*. Disse midler er delvis blitt brukt til å gi verftene bedre muligheter for å konkurrere om kontrakter og dermed opprettholde sysselsettingen. Tiltak for å subsidiere prisen og lette finansieringen av norske verfts muligheter for å bygge skip for U-land kan nevnes i denne sammenheng.

Det er klart at myndighetene aktivt må medvirke i omstillingsprosessen. På den annen side er det grunn til å tro at de finansielle rammer for det statlige engasjement vil bli knappere i de kommende år.

Jeg tror at de som skal sette de ulike tiltak i verk, må se nøye på konkurransedyktigheten til de enkelte bedrifter og gjøre tiltakene så generelt virkende som mulig. Men det er samtidig klart at distriktshensyn og hensynet til en bred faglig kompetanse innen maritim virksomhet er kriterier som må tas i betraktning.

Innen *treforedling* er avsetnings- og inntjeningsforholdene fremdeles vanskelige. Man regner med at bunnen er nådd, men det er kun for begrensede deler av treforedlingsindustrien det ser ut til å være noen lysning på prissiden. Denne industrigren har i tillegg til den internasjonale konjunktur nedgang på treforedlingsprodukter også innenlandske problemer på grunn av en noe urasjonell produksjonsstruktur. I tillegg til dette har Norge underskudd på trevirke, vanskelige transportvilkår og strenge miljøkrav.

I treforedlingsindustrien står vi trolig foran betydelige endringer i bedriftenes interne struktur med hovedvekten på modernisering og rasjonalisering av eksisterende anlegg. Det ser ut til at vi har de beste konkurransemessige forutsetninger innen feltet integrert produksjon av treholdige papirkvaliteter, og vi tar neppe mye feil om vi regner med at slikt papir vil utgjøre en økende andel av vår papirproduksjon i årene fremover.

Når det gjelder cellulose, er den fremtidige utvik-

ling temmelig klar. Vi vet for eksempel at av de 8 cellulosefabrikkene som Buskerud hadde i 1970, vil bare det ombygde Tofte være igjen om 5 år. Større usikkerhet knytter det seg til tremasseindustrien, som har vært utsatt for en svært ugunstig utvikling på det europeiske marked. Utsiktene ser heller ikke lyse ut.

Min konklusjon på dette må bli at vi fortsatt i noen år fremover må regne med at vår treforedlingsindustri vil møte sterk konkurranse på hovedmarkedene i Vest-Europa, men på de felter hvor vi har gode konkurransemessige forutsetninger, bør vi ha muligheter for å hevde oss bedre.

Innen de kraftintensive industrier hvor Norge har en betydelig produksjon av ferrolegeringer, aluminium og enkelte andre metaller, er forholdene svært varierte. Innen primær jern- og stålindustri ser det ut til at krisen skal bli langvarig. Dette henger særlig sammen med den lave ekspansjonstakt innen deler av verkstedindustrien (skipsbygging), samt at de mer industrialiserte u-land er i ferd med å bygge opp sin egen industri.

Produksjon av ferrolegeringer følger i stor grad markedet for jern og stål, og det har også her vært betydelig overkapasitet og et sterkt press på prisene. De pristiltak EF-kommisjonen innførte ved årsskiftet 1977/78 har bedret prissituasjonen noe. Volummessig har det ikke skjedd noen vesentlig endring, og man regner med at den samlede norske kapasitetsutnyttelse en tid fremover fremdeles vil være relativt lav.

For aluminium har etterspørselen holdt seg godt oppe. Man vil nok oppleve svingninger i markedsforholdene, men den underliggende tendens er gunstig. Etterspørselsøkningen overgår kapasitetsøkningen.

Vi har for øyeblikket ikke større kraftreserver å sette inn til nye anlegg innen den kraftintensive industri. *Vår politikk på dette området vil i større grad konsentrere seg om å effektivisere de eksisterende anlegg og å øke foredlingsgraden.*

Jeg nevnte innledningsvis at oljen i Nordsjøen nå fremstår som et nytt, ekspansivt ressursgrunnlag i vår økonomi. Vi må først og fremst se på mulighetene for å bruke oljen til å løse endel av våre omstillingsoppgaver, og til å styrke norsk næringsliv på lengre sikt.

Mulighetene ligger delvis i å søke å utnytte oljen i egen produksjon, men de ligger også i at norske bedrifter har vært dyktige til å utvikle teknologi for bygging av utstyr til oljevirksomheten.

Det er mulig å spre leveransene til oljevirksomheten gjennom et nettverk av underleverandører. Dette skjer allerede i stor utstrekning. Samtidig er det oppmuntrende å registrere at den norske andel av leveranser til oljevirksomheten på norsk sokkel økte fra 28% i 1975 til 42% i 1976 og 55% i 1977. Til Statfjord A-plattformen har norsk industri levert 56% av utstyret. Målet er i første omgang å øke norsk industris andel av offshore-leveransene til 60%.

En annen viktig industriell side ved oljepolitikken

er produksjonen av petrokjemiske produkter i Norge. Det synes klart at petrokjemianleggene i Bamble vil få en trangere fødsel enn man opprinnelig regnet med. For det første er det dårlige markedsforhold for de produkter anleggene skal fremstille, og for det andre har vi de stadige utsettelse på våtgassleveransene fra Teesside. Men på sikt har jeg tro på at den vertikale integrasjon av petrokjemisk produksjon det her er lagt opp til, vil gi grunnlag for lønnsom produksjon.

9. Jeg har til nå omtalt enkelte viktige sektorer innen den konkurranseutsatte industri hvor både problemer og perspektiver fremover mye knytter seg nokså spesifikt til den enkelte bransje. For deler av den importkonkurrerende og for skjermet industri har de generelt pregede industripolitiske tiltak og den økonomiske politikk i sin alminnelighet størst betydning. Jeg vil tillate meg å vie den resterende tid til en omtale av enkelte hovedtrekk på dette området.

Norsk industri har i hele etterkrigsperioden holdt et høyt investeringsnivå med topper i de årene særlig store prosjekter er gjennomført. I en OECD-studie går det frem at i Norge utgjør investeringene i fast realkapital i 1970-årene (unntatt bygninger) en høyere andel av bruttonasjonalproduktet enn samtlige andre OECD-land utenom Japan, som ligger på omlag vårt nivå. Videre er forventet gjennomsnittlig levetid for kapitalobjekter lavest i Norge sammenlignet med andre OECD-land, når vi holder Japan utenfor. Når det gjelder årlig vekstrate for industriproduksjonen, ligger Norge svært nær OECD-gjennomsnittet for perioden 1963–76.

Vårt høye investeringsnivå har vært resultatet av en tilsiktet politikk. Det går klart frem av siste langtidsprogram at Regjeringen ønsker å møte et økende kostnadsnivå med høy investeringstakt og kapitalintensive produksjonsformer. Fra det offentlige side er også en betydelig del av virkemiddelapparatet rettet inn mot å gi rimelig kapital til nyinvesteringer. Jeg kan her nevne Industribanken/Strukturfinans, Industrifondet, den nye ordningen med markedslån på gunstige vilkår osv.

Satsing på mer kapitalintensive produksjonsmetoder har ført til at en stadig større andel av investeringene er blitt lånefinansiert. Så lenge bedriftene gikk med overskudd, førte ikke dette til særlige problemer. Således var egenkapitalutviklingen i 1970-årene ikke ene og alene avhengig av bedriftenes overskudd. For bedriftene var det lønnsomt å ekspandere ved økte låneopptak. Fremmed kapital fremstod som langt billigere enn f.eks. aksjekapital. Både skattereglene og de muligheter man så for produktive investeringer, samt myndighetenes bistand til å finansiere disse, var faktorer som førte til at egenkapitalandelen lå på samme nivå i 1973 og 1974 som tidligere i 1970-årene. Dette på tross av at 1973 og 1974 var gode år med høy inntjening for industrien. Når så konjunkturtilbakeslaget kom og man fikk lavere kapasitetsutnyttning og svak eller negativ inntjening, fikk flere sektorer problemer med å dekke kapi-

talkostnadene. Samtidig var egenkapitalen i flere tilfeller for lav til å stå imot en lengre krise.

Vi står på dette området – som på så mange felter innen økonomi og politikk – overfor et avveiningsproblem. På den ene siden ønsker vi mer kapitalintensive produksjonsformer. På den andre siden ser vi at slike anlegg er meget følsomme overfor svikt i salg og kapasitetsutnyttelse. I motsetning til arbeidskraften kan ikke kapitalkostnadene permitteres. Skal vi unngå at vår satsing på kapitalintensive produksjonsformer i neste omgang gjør disse bedriftene avhengig av offentlig støtte, må deres evne til å motstå midlertidige svikt i inntektene økes. *Regjeringen vil derfor overveie tiltak som gjør det lønnsomt for bedriftene å bygge opp en mer motstandsdyktig kapitalstruktur.* Tiltakene for å begrense pris- og lønnsøkningene må bl.a. sees i denne sammenheng. Samtidig vil jeg nok en gang understreke at et *høyt investeringsnivå etter min oppfatning også i fremtiden vil være nødvendig for at norsk industri skal kunne møte de utfordringer som kommer.*

Det har i flere år hersket bred enighet om at det bør investeres innen de bransjer som har et høyt teknologiinnhold og som kan utnytte vårt høye utdanningsnivå. Etter min oppfatning er det nettopp i dette perspektiv Volvo-avtalen må sees.

Hva bilindustrien betyr for Norden og for de vestlige industriland om 10–20 år, må bli noe hypotetisk. Vi står på dette område som på de aller fleste industriområder, overfor nye teknologiske fremskritt, nye produktutforminger, nye styringssystemer osv., som representerer en utfordring som vi bare må ta opp hvis vi skal ha noen muligheter for å makte å nå våre industrielle mål. Det er Regjeringens vurdering at nettopp et samarbeid gjennom et felles svensk-norsk Volvo vil være en dynamisk faktor med positive ringvirkninger til vår industriutvikling. Det er jo allerede

slik at norsk industri arbeider på viktige områder i produksjonen av dagens biler. Med det utgangspunkt norsk industri har på områder som plast, aluminium, magnesium og avanserte styringssystemer, synes våre muligheter i produksjonen av de biler som vil komme, å være ennå bedre. Det er klart at i bilindustrien er kravene til kvalitet og konkurransedyktighet særdeles krevende. Jeg tror at de norske bedrifter som hittil har engasjert seg som underleverandører til Volvo og andre bilprodusenter, vil kunne bekrefte at bilindustriens arbeidsvilkår har vært og er en god skole av betydning for vårt industrielle miljø.

Men hva jeg fremfor alt ønsker å understreke i forbindelse med Volvo-avtalen, er at Volvo ikke bare er et bilkonsern. Fremfor alt er Volvo et konsern med et betydelig utviklingspotensiale innenfor transportteknologi. I denne sammenheng er det viktigere å ha fantasi til å se hva et felles svensk/norsk Volvo kan utvikle seg til innen transportmidler, enn å begrave seg i kortsiktige betraktninger omkring tradisjonell produksjon av personbiler.

Jeg har tidligere vært inne på hvor mangeartet industripolitikken er blitt siden 1950-årenes klare vekstmål. Den raske velstandsøkning ga oss ryggrad til å kunne trekke opp stadig strengere rammebetingelser for den industrielle aktivitet. Økonomisk og industriell vekst lot seg realisere parallelt med økt vekt på de «mykere» verdier. Men samtidig er det klart at det finnes et balansepunkt mellom stramme rammebetingelser og mulighetene for fortsatt vekst og fremgang. Når vekstmulighetene reduseres, må det få konsekvenser for tempoet i realiseringen av andre mål.

Dette betyr ikke at målsettingene endres, men det betyr at vi må bruke noe lengre tid enn tidligere antatt for å nå våre målsettinger.

Vekstlinjene er brutt – hva gikk galt?

AV
PROFESSOR LEIF JOHANSEN
SOSIALØKONOMISK INSTITUTT
UNIVERSITETET I OSLO



Krisen skyldes et samspill mellom inflasjonsproblemer, utenriksøkonomisk ubalanse og økonomisk politikk. Norge er påført krisen utenfra, gjennom svekkede salgsmuligheter og tildels dårligere priser for norsk eksport. I den utstrekning norsk økonomisk politikk og norsk innflytelse virker, har de virket til å bremse kriseutviklingen. En politikk med sikte på å opprettholde veksten i produksjonen til tross for dårlige konjunkturer ute, medfører under fri import med nødvendighet at vi må «leve over evne». Det er nå vanskeligere enn før å forutsi utviklingen. Tidligere veletablerte planleggingsmodeller er ikke lenger så treffende for problemstillingene, og relasjonens autonomi stilles på en sterkere prøve enn før. Red.

Om vi sammenlikner den økonomiske utvikling i de siste 5 år med utviklingen i 1960-årene og begynnelsen av 1970-årene, er det ingen tvil om at vi kan si at «vekstlinjene er brutt». De fleste vestlige land opplevde stagnasjon eller direkte fall i produksjonen, og oppgangen senere har vært svak og ustø. Det er ikke slutt på den økonomiske vekst. Mange land har nå en ikke ubetydelig framgang i produksjonen, men den er ikke slik at den bringer landene tilbake til de nokså jevne vekstbaner man tidligere hadde, og den er ikke slik at den reduserer arbeidsløsheten. I mange land er arbeidsløsheten tvert imot økende.

Ser vi på Norge, er det kanskje ikke så greit å konstatere at vekstlinjene er brutt. For årene 1973–77 har vi følgende serie av prosentvise volumendringer i nasjonalproduktet: 4.1, 5.2, 4.2, 5.8, 4.1. Her har vi ikke noe brudd i vekstlinjen. Innenfor denne totalutviklingen finner en imidlertid mange variasjoner. Ser en f.eks. på industrien, lå produksjonen i årene 1975, 1976 og 1977 litt lavere enn i 1974, og innenfor industrien er det igjen grener hvor det har vært betydelig fall. En viss tilbakegang i noen bransjer hadde vi imidlertid også i den forutgående vekstperiode. Ellers er selvfølgelig vridningen i forholdet mellom eksport og import det mest påfallende trekk ved den norske utviklingen. Fra et nivå på ca. 45% av brutto-nasjonalproduktet falt eksporten til en andel på litt over 40% i forhold til bruttonasjonalproduktet i 1977, mens importen steg til en andel på 51%, svarende til at vi hadde et importoverskudd på ca. 10% av brutto-

nasjonalproduktet. I inneværende år jevner dette seg noe ut igjen, men fortsatt vil en betydelig ubalanse være til stede. Dessuten øker rente- og avdragskravene som følge av de lån som er tatt opp for å dekke underskuddene over de senere år.

Ser en på disponeringen av nasjonalproduktet for øvrig, har privat og offentlig konsum i de senere år steget raskere enn nasjonalproduktet, mens investeringene har vist en ujevn utvikling og etter 1976 falt ganske betydelig.

For Norge kan vi altså ikke uten videre si at vekstlinjene allerede er brutt, men vi har fått sprikende tendenser og en mangel på balanse som kan gjøre at vekstlinjene vil brytes nå i 1978 og 1979.

Følger det av dette at noe har gått galt? At vekstlinjene brytes behøver i og for seg ikke være galt; talsmenn for dempet vekst har vel gått inn for *langsomme* vekst enn den som nå i gjennomsnitt gjør seg gjeldende. Likevel er sikkert ikke utviklingen å bedømme som ønskelig, selv fra denne synsvinkel. Bruddet med den tidligere jevne vekstlinje har ikke kommet som resultat av en planlagt og ønsket utvikling. Eller, om den har vært «ønsket og planlagt», så har det i tilfelle vært som en endring for å unngå ting som har vært enda mer uønsket. Det har ikke vært en balansert neddemping av veksten med jevnt fordelte sosiale konsekvenser. Vi kan faktisk komme til å få en slags uheldig kombinasjon av vekst og lavkonjunktur: Økonomisk vekst med en del av de ulemper som vi etter hvert er blitt klar over følger med den, samtidi-
g med at betydelige grupper blir offer for vedvarende arbeidsløshet og andre sosiale ulykker som følger med det. Det er også tydelig at den økonomiske utvikling er blitt vanskeligere å styre i mange land, noe som bl.a. henger sammen med den betydelige usikkerhet om framtidsutsiktene som de senere års utvikling har

medført. Denne beskrivelsen gjelder fremdeles ikke i så høy grad for Norge, men spørsmålet er om vi kan greie å holde en særnorsk utviklingslinje.

Jeg skal ikke repetere historien som har ført opp til den situasjon jeg har karakterisert. Men for ordens skyld, og fordi det er viktig å holde fast ved dem, må jeg nevne hovedpunktene. Det vi har fått er en kriseartet utvikling som skyldes et samspill mellom inflasjonsproblemer, utenriksøkonomisk ubalanse og økonomisk politikk. Under oppgangen forut for krisen, begynte inflasjonen å ta et raskere forløp. Etter å ha forsøkt andre tiltak uten at de var tilstrekkelig effektive, begynte flere land å innstille seg på en kontraktiv politikk for å dempe inflasjonen, selv om det skulle medføre arbeidsløshet. Problemene ble skjerpet med oljekrisen 1973/74. Denne skjerpet inflasjonsproblemene, samtidig som den førte til store underskudd i handelsbalansen for en rekke land, først og fremst de som importerer mye olje. Disse underskuddene, ved siden av inflasjonsproblemene, styrket den kontraktive linjen i den økonomiske politikk ytterligere i forskjellige land. Selv om oljeeksporterende land har hatt store inntekter, har de ikke kunnet spille rollen som en avgjørende ekspansiv faktor på etterspørselssiden i verdensøkonomien. Samtidig har enkelte andre land, i første rekke Japan og Vest-Tyskland, som har hatt betydelige overskudd, heller ikke vært villige til eller i stand til å legge om sin politikk i ekspansiv retning. Gjennom denne utvikling kan Norge sies å ha blitt påført krisen utenfra, gjennom svekkede salgsmuligheter og tildeis dårligere priser for norsk eksport. Inflasjonen i Norge har ligget i underkant av inflasjonen i andre vestlige land i gjennomsnitt, og Norge grep heller ikke til noen kontraktiv politikk for å dempe den inflasjon vi hadde eller for å bedre betalingsbalansen. I den utstrekning Norge har innflytelse i andre land, har Norge forsøkt å presse på i retning av å få de ledende land til å føre en mer ekspansiv politikk. Jeg tror derfor en kan si at Norge ikke har inngått på symmetrisk måte med andre land i kriseutviklingen. Vi er i høy grad påført krisen utenfra, og i den meget begrensede utstrekning norsk økonomisk politikk og norsk innflytelse har virket, har de virket til å bremse kriseutviklingen.

Når Norge kunne ta sin spesielle kurs, henger det selvfølgelig sammen med at en på et tidlig stadium ventet at krisen skulle bli forholdsvis kortvarig, og med at Norge hadde store oljeinntekter i utsikt som gjorde det mindre problematisk å ta opp lån i en overgangsperiode. Hadde disse forventningene slått til, ville Norges politikk kunne stå som et utmerket lærebokeksempel på hvordan en ved en etterspørselsregulerende politikk – supplert med en del mer selektive midler – kan skjære gjennom en konjunkturbølge ved å akseptere et midlertidig importoverskudd. Muligheten er fremdeles til stede for at det kan gå slik – det er enda ikke *bevist* at det er gått så galt for Norge. Det at en eventuelt tar i bruk sterkere virke-

midler enn under mer tilfredsstillende internasjonale økonomiske forhold, kvalifiserer vel ikke *i seg selv* til den karakter at noe er gått galt. Det må vel bedømmes etter utviklingen i de ting som er den økonomiske aktivitetens mål og mening. Men hvis det viser seg at en selv med bruk av de sterkere virkemidler får dårlige resultater med hensyn til produksjon, inntektsutvikling, sysselsetting og sosiale forhold, da er det vanskelig å komme utenom en konstatering av at det har gått galt.

Hvis en innenfor denne nærmest «konvensjonelle» ramme skal se litt mer spesielt på *hva* som i så fall har gått galt, kan en peke på følgende forhold.

1. Det økonomiske system Norge er en del av ser ut til å være slik at det gir grobunn for en *tiltakende* inflasjon hvis en har en langvarig oppgang i produksjon med vedvarende høy sysselsetting. Det er vanskelig innenfor rammen av systemet å finne effektive midler mot inflasjonen som ikke samtidig bremser oppgangen og skaper arbeidsløshet. I flere land har myndighetene vært villige til å ofre noe av sysselsettingen for å bremse inflasjonen. Virkningen på produksjon og sysselsetting har vært ganske sterk, fordi det tok ganske lang tid fra bremsene ble satt på til en fikk noen betydelig nedgang i inflasjonstakten. Norge har til nå ikke bidratt til denne utviklingen, men er blitt et offer for den.

2. Norge er en del av et system hvor det ikke er sterke nok automatiske mekanismer som jevner ut handelen slik at det ikke oppstår problematiske underskudd og overskudd. I teorien skulle endringer i priser og valutakurser kunne sikre dette, men erfaringene viser at tilpasningsperiodene etter at systemet er blitt utsatt for visse «forstyrrelser» er så lange at en ikke kan vente passivt på at automatisk virkende mekanismer skal løse problemene. Samtidig har en bygget opp et system av avtaler som binder landene til en frihandelsordning slik at handelspolitiske virkemidler i liten grad kan benyttes. Dermed faller landene tilbake på en kontraktiv politikk, dvs. en bremsing av etterspørselsnivået i de enkelte land med det formål å bremse importen, men med den bivirkning at en også bremser etterspørselen etter egne produkter. I en situasjon hvor noen land (de oljeeksporterende land, sammen med spesielt Japan og Vest-Tyskland) opprettholder betydelige overskudd, fører dette lett til en forplantning av kontraktiv politikk fra et underskuddsland til et annet, hvor hvert land prøver å bli kvitt sitt underskudd, men velter det over på andre land i liknende vanskeligheter, fordi overskuddslandene står fast på sine overskudd. Denne bevegelsen driver eventuelt landene ned i en slags *ny form for likevekt på et lavt sysselsettings- og produksjonsnivå*: En likevekt hvor hvert land på den ene side ikke våger å føre en ekspansiv politikk av hensyn til den importøkning det medfører, og på den annen side heller ikke vil drive den kontraktive politikken lenger av hensyn til arbeidsløsheten. Dette er en form for likevekt på lavt nivå som i dag kanskje er viktigere

enn den Keynesianske teori om likevekt med arbeidsløshet. Norge har ikke vært av de land som har vært raske til å reagere i retning av å føre en kontraktiv politikk, men står nå i fare for å komme med i denne spiralen og drives ned på den utilfredsstillende form for likevekt. Jeg skal ellers ikke gjenta noe av den diskusjon vi har hatt angående frihandelssystemet og Norges plass i det.

3. Debatten om hva som har gått galt har i ganske stor utstrekning konsentrert seg om spørsmålet om myndighetene burde ha forutsett at den vanskelige konjunktursituasjonen i andre land skulle vedvare, og om de også burde hatt mer nøkterne forestillinger om inntektene av oljevirkksomheten. Jeg mener selv det var forholdsvis lett å forutse at vi ikke ville få noen rask tilbakevenden til de tidligere utviklingstendenser (og ga uttrykk for det ved forskjellige anledninger). Subjektivt sett er jeg derfor nesten forpliktet til å si at myndighetene burde ha imøtesett vanskelighetene på et tidligere stadium. Men det forelå selvfølgelig avvikende antakelser om utviklingstendensene framover. Heller en å si at myndighetene burde ha forutsett med en viss presisjon hvordan situasjonen ville utvikle seg, bør en derfor si at myndighetene burde ha erkjent den store *usikkerhet* i situasjonen og tatt visse konsekvenser av den – altså ikke hatt *tillit* til antakelsene om rask oppgang.

4. Endelig må spørsmålet om utviklingen av norske næringers konkurranseevne nevnes som kandidat til svar på spørsmålet om hva som har gått galt. Jeg skal si noen ord om det senere.

De bemerkningene jeg har anført her har holdt seg innenfor rammen av en nokså vanlig makroøkonomisk tenkemåte, og det er ikke mye oppsiktsvekkende i dem. Men jeg tror de karakteriserer hovedtrekkene i utviklingen, og da er det viktig å holde fast ved dem selv om de selvfølgelig må utfylles med mange detaljer. Det er viktig bl.a. fordi slike problemperioder lett gir opphav til teorier og spekulasjoner som fester oppmerksomheten ved *spesielle* forhold slik at det virker avsporende. Mange har gitt uttrykk for at sosialøkonomien som fag har stått uforstående overfor det som har skjedd, at fagets veletablerte oppfatninger har vist seg ikke å holde, og at en må utarbeide helt nye teorier. I ly av dette kan mange avsporende oppfatninger komme inn og påvirke utviklingen. Jeg mener derfor det er viktig å konstatere at *det fra et faglig sosialøkonomisk synspunkt ikke er noe mystisk i det som har skjedd; tvert imot, det kan stort sett forstås innenfor en nokså konvensjonell ramme.*

Blant oppfatninger som søker forklaringene på det som skjer i spesielle forhold, og derfor lett kommer med spesielle oppskrifter på hvordan problemene bør løses, gjør f. eks. følgende seg gjeldende i enkelte kretser.

1. Den teknologiske utviklingen tar retninger som gjør arbeidsløshet så å si til en uunngåelig sak. Det har vært hevdet at «på grunn av den teknologiske utvik-

ling er arbeidet i ferd med å bli mangelvare», og spørsmålet har vært stilt: «Hva skal vi gjøre hvis arbeidet – takket være stadig øket rasjonalisering – blir en mangelvare? Kan vi fortsette å betrakte arbeidsledighet som noe unormalt?» Og videre, «Hva skal man gjøre hvis industrien og næringslivet generelt ikke lenger har behov for den tilgjengelige arbeidskraft?» (Sitatene er hentet fra representative organer.) Slike spørsmål inspireres først og fremst av oppfatninger som har en slags teknologisk determinisme som grunnlag, og økonomer vil selvfølgelig ha en rekke gode grunner til ikke å følge med på denne tankegangen.

2. En annen oppfatning som av og til kommer til uttrykk forklarer de senere års vanskeligheter med at vi har nådd en metning av en rekke behov, slik at en avslapning i produksjonsutviklingen av den grunn var uunngåelig. Igjen vil en faglig økonomisk betraktning gi mange gode grunner til å avvise dette som en hovedforklaring.

3. Delvis i tråd med de allerede nevnte punkter, er det mange som ser hen til forkortelse av arbeidstiden som et botemiddel mot vanskelighetene.

4. Endelig er det noen som søker å forstå utviklingen ved å stille spørsmålet om «Hvem har bestemt at . . .?» I realiteten er utviklingen et resultat av mange beslutninger tatt på forskjellig grunnlag og ut fra forskjellige formål, men slik at ingen overordnet instans eller beslutningsmyndighet bak noen kulisser har bestemt at helhetsresultatet skal bli slik som det er blitt. I økonomisk tenkning er vi selvfølgelig vant til å analysere forhold hvor en samling av enkeltbeslutninger som hver for seg er rasjonelle ut fra en partiell betraktning leder til et totalresultat som er dårlig.

Slike oppfatninger som jeg her har nevnt eksempler på kan inneholde påminnelser om enkelte faktorer som det kan være verdifullt å trekke inn i analysene, men de er avsporende om de benyttes som hovedelementer i forklaringen av det som har skjedd.

Også i debatten blant økonomer finner en oppfatninger som jeg mener til en viss grad representerer sidespor. Det vil ikke være tid til å gå inn på disse i detalj her, men det kan kanskje likevel være nyttig, for oversiktens skyld, om jeg med noen få stikkord markerer en holdning til noen av dem.

1. Det er velkjent at såkalte monetaristiske oppfatninger har gjort seg gjeldende i ganske sterk grad i de senere år (men vel mindre i Norge enn i svært mange andre land). En bedre forståelse av pengenes rolle i forklaringen av det økonomiske forløp er verdifullt, men jeg mener disse oppfatningene kommer til kort som et hovedgrunnlag for forståelse av fenomener hvor bl.a. institusjonelle og organisasjonsmessige forhold spiller så stor rolle som de i dag gjør i forbindelse med inflasjonsproblemene, og hvor forplantningen av konjunkturimpulser mellom landene gjennom den internasjonale handel spiller så stor rolle.

2. Andre legger en etter min mening overdreven

vekt på valutaforholdene og valutaordningene. Selv er jeg tilbøyelig til å se på det som skjer med valutaforholdene mer som konsekvenser av underliggende økonomiske utviklingstendenser enn som selvstendige faktorer som påvirker utviklingen. Under visse omstendigheter kan dette selvfølgelig snus om. Men etter en serie med nokså dramatiske meldinger om «valutakriser» ved forskjellige anledninger som ikke førte til realøkonomiske tilbakeslag av noen stor betydning, kom den nåværende krisen etter min mening som resultat av helt andre ting. Den sterke opptatthet av internasjonale møter hvor toppledere skal forsøke å finne fram til ordninger som stabiliserer visse valutakurser, og liknende begivenheter, er etter min mening noe avsporende. En håper ofte å få eliminert noe av usikkerheten i situasjonen ved å få stabilisert valutakursene. Men om disse stabiliseres fullt og helt, har en fraskrevet seg et middel til justering og balansering overfor underliggende tendenser som gir forskjellige inflasjonsrater i forskjellige land, tendenser til skjevheter i utviklingen av eksport og import osv.; resultatet blir bindinger på den økonomiske politikk og forplantning av skjevheter og spenninger mellom landene på *andre* måter. Vel kan usikkerheten om akkurat valutakursene bli mindre, men til gjengjeld kan en få større usikkerhet om andre forhold som er minst like viktige.

