

Hvorfor kan vi ikke bare bruke oljepengene?

Noen politikere og mange samfunnsinteresserte mennesker foreslår at vi skal utnytte vår oljerikdom til å løse presserende oppgaver. Det kan bli vanskeligere enn vi tror. Problemet består i at det ikke ligger lærere eller leger på bunnen av Nordsjøen. Det ligger olje. Riktignok kan oljen selges for dollar, og dollarene igjen kan byttes mot skoletavler og røntgenapparater, men likevel må disse installeres og betjenes av et personell. Personellet må ofte snakke norsk. Norge har tre milliarder arbeidstimer til rådighet, og bare ved kløktig bruk av oljepengene vil disse timene kunne gi flere varer og dermed økt levestandard.

Erling Røed Larsen

Tabell 1. Norges oljeinntekter, Norges nettofordring på utlandet og størrelsen på Petroleumsfondet. 1985-2001

	Eksport- verdi råolje ¹ . Mill. kr	Norges netto- fordringer overfor utlandet. Mill. kr	Petro- leums- fondet ⁴ . Mrd. kr
1985	56 077	-48 712 ²	-
1990	74 563	-104 107 ³	-
1995	98 009	7 168 ³	-
1996	135 730	52 640 ³	47,6
1997	136 112	164 387 ¹	113,4
1998	91 083	190 970 ¹	171,8
1999	133 678	276 025 ¹	222,4
2000	258 836	-	386,4
2001	-	-	613,7

Kilde: ¹Statistisk årbok 2001, tabell 358, s. 303.

²Historisk statistikk 1994, tabell 24.21, s. 648-

649. ³Statistisk årbok 1999, tabell 290, s. 258.

⁴<http://www.norges-bank.no/petroleumsfondet>.

Innledning

I Norge strekker det seg en lang kø av oppgaver vi ønsker skal løses. Vi ønsker flere barnehager, bedre skoler, bredere veier, flere broer, større boliger, flere leger, aktiv distriktpolitikk, forskning på internasjonalt nivå, sikrere sykehus og mer fritid. Samtidig øker oljefondet. Vi har snart et halvt års bruttonasjonalprodukt plassert på bok i utlandet, og vi blir stadig rikere. For ett enkeltindivid og oss som privatpersoner gir kombinasjonen av ønsker og rikdom en enkel løsning: Bruk rikdommen til å realisere ønskene. Noen politikere og mange velgere mener det er like enkelt også for en nasjon: Bruk oljepengene våre til å kjøpe velstand for oss! Dessverre er det noen ganger forskjell på hva en person kan gjøre med rikdom og hva et land kan gjøre.

Forskjellen er politisk viktig fordi presset på oljefondet øker i takt med dets størrelse. I tabell 1 har vi samlet noen viktige tall i tilknytning til Norges oljeeksport og formue, og vi ser av den høyre kolonnen at Petroleumsfondet vokser kraftig fra år til år. Mens fondets verdi tilsvarte 48 milliarder kroner i 1996, hadde fondet økt til hele 614 milliarder per 31. desember 2001. Til sammenligning er Norges bruttonasjonalprodukt, det vil si verdien av alt vi som nasjon produserer av varer og tjenester, på 1 423 milliarder kroner (år 2000, Statistisk årbok, tabell 329, s. 275). Vi har altså et svimlende stort beløp stående (se over) i utlandet. Beløpet er så stort at det snart kan sammenlignes med verdien av alt alle nordmenn produserer i løpet av et halvt år.

Robinson uten Fredag

La oss se på et enkelt innledende eksempel som antyder hvor vi skal i denne artikkelen. Tenk deg den enkleste av alle økonomier: Enmannsøkonomien bestående av den strandede Robinson Crusoe på en stillehavsøy. Anta at Robinson finner gull – akkurat slik vi i Norge har funnet olje. Han vet at gull er verdifullt, og at han er rik. Hans første innskytelse er at han ikke lenger trenger å fiske, jakte eller bygge på hytta. Fra nå av kan han slappe av og nyte behagelige dager som rentenist. Imidlertid innser han etter hvert at gullet ikke gjør arbeidet for ham. Gullet er kun en kilde til rikdom i den grad det kan byttes mot noe han liker, eller byttes mot noe som gjør at han selv kan arbeide mer effektivt, og dermed ha kortere arbeidsdager. Slik er det for Norge også. Oljen er verdifull for oss bare i den grad den kan byttes mot noe vi liker eller byttes mot noe som vil øke effektiviteten til vårt

Erling Røed Larsen er forsker i Statistisk sentralbyrå, Gruppe for skatt, fordeling og konsumentatferd, og arbeider for tiden som gjesteforsker ved Institute of Industrial Relations, University of California, Berkeley (err@ssb.no).

samlede produksjonsapparat. Vi har funnet valuta på bunnen av Nordsjøen, og potensielt kan vi bytte dollarene mot varer. Imidlertid er det slik at når hele det norske produksjonsapparatet allerede er i full sving, hjelper det lite å komme med oljedollar og nye ønsker. Hvis alle i Norge er i fullt arbeid, er det ikke rom for oljepengene. Og hvis alle i Norge ikke er i fullt arbeid, noe de burde være, så er det mange andre måter å få dem i fullt arbeid på som ikke involverer oljefondet. Oljefondet er altså først og fremst en lommebok vi kan handle i utlandet med. I Norge må vi fremdeles bake brød, klippe hår, undervise, behandle de syke og yte andre lokalt knyttede tjenester.

