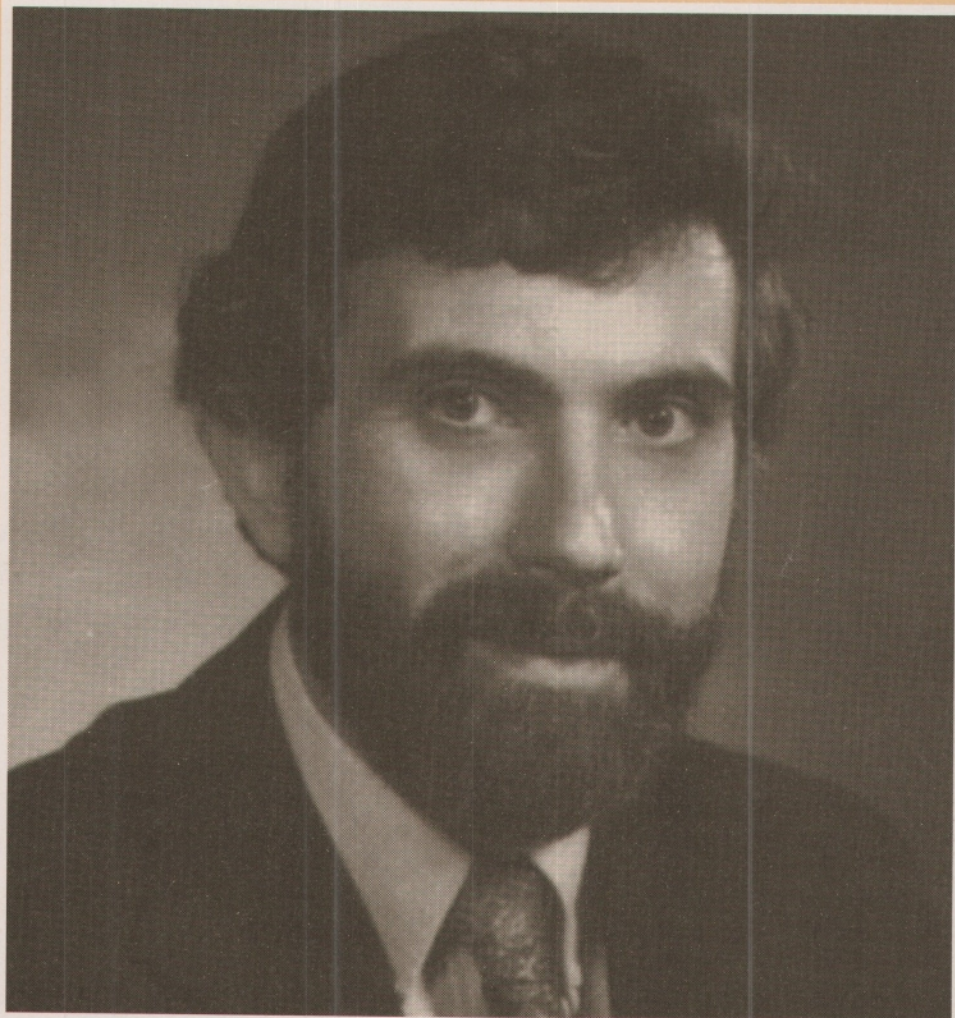


SOSIAL ØKONOMIEN



- Økonom i særklasse: Paul Krugman
- Noget - eller intet?
- Skatt på naturressurser
- Phillipskrøller
- Myter om internasjonal økonomi

NR. 3. Mars 1997 – 51. ÅRG.

SAMLEPERMER

til

SOSIAL ØKONOMEN

Prisen er kr. 100,- for 2 permer inkl. porto.

Permene kan bestilles pr. post eller telefon/telefax i sekretariatet.

Vi sender med innbetalingsblankett.

**TIL
SOSIALØKONOMENES
FORENING
POSTBOKS 8872
YOUNGSTORGET
0028 OSLO**

Samleperm stk.

Navn

.....

Adresse

.....

Poststed

I DETTE NUMMER ...

2

VICTOR D. NORMAN:
Nesten noget - eller absolutt intet?

8

SØLVE BÆRUG:
Skatt på naturressurser

DEBATT

12

ERLING MOXNES:
Phillipskrøller og
konjunktursykler

ARTIKKEL

14

NILS E. SØRGAARD:
Syv myter om internasjonal
økonomi - en bokomtale

INTERVJU

23

**Økonom i særklasse. Paul
Krugman intervjuet av
Jan-Erik Støstad**

MÅNEDENS BØKER

26

**Økonomi og økologi av
Kjell Arne Brekke,
Øyvind Lone og
Tor Rødseth (red).
Anmeldt av
Røgnvaldur Hannesson**

27

**Fisheries Mismanagement:
The Case of the North
Atlantic Cod.
Anmeldt av Ottar Brox**

Forsidebilde: Paul Krugman

SOSIALØKONOMEN
ISSN 0038-1624

Kan mer informasjon føre til mindre konkurranse?

Både NVE, Konkurransetilsynet og Forbrukerrådet har nå rettet fokus på hvordan en kan sikre større grad av konkurranse i markedet for strøm til vanlige husholdningskunder. Det har blant annet blitt fremmet forslag om mer og bedre informasjon om hvilke pristilbud de enkelte selgerne kommer med. På den måten kan for eksempel forbrukerne få informasjon om hvilken produsent som selger varen til lavest pris og dermed sikre at forbrukerne ikke betaler en unødig høy pris. Denne typen informasjonsspredning kan imidlertid i prinsippet også ha en annen og mer uheldig side sett fra forbrukernes side. Informasjon om hvilken pris hver av produsentene faktisk setter tilflyter ikke bare forbrukerne, men også samtlige produsenter. Hver enkelt produsent vil dermed få bedre oversikt over hva konkurrentene foretar seg, for eksempel bli tidligere informert om et prisnedslag av konkurrenten. Det gir den enkelte produsent større mulighet til å svare umiddelbart på et eventuelt priskutt. Gitt at produsentene vet dette, kan de være tilbakeholdne med å senke prisene. Dermed kan, paradoksalt nok, mer informasjon gi mindre hard konkurranse.

Ett eksempel kan illustrere denne typen overraskende effekt. Danske konkurransemyndigheter observerte at konkurransen ikke fungerte tilfredsstillende i betongmarkedet. De startet offentliggjøring av hemmelige rabatter, slik at forbrukerne lettere kunne finne fram til laveste pris. Effekten av dette var at prisene gikk opp med omlag 15-20%. I første omgang fikk det konkurransemyndighetene til å offentliggjøre de tidligere hemmelige rabattene enda oftere. Men det førte heller ikke til hardere priskonkurranse, og de besluttet til slutt å stoppe offentliggjøringen av rabatter i denne næringen.

Eksempelet må selvfølgelig ikke tolkes som at mer informasjon generelt er ugunstig for konkurranseforholdene. Myndighetene står i realiteten overfor et knivseggproblem. I utgangspunktet er det gunstig med mer informasjon fordi forbrukerne får større mulighet til å gjøre det riktige valget. Dette er helt uproblematisk i et frikonkurransemarked. Men straks en beveger seg i retning markeder hvor det er potensiale for mindre hard konkurranse, i teorien det som er kalt potensiale for «collusion» eller samarbeide i vid forstand, kan med ett den informasjon som er gunstig for forbrukernes valg gi produsentene incentiver til å opprettholde høye priser. Da er det plutselig grunn for myndighetene til å satse mindre på tiltak som bidrar til mer informasjonsspredning i markedet.

Norske myndigheter har handlet på måter som tar hensyn til de uheldige sidene forbundet med mer informasjonsflyt. Konkurransetilsynet har for eksempel besluttet å ikke offentliggjøre SAS og Braathens SAFE sine storkunderrabatter. Dette synes fornuftig, da luftfartsmarkedet i Norge helt åpenbart har en struktur som gir et potensiale for lite hard konkurranse. Det kan være grunn for myndighetene til å følge ekstra nøye med i hva bedriftene foretar seg også i andre markeder hvor det er potensiale for den typen adferd. For forbrukerne er det neppe grunn til å juble over at Esso i november 1996 hadde helsides annonser med følgende budskap: «Esso gjør slutt på forvirrende rabatter og skjulte bensinpriser», og at andre oljeselskaper fulgte etter og også ryddet opp i jungelen av rabatt-ordninger.

Det er vanskelig å se hva myndighetene aktivt kan gjøre for å unngå adferd av den typen Esso valgte, bortsett fra å ikke presse på for at de skal rydde opp i rabatt-jungelen. Da informasjon i utgangspunktet er gunstig for forbrukerne, bør det tale for at en generelt er positiv til alt som fremmer mer informasjonsflyt. Men det fordrer at en forsikrer seg om at det aktuelle markedet ikke har egenskaper som gir et potensiale for lite hard konkurranse. Økt informasjon i markedet for strøm til husholdningskunder, som ble nevnt innledningsvis, er i utgangspunktet et godt tiltak. Men tiltaket kan i fremtiden virke mot sin hensikt hvis utviklingen i retning av mer konsentrasjon i kraftnæringen, som vi nå ser konturene av, går tilstrekkelig langt.

VICTOR D. NORMAN:

Nesten noget – eller absolutt intet?

Refleksjoner omkring Rattsø II

Den andre delinnstillingen fra Rattsø-utvalget behandler hovedprinsippene for finansiering av kommunesektoren. Innstillingen viser at økonomisk og politisk teori har mye å tilføre debatten om kommuneøkonomien, men den fanger ikke opp hovedproblemene knyttet til organisering og finansiering av kommunale tjenester i Norge, og den har et gammelmodig syn på statlig styring kontra kommunal frihet og konkurranse mellom kommuner.

Det kommunale selvstyre i Norge er i krise. Kommunene klarer ikke å fylle sine oppgaver på en måte som innbyggerne finner akseptabel; kfr. f.eks. krisen i eldreomsorgen, sykehuskøene, kaoset rundt reform 97, eller det manglende barnevernet. Det er etter alt å dømme ikke skatteytternes betalingsvilje det er noe i veien med. Folk flest synes villige til å betale mer dersom det er nødvendig for å få et brukbart tilbud til barn, syke og pleietrengende eldre. Problemet er styrings-, organiserings- og finansieringssystemet for kommunene.

Samtidig er interessen for, og rekrutteringen til, lokalpolitikk mildt sagt svak. Det er ikke rart. Lokalpolitikkerne drukner i dokumenter og detaljer, men de har lite de skulle ha sagt når det gjelder de store postene i kommunebudsjettene og kan nesten ikke gjøre noe med kommunens inntekter. De fleste kommunepolitikere føler seg maktesløse. De som fortsatt finner kommunepolitikk interessant, er de som er på hjemmebane – dvs. offentlig ansatte. Det er derfor ikke merkelig at den gruppen etterhvert dominerer i kommunestyrene.

Det burde være åpenbart at noe nokså fundamentalt må gjøres dersom lokalnivået fortsatt skal være både grunnpillars i velferdsstaten og en hovedarena for demokratisk utfoldelse. Hovedalternativene synes klare. Langs én akse kan man velge mellom å gi kommunene større ansvar og frihet når det gjelder tjenestetilbud og skattlegging eller flytte ansvar fra lokalt til nasjonalt nivå. Langs en annen akse kan man velge mellom økt demokratisk styring av offentlig tjenestetilbud eller økt selvstendighet for tjenesteprodusenter og med det mindre politisk detaljstyring. Det spiller selvsagt stor rolle hva man

velger; men det er nesten enda viktigere at det snart foretas et valg.

Det er i dette relieffet Rattsø II må vurderes. Utvalgets forslag burde være velkjente. Kommunenes inntekter bør bestå i rammeoverføringer, skatt på personlig inntekt, eiendomsskatt på personer og bedrifter, og naturressursskatt på kraftforetak. Øremerkede tilskudd fra staten bør bare unntaksvis brukes. Selskapsskatten bør tilfalle staten. Kommunene bør ikke ha frihet til selv å velge inntektskattesats (skattøre), men de bør ha frihet når det gjelder eiendomsskatt. Utvalget foreslår også etablering av en fast prosedyre for samråd mellom kommunesektoren og staten.

Utvalget har gjort et solid faglig arbeid, og utredningen inneholder mye god økonomisk og politisk analyse. Ekspertvedleggene, skrevet av Rune Sørensen (om styringsaspekter), Ivar Gaasland og Elisabeth Steckmest (om fordelingsvirkninger av brukersubsidiering) og Guttorm Schjelderup og Kjell Sunnevåg (om samfunnsøkonomiske aspekter), er, med visse forbehold som jeg skal komme tilbake til nedenfor, både velskrevne og av faglig høy standard. Utredningen viser at økonomisk og statsvitenskapelig teori har mye å tilføre debatten om kommunesektoren.

Når det gjelder utvalgets forslag, er min vurdering at mange av dem i og for seg er interessante og går i riktig retning, men at de går for kort, at de innsnevrer valgområdet på en kunstig måte, og at de neppe vil bidra til den mer fundamentale revurdering av kommunenes rolle som er nødvendig. De mest alvorlige innvendingene jeg har, og som jeg skal konsentrere meg om nedenfor, er at utvalget definerer seg bort fra spørsmål knyttet til fristilling og stykkprisfinansiering av

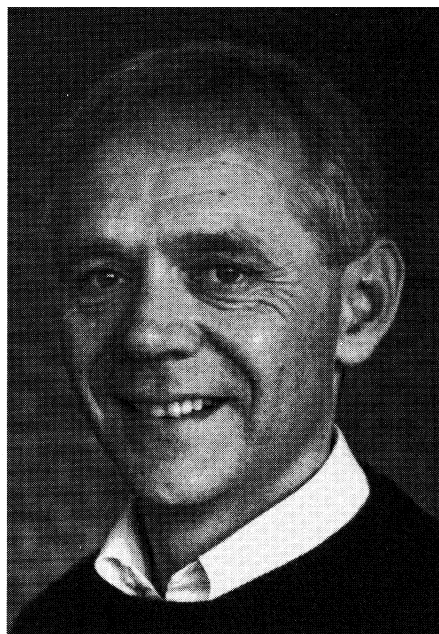
kommunale tjenester, og at innstillingen gjennomsyres av en kanskje ikke helt berettiget skepsis til kommunal handlefrihet. I tillegg synes utvalget å ha et merkelig tvisyn på spørsmålet om «harde» kontra «myke» statlige rammer.

1. PROBLEMOPPFATNING OG MANDAT

Utvalget hadde et bredt mandat. Det skulle foreta en «bred faglig gjennomgang av inntektssystemet», og herunder vurdere det kommunale skattesystemet, rammeoverføringene fra stat til kommune, bruken av øremerkede tilskudd, brukerbetaling, og forholdet mellom skatt og overføringer. Stort sett har utvalget oppfylt mandatet. Det er imidlertid ett viktig unntak. Utvalget har valgt ikke å gå inn på finansieringen av de enkelte kommunale tjenester eller vurdere modeller med mer omfattende bruk av brukerbetaling eller ordninger hvor «penger følger klient». Begrunnelsen er at «slike endringer av finansieringssystemet ville kreve betydelige omorganiseringer av tjenester».

Her er vi ved et kjerneproblem ved innstillingen. Selvfølgelig ville en prinsipiell omlegning av finansieringsmodell kreve omorganisering av tjenester. Det ville nettopp være en slik omorganisering som var formålet med en endring av finansieringsmodell. Det er tross alt nokså uinteressant å diskutere alternative finansieringsløsninger hvis de ikke har realøkonomiske konsekvenser.

Ved selv å innsnevre sitt mandat har utvalget i praksis definert seg bort fra den ene av de mulige reformaksene – valget mellom politisk tjenestestyring eller fristilte tjenesteprodusenter. Det er synd av ihvertfall to grunner. Den ene er at diskusjonen av finansieringssystem blir hengende i et organisatorisk vakuum. Istedenfor å få en debatt om hvordan de oppgaver kommunene har idag best kan løses og hvordan finansieringssystemet kan bidra til det, legger utvalget opp til en diskusjon av finansieringen som om denne hadde liten eller ingen betydning for oppgaveløsningen.



Victor D. Norman er professor ved Norges Handelshøyskole

Den andre grunnen er at kommunenes finansieringsbehov kunne bli svært forskjellig om vi valgte andre organisatoriske løsninger for en del tjenester. Om stykkprisfinansiering ble vanlig i helse- og utdannelsestektorene, ville det kanskje være unaturlig å kanalisere midlene via kommunesektoren. I så fall ville finansieringsbehovet for kommunene bli markert lavere enn idag; og det kunne i sin tur ha betydning for utformingen av inntektssystemet.

Den snevre mandatoppfatningen har samtidig uheldige konsekvenser for utvalgets drøfting av konkrete spørsmål. Det gjelder spesielt spørsmålet om brukerbetaling. Utvalgets diskusjon av effektivitets- og fordelingsaspekter ved det spørsmålet er forbigelig — gitt at rammen er et system der kommunene selv produserer tjenestene og der brukerbetaling er synonymt med betaling av egen lomme. Det er imidlertid nokså sikkert at fordelingsaspektene ville blitt annerledes om brukerbetaling skjedde i form av tildelte kuponger og effektivitetsvirkningene mer entydige om betalingen skjedde til fristilte tjenesteprodusenter.

2. KOMMUNAL FRIHET ELLER STATLIG STYRING

Det som gjenstår, og som utvalgets innstilling da handler om, er aksens stat-kommune. Det er neppe for

sterkt sagt at utvalget nokså bastant kommer ned på «statens side». Det sies mye pent om lokalt selvstyre og verdien av lokalt skattegrunnlag; men når det kommer til stykket, virker det som om makroøkonomi, nasjonal likhet og nasjonal styring av kommunesektoren er utslagsgivende for utvalgets forslag. Problemstillingen kommer klarest frem i utvalgets drøfting av kommunal beskatningsfrihet, så la meg konsentrere meg om det.

Makroøkonomisk styring

Et moment som særlig fremheves som argument mot lokal beskatningsfrihet, er ønskeligheten av makroøkonomisk kontroll med kommunenes inntekter. Et sitat fra innstillingen illustrerer tankegangen:

Betrakt en situasjon hvor statlige myndigheter reduserer rammeoverføringene for å begrense veksten i kommunesektorens inntektsrammer. Dette kan være ett av flere bidrag til en strammere finanspolitikk i en situasjon med sterk vekst i økonomien. Med lokal beskatningsfrihet kan kommuner og fylkeskommuner motvirke denne innstramningen ved å øke skattesatsene slik at det i stedet er privat konsum som blir redusert. Et av siktemålene med tiltaket, å redusere kommunal og fylkeskommunal aktivitet, ville således ikke bli realisert. ... Dette illustrerer at beskatningsfrihet medfører at statens styring av kommunesektorens inntektsrammer blir mindre effektiv.

Sitatet er interessant på flere måter. Ta konklusjonen først. Det som presumptivt skulle være *hensikten* med fritt skattøre – at kommunene får større frihet, og med det at det blir mindre statlig styring – fremstilles som et problem. Ta så innholdet. Om staten av hensyn til makroøkonomisk stabilitet finner å ville redusere rammeoverføringene, er vel siktemålet å redusere samlet etterspørsel i økonomien. Det må da være makroøkonomisk irrelevant om det skjer ved at kommunene kutter i sine utgifter eller ved at kommunene øker skattene slik

at privat konsum går ned? Hvis man mener at avveiningen mellom privat forbruk og lokalt tjenestetilbud i prinsippet egner seg for kommunale beslutninger, kan det umulig være et problem for staten om man lokalt velger å stramme inn ved økte skatter istedenfor redusert offentlig tjenestetilbud. Det eneste som i så fall burde oppta staten, er at det virkelig blir strammet inn, og det blir det uansett om kommunene skyver inntramningen over på innbyggerne eller foretar den selv.