3. Økonomer som har studert utviklingen over de senere år inngående, og som har god innsikt i den økonomiske politikk i forskjellige land, kan på en nokså overbevisende måte forklare hva som har vært gjort «galt». Det gjelder måten å reagere på de forhøyede oljepriser på, devalueringer eller ikke devalueringer, kontraktiv eller ekspansiv politikk, tiltak i inntektspolitikken, inngåelse eller ikke inngåelse av visse større kontrakter, kunngjøring eller ikke kunngjøring av visse intensjoner og forventninger, osv. Jeg tror nok en da kan konstruere en repetisjon av historien hvor en kan sannsynliggjøre at hvis de og de land hadde gjort slik da og da, så ville en ha fått en utvikling hvor krisen var unngått eller i alle fall hadde vært langt mildere. For såvidt kan en da si at det er feil i den økonomiske politikken som er hovedårsaken til den dårlige utviklingen, noe som er en nokså vanlig påstand internasjonalt. Dette mener jeg kan være belysende og verdifullt som analyse, men en må være forsiktig med tolkingen av slike analyser. For det første får en ikke testet riktigheten av konklusjonene; de forblir hypotetiske, selv om de kan være godt begrunnet. Men viktigere er det at den økonomiske politikk til enhver tid må bestemmes ut fra informasjon man har på de forskjellige tidspunkter hvor beslutninger tas. *For å kunne fastslå at det er feil i den økonomiske politikk som er hovedforklaringen på kriseutviklingen, må en da også vise at det forelå tilstrekkelig av overbevisende informasjon på de forskjellige tidspunkter til at myndighetene kunne ha grunnlag for å treffe de beslutninger som en i ettertid har analysert seg fram til som de riktige.* Endelig vil

det ofte være slik at noen av de beslutninger en i ettertid analyserer seg fram til som «riktige», vil være beslutninger som vil være rasjonelle og riktige innenfor et system med en høyere grad av koordinering og gjensidig tilpasning mellom land enn det som i realiteten foreligger. Når samordning faktisk ikke foreligger, er det ikke rasjonelt av den enkelte aktør å opptre som om det var en samordning. En slik hypotetisk ex-post-analyse er som nevnt interessant og verdifull, men den sikrer oss ikke mot en ny uheldig utvikling ved en økonomisk politikk bygget på den informasjon en faktisk vil ha, eller den usikkerhet som faktisk vil råde om forskjellige framtidige forhold. (Selv ex-post-analysen er det ofte ikke enighet om blant fagfolk!)

4. Noen fester spesiell oppmerksomhet ved at bedriftene ikke har vært motstandsdyktige nok, og peker spesielt på at bedriftene i Norge gjennomgående har en lav egenkapitalandel sammenliknet med mange andre land. Dette er forhold av interesse i mange sammenhenger, men jeg tror ikke det er noen *hovedsak* i spørsmålet om å forstå de problemer norsk økonomi har kommet opp i i de senere år. Norge har hatt en høy investeringsrate. Denne har vært finansiert ved kapitaltilgang i en eller annen form. Om egenkapitalen hadde utviklet seg til å utgjøre en større andel, ville lånekapitalen vært tilsvarende mindre. Det er altså et spørsmål om sammensetning, og ikke et spørsmål om total kapitaltilgang. Den sammensetningen vi har fått skyldes vel delvis lønnsomhetsoverveielser i forbindelse med finansieringsformer, med utslag i den retning vi har hatt bl.a. på grunn av forholdsvis lave lånerenter. Med et høyere rentenivå og eventuelt en annen utforming av skattereglene, ville en ha kunnet få en omplassering slik at en fikk en høyere egenkapitalandel, men dette ville ha vært en omplassering, en forandring i kapitalsammensetningen etter juridisk art, ikke en endring i den totale kapitaltilgang for bedriftene. (Men det har selvfølgelig visse konsekvenser for bundne avgifter.) Spørsmålet om en slik endring i sammensetningen av kapitalen ville ha ført til en mindre kriseartet utvikling, er vanskelig å besvare. Men det er ikke opplagt at de bedrifter som har kommet i de største vanskeligheter er de som ville ha tiltrukket seg mer egenkapital slik at de hadde hatt «mer å gå på» for å holde virksomheten oppe til tross for dårlige konjunkturer. I den utstrekning manglende egenkapital for slik formål har ført til trusel om driftsstans eller innskrenkninger, kan en kanskje si at statlige støtteordninger i forskjellige former har kommet inn i stedet for denne egenkapitalen, slik at en på den måten har motvirket de uheldige følgene av liten egenkapital. Men jeg er ikke sikker på at større egenkapital stort sett ville ha blitt brukt til å opprettholde driften under vanskelige forhold, med tap som ville tære på egenkapitalen. De som mener at en strukturomlegging i næringslivet er nødvendig på litt lengre sikt, vil vel også være skeptiske overfor den tanke at egenkapitalen skulle

brukes til å opprettholde tapsbringende drift, eller til å gi grunnlag for å tiltrekke nye lån til bedrifter i en slik situasjon.

5. I en del bransjer er det lett å peke på «feilinvesteringer» som grunn til vanskelighetene. Skipsfarten er selvfølgelig det mest nærliggende eksempel. På liknende måte som under punkt 3 ovenfor er det interessant og verdifullt å forsøke å belyse slike forhold, men igjen må en være forsiktig med å trekke slutninger i retning av at problemene kan løses i framtida ved at vi sørger for å få mindre av «feilinvesteringer». En del av det som er «feilinvesteringer» er vel investeringer som på basis av den informasjon som opprinnelig forelå da beslutningene måtte tas, ble betraktet som gode – om enn kanskje noe sjanspregede. Men den såkalt «risikovillige kapital» betraktes ofte som noe fint, og det må vel innebære at visse sjanser skal tas. Dermed er det også klart at når en ser på saken på etterskudd, så vil noe fortone seg som feilinvesteringer. Skal vi ta en linje hvor vi unngår feilinvesteringer av dette slag, må vi ta en linje med større forsiktighet, og da vil vi også miste en del av de investeringer som etterpå viser seg å ha vært meget gode. Når det gjelder selve beslutningsmekanismen, er det igjen viktig å skille mellom situasjoner med koordinering av beslutningene, og situasjoner med individuelle beslutninger. Om det er investert for mye i en bransje, men investeringene er besluttet på desentralisert basis – hvem skal en da si har ansvaret for at det er blitt for mye? Hvis alle hadde forstått at det ville bli overinvestering, kunne alle ha trukket den slutning at de selv ikke skulle ha kastet seg inn i denne retningen, men da ville vi kanskje etterpå ha klaget over at det ble investert altfor lite i denne retningen. Vi kan si at *systemet* har virket slik at det er blitt overinvesteringer i visse retninger, men derav kan en ikke slutte at enkeltaktørene har spesiell skyld eller har vært inkompetente. Det er mer fruktbart å rette oppmerksomheten mot systemets virkemåte enn å gi karakter til enkeltaktørene.

Det jeg her har nevnt utgjør sikkert ikke noen fullstendig liste over synspunkter som er fremme i debatten, men jeg mener den er representativ. Alle disse synspunktene inneholder ting av interesse, men jeg mener altså at de representerer avsporinger om de gjøres til *hovedsaker* i forsøkene på å forstå det som har skjedd og eventuelt er ment å danne bakgrunn for forslag om hva en videre bør gjøre. *Med en viss forenkling kan en si at momentene er relevante for det som nå er hovedproblemene bare i den utstrekning de bidrar til å forklare en uheldig konstellasjon av Phillips-kurven (de mulige kombinasjoner av arbeidsløshet og inflasjonstakt som systemets struktur og atferdsegenskaper tillater), eller i den utstrekning de kan bidra til å forklare en uheldig utvikling av eksport og import.* Dette følger av de hovedsynspunkter jeg anførte summarisk innledningsvis, nemlig at problemene i hovedsak har sin opprinnelse i vanskelighetene med å finne virkemidler som brem-

ser inflasjonen uten å ramme sysselsettingen, og i problemer angående ubalanse i utenrikshandelen – og de tendenser til kontraktiv politikk i forskjellige land som disse problemene videre fører til. Denne sammenheng er en av grunnene til at jeg i begynnelsen av foredraget understreket viktigheten av å holde fast ved denne hovedforklaringen, selv om den kan virke nokså selvfølgelig. Å se tingene på denne måten har en sanerende virkning når det gjelder å vurdere relevansen av de forskjellige momenter som framføres i diskusjonen.

Innenfor den hovedrammen jeg finner riktig, er det selvfølgelig flere mer spesielle trekk ved den norske utviklingen som fortjener oppmerksomheten. Det gjelder kanskje særlig utviklingen av konsumet og utviklingen av konkurransedyktigheten.

Når det gjelder utviklingen av det private konsum, viste det som andel av nasjonalproduktet et fall fra 1973 til 1974, men har deretter tatt en økende andel opp til 1977. Det offentlige konsums andel har vist en økende tendens uten å ha noe slikt fall i begynnelsen. Sett på en annen måte innebærer dette at både det private og det offentlige konsum har vist en tildels betydelig høyere vekstrate i årene 1975, 1976 og 1977 enn vekstraten for nasjonalproduktet. Dette er vel noe av det som ligger bak utsagnene om at vi har «levd over evne». Om en tar det som gitt at vi får en svak eksportutvikling under dårlige konjunkturer i utlandet, og at vi har en fri import som trekkes med oppover med den samlede etterspørsel i vårt eget land, så er det imidlertid så å si en regnskapsmessig nødvendighet at konsumet må øke raskere enn produksjonen når vi vil forsøke å opprettholde takten i vår produksjonsutvikling selv om det er en avslapning eller nedgang internasjonalt. At innenlandsk disponering må øke raskt er da en forutsetning for at den stigende produksjon skal kunne avsettes. Hvis en da samtidig regner med at investeringene ikke skal øke så fort at det vil legge opp til en *stigende* vekstrate om vi skal ha full kapasitetsutnyttning også i framtida, så framkommer det som en nødvendighet at konsumet må stige raskere enn nasjonalproduktet. *Under de nevnte forutsetninger er det altså slik at en politikk med sikte på å opprettholde veksten i produksjonen til tross for dårlige konjunkturer ute, med nødvendighet medfører at vi vil «leve over evne».*

Denne tankegangen bygger på den antakelse at dårlige konjunkturer ute fører til at vi får langsom eksportvekst, samtidig som en etterspørselsøkning hjemme drar med seg økt import som under normale forhold. Om vi ville unngå en slik utvikling hvor vi lever på forskudd, måtte vi under den dårlige konjunkturutviklingen utenlands greie å erobre *økende* markedsandeler, dvs. slik at vår eksport økte raskere enn den samlede etterspørselsutvikling i de markeder vi eksporterer til, og/eller at norsk produksjon delvis fortrenget utenlandske varer på det norske marked slik at importen ikke økte like raskt som den samlede etterspørsel i landet. For Norge har det som kjent

ikke vært slik, og det kunne en vel heller ikke vente. Dersom alle land hadde liknende Phillips-kurver ville en lavere arbeidsløshet enn i andre land med nødvendighet medføre høyere prisstigning enn i andre land – med den konsekvens at norske varer ble fordyret i forhold til utenlandske varer og dermed tapte markedsandeler. Ser en på den faktiske pris- og kostnadsutvikling i Norge var den imidlertid ikke raskere enn gjennomsnittlig i andre land i de årene vi begynte å opparbeide underskuddene i handelen, til tross for at vi hadde en lavere arbeidsløshet enn de aller fleste andre. Spesielt gjelder det at utviklingen av lønnskostnadene ikke var særlig mye raskere enn gjennomsnittlig hos våre handelspartnere. Tapet av markedsandeler skyldtes derfor ikke en *særnorsk* rask øking i lønnskostnader. Dette gjelder ved beregning i hvert lands nasjonale valuta. Når det ofte framheves at Norge hadde en sterkere økning i kostnadene enn de fleste andre land, gjelder det kostnads-sammenlikninger hvor en omregner kostnadene til samme valuta ved hjelp av valutakursene slik de er til enhver tid. Da får en fram en særlig rask kostnadsstigning i Norge, og dette hadde selvfølgelig betydning for utviklingen av markedsandelene. Men dette skyldtes altså da utviklingen av valutakursene mer enn stigning i lønnskostnader regnet i egen valuta. (For 1978 er forholdet anderledes, spesielt p.g.a. devalueringen.)

Det er imidlertid uten tvil mange andre forhold som også har betydning for konkurransedyktigheten og utviklingen av markedsandelene. Land med lavere kapasitetsutnyttelse og større arbeidsløshet har kanskje en fleksibilitet i produksjonen som er like viktig som prisforholdene i konkurransen. Den påvirker leveringstider, omstillingsmuligheter og mange andre forhold. I hvilken grad det er de rene priseffekter, eller også de andre ting som er nevnt her, som spiller inn, kan være med å avgjøre hvor lett det vil bli for Norge å snu tendensene i utenrikshandelen uten å oppgi den høye sysselsettingen.

Det Norge nå står overfor er altså et spørsmål om å snu utviklingstendensene. Vi må få en raskere øking i eksporten enn i importen. Etter hvert som en da nærmer seg balanse i utenrikshandelen, vil det med nødvendighet bli slik at en større del av investeringene i landet finansieres ved egen sparing, noe som innebærer at konsumet i forhold til nasjonalproduktet må gå ned (om altså investeringsraten skal opprettholdes av hensyn til utviklingen i framtida). Det er ikke min oppgave å diskutere om de nå iverksatte tiltak vil bidra effektivt til å løse disse problemene, men som en fortsettelse av diskusjonen av hva som *har* gått galt, er det kanskje naturlig til slutt å si noen få ord om hva som *kan* gå galt.

La meg først nevne at jeg ble noe overrasket over styrken i de tiltak som nå settes ut i livet. Det var selvfølgelig klart at tilstanden og utviklingstendensene fra 1977 ikke kunne fortsette. Omleggingen av politikken og de virkemidler som ble satt inn før og

etter årsskiftet 1977/78 har imidlertid (sammen med utviklingstendenser ute) virket til at tendensene når det gjelder eksport og import har vendt seg til det bedre i ganske betydelig grad. En fikk inntrykk av at tingene gikk *bedre* enn Regjeringen hadde ventet. Dette gav i alle fall bakgrunn for en viss subjektiv overraskelse over styrken i de nye tiltakene. Jeg er klar over at det er en del spesielle forhold ved utenrikshandelen i den første del av 1978 som gjør tallene noe mer fordelaktige enn de vil være på litt lengre sikt, men det ville være av interesse å få dette belyst av noen som kjenner detaljene mer inngående. Det kommer kanskje i forbindelse med det nye nasjonalbudsjettet. Hvorvidt politikken alt i alt blir strammet til for kraftig, kan også først bedømmes når de tiltakene vi nå kjenner blir sett i sammenheng med den politikk som nasjonalbudsjettet og statsbudsjettet for 1979 vil innebære. Til spørsmålet om hva som kan gå galt, mener jeg imidlertid at en må se faren for at tilstramningen alt i alt kan bli sterkere enn det som er nødvendig for utenriksøkonomien, og med den sidevirkning at norske næringer som produserer for hjemmemarkedet kommer i unødvendige vanskeligheter, med konsekvenser for sysselsettingen.

Beregningen av konsekvensene av virkemiddelbruken blir nå uten tvil vanskeligere enn den tidligere har vært. Dette kommer delvis av at investeringene nå er mer følsomme enn de før har vært. De har vist et betydelig fall i den senere tid; etter omleggingen av rentepolitikken har vi antakelig fått større følsomhet på dette området, og med fortsatt høye renter og neddempet inflasjon, kan utslagene bli betydelige; endelig er framtidsforventningene, som selvfølgelig betyr mye for investeringene, sikkert også følsomme overfor en slik omlegging av politikken som vi nå får. Gjennom disse effektene mener jeg det foreligger en fare for en sterkere kontraksjon enn Regjeringen har tilsiktet. (En kan kanskje si at investeringene blir «mer endogene» enn før, uten at vi har noen sikre atferdsrelasjoner.)

Også på andre måter blir beregningen av politikkens konsekvenser nå vanskeligere enn før. Når det gjelder virkningene av pris- og inntektsstoppen, er det behov for en klarlegging av de «økosirkiske» forhold. Vi skal få en «inntektsstopp»; samtidig er det vel meningen at produksjonen skal øke. Siden inntektene for landet som helhet svarer til verdien av produksjonen (med fradrag for renter til utlandet), kan inntektsstopp og produksjonsøking se ut som en selvmotsigelse (når vi ikke har noen særlig endring i antall sysselsatte). Det kan se ut som om en kunne få til en inntektsstopp bare ved at produksjonsutviklingen også stoppet opp. Nå vil selvfølgelig visse moderate inntektsjusteringer gå sin gang, og vi får økte rentebetalinger til utlandet. For å få regnskapet til å gå opp dersom vi skal ha en noenlunde vellykket produksjonsutvikling, må det imidlertid mer til. Forklaringen ligger vel i at det som skal stoppes er *personlige* inntekter. Den inntektsøkning som vil skje som

følge av produksjonsøkningen vil da måtte komme dels som øking i overskudd som holdes tilbake i bedriftene, og dels ved økte disponible inntekter fra den offentlige sektor, fortrinnsvis Staten. På disse poster må vi da få en økt sparing dersom hensikten skal nås. På denne måten kan det bli orden i regnskapet, men det trengs her en økosirkisk utarbeidelse som kanskje legger vekten på litt andre forhold enn det som tidligere har vært vanlig i forbindelse med nasjonalbudsjettene.

For øvrig blir anslagene over konsekvensene av politikken nå mindre av et rutinemessig spørsmål enn tidligere, fordi en del av de forutsetninger som nasjonalbudsjettmodellen MODIS bygger på, nå blir mindre treffende. Lønnsutviklingen er under alle omstendigheter eksogen i MODIS, og på denne posten blir det kanskje lettere enn før. Spørsmålet om prisutviklingen blir imidlertid endret ved at overveltningen av kostnader på produktpriser i de skjermede næringer nå blir endret, og visse kostnadsendringer får en vel til tross for lønnsstoppen. Produktivitetsutviklingen har alltid vært behandlet på en noe problematisk måte, men den blir neppe lettere å behandle nå. Antakelig vil inngrepene i lønns- og prismekanismen kunne få varierende virkninger for produktiviteten etter hva slags lønssystemer som råder. Alt i alt kan en si at i den utstrekning de tidligere modeller skal benyttes vil relasjonenes autonomi stilles på en alvorligere prøve enn vanlig. Om tiltak med sikte på å oppnå en lavere prisstigning enn andre land skal gi de

tilsiktete virkninger avhenger også i høy grad av substitusjonsvirkninger som vanligvis er mer usikre enn inntektsvirkninger.

Et viktig spørsmål er spørsmålet om hvordan inngrepene i lønns- og prismekanismen vil påvirke omstillingen i næringslivet. Vil konstellasjonen av lønninger og priser bli slik at den beforder omstillingen i de riktige retninger? (Eller vil en devaluering være nødvendig for å få den rette konstellasjonen?)

Hvis jeg så føyer til at vi kan få flere ubehagelige overraskelser når det gjelder oljen, at fordelingskonfliktene i økonomien kan bli skjerpet som følge av tiltakene slik at styringen blir vanskeligere, og at mange uventede ting kan skje som påvirker utenriks-handelen, så har jeg vel laget en liste som kan være et godt utgangspunkt for om et år eller to å si «hva sa jeg». Det er imidlertid ikke meningen. Jeg stiller ikke opp disse mulighetene som bestemte forventninger som myndighetene bør bygge på istedenfor de forventninger de eventuelt har lagt til grunn. Jeg kunne supplere denne listen med muligheter for at det også kan gå bedre. Det ligger kanskje i noe av det jeg allerede har sagt at jeg ser visse muligheter for at utenriksøkonomien kan ta en bedre vending enn det så ut til for et år siden eller deromkring. Momentene til hva som kan gå galt er ikke ment som argumenter for en mer pessimistisk holdning enn andre har, men som momenter som understreker usikkerheten i utviklingen.

VEILEDNING FOR BIDRAGSYTERE

Sosialøkonomen er et frittstående fagtidsskrift som tar sikte på å bringe stoff om aktuelle næringsøkonomiske spørsmål og økonomisk politisk debatt såvel som teoretiske og prinsipielle samfunnsøkonomiske spørsmål. De vitenskapelige bidrag bør gjøres tilgjengelige også for ikke-spesialister. Spesielt bør bruk av matematikk gjøres slik at leseren kan følge hovedtrekkene i resonnermenter og konklusjoner uten å sette seg inn i matematikken. Eventuelt kan tekniske appendikser overveies. Manuskripter bør tilfredsstille følgende krav:

1 Form på manuskript

Manuskriptet skal være maskinskrevet med dobbel linjeavstand. Maksimal lengde er ca. 20 A-4-sider. Med originalmanuskriptet (pluss en kopi) skal det følge et resymé på ca. 100–200 ord, et fotografi av forfatteren (passfoto) og biografiske opplysninger. Resyméet skal være poengrettet og i en direkte form («x er den viktigste årsak til y og...», og ikke på formen «I artikkelen hevder forfatteren at x er den viktigste årsak

sak til y og at...»). De biografiske opplysninger som ønskes, er utdanning, eksamensår, viktigste arbeider/arbeidsfelter, nåværende stilling og arbeidssted.

2 Bruk av matematikk

For å lette settingen, skrives formeler mest mulig på samme linje:

$$a/b, \text{ ikke } \frac{a}{b} \quad \sum_{i=1}^n, \text{ ikke } \sum_{i=1}^n$$

Fot- og toppskriftet kan brukes, men det bør også vurderes om ikke formen $a(t)$ er like god som a_t .

Formler og symboler som brukes, legges ved på eget ark.

3 Fotnoter

Bruken av fotnoter bør begrenses så mye som mulig. Fotnotene nummereres fortløpende, inkludert fotnote til tittel. Fotnoter legges ved fortløpende på eget ark.

4 Figurer og tabeller

Figurer og tabeller settes på egne ark og nummereres hver for seg fortløpende.

løpende. De skal ha korte, beskrivende titler. Figurer må lages i en slik standard at de egner seg for fotografisk reproduksjon. I teksten henvises det til figur/tabell nr. og tittel, ikke «som figuren nedenfor viser».

5 Referanser

Som referansestil brukes forfatternavn og årstall i teksten: Frisch (1962). På eget ark ordnes referansene alfabetisk. Det oppgis full tittel og tidsskrift volum/nr. eller forlag/utgiversted; Frisch, R. (1962): *Innledning til produksjonsteorien*, 9. utgave, Universitetsforlaget, Oslo — Bergen — Tromsø.

6 Innlevering

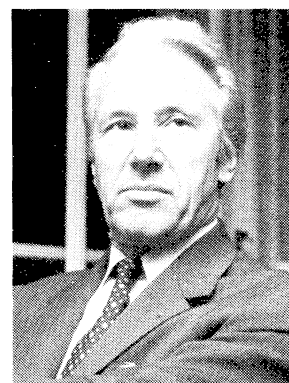
Artikler og kommentarinnlegg må foreligge i endelig versjon og være antatt av redaksjonen senest den 10. i måneden før utgivelsen. Korte debattinnlegg må foreligge senest den 25. i måneden før utgivelsen. Alle innlegg sendes til Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1.

Hovedtendenser i internasjonal økonomi og mulige implikasjoner for industriutviklingen

AV

DIREKTØR KJELL ANDERSEN

ECONOMICS AND STATISTICS DEPARTMENT, OECD, PARIS



Konjunkturoppsvinget de 3–4 siste år har vært a-typisk. Veksten i BNP har vært langt lavere enn i tidligere oppgangsperioder, arbeidsløsheten har steget og investeringssetterspørselen har vært svak. Det er tre hovedgrunner til dette: inflasjonen, ulikevekt i betalingssituasjonen og næringslivets fortjenestemarginer.

OECD's oppskrift for en bedring er en mer ekspansiv etterspørselspolitikk og en god dose inntektspolitikk hvor det er mulig. Selv om et slikt opplegg økonomisk sett er realistisk for OECD-området eksisterer det en konflikt mellom det enkelte land anser som sine nasjonale interesser og det som kreves internasjonalt.

De økonomisk-politiske tiltak som avtegner seg i medlemslandene er positive og OECD regner med en vekst i BNP for OECD-området på 3½–4% for 1979. Dette er imidlertid for lavt til at en kan regne med noen forbedring på arbeidsmarkedet. En må vente at inflasjons- og betalingsbalanseproblemene vil sette grenser for den vekst landene vil kunne tillate seg i de nærmeste årene etter 1979.

Norge har i OECD ofte vært brukt som eksempel på et land som har klart å styre utviklingen, men dette er blitt vanskeligere de seneste årene. Støttetiltak til industrien har en hatt i de fleste land, men det omfang disse har fått i Norge er overraskende, spesielt fordi oljesektoren og tilknyttede industrier har gitt alternative sysselsettingsmuligheter i høyere grad enn i andre land. Det ser ut som man ikke har villet akseptere de strukturendringer som måtte komme. Man har ved støttetiltakene skapt en kunstig knapphet på arbeidskraft som har vanskeliggjort strukturendringer og ført til sterkt lønnspress og svekket konkurranseevnen. Strategien bør være å stimulere mobiliteten heller enn å låse tingene fast ved støttetiltak.

Red.

La meg først takke så meget for innbydelsen til å komme hit. Jeg betrakter det som en ære å tale til en forsamling som denne. Hovedvekten i det jeg har å si vil ligge på drøftingen av utsiktene for internasjonal økonomi siden det er der jeg føler jeg har en viss komparativ fordel. Annen del av foredraget vil begrense seg til en omtale av visse generelle implikasjoner for industriutviklingen, inklusive noen refleksjoner om situasjonen i Norge. Hva angår den internasjonale situasjon, er det vanskelig – hvis en skal bevare en viss tilknytning til realitetene – å se mer enn 3–4

år framover. Dette er kanskje en kort periode når beslutninger treffes om industripolitikk og investeringer, men det ville være pretensiøst å forsøke å se lenger fram, og *noen* konklusjoner kan en vel også trekke hvis en kan oppnå en *viss* avklaring av hva de neste 3–4 år vil bringe.

Det kan være på sin plass i denne forsamling å minne om hva professor Haavelmo engang demonstrerte i en forelesning i Frederiksgt. for min generasjon av studenter. For å få fram det essensielle, hadde han med vanlig virtuositet forenklet verden ned til en liten modell; riktignok var den dynamisk, men den hadde bare fire variable. Selv i denne lille, enkle verden viste det seg at det var ikke nok å vite *fortegnene* på koeffisientene i modellen, en måtte også vite deres numeriske verdi for å kunne si noe om hvordan det ville gå. Da vi alle visste hvor usikre estimatene på mange koeffisienter nødvendigvis måtte være, var konklusjonen at det ikke var stort en kunne si.

Kjell Andersen ble cand oecon 1950. Associat ved Sosialøkonomisk institutt ved Universitetet i Oslo 1950–52. Ansatt i Økonomiavdelingen i Finansdepartementet 1952–54. Deretter ved OECD's sekretariat. I dag direktør for den avdelingen som er ansvarlig for lande-eksaminasjoner, prognosearbeide og andre konjunkturanalyser.

Dette var hård kost for en student i 4. eller 5. studie-år som håpet om ikke lenge å kunne brødfø seg med sine surt erhvervede kunnskaper. Men det var nok en nyttig demonstrasjon som bør mane til noen forsiktighet når vi nå skal forsøke å vurdere utsiktene for internasjonal økonomi hele 3–4 år fremover. Vi skal også her begrense oss til det essensielle, men det blir nok mer enn 4 variable; og selvom det statistiske underlaget er noe bedre idag enn for 30 år siden, er estimatene av mange koeffisienter fremdeles meget usikre.

Jeg understreker at hva jeg har å si, står for egen regning, og ikke nødvendigvis faller sammen med noe kollektivt OECD-synspunkt.

Da jeg så programmet for konferansen var jeg ikke udelte begeistret over å komme like etter Leif Johansen.

På en del punkter – ikke alle – blir mitt innlegg en repetisjon av hva Leif Johansen sa.

A. Hovedtendenser i internasjonal økonomi.

Etter kalenderen å dømme skulle de tre–fire siste årene betegnes som oppgangsperiode, men det er klart at utviklingen siden nedgangen i 1974–75 har vært vesentlig forskjellig fra tidligere konjunkturoppsving. Veksten i OECD's BNP de to siste årene har ligget på rundt 3½% pr. år sammenliknet med rater på opptil det dobbelte i tidligere oppsving og med en trend på 5–5½% pr. år i 1950- og 1960-årene. Arbeidsløsheten har steget og særlig investeringsetterspørselen har vært svak. Jeg mener det er tre hovedgrunner til denne atypiske utvikling.