Oljefondet er altså først og fremst en lommebok vi kan handle i utlandet med. I Norge må vi fremdeles bake brød, klippe hår, undervise, behandle de syke og yte andre lokalt knyttede tjenester.

Robinson med Fredag

Robinson, i vårt eksempel, får ikke utnyttet sin rikdom fordi han ikke har noen å bytte gullet med. Han ønsker seg en større hytte, massasje av såre muskler og en sverdfisk til middag. Men disse ønskene forblir urealiserte så lenge han er avskåret fra omverdenen. Når Fredag ankommer, er det imidlertid ikke lenger slik. Fredag kan bygge hytte, massere og fiske. Det forutsetter at Fredag aksepterer gull som betaling. For å holde oss innenfor dette enkle bildet, så vet vi at utlandet har akseptert norsk olje som betaling for skoletavler, togskinner og røntgenapparater. Dermed kan vi kjøpe inn disse varene for oljen. Men selv om utlandet ville akseptere olje eller dollar som betaling for norskundervisning, lokfører tjenester og legeundersøkelser, kan utlandet ikke nødvendigvis levere varene. De snakker ikke norsk, holder ikke den standarden vi krever eller får ikke arbeidstillatelse. Dette innebærer at Norge som nasjon får en skranke på hva vi kan kjøpe for oljen – akkurat som Robinson opplever dersom Fredag ikke mestrer å bygge hytta slik Robinson ønsker eller ikke er i stand til å fange sverdfisken. Når slike rammer finnes på hva utlandet kan tilby, skjønner vi at det som til syvende og sist avgjør hva vi kan forbruke av tjenester i Norge er tilbudet av norske tjenester og effektiviteten i hver arbeidstime. Med andre ord er vår knappe ressurs norske arbeidstimer og deres produktivitet.

Det leveres cirka tre milliarder norske arbeidstimer årlig og de er rimelig produktive. Men de rekker bare så langt. Vi står så overfor noen valg: Vi må få flere arbeidstimer, bli mer effektive når vi arbeider eller invitere utlendinger til å levere arbeidstimer til oss. Så lenge økonomien er i full sving, er oljen nemlig først og fremst brukelig til handel i utlandet. Oljen kan altså ikke umiddelbart veksles om til barnehager eller legetimer – uansett hva som blir sagt i politiske debatter. Eller den kan veksles om til barnehager og legetimer, men da må den nødvendigvis fortrenge noe annet. Siden ingen mennesker eller foretak lar seg fortrenge frivillig, må de fortrenge med press. Presset som skal til, skapes av prisnivået, kronekursen eller rentenivået. Disse prisene er sentrale instrumenter for å omdirigere arbeidskraft, og de sørger for at industriselskaper går konkurs. Industriselskapene går jo nettopp konkurs, eller i hvert fall innskrenker, for å frigjøre arbeidstimer til barnehagene og sykehusene. Denne frigjøringen av arbeidskraft er nødvendigvis smertefull, upopulær og problematisk. Konkursene kommer ikke til tross for at for norsk økonomi er på kapasitetsgrensen, men på grunn av den. Kort sagt: Konkurs er måten ledig arbeidskraft skapes, og konkurser oppnås gjennom rentenivå, kronekurs, prisnivå og lønnsnivå.

Konkursene kommer ikke til tross for at for norsk økonomi er på kapasitetsgrensen, men på grunn av den. Kort sagt: Konkurs er måten ledig arbeidskraft skapes, og konkurser oppnås gjennom rentenivå, kronekurs, prisnivå og lønnsnivå.

La oss antyde på forhånd hvordan resten av artikkelen er bygget opp. I neste seksjon tar vi for oss den politiske opptakten til oljeøkonomiens to

problemer. Deretter konsentrerer vi oss i seksjon tre om bruken av oljepengene på kort sikt, og utdyper og forklarer resonnementet ovenfor. I seksjon fire går vi gjennom hva som bestemmer produksjonen i Norge, og ser på noen forslag til hvordan vi kan utnytte oljen til velferdsøkninger. I siste seksjon oppsummerer vi.

Politisk opptakt til oljeøkonomien

Først gjør vi oss noen tanker om det politiske presset og de etiske perspektivene i bakgrunnen. Det kan hende at myndighetene ønsker å hente inn oljepengene eller at de blir presset til det av publikum og noen politiske partier. En slik tilbakeføring av oljepenger inn i en norsk økonomi på full aktivitet, vil nødvendigvis forskyve noe annet siden hjemhenting av oljepenger altså ikke nødvendigvis påvirker de tre milliardene arbeidstimer vi har til rådighet. En time undervisning og en time helsepleie vil for eksempel fortrenge to timer industri. Selve fortrengningsprosessen er komplisert, men vil inneholde en kombinasjon av høy kronekurs, høye priser og høyt rentenivå. Det ville innebære en kontroversiell overføring av arbeidstakere, og en slik prosess vil uten tvil komme til å dominere den politiske dagsorden og medias agenda. I en slik situasjon oppstår det press mot ellers fornuftig arrangerte institusjoner. For staten kjøper seg arbeidskraft fra det private mot å betale med innvekslede dollar.