Skattenøytralitet

Utvalget legger også vekt på at beskatningsfrihet vil føre til forskjeller i skattesatser mellom kommuner, og at det kan komme i konflikt med ønsket om et nøytralt skattesystem. Det hevder at skatteforskjeller kan føre til ineffektive lokaliseringsvalg for bedrifter og til uheldige forskjeller i incitamenter til arbeidstilbud og sparing for personer. Påstandene er ikke uten videre riktige.

Påstanden om bedriftslokalisering er feilaktig fordi den ikke tar hensyn til at skatteforskjeller i et desentralisert system avspeiler forskjeller i betalingsvilje. Utvalget har selvfølgelig rett når det hevder at ulike skattesatser vil føre til at bedrifter «ikke nødvendigvis vil lokalisere seg der hvor avkastningen før skatt er høyest». Men betyr det at vi får en samfunnsøkonomisk ineffektiv lokalisering? Ikke nødvendigvis. I den grad det er forskjeller mellom kommunene i innbyggernes betalingsvilje for å kunne bo der, vil effektiv lokalisering av bedrifter innebære geografiske forskjeller i bedriftsøkonomisk avkastning før skatt. Og det er nettopp slike forskjeller i betalingsvilje man vil forsøke å fange opp om man gir kommunene større beskatningsfrihet.

Påstanden om vridningseffekter på personnivå er like problematisk. Det er i utgangspunktet ingen grunn til å tro at et optimalt skattesystem innebærer at alle personer bør stå overfor de samme skattesatser. Tvert imot vil vi ideelt sett ønske høyere skattesatser for personer som ikke lar seg påvirke særlig mye av skattene når det

gjelder arbeidsinnsats og sparing, og lavere skattesatser for lett påvirkelige individer. Når økonomisk teori allikevel anbefaler uniforme satser, er det fordi vi ikke har informasjon om individuelle forskjeller. Hadde vi et vel fungerende system for avsløring av skattefølsomhet, ville vi imidlertid anbefale differensiering.

Spørsmålet i tilknytning til fritt kommunalt skattøre er derfor om det vil fungere godt eller dårlig som avsløringssystem. Om folk var helt stedbundne, slik at skatteforskjeller ikke førte til flyttinger, og lokaldemokratiet fungerte perfekt slik at skattesatsene avslørte betalingsvilje for kommunale tjenester, ville det være et spørsmål om samvariasjon mellom betalingsvilje for kommunale tjenester og skattepåvirkelighet. Hvis folk som liker offentlige tjenester samtidig er lite skattepåvirkelige i arbeidstilbud og sparing, ville lokal beskatningsfrihet være en fordel: Da vil vi få høye skattesatser i kommuner med et stort innslag av lite skattepåvirkelige innbyggere. Er det negativ samvariasjon mellom betalingsvilje for offentlige tjenester og skattepåvirkelighet, ville lokal beskatningsrett være uheldig.

Legger vi til mobilitet, blir problemstillingen enda mer komplisert. Folk med høy betalingsvilje for kommunale tjenester vil ha incitament til å flytte til høyskattekommuner. Det er Tiebout-effekten, som klart taler for kommunal beskatningsfrihet. Samtidig vil imidlertid lite skattepåvirkelige individer bli trukket mot lavskattekommunene, mens de som lett kan substituere seg bort fra arbeid og sparing vil bli boende i høyskattekommuner. Det taler mot skatteforskjeller.

Det er uklart ut fra dette hvilken konklusjon man kan trekke om ønskeligheten av uniforme skatter kontra skatteforskjeller mellom kommunene. Det man imidlertid klart kan konkludere, er at enkle nøytralitetsresonnementer ikke kan anvendes på spørsmålet om kommunal beskatningsrett.

Skattenivå

Flere steder kommer det frem at en av utvalgets hovedinnvendinger mot fri

beskatningsrett er at det kan føre til høyere skattenivå. Man aner eksperthenes bekymring for uansvarlige politikere, og noen ganger ser man den også:

I vår sammenheng er spørsmålet om velgerkontroll i stor grad et spørsmål om i hvilken grad politikerne er i stand til å holde skattesatsene nede. ... Dersom budsjettdisiplinen er bedre i kommuner og fylkeskommuner enn på statlig nivå, kan dette være et argument for lokal beskatningsfrihet.

Utvalget tror øyensynlig at så ikke er tilfellet.

Det spørsmålet man imidlertid bør stille, er om høyere kommuneskattesatser ville være så ille. Utgangspunktet er altså at vi synes å ha skrikende, udekkede behov i kommunesektoren, og at disse motsvares av en nokså klart signalisert betalingsvilje for økt innsats. Jeg tror derfor utvalget har rett når det regner med skatte- og utgiftsvekst i kjølvannet av fri beskatningsrett. Men er det berettiget å frykte det? Hvis folk virkelig ønsker en prioritering av kommunale tjenester på bekostning av privat levestandard, må det da være samfunnsøkonomisk fornuftig å imøtekomme ønsket.

Problemet er at utvalget synes å ha som utgangspunkt at vi starter fra et optimum. Det er imidlertid ingen grunn til å tro det. Det er riktigere å beskrive utgangspunktet som et rasjoneringsystem der Finansdepartementet via de årlige rammer for kommuneøkonomien sørger for at kommunene ikke er i stand til å oppfylle alle de forpliktelser et velvillig Storting har pålagt dem. Oppheves rasjeringen, er det da både naturlig og ønskelig at utgiftene (og skattene) øker.

Nå mener jeg ikke med dette å si at spørsmålet om kontroll med skattenivået er uinteressant. Fra public-choice litteraturen vet vi at det kan være forhold som gjør at vi i et demokratisk system får høyere skatter (og et større offentlig tjenestetilbud) enn velgernes betalingsvilje for offentlige tjenester skulle tilsi. En del slike forhold er diskutert i Rune Sørensens

vedlegg til utvalgsinnstillingen – et vedlegg som synes å ha veid tungt i utvalgets diskusjon av fritt skattøre. De momentene Sørensen og utvalget tillegger særlig vekt, og som brukes som argumenter mot lokal beskatningsfrihet, er (a) at bruker- og profesjonsinteresser er godt organisert, (b) at offentlig ansatte er overrepresentert i kommunestyre, og (c) at valgordningen lettere gir partifragmentering på kommunenivå enn i Stortinget.

Igjen er argumentasjonen problematisk, i dette tilfellet fordi man bruker dagens virkelighet som et gitt referansepunkt. Det kan imidlertid ikke være gitt at valgordningen for all fremtid skal være som idag. Hvis Stortinget i prinsippet skulle ønske lokal beskatningsrett, men ser at valgordningen i så fall kan gi uheldige konsekvenser, kan det enkelt forandre både delingstall og andre valgordningsparametre. På tilsvarende måte er innslaget av offentlig ansatte i kommunestyrene ingen eksogent gitt størrelse. Så lenge det kommunale skattenivå er gitt, og kommunene stort sett beskjeftiger seg med hverdagen for offentlig ansatte, er det naturlig at de som jobber i offentlig sektor viser større interesse for kommunepolitikk enn andre skattebetalere. Det er imidlertid like naturlig å vente at rekrutteringen til kommunepolitikk vil bli en annen dersom skattenivået blir et lokalpolitisk tema. Og når det gjelder organiseringen av brukere og profesjoner, er det viktig å huske at kommunene og lokale skattebetalere idag har få eller ingen incitamenter til å motorganisere seg, ettersom mye av regningen for eventuelt kommunalt overforbruk sendes ut av kommunen.

Det kan være viktig å vurdere om det er sentral eller lokal skattlegging som gir de sterkeste incitamenter til offentlig over- eller underforbruk. Jeg kan imidlertid ikke se at utvalget har pekt på momenter som innebærer et klart svar på spørsmålet. Det har heller ikke skissert modeller som eventuelt kunne forebygge kommunalt overforbruk. Det kunne f.eks. ha vært naturlig å vurdere, slik Lindbeck-kommisjonen foreslo i Sverige, om kommunal beskatningsrett burde vært

koblet til lokale folkeavstemninger om skatteforhøyelser.

Skattekonkurranse

Det sier mye om utvalgets tilnærming til spørsmålet om fri beskatningsrett at man omtrent i samme åndedrett som man uttrykker bekymring for at skattenivået vil bli for høyt, påstår at lokal frihet er uheldig fordi skattekonkurranse mellom kommunene kan gi for lave skatter. Inkonsistensen kan ha å gjøre med at man nå bygger på et annet vedlegg, skrevet av Guttorm Schjelderup og Kjell Sunnevåg.

Nå lider både Schjelderup-Sunnevåg-vedlegget og utvalgets bruk av det av den grunnleggende svakhet at det ensidig legges vekt på skattenivå som konkurranseparameter. Det er grunnen til at man, etter min mening feilaktig, konkluderer at konkurranse mellom kommunene nødvendigvis vil gi for lavt tjenestetilbud. Schjelderup og Sunnevåg nevner riktignok som en svakhet ved litteraturen at den ikke tar hensyn til konkurranseverdien av et godt tjenestetilbud, men de gjør ikke noe mer ut av poenget. Det burde de ha gjort. Da ville de ha oppdaget at svarene langt fra er så klare som de gir uttrykk for. Noen eksempler kan være nyttige.

La oss tenke oss et land med to identiske kommuner som hver står fritt til å velge nivå på lokale fellesgoder (g) og lokal skattesats (t), men med det kravet at lokale skatteinntekter må tilsvare utgiftene til fellesgoder; altså at $t = g/n$, hvor n er antall innbyggere. La oss videre, for enkelhets skyld, anta at kommunene velger g slik at innbyggernes samlede nytte blir størst mulig, hensyn tatt til at g vil påvirke hvor mange som vil velge å bo i kommunen. Den lokale nytte-kostnadskalkylen vil ha to ledd. Det første er verdien, for et gitt innbyggertall, av en økning i g og en tilhørende økning i t . Det andre er virkningen på innbyggernes nytte av at en økning i g vil påvirke antall som velger å bo i kommunen. Dette andre leddet er positivt hvis økt g fører til innflytting (fordi skatten da utlignes

på flere) og negativt hvis det fører til utflytting. Kommunen vil velge g slik at summen av de to leddene blir null. Vi får skattekonkurranselikevekt når dette førsteordensvilkåret er oppfylt for begge kommuner samtidig.

La oss nå først anta at alle innbyggere har samme preferanse for offentlige tjenester, og med det samme grad av skatteaversjon. Da vil skattekonkurranselikevekten være identisk med den likevekten vi ville få uten konkurranse, og identisk med det samfunnsøkonomiske optimum. Grunnen er enkel. La oss tenke oss at begge kommuner velger det nivået på g som gjør at første ledd i nytte-kostnadskalkylene blir null. Da vil alle innbyggere få sitt ønskede nivå på g på sitt hjemsted, så en liten endring i g i én av kommunene vil ikke føre til at noen flytter. Men i så fall er andre ledd i nytte-kostnadskalkylene også null – altså vil løsningen der kommunene oppfører seg som om de ikke konkurrerte, være likevektsløsningen.

Hva hvis innbyggerne har ulike preferanser for offentlige tjenester? Om folk er perfekt mobile og altså ikke har spesielle bostedspreferanser, vil vi da – om omfanget av tjenestetilbudet er forskjellig i kommunene – få en todeling av befolkningen, slik at de som liker offentlige tjenester best bor i kommunen med størst tjenestetilbud og høyest skatter. Forskjellen i tjenestetilbud og skattenivå vil imidlertid være mindre enn preferanseforskjellen mellom innbyggerne skulle tilsi, fordi hver av kommunene vil forsøke å tiltrekke seg ekstra innbyggere ved å utforme tilbudet slik at det blir mer attraktivt for marginalinnbyggere. Det innebærer altså at vi får for liten offentlig sektor og for lave skatter i høyskattekommunen, og for stor offentlig sektor og for høye skatter i lavskattekommunen.

Eksempelen viser at det ikke er grunnlag for bombastiske utsagn om hvordan konkurranse kommunene imellom vil påvirke skatte- og utgiftsnivå. Det siste eksemplet viser også at man bør være varsom med konklusjoner om hvordan konkurranse vil påvirke forskjeller mellom kommuner. Utvalget peker på at fri beskatnings-

rett sannsynligvis vil føre til forskjeller, og man sitter med inntrykk av at det i så fall er en uheldig effekt. Som eksemplet viser, kan problemet heller bli det motsatte, nemlig at fri beskatningsrett via konkurranse om marginalinnbyggere gir mindre forskjeller enn det som ville være samfunnsøkonomisk ønskelig. Det vil allikevel gi større forskjeller, og med det en bedre allokering, enn den vi får om kommunene tvinges til å ha samme skattesats.

3. HARDE RAMMER ELLER MYKT SAMRÅD

Utvalget bruker mye plass på å diskutere formene for statlige overføringer til kommunene. Fornuftig nok konkluderer det at overføringene bør ta form av rammeoverføringer snarere enn øremerkede tilskudd. Det peker også på at rammene bør være mest mulig upåvirkelige fra kommunenes side: «Dersom rammene er påvirkelige, vil ikke kommunenes ressursbruk fullt ut reflektere tilpasning til lokale kostnads- og etterspørselsforhold fordi ressursbruken kan bli benyttet som et strategisk virkemiddel for å øke de statlige overføringene». I den forbindelse nevnes bl.a. den informasjonsasymmetri som eksisterer mellom stat og kommune når det gjelder kostnader ved kommunal tjenesteytelse.

Samtidig foreslår imidlertid utvalget et systematisert samråd mellom kommunesektoren og staten. Hensikten skal være utveksling av informasjon, «slik at kommunesektoren og staten har en felles forståelse av det

økonomiske opplegget». I denne informasjonsutvekslingen skal det fra kommunenes side «frambringes informasjon om kostnadsforhold i tjenesteproduksjon...». Hvor ble det av de harde budsjetttrammer som skulle forhindre at kommunene brukte sin informasjon om kostnadsforhold til å påvirke de økonomiske rammene?

Et av hovedproblemene idag er at kommunene er underfinansiert samtidig som de er underlagt myke budsjetttrammer. Det gir maksimale incitamenter til krisemaksimering og lobbyvirksomhet. En konsekvens er at kommunepolitikere mer vurderes ut fra hvor flinke de er som lobbyister enn ut fra deres evner til styre kommunen. De tilpasser seg deretter. Av en intervjuundersøkelse gjennomført ved BI og NIBR, og som er gjengitt i Sørensens vedlegg, fremgår at det er intensiv møtevirksomhet mellom kommunepolitikere og staten. I et utvalg på 1479 kommunestyrerepresentanter hadde hver representant i gjennomsnitt 2 møter med statlige myndigheter i løpet av valgperioden. Fylkestingsrepresentantene (et utvalg på 496) hadde 4 slike møter.

Nå er det ikke åpenbart hva som er den beste løsningen på dette problemet. Man kan med adskillig rett hevde at kommunal lobbyaktivitet vil fortsette uansett hvordan forholdet mellom stat og kommune blir organisert, og at det kan være bedre å få den i ordnede former enn å fortsette som idag. Man må imidlertid ikke innbille seg at resultatet i så fall blir harde kommunale budsjetttrammer. Et systematisert samråd vil i praksis lett inne-

bære at kommunene får forhandlingsrett overfor staten. Fra andre områder vet vi hva resultatet av det blir.

4. SLUTTREFLEKSJONER

Den første innstillingen fra Rattsøutvalget førte til kommunale ramaskrik og opprivende debatt. Foreløpig har vi ikke sett noe tilsvarende etter Rattsø II. Det kan selvfølgelig fortsatt komme, men jeg har mine tvil. Det er to grunner til det. Den ene er at Rattsø II først og fremst handler om prinsipper, og det er dessverre slik at det er vanskeligere å få til en debatt om det enn om hvordan en kake bør deles.

Den andre grunnen er at Rattsø II ikke er egnet til å utfordre særlig mange. Ved å definere seg bort fra grunnspørsmålene om organiseringen av offentlige tjenestetilbud, unngår utvalget å utfordre noen langs høyre-venstre-aksen i norsk politikk. Ved å anbefale løsninger som gir sterk statlig kontroll og liten lokal frihet, faller anbefalingene i smak i statsforvaltningen og blant stortingspolitikkerne. Og ved å anbefale utstrakt samråd mellom kommunesektoren og staten, appellerer innstillingen til lobbyistene i kommunesektoren.

De som burde føle seg utfordret, er de som har tro på et sterkt lokalt selvstyre og stor kommunal frihet. For dem er imidlertid dagens kommunepolitikk, hvor man stort sett bare administrerer tjenesteytelse på vegne av staten, så uinteressant at de forlenget har meldt seg ut. De har nok knapt nok registrert at Rattsø II foreligger.

Abonnement

Abonnement løper til oppsigelse foreligger

Sam-plan

1997 – 98

Etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging

Nye krav og nye utfordringer gir behov for kunnskap, innsikt og ferdigheter.

Miljøverndepartementet, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund skal gjennomføre den 25. kursserie i etter- og videreutdanning i samfunnsplanlegging: SAMPLAN.

Samplan består av 4 to-ukers perioder i tiden september 1997 til juni 1998. Kurset retter søkelyset mot strategisk tenkning og gir både teoretisk forankring og praktisk innsikt i planleggingens hovedutfordringer og metoder. Samplan retter seg mot de som har erfaring innenfor samfunnsplanlegging eller annen relevant erfaring. Det er mulig å ta en 10-vektallseksamen i tilknytning til Samplan-kurset.

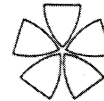
Søknadsfristen for Samplan 97 – 98 er 10. mai 1997.

Utfyllende kursinformasjon og søknadsskjema ved henvendelse til:

SAMPLAN
Kommunenes Sentralforbund
Postboks 1378 Vika
0114 Oslo
Tel. 22 94 77 94 eller 22 94 77 62. Fax: 22 83 62 04

Miljøverndepartementet

KS KOMMUNENES
SENTRALFORBUND



**Kommunal- og
arbeidsdepartementet**

Norges Banks fond til økonomisk forskning

I samsvar med Fondets formål kan det i juni 1997 utdeles bidrag til forskning, især anvendt forskning, på det økonomiske område, herunder også studier i utlandet i forbindelse med spesielle forskningsoppgaver. Det kan videre ytes bidrag til dekning av utgifter i forbindelse med gjesteforedrag og -forelesninger innenfor det økonomiske fagområde og for deltakelse i internasjonale forskningskonferanser.

Bidrag gis ikke til rene utdanningsformål.

I 1996 ble det utdelt til sammen omtrent kr. 290.000,-.

Søknadsskjema kan en få ved å henvende seg til:

Norges Banks fond til økonomisk forskning
Postboks 1179, Sentrum
0107 Oslo

Tlf. 22 31 61 65

Søknadsfrist er 1. mai 1997

Erling Steigum jr.
leder

SØLVE BÆRUG:

Skatt på naturressurser

Begrunn skatten med immobilitet, ikke renprofitt!

Jorbindelse med skattlegging av naturressurser setter sosialøkonomene jamt over likhetstegn mellom *renprofitt* og *grunnrente*. Men sett fra den enkelte ressurseier sitt synspunkt, er grunnrente slett ikke *renprofitt*. En skattesats opp mot 100% av grunnrenten vil føre til en konkursbølge som får bankkrisen til å minne om bølgeskvulp ved Aker Brygge.