Den første er *inflasjonen*. Hovedtrekkene i situasjonen er kjent: en gradvis akselerasjon av prisstigningen i OECD-området i siste halvdel av 1960-årene og en markert opptrapping til en årsrate på 13–14% for OECD's konsumpriser i 1974, etter den sterke øking i oljeprisen og andre råvarepriser. Den antiinflasjonspolitikken som har vært ført siden den gang har brakt en gradvis nedgang i inflasjonstakten til 8% over de siste 12 måneder, men de siste 6 måneder har sett en viss akselerering i en del land og i OECD-området som helhet. Et fåtall land – som Japan, Tyskland, BeNeLux og Sveits, er kommet langt i stabiliseringsprosessen, mens i andre land, inklusive store sådanne som USA, Frankrike, Italia og England, er det fremdeles langt fram. Systemet med flytende valutakurser har i noen grad bidratt til denne «dichotomi» idet ekstreme utslag i valutakursene har aksentuert både suksess og mangel på sådan i stabiliseringspolitikken. Inflasjonen har ledet myndighetene til å føre en forsiktig etterspørselspolitikk og har derfor virket som en bremse på ekspansjonen.

Den annen hovedfaktor er *ulikevekten i den internasjonale betalingssituasjon*. Her er også hovedtrekkene kjent. Før oljekrisen hadde OECD-landene overskudd på sine løpende betalinger overfor resten

av verden – dvs. det foregikk en overføring av reelle ressurser til tredjeland finansiert ved forskjellige former for u-hjelp og kommersiell kapitaleksport. Men situasjonen endret seg som kjent drastisk med økningen av oljeprisen og andre råvarepriser i 1973–74: et overskudd på \$ 3 mrd. i 1973 ble erstattet av et underskudd på over \$ 30 mrd. i 1974. Siden den gang har underskuddet fluktuert med aktivitetsnivået og andre forhold, men var i fjor fremdeles på over \$ 30 mrd.

Underskuddet er ikke stort i relasjon til OECD's BNP (mindre enn 1%) og de fleste land hadde vel kunnet leve med det en tid hvis det hadde vært noenlunde jevnt fordelt. Men det har det ikke vært. Noen land – igjen, Japan, Tyskland, BeNeLux og Sveits – har faktisk hatt *overskudd* mesteparten av tiden. De andre OECD-land har derfor hatt tildels store underskudd over flere år. I de siste to årene har USA kommet i sterk underskuddsposisjon. Betydningen av denne ulikevekten ligger i det faktum at mange land har lagt seg opp stor utenlandsgjeld og er lite villig til å fortsette med det. De ser seg derfor nødt til å føre en restriktiv økonomisk politikk også av denne grunn. Ulikevekten i betalingsbalansesituasjonen representerer derfor en viktig hindring for sterkere økonomisk vekst.

Den tredje hovedfaktor bak den svake økonomiske vekst de senere år har sammenheng med *næringslivets stilling*. I 1970-årene er næringslivets fortjenestemarginer gått vesentlig ned i de fleste land. P.g.a. manglende statistikk er det vanskelig å presentere pålitelige tall. Et indirekte uttrykk for det som er skjedd er det faktum at reallønnen er steget mye sterkere enn produktiviteten og den reelle nasjonalinntekt. Siden 1975 har det funnet sted en forbedring i de fleste land, størst sannsynligvis i USA hvor situasjonen nå ikke synes å være dårligere enn det en regner som normalt. Det betyr mye at kapasitetsutnyttelsen der er steget sterkt de 2–3 siste årene. I Europa er situasjonen sannsynligvis mindre god.

Rentabilitet er selvfølgelig en viktig bestemmelsesfaktor for investeringsevne- og vilje. Andre viktige faktorer er kapasitetsutnyttelse og salgsforventninger. Men den utvikling vi har hatt i foretakenes fortjenester og kapasitetsutnyttelse, og med stor usikkerhet om fremtiden, er det ikke overraskende at næringslivets investeringer falt sterkt i nedgangsperioden, særlig i 1975, og at oppgangen siden har vært svak.

Svak investeringsetterspørsel er ikke bare en vanskelighet i den kortsiktige etterspørselssituasjon, men selvfølgelig også en faktor som skaper bekymring på lengre sikt.

Hva er så utsiktene for en bedring i de tre hovedforhold jeg har nevnt, og for sterkere økonomisk vekst i tiden framover? Vi har lenge argumentert i OECD at en situasjon som den aktuelle sannsynligvis ikke ville kunne vare lenge, fordi den ville innebære både større arbeidsledighet og store løpende beta-

lingsunderskudd med økende utenlandsgjeld for mange land. Noe syntes derfor å måtte gi etter: enten ville den økonomiske politikk bli endret eller så ville en få forskjellige former for markedsreaksjoner, i varemarkedene eller valutamarkedene. Det ville selvfølgelig være en fordel om en kunne styre utviklingen i ønskelig retning med en økonomisk politikk koordinert på det internasjonale planet da en ellers kunne få en rekke uønskede reaksjoner som f.eks. proteksjonistiske tiltak. OECD har selvfølgelig presentert *sin* oppskrift, og andre har gjort det samme, men jeg tror det er riktig – om enn kanskje noe ubeskjedent – å si at det OECD har foreslått har preget debatten også i andre internasjonale organisasjoner og på de såkalte toppmøtene de siste årene, senest nå i Bonn i juli.

OECD's oppskrift er ikke sensasjonell på noen måte. Den går i det vesentlige ut på en mer ekspansiv etterspørselspolitikk differensiert etter de enkelte lands pris- og betalingsbalansesituasjoner pluss en god dose inntektspolitikk i alle land hvor det finnes muligheter for noe slikt. Det er i denne forbindelse viktig å være klar over at selv om de fleste OECD-land er meget åpne økonomier, er området som helhet relativt selvforsynt da importen fra tredjeland bare representerer ca. 5% av totaletterspørselen i området. En stimulans til etterspørselen et eller annet sted vil derfor ha betydelig effekt på den totale etterspørsel og produksjon i OECD-landene da «lekkasjen» ut av området vil være liten. Vi regner med en multiplikator på $2\frac{1}{2}$ for en typisk utgiftsøkning i området som helhet, mens den tilsvarende multiplikator for de fleste land sannsynligvis ligger nærmere 1 enn 2. Det vil altså si at det skal ikke så mye til i form av økonomisk-politiske tiltak for å få merkbar virkning på totaletterspørselen. Det er et enkelt regnestykke at for å få veksten i OECD området opp på la oss si $4\frac{1}{2}$ –5% pr. år fra den $3\frac{1}{2}$ % rate vi har for øyeblikket – dvs. en økning på $1\frac{1}{2}$ prosentpoeng – trengs det bare en initialøkning på 0.4–0.6% av bruttonasjonalproduktet. Da ikke alle land kan tillate seg en mer ekspansiv politikk, blir det behov for noe mer i de 9 land vi mener er kandidater for en mer ekspansiv politikk, men likevel skulle ikke noe land behøve å treffe tiltak som overstiger $1\frac{1}{2}$ % av BNP.

Når så lite skal til, hvordan kan det da ha seg at så lite er kommet ut av det? Hovedgrunnen er at selv om det opplegg jeg har skissert synes realistisk i økonomiske termer, er det store politiske skjær i sjøen. La oss ta situasjonen i Tyskland som et eksempel siden det er et nøkkelland i denne forbindelse. Selv om $4\frac{1}{2}$ % arbeidsløshet selvfølgelig anses som et stort problem, er både myndigheter og folkeopinion mer opptatt av inflasjonsfaren. Riktignok har de fått prisstigningen ned på en årsrate på $2\frac{1}{2}$ % (konsumpriser) men de vil nødig ta noen risk på en forverring av situasjonen så lenge ikke arbeidsløsheten viser tegn til å stige – og de mener en mer ekspansiv budsjettpolitikk ville innebære en risk for en forverring av prissi-

tuasjonen, hovedsaklig gjennom en påvirkning av inflasjonsforventninger.

Tyskland og en rekke andre land er også redde for at en sterkere ekspansjon i OECD-området vil føre til stigning i råvarepriser og sterkere inflasjon generelt. Jeg skal komme tilbake til dette problemet med råvareprisene, og her konkludere at, for øyeblikket i det minste, ser det derfor ut til å være konflikt mellom det som Tyskland, Japan, Sveits og BeNeLux anser som sine nasjonale interesser og det som kreves fra et internasjonalt synspunkt.

Som en måtte frykte har en derfor fått andre former for justeringer hvorav ihvertfall noen må anses som svært uønskelige, f.eks. den økende tendens til proteksjonisme i en eller annen form. I OECD er en veldig opptatt av dette og det er enighet om at en må forsøke å stoppe eller snu denne tendensen. Men det er klart at dette ikke vil bli lett så lenge arbeidsløsheten er høy og stigende og mange land har store betalingsbalanseunderskudd.

En har også fått markedsreaksjoner – både i vare- og valutamarkedene. Disse reaksjoner har vært særlig sterke over det siste året og har foregått med aksellererende fart de siste måneder. Dessuten er viktige økonomisk-politiske tiltak nylig blitt truffet eller foreslått i USA, Japan og Tyskland, de tre største OECD-landene. Det som er skjedd er viktig, og jeg skal drøfte hva de mulige virkninger kan bli på utsiktene for 1979. Deretter skal jeg trekke trådene sammen og forsøke å si noe om utsiktene på litt lengere sikt.

La oss først se på det som har hendt. Det er tre ting som er særlig viktig.

a) For det første har det vært store bevegelser i valutakursene. Fra begynnelsen av juni til slutten av september appresierte japanske Yen med 15% i effektive handelsveide termer; fra begynnelsen av året er Yen gått opp med 30%. Over sommermånedene gikk sveitserfranc på samme basis opp med 12%, og fra begynnelsen av året er stigningen bortimot 20%. Motstykket til disse bevegelser er først og fremst en nedgang i både U.S. og kanadiske dollar på 6–7% over de siste 3 måneder og med noe mer siden begynnelsen av året. Tyske mark har endret seg lite i effektive termer.

b) For det andre er nedgangen i råvareprisene – som har falt uregelmessig siden ifjor vår – blitt forsterket i år både på grunn av større tilbud (kaffe, sukker f.eks.) svak etterspørsel, og depresieringen av amerikanske dollar siden mange råvarepriser noteres i denne valuta. Oljeprisen er falt sterkt reelt og i de fleste valutaer siden den har vært uendret i dollar.

c) For det tredje, etter toppmøtet i Bonn har Japan og Tyskland annonsert stimulerende tiltak som beløper seg til henholdsvis 1.3% og 1% av BNP i de to land. De japanske tiltak – vesentlig høyere offentlige investeringer og husbygging – får virkning allerede i høst, mens de tyske tiltak – først og fremst lavere inntektskatt og større overføringer men også noen utgiftsøk-

ninger – regnes med å tre i kraft fra begynnelsen av neste år. En viss korleksjon i form av høyere moms skal etter forslagene tre ikraft fra 1. juli neste år, men ytterligere – mer moderate – stimulerende tiltak skal etter nåværende planer tre ikraft 1. januar 1980.

d) I USA går den økonomiske politikk i motsatt retning, særlig i form av en strammere pengepolitikk, p.g.a. aksellererende inflasjon og den svake dollar. Viktige rentesatser er steget med over ett prosentpoeng siden april.

Hvordan skal en så vurdere det som er hendt de siste måneder? Det er litt for enhver smak, og det er både ekspansive og restriktive tiltak. Alt tatt i betraktning skulle virkningen både på aktivitet og betalingsbalanser gå i positiv retning. Det er selvfølgelig meget stor usikkerhet m.h.t. både størrelsen og tidsforløpet av virkningene, særlig kanskje av valutakursendringene. Hvis vi for et øyeblikk ser bort fra det Haavelmo'ske prinsipp jeg nevnte tidligere og gjør heroiske antakelser m.h.t. størrelsen på koeffisientene i vår modell, regner vi i OECD-sekretariatet foreløpig med følgende virkninger; disse estimatene kan endres innen vi publiserer vårt neste Economic Outlook i desember.

Om virkningen på *aktiviteten* i OECD-området kan en sammenfatte det slik.

De japanske tiltakene skulle øke etterspørselen i Japan med 1½% årlig rate både i inneværende og neste halvår. Et spørsmål som reiser seg er hva som vil skje når de utgiftsøkinger det her er snakk om etter planen er realisert innen mars neste år, men mer sannsynlig innen midten av 1979. Dette vil avhenge av hva slags budsjett myndighetene vil introdusere i neste budsjettår som løper fra april 1979. Om dette vet vi enda ingenting, men en kan rimeligvis regne med at en forholdsvis ekspansiv politikk vil bli fortsett.

Virkningen av de tyske tiltakene skulle bli særlig stor i første halvår 1979, da de kanskje vil øke den årlige vekstrate for BNP med bortimot 2 prosentpoeng. Den modell vi arbeider med for tiden anslår effekten på OECD's årlige vekstrate til ca. ½ prosentpoeng. Til sammen skulle de japanske og tyske tiltakene ha en positiv virkning på OECD's BNP på ¾ prosentpoeng i første halvår 1979, men det blir sannsynligvis liten ytterligere effekt i annet halvår.

I USA er som sagt pengepolitikken blitt strammet til. Det er ikke skjedd noe nytt med finanspolitikken i det siste, men etter nåværende planer må en regne med at utviklingen går i restriktiv retning i 1979. Riktignok planlegges det reduksjoner i inntektskatt på over \$ 15 milliarder, men dette blir mer enn oppveiet av høyere trygdeutgifter og virkningen av skatteprogresjon. Virkningen av den pengepolitiske tilstramming er vanskelig å vurdere, og mye vil avhenge av hvor lenge den blir opprettholdt. P.g.a. det som hittil er skjedd regner vi – og de fleste andre forecastere bare med en *avslapping* i vekstraten neste år,

men alle er enige om at faren for et *absolutt fall* i BNP er økt. Hvis pengepolitikken blir ytterligere strammet til – noe som i sterk grad vil avhenge av dollarens stilling – øker selvfølgelig faren for en nedgang i aktiviteten.

Men for øyeblikket anser vi en mer moderat avslapping for mest sannsynlig. Hvis dette er realistisk, skulle netto-virkningen av endringene i penge- og finanspolitikk i de tre største landene bli positiv og øke OECD's årlige vekstrate med rundt et halvt prosentpoeng i første halvår 1979. Virkningen av valutakursendringene på aktiviteten i OECD-området som helhet skulle bli liten da den negative effekt på Japans og Sveits eksport pluss sekundærvirkningen på deres innenlandske aktivitet skulle bli stort sett oppveiet av positive effekter på andre lands eksport og innenlandske etterspørsel. Et forhold jeg ikke har nevnt er at de fleste OECD land i år får en vesentlig forbedring av sine driftsbalanser overfor utlandet, vesentlig p.g.a. en markert bedring i bytteforholdet – noe jeg skal redegjøre for om et øyeblikk. Dette vil gi litt mer albuerom for ekspansjon og kan derfor lede til en viss lettelse i etterspørselspolitikken i flere land, selv om en ikke kan regne med noen dramatisk endring da mye av forbedringen i bytteforholdet sannsynligvis vil bli kortvarig.

Jeg skal så si et par ord om *betalingsbalanseutviklingen*. Som nevnt har OECD landenes bytteforhold forbedret seg sterkt i år, med en betalingsbalansevirksomhet på mangfoldige milliarder dollar. Dessuten har oljeimporten falt, delvis ihvertfall p.g.a. midlertidige fenomener som lagerreduksjoner og en engangsopptapping av oljeproduksjonen i Alaska. En kan derfor regne med at OECD-områdets underskudd vil gå sterkt ned, ja kanskje forsvinne helt i inneværende år. Da en kan få visse reaksjoner på råvareprisene – OPEC har allerede annonsert sine intensjoner om en øking i oljeprisen fra begynnelsen av 1979 – må en regne med noe tilbakefall neste år. Likevel ser situasjonen lysere ut enn for bare noen måneder siden da ulikevekten *innenfor* OECD-området sannsynligvis blir redusert både p.g.a. valutakursendringene og et forskjellig vekstmønster, først og fremst lavere vekst i USA og noen sterkere vekst i innenlandsk etterspørsel utenfor USA.

Det som er skjedd representerer derfor skritt i riktig retning. Både valutakursendringer og en differensiert etterspørselsutvikling virker nå i retning av en reduksjon av ulikevekten i internasjonale betalinger. Men det er fremdeles mange skjær i sjøen. Mønsteret i etterspørselsutviklingen er bedret, men det hele adterer seg fortsatt opp til en forholdsvis lav vekst for OECD-området som helhet. På grunnlag av økonomisk-politiske tiltak annonsert hittil regner vi for 1979 foreløpig med en øking i områdets BNP på 3½–4%, sannsynligvis med en noe lavere takt i annet halvår. Noen forbedring på arbeidsmarkedet kan en derfor ikke regne med. Dessuten må en vente at betalingsbalansen og særlig inflasjonen fortsatt vil sette

grenser for den vekst landene vil kunne tillate seg de nærmeste årene etter 1979.

Utsiktene for de neste 3–4 årene.

OECD vil sannsynligvis om ikke lenge – 6 måneder eller så – offentliggjøre en rapport om utsiktene frem til 1985 på grunnlag av arbeid som nå pågår i arbeidsgruppe nr. 2 av vår Economic Policy Committee. Ekspedisjonssjef Per Schreiner er nå formann i denne gruppen, der han etterfulgte direktør Hermod Skånland som i sin tur etterfulgte finansråd Eivind Erichsen. Altså tilsynelatende en heilnorsk affære, noe som kanskje ikke er urimelig når en vet hvor stor vekt det legges spesielt på økonomisk vekst og full sysselsetting i Norge. Jeg vil selvfølgelig ikke foregripe hva som måtte bli offentliggjort av OECD, men bare fremføre noen høyst personlige refleksjoner.

Det er nå et sterkt ønske om høyere vekst i alle land, og det er selvfølgelig ikke den fysiske kapasitet som begrenser vekstmulighetene. Hovedproblemet er et nytt reaksjonsmønster i de vestlige økonomier som leder til inflasjon og at en ikke ennå har klart å utvikle en tilstrekkelig policy-response for å håndtere problemet. Betalingsbalanseulikevekt vil nok også være et problem de neste årene, men dette er ikke noe nytt problem og kan prinsipielt løses ved bruk av kjente virkemidler. Det vil ikke derfor si at det blir noen lett sak å håndtere problemet.

Det vil føre for langt å gå inn på en omfattende diskusjon av inflasjonsproblemet. Personlig tror jeg faktorer som en sterkere organisering av interessegrupper i samfunnet, en større aggressivitet i kampen om inntektsandeler, det faktum at pengeillusjonen er forsvunnet, og at lønns- og inntektsforhandlingene nå ofte gjelder *disponibel* realinntekt er viktige; og det er forhold som en sannsynligvis vil måtte leve med i årene fremover.

Det kan ikke være tvil om at sammenhengen mellom arbeidsløshet og inflasjon er sterkt redusert. Endog de høye ledighetstall vi har hatt i mange land i senere år har hatt liten innvirkning på lønnsstigningen. Stabilisering av priser ved hjelp av etterspørselsregulering synes, i beste fall, å være en langsom prosess. Markedet fungerer ikke lenger som det en gang gjorde, men konsekvensen av dette blir ikke alltid trukket i form av en endring i økonomisk politikk. Utenom Skandinavia, England, Holland og Østerrike, er etterspørselspolitikk fremdeles det eneste virkemiddel av noen betydning som brukes. Forsøkene på inntektspolitikk er svært sporadiske, noe som bare blir grepet til i desperasjon i eksepsjonelt

vanskelige situasjoner. Innstillingen både hos myndigheter og offentlig opinion i mange land – inklusive de største – er mot bruken av inntektspolitikk. Vi må erkjenne at, tross den enorme fremgang som fant sted fra førkrigs- til etterkrigstid, er vår evne til å styre den økonomiske utvikling i ønskelig retning fortsatt begrenset. Virkemidlene som brukes harmonerer ikke med den meget ambisiøse målsetting for den økonomiske politikk.

Situasjonen i USA er av spesiell betydning, både på grunn av dets økonomiske vekt og dollarens rolle i verdensøkonomien. Det er nå klart at prisstigningen akselererer etter å ha vært forholdsvis stabil på ca. 6% de siste par årene, og at penge- og finanspolitikken strammes til. De spredte forsøk på å influere på lønns- og prisutviklingen ved offisielle overtalelser kan en neppe regne med vil ha særlig virkning. Valget står da mellom klassisk deflasjon eller bruk av inntektspolitikk. Økonometriske undersøkelser tyder på at en betydelig avslapping av arbeidsmarkedet over lengre tid vil være nødvendig hvis inflasjonsproblemet skal håndteres med etterspørselsregulering alene.¹⁾ Det ser nå ut til at guidelines for lønninger og priser á la de som ble brukt av presidentene Kennedy og Johnsen i 1960-årene vil bli introdusert ganske snart. Noen virkning kan vel oppnås med disse, men neppe så mye at det vil tillate en ekspansiv penge- og finanspolitikk. En må derfor regne med at inflasjonen vil føre til en vesentlig lavere produksjonsvekst i de nærmeste årene fremover enn den sterke ekspansjon vi har sett de siste årene.

Jeg behøver ikke argumentere i denne forsamling at inntektspolitikk er et nødvendig supplement til andre virkemidler hvis en skal ha noe håp om å realisere de økonomisk-politiske mål. Jeg tror også at en eller annen form for inntektspolitikk – tilpasset institusjonelle og andre forhold i det enkelte land – vil presse seg fram. Men dette vil i beste fall ta tid. Dessuten er ikke inntektspolitikk noe tryllemiddel; det er en vanskelig operasjon. Det er ikke bare spørsmål om teknikk: inntektsutvikling og inntektsfordeling er jo i høyeste grad spørsmål om politikk. En kan derfor vente at inflasjonstakten vil forbli høy i mange land i overskuelig framtid, og så lenge den er det, må en regne med at etterspørselspolitikken vil forbli restriktiv og bremse den økonomiske vekst.

Det er mulig at landene etter hvert vil resignere – influert av høy eller voksende arbeidsledighet og kanskje sosial uro – og akseptere en mindre grad av prisstabilitet enn de synes villig til nå. Rent bortsett fra om dette er ønskelig eller ikke, så vil en endring i innstillingen komme bare gradvis og vil neppe påvirke utviklingen særlig de neste 3–4 årene.

Et forhold som sannsynligvis vil påvirke vekstmulighetene i årene fremover er råvareprisene. Som nevnt er disse nå meget lave og gir liten eller ingen fortjeneste, og ofte tap. De er derfor meget følsomme overfor endringer i etterspørselssituasjonen. Det er fare for at en får en øyeblikkelig og ganske kraftig

¹⁾ Det offisielle Council of Wage and Price Stability har estimert at 1% reduksjon i etterspørselsnivået (\$ 20 billioner, og en halv million jobber) vil redusere prisstigningen med 0,15 prosentpoeng det første året og 0,3 poeng det andre året. Et nylig Brookings Institution Paper estimerte at 8% arbeidsløshet ville redusere inflasjonen med 1,7 prosentpoeng etter ett år og gi ytterligere effekt på 0,4 og 0,3 poeng i de to følgende år.

stigning i endel råvarepriser hvis OECD-området skulle begynne å ekspandere hurtigere. Vi så slike reaksjoner både i 1976 og første halvår 1977. Den vekt disse råvarer har i OECD-landenes totaletterspørsel er ikke stor, så den direkte priseffekt av selv en ganske kraftig stigning i råvareprisene ville være forholdsvis liten. Men vi har her å gjøre med vel publiserte priser; de kommenteres i avisene så og si daglig. En tendens for disse til å stige kan lett bli forsterket ved spekulative transaksjoner. Med den publisitet dette får, kan det lett føre til forventninger om sterkere prisstigning generelt; og dette kan i sin tur få lønnsstakere og foretak til å begynne å «forsvare» seg mot høyere priser. De lave råvarepriser representerer derfor en latent inflasjonsfaktor. Frykten for at sterkere ekspansjon i OECD-området vil utløse høyere råvarepriser er allerede en viktig grunn for den forsiktige etterspørselspolitikk som føres i nøkkelland som Japan og Tyskland.

Høyere råvarepriser vil også påvirke OECD-landenes betalingsbalanser, så også på denne måten representerer de en bremse på ekspansjonstakten. Det er derfor sannsynlig at høyere råvarepriser vil lede myndighetene til å bremse økingen i etterspørselen. Det ville være uheldig hvis myndighetene faktisk reagerte på denne måten fordi en øking i mange råvarepriser er nødvendig for å få de investeringer i disse sektorer som trenges på lengere sikt. Det er derfor et dilemma her: høyere råvarepriser kan skape problemer på kort sikt men er ønskelige innen visse grenser på lengere sikt. En kan kanskje håpe at internasjonale arrangementer vil bli utviklet som kan skape større stabilitet i råvareprisene. Dette er et viktig punkt i den pågående Nord-Syd dialog. Men det er klart at dette er et vanskelig problem som det i beste fall vil ta tid å løse.

For å konkludere om utsiktene for de neste 3–4 årene, tror jeg personlig at det blir en vanskelig periode. Det er fare for at veksten i OECD-området ikke blir særlig høyere enn i de siste par årene, ikke fordi det ikke finnes en politikk som skulle kunne føre til et bedre resultat, men fordi denne politikk ikke vil bli satt ut i livet. Hovedårsaken til min pessimisme er inflasjonsproblemet. Det er temmelig klart at en er kommet til veis ende med den type økonomisk politikk som preget 1950- og 1960-årene da etterspørselsregulering ved hjelp av generell penge- og finanspolitikk så og si var det eneste virkemiddel som ble brukt i de toneangivende OECD-land. I denne perioden dro en fordel av et sosialt reaksjonsmønster som enda var preget av førkrigstiden samtidig som elimineringen av massearbeidsløshet og rask realøkonomisk fremgang førte til en alminnelig tilfredshet med tingenes tilstand. Men ambisjonsgraden hos de forskjellige sosiale grupper øket, kanskje influert av de nye årsgrupper som vokste opp etterhvert og som ikke kjente førkrigstiden fra annet enn historiebookene. Hvordan dette enn kan være, er det klart at reaksjonsmønsteret har endret seg og at etterspørselsregulering

alene ikke kan sikre en tilfredsstillende grad av sysselsetting og prisstabilitet. Det må også en viss regulering av inntektsiden til, og selv da kan det være vanskelig nok. Men i viktige land som USA, Japan og Tyskland er en fortsatt imot bruk av inntektspolitikk selv om tyskerne kanskje kan sies å ha tatt visse skritt i denne retning. Og i land som Frankrike og Italia vanskeliggjør stor sosial ulikhet og andre politiske forhold bruk av inntektspolitikk. Innstillingen vil nok endre seg, men det vil ta tid. Og da betalingsbalansen også sannsynligvis vil forbli et problem for en rekke land, kan de neste 3–4 årene bli vanskelige.

Er dette et for pessimistisk syn? En får håpe det da svak økonomisk vekst selvfølgelig ikke vil løse noe problem. Inflasjonsproblemet blir neppe lettere å håndtere med svak vekst og derfor lite realøkonomisk grunnlag for inntektsøkinger. Og mange andre problemer vil selvfølgelig bli forsterket. Det finnes en økonomisk politikk som kan føre til høyere og mer balansert vekst. Vi i OECD, og mange andre med oss, vil gjøre hva som kan gjøres på det internasjonale planet for at en slik politikk vil bli gjennomført. Men med de problemer myndighetene har å stri med, og med den innstilling som eksisterer i mange land, er det åpenbart en risiko for at situasjonen forblir vanskelig. En realistisk økonomisk-politisk strategi bør derfor forsiktigvis ta hensyn til denne risiko. Mot denne bakgrunn skal jeg så si noe om mulige implikasjoner for industriutviklingen.

B. Mulige implikasjoner for industriutviklingen:

En gjennomsnittlig vekst på la oss si 3–4% pr. år i OECD-området ville ikke være noen dårlig utvikling i historisk perspektiv. Før annen verdenskrig ville en slik rate blitt ansett som meget tilfredsstillende. Men vi har lagt oss til andre vaner etter krigen. Den typiske OECD-økonomi er «gearet» til en vekst på rundt 5% pr. år, og høy sysselsetting. Lavere vekst fører til arbeidsløshet og en rekke problemer. I det følgende skal jeg kort omtale visse generelle implikasjoner for næringslivet og industrien. Det blir nødvendigvis noe selektivt da tiden er kort og jeg heller ikke føler meg kompetent til å diskutere dette spørsmålet i hele sin bredde. Jeg skal forsøke å si litt om etterspørselens sammensetning og, med hjelp av en OECD-prognose, antyde hva dette kan innebære for hovedsektorene i industrien. Jeg skal også si litt om de industrielle fremstøt som gjøres av en del U-land.