Imidlertid er det i et lenger perspektiv ikke bare den praktiske innvekslingen av oljedollar til norsk velferd som er problemet og den påfølgende kampen om å bli tilgodesett. Også rettferdigheten mellom generasjonene fortjener behørig oppmerksomhet. Oljen vår er formue, uavhengig av om den ligger på bunnen av Nordsjøen i form av olje eller står i aksjer i Wall Street. Hvem eier denne formuen? De fleste vil svare at både nålevende og fremtidige generasjoner av nordmenn eier ressursene. Det er dermed ikke åpenbart at det er legitimt av vår generasjon å tappe oljen eller å tappe kontoen. I prinsippet burde disposisjoner av formue kreve avstemning av alle involverte eiere. Det kan praktisk ikke gjennomføres siden fremtiden ikke kan være til stede ved stemmelokalene. Dermed blir vår generasjon fremtidens representanter, og det ansvaret innebærer en etisk forpliktelse til å sikre en god forvaltning av ressursene, som skal komme alle generasjoner til gode.

I prinsippet burde disposisjoner av formue kreve avstemning av alle involverte eiere. Det kan praktisk ikke gjennomføres siden fremtiden ikke kan være til stede ved stemmelokalene.

Nobelprisvinner i økonomi, Robert Solow (1992), peker på at i første omgang innebærer en bærekraftig utvikling at det må etableres riktige priser på bruk av ressurser der fremtidens bruk for og glede av ressursene må inkorporeres. Riktige priser er nødvendig for riktige signaler til alle aktører, både produsenter og forbrukere, og for å hindre overforbruk av sårbar natur. Men i neste omgang er riktige priser kun en nødvendig, ikke en tilstrekkelig, forutsetning for en bærekraftig utvikling. Man kommer ikke utenom en grunnleggende etisk debatt omkring generasjoners tilgang på ulike typer ressurser. For riktignok er ressurser både av den menneskeskapte (fabrikker og kunnskap) og den av-mennesker-brukte (olje og nasjonalparker) type – slik at menneskeskapt kapital til en viss grad kan erstatte menneskebrukte naturressurser – men en stor del av velferden skapes i og av naturen, og det innebærer at vi må legge restriksjoner på vår generasjons atferd. Noen handlinger er irreversible, og dermed nærmest uvurderlige. Vi kan ikke nødvendigvis erstatte en naturkapital som Jotunheimen med en humankapital som kreftmedisin, og det er slike erstatninger som er kontroversielle i den internasjonale debatten. Vi skal imidlertid ikke ta opp temaet her siden det ville føre for langt, kun oppfordre leserne til å ha det i bakhodet.

Handlingsregelen

Det er heller ikke trivielt å veksle inn oljereservene i Nordsjøen til velferd til dagens generasjon. I forlengelsen av ideen om bærekraftig ressursutnyttelse ligger imidlertid en praktisk-politisk norsk rettesnor, den såkalte *handlingsregelen*. Den skiller mellom formue og avkastningen på formue, altså inntekt, og sier at det er kun inntekten som vi skal kjøpe varer og tjenester med. Dermed vil selve formuen stå urørt som arv fra generasjon til generasjon. Dette er en tankegang som finner god støtte i økonomisk tradisjon og trolig hos folk flest. For videre lesning pekes det mot startsteder som artiklene til Asheim et al. (2001), Pearce og Atkinson (1995) og Weitzman (1998). For en dyptgående og filosofisk begynnelse på økonomiske rammer rundt bærekraftighet, se Krutilla (1967), som var et banebrytende innlegg i forsøket på å trekke langsiktige miljølinjer inn i økonomisk vitenskap.

I tilknytning til vår oljerikdom reiser det seg altså to store utfordringer: Nåtidens ønsket om å bruke oljepengene og langtidsrettferdigheten i bruken av oljeformuen. Vi vil stort sett ta for oss det første temaet. I internasjonal forskning er det rettet betydelig oppmerksomhet mot nettopp det faktum at naturressurser ofte ikke blir kilder til velferdsøkninger for eierne: Auty (2001) viser at ressursgaver ofte heller blir gjenstand for konflikter og krangel enn kilder til velstandsøkninger for alle. Det finnes god dokumentasjon på at mange ressursgaver nettopp blir forbannelser i stedet for velsignelser; og Sachs og Warner (2001) leverer et bidrag. Norge kan bli unntaket, men juryen sitter fremdeles på bakværelset; se Cappelen et al. (2000), og dommen over norsk oljeutnyttelse avhenger av vår oppførsel de nærmeste årene. Hittil har Norge forvaltet oljegaven uten en kraftig akselerasjon av avindustrialiseringsprosessen. Dessuten har vi unngått inflasjonsdrivende oljeinnsprøytninger i økonomien og urettferdige tappinger av fremtidens ressurser. Men vi observerer samtidig at velgerne og politikere nå er utålmodige. Det kan tenkes at vi står overfor et veikryss i utnyttningen av oljen. Det har de siste år oppstått formidable politiske og populære krav om å bruke mer oljepenger.

Det kan tenkes at vi står overfor et veikryss i utnyttningen av oljen. Det har de siste år oppstått formidable politiske og populære krav om å bruke mer oljepenger.

Bruk av oljepengene på kort sikt

Oljeformuen tilhører det norske folk. Den består av olje som ennå ikke er tappet og betalingen for olje som er tappet. Det siste har gitt opphavet til Petroleumsfondet, populært kalt oljefondet. Publikum eier dette fondet via Finansdepartementet, som har bedt Norges Bank om å forvalte det. Finansdepartementet kan altså bestemme seg for å benytte seg av de midlene som står i fondet til betaling for varer og tjenester de ønsker å levere til innbyggerne i Norge. Siden det er enorme beløp, vil slike beslutninger være ukompliserte. I første omgang vil massiv innveksling av fondets eiendeler til norske kroner, påvirke prisen på den norske kronen, altså valutakursen. Men sentralbanken kan igjen påvirke mengden av norske kroner med et grep kalt *sterilisering*. Dette er en betegnelse som dekker forsøk på å nøytralisere valutaintervensjoners virkning på den såkalte monetære basen (mynter og sedler). I dette tilfellet inndrar – i form av en innveksling – norske myndigheter via Finansdepartementet norske kroner fra markedet verden over. En måte å motvirke valutakursøkning er da for sentralbanken å tilføre markedet norske kroner, for eksempel ved å kjøpe obligasjoner eller utenlandsk valuta. Til slutt sitter Finansdepartementet med midler oppført i norske kroner som det kan bruke til å kjøpe norske varer og tjenester med. Hva som

har skjedd med valutakursen, vil avhenge av hvilke grep sentralbanken tok og hvordan markedene reagerte på disse operasjonene.