Skattlegging av naturressurser er for tiden et meget aktuelt tema. I en liten, åpen økonomi vil skattlegging av ressurser som kan flyttes over landegrensene i noen grad måtte harmoniseres med omverdenen for å unngå lekkasje av ressurser ut av landet. Bergoutvalget (NOU 1996:17) konkluderer bl.a. med at man bør arbeide videre med sikte på beskatning av *grunnrenten*. Grunnrenteskatt behandles også nokså inngående av Grønn skattekommisjon (NOU 1996:9). Zimmerutvalget (NOU 1996:20) uttaler seg også positivt i retning av økt vekt på skatt av naturressurser. I forbindelse med skattlegging av vannkraftverk er allerede en skatt på grunnrenten innført.

Utredningene og det sosialøkonomiske miljøet generelt ser ut til å betrakte grunnrente som *renprofitt*. Ut fra dette trekker man tilsynelatende den konklusjon at siden *renprofitt* generelt kan beskattes inntil 100% uten samfunnsmessig effektivitetstap, gjelder dette også skatt på grunnrenten. Man aner også tankegodset fra Henry George («georgisme») om beskatning av «ufortjent» verdistigning som en supplerende eller alternativ begrunnelse, jf. Stavang (1996).

Undertegnede vil i denne kommentaren hevde at de rådende syn i beste fall er villedende. I perspektivet til den enkelte aktør eksisterer ikke *renprofitt* slik begrepet vanligvis defineres, heller ikke på naturressurser. Skatt på naturressurser (og fast eiendom generelt) bør utelukkende begrunnes ut fra skatteobjektets *immobilitet*.

RENPROFIT – FORVIRRENDE BEGREPSBRUK

Renprofitt defineres av Hagen (1996) som overskudd etter at alle innsatsfaktorer er blitt avlønnet etter

sin verdi i sin beste alternative anvendelse. En mer rett-på-sak formulering er «overskudd etter at alle innsatsfaktorene har blitt godtgjort med en pris eller avkastning som er akkurat så stor at faktorene bringes inn i den aktuelle produksjonen». Poenget er at *renprofitten* er «overflødig», i den forstand at dette kan fjernes uten at produksjonen opphører. Derfor kan *renprofitten* skattlegges inntil 100% uten at produksjonen endres.

I en stabil frikonkurransesituasjon under idealiserte betingelser¹ vil man forvente at *renprofitt* definert på denne måte *ikke vil forekomme* sett fra en enkeltaktør sitt synspunkt. Dette vil også være tilfelle selv i næringer som utnytter naturressurser. Markedskreftene vil prissette faktorene i produksjonen og prisen på produktene slik at det ikke lenger er noen avkastning over «normal» avkastning på noen av innsatsfaktorene. Jeg skal begrunne dette litt nærmere.

Sett fra en enkeltaktør sitt synspunkt, kan en innsatsfaktor som vedkommende selv eier (for eksempel en naturressurs) alternativt leies ut eller selges. Den sannsynlige utnyttinga av faktoren vil da være at en annen entreprenør benytter faktoren i en tilsvarende produksjon. Den forventede prisen vil være lik den verdien innsatsfaktoren har i produksjonen til andre entreprenører. Såfremt entreprenørene er like dyktige, vil det ikke oppstå noen «meravkastning» for dagens eier ut over det vedkommende kunne fått ved å selge eller leie ut ressursen.² Likeledes, når en virksomhet

¹ Full informasjon, ingen transaksjonskostnader og «fritt marked» (bl.a. ikke prisregulering) er det vesentlige i denne sammenhengen.

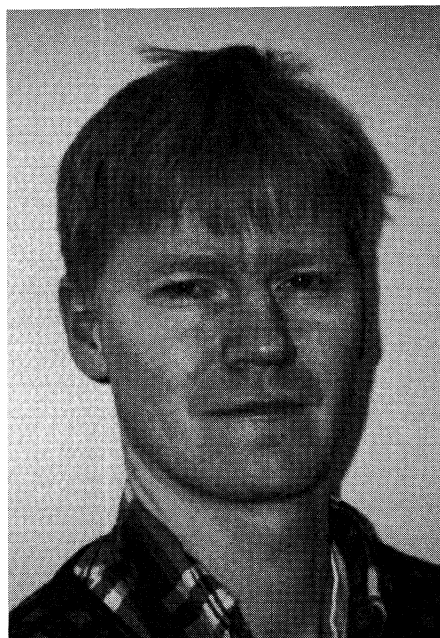
² Dersom dagens eier er dyktigere enn alternative entreprenører, er det dessuten naturlig å tilordne meravkastningen til *entreprenøren*, ikke til *naturressursen*.

skal *anskaffe* varige innsatsfaktorer (inkludert naturressurser), må man på grunn av konkurransen finne seg i å betale den forventede nåverdien av de framtidige avkastninger faktorene har. Man kan ikke kjøpe en naturressurs under frikonkurranse og oppnå noen renprofitt. Naturressurser gir ikke vanligvis noen renprofitt slik denne er definert over.

Når det gjelder skattlegging av «ufortjent» verdistigning (jf. georgismen) bør man merke seg at i den grad samfunnsutviklingen har ført til at enkelte naturressurser «ufortjent» og uventet har økt sin verdi som produksjonsfaktor over tid, vil renprofitten allerede i stor grad være innkassert av en tidligere eier av ressursen. Prisen ved overdragelsen av ressursen til dagens eier gjenspeilte sannsynligvis den framtidige avkastningen til ressursen slik det på overdragelsestidspunktet så ut til at denne ville bli. Dagens eier vil jamt over ha betalt full pris lik den forventede nåverdien av framtidige av naturressursen.³ «Georgistisk» skattlegging av dagens eier for å inndra ufortjent verdistigning retter derfor i stor grad baker for smed. Et unntak her kan være skattlegging av *tomtegevinst*, som er en gevinst som til tider relativt uventet oppstår på grunn av offentlig planlegging. Denne beskattes i dag med 28% først ved *salg*, men burde kanskje i georgistisk ånd skattlegges hardere og tidligere. Lotteripregede gevinster av denne typen oppstår av og til i stor skala, f.eks. ved OL-tildelingen til Lillehammer og lokalisering av ny hovedflyplass til Gardermoen.

Konklusjonen er generelt at dagens aktører ikke nyter godt av noen systematisk renprofitt ved utnyttelse av naturressurser. De har neppe heller i særlig grad fått gleden av eventuell «ufortjent» verdistigning av naturressursen, med et visst forbehold når det gjelder tomtegevinst. Skal man skattlegge enkeltaktørenes renprofitt, har man med andre ord en skattebase som i utgangspunktet forventes å være nær *null*.

Ut fra et *samfunnsmessig* perspektiv kan man imidlertid se annerledes på saken. Man kan endre godtgjørel-



*Sølve Bærug,
forstkandidat NLH 1988, er
dr. scientstudent ved Institutt
for planlag og rettslære NLH og
førstekonsulent i Forsvarets
Bygningstjeneste*

sen betydelig til eierne av en rekke innsatsfaktorer (bl.a. naturressurser og arbeidskraft) uten dette fører til at eierne trekker faktorene tilbake fra faktortilbudet, såfremt godtgjørelsen til *samtlig*e eiere endres samtidig. Samfunnet kan redusere avkastningen til den enkelte ressurseier ved å skattlegge utnyttning av de respektive innsatsfaktorer, eller skattlegge ressursen direkte gjennom f.eks. eiendomsskatt. Man kan kanskje betegne den maksimale reduksjonen i godtgjørelsen til enkelteierne før ressursen trekkes ut av ressurstilbudet som en «samfunnsmessig renprofitt», men det oppfatter jeg som en forvirrende begrepsbruk. Dette er etter mitt syn forhold som heller bør knyttes til *imobilitet*, ikke *renprofitt*. Jeg mener derfor bruken av begrepet renprofitt i forbindelse med skattlegging av naturressurser er forvirrende.

GRUNNRENTE

Grunnrente, eller mer presist (natur)ressursrente, kan defineres som bruttoinntekten i en virksomhet minus den godtgjørelse som nøyaktig er så stor at alle andre faktorer enn naturressursen(e) bringes inn i virksomheten. I den grad naturressursen har

like stor verdi i alternativ anvendelse, f.eks. utleie eller salg, er naturligvis grunnrenten ikke en del av renprofiten.

Definisjonen må presiseres i forhold til i hvilken grad man ser på investeringer i naturressursen som øker ressursens avkastningspotensial som en del av avkastningsgrunnlaget for grunnrenten. Listen over slike investeringer er lang: Den enkelte ressurs sin avkastningsevne er for det første påvirket av helt konkrete investeringer i f.eks. letevirsomhet, kommunal tilrettelegging av utbyggingsområder, oppdyrking og skogplanting. Avkastningsevnen er også i stor grad påvirket av «diffuse» effekter av samfunnets investeringer i infrastruktur, forskning, utdanning osv. «Den rene, uforedlede natur» er et begrep som knapt lenger er meningsfylt i praksis – i alle fall ikke innenfor landbruksnæringen. Dyrket mark er ryddet, grøftet, gjødslet osv. Skogressursene har antagelig hovedsakelig verdi i kraft av samfunnets investeringer i infrastruktur, og dernest i stor grad i kraft av tidligere investeringer i skogkultur. Ved skattlegging av grunnrenten må man naturligvis klart definere hvilket grunnlag grunnrenten skal beregnes ut fra. Dette påvirker hvor stor skattebasen er, og om skatten virker forvridende på ressursallokeringen.

SKATT PÅ GRUNNRENTEN PÅVIRKER RESSURSALLOKERINGEN!

Sosialøkonomene ser i dag ut til å bruke sette likhetstegn mellom grunnrente og renprofitt, og hevde at skatt på grunnrente *derfor* ikke påvirker ressursallokeringen. Premissene er feil, og konklusjonen er også i betydelig grad feil.

Ikkefornybare og delvis fornybare naturressurser er i større eller mindre

³ Jeg ser her bort fra myndighetenes prisregulering på bl.a. landbruksarealer med hjemmel i konsesjonsloven, som i betydelig grad fører til en tvungen gave fra selger til kjøper. Denne effekten skyldes imidlertid *institusjonen* konsesjonsbehandling, ikke *naturressursen* landbrukseiendom.

grad mobile i tid fordi man kan velge å ta ut ressursen i dag eller vente med uttaket til en senere periode. Forventninger om endret skatt på utnytting av ressursen vil derfor spille inn når eieren bestemmer når hun skal ta ut slike ressurser. En «grunnrenteskatt» ved uttak på f.eks. 80% vil aktørene sannsynligvis vente blir redusert etter en tid. Ut fra Hotellings (1931) betraktninger om optimale utnyttingsbaner i forhold til forventet nettoavkastning på ikkefornybare ressurser, kan man vente lavere ressursutvinning i et slikt skatteregime i påvente av lavere skatt. Høy grunnrenteskatt kan man derfor vente gir redusert tilbud og høyere priser på ytelser fra ressursene. Dette får konsekvenser for industrien som utnytter ressursene, f.eks. skogindustrien.

De fleste naturressursene er i noen grad også mobile i tid i den betydning at eierne kan endre omfanget av investeringer som endrer ressursens avkastningspotensiale i framtida. De mest vesentlige slike investeringer for Norge sin del er antagelig lettevirksomheten og FoU innen petroleumssektoren. Videre kan eieren av en fallrett bygge ut og vedlikeholde kraftverket i større eller mindre grad. Innen landbrukssektoren kan en bl.a. peke på skogplanting. Dersom man inkluderer slike investeringer i grunnlaget for grunnrenteskatten (dvs. ikke tillater eieren å trekke fra normal avkastning på slike investeringer på skatten), vil grunnrenteskatten redusere lønnsomheten av investeringene, og derved påvirke ressursallokeringen.

Dersom man tillater fradrag for investeringer, kan man få problemer med å gjøre skatteregimet troverdig over tid. Aktørene kjenner til at myndighetene i dag ikke kan binde skatteregimet i framtida. Det er grunn til å tro at framtidens politikere også vil ønske en bredest mulig skattebase, slik at man i framtida vil skattlegge ressursene ut fra totalverdien, der investeringer i ressursene er tatt med i totalverdien. En bør også merke seg at det er svært vanskelig å beregne godtgjørelsen til investeringene blant annet i skogbruket. SSB har ikke

drøftet dette problemet når man forsøkte å beregne grunnrenten i skog (Lurås 1994). Dersom investeringer i skogkultur godtgjøres med f.eks. 7% realrente blir grunnrenten i skog minus noen milliarder kroner pr år, ikke pluss om lag to milliarder, som SSB nokså overfladisk regnet seg fram til.

BEGRUNNELSE FOR SKATTELEGGING AV NATURRESSURSER

Å koble grunnrenteskatt opp mot renprofitt i betydningen avkastning ut over det normale for en enkeltaktør er etter mitt syn kort og godt *feil*. Private aktører har ikke fått naturressurser som en «gave fra naturen», de har jamt over betalt for grunnrenten. For en privat aktør er grunnrente stort sett avkastning på kjøp av- og investeringer i naturressurser, på linje med avkastninger fra ethvert kapitalobjekt. Naturressursen har for en privat aktør alternative anvendelser, nemlig salg eller utleie. Grunnrenten er derfor ikke renprofitt.⁴

Skattlegging av grunnrenten fratar ressurseieren deler av en formue vedkommende normalt har betalt for, dels med egenkapital, dels ved lånefinansiering. Grunnrenteskatt har samme effekt som all kapitalbeskatning; den overfører formue fra skatteyteren til samfunnet. Grunnrenteskatt er slik sett i hovedtrekk verken mer eller mindre «rettferdig» enn annen skatt på formue, bl.a. boligskatte. Det er på tide å la Henry George hvile i fred, dog med det omtalte forbehold om tilfeldig verdistigning på fast eiendom som følge av blant annet offentlig planlegging.

Skattlegging av naturressurser er imidlertid teknisk sett meget tiltalende av en helt annen årsak: Naturressurser er stort sett immobile i rom. Tilbudet av naturressurser er derfor lite følsomt for beskatning, fordi eieren ikke kan flytte kapitalobjektet ut av landet. Litt brutalt kan man si at samfunnet kostnadsfritt kan nasjonalisere naturressursene gjennom skattlegging uten at eierne kan foreta seg særlig for å unngå beskatningen når skatten først er vedtatt. Selv med

nokså kraftig skattlegging vil ressursene tilby ytelser fra ressursene til produsentene og konsumentene.

UTFORMING AV FOR SKATTELEGGING AV NATURRESSURSER

Skattlegging av naturressurser bør i størst mulig grad utnytte ressursenes immobilitet. Denne begrunnelsen er ikke umiddelbart knyttet til grunnrenten. Man må blant annet ta hensyn til at naturressursene er mobile i tid på ulike måter, og derfor tilpasse skattesystemet til den enkelte ressurs.

En rundsumskatt på en naturressurs (og på andre skatteobjekter) er ikkeforvridende. Men rundsumskatten er ikkeforvridende *uansett* hvilket grunnlag den settes ut fra, så lenge den ikke varierer med avkastningen på eiendommen (da er det ikke en rundsumskatt), og man ser bort fra effektivitetsvirkninger av eventuelle konkurser. Man kan f.eks. fastsette en fast årlig skatt for alle matrikulære enheter (gårds- og bruksnummer) i Norge ved en skattekommisjon eller ved et lotteri. En slik rundsumskatt kan i og for seg gjerne være over 100% av en faktisk grunnrente, selv om det riktignok vil føre til at ressursen får negativ verdi dersom skattesatsen vedvarende er over 100%. Siden grenseinntekten av ressursbruken er uendret, og skatten ikke kan unngås ved f.eks. å innstille bruken av ressursen dersom skatten er knyttet til den matrikulære enheten, er det fortsatt optimalt å utnytte ressursen som før.

Et par forhold taler imidlertid for å la skatten på naturressursene være noenlunde proporsjonal med grunnrenten. En kan for det første forvente en sammenheng mellom grunnrenten på en eiendom og størrelsen på egenkapitalen. En korrelasjon mellom grunnrenten og skattesatsen kan man derfor vente gir en skatt som i noen grad er proporsjonal med skatteev-

⁴ Barlowe (1985:132-133) peker også på at dersom grunnrente oppfattes som renprofitt, holder ikke lenger de alminnelige betraktninger om at renprofitten konkurreres vekk under frikonkurranse.

nen. Dette vil sannsynligvis bidra til å legitimere en ressurs- eller eiendoms-skatt. En grunnrenteproporsjonal skatt vil videre redusere sannsynligheten for at nåverdien av framtidig skatt blir høyere enn egenkapitalen før skatt i virksomheten. Dersom det er et mål å minimere antall konkurser, kan en skatt som er proporsjonal med grunnrenten være et hensiktsmessig utgangspunkt.

100% GRUNNRENTESKATT?

100% grunnrenteskatt fører til at nåverdien av den framtidige skatten øker med dagens verdi av ressursen. Formuen til dagens ressurseier reduseres med andre ord med dagens ressursverdi.

Det er da selvfølgelig overveiende sannsynlighet for at grunnrenteskatten vil føre til en massiv konkursbølge blant eiere av naturressurser.

Kun eiere med lik eller større egenkapital enn dagens verdi av grunnressursen, vil unngå konkurs. Med positive transaksjonskostnader innebærer konkurser i isolert sett et effektivitetstap. For undertegnede er det oppsiktsvekkende at man ikke diskuterer konkursfaren når effektivitetsvirkningen av en grunnrenteskatt opp mot 100% nevnes, jf. bl.a. Grønn skattekommisjon. Skattesatser i denne størrelsesorden må vel også kunne sies å ha *betydelig* interesse i et menneskerettslig perspektiv – man foreslår jo en vederlagsfri nasjonalisering av de aktuelle naturressurser.

REFERANSER:

- Barlowe, R. 1986. Land Resource Economics. The Economics of Real Estate. Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ. 559 s.
Hagen, K.P. 1996. Oversikt over teori for optimal beskatning i en liten åpen økonomi. Vedlegg 4 til NOU 1996:17 (Bergoutvalget).

Hotelling, H. 1931. The Economics of Exhaustible Resources. Journal of Political Economy 29(April):137-175.

Lurås, H. 1994. Grunnrente og formue av norske naturressurser. s. 9-17 i Statistisk Sentralbyrå 1994. Økonomiske analyser 8/94. Statistisk Sentralbyrå, Oslo. 40s.

NOU 1996:9. Grønne skatter – en politikk for bedre miljø og høy sysselsetting. («Grønn skattekommisjon»). Statens forvaltningstjeneste, Seksjon Statens trykning, Oslo.

NOU 1996:17. I Norge – for tiden? Konsekvenser av økt internasjonalisering for en liten åpen økonomi. Rapport fra en ekspertgruppe oppnevnt av Finansdepartementet, Nærings- og Energidepartementet og Utenriksdepartementet. («Bergoutvalget»). Statens forvaltningstjeneste, seksjon Statens trykning, Oslo.

NOU 1996:20. Ny lov om eiendomsskatt. Utredning fra et utvalg oppnevnt av Finans- og tolldepartementet 19. januar 1995. («Zimmerutvalget»). Statens forvaltningstjeneste, seksjon Statens trykning, Oslo.

Stavang, M. (1996): Lokal og regional makt – og skattlegging. Kronikk. Aftenposten 9/2-96.

Professor Wilhelm Keilhau's Minnefond

Fondet har vesentlig gitt støtte til dekning av trykkingsutgifter ved utgivelse av økonomiske forskningsavhandlinger samt til reise- og oppholdsutgifter ved *aktiv* deltagelse ved økonomisk faglige kongresser eller forskningsprosjekter. Dette vil fortsatt være hovedretningslinjen for fondets virksomhet.

Fondet kan også gi støtte til forskere som ønsker å utvide sine kunnskaper på et spesielt felt innen den økonomiske teori og av den grunn ønsker et kortvarig opphold ved en forskningsinstitusjon som har spesiell kompetanse innen dette felt.