Forholdsvis lav vekst vil få konsekvenser for *etterspørselens sammensetning*. Det som har preget situasjonen de siste årene – og som en kan vente vil fortsette i noen tid – er en lavere vekst i næringslivets investeringer enn vi var vant til fra 1950- og 1960-årene. Generelt finnes det mye unyttet kapasitet, slik at investeringer med sikte på å utvide denne rimeligvis vil forbli forholdsvis lave. Den større usikkerhet m.h.t. fremtiden peker i samme retning: en viktig faktor her er manglende tillit til myndighetenes evne til å håndtere de problemer de står overfor;

sterkt fluktuerende valutakurser er vel også et viktig element. Næringslivet synes derfor mer innstilt på å øke fortjenesten på eksisterende aktiviteter enn å legge i vei med nye. En kan derfor neppe vente særlig ekspansjon i næringslivets investeringer i bygg og anlegg. I den grad det vil bli investert, vil hovedvekten sannsynligvis ligge på rasjonalisering og kostnadsbesparing. En viss etterspørsel etter maskiner og utstyr skulle en derfor kunne vente.

I mange land, kanskje de fleste OECD-land, er det nå en viss reaksjon mot veksten i den offentlige sektor. Dette er særlig utpreget i Nord-Amerika, men gjør seg også gjeldende i Europa. Det gjøres derfor iherdige forsøk på å bremse eller stoppe stigningen i offentlige utgifter. Da det er vanskelig, ihvertfall på kort sikt, å gjøre noe med offentlig konsum og overføringer, faller mye av besparelsene på investeringer. Da behovene er store er det ikke lett å redusere disse heller. Likevel må en nok regne med mindre vekst i offentlig bygge- og anleggsvirksomhet. Det er særlig to forhold som leder myndighetene til en forsiktig utgiftspolitikk. Det ene er at budsjettunderskuddene er store i de fleste land, influert av lav økonomisk aktivitet. Det andre er at mange land synes skattenivået er kommet for høyt, at det offentlige tar for stor del av tilgjengelige ressurser og at dette reduserer incitamentet til innsats i den private sektor. Det finnes unntak, hvorav Japan er det mest utpregede. Der er det regjeringens bevisste politikk å øke velferdspregede offentlige utgifter, også investeringer på mange områder, da Japan ligger vesentlig etter andre land i denne henseende.

Husbygging må en også regne med vil være en mindre ekspansiv sektor enn i 1960-årene. Med den usikkerhet som preger sysselsettingen og dermed fremtidige inntektsmuligheter i de fleste land, må en regne med at folk vil være forsiktig med å ta på seg langsiktige gjeldsforpliktelser. Det synes derfor sannsynlig at de industrier som leverer til bygge- og anleggsvirksomhet, privat eller offentlig, fortsatt vil ha en forholdsvis svak konjunktur.

Konsumetterspørselen vil sannsynligvis stige ganske regelmessig, og kanskje ta en større del av BNP etterhvert. Men stigningstakten vil vel likevel bli lavere enn det en var vant til siden forutsetningen er at BNP vil stige langsommere enn i 1960-årene. En kan neppe regne med noen rask endring i konsumets sammensetning, men den tendens en har sett tidligere mot relativ vekst av servicesektoren – særlig turisme – vil nok fortsette.

Disse spekulasjonene synes å få en viss støtte i en rapport om «Future Industrial Structures» utarbeidet av OECD's Industrikomité som ble gjort tilgjengelig for offentligheten i mars i år. Rapporten er basert på nasjonale prognoser fra 16 medlemsland som svarer for 90% av OECD's BNP. Resultatene som presenteres må nok tolkes med en viss forsiktighet da de nasjonale prognosene kan bygge på forskjellige forutsetninger. Det er ikke gjort noe forsøk fra OECD-

sekretariatet på å sikre indre konsistens i prognosene. Materialet gjelder også for sektorer på et relativt høyt aggregeringsnivå. Tross disse svakheter mener forfatterne at rapporten kan gi en viss pekepinn om hovedtendensene i industriutviklingen de nærmeste årene framover.

Prognosene tyder på at veksten blir sterkest i de tre sektorer «electrical engineering» og «chemicals», og i noe mindre grad i «mechanical engineering». På norsk vil en vel si «elektriske apparater og materiell», «kjemiske produkter» og «maskiner og metallvarer». Denne konklusjonen er vel ikke så overraskende:

a) Dels kan den begrunnes med min antakelse om at det vil bli foretatt endel rasjonaliseringsinvesteringer. Investeringer i energisektoren som må regnes med å ekspandere ganske sterkt, spiller vel også inn her;

b) dels ved at ekspansjonen vil bli særlig sterk i industrier som har avansert teknologi å by på når det gjelder både investeringsvarer og konsumgoder.

Sektorer hvor produksjonen ventes å stige langsommere enn totalen inkluderer tekstiler, klær, sko og andre lærvarer. Dette ville i så fall representere en fortsettelse av tendensen i de senere år. I årene fremover kan også bransjer som næringsmiddelindustrien, petroleum, keramiske produkter, glass og glassvarer vise relativ nedgang. Det samme gjelder jern og stål, noe som selvfølgelig henger sammen med den antatte lave ekspansjonstakt i bygge og anleggsinvesteringer.

Automobilindustrien skilles også ut som en bransje som kan møte vanskeligheter selv om aktiviteten for øyeblikket er høy i denne industrien. Det er vel antakelsen om at visse land, først og fremst Nord-Amerika, nærmer seg et metningspunkt for etterspørselen som ligger bak denne prognosen.

Dette er det jeg tror en kort kan si om implikasjonene for industriutviklingen. Men la meg legge til noen bemerkninger om den voksende konkurranse fra u-land. Dette er en utvikling de industrialiserte land er meget opptatt av, og som har skapt vanskeligheter for enkelte bransjer. Men det jeg synes det er særlig behov for er å sette de industrielle fremstøt som gjøres av visse u-land inn i et videre perspektiv enn det ofte gjøres i debatten.

a) Fremveksten av nye, meget konkurransedyktige produsenter og eksportører av industriprodukter er ikke noe nytt. I 1950- og 1960-årene var det land innen OECD-området. Nå er det land både innenfor og utenfor området.

b) Importen av industriprodukter fra u-land representerer fortsatt bare en liten brøkdel (mindre enn 2%) av konsumet av disse varer i de industrialiserte land. Og selv i varegrupper som tekstil og beklledning tok u-land i 1974 bare 8% av markedet i Vest-Tyskland, 6% i Storbritannia, 4% i USA og Japan og 2% i Frankrike. Tallene er kanskje gått noe opp siden da, men nivået er fortsatt forholdsvis beskjedent.

c) Eksporten av industriprodukter fra OECD-land til u-land overstiger importen av slike produkter fra de samme land, og dette overskuddet har vært voksende.

d) De vanskelighetene som er oppstått i endel bransjer i industrilandene skyldes langsom vekst i OECD-området mer enn konkurranse fra u-land.

Den tendens mot proteksjonisme for å begrense importen fra u-land som er oppstått i senere år er derfor ikke bare uheldig – av flere grunner – men den er også «self-defeating». Den er uheldig fordi den vanskeliggjør den økonomiske utvikling som er godt i gang i mange u-land og som industrilandene i og for seg har forsøkt å oppmuntre. Den er uheldig også fordi den medfører lavere produktivitetstilvekst og sterkere prispress i de industrialiserte land. Den er «self-defeating» fordi lavere vekst i u-landenes eksport vil nødvendigvis føre til lavere vekst også i deres import og dermed deres kjøp av varer og tjenester fra industrilandene.

Det er lett å bli enige om generelle prinsipper, men vanskeligere å praktisere dem. Det er klart at sosiale og politiske vanskeligheter i de industrialiserte land begrenser mulighetene for en rask avvikling av proteksjonistiske tiltak ovenfor u-landenes eksport, særlig hvis veksten i den totale etterspørsel og produksjon ikke er sterk nok til å skape alternative sysselsettingsmuligheter for den arbeidskraft som måtte bli ledig. En må likevel håpe at de forsøk som nå gjøres på det internasjonale planet – bl.a. i OECD – for å demme opp mot proteksjonismen – hvem den enn er rettet mot – vil lykkes.

Jeg skal avslutte med to kommentarer om *situasjonen i Norge*. Den første gjelder kostnadsutviklingen og dermed konkurranseevnen. Dette er en nøkkelfaktor i et hvert land og særlig i en så åpen økonomi som den norske. Og det er ikke lett å rette den opp igjen hvis den er kommet i utakt. Selvom en internasjonal sammenlikning av kostnadsutvikling byr på problemer, er det klart at Norge tapte terreng i årene opp til 1977. Det har skjedd en viss korleksjon siden begynnelsen av fjoråret, vesentlig p.g.a. valutakursendringer, men de beregninger vi har gjort i OECD – og som ble publisert i juli i år, – i OECD Economic Outlook Occasional studies, Paris July 1978 – tyder på at situasjonen er fortsatt vanskelig. Det synes derfor å være behov for en vesentlig forbedring.

Det er derfor ikke overraskende at myndighetene har innført pris- og inntektsstopp. Dette er et drastisk skritt, og hvis det håndheves så strengt som myndighetenes uttalelser tyder på, skulle konkurranseevnen kunne forbedres i løpet av neste år. Det er imidlertid spørsmål om *hvor stor* forbedringen vil bli. En må være klar over – som olje- og energiministeren nevnte – at kostnadsutviklingen bringes under bedre kontroll også i endel andre land, særlig land som betyr mye for Norge. Og resultatet av selv en pris- og inntektsstopp vil vel avhenge av etterspørselssituasjonen da lønns- og prisglidningen avhenger sterkt av arbeidsmarkedssitua-

sjonen. Tilstrammingen av penge- og finanspolitikken over det siste året har ført til lavere etterspørselsvekst og skulle også minske presset på arbeidsmarkedet. Jeg tror en fortsatt lettelse av arbeidsmarkedet er helt vesentlig for å oppnå en merkbar og sårt tiltrengt forbedring av konkurranseevnen.

Min annen kommentar gjelder industripolitikken. Denne har de siste årene vært karakterisert av en markert økning i støttetiltak til foretak som er kommet i vanskeligheter. Dette er ikke overraskende på bakgrunn av den økonomiske situasjon, og en har sett en liknende utvikling i andre land. Men det som kanskje er litt overraskende er det omfang disse tiltak har fått i Norge, spesielt fordi ekspansjonen i oljesektoren og tilknyttede industrier har gitt større alternative muligheter enn i de fleste andre land, og fordi oljesektoren nødvendigvis måtte føre til strukturendringer. For en utenforstående ser det ut til at en ikke har villet akseptere disse endringer siden en med industristøtte i en eller annen form har forsøkt å holde liv i mye industri som kanskje ikke ville være levedyktig på lengre sikt. Det er forståelige grunner til at en har handlet slik, men det er likevel utvilsomt at industripolitikken har medført en fastlåsing av arbeidskraften i eksisterende foretak, at dette har medført en kunstig knapphet på arbeidskraft som har vanskeliggjort strukturrendringer, og ført til sterkt lønnspress som særlig har gitt seg utslag i lønns- og prisglidning. Dermed er konkurranseevnen blitt ytterligere forverret.

Jeg tror derfor det er vesentlig at industripolitikken blir lagt om hvis en skal oppnå den ønskede forbedring i konkurranseevnen. En omlegging er annonsert av regjeringen, og en må håpe at dette vil bli fulgt opp i praksis tross de vanskeligheter som beslutninger i hvert enkelt konkret tilfelle kan by på.

Til slutt vil jeg si at vi i OECD-Sekretariatet i vår diskusjon med andre land ofte bruker Norge som eksempel på et land hvor en har klart å *styre* utviklingen bedre enn de fleste. Norge ligger helt i frontlinjen når det gjelder utviklingen av institusjoner og økonomisk-politiske virkemidler. Særlig skiller Norge seg ut når det gjelder inntektspolitikk. Men det er blitt noe vanskeligere i de siste par årene å bruke Norge som eksempel. Personlig har jeg inntrykk av at en er gått *for langt* i ambisjonsgrad når det gjelder å definere «full» sysselsetting. En økonomi i utvikling vil nødvendigvis være preget av forandring, og dette betyr at det må være en viss mobilitet i systemet. En viss friksjonsledighet må derfor aksepteres. Behovet for mobilitet i den norske økonomi er særlig stor i den nåværende fase p.g.a. utviklingen av oljesektoren. Strategien bør vel derfor være å lette og stimulere mobilitet med f.eks. arbeidsmarkedspolitik heller enn å låse tingene fast med industrielle støttetiltak. Men forutsetningen er at konkurranseevnen rettes opp. Blir den det, ser jeg ingen grunn til at norske næringsliv ikke skulle klare å tilpasse seg til endrede forhold.

Tilpasning av industristrukturen i Norge

AV

PROFESSOR VICTOR D. NORMAN
NORGES HANDELSHØYSKOLE

Siden 1973 er vi blitt stilt overfor et omstrukturingsbehov i norsk industri som i størrelse kanskje svarer til omstillingen gjennom hele perioden fra 1960 til 1973. Mens vi for fem år siden trodde at omstillingen kunne skje gradvis, er det blitt klart at vi nå må gjennom en rask og drastisk omstilling.

Modellberegninger for utviklingen fremover tyder på at det særlig er elektronisk industri, maskinindustri og jern- og metallvareindustri som vil stå sterkt i Norge, mens skipsbygging, konfeksjonsindustri og primær metallindustri vil stå svakt.

Red.

Man kan ofte bli overgitt over de industripolitiske avgjørelser som treffes her i landet. Det gjelder ikke bare om man holder den faktiske industripolitikk opp mot et enkelt læreboksideal – også om man forsøker å forstå industripolitiske beslutninger ut fra infløkte nest-best resonnementer hvor sysselsettings-, fordelings- og distriktshensyn spiller en rolle, er det vanskelig å se logikken i den industripolitikk som blir ført. Tildelingen av elektrisk kraft til utbyggingen i Årdal er et åpenbart eksempel – selv om man aksepterer at sysselsettingen i Årdal skal sikres, må den nye krafttildelingen mildest talt karakteriseres som meningsløs, ettersom man kunne sikre den samme sysselsetting på en langt billigere måte om man satser på alternativ virksomhet. Salget av gass til Rafnes, til en pris som ligger under verdensmarkedsprisen for gass, er et annet godt eksempel – såvidt jeg kan se, er det bare hensynet til oppbygging av norsk petrokjemisk know-how som kan tale for en slik subsidiering, og i så fall må det være mye bedre å gi direkte støtte til kompetanseutvikling.

Det verste eksempel til dags dato tror jeg allikevel er gitt ved tildelingen til Kværner-gruppen av kontrakten for bygging av ståldekket til Statfjord B-plattformen. Denne beslutningen ble fattet i to etapper. Første etappe besto i å forbeholde byggingen for norske verft. Årsaken måtte være at sysselsettingsforholdene i Norge tilsa beskyttelsestiltak. Sagt på en annen måte, må begrunnelsen ha vært at alternativverdien av arbeidskraft i deler av norsk verftsindustri var betydelig lavere enn markedslønningene, slik at man uten videre kunne gå ut fra at bygging i Norge var samfunnsøkonomisk forsvarlig.

Victor D. Norman er utdannet sosialøkonom ved Yale og M.I.T. Han har arbeidet ved Norges Handelshøyskole siden 1971, siden 1975 som professor. Han har sælig arbeidet med internasjonal økonomi og skipsfartøkonomi.

Neste etappe besto så i å gi kontrakten til et verft hvis produksjonsanlegg hovedsakelig ligger i pressområder – altså til et verft hvis lønninger ihvertfall ikke ligger over arbeidskraftens alternativverdi. Nettoresultatet er at man overhodet ikke vil høste de sysselsettingsfordeler som var begrunnelsen for å utelukke utenlandske leverandører fra konkurransen. Den merpris vi må betale for bygging hos Kværner, sammenlignet med bygging i utlandet, blir derved et rent samfunnsøkonomisk tap for Norge (med unntak av den del av merprisen som tilfaller eierne av Kværner-gruppen i form av renprofitt). Et bedre eksempel på logisk inkonsekvent industripolitikk er det heldigvis sjelden vi opplever.

Om saker av denne dimensjon hører til sjeldenhetene, er inkonsistensen i industripolitikken dessverre generell – jeg kunne fylle hele foredraget med enkelt-eksempler. Det mest nedslående ved det hele er på sett og vis at *intensjonene* bak industripolitikken har vært de beste: Man har ønsket å bevare sysselsettingen i bestemte deler av landet, eller i bestemte bransjer – følgelig har man gitt direkte eller indirekte støtte til vanskeligstilte bedrifter. Samtidig har man ønsket å fremme en industristruktur som gir høyest mulig produktivitet og lønnsevne – følgelig har man kviet seg for å gjøre bedriftsstøtten varig. Begge deler er i tråd med god sosialøkonomi: Vi *bør* gi støtte til produksjon eller sysselsetting hvis markedsverdien av ressurser som arbeidskraft er høyere enn ressursens virkelige alternativverdi, slik den utvilsomt har vært i store deler av norsk økonomi i de senere år. Hvis alternativverdien er høyere på lang sikt enn på kort sikt, slik den også utvilsomt har vært det i Norge, bør imidlertid slik bedriftsstøtte avvikles over tid.

I utgangspunktet burde derfor enhver god sosialøkonom gi sin tilslutning til prinsippene bak den industripolitikk som har vært fulgt her i landet siden det internasjonale konjunkturtilbakeslaget kom. Man

burde også gi sin tilslutning til uttalelsene om at støttetiltakene skulle avvikles etterhvert – altså at hensikten med støttepolitikken var å gjøre omstrukturering av industrien så smertefri som mulig, ikke å hindre strukturomlegningen.

Det er altså ikke i intensjonene at industripolitikken har slått feil. Det er i gjennomføringen. Noe karikert kan den faktiske politikk beskrives ved tre hovedtrekk. Det første er at alle som har skreket høyt nok, og hatt tilstrekkelig sterke interessegrupper bak seg, har fått støtte – uansett om arbeidstagerne har hatt alternative sysselsettingsmuligheter eller ikke. Vi har da fått slike paradoksale situasjoner som den vi for øyeblikket opplever i Bergen, hvor boligbyggingen har stanset opp på grunn av mangel på arbeidskraft, mens sysselsettingen ved Bergens Mekaniske Verksteder er subsidiert gjennom såkalt utviklingshjelp. Det andre hovedtrekket er at lite eller intet gjøres for å bygge ut alternativer til foretak som ikke har noen langsiktig fremtid. Stord er et utmerket eksempel. Alt tyder på at bygging av enkle stålkonstruksjoner ikke har noen fremtid i Norge. Allikevel er det gjort lite for å skaffe Stord alternativer til Akergruppen. Det tredje hovedtrekket henger sammen med det andre, og består i at støtten til svake foretak avvikles før man har fått alternative beskjeftigelsesmuligheter. Resultatet er at man holder mange mindre samfunn under armene en stund, og så slipper man dem i løse luften. Summa summarum er man da tilbake der man startet – man sitter med store mengder arbeidskraft uten sysselsettingsmuligheter lokalt. Igjen er Stord et skoleeksempel – et annet er gitt ved Ytre Arna, hvor den endelige avvikling av tekstilproduksjon innebærer at det lokale samfunn står uten industriarbeidsplasser.

Denne beskrivelsen er karikert, og det finnes unntagelser. Faktisk kommer jeg selv fra en kommune hvor staten i høyeste grad har medvirket til en «myk» omstrukturering av industrigrunnet – nemlig Risør. Der har man i løpet av de siste 10 år fått en omlegning av industristrukturen fra produksjon av mekanisk tremasse for eksport til produksjon av verkstedsprodukter og telefoner. Omstillingen har ikke vært smertefri, men man har unngått drastiske omlegninger og stor arbeidsledighet. Og staten har hele tiden medvirket konstruktivt til en gradvis omstilling – først ved å gi den lokale tremassefabrikk støtte mens man utviklet alternativer, og så ved å medvirke til etablering av nye bedrifter. Etter min mening kan denne omstruktureringen nesten stå som et skoleeksempel. Det sørgelige er bare at Risør på mange måter er unntagelsen – Stord og Ytre Arna og Årdal og Dale er langt mer representative.

Når det er blitt slik, henger det delvis sammen med problemets størrelse. Siden 1973 er vi blitt stilt overfor et omstruktureringsbehov i norsk industri som i størrelse kanskje svarer til omstillingen gjennom hele perioden fra 1960 til 1973. Og mens vi for fem år siden trodde at omstillingen kunne skje gradvis, er det blitt

klart at vi nå må gjennom en rask og drastisk omstilling. At man i en slik situasjon velger å skyve så mange av problemene som mulig foran seg, er forståelig.

Allikevel tror jeg ikke problemets størrelse er den eneste forklaring. Minst like viktig tror jeg det er at vi ikke riktig har klart for oss hva vi skal omstille oss *til*. Det er enkelt nok for professorer fra Norges Handelshøyskole å peke på at vi bør nedlegge aluminiumsindustrien og sildemelsindustrien og skipsbyggingindustrien, for professorer ved Universitetet i Oslo å hevde at vi bør slutte med utbygging av kraftproduksjonen, for Norges Industriforbund å stille seg skeptisk til bilproduksjon i Norge, og for almenheten å harsellere over Tandberg og andre norske «kunnskapseksportører». Men hvis alle disse har rett, hva skal vi da egentlig produsere? Vi vet alle at det hyggelige ved komparative fortrinn er at alle har dem. Skal vi kunne føre en konstruktiv omstillingspolitikk, må vi imidlertid snart identifisere våre fremtidige komparative fortrinn.

Opgaven å finne hvor vi har våre komparative fortrinn er spesielt vanskelig i dag, ettersom markedsprisene på våre produksjonsressurser etter alt å dømme er vesensforskjellige fra ressursenes alternativverdi: Prisene på elektrisk kraft er vesentlig lavere enn både grensekostnadene ved produksjon av kraft og den verdi kraften ville ha ved eksport. Real lønnsnivået er samtidig sannsynligvis høyere enn arbeidskraftens grenseprodukt, ihvertfall gitt den næringsstruktur vi har. Og lønnsstrukturen – målt ved relative lønninger for arbeidskraft med ulik utdanning, relative lønninger for arbeidskraft av ulik alder, og relative lønninger etter kjønn – avspeiler ikke den relative knapphet på ulike typer arbeidskraft. Som resultat av dette avspeiler heller ikke kapitalavkastningen i ulike bransjer den reelle verdi av investeringer i bransjene.

Disse forvridningene, som i stor grad har sin bakgrunn i offentlige inngrep i ressursallokeringen, gjør at vi ikke uten videre kan ta utgangspunkt i bedriftsøkonomiske lønnsomhetskriterier når vi skal bedømme hva som er lønnsom virksomhet i Norge – altså hvor vi har våre komparative fortrinn. Skal vi legge norske kostnadsforhold til grunn for en vurdering av våre komparative fortrinn, må kostnadene først renses for virkningene av forvridninger – vi må altså vite hva lønnsnivået, lønnsstrukturen, energiprisene og kapitalavkastningen ville være om norsk økonomi var i en generell frikonkurranselikevekt. Først da ville bedriftsøkonomiske kalkyler gi oss riktige indikasjoner på hvordan næringsstrukturen burde være. Men underveis ville vi da ha måttet løse ressursallokeringsproblemet i sin helhet, så vi ville allerede vite hvordan den optimale næringsstruktur ville se ut.

Dette betyr ikke at det er umulig for oss å vurdere konkrete enkeltprosjekter i en økonomi med forvridninger uten først å løse hele ressursallokeringspro-

blemet i økonomien. Det finnes en etterhvert rikholdig litteratur om optimal prissetting og kriterier for samfunnsøkonomisk lønnsomhetsvurdering i en økonomi hvor det er systematiske forskjeller mellom markedspriser og alternativverdi av produkter eller innsatsfaktorer, og slike kriterier kunne åpenbart brukes til *partielle* analyser av industrispørsmål i Norge. Eksempelvis skulle man kunne bruke veletablerte nest-best kriterier til å bedømme hvilken pris norsk industri burde betale for bruken av elektrisk kraft, gitt at det er forskjeller i realrenten mellom ulike deler av økonomien. På tilsvarende måte skulle man kunne bedømme lønnsomheten av å bygge ut ny industri i f.eks. Årdal, under hensyntagen til den reduksjon man derved ville få i ÅSV's bruk av elektrisk kraft.

Jeg tror vi har sett altfor lite av slike nest-best kalkyler. Riktignok er de ikke så spennende som kategoriske utsagn om hovedtrekkene i norsk industristruktur. Derimot gir de resultater som kan være usedvanlig nyttige i de daglige vurderinger av enkeltprosjekter og detaljer i prissetting og ressursallokering som tross alt er det som *avgjør* utviklingen i norsk industristruktur.

Om enkeltbeslutningene må baseres på nest-best analyser hvor forvridninger i prisene tas som gitte data, kan det allikevel være nyttig å ha et overordnet, «helt-best» perspektiv på næringsstrukturen – altså å ha en begrunnet oppfatning av hvor Norge egentlig har komparative fortrinn, og hvor våre komparative fortrinn kan tenkes å ligge i tiårene fremover. Det bringer meg (endelig) til det egentlige emne for mitt foredrag.

Økonomer som er oppfostret på den enkle $2 \times 2 \times 2$ modellen for internasjonal handel, vet at komparative fortrinn kan være avledet av internasjonale forskjeller i teknologi eller internasjonale forskjeller i ressursgrunnlag. Siden det er vanskelig å si noe om teknologiforskjeller, antar man at teknologien er den samme overalt. Derved vil komparative fortrinn oppstå fordi ressurstilgangen varierer fra ett land til et annet. Ettersom det videre er vanskelig å tegne tredimensjonale diagrammer, er det bare to varer og to innsatsfaktorer, og man får da at komparative fortrinn skyldes forskjeller i den *relative* tilgang på ressurser mellom landene. Mer presist kan man da utlede Heckscher-Ohlin hypotesen, som sier at et land vil eksportere den vare som er intensiv i bruken av den innsatsfaktor landet har relativt mye av. Siden det er greit å gi innsatsfaktorene navn, kaller man dem kapital og arbeidskraft – og man får da det man kan kalle populærversjonen av Heckscher-Ohlin teorien, som sier at land som er relativt rikelig utstyrt med kapital vil eksportere kapitalintensive produkter.

Dette er en utmerket teori. Dessverre blir den misbrukt, ved at den blindt anvendes også på en verden hvor det er mer enn to varer, mer enn to innsatsfaktorer, mer enn to land, og hvor teknologinivået åpen-

bart ikke er det samme overalt. Vi hører stadig uttalelser om at utviklingsland har komparative fortrinn i produksjon av arbeidsintensive produkter, og vi hører utsagn om at Norge som et kapitalrikt land åpenbart har komparative fortrinn i produksjon av kapitalintensive varer og tjenester. Ofte kommer slike utsagn fra personer som burde vite bedre, og de kan da kanskje tilskrives et ønske om å popularisere – jeg håper således at denne forsamlingen vil unnskylde undertegnede når han stundom i populærskriverier har brukt den enkle 2×2 modellen som referanse.

Det er veldig viktig å ha klart for seg at det er umulig å utlede enkle sammenhenger mellom relativ faktortilgang og komparative fortrinn i økonomier med mange varer og innsatsfaktorer – selv når teknologien er den samme overalt. Når man i tillegg må ta hensyn til internasjonale teknologiforskjeller, blir det *helt* umulig å utlede universalsammenhenger som gir grunnlag for utsagn om komparative fortrinn bare ut fra *kvalitativ* innsikt i ressurstilgang og ressursanvendelse i ulike produksjonssektorer. Man må i slike tilfelle ta seg bryet med å tallfeste ressurstilgang og produktfunksjoner, og så regne seg gjennom hele settet av likevektsbetingelser, dersom man skal finne ut hvilke land som har komparative fortrinn på bestemte områder.

Vi kan se det helt tydelig hvis vi kort forsøker å danne oss et bilde av Norges komparative fortrinn ut fra det alle vet om ressurstilgang og ressursbruk her i landet. Vi har relativt rikelig tilgang på elektrisk kraft. På den annen side har vi, både av klimatiske og historiske årsaker, relativt stor husholdningsetterspørsel etter elektrisk kraft. Vi har også visse muligheter til direkte eksport av kraft. Det er derfor uklart om vi egentlig har så rikelig tilgang på kraft til industrien, ihvertfall hvis vi ser på prisintervallet opp til den internasjonale markedspris på energi. Om vi har det, skulle det imidlertid favorisere kraftkrevende industri i Norge. Det samme skulle den norske kapitalrikeligheten gjøre, ettersom kraftkrevende industri også er kapitalintensiv. På den annen side tyder mye på at teknologinivået i norsk kraftkrevende industri er lavere enn teknologinivået i tilsvarende industri i andre land – og da spesielt i Nord-Amerika. Vi kan derfor ikke *a priori* utelukke at kraftkrevende industri i generell frikonkurranselikevekt ville være en importkonkurrerende bransje i Norge.

Ser vi derimot på skipsbyggingsindustrien, vet vi at den er blant våre mest arbeidsintensive bransjer. Den er heller ikke særlig energiintensiv. Med knapphet på arbeidskraft, og relativ rikelighet på kapital og (kanskje på) energi, skulle det tilsi at vi ikke har komparative fortrinn i produksjon av skip. Imidlertid vet vi samtidig at enkelte skipsbyggerier – Kværnergruppen er vel det beste eksemplet – har satset på utvikling av spesielle skipstyper, hvor de trolig har opparbeidet seg en klar teknologisk ledelse på sine utenlandske konkurrenter. Uten en tallfestelse av teknologifordelen på den ene side, og de kostnads-

messige ulemper knapphet på arbeidskraft i Norge påfører virksomheten på den annen side, er det derfor umulig å vurdere om spesielle typer skipsbygging har en langsiktig fremtid i Norge.