Det er et poeng at Finansdepartementet i prinsippet kunne anskaffe seg norske kroner på en enklere måte enn å veksle inn oljefondet. Det kunne beordre Norges Bank til å trykke penger. Staten har monopol på pengetrykking, og kan bestemme seg for å finansiere kjøp av varer og tjenester ved simpelthen å trykke penger. I praksis vil staten skrive sjekker, som garanteres av Norges Bank, og som den gir til publikum i bytte mot varer og tjenester. Det er dette som vi kaller å trykke penger fordi det faktisk innebærer å skape penger. Det høres ut som en fristende finansieringsmåte, men er i virkeligheten uhyre skummel fordi pengetrykking gir opphav til inflasjon. Mange land i Sør-Amerika og Afrika har forstyrret økonomiens virkemåte ved at myndighetene har latt seg friste av monopolet på å trykke penger. Og det er et besnærende slektskap mellom fallgruvene ved pengetrykking og problemene ved å hente inn for mye av oljefondet. Likheten baseres på det ubehagelige faktum at penger ikke er en ressurs i seg selv. Penger skal kun representere ressurser. De virkelige ressursene er arbeidstimer, maskiner, land, kunnskap og råstoffer. Disse skapes ikke ved å trykke penger. De skapes heller ikke ved å hente inn et oljefond. Dersom man trykker penger eller henter inn penger annetsteds fra uten at noe ved de virkelige underliggende ressursene er endret, vil bruken av pengene ikke skape flere varer, kun endre hvem varene kommer til gode.

Dersom man trykker penger eller henter inn penger annetsteds fra uten at noe ved de virkelige underliggende ressursene er endret, vil bruken av pengene ikke skape flere varer, kun endre hvem varene kommer til gode.

Penger er kun hjelpestørrelser. De er ment å skulle representere det som virkelig har reell verdi i samfunnet, nemlig de basale ressursene. Penger skal peke mot eierskap og tjene som midlertidig byttemiddel. Ressursene kan altså være maskiner, kunnskap, landområder og råvarer, men også hender, hoder og arbeidstimer. Pengene står både for de verdiene vi har arvet geografisk, de verdiene våre foreldre skapte og de innsatsfaktorene vi selv råder over. Umiddelbart er det vanskeligere å bruke kapitalressurser som hus, hytter og båter til å produsere nye varer med. Like fullt er de ressurser som representeres ved penger. Imidlertid er det atskillig enklere å bruke hoder og hender som innsatsfaktorer i ny produksjon. Dermed kan vi litt enkelt si at pengene på kort sikt representerer de faktorene som kan tenkes omsatt i et marked og som kan benyttes i en eller annen form for produksjon eller konsum. Kort og enda enklere sagt: Penger representerer ressurser og dermed arbeidstimer. Vi kan tenke oss at en 200-kroneseddel egentlig er en lapp som setter deg i stand til å kjøpe en arbeidstime av en annen nordmann, og som du kan sette av til hårklipp, fising, undervisning eller helsekonsultasjon. I tankeeksempelet kunne vi da ha strøket ut "200 kroner" og erstattet det med "en arbeidstime".

Det skal da ikke mye ettertenksomhet til for å forstå at det er viktig at pengemengden ikke kommer i utakt med den bakenforliggende ressursen, arbeidstimene. Vi har tre milliarder arbeidstimer. Pengemengden vi opererer med da må være tett knyttet til disse arbeidstimene. Hvis ikke, så vil det samme skje som om du trykker 40 000 billetter til en Ullevål Stadion som tar under 30 000 personer. Du vil da ha flere papirlapper som peker mot en sitteplass enn du faktisk har sitteplasser. I seg selv vil selvsagt ikke flere billetter til Ullevål skape flere sitteplasser. På samme måte vil ikke flere pengesedler i økonomien skape flere varer og tjenester i økonomien. Det som vil skje når en endrer pengemengden, men ikke ressursmengden, er at prisene

endrer seg. Vi skal se at nøkkelpriiser i denne artikkelen er slike størrelser som valutakurs, rentenivå, varepriser og lønninger.

Dersom Stortinget beslutter at vi skal begynne å konvertere de dollarkonti vi har i utlandet til kroner, vil dette i prinsippet være et forsøk på å beslaglegge norske varer og tjenester. Dette forstår vi ettersom norske kroner peker mot norske varer. Sagt annerledes, når Finansdepartementet ønsker seg flere ting, men mengden og antall ting er konstant, må noe annet vike – akkurat som på Ullevål Stadion der antall sitteplasser er konstante. Dette kan skje på flere måter, og de sentrale størrelsene er prisene. Det er i denne sammenheng fire typer sentrale priser. Det er prisen på kreditt eller penger, altså *renten*; prisen på norske kroner, altså *valutakursen*; prisen på arbeidskraft, altså *lønninger* og prisen på forbruksvarer, altså *konsumpriser*. I tillegg har du en femte viktig pris, prisen på verdiobjekter og investeringsstørrelser, for eksempel prisen på aksjer og boliger, men den skal vi ikke gå nærmere inn på her.