Professor Wilhelm Keilhau's Minnefond er et «siste utvei fond» på den måten at det er først når andre former for støtte ikke er tilgjengelig eller ikke er tilstrekkelig at støtte fra fondet kan bli aktuelt.

Skriftlig søknad sendes til

Leif Høegh & Co A/S

Postboks 2596 Solli,

0203 Oslo

Telefon 22 86 97 00

ERLING MOXNES:

Phillipskrøller og konjunktursykler

Ringstad (1996) diskuterer, i det nylig nummer av Sosialøkonomen, Phillipskurven med fokus på det faktum at datapunktene har en tendens til å danne krøller. Disse krøllene er interessante fordi de gir en ytterligere indikasjon på at Phillipskurven i hovedsak er en korrelasjon og ikke en kausal sammenheng. Dette kan ses av en enkel versjon av Metzler (1941) sin konjunkturmodell. Ideen til å gjøre dette kommer fra Forrester (1981).

Følgende modell, i tråd med Metzler (1941), kan benyttes til å generere konjunktursykler og datapunkt for en Phillipskurve:

$$\frac{dI}{dt} = Q - D = L - D \quad (1)$$

$$\frac{dL}{dt} = \{L^* + (I^* - I)/\tau_I - L\}/\tau_L \quad (2)$$

$$U = L_0 - L \quad (3)$$

$$\frac{dP}{dt} = (I^*/I - P)/\tau_P \quad (4)$$

I er lagerhold; Q er produksjon som med en enklest mulig produktfunksjon settes lik arbeidsstokken L; D er etterspørselen og denne varierer stokastisk omkring en fast forventningsverdi; L^* er ønska arbeidsstokk for den forventede etterspørselen; I^* er ønska lager for forventede etterspørsel; τ_I er gjennomsnittlig justeringstid for lager; τ_L er justeringstida for arbeidsstokken, U er arbeidsledigheten når den totale mengden arbeidskraft er L_0 , P er prisen og τ_P er justeringstida for prisen.

Ligning 2 uttrykker at arbeidsstokken økes når behovet for arbeidskraft øker utover aktuell arbeidsstokk L.

Arbeidskraftbehovet er summen av L^* og ønska lagerjustering $(I^* - I)/\tau_I$. De to justeringstidene angir aggressivitet. Politikken for lagerjustering, ved hjelp av endringer i arbeidsstokken, er i samsvar med enkle resultat fra stokastisk optimering for individuelle bedrifter, se for eksempel Bertsekas (1987). Parametrene tenkes å reflektere en aggregert økonomi. Ligning 4 sier at prisen varierer i takt med lagerdekninga I^*/I . Desto større lageret blir i forhold til ønska lager, desto lavere blir prisen. Ei viss justeringstid τ_P reflekterer tid for å vurdere utviklinga, endre prislistene, og for at prisendringene skal spre seg gjennom økonomien.

Modellen gir opphav til konjunktursykler når den utsettes for tilfeldige variasjoner i etterspørselen. Figur 1 viser et fasediagram mellom inflasjon (årlige endringer i P) og ledighet U for ei typisk simulering. Dataene faller omkring en Phillipskurve sjøl om det ikke er noen sammenheng mellom ledighet og inflasjon i modellen. Kurven uttrykker ikke en årsaks-sammenheng, bare en korrelasjon mellom de to variablene.

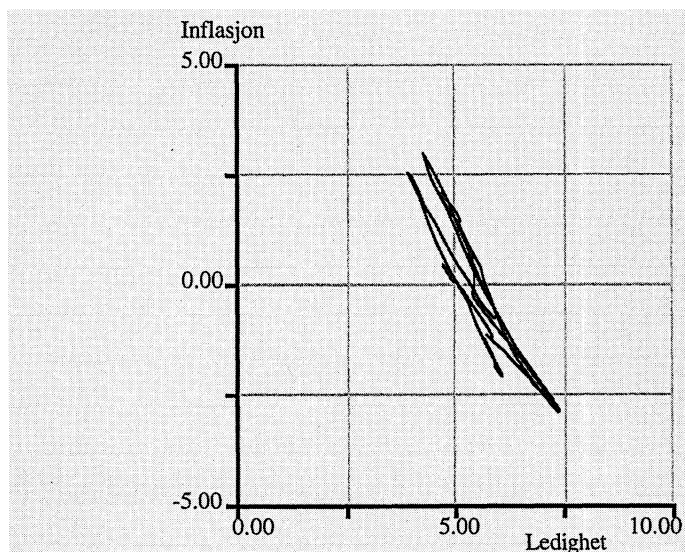
I figur 1 framkommer det ikke tydelige krøller fordi inflasjon og ledighet er nesten heilt i motfase. Dette kan vi lett endre på ved å endre justeringstida for prisen, τ_P . I figur 2 er τ_P halvert, slik at prisen stiger litt tidligere enn før. Nå oppstår det løkker i diagrammet. Disse går mot klokka, og i motsatt retning av krøllene i artikkelen til Ringstad (1996). De sirkulerer imidlertid i samme retning som de fleste av løkkene i Phillips sin originale undersøkelse (lønnsstigning), Phillips (1958). Ved å forlenge τ_P , ved å forkorte τ_L , og ved gjøre andre endringer i modellen, kan en få løkkene til å sirkulere med klokka. Det avgjørende for sirkulasjonsretningen er faseforholdet mellom inflasjon og ledighet.

Tendensen til krøller i data, i den ene eller andre retningen, er konsistent med konjunkturmodellen over. Krøllene burde dermed bidra til å styrke trua på at de fundamentale størrelsene lager og arbeidsstokk er viktige for konjunktursyklene. Et krav om å produsere riktig sirkulasjonsretning kan bidra til riktigere parametre i slike modeller. Krøllene rokker ikke ved påstanden om at Phillipskurvedataene i hovedsak uttrykker en korrelasjon og ikke en kausal sammenheng. Heller tvert imot. Interessen for Phillipskurven er lett forståelig utfra en utbredt tendens til å erstatte kompliserte system med enkle modeller, og ofte med korrelasjoner, se for eksempel Smith, Suchanek og Williams (1988) og Sterman (1989). Forenkling er forsåvidt alltid nødvendig, men en må ikke forenkle bort vesentlige faktorer.

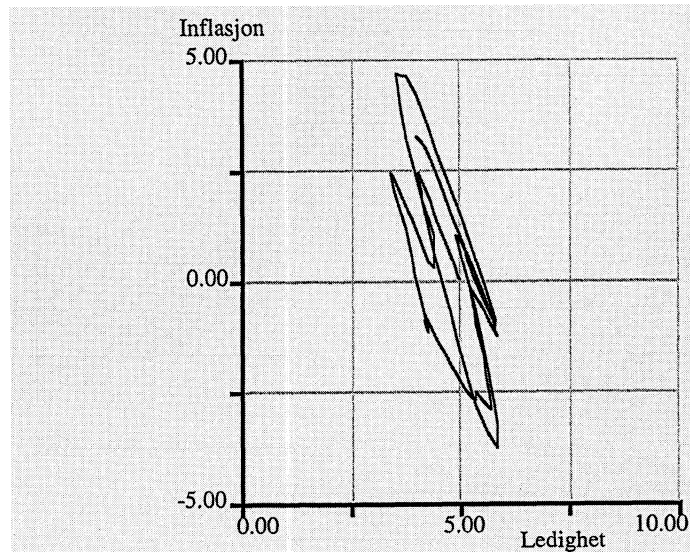
Modellen over fjerner all sammenheng mellom ledighet og inflasjon. Det er naturligvis galt. Arbeidsmarkedet fungerer på en eller annen måte, og ledighet må antas å ha en effekt på lønninger og dermed også på inflasjon. Sammenhengen kan imidlertid være ganske forskjellig fra hva korrelasjonen mellom ledighet og inflasjon tilsier.

Ringstad viser til den sikkert viktigste faktoren som Phillipskurven utelukker, nemlig Friedmanske inflasjonsforventninger etter vekst i pengeomengden.

Ringstad påpeker også en mer langsiktig krøll i Phillipskurvedataene: «Med litt fantasi kan en tenke seg en meta-Phillipskrøll som er antydning med stiplet linje i figur 4, lagt på øyemål gjennom sentrum av Phillipskrøllene. En liknende krøll kunne en få fram i et tilsvarende diagram for Storbritannia. Dette indikerer at vi bør se det som har skjedd de siste 25-30 år i sammenheng; at vi her kanskje har å gjøre med en større



Figur 1: Fasediagram mellom inflasjon og ledighet, $I^*=20$, $L^*=100$, $D \sim N(100,3)$, $\tau_I=0.5$, $\tau_L=0.5$, $\tau_P=1.0$, og $L_0=105$.



Figur 2: Fasediagram mellom inflasjon og ledighet, $\tau_P=0.5$. Sirkulasjonsretningen er mot klokka.

konjunktursykel som nå er i ferd med å ebbe ut».

Forrester (1981) generer, tilsvarende det jeg har gjort over, Phillipskurvedata fra en nasjonaløkonomisk modell, uten at en slik kurve eksisterer i hans modell heller. Forresteres modell er imidlertid svært omfattende og inneholder blant annet mekanismer som generer en lang bølge i økonomien, også kalt Kondratieff-syklus (for en norsk omtale se Moxnes, 1988). Disse syklene har den effekten at de flytter Phillipskurven rundt omkring i diagrammet fra periode til periode. Forrester skriver: «Anything that causes a rate of increase in prices and wages raises the curve. Anything that causes an increase in unemployment moves the curve to the right. Both vertical and horizontal shifts of the Phillips curve occur during the economic long wave. In the expansion stage of the long wave when capital construction is active, unemployment is low and the Phillips curve is moved to the left. Then, when the rate of new construction slows and money is released from ca-

pital-construction transactions, the excess money leads to bidding up prices and the Phillips curve rises into a region of higher inflation. At the end of the construction phase, when unemployment increases, the curve moves to the right. During the depression period, prices fall and deflation causes the Phillips curve to move down.» Sekvensieringa hos Forrester passer med dataene i Ringstads artikkel, se figur 4 for USA og figur 5 for de sju største OECD landa.

Det er sagt at den beste måten å lure noen på er å starte med en flik av sannhet. Phillipskurven bygger på en slik flik av sannhet. Når politikk skal utformes bør en imidlertid søke etter virkelige sammenhenger og ikke basere seg på korrelasjoner. Sjøl om Phillipskurven har mista sin status innen økonomifaget, har den trolig enda lang levetid i andre fora. Eksperimentelle undersøkelser viser at det skal langt mer data til for å endre ei feil hypotese, enn for å akseptere den i utgangspunktet (se for eksempel Tversky og Kahneman, 1974). Fortsatt har Phillipskurven interesse for

økonomifaget, og da som et skrekens eksempel på et for snevert fokus på en korrelasjon.

REFERANSER:

- Bertsekas, D.P. (1987). *Dynamic Programming. Deterministic and Stochastic Models*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Forrester, J.W. (1981). «Inflation and Unemployment.» In Paulré, B.E., ed. *System dynamics and analysis of change*. North-Holland Publishing Company.
- Metzler, L.A. (1941). «The nature and stability of inventory cycles.» *Review of Economics and Statistics*. 23 (3): 113-29.
- Moxnes, E. (1988). «Lange bølger i verdensøkonomien?» *Sosialøkonomen* (Juni): 16-23.
- Phillips, A.W. (1958). «The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1861-1957.» *Economica*. Nov. 1958: 283-299.
- Ringstad, V. (1996). «Phillipskrøller og konjunktursyklus.» *Sosialøkonomen* (11): 10-19.
- Smith, V.L., Suchanek, G.L. and Williams, A.W. (1988). «Bubbles, Crashes, and Endogenous Expectations in Experimental Spot Asset Markets.» *Econometrica*. 56 (No. 5): 1119-1151.
- Sterman, J.D. (1989). «Modelling managerial behavior: Misperceptions of feedback in a dynamic decision making experiment.» *Management Science*. 35(3): 321-339.

NILS E. SØRGAARD:²

Syv myter om internasjonal økonomi – en bokomtale¹

Denne artikkelen er en omtale – en lang omtale – av Paul Krugman's bok «Pop internationalism» (The MIT Press, 1996, 214 s. + introduksjon og indeks).

Krugman's bok er en samling populærvitenskapelige artikler om internasjonal økonomi.

Krugman's hovedanliggende er å motbevise det han ser som populære misoppfatninger av den betydning utviklingen i internasjonal økonomi har for de nasjonale økonomier, spesielt USA's økonomi.

Denne artikkelen gir en fri oppsummering av Krugman's beskrivelse av debattklimaet og hans argumentasjon mot «pop internationalism». Artikkelen bringer også enkelte mer selvstendige refleksjoner over de tema Krugman tar opp.

Gjennom en serie populærvitenskapelige artikler og bøker – brorparten utkommet på 1990-tallet – har den anerkjente, amerikanske økonomen Paul Krugman etablert seg som en stor formidler av sosialøkonomisk innsikt. Han evner å skrive engasjert og lettfattelig, og han tar opp viktige spørsmål av stor allmenn interesse. Dette gjelder ikke minst spørsmål knyttet til internasjonal økonomi. Krugman er ingen hvemsomhelst på dette området; han er å regne som en av verdens ledende handelsteoretikere, særlig gjennom sine bidrag til forståelsen av handel og lokaliseringsmønstre ved stordriftsfordeler (tiltagende skalaautbytte) i produksjonen.

Boka «Pop Internationalism» er en samling av 13 populærvitenskapelige artikler + en introduksjon. 11 av artiklene er publisert tidligere, hvorav 4 i tidsskriftet «Foreign Affairs» i 1993-94. Boka er inndelt i 4 bolker, hvorav de tre første er om internasjonal økonomi, mens den siste har tittelen «Teknologi og samfunn».

Bokas tittel henspiller på det Krugman ser som populære misoppfatninger av den betydning internasjonal handel har for utviklingen av de nasjonale økonomier, og da spesielt USA's økonomi. Han går kraftig ut mot «common wisdom» – både blant menigmann og i det politiske etablissement – om forholdet mellom de økonomiske stormakter, virkningene av konkurransen fra nye industriland, betydningen av NAFTA (North America Free Trade Agreement) m.m. Han bebreider ledende amerikanske politikere og intellektuelle, sågar enkelte fagkolleger, for å ha bidratt til mytedannelsen. Han lister opp (s. 71-72) et utvalg bøker/rapporter – hvorav flere er bestselgere – som illustrerer hva han sikter til. Kritikken retter seg blant annet mot MIT-professoren Lester Thurow's bestselger «Head to Head: The Coming Battle Among America, Japan, and Europe». Lester Thurow var for en tid tilbake i Norge og fikk stor publisitet.

Krugman gir mange eksempler, sitater og anekdoter på «pop internationalism». Han har også mye interessant å si om de kunnskapssosiologiske årsakene til det debattklimaet han mener å observere (se spesielt avsnittet «The Anatomy

¹ Denne artikkelen var opprinnelig tenkt som en vanlig bokanmeldelse, men stoffet vokste av forskjellige grunner utover dette formatet. Jeg har likevel beholdt noe av bokanmeldelsens form, uten at det skulle bety noe for artikkelens lesbarhet.

² Takk til Vidar Ringstad, Knut Løyland, Per Richard Johansen, Nils-Henrik Mørch von der Fehr og Sosialøkonomens konsulent for nyttige merknader til tidligere utkast.

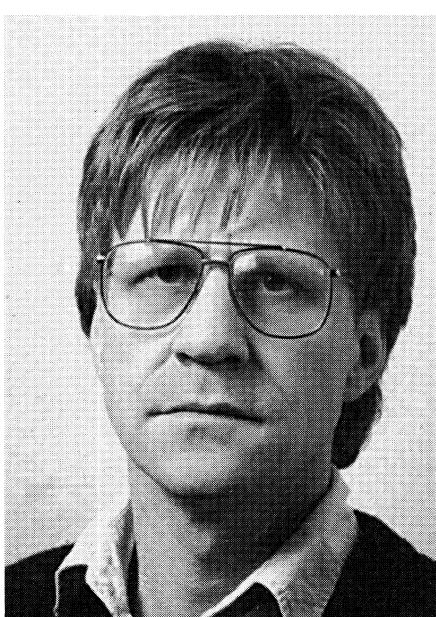
of Anti-economics» i kap. 5).³ Hans hovedanliggende er imidlertid å motbevis, eller kvalifisere, «common wisdom». Dette er bokas røde tråd, men fordi boka er en artikkelsamling, er det ikke helt enkelt å nøste opp denne tråden; de samme tema er behandlet i flere kapitler/artikler, slik at ikke alle de interessante momentene kommer i sin rette logiske rekkefølge.

GJENGSE OPPFATNINGER

Hva består mytene av? Her vil jeg først referere det rådende debattklima i USA, slik Krugman beskriver det. En punktvis oppsummering kan da gå som følger:

- i) oppfatningen av internasjonal handel som et konfliktområde – nærmest et nullsumspill om markeder og kapital – snarere enn en arena for gjensidige gevinster;
- ii) misforståelser knyttet til konkurranseevnebegrepet, spesielt den misforståelse at et lands produktivitetsutvikling i forhold til andre lands er bestemmende for landets konkurranseevne, ja, endog avgjørende for den alminnelige levestandarden i landet;
- iii) troen på en aktivistisk næringspolitikk, spesielt den form for næringspolitikk som går under betegnelsen «strategisk handelspolitikk» (se forklaring i avsnitt iii), til fremme av konkurranseevne og økonomisk vekst;
- iv) oppfatningen av industrialisering og økonomisk vekst i et stigende antall utviklingsland som en trussel for de etablerte industrilandenes vekst og (industri)sysselsetting;
- v) den oppfatning at framveksten av nye industriland med et lavt lønnsnivå forklarer de økte lønnsforskjeller, spesielt mellom faglært og ufaglært arbeidskraft, i de etablerte industrilandene;
- vi) frykten for en massiv overføring av kapital fra etablerte industriland med et høyt lønnsnivå til nye industriland med et lavere lønnsnivå, med påfølgende lavere vekst og arbeidsledighet i de etablerte industrilandene;
- vii) troen på et asiatisk økonomisk mirakel, kjennetegnet ved en rask innhenting av de etablerte industrilandenes teknologiske forsprang, med den følge at verdens økonomiske senter forskyves fra Vesten til Østen, altså til land med færre sivile rettigheter og større innslag av planøkonomi/kommandoøkonomi.

Jeg vil tro at de fleste som ser denne listen, har, eller har hatt, ett eller flere av de synspunkter som kommer til uttrykk. Dette er altså ikke synspunkter som bare preger debattklimaet i USA, men også debatten her hjemme og i



*Nils E. Sørgaard,
Cand. oecon fra 1981, er
høgskoledosent ved
Høgskolen i Telemark*

andre vesteuropeiske land. I Norge har vi levd med internasjonal handel og konkurranse lengre og i et større omfang enn i USA, og vi er langt mer avhengige av denne handelen enn USA. Det gjør oss nok mer immune mot de mest åpenbare feiltagelsene og populistiske utspill (a la det stortingsrepresentant P. O. Lundteigen kom med for tre-fire år siden). Men man skal ikke følge mye med i media før man – nesten daglig – støter på noen av de synspunkter som er opplistet, enten det er politikere, næringslivsledere, journalister eller en eller annen «ekspert» som bringer synspunktene. Samtidig er dette mer enn akademiske spørsmål; det dreier seg om viktige spørsmål av stor betydning for valg av økonomisk politikk. Det er derfor både modig og betydningsfullt – også

for oss nordmenn og europeere – når Krugman har utfordret disse oppfatningene. Han vil møte motstand, og han vil virke opinionsdannende.