Kraftkrevende industri og skipsbygging illustrerer hvordan teknologiforskjeller kan tenkes å komme inn og forstyrre de enkle konklusjoner man kan trekke på grunnlag av relativ faktortilgang. Elektroteknisk industri illustrerer et annet problem. Denne bransjen er mer arbeidsintensiv enn gjennomsnittet i norsk industri. På den annen side er en betydelig del av arbeidsstokken høyt utdannet arbeidskraft. Sett i global sammenheng er Norge åpenbart rikelig utstyrt med utdannet arbeidskraft, mens vi har relativ knapphet på arbeidskraft generelt. Hvilke forholdstall er det da vi bør benytte for å vurdere om elektroteknisk industri vil utgjøre en bransje hvor vi har komparative fortrinn? Er det totalinnsatsen av arbeidskraft pr. krone investert? I så fall har vi ikke komparative fortrinn i elektroteknisk produksjon. Eller er det innsatsen av utdannet arbeidskraft relativt til total arbeidsinnsats? I så fall *har* vi komparative fortrinn i slik produksjon. Eller er det innsatsen av utdannet arbeidskraft pr. krone investert? I så fall vet vi ikke om dette er en levedyktig bransje eller ei. Svaret er at ingen av disse forholdstallene er relevante – vi må igjen tilbake og regne på totallikevekten i økonomien for å kunne si noe om hvorvidt vi har komparative fortrinn i produksjon av elektrotekniske produkter eller ei.

La meg ta et siste eksempel som illustrerer vanskelighetene med å komme med kategoriske utsagn om komparative fortrinn. Det gjelder maskinindustrien. Denne bransjen har et forholdsvis begrenset marked, og møter konkurranse fra et forholdsvis begrenset antall land – dels på grunn av høye transportkostnader, og dels fordi en stor del av produksjonen er basert på anbud.

Om vi bedømte denne bransjens fremtid ut fra faktortilgang og teknologinivå i Norge sammenlignet med i resten av verden, ville vi derfor få et misvisende bilde – hva faktorpriser og teknologinivå er i Syd-Amerika er egentlig av liten direkte interesse for norsk maskinindustri. På den annen side kunne vi ikke nøye oss med en sammenligning mellom Norge og de land maskinindustrien konkurrerer med – som Sverige og land i Nord-vest-Europa. *Indirekte* vil nemlig faktortilgang og teknologi også i andre land bety noe, ettersom disse størrelsene påvirker *andre* norske bransjers konkurranseevne og derved de priser maskinindustrien må betale for bruken av norske ressurser.

Alt dette illustrerer forhåpentligvis mitt poeng – nemlig at vi må være ytterst varsomme med å trekke konklusjoner om hvor Norge har komparative fortrinn ut fra overfladiske betraktninger om ressurstilgang og ressursanvendelse i norsk industri. Vi *må* regne på det, og vi må være forberedt på at gjennom-

regningen gir konklusjoner som ikke enkelt kan henføres til elementære årsaker.

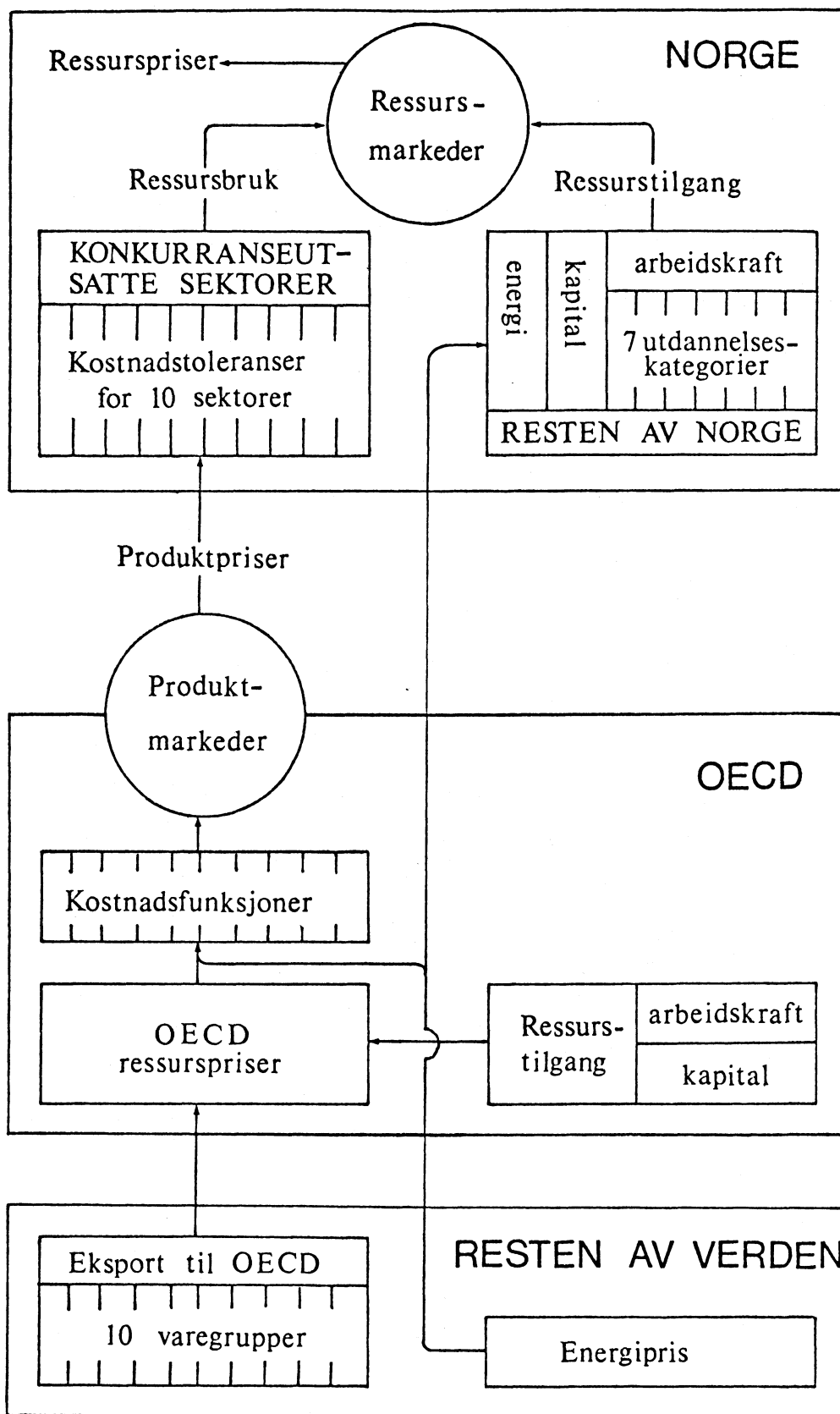
I forbindelse med et større forskningsprosjekt som vi har gjennomført ved Handelshøyskolens Senter for Anvendt Forskning *har* vi regnet på spørsmålet om hvor Norge vil ha komparative fortrinn i årene fremover. Det vi har gjort, er å lage en forholdsvis enkel modell for bestemmelsen av faktorpriser og strukturen i norsk konkurranseutsatt virksomhet. Ved å legge inn antagelser om ressurstilgangen i Norge og i resten av OECD-området, og antagelser om varebyttet mellom OECD og resten av verden, vil modellen gi de sektorer hvor Norge klart har komparative fortrinn.

Modellstrukturen er illustrert i figur 1. Vi tenker oss at norske bedrifter konkurrerer med andre bedrifter i OECD-området, og at de priser konkurranseutsatte sektorer i Norge derved stilles overfor bestemmes i OECD-markedene, uavhengig av tilpasningen i Norge. Produktprisene antas konkret sett å avspeile faktorprisene i OECD-regionen, og disse antar vi avspeiler den samlede ressurstilgang i OECD- og handelen mellom OECD og resten av verden. Vi får derved en submodell som gir oss de priser norske bedrifter konfronteres med.

For gitte produktpriser og gitte produktfunksjoner vil de enkelte konkurranseutsatte sektorer etter spørsmål etter norske produksjonsressurser kunne utledes som funksjoner av prisene på arbeidskraft og andre faktorer i Norge. Det gjøres i den del av modellen hvor de enkelte konkurranseutsatte sektorer er beskrevet. Modellen lukkes så ved at tilbudet av innsatsfaktorer til konkurranseutsatte sektorer uttrykkes som funksjon av faktorprisene og av den samlede tilgang på ressurser til kommersielle formål i Norge.

Jeg skal ikke gå i detaljer når det gjelder modellutformingen – den er nærmere beskrevet i diverse rapporter fra prosjektet. I sin struktur bygger modellen på elementær likevektsteori, og som sådan kan den på mange måter betraktes som en yngre (og adskillig mindre) fetter av MSG. Den avviker riktignok fra MSG i viktige detaljer – i negativ retning ved at varekryssløpet i Norge ikke er tatt hensyn til på en tilfredsstillende måte, og ved at behandlingen av skjermede sektorer er høyst skjematisk; og i positiv retning ved at vår modell henter produktprisene fra internasjonale markeder, og ved at våre produktfunksjoner er noe mer generelle enn de som benyttes i MSG. Filosofisk sett bygger imidlertid de to modellene på samme lest.

Allikevel er det *en* svært viktig forskjell – nemlig selve *formsproget* i modellene. Som andre totalmodeller tar MSG utgangspunkt i den fysiske allokering av ressursene i økonomien – altså i sysselsetting og produksjon i de enkelte bransjer. Vår modell tar derimot utgangspunkt i kostnader og priser, og betrakter derved lønnsomhet og lønnsevne i enkeltbransjene som de sentrale størrelser. Sagt på en annen måte, er MSG lagt opp slik at den først og fremst beregner



kvantum produsert i de enkelte bransjer, mens vår modell først og fremst beregner prisene på norske produksjonsressurser. Dette betyr ikke noe for sluttresultatet – som de av dere som husker teorien for lineær programmering vil skjønne, er MSG lagt opp slik at den løser det primale allokeringsproblem. De duale størrelser – dvs. prisene på produksjonsressursene – kommer da ut som skyggepriser. Vår modell er derimot lagt opp slik at den løser det *duale* problem, og da er det kvanta produsert som kommer ut som skyggeverdier.

Selv om formsproget ikke betyr noe for de resultater man får ut av modellen, betyr det mye for brukervennligheten. Vi har tenkt oss modellen brukt av enkeltbedrifter og organisasjoner, og har derfor ment at den burde utformes i et sprog som bedriftene umiddelbart kunne forstå. Ettersom bedriftene møter samfunnsøkonomiske størrelser i form av priser på produkter og innsatsfaktorer, var det derfor naturlig å gjøre nettopp priser og kostnader til sentrale størrelser i modellen.

Vi har foretatt en rekke beregninger ved hjelp av modellen. Beregningene bygger på forholdsvis udramatiske forutsetninger når det gjelder tilgangen på ressurser i Norge og andre land, og når det gjelder den internasjonale arbeidsdeling. Vi har således regnet med fortsettelse av tendensen til kortere arbeidstid, høyere yrkesfrekvens for kvinner, og et høyere utdannelsesnivå. Vi har likeledes regnet med fortsatt sterk vekst i kapitaltilgangen både i Norge og i andre OECD-land, selv om våre anslag for sparekvoten her hjemme er litt lavere enn den faktiske sparekvote i etterkrigstiden. Når det gjelder den internasjonale arbeidsdeling, antar vi at tendensen til økt industrivareproduksjon i utviklingslandene vil bli forsterket. Endelig antar vi at realprisen på energi internasjonalt vil holde seg uendret, mens vi vil oppleve en betydelig heving av prisene på elektrisk kraft i Norge.

Tabell 1 gir typiske resultater av modellberegningene. De indikerer fortsatt sterk vekst i reallønnsnivået i Norge, mens kravet til kapitalavkastning i industrien skulle synke. Når det gjelder våre komparative fortrinn, tyder resultatene på at det særlig er elektroteknisk industri, maskinindustri og jern- og metallvareindustri som vil stå sterkt i Norge, mens skipsbygging, konfeksjonsindustri og primær metallindustri vil stå svakt.

Hovedtrekkene i resultatene er forholdsvis lite forskjellige overfor endringer i grunnforutsetningene. Ser vi f.eks. på primær metallindustri, kunne man tro at forutsetningen om en særnorsk kraftprisøkning ville bety mye. Det gjør den faktisk ikke – om vi regner med bare halvparten av den elektrisitetsprisstigning som ligger til grunn for beregningene i tabell 1, kommer allikevel primær metallindustri ut blant de svakeste bransjene. Også skipsbyggingsindustriens svake stilling synes lite følsom overfor grunnforutsetningene. Vi har overhodet ikke klart å produsere

et sett av forutsetninger som gir som resultat en konkurransedyktig norsk skipsbyggingsindustri.

Man skal vise varsomhet ved fortolkningen av slike modellberegninger. Spesielt tre forhold taler for varsomhet. Det ene er at beregningene antar at norske produsenter er fullstendig konkurranseutsatte, slik at de ikke har noen mulighet for å velte økte kostnader over i økte priser. Vi har etterhvert fått et betydelig empirisk materiale som tyder på at dette ikke stemmer med virkeligheten – selv om jeg nok tror at norske produsenter i *det lange løp* har små overveltningsmuligheter. Det andre er at beregningene bygger på gjennomsnittstall for de enkelte bransjer. En avskalling av svake enkeltbedrifter kan heve enkeltbransjenes evne til å leve med høye norske kostnader i betydelig grad. Man skal derfor ikke legge mer i beregninger som tyder på at enkelte bransjer står svakt, enn at man i disse bransjene må regne med en betydelig avskalling. Det tredje forholdet av betydning er at modellen beregner en friksjonsfri frikonkurranselikevekt. I praksis er det adskillig friksjon i næringstilpasningen – noe ikke minst industripolitikken har bidratt til. Dette gjør at man i praksis kan ha betydelige avvik mellom den faktiske markedstilpasning og den stiliserte tilpasning vi beregner.

Når alle disse forbehold er tatt, vil jeg allikevel hevde at modellberegninger av den type vi har gjennomført kan være til stor nytte. Spesielt tror jeg de kan være til nytte i en løpende strukturtilpasning som bygger på en dialog mellom enkeltbedrifter og næringsorganisasjoner på den ene side, og myndighetene på den annen side – altså på den type dialog som ligger i det franske begrepet *indikativ planlegging*. Essensen i en slik dialog er at myndighetene bidrar til best mulig beslutningsgrunnlag i bedriftene ved å gi klare signaler om den type økonomisk politikk som vil bli ført, mens bedriftene på sin side gir myndighetene et best mulig informasjonsgrunnlag for utforming av økonomisk politikk ved bl.a. å gi signaler tilbake til myndighetene om hvordan de vil tilpasse seg til bestemte typer økonomisk politikk. Vi har et betydelig innslag av slik dialog i norsk økonomi idag, men den vanskeliggjøres av at bedriftene har vondt for å omsette samfunnsøkonomiske størrelser til konkrete bedriftsøkonomiske arbeidsvilkår, og av at myndighetene har vanskelig for å nyttiggjøre seg bedriftsøkonomisk informasjon i planleggingen.

Jeg vil faktisk gå så langt som til å hevde at mangelen på evne hos bedrifter og myndigheter til å nyttiggjøre seg informasjon fra den annen part ihvertfall er en medvirkende årsak til at vi ikke er kommet skikkelig igang med strukturomlegningen i norsk industri. Som jeg pekte på innledningsvis, er det ikke viljen det har skortet på – det er kanskje mest av alt mangelen på evne til å identifisere områder hvor vi vil ha komparative fortrinn i fremtiden som har manglet. Skal man kunne identifisere konkrete investeringsprosjekter som vil være levedyktige i Norge, må man mobilisere all den sakkunnskap som finnes både i

Tabell 1. De enkelte bransjers beregnede kapitalintensitet, lønnsomhet og lønnsevne i år 2000.

Sektor	Realkapital pr. syssel- satt ('000 kr.)	Kapitalav- kastning i prosent ved lønnsnivå på 101 000 kr.	Lønnsevne i kroner ved et kapitalav- kastnings- krav på 4,9 prosent
A Tekstil	606	1,5	73 000
B Bekledning	435	0,3	58 000
C Treforedling	1 004	0,3	34 000
D Kjemisk	2 219	2,7	52 000
E Primær metall	993	0,3	27 000
F Jern- og metallvare	996	4,5	97 000
G Maskin	675	4,9	101 000
H Elektroteknisk	962	4,7	99 000
I Skipsbygging	92	0	70 000
J Skipsfart	1 797	2,4	67 000

(Alle tall er i 1975-kroner.)

bedriftene, organisasjonene og i den offentlige forvaltning. Vi må innse at det først og fremst er i bedriftene at man har kunnskaper om produksjon og markedsføring. Samtidig bør bedriftene erkjenne at de vil kunne hente mye klarere signaler om samfunnsøkonomiske rammevilkår hos organisasjonene og i den offentlige sektor enn det de vil kunne hente ved introspeksjon og sporadisk lesning av aviser og tidskrifter. Vi må så på en eller annen måte få samkjørt bedriftsøkonomisk og samfunnsøkonomisk informasjon til et helhetsbilde av konkurransemuligheter og komparative fortrinn.

Modeller av den type vi har utviklet vil åpenbart kunne være et hjelpemiddel i en slik samkjøring, ettersom modellen nettopp omsetter samfunnsøkonomiske rammevilkår til bedriftsøkonomisk informasjon om priser og kostnader – samtidig som den omsetter bedriftsøkonomisk informasjon om produksjonsmuligheter og markedsføringsforhold til samfunnsøkonomiske termer som komparative fortrinn og næringsstruktur. I tillegg til den nytte modellen kunne ha som verktøy for den enkelte bedrift i vurdering av investeringsprosjekter, håper vi derfor at modellarbeidet vil kunne bidra til at vi kommer et skritt nærmere indikativ planlegging i Norge.

Jeg begynte mitt foredrag med et spark til myndighetene for inkonsistensen i den industripolitikk som har vært ført. La meg (for balansens skyld?) avslutte med et spark til næringslivet. Da Finansdepartementet i 1973 pekte på den næringsomstilling som ville

måtte følge av oljeinntektene, stilte mange industrifolk seg sterkt tvilende til departementets forventninger. Da så det internasjonale tilbakeslaget kom, og omstillingsbehovet ble prekært, løp de samme industrifolk til industriministeren for å få støtte – for å utsette en omstilling som de selv ett år tidligere hadde sagt ikke ville komme. Støtten ble gitt, blant annet med den følge at vi fikk en lønnsglidning i Norge som det ikke var realøkonomisk grunnlag for. Det, kombinert med en valutakurspolitikk som de færreste hadde innsigelser mot, skapte den «kostnadskrise» som industrien i dag sliter med – og som industriens folk noe lettbenet gir staten skylden for.

Dessverre tror jeg også næringslivets inkonsistens er symptomatisk, og jeg tror det skyldes et altfor lavt samfunnsøkonomisk kunnskapsnivå i enkeltbedriftene. Jeg kommer selv fra en institusjon som må påta seg en del av ansvaret for dette. Imidlertid tror jeg ikke samfunnsøkonomisk innsikt i bedriftene bare er et spørsmål om studieopplegget for siviløkonomer. Det er i like høy grad et spørsmål om bedriftenes evne til å innse nytten av samfunnsøkonomiske informasjon i deres daglige arbeide. Og akkurat på dette feltet tror jeg det skorter på mange bedriftslederes vilje. Også på det området håper jeg imidlertid at arbeidet med samfunnsøkonomiske modeller som bruker et bedriftsøkonomisk formsprog vil gi positive resultater – slike modeller skulle i det minste kunne illustrere at samfunnsøkonomi kan være matnyttig også for det enkelte foretak.

Bedriftens strategi for å overleve

AV
ADM. DIREKTØR KNUT ENG
A/S NORLETT



Bedriftene må i sin strategi akseptere at kravene til industrien har forandret seg radikalt og vil forandre seg. Fra å være en enhet hvis viktigste oppgave var å tjene penger, vil nå bedriftene ofte betraktes som en form for sosiale institusjoner med betydelig ansvar overfor de ansatte og samfunnet.

Red.

Det å overleve i seg selv synes å være vanskelig for mange bedrifter i dagens samfunn.

Jeg velger å se det slik at for å overleve må min bedrifts overordnede oppgave være å tilfredsstille rimelige krav og forventninger fra dens ansatte, eiere og det samfunn man virker i. Bedriften må være tilstrekkelig lønnsom for å muliggjøre fortsatt vekst og trygge dens arbeidsplasser. Jeg velger derfor å se målsetningen for selskapets strategi i denne sammenheng.

En slik målsetning kan i dagens Norge synes blåøyd og urealistisk. Jeg vil komme tilbake til dette senere.

Strategi for å lykkes er i seg selv så vanskelig i dagens kompliserte samfunn at vi har mer enn nok oppgaver med å løse dette for den bedrift som jeg leder. Jeg vil derfor primært snakke om dette. Det vil sikkert i den forbindelse vært interessant å utvide strategibegrepet til for eks.: Norges Industri. Dette ligger heldigvis utenfor mitt ansvarsområde. Det er imidlertid klart at nettopp mangel på slik strategi har skapt og skaper store problemer for bedrifter i dette land. Vår strategi burde være endel av en strategi for bedriften Norge.

Vårt selskap har, ved siden av sin aktivitet i Norge, egne produksjons- og/eller markedsføringsselskaper i 5 land i Europa. Eksporten fra Norge tilsvarer ca. 70% av vår produksjon.

Vi selger våre varer hovedsakelig i Vest-Europa, men har i tillegg også salg utenfor dette området. Alle våre varer er konsumentprodukter, d.v.s. at de beholder sitt varemerke helt frem til forbrukeren. Dette adskiller oss fra tradisjonell norsk eksport og virker i

høy grad inn på vår strategi. Det er derfor nødvendig å følge den næringspolitiske utviklingen i et meget stort område.

Strategiarbeidet har følgende faser:

1. Informasjonsinnsamling og analyser.
2. Formulere alternative strategier.
3. Vurdering og valg av ens egen strategi.

Informasjonsinnsamlingen og analysene må avdekke såvel interne som eksterne forhold om dagens situasjon, og må dessuten gi best mulig grunnlag for en vurdering av utviklingen de nærmeste år. En strategi retter seg som kjent alltid fremover. Det er arbeidet med prognosene for utviklingen de nærmeste år som er den mest kompliserte del, men også den mest interessante.

Jeg må tillegge at vi har ikke en stor stab av mennesker som følger dette. Informasjonen absorberes i vesentlig grad ved å gå ut over arbeidervernlovens bestemmelser om arbeidstid og må nødvendigvis tildels baseres på «Fingerspitzengefühl».

Vår vurdering av informasjonene må derfor være relativt usikre. Usikkerheten i prognosene er endel av vår strategi.

Før jeg går inn på vurderingen av de eksterne betingelser for industriutviklingen, vil jeg nevne enkelte nøkkelord som har betydning for den interne analyse:

Lønnsomhet
Kapitalbinding
Kapasitetsvurderinger
Rasjonaliseringspotentialer
Forbedringspotentialer
Ledelse og organisasjon
Styringssystemer
Markedsføring
Finansiell struktur.

Ved vurderingen av de interne forhold vil tidsfaktoren være av avgjørende betydning. På kort sikt er vi

Knut Haakon Eng tok Examen Artium i 1939. Deretter begynte han ved Det Juridiske Fakultet ved Universitetet i Oslo. 1943 flyttet han til Sverige. I 1948 startet han A/S Norlett.

lite fleksible, idet de fleste faktorer er faste. På tilstrekkelig lang sikt vil de fleste faktorer være variable, og vi står derfor vesentlig friere i valg av strategi.

Informasjonsinnsamlingen og analysen av de eksterne forhold.

Det er sagt og skrevet så meget om den dagsaktuelle situasjon at jeg ikke hadde tenkt å kommentere dette. Jeg vil bare tillegge at altfor mange synes å oppfatte alvoret meget sent.

De fleste av de som arbeider med prognosearbeide er av den oppfatning at vi kan vente en lavere vekst i vår vestlige økonomi. Enkelte økonomer i U.S.A. mener at det vil bli et betydelig oppsving i 1981 og senere, bl.a. på grunn av regjeringens vilje til å redusere de offentlige utgifter og skatter. Folk får mere å kjøpe for eller å investere i. På grunn av for små investeringer i kapasitet og moderniseringer, vil dette muligens ha en positiv innvirkning for Europa.

En lavere økonomisk vekst er igjen bakgrunnen for en rekke andre faktorer som:

- Økende konkurranse
- Tilbakeholdenhet med investeringer
- Høy arbeidsløshet
- Proteksjonistiske tiltak.

Man venter også en forandring i etterspørselsmønsteret. Dette kan skyldes forandringer i konsumentenes ønsker eller teknologiske landevinninger. Dette vil igjen skape problemer for enkelte industrier, men også muligheter for andre.

De bransjer som blir forutsatt å ha de største muligheter synes å være elektronikk, alternativ energi og energisparende produkter.

Økende konkurranse vil gi seg utslag i kamp om markedsandeler, stort krav til innovasjon, produktutvikling og markedsføring. For enkelte bransjer og produkter vil dette stille så store krav til kapitalinnsats at det er kanskje bare de største som klarer dette.

Enkelte industriledere er meget bekymret over sine lønnsomkostninger i relasjon til konkurrenter i andre land. I denne forbindelse pekes det også på lønninger i Japan og Syd-Korea.

Man forventer forandringer i kursparitetene og er engstelig for hva dette kan medføre. Det er i første rekke industrien i de land som representerer de sterke valutaer som har uttrykt denne bekymring. I U.S.A. synes industrien å være lite opptatt av dette problem med unntak av de industrier som har stor produksjon utenfor U.S.A.

Blant de kapitalintensive industrier er det inflasjonsraten som skaper de fleste bekymringer for fremtiden. De økende omkostninger bremser deres mulighet for investeringer.

Arbeidsløsheten og vanskelighetene med å redusere arbeidsstyrken ved sviktende etterspørsel er også en alminnelig engstelse.

Sosiopolitisk usikkerhet er et problem av betydelig omfang i enkelte land i Europa.

Innflytelse fra forbrukerorganisasjoner, naturvernfantaster etc. synes ikke å vekke den store bekymring. Det samme er også tilfelle med bedriftsdemokrati i sin nuværende form der hvor dette var innført.

Det er ikke vanskelig å forstå hvor det blir uttrykt vesentlig bekymring ved truselen om de ansattes styringsrett til industrien.

Jeg synes at det er enkelte meget oppmuntrende trekk i det internasjonale bildet. Det er i de fleste land en tilpasning til realitetene.

Ikke den beste Tory-regjering i England kunne ført en bedre økonomisk politikk. Dennis Healy har kommet til at skattene er kommet så høyt, at det går ut over produktiviteten. Schmitz i Tyskland er i den grad realpolitiker at han betrakter inflasjonen som den største fare. LO i Tyskland har akseptert at man ikke skal presse økningen i lønningene utover produktivitsveksten. Landsorganisasjonen i Sveits er meget moderate i sine krav ut ifra sannheten om at der hvor intet er har selv LO tapt sin rett.

I U.S.A. har skattebetalerne reist seg, og i dag har neppe noen politiker sjanse uten at han har et klart program for innsparinger i de offentlige utgifter. Det er sannelig ikke lett å se forskjell på de politiske retningslinjer så lenge man beveger seg utenfor Norden. For meg synes det å se ut som at fornuften seirer til slutt!

Hva så med de særnorske problemer som vil innvirke på norsk industris og primært norsk eksportindustris utviklingsmuligheter i de nærmeste årene.

For meg virker det som om en rekke mennesker i dette land ikke forstår eller vil forstå konsekvensene av at Norge er medlem av et handelspolitisk område hvor det råder fri utveksling av varer og tjenester og hvor det hersker fri konkurranse.

Så lenge vi er det, vil våre konkurrenter i andre land innvirke på den pris vi kan få for våre varer. Vi kan med andre ord ikke forvente å få høyere priser enn det våre konkurrenter er villige til å levere tilsvarende varer for. Av dette må det være lett å forstå at våre produksjonsomkostninger ikke kan være høyere enn våre konkurrenter i andre land.

Tvert imot, norsk eksportindustri har to vesentlige handicap som skulle tilsi at vi burde ha lavere produksjons- og lønnsomkostninger: Vi har et lite hjemmemarked, og vi ligger i periferien av det marked som vi primært skal eksportere til. Jeg har aldri hørt et eneste holdbart argument til forsvar for at norsk industri skulle kunne makte høyere produksjonsomkostninger enn andre.

Vil så myndighetene gå ut og fortelle folk realitetene? Når en statsråd sier at «vi vil betale folk godt her oppe», så tror folk dette enten de gjør noe eller ikke. Når statsministeren sier at årsaken til våre vanskeligheter er den internasjonale krise, så tror folk dette også. I alle fall hvis det blir gjentatt flere ganger. Vi

vet at det ikke har vært noe i retning av krise. Vi har fått en mindre vekst enn forventet.