Avhengig av hvilke grep sentralbanken tar, vil økonomien måtte gå gjennom en prosess der det skal gjøres rom for statens etterspørsel på bekostning av privat etterspørsel. Rommet skapes ved at en eller flere av de fire sentrale pristypene tvinges til eller påvirkes til å endre seg slik at privat etterspørsel minsker i nødvendig takt med at statens etterspørsel øker. Summen av statens og privat etterspørsel må nemlig uansett være lik tilbudet. Det sier seg selv – akkurat som at etterspørselen av antall sitteplasser på Ullevål må være lik tilbudet av antall sitteplasser. Sånn er det i en økonomi også. Etterspørselen etter helsetimer og undervisningstimer vil begrenses av tilbudet på helsetimer og undervisningstimer. Det blir dermed viktig å skille mellom innenlandske og utenlandske varer, for utenlandske varer er det mange flere av. Innenlandske varer er de som må produseres her hjemme: brød, hårklipp, offentlig administrasjon, veikryss, polititjenester, barnehagetimer og mange former for nødhjelp og hurtig kirurgi. Utenlandske varer er slike som biler, studentplasser i utlandet, datamaskiner, fotoapparat, hotellrom, engelskundervisning og ikke-akutt medisin. Nedenfor skal vi se at det er noe mindre problematisk å bruke oljepengene på dem fordi tilbudet av dem ikke begrenses av norske arbeidstimer.

Ønskede konkurser

La oss vende tilbake til scenarioet der Stortinget trekker oljepenger inn i landet. En variant av innføringen av oljepenger er at den norske kronens verdi tillates å stige. Dette skjer fordi en valuta er en vare som alle andre varer. Øker etterspørselen, så øker prisen hvis tilbudet er konstant. Økt valutakurs vil i neste omgang føre til problemer for de bedriftene i Norge som konkurrerer med utenlandske bedrifter. De som konkurrerer med utlendinger i Norge vil oppleve at den sterke norske kronen gjør de utenlandske varene billige. De som konkurrerer i utlandet vil oppleve at den sterke norske kronen gjør norske varer dyre i utlandet. I begge tilfeller vil noen norske bedrifter måtte innskrenke virksomheten og permittere eller avskjedige arbeidere. Noen private bedrifter går konkurs. Det at de går konkurs, stiller arbeidskraft tilgjengelig for staten. Ikke bare bedriftens egne arbeidstakere, men også de arbeidsplassene

Vi ser altså at statens økte etterspørsel delvis vil presse ut den private. Det at bedriftene går konkurs er i denne prosessen ikke en uønsket sideeffekt, det er faktisk den ønskede hovedeffekten fordi det er konkursene som frigjør den arbeidskraften som skal levere de nye tjenestene vi ønsker, og som det offentlige har bestilt og tatt på seg å levere.

bedriften bestilte varer og tjenester fra, blir nå ledige til å ta opp bestillinger fra staten. Vi ser altså at statens økte etterspørsel delvis vil presse ut den private. Det at bedriftene går konkurs er i denne prosessen ikke en uønsket sideeffekt, det er faktisk den ønskede hovedeffekten fordi det er konkursene som frigjør den arbeidskraften som skal levere de nye tjenestene vi ønsker, og som det offentlige har bestilt og tatt på seg å levere.

Men ikke bare valutakursen vil kunne justeres. Også lønninger og varepriser kan endres, selv om det er en mer møysommelig og langvarig prosess. Den er likevel en høyst relevant mulighet fordi det kan tenkes at politikerne ikke tillater at det er rentenivået som skal skape rommet for statens innkjøp. I Norge er rentenivået en kontroversiell og omdiskutert politisk størrelse. Det kan derfor være grunn til å tro at politiske aktører ønsker at andre priser – som er mindre politisk belastet – skal sørge for den prosessen vi har beskrevet, der arbeidskraft frigjøres ved private konkurser. Disse prisene kan være lønninger og forbrukspriser. La oss si at Stortinget bevilger 20 milliarder kroner på deling til flere gode formål – til å begynne med. Regjeringen blir populær når den sier at disse 20 milliardene skal benyttes til å bygge barnehager, sykehus, T-bane i Oslo, boliger, skoler og ny E-18 gjennom Vestfold. Med penger på bok går regjeringens representanter ut i det norske samfunnet for å handle inn disse varene. Vi har da to hovedtilfeller, avhengig av konjunktursyklusen. Det ene tilfellet er når det er full sysselsetting og ingen ledig kapasitet. Det andre tilfellet inntreffer når noen er arbeidsledige og det finnes ledig kapasitet. I tillegg har vi noen undertilfeller som avhenger av den pengepolitikken Finansdepartementet beordrer sentralbanken til å føre, men la oss utsette dem for en stund. Det siste hovedtilfellet – der det finnes ledige ressurser – er enklest, så la oss starte med å se på det. De barnepedagogene, sykepleierne og lærerne som sitter ledige hjemme, kan sysselsettes med de bevilgede pengene. Vi får økt produksjon og flere varer. (Noter deg at alle økonomiske lærebøker sier at dette bør gjøres uansett; en trenger ikke oljepenger til dette. Vi sier at myndighetene fører en ekspansiv finanspolitikk, og det er et instrument mot lavkonjunktur og ledighet.) På et tidspunkt er det imidlertid ikke lenger flere ledige, og vi er over i det første tilfellet, da vi har full sysselsetting og ingen ledighet. Hvor lang tid det tar å nå dette punktet avhenger av konjunktursituasjonen og hvilke varer som regjeringen prøver å kjøpe. Men når vi når punktet med full sysselsetting, oppstår den situasjonen at *både* staten og private aktører prøver å overtale en byggmester til å bygge. Staten og private bedrifter konkurrerer om de samme norske arbeidstimer, og begge ønsker at byggmesteren skal bygge for dem. Utlendinger kan i mange tilfelle ikke komme til unnsetning fordi de ikke kan språket, mestrer ikke teknikkene eller ikke får lisenser.