Krugman trenger ikke å ty til sofistikerte økonomiske modeller for å avsløre feiltagelsene i «pop internationalism». De sentrale poengene følger av de grunnleggende begrepene – økosirk, komparative fortrinn, tilbud og etterpørsel – når disse begrepene forstås og brukes riktig. Han trenger heller ikke ty til spesielle datakilder eller vanskelige kalkyler. Han finner fram til de relevante nøkkeltall i nasjonalregnskap og benytter noen enkle «servi-ett-kalkyler». Slik kan han – i motsetning til «pop internationalism» – dokumentere sine påstander.⁴

Hva er galt med de refererte oppfatninger, og hvorfor/hvordan kan de lede til en skadelig politikk? Det er

³ Mye av det som preger debatten har med avansert «rent-seeking» å gjøre. Private amerikanske aktører er verdens fremste i denne forbindelse, og de mange innslag av desinformasjon i massemedia har vært ledd i forsøk på å påvirke opinionen i ønsket retning. Selv om Krugman ikke gjør noe skille mellom «pop internationalism» og særinteressers «rent-seeking», framgår det at han med «pop internationalism» primært sikter til visse oppfatninger og publikasjoner fra en gruppe politikere, rådgivere og intellektuelle presumptivt uavhengige av særinteresser.

⁴ Krugman har noen kraftsalver (s. 70) som det er verdt å sitere i den aktuelle sammenheng:

Det er ikke bare det at økonomer har mistet kontroll over debatten; de idéer som tilbys i en standard lærebok i økonomi kommer ikke fram i debatten i det hele tatt. ... utelattelsen av vanlig økonomisk viten om gevinstene forbundet med internasjonal handel er ikke, som man kanskje skulle tro, basert på en begrunnet kritikk av standard økonomisk teori. Tvertimot, man kommer ingensteds i forsøket på oppklarende argumenter ... med mindre man innser at deres [pop internationalism's] oppfatninger er basert på en manglende forståelse av selv de enkleste økonomiske fakta og begreper.

Dette sitatet viser Krugman's frustrasjon over debatten. Det sier også noe om hva som må til for å bli hørt; hans populærvitenskapelige artikler er ikke bare objektive analyser, de har også preg av å være pamfletter der retorikken er minst like viktig som logikken.

verdt, synes jeg, å gi en oppsummering av Krugman's argumentasjon – her nokså fritt gjengitt – i tilknytning til hvert av de syv punktene som er listet opp ovenfor.

i) Handelskonflikt?

Lester Thurow beskriver verden i konflikt-termer: «The coming battle ...» (jfr. også hans bestselger fra 1980: «Zero Sum Society» – en sum jeg som foreleser i spillteori aldri fant gode samfunnsmessige eksempler på). Han oppfatter handelen mellom de store industrilandene (USA, Japan og EU-landene) som en vinn-tap konkurranse, og begrunner dette bl.a. med at disse landene nå stort sett produserer det samme.

Krugman stiller det retoriske motspørsmål (s. 55): «Hvis de avanserte landene produserer det samme, hvorfor selger de da så mye til hverandre?». Svaret er at disse landene slett ikke produserer det samme; handelen bygger på produkt differensiering og stordriftsfordeler såvel som tradisjonelle komparative fortrinn. Et åpent marked og fri handel gir således gjensidige gevinster (slik enhver innføringstekst i sosialøkonomi forklarer frivillig handel). Hvis utviklingen framover skulle innebære at landene ble mer like i sitt produksjonsmønster (noe som i og for seg er lite sannsynlig), javel, da forsvinner også noe av grunnlaget for handelen, altså mindre handel. Handel i de samme varer forekommer (gjensidig dumping), men dette er nokså marginalt. Og selv om slik handel innebærer sløsing i transport, kan den også gi velferdsgevinster ved at nasjonale monopolars markedsrett blir svekket.

Den logiske konsekvens av Thurow's og andres budskap er proteksjonisme. Da ville man jo unngå nullsumspillet. Når Thurow og andre opinionsdannere kvier seg for denne konklusjonen, demonstrerer det de innebygde motsigelser i budskapet; utsagn om markedets velsignelser ett sted stemmer ikke overens med påstander om fundamentale interessekonflikter i handelen annesteds. Krugman sier (s. 83): «... å være en åpen proteksjonist er fremdeles uakseptabelt i godt selskap; så uansett hva slags argumenter en forfatter bringer, så ender han alltid opp med noen mer respektable anbefalinger, slik som utdannelsesprogrammer og næringspolitikk» (jfr. under punkt iii nedenfor).

Men uansett anbefalinger, siden Thurow og andre omtaler det økonomiske samkvemmet mellom land i konflikt-termer, gir det argumenter for en proteksjonistisk og/eller merkantilistisk politikk. Særinteresser som er tjent med en slik politikk, vil bruke argumentene for det de tilsynelatende er verdt. Og særinteresser utgjør utvilsomt et viktig marked for «pop internationalism», tilsiktet eller ikke.⁵

Således vil Thurow og andre bidra til å legitimere særinteresser som nasjonale interesser. Derved vil de også kunne bidra til internasjonale konflikter, ikke fordi realitetene tilsier slike konflikter, men fordi mange – også ledende politikere – oppfatter situasjonen i konfliktfylte termer. Som Krugman sier det (s. 70): «Det er illusjonen av økonomisk konflikt... som er den reelle trusselen».

Det er selvsagt legitimt å kjempe for sine (sær)interesser i et demokrati. Det er argumentenes karakter det her kommer an på. Noen av de som burde vite bedre, gir argumenter av en slik karakter at de har (eller kan ha) store skadevirkninger i et større perspektiv.

ii) Produktivitetsutvikling, konkurranseevne og levestandard

Gjennom 1970- og 1980-årene erfarte de fleste etablerte industriland et fall i den gjennomsnittlige produktivitetsveksten sammenlignet med tidligere år. Spesielt i USA gav dette grobunn for mye diskusjon og bekymring. En slik bekymring er jo forståelig i og med at svekket produktivitetsutvikling betyr lavere vekst og større vansker med å løse løpende fordelingskonflikter. Men problemet har blitt fortolket langt videre enn som så: den relativt lave produktivitetsveksten ble sett på som en trussel mot USA's konkurranseevne. Dette var og er en grunnleggende misforståelse som kanskje best kan karakteriseres som en atomistisk feilslutning; man trekker slutninger ut fra erfaringer på mikronivå til landets økonomi som helhet.

For den enkelte bedrift/bransje er det riktig at en svakere produktivitetsutvikling sammenlignet med konkurrerende bedrifter/bransjer i andre land, betyr svekket konkurranseevne. Dette er riktig siden faktorprisene er mer eller mindre gitt – fra faktormarkedene – for den enkelte bedrift/bransje. Men for landet som helhet er ikke faktorprisene – og spesielt ikke lønnsnivået – gitte størrelser. Faktorprisene påvirkes av den generelle/gjennomsnittlige produktivitetutviklingen i landet eller i den regionen innsatsfaktoren er mobil. Siden arbeidskraften stort sett er mobil innenfor et lands grenser (og langt på vei immobil mellom land), bestemmes lønnsutviklingen i et nasjonalt arbeidsmarked. Når arbeidskraftens produktivitet øker (pga. den teknologiske utviklingen m.m.), vil etterspørselen etter arbeidskraft øke (forutsatt at også den ekstra arbeidskraften kaster mer av seg). Siden tilbudet av arbeidskraft er nokså konstant (bestemt av sosio-demografiske faktorer), vil lønnsnivået måtte øke når arbeidsproduktiviteten øker – ellers blir arbeidskraftetterspørselen større enn tilbudet.

Således vil lønnsnivået i ulike land omtrent følge produktivitetutviklingen i de forskjellige land, slik at kostnadsnivået – og dermed konkurranseevnen – landene i mellom blir balansert.

Nasjonalregnskapstall bekrefter dette bildet, ikke som en absolutt lovmessighet mellom alle land til enhver tid, men som en langsiktig trend. Konklusjonen er derfor, for å sitere Krugman (s. 101): «Produktivitetsvekst og tekno-

⁵ Også «spenning selger». Krugman sier om Thurow's siste bestselger: «Anta at undertittelen beskrev den virkelige situasjonen: *Den kommende kampen der hver stor økonomi vil lykkes eller feile avhengig av egne anstrengelser, ganske uavhengig av hvor godt de andre gjør det*. Ville Thurow ha solgt en tiendel av opplaget?» (s. 16).

logisk framgang er svært viktig, men det er viktig for sin egen skyld, ikke fordi det er nødvendig for å holde tritt med internasjonal konkurranse.»

Om et land sakker akterut i sin produktivitet i forhold til andre lands (forverring av *absolutte* fortrinn), så kan det kanskje være en knekk for landets prestisje utad og selvfølelse innad. Det er imidlertid nokså irrelevant for landets muligheter til å konkurrere og således opprettholde sysselsettingen og handelsbalansen. Men manglende produktivitetsutvikling kan tvinge fram større omstillinger, med tilhørende kostnader.

Langt på vei er det også riktig å si at absolutte fortrinn er irrelevant for levestandarden; vår materielle levestandard avhenger først og fremst av hva vi selv er istand til å produsere, altså utviklingen i landets eget nasjonalprodukt, ikke landets produktivitetsutvikling i forhold til andre lands. Men utviklingen i absolutte fortrinn kan virke inn på bytteforholdet (forholdet mellom eksport- og importpriser) og dermed ha betydning for levestandarden via nasjonalproduktets *kjøpeevne*. Innvirkningen er komplisert, bl.a. betinget av pris- og inntektselastisitetene for hhv. import- og eksportvarene i de forskjellige land. Hovedpoenget her er imidlertid at *innvirkningen kan slå begge veier*; bytteforholdet kan like gjerne bli bedre som dårligere. Litt løst kan vi si at bytteforholdet blir bedre dersom produktivitsveksten fortrinnsvis skjer på produktområder landet importerer.

Krugman viser (s. 8) at endringene i USA's bytteforhold gjennom perioden 1959-1990 bare kan forklare små brøkdelar av endringene i levestandarden i USA gjennom denne perioden. Dette skyldes dels at bytteforholdet holdt seg relativt stabilt og dels at USA's handel med omverden utgjør en liten andel av BNP. Situasjonen er annerledes for små land med en mer ensidig eksportsammensetning og med en større utenrikshandel som andel av BNP. Det har vi erfart i Norge ved den betydning oljeprisen har for norsk økonomi. Det er således større grunn til å være opptatt av bytteforholdet og utviklingen i absolutte fortrinn i små land enn i store land. Dette poenget synes jeg ikke kommer godt nok fram i Krugman's framstilling, og poenget kan betraktes som en liten innrømmelse til «pop internationalism».

iii) Næringsutvikling og strategisk handelspolitikk

Ovenfor har vi forklart at lønnsutviklingen i et land følger landets gjennomsnittlige produktivitetsutvikling. Hvor godt de forskjellige bransjene i landet tåler denne lønnsutviklingen, avhenger av utviklingen i *komparative* fortrinn. En bransje vil – per definisjon – styrke sitt komparative fortrinn dersom *bransjens* produktivitetsutvikling i forhold til konkurrentenes er bedre enn *landets* produktivitetsutvikling i forhold til konkurrentlandenes. En slik bransje vil erfare – når lønnsnivået i de enkelte land følger landets gjennomsnittlige produktivitetsutvikling – at dens kostnader faller i forhold til konkurrentenes, slik

at bransjens lønnsomhet og konkurranseevne blir styrket.

Slik vil landets næringsstruktur bestemmes av utviklingen i komparative fortrinn (foruten av innteks- og etterspørselsforhold). Omstillingsevnen er avgjørende for hvor raskt og smidig strukturendringene skjer. Omstillingsevnen er således en kritisk faktor for landets vekst, sysselsetting og handelsbalanse. Det er evnen til omstilling – mer enn den kostnadmessige konkurranseevnen – som den økonomiske politikken bør fokusere på og sikte mot.

Dette er det tradisjonelle økonom-perspektivet på næringspolitikken. Mange ting kan komplisere bildet, men la oss her (som i Krugman's bok) konsentrere oss om følgende: Hva om årsaks-virknings-retningen går den motsatte veien, altså at komparative fortrinn *skapes av og ved* markedsvilkår og produksjon? Er det ikke da større grunn til å være opptatt av de forskjellige bransjenes kostnadsforhold og internasjonale konkurransesituasjon?

I mange bransjer vil produktivitetsutviklingen skje ved «learning by doing». Slik læring er betinget av at produksjon faktisk pågår, og læringen er korrelert med produksjonsomfanget over tid. I noen bransjer, spesielt høyteknologiske, pågår en utstrakt FoU-virksomhet, der et forsprang på konkurrentene – både hva produkter og produksjonstekniske løsninger angår – er avgjørende for erobring av markeder. I andre bransjer skjer det en betydelig overføring av kunnskap og ferdigheter mellom bedrifter (og til samfunnet forøvrig). Slike bransjer har gjerne høyere produktivitet jo flere og tettere bedrifter opp til visse nivå (jfr. teori om næringsklynger).

Alt dette er argumenter for en aktiv næringspolitikk, støtte til FoU-virksomhet m.m. En slik politikk *kan* gi landet en sterkere produktivitsvekst enn ellers, kanskje også en forbedring i landets bytteforhold. Begge deler bidrar til levestandarden i landet. Kanskje det er noe av dette Thurow o.a. egentlig ønsker å si når de omtaler internasjonal økonomi i konflikt-termer? For hvis ett land er tidlig ute og satser i bransjer der komparative fortrinn skapes, blir det mindre lønnsomt for andre land å satse på det samme. Andre land er da kanskje henvist til produktområder der vekstmulighetene er mindre. Således er det en konflikt mellom landene.

Men merk at dette er en konflikt om hvem som skal få den største biten av vekstpotensialet knyttet til utviklingen av nye produkter og ny teknologi, ikke en konflikt knyttet til internasjonal handel som sådan. Fri handel er tvertimot en forutsetning for full utnyttelse av vekstpotensialet; jo større markeder, desto bedre utnyttelse av stor-driftsfordeler, spesialiserings- og læringsgevinster.

Det som er sagt, berører heller ikke det generelle poenget under punkt ii) ovenfor, at et lands produktivitetsutvikling er nokså irrelevant for landets muligheter til å konkurrere internasjonalt. Et land har alltid noen komparative fortrinn å spille på. «Det hyggelige med komparative fortrinn er at alle har dem», som Victor Norman har formulert det. Om ikke de komparative fortrinn er skapt gjennom en aktiv næringspolitikk, ja, så har landet et

større innslag av naturlige/eksogene komparative fortrinn, enten disse er gitt fra naturen selv eller er en følge av næringshistoriske tilfeldigheter. Og selv om landet ikke deltar i «kappløpet», vil landet likevel kunne høste en del av gevinsten ved dette, spesielt ved at produktivtetsveksten i andre land gir landet rimeligere importvarer. Det er også andre grunner til å holde seg unna: Hvis mange land samtidig stimulerer de samme bransjer der komparative fortrinn kan skapes, risikerer disse landene å komme i en situasjon med overkapasitet på de aktuelle produktområder.

Krugman er særlig klar i sin argumentasjon mot den form for næringspolitikk som går under betegnelsen «strategisk handelspolitikk» (et felt han selv har forsket på). Denne politikken dreier seg bl.a. om forsøk på å skape nye komparative fortrinn ved bruk av (tidsbestemte) handelshindringer og subsidier til ellers konkurranseutsatt produkt- og næringsutvikling, særlig da i høyteknologiske bransjer. Krugman's beregninger (s. 112) antyder at gevinstpotensialet er lite (mindre enn 1 promille av USA's BNP), selv om landet er alene om å føre en slik politikk. Videre betviler han en fornuftig praktisk gjennomføring av en slik sofistikert politikk, ikke minst pga. all den informasjon som må til. Til slutt – og det er viktigst: det enkelte lands handelshindringer/subsidier skjer på bekostning av andre lands markedsadgang, slik at alles strev etter fortrinn blir til alles ulempe.

iv) Konkurransen fra nye industriland

Hvis industrialisering og økonomisk vekst i utviklingslandene er en trussel for produksjon og sysselsetting i de etablerte industrilandene, forutsetter det minst to ting:

- 1) Utviklingslandenes industriprodukter er alternative til og således konkurrerende med de etablerte industrilandenes produkter.
- 2) Kostnadene per produsert enhet – regnet i samme valuta – er lavere i utviklingslandene enn i de etablerte industrilandene.

Hvis så er tilfelle, vil de nye industrilandene kunne erobre markeder på bekostning av de etablerte industrilandene; de vil kunne selge likeverdige produkter rimeligere eller til priser som ligger under det eventuelle kvalitetsforskjeller skulle tilsi. Det er likevel ikke slik at de nye industrilandenes produksjon vil fortrenge produksjonen i de etablerte landene i forholdet én til én; for samtidig med industrialiseringen i utviklingslandene skjer det en økonomisk vekst med tilhørende etterspørselsvekst i disse landene. En del av (i praksis nesten hele) produktionsveksten absorberes i denne etterspørselsveksten. Og selv om utviklingslandene har kostnadsmessige fortrinn, vil det alltid være ressursmessige skranker (avtagende skalautbytte på et eller annet nivå) som begrenser produktionsveksten.

Hva med premissene? Det er kanskje størst grunn til å tvile på det andre premisset (jfr. diskusjonen under punkt

ii ovenfor), men også det første er tvilsomt. For hva skjer når markedene blir større? Erfaringen viser at spesialiseringen og produkt differensieringen landene i mellom øker. Samtidig utvides produktspekteret – fra råvarer, via produktinnsats til ferdigprodukter. Alt dette motvirker konkurransepresset og gjør det første premisset mer tvilsomt. Også muligheten for økt handel i tjenester (i den grad produksjon og forbruk av tjenester kan skilles i tid og rom), der mange av de etablerte industrilandene har klare komparative fortrinn, er en del av dette bildet.

Når det gjelder det andre premisset, har vi forklart i punkt ii) at faktorprisene, og da spesielt lønnsnivået, vil øke som følge av produktivtetsvekst. Hvorfor skulle ikke dette også skje i de nye industrilandene? Det har faktisk skjedd. Selv om de nominelle lønnstilleggene ikke alltid har fulgt produktivitetstutviklingen i samme grad som i de etablerte industrilandene, har landenes valutaer blitt appresiert, slik at konkurranseevnen er utlignet.

Nettoreultatet av industrialiseringen og den økonomiske veksten i utviklingslandene er ganske sikkert en gevinst også for de etablerte industrilandene. Det skjer dels gjennom utvidelsen av det produktspekteret som forbrukerne får å velge i, dels gjennom bedre utnyttelse av stordriftsfordeler når markedene utvides, dels gjennom økt tilgang på nye og bedre produksjonstekniske løsninger, eventuelt også gjennom en bedring i bytteforholdet (selv om det siste er tvilsomt for mange land og regioner).

Men hva med det faktiske fallet i industrisysselsettingen i mange av de etablerte industrilandene? Skyldes ikke dette konkurransen fra nye industriland?

Krugman's svar er igjen et klart nei. Han måler innvirkningen av internasjonal konkurranse på industrisektoren ved endringen i handelsoverskuddet i industrivarer, og viser (s. 36-39) at for USA's del kan forandringene i den internasjonale konkurransen forklare *maksimalt* 14% av fallet i industrisysselsettingen i perioden 1970-1990. Antagelig er den faktiske prosenten nær null i et lengre tidsperspektiv, noe som de siste årenes sterke økning i USA's industrieksport indikerer. Jeg vil tro at situasjonen for andre etablerte industriland – i alle fall for større land/regioner – er omtrent den samme.