Vil så utviklingen mot en markedspolitikk, som ingen vet hvor ender, fortsatt? Vi er i ferd med å forlate den blandede markedsøkonomi vi har hatt og har samtidig fått antydninger om at statsøkonomi ikke er aktuelt.

Vil så eksperimentene fortsette?

Vil LO bli mer moderat i sine krav og sette næring etter tæring? Vil LO fortsatt bygge ut sitt politiske maktapparat og bli en stat i staten? Hvilke nye krav vil komme utover deltakelse i ansettelse av nøkkelpersoner, fordeling av kapitaldannelsen i bedriftene, skille eiendomsrett og disposisjonsrett til produksjonsmidlene, bedriftsdemokrati på LO's premisser etc., etc. Vil man komme så langt at man finner frem til et «Modus vivendi» mellom de to nødvendige innsatsfaktorer: arbeidskraft og kapital. Eller vil man fortsatt underkjenne betydningen av kapitalen. Vil folk få noe igjen for å arbeide mere? Eller vil skattene fortsatt frata folk ethvert inntak til økt innsats? Vil vi få den helt nødvendige nydanning og knopp-skyting i norsk industri når man har lite igjen for ekstra arbeidsinnsats, risiko og samtidig har trusel om overtakelse fra LO's side? Kan vi få folk til å forstå at vi sammen skal bake samfunnskaken, og at desto større kaken blir, desto mere blir det å fordele?

Vil de innstrammingstiltak som nå er gjennomført gi tilstrekkelig effekt? Hva vil skje etter 1. januar 1980? Kan vi vente en langsiktig industristrategi med det første? Kan vi håpe på at vi får øynene opp for at vårt viktigste aktivum er mennesket, og at vi satser på ledere og talenter?

Slik kunne man stille spørsmål i det uendelige. Svarene på disse kan neppe noen gi. Det er imidlertid nødvendig å danne seg et mønster om utviklingen for i det hele tatt å lage en strategi. Jeg tror alle vil forstå hvor komplisert dette er.

En ting er imidlertid sikkert – at bedriftene i sin strategi må akseptere at kravene til industrien har forandret seg radikalt og vil forandre seg. Fra å være en enhet, hvis viktigste oppgave var å tjene penger, vil nå bedriftene ofte betraktes som en form for sosiale institusjoner med betydelig ansvar overfor de ansatte og samfunnet.

Formulere alternative strategier.

Med basis i den informasjon og analyse jeg har nevnt noe om skal Norlett formulere alternative strategier.

Strategier deles noe forenklet i to hovedgrupper:

1. Rasjonaliseringsstrategi
2. Innovasjonsstrategi.

Rasjonaliseringsstrategien (skomaker, bli ved din lest eller spesialisering) bygger på «the learning curve». Den sier at for hver dobling av produksjonen, vil

stykkomkostningene synke med x% varierende fra bransje til bransje og produkt til produkt.

Dette ytterpunkt legger hovedvekten på å effektivisere seg frem til stadig lavere produksjonsomkostninger og derved styrke sin posisjon med hensyn til lønnsomhet og/eller markedsposisjon.

Forutsetning for rasjonaliseringsteorien er imidlertid en stadig vekst og store markeder. Teorien er direkte appliserbar på f.eks. produkter som elektroniske komponenter o.s.v., produkter som har et voldsomt potensiale.

For et norsk selskap med sitt beskjedne hjemmemarked, ville dette bety at det alt vesentligste måtte eksporteres. Vi ville i starten ha et uoverkommelig handicap gjennom vårt høye kostnadsnivå. Vanligvis krever denne strategi høye kapitalinvesteringer. Konfr. bildeleproduksjon.

Innovasjonsstrategi tar sitt utgangspunkt i porteføljeteorien hvor hver produktgruppe betraktes som en del av porteføljen og vurderes ut fra sin livssyklus. Forenklet kan dette sies, at ethvert produkt går gjennom fire faser: Utviklingsfasen, introduksjonsfasen, vekstfasen og avviklingsfasen. Produktet gir bare lønnsomhet i sin vekstfase, og denne strategi stiller store krav til ledelsens planleggingsevne. Man må sørge for at man til enhver tid har tilstrekkelige produkter i sin vekstfase for å få råd til å betale nye produkters utviklings- og introduksjonsfase og gamle produkters avviklingsfase.

Denne strategi stiller store krav til innovasjon og valg av riktig tidspunkt og tyngde for introduksjonen, idet man får størst utbytte hvis man ligger et hestehode foran konkurrentene.

Denne strategi innebærer også stor risiko på grunn av høye utviklingsomkostninger, faren for «Flops» og fordi produktenes levetid stadig blir kortere. Strategien har den fordel at den er langt mer fleksibel.

Vanligvis vil man benytte en kombinasjon av de to ytterpunkter som her er nevnt. Kontinuerlig rasjonalisering og effektivisering er nødvendig. Imidlertid er det omtrent umulig for norsk industri å drive internasjonal markedsføring av produkter hvor prisen er det altoverveiende viktigste konkurranseparameter.

Hva innovasjon angår, er meget få norske bedrifter av en slik størrelsesorden at de kan drive grunnforskning. Dette betyr at vi er avhengig av et åpent blikk utad og ofte må basere oss på «the second bite of the apple».

Ut fra vurderingen av det som er nevnt her, skal jeg så omhandle litt om det valg av strategi som vi har gjort i den industri jeg leder.

Vurdering og valg av ens egen strategi.

For endel år siden valgte vi en strategi med for nær tilknytning til rasjonaliseringsstrategien. Vi ønsket å produsere en gruppe produkter i store antall og markedsføre disse i et stort område. Med den utvikling vi

har hatt, viste det seg umulig å oppnå tilfredsstillende lønnsomhet. I tillegg var produktgruppen meget sesongbetonet og værømfintlig. I 1975 fikk vi kostnadsutviklingen og værguden mot oss. Dette tok nær knekken på selskapet bl.a. fordi vi var inne i en omstillingsprosess mot ny strategi som medførte store investeringer.

Vi satte som basis for vårt valg av strategi:

Fleksibilitet både rettet mot produktene og produksjonsstedet.

Innovasjon.

Organisasjon og ledelse.

Styring og kontroll.

Fleksibilitet medførte diversifisering til nye produktområder og til produksjon i nye land og satte samtidig store krav til bedre ledelse, organisasjon og styring.

Innovasjon setter store krav til selskapets samlede kreativitet og produktutvikling. Dette må drives systematisk. Man må ha en rekke nye produkter «in the pipeline». Det er for sent å tenke på dette i det øyeblikk man trenger nye produkter. Ofte er et produkts utviklingstid lengre enn dets levetid.

Organisasjon og ledelse. Et selskaps eneste aktivum er dets ledere og medarbeidere. Dette er det

vanskelig å gi håndgripelig uttrykk for i vårt nivåeringsamfunn.

Inspirasjon og kontroll er de to ledende begreper. Kontroll, også kalt «Early warning system» er helt nødvendig i skiftende økonomi, markedsforhold og usikkerhet i prognoser.

Vi arbeider nå innenfor 4 områder:

1. Motoriserte hageredskaper.
2. V.V.S.-produkter og energisparende produkter.
3. Belysning.
4. Våpen og jaktutstyr.

Selskapet er inne i en rask ekspansjon. Ekspansjonen har kommet i nye produktområder.

Har vi så valgt den riktige strategi? Dette kan bare fremtidige resultater svare på. Vi satser på det eneste som har virkelig betydning, nemlig mennesker. Vi har i dag et uvanlig teamwork. Vi er villige til å arbeide mot den målsetning som jeg innledet med.

Jeg mener at vi har verktøyet i disse dyktige og innsatsvillige medarbeidere, og det eneste vi ber om, er at myndighetene legger forholdene slik til rette at vi starter fra samme linje i vårt daglige kappløp med konkurrentene. Slik som det er nu, starter vi med stort handicap.

INDUSTRIEN OG MORGENDAGENS ARBEIDSMARKED

Forts. fra side 48.

I noen grad kan slik arbeidsløshet på jobben være rasjonell fra bedriftens synspunkt, hvis den venter oppgang om relativt kort tid. Men denne skjulte ledighet er nok blitt forsterket ved det relativt sterke oppsigelsesvern vi har, og ved den politikk myndighetene har ført for å hindre at kriserammede virksomheter går til oppsigelser.

Konklusjon

Hovedpoenget i dette foredraget har vært at vi har stelt oss slik at vi har et unaturlig høyt kostnadsnivå, og at en risikerer at tiltak som tar dette kostnadsnivået som gitt kan føre galt av sted. En risikerer f.eks. at en satser på en kapitalintensitet i industrien som er samfunnsøkonomisk ulønnsom, og at vi får en flukt av industribedrifter til utlandet.

Mye tyder på at myndighetene har overdrevne forestillinger om de styringsmuligheter en har i en ekstremt verdensmarkedsrettet økonomi som vår. Skal vi delta i den internasjonale konkurransen, slik myndighetene legger opp til, må lønninger og arbeidsvilkår i hovedtrekk avpasses etter hva våre konkurranseutsatte næringer tåler.

Jeg har også påpekt andre mulige inkonsistenser i den økonomiske politikken, nemlig at tiltak som er ment å skulle være til beste for marginal arbeidskraft, faktisk kan ramme denne arbeidskraften. Det er dessuten vanskelig å forstå hvordan betydelige systemsettingsomstillinger kan skje i en situasjon der lønnsstruktur, skattesystem og arbeidervernlovgivning inneholder så sterke mobilitetshindrende elementer.

Industrin och morgondagens kapitalmarknad



AV
PROFESSOR ERIK LUNDBERG

Ett huvudproblem i svensk debatt är kapitalbristen, särskilt på riskvilligt kapital. En liberal problemlösning bygger på förutsettningar om en «företagsvänlig» ekonomisk politik, som bl.a. resulterar i en konkurrenskraftig industri med återhållsam utveckling av lönekostnaderna.

LO och socialdemokraterna föredrar olika slag av struktur- och löntagarfonder – finansierade med andel i vinst, men främst genom obligatoriska avgifter på lönesumman. Denna lösning på kapitalbristproblemet kan och bör kombineras med växande löntagarinflytande över investeringsplanering.

I obestämbar grad gäller problemen om den svenska ekonomin successivt skall överge formerna för en fungerande marknadsekonomi för att söka ett annorlunda ekonomiskt system med satsning på kollektiva lösningar.

Red.

Min uppgift är att med utgångspunkt från rådande tendenser beträffande behov och resurser på kapital diskutera olika utvecklingsalternativ, och detta särskilt med hänsyn till industrins kapitalförsörjning. Industrins problem måste givetvis ses i samhällsekonomiskt perspektiv. Prövningen av olika alternativ måste bygga på utvecklingen av attityder och offentlig debatt om dessa spørsmål. Och dessa beror i sin tur på empiriska erfarenheter, respektive teoretiska överväganden av hur kredit och kapitalmarknader fungerar, respektive bör fungera.

Jag vill framhålla att mitt anförande i huvudsak refererar till svensk debatt och svenska erfarenheter. Inte därför att dessa skulle vara särskilt imponerande och mönsterbildande, utan helt enkelt därför att mina kunskaper gäller just detta. Men jag är också förvisad om att tanke- och erfarenhetsutvecklingen gått ganska parallellt i Norge och Sverige. Jag tror också att vi i Sverige har fört en relativt livaktig debatt just om kredit- och kapitalmarknadernas funktionsförmåga – också på grundval av rader med utredningar. Debatten i Sverige har spetsats till tack vare hög grad av polarisering i åsikter och attityder. Det har givit spänning och förvirring på hög nivå!

Jag vill se en smula historiskt på problemställningarna beträffande uppfattningarna om kredit- och kapitalmarknadernas funktions sätt. Dessa har successivt vuxit fram, ingen fallit bort, utan de har kumu-

lerats in i det krisläge vi har i dag, med starkt divergerande alternativ för framtiden. Jag tar sålunda problematiken etappvis från slutet av 1940-talet och finner fem stadier i utvecklingen. Men observera att varje etapp i problemställningen gäller fullt ut också i dagens debatt.

1. Första stadiet: Lågräntepolitik och kreditregleringar

under första efterkrigstiden. Målet var både att hålla nere hyror och jordbrukspriser samt att förhindra en alltför stark investeringsökning som kunde leda till inflationstryck från efterfrågesidan.

Kritiken av kredit- och ränteregleringspolitiken hänförde sig till uppkommande snedvridningar («distortions») i kapitalförsörjningen. Det var under 1940- och en del av 1950-talet fråga om ransonering av överskottsefterfrågan via restriktioner av bankernas utlåning och genom emissionskontroll. Målet var också att styra kreditförsörjningen i riktning mot industrins investeringar och export, samtidigt som kontrollen av den totala kreditvolymen blev ett penningpolitiskt medel.

Risken för konserverande effekter – monopolisering av kredittillgången – tenderar att öka med längden av regleringstiden. Det blir en växande grå och svart marknad för pengar. Ökningstakten i bankernas kreditvolym är emellertid en dårlig indikator på penningpolitikens verknings sätt, eftersom kreditefterfrågan i växlande grad är en funktion av sparande – under- och överskottens fördelning (alltså det s k

Erik Lundberg var sjef för Statens konjunkturinstitut 1937–55. Professor ved Stockholms Universitet 1946–65 og ved Handels-høgskolan 1965–75.

finansiella sparandet) som står i samband med behovet av kreditförmedling. Det visar sig också att dessa bankkrediter till privata sektorn stigit snabbt i förhållande till BNP – över en 20-årsperiod har den organiserade kreditmarknadens omslutning vuxit från 7 till 15% av BNP och kapitalmarknaden från 3 till 9%.

Bakom debatten om kreditregleringars snedvridande effekter ligger föreställningar om monetära jämviktslägen. Jämförelser görs med ett fiktivt jämviktsläge med en normal räntenivå à la Wicksell. Det finns mycken teoritradition kring samhällsekonomisk balans, betingad av tillräckligt hög ränta och konstant prisnivå. Räntan tänkes vara så hög att det blir balans ex ante mellan sparande och investeringar. Föreställningar av denna art ligger «in the back of our minds» på oss ekonomer och stödjer våra resonemang om sk snedvridningar av kreditfördelning och investeringsinriktning.

I en liberal utopi gällande «perfekta marknader» skulle denna normalränta – eller struktur av räntesatser – också ge en optimal fördelning av sparanderesurserna via perfekt fungerande kredit- och kapitalmarknader. Då finns det ingen kapitalbrist, varken totalt eller för olika delområden. Till denna bild av sparandeinvesteringsbalans hör hypoteser om existensen av korrekta prissignaler – både beträffande spararnas förräntningsanspråk och beträffande normer för avkastningskrav för olika slag av investeringar.

Varje regleringsingrepp skulle betyda en störning i denna marknadsbalans och därmed medföra inoptimal fördelning av kapitalresurserna.

Vi vet att denna kombination av abstrakt teori och liberal utopi om jämviktsräntans funktion och betydelse har ett ytterst begränsat värde. Föreställningar om existensen av marknadsjämvikt och dess optimegenskaper är egentligen än mer abstrakt och tvivelaktig på kapitalbildningsområdet än vad gäller marknader för varor och tjänster. Men ändå är någon sorts föreställning av denna typ oundgänglig som led i resonemanget och som stöd för slutsatser om verkningar av för låg ränta kombinerad med regleringar. Man finner i själva verket detta bekräftat i den senaste officiella utredningen om hur svensk kapitalmarknad faktiskt fungerar – respektive borde fungera («Kapitalmarknaden i svensk ekonomi» SOU 1978:11, nära 800 sidor).

Det finns en fundamental avvikelse i dagens situation från de förhållanden som rådde under Wicksells och Stockholmsskolans dagar, nämligen den offentliga sektorns radikalt annorlunda betydelse. En stor del av sparande och investering sker nu inom den offentliga sektorn (för sparandets del 40–50% under 1970-talet). Man talar om offentligt tvångssparande. För resten – den privata sfären – tillämpas trots detta ett visst mått av principresonemang om tillräckligt hög räntenivå för balans mellan tillgång och efterfrågan på kapital eller sparande.

Men problematiken har i hög grad komplicerats

genom finanspolitikens växande betydelse. Det finns målkonflikter mellan önskemål om låg ränta för utjämning av inkomstfördelningen och för att hålla nere hyror och kostnader å ena sidan och å andra sidan tillräckligt hög ränta för samhällsekonomisk balans. Gunnar Myrdal framhöll redan 1944 att man med tillräckligt restriktiv finanspolitik kunde hålla jämviktsräntan vid hur låg nivå som helst. Devisen var: «Låga räntor – höga skatter», ett tema som går igen i svensk debatt. En potentiell överskottsefterfrågan på sparande – och bankkrediter – kan matchas med en tillräckligt restriktiv finanspolitik, t ex i form av höjda skatter. Detta visade sig inte bara vara teoretiskt möjligt! Ser vi på den empiriska verkligheten ser det ut som om Sverige lyckats väl med Myrdals recept. Det har skett en ofantlig höjning av skattenivån – i alla dimensioner, men inte minst av den direkta inkomstskatten – kombinerad med en successiv sänkning av reala räntenivån till negativa värden under 1970-talet, trots att den nominella räntenivån samtidigt höjts från 3% till 10%-nivån (för långa statslån). Höjningen av nominella räntenivån har skett i anpassning till det internationella läget. Detta har blivit politiskt möjligt tack vare beslutet att radikalt skilja en subventionerad bostadslåneränta från det allmänna ränteläget.

2. Debatten om vinstens ställning

I den Wicksellska hypotesen finns föreställningar om tillräckligt hög avkastning på investerat kapital som nödvändig förutsättning för att nå samhällsekonomisk balans. Samtidigt är bruttovinsterna inom näringslivet en strategisk källa för landets totala sparande.

Redan i slutet av 1940-talet fick vi i Sverige en livlig debatt om kapitalavkastningens rimliga nivå, om profiten som strategisk källa för kapitalförsörjningen, i första hand med hänsyn till tillgången på riskvilligt kapital inom industrin. Motsättningarna i bedömningen var stora redan då, men har skärpts under 1970-talet.

Kritiken av systemet gick och går fortfarande efter tre linjer:

- 1) höga vinster är inflationsdrivande, de leder till svagt arbetsgivarmotstånd mot lönehöjningar och till löneglidning.
- 2) vinst-sparande som sådant inom det privata näringslivet är «odemokratiskt utsuget tvångssparande» (Gösta Rehn) med negativa effekter på inkomst- och förmögenhetsfördelningen.
- 3) vinsten som styrmedel för investeringsinriktning kan verka kortsiktigt eller spekulativt och försumma långsiktiga samhällsekonomiska mål.

En «genial» lösning som föreslogs på 1940-talet gick ut på att föra en generellt sett så restriktiv finanspolitik att vinstandelen pressades ned väsentligt. En kombination av stark lönekostnadspress uppåt och köpkraftsindragande finanspolitik (t ex med

omsättnings- och löneskatter) kan pressa ihop totala «vinsttriangeln» (i ett Salterdiagram). Marginella företag och branscher kan då eventuellt inte ens täcka sina direkta kostnader. Arbetslöshetsproblem skall lösas med selektiv subventionspolitik, helst systematiskt med hjälp av s k strukturfonder i ett program för aktiv strukturpolitik. Målet full sysselsättning kan då nås vid låg vinstandel inom privata sektorn och därmed ett minimum av löneinflation.

Denna modell för ekonomisk politik har direkt och indirekt spelat stor roll i den svenska ekonomiska debatten. Det ser också på denna punkt ut som om en sådan politik haft viss framgång. Räntabiliteten inom näringslivet har varit i trendmässigt sjunkanden sedan 1950-talet, så att bruttovinstandelen i industrins förädlingsvärde fallit från max 30% till 18–20% efter 1974. Totala företagssparandet (exkl banker och försäkringsbolag) har sjunkit från 10% av BNP på 1950-talet till 5% kring mitten av 1970-talet och till 2% 1977. Stigande «capital/output ratio» har bidragit till starkt sjunkande lönsamhet. Enorma subventioner till struktursjuka företag och branscher har blivit nödvändiga efter 1974 för att hålla uppe sysselsättningen. Arbetsgivarmotståndet blev så sterkt och fackorganisationerna så svaga att löneavtalen för 1978 och 1979 blivit högst moderata. Det bör dock observeras att dessa resultat, endast i mycket begränsad mån, var avsedda. Det blev så som en kombination av omständigheter: den internationella krisen, en lönekostnadsexplosion 1974–76, följd av en eftersläpande valutakurspolitik, plus en serie struktursturkriser (inom sjöfart, skeppsvarv, malm, järn och stål, petrokemisk industri, textil och konfektion).

3. Kapitalbristproblem

Den tredje tankelinjen har att göra med kapital- eller snarare sparandebristproblem. Höga investeringsambitioner i serien av regeringens 5-års utredningar har regelmässigt arbetat med föreställningar om ex ante sparandebrist, som dock inte framkom ex post. I själva verket finner man en enastående stabilitet i den svenska bytesbalansen för hela perioden 1951–73. Detta betyder att totala sparande- och investeringskvoterna (av BNP) utvecklats frapperande parallellt. Men därefter uppstod stora underskott i bytesbalansen (upp till 3% av BNP), som kan betraktas som en form av sparandebrist gällande hela samhällsekonomin. Detta underskott i sparande fick täckas genom upplåning i utlandet.

En diskussion om brist på sparande kom upp på allvar i samband med den stora pensionsreformen 1958–60. En väsentlig nedgång i hushållssparandet förväntades som konsekvens av reformen. Ett dominerande motiv för privat sparande togs ju bort i och med att en trygg och generös försörjning på ålderdomen garanterades av staten. Det förväntade bortfallet av hushållssparande skulle därmed kompenseras genom en stark fortgående statlig fondbildning; den

Allmänna Pensionsfonden (AP-fonden) har nu nått ett belopp av 125 miljarder kronor.

Det blev sålunda ett stort och växande tillskott av fondsparande, samtidigt som hushållssparandet föll till rekordlåg nivå under 1960-talet. AP-fonderna skulle också betyda både en effektivisering och partiell socialisering av kapitalmarknaden. Resultatet blev ökad tillgång på långsiktigt sparande (obligationer och reverslån). I anknytning till den Rehnska modellen (se ovan) fanns tanken att även dra internt sparande ur företagen – och därmed öka tillgången på företagssparande – att utsättas för marknadstest i stället för företagens monopol på eget vinstsparande. Fjärde AP-fonden tillkom under 1970-talet för aktieplacering i avsikt att förbättra tillgången på riskkapital och göra företagen mindre beroende av eget internt vinstsparande. Det har varit en intensiv debatt i Sverige om detta slag av imperfektion hos riskkapitalbildningen som hänför sig till företagens monopol på eget internt sparande.

AP-fonden har fungerat väl – trots alla farhågor vid starten. En stor del av tillgången på långsiktigt kapital har nått näringslivet via mellanhandsinstitutioner (inkl bl a Statens Investeringsbank), som från AP-fonderna slussar kapital till både små och stora företag.

Debatten har nu koncentrerats på problem kring bristen på riskkapital, som just i första hand gäller industrins kapitalförsörjning. Det är den fortgående nedgången i räntabilitet och soliditet inom industrin som ger problem. Finansiering genom lån har vuxit mycket snabbare än tillgången på eget kapital via vinster och aktieemissioner. Räntabilitet och soliditet har sjunkit radikalt sedan 1974 med en stark nedgång av industrins investeringar som eftersläpande konsekvens. Det har blivit mer av rationaliseringsinvesteringar och mycket litet av investeringar för expansion och av innovationer. Bristen på riskkapital är givetvis i huvudsak potentiell. Den starka nedgången i lönsamhet har samtidigt – enligt någon sorts investeringsfunktion – medfört sjunkande investeringsutgifter och därmed reducerad efterfrågan på sparande. Det är med hensyn till kraven på väsentligt höjd investeringskvot som tillgången på riskkapital kan bli en flaskhals.

4. Kapitalmarknadens effektivitet och bristen på jämvikt

Detta är ett mångdimensionellt problem som fått stor plats i 1970-talets debatt om läget och framtiden.

En total sparandebrist – aktuell och potentiell – tar sig uttryck i betalningsbalansunderskott. Problemet kan försvåras av relativt långsam tillväxt i framtiden – i bästa fall 2,5–3% per år, jämfört med 4–5% under föregående decennier. Samtidigt måste investeringskvoten dras upp från rådande bottenläge. Terms of trade bör fortsätta att försämrats för att svensk industri skall kunna återerövra förlorade marknadsande-

lar. Den offentliga sektorns andel av BNP skall fortsätta att växa. Allt detta verkar reducerande på utrymmet för privat konsumtion. Men pensionerna till en växande grupp människor tar en stor del av ett knappt utrymme i anspråk.

Resultatet blir därmed att utrymmet för tillväxt i reallöner och privat konsumtion för den arbetande delen av befolkningen under 1980-talet befaras bli nära noll, möjligen någon procent per år. Det kan därmed bli knappt både om hushållens och företagens sparande med åtföljande inflationspåfrestningar.

Mot denna bakgrund diskuteras det om framtida strukturell sparandebrist och behov av tvångssparande organiserat av staten.

Ett kanske lika stort problem rör jämviktsbrister i fördelningen av sparande och kapitalbildning på olika områden. Företag och näringsgrenar med relativt höga vinster och därmed relativt god tillgång på sparande är inte alltid förenat med goda expansionsmöjligheter; dessa kan finnas hos företag och på områden med dålig tillgång på särskilt riskkapital. Rörligheten i sparandetillgången är nedsatt genom ineffektiviteter hos kreditsystem och kapitalmarknader. Ett särskilt problem i fråga om skevhet i sparandefördelningen gäller statens stora och växande budgetunderskott, som för 1979 väntas uppgå till 10% av BNP. Finansieringen av detta inom banksystemet hotar att medföra inflationsdrivande ökning av penningmängden och valutapåfrestningar. Målet blir att finna metoder att planera statsupplåningen i utlandet respektive hos hushåll och företag.

Rådande balansbrister på kapital- och kreditmarknader är emellertid också en funktion av för låg räntenivå plus starkt snedvridna ränterelationer till följd av kombinationen höga skatter och inflation. Under senare år råder närmast kaotiskt tillstånd vad avser reala räntesatser respektive avkastning på och kostnader för kapital. Låt mig ge några exempel.

För hushållen har under åren 1975–78 reala avkastningen på banksparande efter skatt varit starkt negativ (minus 5–10%). Aktieavkastningen har efter skatt sjunkit till minus 5% i många fall. Däremot kan bostadssparande på egen innsats vid lånefinansiering ge plus 5–10% realt. Då är det inte svårt att förstå att hushållen säljer ut aktier och köper hus och diamanter.

Man kunde tycka att 2% realavkastning efter skatt på placering i aktier vore rimligt krav. Med existerande progressiva inkomstskatter och bolagsskatt betyder detta krav på nominell nettoavkastning före skatt på bortåt 30% för företagets investeringar. Sådana investeringsmöjligheter finns knappast annat än vid utlandsinvesteringar. Man kan betrakta företagens snabbt växande utlandsinvesteringar som ett annat symptom på intern jämviktsbrist.

En konsekvens av låga (negativa) realräntor (vid lånefinansiering) och höga arbetskostnader (inkl 40% löneskatt) är att alltför kapitalintensiva investeringar favoriseras, särskilt då för rationalisering («robotise-

ring») av tillverkningen. Kapitalet är för billigt i förhållande till arbetskostnaderna. Arbetskostnaderna har drivits upp genom skattepolitiken, medan lånefinansiering blivit orimligt billig. Vi har därmed fått en fundamental felallokering av resurser: med en kombination av hög arbetslöshet (eller snarare undersysselsättning) och sparandebrist.

Det ser för tillfället ut som om snedvridningen i relationen arbets- kapitalkostnader håller på att rättas till. Retarderingen i inflationstakten (från 14% per år 1977 till 7% under 1978) med bibehållande av gällande höga långtidsränta (kring 10–11%) har resulterat i positiv realränta. Samtidigt har takten i lönekostnadsstegringen bantats ner från 20% till 7–8% per år.

5. Framtidsalternativ för industrins kapitalförsörjning

Debatten i Sverige har tillspetsats efter 1974. Kapitalmarknaderna – i vidaste mening – har faktiskt fungerat ganska illa. De höga vinsterna 1973–74 ledde till överinvesteringar i olika industrigrenar och åtföljande problem med överkapacitet och strukturkriser. Priser och marknader gav fel signaler.

Alternativa framtidslösningar diskuteras särskilt beträffande industrins kapitalförsörjningsproblem. I viss mån hoppas man kunna rätta till prisbildningen genom nedgången i inflationstakten – och höjning av realräntenivån. Därtill kommer stimulans från skattefritt sparande och utvidgning av den s k Annelagen (avdragsrätt för utdelning vid nyemissioner).