Dermed konkurrerer det offentlige og det private om en knapp ressurs. Men byggmesteren kan bare gjøre en ting ad gangen, og den som byr høyest får tilslaget. Staten har mye penger, og vi kan anta at den vil vinne en budrunde siden den ikke behøver bekymre seg over profitten og aksjonærer. La oss undersøke hva vi da står igjen med når staten får tilslaget. Vi har ikke fått flere bygg, bare erstattet fabrikken med en barnehage. Vi har ikke fått flere sysselsatte. Men prisen på bygget har gått opp på grunn av budrunden. Vi har fått gryende prisøkninger, altså inflasjon. Vi har også fått en omstrukturering i økonomien. Private foretak presses ut av staten. Den gryende inflasjonen kan tolereres dersom sentralbanken blir beordret til kun å se på valutakursen, eller den kan angripes med rentevåpenet dersom sentralbanken instrueres om å kontrollere inflasjonen. I det ene tilfellet skyver prisenivået

de private bedriftene vekk, i det andre tilfellet skyver rentenivået (og dermed valutakursen) bedriftene vekk. Resultatet er det samme: Staten erobrer vare- og tjenestemengde på de privates bekostning. I politisk økonomi er priser og lønninger trolig mindre politisk infiserte enn rentenivået. Ved å la disse prisene sørge for å fortrenge private aktører, er det mindre transparent hvilken prosess som har pågått og vanskeligere å fordele politisk ansvar.

I politisk økonomi er priser og lønninger trolig mindre politisk infiserte enn rentenivået. Ved å la disse prisene sørge for å fortrenge private aktører, er det mindre transparent hvilken prosess som har pågått og vanskeligere å fordele politisk ansvar.

Avindustrialisering må til

Avindustrialiseringen må faktisk til for å skaffe rom til oljepengene. Det er en særlig aktuell tematikk i dag, så la oss sette av noe plass til å diskutere den grundig. Hvordan arter denne prosessen seg i praksis, og hvilke konsekvenser får den? La oss gjøre det enkelt, og si at Norges økonomi i prinsippet har tre sektorer: oljesektoren, annen konkurranseutsatt sektor og en skjermet hjemmesektor. De to første konkurrerer mot utlendinger i utlandet, hjemme eller begge steder. Den siste sektoren kaller vi skjermet fordi den er uten utenlandsk konkurranse. Eksempler på skjermede aktiviteter er undervisning, hjemmepleie, barnepass, administrasjon, bakeri og dagligvarehandel. De er skjermet fordi utlendinger enten ikke får lov til å operere i Norge eller fordi de ikke kan – kanskje mestrer de ikke språket eller så klarer de ikke raskt nok levere varene. Det er for eksempel åpenbart at Japan ikke kan eksportere boller og brød til Norge.

Når oljen så trekkes inn i økonomien, og det er konkurranse om arbeidskraften, så vil bedriftene by på arbeiderne. Dette gjøres ved å lokke med økte lønninger, i sentrale lønnsoppgjør eller i lokale og individuelle forhandlinger. I denne situasjonen vil oljesektoren kunne tilby gode lønninger fordi produktet deres er så etterspurt på verdensmarkedet at de kan drive med overskudd selv med høyere lønninger. Offentlig sektor behøver ikke bekymre seg over underskudd eller høye lønninger ettersom de i vårt tilfelle finansieres med hjemhentede oljepenger. Men konkurranseutsatt sektor – de som eksporterer fisk, cellulose, aluminium – kan ikke øke lønningene uten at det reduserer overskuddet. Til slutt kan de rett og slett ikke mestre lønningene som bys fra de andre sektorene, og de må stenge. Norge vil da oppleve en avindustrialisering. Legg igjen merke til at i praksis behøver ikke lønningene nødvendigvis ha gjort det avgjørende utslaget; det er kostnadene generelt som avgjør. Alle priser er med på denne prosessen, altså rentenivået, valutakursen, lønningene og konsumprisene. Alle disse prisene henger sammen i et intrikat system. For eksempel kan sentralbanken måtte heve rentenivået for å unngå inflasjonen som ellers ville ha vært en naturlig konsekvens av den prosessen vi beskrev ovenfor. Det vil gjøre norske kroner attraktive for utlendinger i og med at de da kan nyte godt av høy rentefot på midler de plasserer i norske kroner. Da vil det være høye rentekostnader og norske kroner som presser norsk industri til konkurs. Men det vil like fullt være skapt av prosessen med å trekke oljeformuen inn i landet. Dermed kan ikke vi som samfunn fri oss fra omstillingsproblemene med å overføre arbeidskraft fra privat til offentlig sektor med å gi ny instruks til sentralbanken. En eller flere av nøkkelprisene vil stige som en følge av at vi trekker oljeformuen inn i en økonomi som allerede produserer på full kapasitet.