Men hva er da forklaringen på fallet i industrisysselsetting? Vel, hvis man virkelig ønsker å forstå næringsutviklingen i moderne industriland, kommer man ikke utenom følgende to forhold:

- den sterke produktivitetveksten i vareproduksjonen kontra tjenesteproduksjonen;
- den sterkt inntektsavhengige etterspørselen etter tjenester.

Begge faktorene trekker i retning av redusert industrisysselsetting (som andel av samlet sysselsetting): Produktivitetveksten betyr at man trenger færre sysselsatte for å produsere det samme. Ja, selv om industriproduksjonen øker, kan industrisysselsettingen falle. Samtidig

forklarer produktivitsveksten at samfunnet blir rikere, og denne inntektsveksten kanaliseres særlig til tjenestektorspørse. Tjenesteytende sektorer trenger således mer arbeidskraft, på bekostning av industrisyssestillingen (når samlet arbeidsstyrke er gitt). En motvirkende faktor er at tjenester blir relativt dyrere (siden produktivitsveksten i tjenesteproduksjonen er svakere enn i vareproduksjonen), men denne faktoren veies opp av den etterspørselsstimulans som ligger i den generelle inntektsutviklingen.

Betydningen av disse mekanismene kan neppe overdrives – de preger samfunnsendringene i stort og smått: arbeidsmarkedet, utdanningssystemet, byutviklingen, våre bosteds- og yrkesvalg (og gjennom alt dette, våre familieliv og andre sosiale relasjoner). Likevel blir disse mekanismene stadig oversett eller misforstått. Mange forklarer industrisyssestillingens tilbakegang med utilstrekkelig produktivitsvekst og derved svekket konkurransevne. Men problemet er snarere det motsatte; fallet i industrisyssestillingen er et resultat av høy produktivitsvekst.

Krugman sier (s. 40): «Den vanlige bekymringen på 1950- og 1960-tallet om at industriarbeidere ville miste sine jobber pga. automatisering, er nærmere sannheten enn den nåtidige fokusering på et antatt tap av industrijobber pga. konkurranse fra utlandet». Et annet sitat som uttrykker denne tanken mer allment – om enn litt kryptisk – er følgende: «De jobber som øker over tid er ikke slike ting som vi gjør bra, men slike ting som vi gjør dårlig» (s. 212). Meningen er naturligvis at de næringer/sektorer som trenger mer arbeidskraft ettersom samfunnet blir rikere og etterspør mer av det meste, er de næringer/sektorer der produksjonen per sysselsatt øker minst.

v) Forklaringer på økte lønnsforskjeller

Kan de økte lønnsforskjellene i mange etablerte industriland, spesielt mellom faglært/velutdannet og ufaglært/lavutdannet arbeidskraft, forklares ved konkurransen fra nye industriland? Dette er en utbredt oppfatning i USA, der lavutdannet faktisk har hatt en reallønnsnedgang siden begynnelsen av 1970-tallet.

En sofistikert kobling mellom handel og lønnsforskjeller er en anvendelse av det såkalte «faktorprisutjevningsteoremet». Dette teoremet sier at faktorprisene vil – under visse forutsetninger – utjevnes mellom land når det åpnes for handel mellom landene. Siden de etablerte industrilandene har relativt mye faglært arbeidskraft, mens de nye industrilandene har relativt mye ufaglært arbeidskraft, vil de etablerte industrilandene i større grad spesialisere seg på produksjon som krever relativt mye faglært arbeidskraft, når handelen med nye industriland øker. Denne spesialiseringen fører til økt etterspørsel etter faglært og mindre etterspørsel etter ufaglært arbeidskraft i de etablerte industrilandene (og motsatt i de nye industrilandene). Dette kan således forklare den økte lønnsforskjellen mellom faglært og ufaglært arbeidskraft, altså en

lønnsforskjell mer på linje med (den store) lønnsforskjellen i de nye industrilandene.

Ovenstående kan også gi en indirekte forklaring på den høye arbeidsledigheten blant ufaglærte i mange europeiske land: For hvis man ikke aksepterer en svakere reallønnsutvikling blant ufaglærte, slik (fagforenings)politikken har vært i mange europeiske land, så blir resultatet ledighet. Således er de økte lønnsforskjellene i USA og den høye arbeidsledigheten i Europa to ulike reaksjoner på det samme: konkurransen fra nye industriland.

Dette kan virke overbevisende. Men stemmer forklaringen med tilgjengelige fakta? Krugman viser til flere forhold som sår tvil om faktorprisutjevningsteorets relevans:

- Nord-Sør handelen (og Øst-Vest handelen) er fortsatt liten sammenlignet med handelen innenfor OECD-området
- USA's import (eksklusiv olje) fra lavtlønsland, definert som land med et lønnsnivå under det halve av USA's, utgjorde bare 2,8% av BNP i 1990, og dette er bare litt mer enn i 1960 da andelen var 2,2% av BNP
- de næringer som krever relativt mye faglært/velutdannet arbeidskraft har ikke større vekst enn de næringer som krever relativt lite faglært/velutdannet arbeidskraft
- antall «white-collar» arbeidere i forhold til «blue-collar» arbeidere har økt i nesten alle næringer, til tross for at den første typen arbeidskraft har blitt relativt dyrere.

Alt dette påkaller andre forklaringer enn den faktorprisutjevningsteoremet kan gi. Krugman sier at «ingen kan si med sikkerhet hva som har redusert den relative etterspørselen etter lavutdannet arbeidskraft» (s. 47), men han peker selv på et viktig forhold: Slik den teknologiske utviklingen har vært i de senere tiår, har denne favorisert etterspørselen etter velutdannet arbeidskraft, bl.a. gjennom innføringen av data i nesten alle næringer.

Det som er sagt, har klar relevans for den løpende debatten om lønns- og arbeidsforhold i mange utviklingsland (herunder også spørsmålet om barnearbeid). Sterke interesser i mange vestlige land arbeider for internasjonale standarder når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår. USA og Frankrike har blitt enige om å ta opp temaet gjennom WTO (World Trade Organization). Flere utviklingsland har advart; slike standarder er et forsøk på å hindre dem adgang til internasjonale markeder ved at de ikke kan dra full nytte av det viktigste komparative fortrinn de har: rikelig arbeidskraft. Krugman sier (s. 67): «Utviklingslandene har rett. Dette er proteksjonisme maskert som humanisme».

Det er nok grunn til å nyansere diskusjonen, bl.a. når det gjelder spørsmålet om barnearbeid. Det er likevel ikke tvil om at hjemlige hensyn, og ikke bare en sjelden omsorg for utviklingslandenes arbeidere, motiverer politikken fra noen av de etablerte industrilandenes side. Politikken motiveres bl.a. av den oppfatning at lønnsfor-

skjellene og/eller arbeidsledigheten i etablerte industriland har sammenheng med konkurransen fra nye industriland.

Den virkelige faren er igjen illusjonen av konflikt. Krugman sier (s. 67): «Hvis Vesten innfører handelshindringer [overfor utviklingslandene] i den misforståtte tro at det vil tjene Vestens levestandard, kan virkningen bli at man ødelegger det mest lovende trekk ved vår tids internasjonale økonomi: begynnelsen på en verdensomspennende økonomisk utvikling, håpene om en anstendig levestandard for hundrevis av millioner, endog millarder, av mennesker».

vi) Kapitalflukt?

Krugman trekker fram følgende vanlige tankegang (s. 75): «Lavtlønnsland er nå i stand til å trekke til seg kapital og teknologi fra den avanserte verden [bl.a. fordi moderne transport- og kommunikasjonsteknologi gjør det mulig å produsere hva som helst hvor som helst]. Således kan disse landene oppnå en produktivitet nær vestlig nivå, og samtidig betale lave lønninger. Resultatet synes åpenbart: lavtlønnslandene vil få store handelsoverskudd og skape enten massearbeidsledighet eller drastiske lønnskutt i tidligere høytlønnsland.»

Overbevisende? Lavtlønnsland trekker til seg kapital og teknologi og har samtidig store handelsoverskudd? Vel, Krugman hevder at dette er en umulighet, og begrunnelsen er økosirk:

Handelsbalansen (eller driftsbalansen) = landets sparing – landets realinvestering. Økosirken viser altså at land som har handelsoverskudd sparer mer enn det investeres i landet. Det vil igjen si at slike land eksporter mer kapital enn de mottar. Et land kan altså ikke samtidig være netto kapitalimportør og ha handelsoverskudd. Disse sammenhengene er uomtvistelige; de følger av selve begrepsdannelsen.

Men er denne begrunnelsen særlig relevant for den bekymring som kommer til uttrykk i den siterte tankegangen? Det kan jo være slik at lavtlønnsland importerer store mengder teknologi og realkapital, og samtidig har et stort overskudd i vare- og tjenestebalansen eksklusiv import av realkapital. Det kan også tenkes at lavtlønnsland med handelsoverskudd finansierer både høytlønnslandenes nettoimport av varer og tjenester og deres direkte investeringer i produksjonsmidler i lavtlønnslandene.

Jeg er altså ikke overbevist av Krugman's bruk av økosirk på dette punkt. Det er da kanskje heller ikke så rart at noen av hans diskusjoner med folk som finner den siterte tankegangen ovenfor overbevisende, av og til ender «ubehagelig, med noen bemerkninger om at slike ting [resonnementer] er grunnen til at folk hater økonomer» (s. 76-77). Mer substans er det i Krugman's øvrige argumenter. Disse gjelder dels premissene i den siterte tankegangen, dels virkningene av kapitaloverføringen og ikke minst de tall for faktisk kapitaloverføring som Krugman presenterer.

For det første, den siterte tankegangen ovenfor går ut fra (eller underforstår) at kapital og teknologi fins i gitte mengder. Men i realiteten skjer det en teknologispredning, og ettersom de nye industrilandene oppnår økonomisk vekst, så sparer de også – faktisk i forbløffende grad, spesielt i de asiatiske økonomier (jfr. punkt vii nedenfor). Teknologispredningen øker konkurransen, men utvider også markedene og reduserer importprisene for de etablerte industrilandene. Og sparingen utvider kapitaltilbudet, endog raskere i perioder enn kapitaletterspørselen øker i de nye industrilandene.

For det andre vil kapitaloverføringen bidra til å bringe arbeidsproduktiviteten i de nye industrilandene oppover. Dette vil i sin tur også trekke lønnsnivået opp, og derved gjøre det mindre attraktivt å investere i disse landene framfor i de etablerte industrilandene. (OECD-tall for 1994-95 indikerer at dette allerede har skjedd.) Samtidig vil et løpende handelsunderskudd med tilhørende gjeldsoppbygging for de etablerte industrilandene virke inn på valutakursene. De etablerte industrilandenes valuta depresieres med påfølgende bedring av konkurranseevne og handelsbalanse.

For det tredje er ikke kapitalen så mobil over landegrensene som mange tror. Krugman sier i denne forbindelse (s.194): «Hvis det er et stykke viten som skiller seriøse internasjonale økonomer fra nymotens popularisatorer, så er det en sans for *hvor stor* verdensøkonomien virkelig er. Vi har alle hørt mange historier om fabrikker som har flyttet til..., nok til å forme inntrykket av at en massiv global trend er på vei. Men ...» Tallene viser noe annet: kapitaloverføringen fra etablerte til nye industriland er liten. Gjennom 1980-årene var det ingen netto kapitaloverføring. I toppåret 1993 gikk bare 3% av de etablerte industrilandenes investeringer ut av disse landene. (En innvending er at slike nettotall dekker over fordelingen mellom direkte og finansielle investeringer, jfr. ovenfor.) Krugman anslår at kapitaleksporten i årene 1990-93, da kapitaleksporten var høyere enn på lenge, førte til ca. 0,15% lavere reallønninger i de etablerte industrilandene enn om disse investeringene istedet kom i disse landene, altså ingen grunn til dramatikk.

Krugman sier videre (s. 195): «Dette er ikke det samme som å si at internasjonal kapitalmobilitet ikke kan få større betydning i framtida. Men fallende lønninger og stigende arbeidsledighet er ikke slikt som først skjer når globaliseringen tar fart; de er trender som har vært der i 20 år. Hva skyldes de?» Noe av svaret er antydning i punkt v) ovenfor.

vii) Papir-Tigre?

Om jeg skulle trekke fram noe i Krugman's bok som virkelig overrasker (i alle fall meg), så må det bli kapittel 11 med tittelen «Myten om Asia's mirakel». Her går han løs på den vanlige oppfatningen – som vel har festet seg ganske grundig i senere år – at det i mange asiatiske land skjer en rivende økonomisk utvikling *kjennetegnet ved en*

rask innhenting av de etablerte industrilandenes teknologiske forsprang.

Krugman's sentrale poeng er besnærende enkelt, men desto viktigere: Det er riktig at det er en sterk økonomisk vekst i mange asiatiske land (sterkere enn i Vesten), men denne veksten skyldes ingen usedvanlig produktivitetsvekst. Den skyldes en usedvanlig sterk økning i ressursinnsatsen, dvs. en økning i sysselsatt arbeidskraft og oppspart kapital. Produktivtetsveksten er ikke høyere enn i mange etablerte industriland. Krugman belegger dette med tall fra bl.a. flere doktorgradsstudier på temaet.⁶

Tallene for Singapore er særlig talende: Mellom 1966 og 1990 økte den sysselsatte andelen av befolkningen fra 27% til 51%,⁷ og realinvesteringene som andel av BNP økte fra 11% til 40% (altoverveiende finansiert ved innenlands sparing). Samtidig økte utdannelsesnivået betraktelig.⁸ Denne veksten i faktorinnsats kan tilsammen forklare hele BNP-veksten. Dette står i sterk kontrast til lignende studier av vestlige økonomier, der man vanligvis finner at bare ca. 20% av BNP-veksten kan forklares ved økt innputt,⁹ og resten – den såkalte Solow-residualen – forbindes med teknologiske framskritt (ofte tolket som et «mål på vår uvitenhet» om årsakene til økonomisk vekst).¹⁰

Det er naturligvis forskjeller mellom landene. Singapore er ekstrem hva angår sysselsettings- og kapitalvekst. Det viser seg imidlertid at det samme bilde tegner seg hva angår produktivitetsvekst. Den er svært moderat, eller nær null, også i de andre Tiger-statene (Sør-Korea, Hong Kong og Taiwan). I de siste 15-20 år har Kina hatt en formidabel vekst, med tosifrede prosenttall i noen år. Men igjen, når man korrigerer for innputt-vekst og dessuten korrigerer for den økonomiske restaureringen etter kaoset i kjølvannet av Mao's kulturrevolusjon, så viser det seg at den økonomiske veksten i Kina er svært moderat, på linje med den i Tiger-statene.

Disse funn har vidtrekkende følger: Når veksten er innputt-drevet, er det (i prinsippet) bare et spørsmål om tid før veksten vil avta, ganske enkelt fordi det er ressurskranker i økonomien og fordi ressursene kaster mindre og mindre av seg på marginalen. Det er jo grenser for hvor stor andel av befolkningen som kan sysselsettes og grenser for hvor høyt utdannelsesnivået kan drives med positivt utbytte. Det er også grenser for hvor stor sparingen kan bli og grenser for vekst i kapitalbeholdningen med positivt utbytte.

Når innputt-veksten slukner, kan vi kanskje – om ikke annet skjer – regne med en vekst mer på linje med den i vestlige land, dvs. 1-3% per år. De vestlige land (og Japan) vil da/derfor ikke miste sitt teknologiske forsprang, med mindre andre mekanismer settes i sving. De nye industrilandene har den fordel at de kan ta i bruk teknologi som allerede er utviklet i de etablerte industrilandene. Spørsmålet er om det vil skje en raskere spredning av denne teknologien enn hittil. Og hva vil skje når dette vekstpotensialet er uttømt? En sterkt innputt-drevet vekst er typisk for alle økonomier i en tidlig fase av industriali-

seringsprosessen. Spørsmålet er om teknologispredning og andre vekst-mekanismer vil ta over etter hvert.

Selv om noen av de nevnte doktorgradsstudier ble publisert flere år tilbake, preger de på ingen måte det vanlige bilde av den økonomiske utviklingen i Asia. Hvorfor? En forklaring er at de ikke har blitt riktig trodd – ikke før de nå har fått mer berømte talsmenn (som Krugman). En av studiene viser f.eks. at «den hypotese at det ikke har skjedd noen teknologiske framskritt i løpet av etterkrigstiden, kan ikke avkreftes for de fire Tiger-statene» (derav Krugman's oppnavn «Papir-Tigre» – noe odiøst og misvisende). Krugman bemerker: «Denne konklusjonen er så på tvers av etablert visdom at det er ekstremt vanskelig for økonomer som har nådd den å bli hørt» (s. 176).

Krugman trekker en parallell (framført som en advarende fabel): Som man i 1950-årene var både imponert og skremt av den sterke økonomiske veksten i kommunistlandene, spesielt Sovjetunionen, lar vi oss imponere – og kanskje skremme – av veksten i mange asiatiske land. I begge tilfeller viser det seg imidlertid – ved nærmere studier – at veksten var/er sterkt innputt-drevet. Vekstens karakter er altså ikke så imponerende; veksten vil presumptivt avta ettersom man nærmer seg ressurskranke. Dette ble bekreftet ganske entydig av utviklingen i Sovjetunionen, der veksten avtok raskt mot slutten av 1960-tallet og framover – til stor lettelse for motstanderne av et autoritært system.

Kan vi vente et tilsvarende fall i veksten i de asiatiske landene? Veksten i kommunistlandene var påtvungen, dvs. mer eller mindre tvungen sysselsetting, til dels slavearbeid, og tvungen sparing kanalisert gjennom en sentraldirigert planøkonomi. Når dette vekstpotensialet var uttømt, stanset veksten, ja, den ble endog negativ i noen av disse landene. Veksten i de asiatiske landene har en mer frivillig karakter, og disse landene har et større innslag av markedsøkonomi enn i Sovjetunionen. Dette

⁶ Han viser også til et annet forhold som bekrefter bildet: «... den faktiske kapitaleksport til utviklingslandene i 1990-årene har hittil vært liten og flere av de øst-asiatiske «tigerne» har i det siste blitt kapitaleksportører. Disse forhold ville vært svært merkelige dersom disse økonomiene, som fremdeles har et lønnsnivå klart under nivået i de avanserte landene, var i ferd med å innhente produktiviteten i de avanserte landene. Det er imidlertid fullkomment forståelig hvis veksten i Øst-Asia primært har vært innputt-drevet og hvis kapitaloppbyggingen i disse landene begynner å kaste mindre av seg» (s. 183).

⁷ Det framgår ikke hos Krugman om disse tall inkluderer det arbeid som foregår i husholdningene.

⁸ Sammenlignet med utviklingen i f.eks. Afrika og deler av Latin-Amerika, er jo disse fakta nærmest et mirakel, men et mirakel av en annen karakter enn det vanlige bildet av den økonomiske utviklingen i Øst-Asia.

⁹ «Innputt» og «utputt» er lansert/godkjent av Norsk Språkråd.

¹⁰ For å ta dette litt mer formelt, kan vi ta utgangspunkt i følgende identitet: $X \equiv (X/N) \cdot N$, der X er BNP og N er ressursinnsats (arbeidskraft og/eller kapital), slik at X/N angir produktivitet. Den økonomiske veksten kan således deles i to komponenter: økt produktivitet og økt ressursinnsats. Beregninger viser altså at veksten i de asiatiske økonomier primært er drevet av økt N , mens den økonomiske veksten i vestlige økonomier primært er drevet av økt X/N .

skulle love godt for en mer produktivitetsdrevet vekst i framtida. Men flere av de asiatiske landene, ikke minst Kina, har færre sivile rettigheter og et større innslag av planøkonomi enn i Vesten. Dette kan vise seg å hemme den videre veksten ettersom man nærmer seg ressurs-grensene.