Men ett huvudproblem är fortfarande kapitalbristen, särskilt då på riskvilligt kapital. En liberal problemlösning bygger på en långsiktmodell för industriell expansion – med en ökning av industrins investeringsvolym med 5–7% per år. Vid oförändrad soliditet och given inflationstakt på säg 7% skulle finansieringen av investeringarna med given andel företagssparande erfordra en nettoräntabilitet på i genomsnitt 12–14% inom industrin. Detta skulle betyda en lönsamhet i nära nivå med den s k övervinståret 1974. Och naturligtvis skulle räntabiliteten bli ännu högre för de mest expansiva företagen inom industrin. Det är givet att ett industriexpansivt alternativ av denna typ bygger på en rad förutsättningar om en «företagsvänlig» ekonomisk politik, som bl a resulterar i en konkurrenskraftig industri med återhållsam utveckling av lönekostnaderna.

Detta är ett oacceptabelt alternativ för LO och socialdemokraterna. Enligt där förhärskande ideologi bör nödvändigt företagssparande i stället för genom höga vinster genereras mer centralt och med planmässigt kontroll av investeringsanvändningen. Höga vinster får oacceptabla konsekvenser för förmogenhetsbildning, ekonomisk demokrati och samhällsansvar. Enligt denna uppfattning skulle framlagda förslag om sänkning av arbetsgivaravgifterna för att höja lönsamheten betyda decentraliserad sprid-

ning av tillgången på finansielt sparing over mängder av företag, vilket skulle medföra både höjda utdelningar och okoordinerade investeringsutgifter.

LO och socialdemokraterna föredrar olika slag av struktur- och löntagarfonder – finansierade med andel i vinst, men främst genom obligatoriska avgifter på lönesumman. Denne lösning på kapitalbristproblemet kan och bör kombineras med växande löntagarinflytande över investeringsplanering.

Vi har i Sverige fått en hård debatt om löntagarfonder. Meidnerförslaget om vinstdelning – löntagarnas rätt till del i vinsten och med ansvar för företagens ledning – har blivit en utmaning, som i sista hand gäller val av ekonomiskt system.

En tanke bakom förslagen om löntagarfonder är att dessa bör skapa tolerans för de höga vinster som erfordras för den industriella expansionen. Effekten på inkomst- och förmögenhetsfördelning neutraliseras när löntagarkollektiven får del i vinsten och står för en stor del av förmögenhetsbildningen. Bakgrunden är att aktieäandet i Sverige är orimligt koncentrat; 20/100 av hushållen äger bortåt 50% av privat ägde aktier. En lösning på maktproblemet vore spridning av äandet genom kollektiva lönefonder. Finansieringen av företagens investeringar kan ske via riktade aktieemissioner till dessa fonder. Ganska allmänt accepteras nödvändigheten att inom en nära framtid finna former för demokratisering och spridning av aktieäandet. Men det råder strid om hur mycket av individuellt äande det skall finnas. Socialdemokraterna avvisar i huvudsak detta; kollektiva fonder utan individuellt äande är modellen.

Slutliga lösningar av dessa kapitalbildningsproblem kommer väl någon gång – på 1980-talet efter det den Mehrska kommittén om löntagarfonder blivit

färdig. Det finns många alternativ i kompromissernas tecken. Under alla förhållanden får vi uppleva en växande grad av fondsocialism.

Mitt föredrag har säkert gett ett övertygande intryck av den förvirrande debatt om näringslivets kapitalbildningsproblematik som pågått och pågår i Sverige. Uppenbart är hur både politik och debatt kompliceras genom ett antal målkonflikter gällande sådana mål som hög tillväxt och effektivitet inom näringslivet (innefattande funktionsdugliga kredit- och kapitalmarknader), tillfredsställande hög lönsamhet och positiva realräntor å ena sidan och å andra sidan mål om jämnare inkomst- och förmögenhetsfördelning (särskilt beträffande aktier), mer av central planmässig styrning av industrins investeringar, väsentligt mer av ekonomisk demokrati och kollektivt äande av näringslivets kapital. Det är inte bara fråga om mindre målkonflikter som kan lösas med hjälp av mer eller mindre geniala kompromisser. I obestämbar grad gäller problemen om den svenska ekonomin successivt skall överge formerna för en fungerande marknadsekonomi för att söka ett annorlunda ekonomiskt system med satsning på kollektiva lösningar.

Konfrontationerna blir hårda i denne typ av systemdebatt – med mera av ideologi och politisk tro än av ekonomiskt kunnande. En allvarlig sida av denna samhällsdebatt rör frågan om osäkerhet inom industrin och andra delar av näringslivet inför framtidsutsikterna. Det finns risker för att rådande blandekonomiska system fungerar illa – särskilt vad beträffar långsiktig kapitalbildning – om hela systemet sätts ifråga och framtida ägandeförhållanden kan komma att radikalt ändras, bl a genom löntagarfonder.

KAPITALMARKEDET I NORGE

Forts. fra side 42.

handlingen. I påvente av denne vil det i den aller nærmeste tiden ikke bli foreslått omfattende endringer i bedriftsbeskatningen. Reformen av personbeskatningen blir nå prioritert i departementets arbeid.

De fleste av forslagene og synspunktene fra meldingen om bedriftsskattene har bare indirekte tilknytning til kapitalmarkedet. En del synspunkter har likevel direkte konsekvenser for dette markedet, bl.a. følgende:

- Det er ikke noe ønske om en generell heving av bedriftsskattene. Eventuelle endringer vil i hovedsak dreie seg om omlegginger innenfor et gitt skatteinivå for bedriftene. Skatteinivået er imidlertid et spørsmål som må vurderes løpende ut fra den aktuelle situasjon.
- Et hovedsynspunkt i meldingen er at inntektsgrunnlaget bør utvides for derved å gjøre det mulig å kunne sette ned skattesatsene. I denne sammen-

heng vil en bl.a. se på reglene om ekstraordinære avskrivninger betinget skattefritak og om de distriktpolitiske hensyn kan ivaretas på andre måter enn ved liberale fradragregler under inntektsskatten.

- Det arbeides med å finne fram til hensiktsmessige regler for konsernbeskatningen. Skattereglene bør ikke unødig hindre samarbeid gjennom konsernformen som i mange tilfeller kan gi en styrking av næringslivet.
- Arbeidsgiveravgiften bør i hovedsak beholdes i sin nåværende form.
- Skattetiltak for å stimulere aksjemarkedet er fortsatt under vurdering. Innntektsstoppen har imidlertid gjort det umulig å foreslå endringer her med virkning for 1979. En vil imidlertid komme tilbake til slike stimulansetiltak senere.

Kapitalmarkedet i Norge

AV
STATSRÅD PER KLEPPE
FINANSDEPARTEMENTET



Uansett hvilke teoretiske og politiske betraktninger som legges til grunn ved utformingen av penge- og kredittpolitikken, bør opplegget presenteres i form av et budsjett for kreditttilgangen som er konsistent med den realøkonomiske utvikling det legges opp til.

Hvis enkelte solide låntakere greier å få tak i størstedelen av de langsiktige kreditter på gunstige vilkår, kan avdragssparingen bli for liten slik at for få prosjekter «får prøve seg» innenfor et gitt kredittbudsjett.

Mye taler for at egenkapitalandelen i norske bedrifter nå gjennomgående er blitt lavere enn ønskelig og at det i hvert fall vil være betenkelig om den synker ytterligere.

Red.

I litteraturen trekkes det ofte et skille mellom pengemarkedet og kapitalmarkedet. Skillet mellom disse «markedene» er egentlig nokså diffust, men går i hovedsak på kredittens løpetid og om rentevilkårene er justerbare i løpetiden eller faste.

I Norge er kredittbudsjettet som legges fram som en del av nasjonalbudsjettet, utgangspunkt for penge- og kredittpolitikken. Uansett hvilke teoretiske og politiske betraktninger som legges til grunn ved utformingen av penge- og kredittpolitikken, bør opplegget etter vårt syn presenteres i form av et budsjett for kreditttilgangen. Det bør være konsistent med den realøkonomiske utvikling det legges opp til.

Ved opplegget av kredittbudsjettet prøver vi å ta hensyn til en rimelig fordeling mellom kortsiktig og langsiktig kreditt. Men balansen mellom kortsiktige, mellomlange og lengre kreditter hvis låntakerens virksomhet går normalt. Statsbanksystemet gir gjennomgående meget langsiktige lån og det samme er tilfelle også på obligasjonsmarkedet. Utenlandslåne- ne (også de som blir formidlet gjennom banker) har også ofte lang løpetid. Ved hjelp av det modellapparatet som nyttes i kredittbudsjetteringen vet vi forholdsvis nøye, hvor mye byggelån og toppfinansieringslån som kreves i tilknytning til statsbankfinansierte prosjekter.

Det spørsmål en kan reise er om enkelte solide låntakere blir favorisert på vårt kredittmarked ved at de greier å få tak i størstedelen av de langsiktige

Per Kleppe tok sosialøkonomisk embetseksamen i 1956. Han har arbeidet i Finansdepartementet, Statistisk Sentralbyrå og Forskningsrådenes fellesutvalg. Er nå utredningsleder i LO; en stilling han har permisjon fra, mens han er statsråd.

kreditter på gunstige vilkår, samtidig som en del mindre og kanskje også nystartet virksomhet faller utenfor. Avdragssparingen kan bli for liten slik at for få prosjekter «får prøve seg» innenfor et gitt kredittbudsjett. Selvsagt demmer vi opp for noe av dette ved hjelp av f.eks. Småindustrifondet og Distriktenes utbyggingsfond, men jeg er enig i at dette er noe vi bør se nærmere på. Spørsmålet vil bli vurdert av den arbeidsgruppen med direktør Skånland som formann som er nedsatt under Det kredittpolitiske råd og som bl.a. vil se på strukturproblemer på kredittmarkedet.

I Norge har vi lagt vekt på å kanalisere kreditten til samfunnsmessige prioriterte formål. Vi har utviklet et omfattende system av statsbanker med det for øye. Det er f.eks. få, om noe, land som kan vise til et så velutviklet system for boligfinansieringen som vi har i Norge. Dette har gitt en stabilitet i boliginvesteringene som er av stor realøkonomisk betydning.

I årene etter krigen er det også opprettet flere obligasjonsutstedende finansieringsinstitutter med sikte på å dekke bestemte finansieringsbehov. Enkelte ganger kan det være en gruppe banker som går sammen om å danne slike institutter for å ta vare på spesielle formål. At forretnings- og sparebankene som grupper ikke har reist sterke innvendinger mot slike institutter og etableringen av nye, kan skyldes at det stort sett er det samme miljøet som går inn i de styrende organer i disse instituttene. De blir derfor ofte sett på som samarbeidspartnere med bankene. Til en viss grad kan det nok også ha sammenheng med at bankene på denne måten ønsker å få noe igjen for plasseringsplikten og reguleringen av deres virksomhet for øvrig. Men en kan reise spørsmål om det er

hensiktsmessig at en fortsetter å etablere nye institutter for å ta seg av avgrensede behov på kredittmarkedet. Det er reelle kostnader forbundet med etableringen av slike institutter. Det innebærer også en fragmentering av kreditttilførselen.

Jeg tror vi må være på vakt mot at kredittapparatet blir for stivt. Vi er avhengige av at penge- og kredittpolitikken er et fleksibelt virkemiddel for å nå de realøkonomiske mål. En bør derfor veie fordelene ved å utvide og opprette institutter og statsbanker til å ta seg av i og for seg høyt prioriterte formål, mot den *stivhet i kredittformidlingen* som kan bli en konsekvens av for mange «spesial»-banker og institutter.

Spørsmålet kan videre reises om hvor langt en bør gå i «liberalisering» på kredittmarkedet. Hos oss skjedde det en viss omlegging i desember i fjor i form av en justering av *rentepolitikken*. Bakgrunnen var at vi hadde problemer med å få gjennomført kredittopp-
legget. Lavrentepolitikken baserte seg på at det var en viss overskottsetterspørsel etter kreditt slik at en kunne «ta noe» av investeringskoen og derved sørge for den etterspørselen som var nødvendig for å holde full sysselsetting. Situasjonen i desember var imidlertid den motsatte av hva en slik politikk tok sikte på. Driftsunderskottet var blitt høyt, arbeidsmarkedet var meget stramt, lønnsglidningen stor og det private forbruk høyt. Dette skyldes bl.a. at kreditt-tilgangen var blitt *for* stor. På grunn av klart negative realrenter, særlig når en også tar hensyn til virkningen av skattereglene, var låneetterspørselen for stor. Det var derfor nødvendig å øke rentenivået. Det er liten tvil om at dette har bidratt til å redusere låneetterspørselen i 1978 i forhold til 1977.

Kreditttilførselen fra statsbankene er nå den dominerende post på kredittbudsjettet.

Vi legger fortsatt til grunn en kredittrasjonering gjennom statsbanksystemet. Men en bør ikke gå *for* langt med rasjoneringen slik at køene blir *for* store. Justeringen av rentepolitikken var derfor en nødvendig korleksjon.

Rentenormeringen ble også opphevet med unntak for byggelån når det foreligger konverteringstilsagn fra statens boligbanker. Det er på det rene at normeringen etter hvert hadde ført til en del uheldige vridninger. Normeringens utgangspunkt var å sikre rimelig finansiering til prioriterte formål, men over tid førte den sterke alminnelige låneetterspørselen til at bankene heller ga lån til formål hvor rentesatsene ikke var normert. Et særlig problem her var at kassekredittrenten var normert. Når myndighetene strammet til likviditeten i banksystemet og rentene på særvilkårsinnskott gikk opp, førte dette til at mange bedrifter trakk opp sin kassekreditt. Resultatet ble derfor økte utlån som følge av strammere likviditet.

Det er som kjent satt ned et utvalg til å vurdere de prinsipielle retningslinjer for rentepolitikken. Utvalget skal også se på inntektsfordelingsvirkningene av rentepolitikken. Dette er et meget vesentlig spørsmål. Jeg skal ikke gå mer i detaljer på dette punktet

nå. Jeg vil bare minne om at det som regel kreves en viss balanse mellom pris og kvantum og at dette har betydning også for renter og kreditttilgang.

Etter de beregninger vi har gjort i Finansdepartementet har foretakene utenom olje og sjøfart hatt en sterkere øking av sin netto gjeld (dvs. differansen mellom bruttoinvesteringene og bruttosparingen) de siste årene enn det som har vært vanlig før. Denne erfaringen har en også gjort i andre land, og den skyldes først og fremst konjunkturutviklingen. En slik utvikling er ikke betenkelig over en kortere periode, men over flere år har en øking i nettogjelden en kumulativ virkning. Når konjunkturforholdene er svake vil gjerne aksjemarkedet være svakt og det blir både dyrt og vanskelig å tilføre bedriftene *ansvarlig kapital* utenfra. Dette gir seg utslag i redusert egenkapitalandel.

I de siste årene har det vært påvist en avtagende egenkapitalandel i norske industribedrifter. De siste årene har samtidig vært år med sterk prisstigning i Norge. Egenkapitalandelen i norske bedrifter er antagelig også lavere enn for bedrifter i de fleste andre land.

Utviklingen i egenkapitalandelen slik den framgår av bedriftenes regnskaper kan belyses ved tall fra Statistisk sentralbyrås regnskapsstatistikk.

Statistikken omfatter i dag om lag 1 200 foretak, som dekker ca. 70 pst. av den totale sysselsetting i bergverksdrift og industri. Det dreier seg om foretak med minst 50 sysselsatte. I årene fra 1972 til 1975 gikk egenkapitalandelen for disse foretak sett under ett ned fra 19,7 pst. til 17,6 pst., altså med 2,1 prosentenheter.

For foretak med mer enn 100 sysselsatte finnes det sammenliknbare tall tilbake til 1970. Dette materialet gir inntrykk av at det også før 1972 var tendens til fallende egenkapital.

Slike gjennomsnittstall dekker over store variasjoner. Mer detaljerte regnskapsoppgaver viser at andelen er sterkt påvirket av forhold som bedriftens størrelse, produksjonsområde og eierform. Egenkapitalandelen, slik den registreres gjennom denne statistikken, er gjennomgående høyere for store bedrifter enn for små og høyere for aksjeselskaper enn for personlig eide bedrifter. Bl.a. på grunn av disse forholdene viser egenkapitalen meget sterke variasjoner fra bransje til bransje. Innen møbelindustrien var egenkapitalandelen ved utgangen av 1975 nede i 6 pst., mens den innen plastindustrien var oppe i 37 pst. Alt i alt synes det likevel som om tendensen til fallende egenkapitalandel har gjort seg gjeldende i de fleste bransjene gjennom første halvdel av 1970-årene. Men det er også av interesse å merke seg at dette har vært et fenomen en også finner igjen i andre land. Fundamentale ulikheter både i statistiske og institusjonelle forhold gjør at en internasjonal sammenlikning av nivået for egenkapitalandelen vil være av begrenset betydning. Derimot kan det forsvares å se på utviklingen over en viss periode. Fra 1970 til 1974 har

egenkapitalandelen både i Frankrike, Sverige og Italia falt til dels betydelig sterkere enn i Norge, i Vest-Tyskland var den uendret, mens den i Danmark økte noe.

Ved vurdering av disse tallene må vi ikke glemme at tradisjonelle regnskap i regelen undervurderer egenkapitalen. Dette gjelder særlig i inflasjonsperioder da realaktiva lett kan bli betydelig undervurdert. Disse forhold gjør også at internasjonale sammenlikninger lett kan bli misvisende.

Spesielt for Norge har vi det forhold at *sparingen* synes å være høy internasjonalt sett, mens egenkapitalandelen synes å være lav. Dette gir grunn til ekstra skepsis mot tallene. Jeg tror likevel at vi som utgangspunkt skal akseptere at egenkapitalprosenten har gått ned i norske bedrifter i de senere år, og at den ligger lavere i Norge enn i mange andre land.

En skal for øvrig ikke overdrive betydningen av de skjulte reserver. Dersom bedriftene ikke kan drives med fortjeneste vil disse reserver ofte vise seg å ikke eksistere og de vil ha begrenset betydning for kredittverdigheiten.

Hvorfor er egenkapitalandelen så vidt lav i norske bedrifter? Det svar vi ofte møter er at bedriftsskattene er for høye og fortjenesten i næringslivet for lav, men dette svar kan være for lettvinnt av flere grunner. Investeringsene ligger høyt i Norge i internasjonal sammenheng. Bedriftene *foretrekker* altså i en viss forstand å ekspandere sterkt framfor å gå inn for å styrke sin egenkapital. Året 1974 er en illustrasjon på dette. Lønnsomheten i næringslivet var gjennomgående meget god, men bedriftene valgte å satse på en kraftig investeringsoppgang i stedet for å styrke sine finansielle reserver.

I 1975 og 1976 var fortjenestene i næringslivet dårlige. Likevel valgte bedriftene å satse på at vanskene var av forbigående art. Investeringsene ble holdt oppe og egenkapitalandelen gikk ned. Utenlandske bedrifter valgte i større grad å redusere investeringene.

Årsakene til bedriftenes holdning i Norge er sikkert flere:

Vi har i årene etter krigen ført en lavrentepolitikk, dvs. en politikk med en lav og forholdsvis stabil nominell rente. Selv etter den justering av rentepolitikken som er blitt foretatt, har ikke renten økt særlig sterkt.

Den høye og tiltakende *inflasjon* vi har hatt i de senere år har virket til at realrenten har vært negativ. Dette forhold må antas å ha hatt stor betydning for kapitaldannelsen i bedriftene. Det har oppstått en stor skjevhet i avkastning mellom realaktiva og finansaktiva som har gjort det gunstig for bedriftene å finansiere investeringer med låneopptak. Utformingen av skattereglene har forsterket denne tendensen.

Den meget stabile økonomiske utvikling vi har hatt i Norge i hele etterkrigstiden, gjør at behovet for en sterk finansiell stilling antagelig er følt mindre her enn for mange utenlandske bedrifter.

På denne bakgrunn bør en kunne se den lave og synkende egenkapitalandelen i Norge til en viss grad som en følge av bedriftenes tilpassing til gitte og ganske sunne økonomiske rammebetingelser.

Er det behov for å styrke egenkapitalen i norske bedrifter? Større egenkapital vil sette bedriftene i bedre stand til å tåle en midlertidig inntektssvikt. Ikke minst de siste par års erfaringer har vist at det vil være en fordel for samfunnet om våre bedrifter selv kan ta rimelige påkjenninger om etterspørselen svikter midlertidig. Vi må basere oss på at vi også framover kan oppleve nye betydelige konjunktursvingninger, og dette øker det behov bedriftene har for den type «buffer» egenkapitalen gir.

På den annen side er det neppe nødvendig at bedriftene skal kunne stå imot helt ekstraordinært sterke konjunkturtilbakeslag. Den økonomiske politikk har også en rolle å spille. Det er neppe mulig å påvise klare og betydelige skadevirkninger for norsk økonomi av de egenkapitalforhold vi hittil har hatt.

Som en samlet vurdering vil jeg likevel si: Mye taler for at egenkapitalandelen i norske bedrifter nå gjennomgående kan være blitt lavere enn ønskelig, og at det i hvert fall vil være betenkelig om den synker ytterligere. I det økonomiske opplegget for 1979 er derfor et viktig element å styrke konkurranseutsatt industri, noe som kan få gunstige virkninger på deres finansielle styrke.

I de siste årene har det skjedd en sterk øking i *statlige utlån og garantier*. Det kan til en viss grad se ut som om økingen i statlige garantier for bedriftenes låneopptak har vært nødvendig for å få kredittmarkedet til å fungere. Dette kan tyde på at egenkapitalandelen er blitt for lav ved at bedriftenes driftsresultater er blitt for svake på grunn av konjunkturtilbakeslaget. Tilførselen av ansvarlig kapital utenfra har derfor ikke kunnet kompensere for svikten i bedriftenes egen inntjening.

Jeg tror at det tiltak som er varslet i Nasjonalbudsjettet om kredittinstitusjonenes kjøp av aksjer under plasseringsplikten i noen grad kan hjelpe industrien til å skaffe seg ansvarlig kapital utenfra. Regjeringen legger fortsatt vekt på å holde et høyt investeringsnivå i Norge, men det tiltaket jeg nevnte er selvfølgelig ikke en tilstrekkelig betingelse for å nå dette.

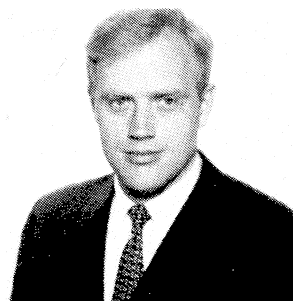
Som det pekes på bl.a. i den svenske kapitalmarkedsutredningen, bir et av de mest sentrale problemer på kredittmarkedet å finne fram til måter å tilføre bedriftene ansvarlig kapital på, som også fra en *inntektsfordelingsmessig* synsvinkel er akseptable.

La meg avslutte med å si noen ord om *skattleggingen av foretak*.

Regjeringen la i vår fram en omfattende stortingsmelding om bedriftsbeskatningen. I meldingen ble det gitt en del retningslinjer for hvilke endringer i bedriftsskattene en bør ta sikte på framover. Meldingen ligger nå i Stortinget og forslag om konkrete tiltak vil komme bl.a. som et resultat av Stortingsbe-

Forts. side. 39.

Industrien og morgendagens arbeidsmarked



AV
PROFESSOR TORE THONSTAD
SOSIALØKONOMISK INSTITUTT
UNIVERSITETET I OSLO

Vi har fått et unaturlig høyt kostnadsnivå, og tiltak som forutsetter at dette høye nivå skal opprettholdes kan føre galt avsted. – En risikerer blant annet å få en kapitalintensitet i industrien som er samfunnsøkonomisk ulønnsom og at vi får en flukt av industribedrifter til utlandet.

Skal vi delta i den internasjonale konkurransen må lønninger og arbeidsvilkår avpasses etter hva våre konkurranseutsatte næringer tåler.

Det er inkonsistens i den økonomiske politikken som f.eks. at tiltak som er ment å skulle være til beste for marginal arbeidskraft faktisk kan ramme den. Det er dessuten vanskelig å forstå hvordan betydelige sysselsettingsomstillinger kan skje når lønnsstruktur, skattesystem og arbeidervernlovgivning inneholder så sterke mobilitetshindrende elementer.

Red.

Tittelen på foredraget er meget vid, og gir plass for drøfting av en lang rekke spørsmål. En kunne f.eks. ta opp spørsmålet om hvorvidt industrisysselsettingen kan opprettholdes på det nåværende nivå, eller om det vil gå som indikert i Petroleumsmeldingen¹⁾, at industrien må vike plass for andre næringer, på grunn av den store oljevirkosomhet og de store oljeinntekter en trodde ville komme. En kunne også reise spørsmålet om virkninger for norsk industri og industrisysselsetting av de store omstillinger i verdensøkonomien, der nye industriland med lavt lønnsnivå er i ferd med å ta over produksjonen av tekoprodukter, forbrukerelektronikk, skip m.v.

Da jeg går ut fra at disse spørsmål vil bli behandlet i andre foredrag ved konferansen, har jeg valgt å konsentrere oppmerksomheten om industriens kostnadsforhold og omstillingsmuligheter. Et viktig spørsmål i den forbindelse er om det faktisk er realistisk å regne med at Norge i fremtiden vil fortsette å være et høykostland. Hvis det ikke er det, kan det tenkes at mange av de siste års industripolitiske tiltak trekker i gal retning.

Industriens tilpasning avhenger imidlertid ikke bare av kostnadsnivået, men også av hele *arbeidskostnadsstrukturen*. Med det tenker jeg på de kostnader som vil være forbundet med ulike slags arbeidstake-

«Tore Thonstad ble cand. oecon. 1955, Dr. philos. 1969. Dosent i sosialøkonomi ved Universitetet i Oslo fra 1963 og professor fra 1972. Gjesteprofessor ved University of Minnesota 1961–62 og 1978, og gjesteprofessor i Montreal somrene 1970 og 1971.»

¹⁾ Petroleumsvirkosomhetens plass i det norske samfunn, St. meld. nr. 25 (1973–74).

re. To forhold er her av særlig interesse: For det ene ser det ut til at *utdanningsnivået* for arbeidskraften vil bli betydelig hevet fram mot 1990, og dette vil kunne bety mye for lønnsstrukturen, og for hva slags industri som passer best. For det annet vil antakelig spørsmålet om sysselsetting av såkalt *marginalgrupper* bli konfliktstoff. Våre internasjonalt sett relativt høye lønninger for den marginale arbeidskraften, sammen med alle de regler som finnes blant annet i Arbeidsmiljøloven og Sykelønnsordningen, kan medføre at ansettelse av marginal arbeidskraft blir særlig dyr og risikofylt. En risikerer altså at et regelverk som er ment å være til vern om svake grupper faktisk kan ramme dem, ved at de skyves ut av arbeidslivet.

Til slutt vil jeg ta opp noen spørsmål i forbindelse med industriens omstillingsmuligheter i et system som vårt, med relativt beskjedne lønnsforskjeller, sterkt oppsigelsesvern m.v. Jeg skal også kort berøre det faktum at de som først er blitt arbeidsløse kan ha særlige problemer med å finne nytt arbeid.

I. Vårt høye kostnadsnivå – et forbigående fenomen?

De høye lønnskostnadene er blitt det altoverskygende problem i norsk industridebatt. Politikerne, og enkelte industrifolk, sier ofte at siden vi er og vil fortsette å være et høykostland, må vi satse på kapitalintensive næringer, forskning og utviklingsarbeid m.v., og noen industriledere hevder at det er vesentlig mer lønnsomt å etablere seg utenlands enn å investere i Norge.

Jeg vil her stille et spørsmålstegn ved selve utgangspunktet. Når vi har valgt å ha en meget åpen økonomi, bestemmes jo verdien av det som lages i konkurranseutsatte næringer på verdensmarkedet. Dermed bestemmes også langt på vei det kostnadsnivå som svarer til den effektivitet vi har, dvs. vårt «normale» kostnadsnivå. Det er en illusjon å tro at en på lengre sikt kan ha indre styring med lønninger og arbeidsbetingelser i en økonomi som vår, som til de grader er lagt åpen for de internasjonale markedskrefters spill.

Hvis en, ved statlige reguleringer og ved avtaler mellom partene i arbeidsmarkedet, fastsetter lønninger og andre arbeidskostnader langt over dette «normale» kostnadsnivå, bærer det selvsagt galt av sted, og sysselsettingen kommer i fare. Eksportnæringer taper markedsandeler på eksportmarkedene og importkonkurrerende næringer taper markedsandeler hjemme. Stor utenlandsopplåning for å dekke importoverskuddet, kombinert med subsidieordninger til næringslivet, kan nok holde båten flytende en tid i en slik situasjon, men før eller senere må lønnskostnadene justeres.

Alt i alt regner jeg med at en begrensning av våre lønnskostnader og øvrige arbeidskostnader må tvinge seg fram, slik at de svarer bedre til våre konkurranseutsatte næringers produktivitet. Det er mulig at det da hverken er nødvendig av hensyn til sysselsettingen eller særlig lønnsomt å satse på mer kapitalintensiv virksomhet i Norge enn hos våre viktigste handelspartnere. Det vil da også være vesentlig mindre grunn for bedrifter til å flykte fra landet og etablere seg utenlands.