Dermed kan vi trekke to lærdommer. Det ene er at vi har tre milliarder arbeidstimer til rådighet, og at vi ikke kan trekke inn vår oljeformue uten å skyve noe annet ut. Det vi fortrenger, er norsk industri og annen privat virksomhet. *Nivået* på innenlandsk produksjon er uendret, men annerledes *fordelt* siden offentlig sektor beslaglegger en større andel av arbeidstimene. I tillegg er prisnivået på varer, lønningene, den norske kronekursen og rentenivået økt for å bidra til avindustrialiseringen og avprivatiseringen. Den

Dessverre kan altså oljeformuen bli redusert mye raskere enn industri og kunnskap kan bygges opp. Denne asymmetrien kan bli kilde til en smertefull gjenoppbyggingsfase. På den annen side kan det hende at verden vil forbli avhengig av olje og gass i mange hundre år, og at Norge vil sitte på slike ressurser i like lang tid.

andre lærdommen er at landet får en svært ensidig produksjonsprofil. Vår eksport vil i stadig større grad dreie seg om olje. Dette er selvsagt risikabelt fordi oljen vil ta slutt en gang og fordi oljeprisen eller dollarkursen kan falle. Det kreves bare en genial hjerne som oppfinner et alternativ til olje (eller en måte å produsere olje

på), så vil nordsjøressursen bli mye mindre verdt. Det kreves bare en Wall Street-skandale, så kan dollarkursen falle. Det første vet økonomer en del om, og har til og med gitt det et navn – Hollandsk syke – etter erfaringene i Nederland da rikdommene tørket inn. Det siste har vi hørt en del om i det siste, og har blitt gitt navnet *enronitis*, etter den første store skandalen med selskapet Enron. Dessverre kan altså oljeformuen bli redusert mye raskere enn industri og kunnskap kan bygges opp. Denne asymmetrien kan bli kilde til en smertefull gjenoppbyggingsfase. På den annen side kan det hende at verden vil forbli avhengig av olje og gass i mange hundre år, og at Norge vil sitte på slike ressurser i like lang tid. Da trenger vi ikke bekymre oss for Hollandsk syke. Men vi trenger like fullt å tenke over bruken av de tre milliarder arbeidstimene. Samtidig må vi ta inn over oss og alltid ha i bakhodet hvordan vi fordeler formuen mellom generasjoner.

Hva bestemmer produksjonen i Norge og hvordan kan vi få mer?

Det virker paradoksalt at et land kan finne store mengder olje, gull eller diamanter uten å kunne omsette flaksen til økt velferd. Slik er det da heller ikke. Poenget er snarere at ressursgavene må plasseres omtentksomt, og utnyttelsen av dem foretas tålmodig.

La oss først konsentrere oss om å beskrive generelt hva som skal til for at vi skal få det bedre. Igjen må vi forenkle nok til at vi lett kan skjønne det, men ikke forenkle så mye at alle viktige nyanser forsvinner. Vi kan enklest sammenligne Norge med en stor fabrikk.

Vi krangler lite, jobber mye, stjeler lite, tar ikke altfor mye ferie, bruker de fleste av de arbeidsføre og tenker mye. Det har resultert i at Norge ligger blant de tre-fire beste i verden når det gjelder verdi skapt i gjennomsnitt per innbygger.

Fabrikken kan velge sammensetningen av produktene – for eksempel litt helse, undervisning og industri eller bare helse – men produksjonsmengden er likevel avgjørende bestemt av det som settes inn av innsatsfaktorer: input, på godt

norsk. I prinsippet kan outputen bare økes ved to grep. Enten så økes mengden av innsatsfaktorer eller så forbedres produksjonsteknologien slik at hver innsatsfaktor blir mer effektiv. Sagt annerledes, mer input eller bedre input. I Norge består innsatsfaktorene av mange ulike slag. De kommer i grupper av rene arbeidstimer, maskiner, råvarer, land og klima. Produksjonsteknologien utgjøres av det teknologiske nivået, kunnskapene vi som nasjon har, den politiske organisering av samfunnet og det juridiske systemet. I sum er vår kombinasjon svært god etter internasjonal målestokk. Vi

krangler lite, jobber mye, stjeler lite, tar ikke altfor mye ferie, bruker de fleste av de arbeidsføre og tenker mye. Det har resultert i at Norge ligger blant de tre-fire beste i verden når det gjelder verdi skapt i gjennomsnitt per innbygger.

Men vi kan forbedre oss. Hvert sykefravær går på bekostning av andre formål. Når jeg er hjemme fra jobben, mister landet åtte timer verdifull arbeidskraft. Fabrikken Norge taper da produksjonsenheter. I sum blir det snakk om store mengder varer som ikke blir produsert. Anslag tyder på at sykefraværet er på flere hundre millioner arbeidstimer. Det er ganske mange barnehager, sykehus og europaveier. Ved å redusere sykefraværet, øker vi størrelsen på den paien vi sammen lager. Da blir det større kakestykker til hver. Men det er mange andre grep vi kan ta i tillegg til å redusere sykefraværet, og noen innebærer kløktig anvendelse av oljepengene. La oss kort nevne noen stikkord her. Bedre sporveier fører til at folk tidligere kommer på jobben og kan være der lenger (eventuelt ha mer fritid) og mindre på trikken. Så vi kunne kanskje bruke oljeformuen til å kjøpe inn hypermoderne trikker, tog og t-banevogner. Bedre likestilling fører til bedre utnyttelse av halvparten av våre talenter. Raskere sykebehandling fører til at en større del av arbeidskraften kan utnyttes. Så det er et godt forslag å bruke oljepengene til å kjøpe legetjenester i utlandet, selv om det er uriktig at det ikke fører til bruk av norske arbeidstimer. (Administrasjon, oppfølging og kvalitetskontroll er stikkord.) Mer sentralisering av essensielle tjenester innebærer stordriftsfordeler. Hver gang et røntgenapparat står ubrukt og en lege sitter ledig, så innebærer det en ineffektiv utnyttelse av ressursene – som kunne ha gått til andre formål. Mange sykehus innebærer ofte dårlige sykehus. Distriktpolitikken er dermed kostnadskrevende. Å legge kilometer med veier, å frakte møbler og kjøleskap opp i fjellene samt å bygge elektrisitetsnett og kloakksystemer krever mange arbeidstimer. Men denne kostnadskrevende driften av vårt land, har vi besluttet oss til å føre, og den opprettholdes eller nedbygges uavhengig av oljeformuen.