Om den sterke veksten likevel fortsetter – og verdens økonomiske senter forskyves fra Vesten til Østen – kan det gi grunn til bekymring. Og grunnen er ikke importkonkurransen fra disse nye industrilandene, men at det økonomiske styrkeforholdet, og derav det politiske hegemoniet, forskyves til land med mindre respekt for menneskerettigheter og svakere demokratiske institusjoner. Parallellen til Vestens bekymringer over den sterke økonomiske veksten i kommunistlandene på 1950-tallet skulle være klar.

Men nettopp den historiske erfaringen med kommunistlandenes økonomiske utvikling, og senere politiske fall, skulle gi grunn til å dempe frykten; de asiatiske landene vil neppe kunne fortsette den (sterke) økonomiske veksten særlig lenge uten å akseptere en sterkere forankring i rettsstatlig og demokratisk ideologi og praksis.

AVSLUTTENDE MERKNADER

Paul Krugman er befriende lesning: en faglig autoritet som tør – og tar seg bryet – å avkle mektige herrer og innflytelsesrike myter. Hittil har forsvaret fra «pop internationalism» vært at Krugman må ha misforstått deres budskap. Men Krugman påviser (se spesielt kap. 2) at deres forsvarstaler bekrefter fordommene og feiltagelsene – til dels enda tydeligere.

Noen vil kanskje si at Krugman møter seg selv i døra. Hans egen berømmelse er i stor grad basert på bidrag til «ny handelsteori» som utfordret viktige sider ved det handelsteoretiske paradigmet som dominerte fram til og med 1970-årene. Krugman sier selv om dette (i introduksjonen s. xii): «Hvis du vil ha en parallell til min egen situasjon, er den ganske lik den til evolusjonisten Stephen J. Gould, hvis profesjonelle berømmelse var ... at evolusjonen går i tidvise sprang og ikke i en konstant fart. ... dette gjorde Gould til en radikaler, men straks han begynte å skrive for det brede publikum, fant han å måtte spille rollen som forsvarer av de grunnleggende sannheter om [biologisk] evolusjon mot angrepene fra kreasjonister». Parallellen er ikke ueffen, spesielt ikke dersom man jevnfører «kreasjonister» med «nærings- og handelspolitiske aktivister».

Krugman kan også være hard i sin dom over tradisjonelle økonomer. Han går f.eks. hardt ut mot den etablerte viten på 1980- og begynnelsen av 1990-tallet om at devalueringer ikke hjelper. (Det vanlige syn var/er at tempo-

rære gevinster i konkurranseevne som følge av en devaluering, raskt forvinner gjennom inflasjon og således lar de reelle underliggende problemer stå uløst.) Krugman forteller en historie fra Sverige høsten 1992 – som vel like gjerne kunne vært fra Norge eller andre europeiske land på den tiden – som viser hvor faslåst situasjonen/oppfatningen var. Krugman befant seg i Sverige på denne tiden og oppdaget at ingen i det svenske etablissement, selv ikke økonomer utenfor regjeringen, var villig til en gang å diskutere devaluering som del av en motkonjunkturstrategi for Sverige. Plutselig befant han seg nokså uventet på TV og i avisene – som utlending – og som den eneste som var villig til å si noe annet enn etablisementet. Det hører jo med til historien at Sverige og andre land kjempet forgjeves – til dels med store økonomiske tap – i sitt forsvar for sine respektive valutaer.

Man kan sikkert lære mye av dette, bl.a. større ydmykhet i omgangen med kompliserte spørsmål. Men man kan også si at «vanlig sunn fornuft er ikke vanlig» når det gjelder sosialøkonomi, selv ikke innenfor profesjonen.

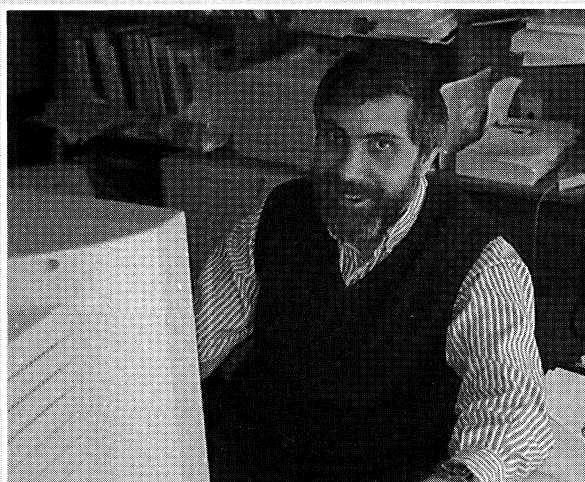
Denne bokomtalen har gitt en framstilling av Krugman's argumentasjon mot «pop internationalism». Som nevnt har boka også en bolk kalt «Teknologi og samfunn». Krugman sier (i introduksjonen s. xiii): «Siden tilskyndelsen for mye av det jeg har skrevet om internasjonal handel har vært å komme til livs idéen om at vår økonomiske skjebne er bundet til en slags konkurransekamp, har det også vært nødvendig å si noe om hva jeg tror det er som virkelig pågår. I korthet er svaret at teknologiske forandringer, ikke global konkurranse, er den avgjørende historien». Jeg skal ikke referere denne historien (noe av den har vi vært inne på), men her avslutningsvis trekke fram et interessant poeng knyttet til den *framtidige* teknologiske utvikling, slik Krugman tror den blir.

Selv om den teknologiske utviklingen i de siste tiårene har favorisert arbeidet til den «symbolske analytiker» (en knapp ressurs), er det ikke sikkert utviklingen framover vil bli slik. Krugman mener at mye av det arbeid som i dag krever spesielle intellektuelle ferdigheter, vil bli rutinearbeid (eller rasjonalisert bort), bl.a. pga. mer brukervennlige datasystemer. Samtidig vil menneskelige kvaliteter, som langt på vei er felles for alle mennesker, og som ikke kan erverves gjennom en lang eller krevende utdanning, bli mer etterspurt. Eksempler er omsorgsarbeid, hotell- og restauranttjenester. Dette er oppgaver som ikke kan rasjonaliseres i samme grad som mye annet, og hvor derfor arbeidskraftbehovet øker ettersom samfunnet blir rikere og etterspør mer av denne type tjenester. Disse forhold trekker i retning av at lønnsforskjellene i framtida vil bli mindre enn de er i dag, mener Krugman.

Intervju med Paul Krugman: Økonom i særklasse

Intervjuet av Jan-Erik Støstad*

Paul Krugman er det siste tiårets kanskje mest markante sosialøkonom. Krugman var sentral i utviklingen av den nye handelsteorien, og har senere skrevet en lang rekke bøker, som «The Age of Diminishing Expectations», «Peddling Prosperity» og «Pop Internationalism». Han er også en aktiv debattant med betydelig innflytelse. Typisk nok har Krugman nå sin egen månedlige spalte på Internet, hvor han i kjent stil går løs på aktuelle økonomiske spørsmål og polemiserer mot økonomer han anser som mindre kyndige. I dette intervjuet forteller han blant annet om bakgrunnen for den nye handelsteorien, diskuterer årsakene til de økte inntektsforskjellene i USA og kommer inn på sin nye bok «The Self-Organizing Economy».



Paul Krugman er vendt tilbake til Cambridge og Massachusetts Institute of Technology etter vel to år ved Stanford. MITs Economics Department ligger flott til, med utsyn over Charles River og Boston skyline. Kontoret i tredje etasje er nøkternt, men mangfoldet av bøker langs veggene, og februar-sola som lyser opp rommet, gir et vennlig inntrykk. Det gjør også Krugman selv. På nært hold er han positiv og imøtekommande, befriende lite selvopptatt og, som ventet, sterkt engasjert i økonomi og formidling.

– Kan vi starte med bakgrunnen for den nå ikke helt nye handelsteorien? Vi er i midten av 70-tallet, og Heckscher-Ohlin-Samuelson modellen – HOS-modellen – er den dominerende teorien for internasjonal handel. Denne forklarer handel med komparative fortrinn alene. Så trekkes tiltakende utbytte inn. Hva skjedde?

– Drivkraften bak var faktisk av mer teknisk art, nemlig Dixit og Stiglitz' modellering av monopolistisk konkurranse. Jeg var doktorgradsstudent her

ved MIT, og Robert Solow ga et innføringskurs i dette. Stoffet surret rundt i hodet en stund. Vinteren 1977/78 fant jeg så ut at jeg kunne lage en handelsmodell med tiltakende utbytte. Jeg visste ikke da at Victor Norman i en artikkel fra 1976 – som han visstnok ikke fikk mye respons på – og i en bok han skrev sammen med Dixit, utviklet det samme. Dessuten arbeidet Tony Lancaster med dette, uavhengig av meg. Så i starten var dette ingen felles anstrengelse. Sett i ettertid var det en opplagt ting å gjøre å trekke inn monopolistisk konkurranse som ekstra forklaring på internasjonal handel.

– Hvordan ble dette mottatt?

– I begynnelsen var det vanskelig å få gjennomslag. HOS-modellen satt dypt. Det var først da flere, bl.a. Helpman og jeg, utviklet en modell som dekket både tiltakende utbytte og komparative fortrinn, at ideene begynte å bli akseptert.

– Vi fant ut at internasjonal handel kan ses på som en måte å komme tilbake til den integrerte økonomien på – også

når årsaken til handel er tiltakende utbytte. Jf. ideen om «Samuelson's angels» eller «the integrated economy approach», hvor man tar utgangspunkt i en situasjon uten land, og så deler opp. Den nye handelsteorien virket svært radikal i begynnelsen, men med en slik vinkling kan man se på den som en naturlig videreutvikling av HOS-modellen.

– Intellektuelt virker dette tilfredsstillende.

– Ja, men for teoribyggeren samtidig litt frustrerende. Man kunne også ønske å utarbeide en ny teori helt fra grunnen.

– Sett fra dagens ståsted, hva er oppnådd med den nye handelsteorien? Den ga, under særskilte forutsetninger, positive virkninger for et enkelt land av «strategisk» handelspolitikk, utover det som følger av teorien for optimal toll?

¹ En oversikt over inntektsutviklingen og diskusjon av årsakene er viet et eget kapittel i «Economic Report of the President», Washington 1997.

– Den har betydd lite for den praktiske politikktutformingen. Strategisk handelspolitikk ble for spesielt for det politiske miljøet, og fikk heller ingen almen støtte blant økonomer. Det er ingen av dem som utviklet teorien som idag støtter en utpreget strategisk handelspolitikk. Men vi har fått en mer troverdig og helhetlig handelsteori, som bl.a. forklarer handel mellom «like» land, og dette er viktig. Vi åpnet også opp for å trekke inn monopolistisk konkurranse i andre deler av økonomisk teori.

– Som i vekstteorien?

– Nei, egentlig ikke. Jeg tror ikke Paul Romer var klar over dette arbeidet da han startet med ny vekstteori utover på 80-tallet. Først senere så man likhetstrekk mellom ny handelsteori og ny vekstteori. Men f.eks. trekker mye av det arbeid som nå gjøres innen geografi på teknikker vi utviklet.

Krugman har vært sentral i diskusjonen om bakgrunnen for de økte inntektsforskjellene i USA de siste par tiårene. Særlig har økt internasjonal handel og teknologiske endringer vært pekt på som alternative årsaker til de økte forskjellene¹. Enkelte økonomer med tro på økt handel som hovedårsak har også vært positive til en mer proteksjonistisk økonomisk politikk med større handelshindringer. Krugman har argumentert sterkt mot dette, og etter hvert fått almen aksept blant amerikanske økonomer for sitt syn. I den forbindelse har han nyttet HOS-modellen som verktøy.

– Du bruker HOS-modellen til å nærme deg årsakene til økte inntektsforskjeller de siste par tiårene i USA, som har vært heftig debattert?

– Ja, dette er et godt eksempel på den fortsatte nytten av HOS-modellen som rammeverk. Vi har sett økt handel, samtidig med økte inntektsforskjeller. Det er naturlig å spørre om det er en årsakssammenheng her. Men hvis man analyserer dette partielt på næringsnivå, slik mange har gjort, kommer man skjevt ut. Det vi-

ser seg at HOS-modellen, brukt riktig, er nyttig for å tenke gjennom denne kompliserte problemstillingen på en konsistent måte.

– Bekymrer det deg da at HOS-modellen predikerer global faktorprisutjevning – noe vi positivt ikke ser i praksis? Du trekker jo ganske klare konklusjoner basert på dette rammeverket?

– Vi vet at en av forutsetningene i modellen ikke holder, nemlig forutsetningen om likt teknologisk nivå. To ting kan sies som forsvarer denne bruken av modellen til tross for dette. For det første holder Stolper-Samuelsons analyse av inntektsfordelingen på land-nivå, selv om man løser på forutsetningen om lik teknologi. For det andre forklarer modellen empirisk sett rimelig bra mønsteret i faktorpriser og handel dersom vi legger inn ulikt teknologisk nivå, men ellers beholder hovedtrekkene i modellen, ev. inkluderer tiltakende utbytte.

– HOS-analysen innebærer ikke at vi forklarer økte lønnsforskjeller, men modellen gjør at vi kan sjekke ut med rimelig sikkerhet hvor store effekter økt handel kan ha. I så måte innebærer bruken av modellen et steg i riktig retning.

– Er det nå samstemmighet blant amerikanske økonomer om at den viktigste årsaken til de økte inntektsforskjellene er teknologisk framgang som favoriserer de med høy utdanning?

– Det jeg kan si er at de aller fleste økonomer nå mener at økende handel ikke kan være hovedårsaken.

– Og bakgrunnen for denne enigheten er særlig at utviklingen har vært rimelig jevn i alle næringer, uavhengig av konkurranseutsatthet?

– Dette er som nevnt en ganske komplisert problemstilling. Det har imidlertid vært en dreining mot høyere utdanning i alle næringer. Data er altså konsistent med en hypotese om at teknologisk framgang – og ikke handel – er viktigste årsak. Det andre er at volumet av internasjonal handel

neppe er stort nok til å forklare endringer av den dimensjon vi har sett.

– En alment godtatt «handelsforklaring» på økte inntektsforskjeller kunne fått konsekvenser for handelspolitikken?

– Det var sterk opposisjon fra egentlig noen ganske få økonomer som førte til at man unngikk dreining mot mer proteksjonisme.

– Men gitt at utviklingen skyldes teknologisk framgang som favoriserer høyere utdanning, vil vel det også, ikke minst hvis utviklingen vedvarer, innebære politikk-utfordringer?

– Absolutt. I USA er ikke dette så vanskelig. Vi har lave skatter her, og de «arbeidende fattige» er svært fattige. Så selv et begrenset program for inntektsutjevning vil ha stor virkning. F.eks. kan en tenke seg å bruke 2 pst. av BNP til inntektsstøtte. I Skandinavia, som har et system for velferdsordninger som til dels har vært ute av kontroll, er dette et annet spørsmål.

– Jeg vil legge til at «utdannings-favoriserende» teknologisk framgang er en form for residual forklaring. Vi har ennå ikke et fullstendig svar på hva som er skjedd. En litt eksotisk mulighet kan være multiple likevekter i arbeidsmarkedet, at vi på en eller annen måte er blitt «vippet» fra en relativt egalitær til en mindre egalitær likevekt. Arbeidsgivernes systemer for siling av arbeidstakere vil eventuelt være viktig her. Jeg kan imidlertid ikke si noe sikkert om egenskaper til slike multiple likevekter. Jeg er også usikker på om jeg tror på dette. Men en interessant mulig implikasjon er at sterkere satsing på utdanning i tilfelle kan være en årsak til større inntektsulikheter, tvert imot hva en gjerne ellers antar.

Krugman berører lignende forhold i sin nye bok «The Self-Organizing Economy»². Det gjennomgående tema i denne boka er hvordan det ut

² Paul Krugman: The Self-Organizing Economy. Blackwell Publishers. Cambridge, Massachusetts 1996.

fra enkle prinsipper over tid kan danne seg klare mønstre i økonomien. Som eksempel trekker han blant annet fram hvordan det vokser fram et hovedsenter og flere lokalsentra innenfor en storbyregion. Krugman viser at tradisjonell økonomisk teori ikke alene kan forklare et slikt fenomen, og går til ikke-lineære dynamiske modeller og analogier og metoder fra naturvitenskapen for å få bedre forståelse for de viktigste mekanismene. Han ser heller ikke bort fra at en slik tilnærming kan gi økt forståelse for konjunkturbevegelser.

– I den nye boka legger du stor vekt på å trekke inn naturvitenskapelige metoder knyttet til komplekse problemstillinger, og anvender så dette på økonomiske problemstillinger som utvikling av storbyer og – mer forsøksvis – konjunkturbølger. Bruk av naturvitenskapelige metoder er forståvidt ikke noe helt nytt?

– Det er riktig. Men problemet er at folk som har jobbet med dette hittil, f.eks. ved Santa Fe-instituttet, ikke har hatt god nok kunnskap om økonomisk teori. De gjør ofte helt elementære feil. Mitt avvikende utgangs-

punkt er dessuten at jeg har stor tro på hovedelementer i økonomisk teori.

– *Ber du oss med dette om å vurdere grunnleggende sider ved hvordan vi tenker på økonomiske prosesser, eller er dette arbeidet mest av interesse for byplanleggere?*

– Kanskje noe midt i mellom. Det er for tidlig å se hva dette vil utvikle seg til. Jeg har nå tenkt å la dette området modne et par års tid uten særlig aktiv innsats fra min side.

– *I boka anbefaler du for øvrig sterkt Thomas Schellings «Micromotives and Macrobehavior».*

– Ja, den er en undervurdert klassiker. For meg er tittelen en god beskrivelse på hva økonomisk teori dreier seg om.

– *Avslutningsvis: Din produksjon indikerer betydelig arbeidsinnsats. Er den viktigste drivkraften penger, berømmelse eller – som man kan mislenke deg for ved å lese bøkene dine – mest å ha det moro? Eller kanskje heller å influere på økonomisk politikk?*

– Det er sjelden jeg jobber mer enn 5 1/2 dag i uka, eller at jeg ikke er hjemme til middag. Produksjonen skyldes at jeg skriver fortere enn noen andre i bransjen. Ønske om berømmelse er nok noe av drivkraften, men det som ofte skjer er at jeg leser i et tidsskrift eller hører på TV at et eller annet samfunnsøkonomisk spørsmål er opp og avgjort. Da tenker jeg: Dette kan jeg gjøre bedre!

Krugman setter seg tilbake foran PC'en, plassert temmelig dominerende midt i kontoret, og viser fram sin nye månedlige spalte på Internet. Han har kalt spalten «The Dismal Scientist»³. Her er artikler som «The Supply Side Virus Strikes Again», «The CPI and the Rat Race» og «The Accidental Theorist». Og hvis noen skulle være i tvil: Paul Krugman velger titlene selv.

³ Spalten er i Microsofts Slate Magazine. Adressen er www.slate.com. Klikk på «Compost» for å se tidligere artikler.

* Jan-Erik Støstad, Cand. oecon fra Universitetet i Oslo 1978, er avdelingsdirektør i Finansdepartementet. Han er for tiden gjesteforsker ved Stanford University, California.

MEDLEMSKAP I

Tenker du på å melde deg inn i Sosialøkonomenes Forening?

Be om informasjon i sekretariatet,

**telefon 22 41 32 90,
telefax 22 41 32 93**

Kjell Arne Brekke, Øyvind Lone, Tor Rødseth (red.): ØKONOMI OG ØKOLOGI Verktøy for en bærekraftig utvikling

ad Notam, Gyldendal, 292 sider.