Inntektsstoppen er et første steg i retning av å bremse veksten i arbeidskostnadene, og kanskje redusere dem. På den annen side har vi nylig fått både Arbeidsmiljøloven og Sykelønnsordningen. Disse regelverk hever åpenbart arbeidskostnadene. Det vil imidlertid være av betydelig interesse å vite hvordan produksjonseffektiviteten blir påvirket av Arbeidsmiljøloven og Sykelønnsordningen. Det er effekter i begge retninger. Bedring av arbeidsmiljøet kan ha kortsiktige produktivitetshevende effekter, og dessuten ha gunstige langsiktsvirkninger på arbeidstakernes arbeidsevne. Sykelønnsordningen kan nok også ha gunstige effekter på helse og arbeidsevne, ved at folk som er syke får råd til å være borte fra jobben.

I motsatt retning virker nok blant annet en rekke av de reguleringer i lovverket som begrenser overtidssarbeid, skiftarbeid m.v. Et stort usikkerhetsmoment er for øvrig i hvilken grad bestemmelser om oppsigelsesvern, gunstige sykelønnsordninger m.v. vil bli misbrukt av enkelte ansatte. Alt i alt er det her behov

for forskning, og en del av denne burde nok ha gått forut for vedtakelsen av lovene.

Hvis det faktisk er så at våre arbeidskostnader i det neste tiår ikke blir særlig høye i forhold til våre viktigste handelspartnere, er det mange oppfatninger og tiltak som må revurderes. Jeg skal gi noen eksempler.

(a) Mange politikere har hevdet at siden vi har og vil fortsette å ha så høyt lønnsnivå, må vi satse på kapitalkrevende virksomhet som tåler dette lønnsnivået, hvis vi skal opprettholde sysselsettingen. Dette synspunkt kan ikke helt avvises, hvis lønnsnivået er fastlåst. Men en bør jo huske på at et gitt investeringsprosjekt blir mindre lønnsomt jo høyere lønningene er. Hvis en investerer i kapitalkrevende anlegg bare med det for øye å skaffe arbeidsplasser til høy lønn, kan en lett komme i den situasjon at avkastningen på disse anlegg blir lav eller endog negativ. Så vidt jeg kjenner til, står f.eks. de ekstremt kapitalkrevende petrokjemianleggene i Bamble i fare for å gi store tap. I siste instans må tapene bæres av noen, og en kan neppe unngå at tapene direkte eller indirekte også rammer lønnstakerne.

En annen side av saken er at økning i kapitalutstyret i en bedrift ofte ikke øker bedriftens etterspørsel etter arbeidskraft, men reduserer den. Det gjelder særlig ved automatisering, moderne prosessstyring m.v. En del av de store industriprosjekter i den senere tid har for øvrig gitt forsvinnende få arbeidsplasser i forhold til den investerte kapital. Det hevdes således at ved petrokjemianleggene i Bamble er prisen pr. arbeidsplass ca. 4 mill. kr., dvs. mer enn det tidobbelte av hva som er vanlig i store deler av industrien.²⁾ Tallet settes også i relieff ved å jamføre det med den gjennomsnittlige årlige bruttoinvestering pr. arbeidsplass i industrien, som er av størrelsesorden 20–25 000 kroner. Investering i ekstremt kapitalintensiv industri bør avgjort ikke begrunnes med at det bidrar til skaping av arbeidsplasser, fordi midlene kunne ha vært anvendt til svært mye mer sysselsettingsskaping. At noen av prosjektene også er forfeilet av andre grunner er en annen sak.

(b) En kommer ikke nødvendigvis unna de høye lønnskostnadene selv om en satser på mye kapital pr. arbeidstaker. Hvis nemlig mye av kapitalen er anleggskapital, fordyres den av de høye anleggslønninger i Norge. Effekten forsterkes av strenge bestemmelser i den nye Arbeidsmiljøloven om overtidssarbeid, skiftarbeid, nattarbeid, m.v. I den utstrekning et industrianlegg er *anleggsintensivt*, kan altså faktisk arbeidskostnadene gjøre anlegget svært mye dyrere i Norge enn i andre land.

²⁾ Ifølge Norges Industri nr. 17/78 er Norcems planlagte sementfabrikk i Verdal enda mer ekstremt kapitalintensiv med ca. 10 mill. kroner i investering pr. arbeidsplass.

(c) Forskjellige former for *eksportproteksjonisme* er satt i verk for å motvirke tapet av markedsandeler. Jeg tenker her på kredittordninger, låneordninger, offentlig støttet eksportpromosjon, m.v. Dertil kommer at mange eksportnæringer subsidieres indirekte, ved f.eks. billig kreditt og svært lave energipriser. Rent bortsett fra at det kan være uheldig å vri vårt næringsliv så sterkt i eksportretning, belastes her skattyterne med store innteksttap og uttelling, som altså delvis har sin grunn i vårt urealistiske nivå på arbeidskostnadene.

Alt i alt mener jeg det er behov for nytenkning om disse forhold, både fordi vi ikke uten videre bør slå oss til ro med at Norge vil fortsette å være et høykostland, og fordi noen av tiltakene er lite adekvate *selv om* vi mot formodning i fremtiden skulle bli et ekstremt høykostland.

II. Vridninger i arbeidskostnadsstrukturen etter utdanningsnivå

Jeg har hittil drøftet visse sider ved utviklingen av arbeidskostnadsnivået. Av betydelig interesse er også kostnadsutviklingen for forskjellige *typer* av arbeidstakere, og tilgangen i markedet av hver slags arbeidskraft. Som jeg nevnte innledningsvis, skal jeg ta for meg to aspekter, nemlig endringer i tilgangen av utdannet arbeidskraft, og den marginale arbeidskraftens spesielle situasjon.

Et av de viktigste trekk ved arbeidsmarkedet i de neste par tiår er at utdanningseksplasjonen for alvor slår ut. Eva Birkeland har foretatt fremskrivninger av tilgangen på de forskjellige typer arbeidskraft.³⁾ Fremskrivningene avhenger selvsagt av de forutsetninger som er gjort. Det er blant annet i de tall jeg skal referere regnet med uendret yrkesdeltakingstendens i hver gruppe.

Hvis en jamfører 1970 med 1990, finner en at andelen av den samlede arbeidskraft med bare grunnskole synker fra 46% i 1970 til knapt 25% i 1990. Andelen med videregående utdanning (ikke høyere) vil øke fra 43% til 50%, og andelen med høyere utdanning vil øke fra 11% i 1970 til 25% i 1990. Høyere utdanning omfatter her utdanning på 13 år og mer.

Norges Almenvitenskapelige Forskningsråds Utredningsinstitutt har foretatt en rekke alternative fremskrivninger av næringslivets etterspørsel etter arbeidskraft.⁴⁾ I beregningene er lagt til grunn en årlig vekst i total sysselsetting på gjennomsnittlig 0,7% i året i perioden 1973–1990. For øvrig er benyttet en

fremskrivning av sysselsettingsveksten i hver næring som bygger på en beregning ved hjelp av MSG-modellen, som Finansdepartementet benytter i forbindelse med utarbeidelse av Langtidsprogram og andre langsiktige analyser.

I det enkleste fremskrivningsalternativ er det for hver næring regnet med faste utdanningsprofiler, dvs. fast relativ sammensetning av arbeidskraften etter utdanning. Den ventede vridning i næringsstrukturen medfører imidlertid at relativt mer utdannet arbeidskraft vil bli etterspurt rundt 1990; vi har altså en næringsstrukturvridning i klart utdanningsintensiv retning, og særlig må akademikerandelen øke hvis utdanningsprofilene skal forbli konstante i hver næring.

I et annet fremskrivningsalternativ forutsatte en at tendensen til vridning i *yrkesprofil* i hver næring, som en har observert i perioden 1960–1970, skulle holde fram. En regnet imidlertid med fast utdanningsprofil i hvert yrke. En fant da at dette trakk ytterligere i retning av økt etterspørsel etter velutdannet arbeidskraft, da de mest utdanningskrevende yrker ekspanderer raskest innen hver næring.

I et tredje fremskrivningsalternativ regnet en med at utdanningsprofilene i hver næring ville endres fram til 1990, på tilsvarende måte som i perioden 1960–70. Dette ga som resultat en ganske markert øking i etterspørselen etter utdannet arbeidskraft, særlig med yrkesutdanning på mellomnivå.

Det er av betydelig interesse å sammenholde fremskrivningene av tilgangen på arbeidskraft med fremskrivningene av etterspørselen i 1970. Da det foreligger flere alternative beregninger, må spesielt interesserte vises til de foreliggende publikasjoner. Vi skal her nøye oss med noen hovedtilfelle.

Fremskrivninger av tilgang og etterspørsel etter utdannet arbeidskraft i 1990. 1 000 årsverk.⁵⁾

	Utførte årsverk 1970	Etterspørsel 1990		
		Tilgang 1990	Faste utdanningsprofiler	Endrede utdanningsprofiler
Ingen spesialutdanning	934	746	1 006	730
Yrkesutdanning på mellomnivå	558	882	669	943
Akademisk utdanning m.v.	55	166	89	91
	1 547	1 794	1 764	1 764

Det mest bemerkelsesverdige trekk er den store differansen mellom tilgang og etterspørsel etter akademisk arbeidskraft, på over 70 tusen årsverk. Det er imidlertid ingen grunn til å tro at en i 1990 faktisk vil oppleve en ledighet av tilnærmedesvis denne størrelsesorden, da disse perspektivene vil og bør sette i

³⁾ Eva Birkeland: *Mulig tilbud av arbeidskraft 1970–1990*. Kommunal- og arbeidsdepartementet/Arbeidsdirektoratet, Oslo, mars 1977.

⁴⁾ Knut Eriksen: *Beregnet etterspørsel etter utdannet arbeidskraft i 1990*, utkast til melding fra NAVF's Utredningsinstitutt, 6.3. 1978.

⁵⁾ Knut Eriksen, op.cit., s. 73.

gang tilpasningsprosesser av flere slag, som vil virke i retning av markedsklarering:

- (a) Når tilgangen på akademikere blir så stor, vil en kunne vri næringsstrukturen i enda raskere takt i utdanningsintensiv retning. F.eks. kan mer utdanningsintensive industrisektorer ekspandere på bekostning av mindre utdanningsintensive.
- (b) De enkelte industrigrener kan vri sitt produksjonsmønster i mer utdanningskrevende retning, og også vri utdanningssammensetningen av staben – selv for gitt produksjonsmønster.
- (c) Disse omstillingene vil kunne bli lønnsomme ved at det store tilbud av akademisk arbeidskraft kan virke lønnstrykkende.
- (d) På den annen side vil tendenser til lavere lønn, og eventuelt noe ledighet blant akademikere, kunne begrense søkningen til høyere utdanning. Allerede i dag kan en konstatere en avmatning i studenttilgangen.

En indikasjon på fallende relativt lønnsnivå for akademisk arbeidskraft har en i begynnerlønningene. NAVF's utredningsinstitut sier i en utredning følgende:⁶⁾ «I de fire årene fra november 1972 til november 1976 var stigningen for kandidatene med høyere grad 52,9%, for cand.mag.-gruppen 53,8% og distriktshøgskolekandidatene 61,3%. Timelønnen for menn i industrien steg i denne fireårsperioden med 83,8% og har altså steget sterkere enn begynnerlønningene for akademikere.»

Det kan nevnes at for to akademikergrupper som er særlig aktuelle for industrien, nemlig realister og sivilingeniører, var inntektsøkningen i underkant av de nettopp nevnte tall (op.cit., side 16). Jeg er kjent med at nyere enda ikke offentliggjorte tall peker i samme retning, altså at lønningene for nye akademikere stiger langsommere enn industriarbeiderlønningene.

Alt i alt, alle næringer, og også industrien, vil antakelig stå overfor en rikelig tilgang på akademisk arbeidskraft, og antakelig relativt billigere akademisk arbeidskraft enn i dag.

III. Arbeidskostnader for marginalgrupper i arbeidslivet

Marginalgrupper i arbeidslivet kan defineres som arbeidskraft som ville ha hatt meget lav lønn i en situasjon med fri markeds mekanisme. Dette kan skyldes psykiske eller fysiske handikaps som gir lav yteevne, tendenser til mye sykefravær og annet fravær, tendenser til hyppige jobbskiftninger, osv. I mange tilfelle kan den lave yteevnen ha sammenheng med tidligere påkjenninger i arbeidslivet.

I Norge har vi en rekke tiltak som vel er ment å skulle være til beste for den marginale arbeidskraft

ten, blant annet relativt høyt bunn-nivå på lønsskalaen, samt en rekke bestemmelser i Arbeidsmiljøloven, Sykelønnsordningen m.v. Det spørsmål jeg vil reise er om en av virkningene av disse tiltak kan bli at vi får en industristruktur der det er lite plass for marginal arbeidskraft.

Lavlønnsproblemet

Hvis en bruker påvirkning av lønnsstrukturen som et middel til å utjevne inntekter, kommer en ikke utenom at en også påvirker hvem som blir ansatt og hva som blir produsert.

Bunn-nivået på den norske lønsskalaen ligger nær topp i verden. Bunn-nivået ligger således langt lavere i land som f.eks. USA.

Disse høye lavlønnninger har utvilsomt flere positive sider, først og fremst ved at de grupper det gjelder, vel å merke hvis de får jobb, får en brukbar levestandard. Noen hevder også at de høye lavlønnninger kan gi bedriftene incitament til tekniske framskritt.

Problemet ligger imidlertid i *utelukkelseeffektene*:

- (a) En utelukker arbeidskraft som har lavere produktivitet enn minstelønningene, selv i det yrke de egner seg best for.
- (b) En slår ut produksjon som bare kunne eksistere ved lavere lønn. Hvis slike bedrifter ligger i utkant-Norge, kan det godt tenkes at de ansatte ville foretrekke å arbeide til lavere lønn fremfor å miste jobbene sine.

Det har vært hevdet at ved å holde høyt nivå på de laveste lønningene, vil en bidra til at ineffektiv industri slås ut, og at en kan få overført arbeidskraften til bedrifter med høyere avkastning. Lavlønnprofilen ved inntektsoppgjørene skulle etter dette være produktivitetsfremmende.

Dette er imidlertid bare riktig i den utstrekning at det er høyproduktiv arbeidskraft som på den måten frigjøres fra lite lønnsomme bedrifter. Lav lønnsevne i en bedrift kan imidlertid også skyldes at den bruker lavproduktiv arbeidskraft, og at bedriften i og for seg faktisk gir den beste og mest effektive anvendelsen for denne arbeidskraften. Bedrifter med lav lønnsevne kan altså i en viss forstand være meget effektive, ut fra samfunnsøkonomiske lønnsomhetskriterier. Hvis en slik bedrift må gi opp på grunn av for høye arbeidskostnader til den type arbeidskraft den benytter, medfører det samfunnsøkonomisk tap, og skaper dessuten åpen eller skjult arbeidsløshet.

Jeg mener altså at det er mye som taler for at en også i rike land bør opprettholde industri som betaler relativt lave lønninger. Det er betydelige deler av arbeidskraftpotensialet som ellers skyves ut fra arbeidslivet. Sett på denne måten består det mye omtalte «lavlønnsproblem» i at de lave lønningene er for høye. Levestandarden til de gruppene det gjelder bør kunne opprettholdes på andre måter, f.eks. via skattesystemet og trygdesystemet.

⁶⁾ Arbeidsmarkedet for nye akademikere høsten 1976. Melding 1977 : 4, NAVF's Utredningsinstitut. Se s. 8.

Vårt høye lavlønnsnivå fører til at norske bedrifter fristes til å opprette datterbedrifter f.eks. i Irland og i Østen, mens vi samtidig har arbeidsvillig arbeidskraft som går ledig i Norge.

Ansettelse av arbeidstakere er en investeringsbeslutning

I den enkleste tradisjonelle økonomiske teori drøftes anskaffelse av realkapital i bøker om investerings-teori, mens anskaffelse av arbeidskraft behandles omtrent på like linje med kjøp av råvarer m.v. En tenker seg at bedriften på ethvert tidspunkt kan tilsette og avskjedige arbeidstakere etter eget for godtbe-finnende. Som grunnlag for beslutningen jamføres arbeidstakerne bidrag i den løpende produksjon med den lønn som må betales.

I nyere økonomisk teori legges betydelig vekt på at ansettelse av arbeidskraft også er investeringsbe-slutninger, og at arbeidskraft langt på vei blir en «fast» produksjonsfaktor, i kanskje større grad enn kapitalutstyret. Dette henger blant annet sammen med at:

- (1) Ansettelseskostnader og sluttkostnader kan være meget betydelige.
- (2) Ansettelsesforhold er ofte av lang varighet – ofte lenger enn varigheten av en maskin. Maskiner kan dessuten ofte leies, slik at anskaffelse av kapi-tal ikke blir noen investeringsbeslutning i det hele tatt for kapitalbrukerne.
- (3) Det foregår en betydelig opplæring på jobben. Dels er dette opplæring som har verdi selv om den ansatte går over i annen virksomhet, («general training»), og dels er det opplæring som har verdi først og fremst, eller bare, i den bedrift han ar-beider («specific training»). Denne opplæring kan betraktes som investering i menneskekapital.
- (4) Bedriften vet ikke på forhånd hvor lenge den ansatte vil forbli i bedriften. Den vet heller ikke på forhånd hvor dyktig han vil være, hvor mye fra-vær han vil ha, m.v. Det dreier seg altså om en investeringsbeslutning under betydelig usikkerhet.

Det er åpenbart at graden av *oppsigelsesvern* for de ansatte må spille en betydelig rolle ved den investe-ringsbeslutning som en ansettelse er. Hvis det er meget sterkt oppsigelsesvern, kan bedriften ikke av-skjedige arbeidstakere som er ineffektive eller som har høyt fravær.

Det er nærliggende å reise spørsmålet om oppsigel-sesvernet er bare til fordel for arbeidstakerne. Visse arbeidstakergrupper er meget homogene når det gjel-der stabilitet i jobben, fravær, dyktighet m.v. Andre grupper er meget inhomogene, men det er vanskelig å avgjøre på forhånd hvordan den enkelte vil te seg. I en situasjon med svakt oppsigelsesvern ville risikoen ved å ansette en person fra slike grupper være be-grenset, men hvis oppsigelsesvernet er sterkt, er risi-

koen betydelig. Bedriften kan bli bundet i årevis til en ansatt som yter mindre enn sin lønn. Det er derfor grunn til å tro at når det er sterkt oppsigelsesvern, vil bedriftene være meget varsomme med å ansette folk fra grupper der det knytter seg stor usikkerhet til arbeidsinnsatsen.

Alt i alt mener jeg at kombinasjonen av de tiltak som er truffet kan føre til:

- (a) Bedrifter som allerede har mye marginal ar-beidskraft kommer i vanskeligheter, og noen må innstille.
- (b) Bedrifter vil være svært uvillige til å ta inn ny marginal arbeidskraft. Dette gjelder særlig mindre bedrifter, som kan få et katastrofalt tap hvis noen av de ansatte viser seg ikke å holde mål.

Hvis jeg har rett i disse antagelser, betyr det at industrien i fremtiden, ut fra rent økonomiske moti-ver, må prioritere arbeidskraft som det knytter seg lite usikkerhet til, og som har en tilstrekkelig høy yteevne i forhold til de kostnader bedriften må bære. Det ville ikke være forbausende om denne situasjon vil kunne føre til krav om kvoteordninger og subsidieordninger av forskjellig slag for marginal ar-beidskraft, krav om opprettelse av flere vernede be-drifter, m.v. Jeg skal imidlertid ikke her komme nærmere inn på de virkninger kvoteordninger og lig-nende tiltak vil ha.

Et tiltak som ville redusere bedriftenes risiko ved ansettelse av marginal arbeidskraft ville være en end-ring av den nye Sykelønnsordningen slik at bedrifte-nes andel av lønn under sykdom ble sterkt redusert.

IV. Omstillingsmuligheter i arbeidsmarkedet

Myndighetene har nylig gitt signaler om at en nå skal satse på de «gode» bedriftene, og at en skal ta sikte på betydelige omstillinger i industrien. Det er vanskelig å se hvordan dette skal skje i et a-beidsmarked som fungerer så tregt som vårt. Det er imidlertid vanskelig å vite i hvilken grad den trege omstillingsevne i vårt arbeidsmarked skyldes det re-gelverk og den politikk som føres, og i hvilken grad det skyldes nordmenns holdning til omstillinger og til flytting. Det er likevel av interesse å se litt nærmere på følgende to forhold:

- (a) Hvordan er risikoen for arbeidsløshet i Norge, og hvordan er sjansen for å få jobb hvis en først har blitt arbeidsløs?
- (b) vilke omstillingshindringer er viktigst i det norske arbeidsmarkedet, og hvordan virker de på pro-duktivitet og andre forhold?

Varighet av arbeidsløset

Som kjent har Norge i etterkrigstiden hatt jevnt over meget lav registrert arbeidsløshet. I lange perio-der har dessuten antall registrerte jobbsøkere vært lite i forhold til antall ledige jobber, og industrien har

ofte hatt betydeige problemer med å skaffe arbeidskraft. En nærmere vurdering krever at en prøver å finne ut hva som skjuler seg bak de registrerte arbeidsløshetsprosenten. (Spørsmålet om måling av arbeidsløsheten, og spørsmålet om den skjulte arbeidsløshet, skal vi la ligge her.)

et gitt nivå på arbeidsløshetsprosenten – f.eks. 1,5% – kan skyldes enten at det oppstår mange arbeidsløshetstilfeller av kort varighet, eller få arbeidsløshetstilfeller av lengre varighet. En må altså skille mellom *arbeidsløshetshyppighet* – dvs. gjennomsnittlig antall arbeidsløshetstilfeller pr. arbeidstaker pr. år, og *arbeidsløshetsvarighet* – dvs. gjennomsnittlig varighet av arbeidsløshetstilfellene.

I et arbeidsmarked som fungerer tregt, og der en som allerede er blitt arbeidsløs står svakt i konkurransen om jobber, blir arbeidsløshetsvarigheten betydelig.

Det foreligger jamføringer av arbeidsløshetsprosent, varighet av arbeidsløshet og arbeidsløshetshyppighet, i Sverige og USA.⁷⁾ I de år undersøkelsen gjaldt, lå arbeidsløshetsprosenten markert høyest i USA. Den gjennomsnittlige varighet pr. arbeidsløshetstilfelle lå i 1972 på ca. 15 uker for menn og 17 uker for kvinner i Sverige, mens de tilsvarende tall for USA i 1970 var henholdsvis bare 8 og 10 uker, altså vel halvparten av nivået i Sverige. Til gjengjeld var arbeidsløshetshyppigheten betydelig høyere i USA enn i Sverige. Varigheten av arbeidsløshet har for øvrig vist tendens til stigning i Sverige i 1970-årene.

Hvordan er nå situasjonen i Norge? Tilfredsstillende undersøkelser foreligger meg bekjent ikke, men data finnes over ledigheten varighet for de som var registrert arbeidsløse på *et bestemt tidspunkt*. Disse tallene gir imidlertid ikke lengden på *avsluttede* ledighetsperioder, men de gir et visst grunnlag for å anslå dette. Noen av de som var ledige på et gitt tidspunkt var nemlig helt i starten på sin arbeidsløshetsperiode, og andre var ved slutten av sin. Under visse forutsetninger, som det fører for langt å gå inn på her, vil den gjennomsnittlige arbeidsløshetsvarighet kunne bli nesten den dobbelte av den gjennomsnittlige varighet som er registrert for uavsluttede arbeidsløshetstilfelle (jfr. at gjennomsnittsalderen i en befolkning er langt lavere enn forventet levetid).

De norske tallene tyder på at vi har et «svensk» mønster i vår arbeidsløshet, med forholdsvis lang gjennomsnittlig varighet av arbeidsløshetstilfellene. Varigheten stiger sterkt med alderen.

På den annen side, kombinasjonen av lave arbeidsløshetsprosenten og lang varighet av arbeidsløshetstilfelle betyr at arbeidsløshetshyppigheten er svært lav i Norge. Det er altså svært liten

sjanse for å bli arbeidsløs, men blir man det, kan arbeidsløsheten vare lenge.

Jeg er usikker på årsakene til dette mønster. Et sterkt oppsigelsesvern kan spille inn, slik at en arbeidstaker først blir sagt opp når enten bedriften må legges ned eller produksjonen innskrenkes, eller når han har gjort seg umulig på arbeidsplassen. Jeg har en mistanke om at de nye regler for oppsigelsesvern kan bidra til ytterligere vansker med å få ansatt marginal arbeidskraft som er blitt arbeidsløs.

En del av de arbeidsløse har muligens lav arbeidsevne slik at bedriftene er redde for å ta dem inn, særlig ved vårt særegne lønssystem. De lange arbeidsløshetsperiodene kan dessuten i seg selv bidra til å svekke de arbeidsløses arbeidsevne.

Et svært sterkt oppsigelsesvern kan selvsagt også føre til at ikke bare «marginal» arbeidskraft støtes ut fra arbeidslivet.

Omstillingshindringer

Som nevnt tar myndighetene nå sikte på å øke omstillingstakten i industrien. Dette støter imidlertid imot det faktum at vår arbeidsmarkedspolitikk og næringspolitikk hindrer omstilling av arbeidskraft. Det er lett å vise at den ansattes netto inntektsfordel ved å skifte jobb ofte er langt mindre enn verdien av den produksjonsøkning som kunne oppnås. Dette skyldes blant annet at god lønn ofte utbetales også i bedrifter som går med store tap, og at den progressive beskatning reduserer betydningen av lønnsforskjeller.

Effektive bedrifter som vil ekspandere vil i vårt system ha vanskelig for å skaffe arbeidskraft (særlig ille kan dette bli i en periode med lønnsstopp). Hvis en ønsker betydelige omstillinger i en situasjon der lønnsincentivene er små, vil andre løsninger tvinge seg fram. Jeg tenker her på «non-wage benefits», som bolig, ferietilbud, flyttetilskott, m.v.

Tregheten i arbeidsmarkedet gir åpenbart produksjonstap. På den annen side bremses kanskje innflytting til tettsteder og byer, og samfunnet spares derfor kanskje for en del utgifter. Dessuten kan vel stabilitet i arbeids- og boligforhold ha en verdi i seg selv, som det ikke er så lett å trekke inn i økonomiske regnestykker. Enkelte av de omstillinger som fortøner seg privatøkonomisk lønnsomme for industrien, men som er vanskelige å gjennomføre i vårt relativt trege system, kan faktisk være samfunnsøkonomisk lite lønnsomme.

En indikator på at arbeidskraften er blitt en nærmest fast faktor fås ved å betrakte arbeidsproduktiviteten i industrien. Denne har i årene 1974–77 vært nærmest konstant, mens den vokste med ca. 3% pr. år i årene like før. To av mine kolleger, A. J. Isachsen og Asbjørn Rødseth,⁸⁾ har på dette grunnlag antydnet at det kan være en «skjult arbeidsledighet» innen bedriftene på 8,8%.

Forts. side. 34.

⁷⁾ N. S. Barrett and B. Södersten: «Unemployment Flows, Welfare and Labor Market Efficiency in Sweden and the United States», *Swedish Journal of Economics*, Vol. 77, 1975.

⁸⁾ A. J. Isachsen og A. Rødseth: «Forslag til løsning av Norges økonomiske problemer», *Norges Industri*, nr. 8, 1978.

Norconsult A.S.

Rådgivende Ingeniører, Arkitekter og Økonomer

Norconsult driver internasjonal konsulentvirksomhet innen de fleste tekniske fagområder, og er et av de få firmaer som spesielt går inn for å samordne de tekniske tjenester med tilhørende økonomiske og samfunnsmessige analyser.

Industrietablering i utviklingsland er et voksende arbeidsområde. Norsk industri søker ut. Andre industriland gjør lignende fremstøt. Utviklingslandene ønsker å foredle sine ressurser på egen jord. Nasjonale og internasjonale organer deltar stadig sterkere i dette arbeidet.

På denne bakgrunn vil Norconsult øke sin innsats på feltet industriutvikling og søker en høyt kvalifisert medarbeider til overordnet stillingen innen

INDUSTRIPLANLEGGING

Arbeidet vil omfatte totalvurderinger og opplegg for industrietableringer av varierende art og størrelse. Det vil skje i samarbeide med fagfolk som dekker prosess, råstoff, marked, anlegg og infrastruktur, økonomi og finans.

Det tas sikte på å ansette en senior sivilingeniør med bredt erfaringsgrunnlag fra industriprosjekter, utenlandsopphold og sprogkunnskaper, samarbeidsevne og skriftlig og muntlig fremstillingsevne.

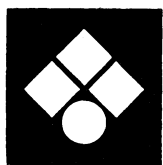
I selskapets Analyseavdeling skal det, i tillegg til industriplanleggeren, ansettes til ledig stilling, en medarbeider med arbeidsområde

ØKONOMISKE ANALYSER

Det kreves høyere utdanning og bred erfaring fra analytisk bearbeiding av markeder, bransjer og næringer. Internasjonal erfaring vil være en fordel.

Vi tilbyr lønn etter kvalifikasjoner, fri pensjons- og forsikringsordning.

For nærmere informasjon, kontakt personalsjef Knut Digerud. Skriftlig søknad vedlagt kopier av vitnesbyrd og attester sendes snarest til:



Norconsult A.S.

Rådgivende Ingeniører, Arkitekter og Økonomer
Maries vei 20, Postboks 9, 1322 Høvik
Telefon 53 00 00, 54 53 30