Uttrykket «bærekraftig utvikling» er forlengst blitt en del av norsk saksprosa, særlig den offisiøse. Det har satt dype spor i den motebevisste forskning. Noe annet var kanskje ikke å vente, efter at ingen ringere enn vår tidligere statsminister hadde lånt sin tyngde til begrepet. Selvfølgelig måtte det bli et forskningsprogram om bærekraftig utvikling; kanskje er det flere av dem. Denne bokens innhold har sitt utspring i programmet «Økonomi og økologi» – Styringsverktøy for bærekraftig utvikling».

Boken er delt inn i tre deler. Første del er en oppsummering og overblikk av Øyvind Lone. Annen del har overskriften «Verktøy for miljøøkonomisk planlegging». To artikler av Knut Alfsen og Kjell Arne Brekke diskuterer grønt nasjonalregnskap og grønne makromodeller. Dette er meget interessante og velskrevne artikler som gir et nyttig korrektiv til vulgærkritikken av nasjonalregnskapet. Forfatterne har en velbegrunnet skepsis til å erstatte det etablerte nasjonalregnskap med et nytt hvor man forsøker å anslå verdien av miljøgoder og naturressurser. De påpeker at mange av disse godene ikke har noen markedspris, mens andres verdi er meget usikker pga. store prissvingninger og begrenset viten om ressursforekomster. Dersom disse størrelsene inngikk i nasjonalregnskapet, ville dets poster bli hypotetiske og usikre i enda større grad enn de alt er.

Ikke desto mindre ville slike grønne størrelser fylle en viktig funksjon; vår velferd avhenger i høy grad av miljøgoder, og vår fremtidige velferd avhenger av hvordan vi husholder med naturressursene. Imidlertid ivaretas disse hensynene sannsynligvis bedre ved å publisere viktig grønn statistikk i tillegg til nasjonalregnskapet og ikke som en del av det; som forfatterne meget treffende hevder, ville grønt BNP i mange sammen-

henger bidra til å skjule problemer snarere enn å belyse dem. Men det hadde nok vært på sin plass med å understreke klarere at de nasjonalregnskapstall vi alt har ikke i sin helhet er objektive i den forstand at de gjen-speiler markedsbestemte priser; en del av nasjonalregnskapstallene bygger på gjetninger og anslag som ikke er stort mer objektive enn et grønt nasjonalregnskap ville være.

Problemene med å korrigere nasjonalregnskapet for uttappingen av en petroleumsformue av svært usikker størrelse blir behørig behandlet, men denne anmelder hadde gjerne sett en mer utførlig diskusjon av hvordan en ikke-fornybar petroleumsformue kan forvandles til en fornybar formue. Det er vel og bra å si at vi kan bruke avkastningen av petroleumsformuen, men når forventet stigning i oljepris er liten eller ingen og eventuelt fall i utvinningskostnadene skyldes læringseffekter, er avkastningen på oljeformuen tilsvarende liten så lenge den ligger i bakken. Hovedproblemet blir da å forvandle oljeformuen til formuesobjekter med høyere avkastning. Først efter at dette er gjort, får vi den avkastning som vi kan bruke.

Ett av bokens beste og mest interessante bidrag er en artikkel av Kjell Arne Brekke og Hilde Lurås hvor de diskuterer ressursrente og nasjonalformue og legger frem tall for faktisk ressursrente i de ulike ressursbaserte næringer. Det aller meste av ressursrenten kommer fra oljenæringen, og litt fra vannkraft og skogbruk; fiskerinæringen går derimot i null. Det er da ikke tatt høyde for at fiskerinæringen medfører betydelige forvaltnings- og oppsynsomkostninger, i størrelsesordenen halv til hel milliard kroner om året. Disse kostnadene dekkes i sin helhet av offentlige midler, slik at fiskerinæringens ressursrente kan sies å være negativ. Et lite skår i gleden over denne artikkelen var et regneeksempel om ressursrente i fiskerinæringen hvor kapitalslit var utelatt. Dette ville kanskje være tilnærmet korrekt dersom man i fiskeriene fulgte Kumbells kapitalutskiftningsregel.¹

En artikkel av Karine Nyborg om verdsetting av miljøgoder gir en gan-

ske fullstendig og balansert ikke-teknisk dekning av emnet, som er kontroversielt. For øvrig er det i bokens annen del en artikkel om miljøindikatorer av Frode Brunvoll og Hilde Lurås.

Bokens tredje og siste del består av økonomisk-økologiske analyser. Den innledes med en artikkel om økosystemers dynamikk av Kjell Arne Brekke, Nils Chr. Stenseth og Wilhelm Falck. Dette er en variasjon over et gammelt tema, de sykliske svingninger som oppstår i et rovdyr-byttedyr forhold. Artikkelen er myn-tet på kvegdrift i Sahel-området, den er velskrevet og kaster nytt lys over et problem mange har vært innom. To artikler av Tor Rødseth, den ene i samarbeide med Sjur Flåm og Torhild Kjelby, tar for seg fiskerinæringen. I den ene omtales den utvikling det har vært de siste årene i økonomiske flerbestandsmodeller, i den andre gjøres det forsøk på å estimere potensiell grunnrente i fiskerinæringen. Også denne anmelder har forsøkt seg på dette og kommet til noe lavere tall; forutsetningene om fremtidige fangster og om fartøyenes kapasitet til å føre dem til land synes vel optimistiske. Det hadde ellers vært på sin plass å understreke at hovedpoenget med en mer effektiv fiskerinæring er å slutte å bruke arbeidskraft og kapital til lite produktive eller direkte uproduktive formål; ressursrenten er kun en residual som vil oppstå i en veldrevet næring, men kunne selvsagt være et ypperlig skattegrunnlag for det offentlige som nu indirekte subsidierer næringen ved å dekke dens forvaltningsomkostninger.

Tre artikler i tredje del har nitrogen som fellesnevner; de omhandler utarming av jord i Tanzania, nitrogenflyt i Norge, og diffuse forurensninger i jordbruket. For en med minimal innsikt i jordbruksteknisk stoff av denne karakter gir disse artiklene et interessant og lettfattat innblikk i viktige

¹ Kumbel Kumbells utskiftningsregel for kapitalutstyr er nedfelt i følgende Gruk: At leve bekvemt i begrensede kår er alene et spørsmål om penge, hvis man bytter sin Cadillac år efter år kan den holde uendelig længe.

problemstillinger. Artiklene er skrevet av forskere ved Landbrukshøgskolen på Ås (Jens Aune, Marina Azaroli Bleken, Lars Bakken, Arild Vatn, Peter Botterweg og Eirik Romstad) og to forskere i Statistisk sentralbyrå (Solveig Glomsrød og Henrik Wiig). Siste artikkelen i boken er skrevet av Torstein Bye og Michael Hoel og gjennomgår på en ryddig og lettfattlig måte argumentene for og mot uniforme og differensierte kull-dioksydavgifter.

Denne boken vender seg åpenbart til den interesserte lekmann. Til dette formål er den i det store og hele vellykket, nu er det bare å håpe at tilstrekkelig mange viser interesse. Boken kunne eventuelt brukes som supplerende lesning i den videregående skole og i tverrfaglige kurs i miljøfag på universitets- og høyskolenivå. Den forskning som ligger bak disse artiklene er alt dokumentert i fylldige forskningsrapporter.

Forskningsprogrammets undertittel var «styringsverktøy for bærekraftig utvikling». I bokens undertittel er dette blitt til «verktøy for bærekraftig utvikling». Hva som enn måtte ligge bak denne endring så bærer det videre, med eller uten styring, men hvordan? Etter gjennomlesning av boken ble denne anmelder slått av tanken at all den forskning som ligger bak denne boken kunne og ville ha blitt gjennomført selv om begrepet «bærekraftig utvikling» aldri var blitt lansert. Heldigvis blir det forholdsvis sjelden nevnt i boken, som jo forøvrig er fri for lettvinne fraser og flokler.

*Røgnvaldur Hannesson
Norges Handelshøyskole*

RØGNVALDUR HANNESSON: FISHERIES MISMANAGEMENT: The Case of the North Atlantic Cod

Oxford 1997:
Fishing News Books.

Tilbake til middelalderen?

Det er mye positivt å si om denne letteste og velskrevne boka. Den gir en god oversikt over utviklinga i en



viktig næring i flere nord-atlantiske land eller provinser: Newfoundland, Island, Færøyene og Norge. Den utnytter de mulighetene som et komparativt perspektiv gir for å stille spørsmål som en ikke kommer på om en nærsynt stirrer på et land – og kanskje særlig sitt eget. Hannesson skriver også i en tiltalende direkte og usofistikert stil. Han gjør ikke noe forsøk på å kamuflere sine fordommer og sin ensidighet i et tåkete språk – som en f.eks. kan finne det i politiske og departementale utredninger som verbalt prøver å komme alle tenkelige interesser i møte samtidig.

Hannesson tar utgangspunkt i en kritikk av fiskeripolitikk og -forvaltning som det ikke er vanskelig å være enig i: Overinvestering har ikke bare ført til at flere fiskestammer har blitt ødelagt for lange tider, men også til ulønnsomhet i en næring som burde gi mange milliarder i grunnrente.

Men den eneste reform-mulighet som Hannesson er interessert i, er privatisering av den eiendom som fiskestammene representerer. Her bygger han først og fremst på liberalistisk dogmatikk, men også på slike klassikere som Hardins «Tragedy of the commons». Men det Hardin skriver om, er *uregulerte* fellesressurser. Det blir ikke ørkener av beiteallmenninger der rettighetshaverne må bli enige om et tak for antall beitedyr, og regler for hvordan beiterettene skal fordeles.

Et grunnleggende utgangspunkt for Hannesson er at det i hans analyse ikke finnes noe som heter «fiskeribefolkning» eller «fiskeriavhengige

lokalsamfunn». Han aksepterer ikke at det skulle være noe mål for fiskeripolitikken å gjøre det mulig for folk i Finnmarks fiskevær, som er *etablert* på grunnlag av de rike og nære ressursene, å bygge sin fortsatte eksistens på dette ressursgrunnlaget. Han er nok villig til å gi en fiskekvote til etablerte båteiere i Skarsvåg eller Båtsfjord. Men disse skal ha fri adgang til å selge denne kvoten til hvem de vil, og eventuelt bruke pengene til hus på Costa del Sol. Om fiskeriinteresserte ungdommer i fiskeværet ikke kan betale så mye som et globalt opererende fabrikktråler-rederi for denne kvoten, så innebærer bare det at lokalsamfunnet er dømt ut av den sunne konkurransen.

Årsaken til alt det gale som har skjedd i de nordatlantiske fiskeriene, er i følge professor Hannesson det forhold at kystbefolkningen har hatt politisk innflytelse over fiskeripolitikken. Det må vel bety at f.eks. fiskere som rammes av nye spilleregler (som kanskje tar fra dem retten til å fiske), har brukt sin stemmeseddel til å beskytte sine interesser. Demokratiet står i veien for økonomisk rasjonalitet.

Av slike grunner blir mulighetene til å beholde fisket som en «siste utvei» (last resort) – for den minst mobile og minst konkurransedyktige arbeidskrafta – vedlikeholdt. Hannesson bygger svært mye av sin reform-filosofi på denne antakelsen.

Av arbeidsintensivt fiske, ofte drevet sesongmessig og i kombinasjon med andre yrker, er en *marginal* form for økonomisk tilpassing – siste utvei for de fattige – er en forestilling som muligens har vært riktig langs Midelhavskysten. Men den er riv, raskende gal om den gjøres gjeldende for Nord-Norge og Newfoundland, der denne anmelderen har drevet fiskeriforskning.

I alle fall i disse to områdene, der fisket ofte kunne drives sesongmessig, i lite værutsatte farvatn, med liten kapitalinnsats, konkurrerte arbeidsintensivt fiske svært godt med alle tilgjengelige alternativer – så lenge fisket ennå var åpent for kystfolket. I 1968 registrerte jeg f.eks. at unge kystfiskere i Nord-Troms tjente like

mye mellom jul og påske som industriarbeidere sørpå tjente hele året. Selv på Newfoundland, i området der fisket måtte drives om sommeren med sjølbygde, primitive båter, og der fiskerne fikk dårligere pris for hele fisken enn de nordnorske fikk for hodene til guano, ga denne virksomheten grunnlag for en langt bedre økonomi enn lønnsarbeidsmarkedet i St. Johns (Brox 1972).

En annen feilforestilling som gjennomsyrrer hele boka er at det er *subsidi-er* som holder liv i det arbeidsintensive, lite ressurskrevende fisket. Hannesson må jo vite at dette er feil: De norske subsidiene har særlig vært til fordel for det kapitalintensive fisket, selv om det naturligvis har dryppet på klokkeren. Og som jeg har påvist i den boka som det er referert til ovafor, må «arbeidsløsetrygden» til newfoundlandske kystfiskere betraktes som federal subsidiering av filet-fabrikkenes råstoffkostnader (s. 27-38).

For ikke mange år siden var det ikke uvanlig at aleinamenn i primitive sjarker kom inn med dagsfangster verd 5 til 10 ganger den arbeidslønna som de kunne ha oppnådd på

land. Det er en effektiv demonstrasjon av at fiske ikke er «arbeid» eller «investering i teknologi», men «rent-seeking», et begrep som Hannesson har vært opptatt av i andre sammenhenger. Det er *grunnrente* som har gjort Nord-Norge beboelig, og det er grunnrente Røkke og alle de andre globale aktørene er ute etter.

Denne boka er, når alt kommer til alt, en argumentasjon for at grunnrenten av fisket ved hjelp av Statens makt bør tas fra de som har dårlige alternativer og gis til dem som har gode. Island er – i følge fiskeriforskere som Hannesson ikke har referert til (f.eks. G. Pålsson og A. Helgason 1995), i ferd med å «reføydalisere» gjennom *irreversibel* privatisering av ressursgrunnlaget. *Middelalderens eiendomsforhold gjeninnføres*. Om islendingene om noen år skulle finne ut at dette var dumt, og uheldig for det store flertallet, finnes det knapt nok noen praktiske muligheter til å få gitt kystfolket deres allmenningsretter tilbake.

Av den fiskeriøkonomiske analyse-tradisjonen som Hannesson trekker på og bidrar til, kan det avledes konklusjoner som ville ha helt andre for-

delingsmessige konsekvenser enn det denne boka legger opp til. Et eksempel: Feilutviklinga i fisket skyldes at fisken er gratis, noe den som et knapt gode ikke burde være. Det er lett å se hva det ville føre til om høsterne måtte betale for hver kilo fisk de tok opp av havet. Det lite kapital- og ressurskrevende kystfisket ville sannsynligvis ha langt lettere for å tilpasse seg en slik avgift enn f.eks. de store havgående trålerne.

Dette tankeeksperimentet er ikke ment som et praktisk forslag. Det er bare referert for å vise at arven fra Ricardo, George, Warming og Scott Gordon kan brukes til helt andre politiske formål enn de som Hannesson prøver å fremme med denne boka.

Ottar Brox
NIBR

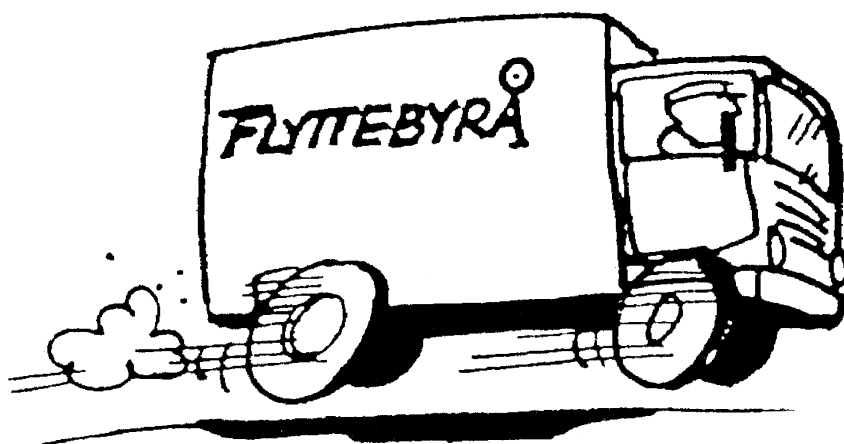
REFERANSER:

- Brox, Ottar: *Newfoundland Fishermen in the Age of Industry: A Sociology of Economic Dualism*. St. John's 1972: ISER
Pålsson, Gisli og Helgason, Agnar: «Figuring Fish and Measuring Men: The Individual Transferable Quota System in the Icelandic Cod Fishery.» *Ocean and Coastal Management*, 28(1-3) 1995.

ABONNEMENT 1997

**Har du husket å betale abonnementsavgiften
så du slipper unødvendig irritasjon
ved ikke å få bladet?**

FLYTTET?



Vi vet ikke om våre abonnenter flytter mer enn andre, men det virker slik. Hver måned får vi tidskrifter i retur fordi adressaten har flyttet. Spar oss for ekstra porto og deg selv for forsinkelsen. Meld flytting pr. telefon **22 41 32 90**, telefax **22 41 32 93** eller skriv til oss.

Sosialøkonomenes Forening
Postboks 8872 Youngstorget
0028 OSLO

Navn: Ab.nr./medl.nr.

Ny adresse:

.....



Redaktør:
Torstein Bye

Redaksjon:
Tom Bernhardsen
Jan Morten Dyrstad
Nils-Henrik M. von der Fehr
Kjell Gunnar Salvanes
Lars Sørgard
Jon Vislie
Produksjonskonsulent:
Inger Kurås

•
Utgitt av
Sosialøkonomenes
Forening
Leder: Stein B. Hauglid
Generalsekretær
Birgit Laudal

•
Besøksadresse:
Skippergt. 33
0154 OSLO
Postadresse:
Postboks 8872
Youngstorget
0028 OSLO
Telefon 22 41 32 90
Telefax 22 41 32 93
Postgiro: 0813 5167887
Bankgiro: 6001.05.13408

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

Abonnement kr 500,-
Studentabonnement
kr 240,-
Enkeltnr. kr 75,- inkl. porto.

ANNONSEPRISER
(ekskl m v a):
1/1 side kr. 4 500,-
3/4 side kr. 4 000,-
1/2 side kr. 3 500,-
Byråprovisjon 10%

Frist for annonser:
Den 5. i hver måned.

Trykt i offset.
Grafisk Hus a/s, Bergen

HEALTH ECONOMICS FOR ECONOMISTS: Tromsø University Distance Learning Course

Given the current demand for health economics skills and the still relatively few locations where it is possible to learn health economics, the University of Tromsø, Norway is running a Distance Learning Course in Health Economics. The course design, content, materials and teaching are in the hands of Professor Gavin Mooney who was developed and is responsible for similar courses, but aimed at non-economists in the Nordic countries and the UK.

All graduates in economics, and perhaps certain undergraduates in economics and other judged to have the necessary background will be eligible for the course wherever they are based in the world. They will also require a good working knowledge of English, the language of the course.

The course will start in September 1997 and will run until the spring 1998. It will consist of three learning units, for each of which students will complete a written assignment and a final unit involving a short dissertation. Students will be expected to devote about 10 hours per week to the course. It will be conducted wholly by correspondence with assessment being based on the submitted written work. (There will however be a voluntary two-day seminar for those wishing it to be held possibly in Tromsø.)

A Diploma in Health Economics will be awarded to successful students.

Further information and application forms are available from:

Sissel Andersen,
Institute of Community Medicine,
University of Tromsø,
N-9037 Tromsø NORWAY.
(Phone: +47 776 44819/44816; Fax: +47 776 44831) or
Ivar Sønbo Kristiansen
(Phone: +47 220 42344)

Closing date for application: 15th June 1997