Det er upopulært å vise at fabrikken Norge selvsagt lager flere og bedre produkter når vi arbeider lengre dager, har kortere ferier og færre sykedager.

Videre: I Norge lager vi produkter som ikke nødvendigvis favoriseres av klima, topografi og breddegrader. Potensielt kan dermed arbeidstimer fra landbruket overføres til industri eller undervisning, selv om det krever en tøff omstilling og omskolering. Av de eksemplene vi nevner ser vi at oljepengene ikke er noe vidundermedisin. Det er mange grep vi kan ta som nasjon uavhengig av det som ligger på bunnen av Nordsjøen. Men oljeverdiene kan uten tvil også plasseres slik at vi får det bedre. Oljeformuen kan best medvirke til økt norsk produksjon i den grad den leverer kapital og kapitalvarer som vi som nasjon ellers ikke ville kunne levere, eller som vi bare kunne levere til store forsakelser. Det er derfor en god ide å benytte noe av oljerikdommen til effektiviserende innsats i maskiner, infrastruktur, human kapital eller helse. Kanskje vil det innebære at noen av industriens arbeidstimer vil måtte overføres til å behandle importen av disse varene, men det kan godt tenkes at nettogevinsten i form av ressursbesparelser vil være stor.

Det er upopulært å vise at fabrikken Norge selvsagt lager flere og bedre produkter når vi arbeider lengre dager, har kortere ferier og færre sykedager. Høyere pensjonsalder øker antall arbeidstimer i landet. Det er ikke sikkert vi ønsker det, fordi lørdagsfri, badedager på svaberg og tidlig pensjonsalder også er varer – i en videre forstand – som vi liker. Men vi må likevel ta inn

Referanser

- Asheim, G. B., W. Buchholz og B. Tungodden (2001): Justifying Sustainability, *Journal of Environmental Economics and Management*, **41**, pp. 252-268.
- Auty, R. M. (2001): The Political Economy of Resource-Driven Growth, *European Economic Review*, **45**, s. 385-406.
- Cappelen, Å., T. Eika og I. Holm (2000): Resource Booms: Curse or Blessing? Effects of Oil on the Norwegian Economy 1975-1999, mimeo, Oslo: Statistisk sentralbyrå.
- Krutilla, J. V. (1967): Conservation Reconsidered, *American Economic Review*, **47**:9, pp. 777-796.
- Pearce, D. og G. Atkinson (1995): Measuring Sustainable Development, in Bromley, D. W. (ed.): *The Handbook of Environmental Economics*, Basil Publishers.
- Sachs, J. D. og A. M. Warner (2001): The Curse of Natural Resources, *European Economic Review*, **45**, s. 827-838.
- Solow, R. (1992): An Almost Practical Step Toward Sustainability, lecture October 8, 1992, *Resources for the Future*.
- Weitzman, M. L. (1998): Why the Far-Distant Future Should Be Discounted at Its Lowest Possible Rate, *Journal of Environmental Economics and Management*, **36**, pp. 201-208.

over oss at færre arbeidstimer innebærer færre helse- og undervisningstjenester. Oljen endrer ikke de underliggende reelle økonomiske sammenhengene illustrert ved fabrikkbildet. Det vil alltid være en sammenheng mellom innsats og utbytte. Men det vil alltid være en balanse mellom hva vi tillater av innsats og hva vi krever av utbytte. Kryssende hensyn gjør at vi må balansere, for vi lever ikke for å arbeide. Vi arbeider for å leve.

Det fremstår dermed som en utfordring for kreative politikere å konstruere en forvaltning av oljeformuen som utnytter mulighetene i dag og som bibeholder ønskene til fremtiden. Det er mulig å bruke oljeformuen til å kjøpe varer i utlandet. Studenter kan sendes til USA og Australia og operasjoner kan kjøpes i Tyskland. Sykepleiere kan leies i Sverige og Danmark og hentes til Norge. Veibygging kan settes ut på kontrakter til utenlandske operatører. Broer, tunneler, ja, hele infrastrukturen til en storslagen hovedstadsmetro kan settes ut på oppdrag til utlandet. Det kan utarbeides og estimeres koefisienter som angir graden av involvering av norske arbeidstimer. På den måten kan vi angi hva det betyr for økonomien at vi kjøper en undervisningstime i Australia eller en veiarbeidertime som benyttes i Østfold.

Konklusjon

Oppsummeringsvis har vi sett at vi kan kjøpe teknologi, maskiner og instrumenter i utlandet. Riktignok må disse monteres og opereres av nordmenn, og det krever norske arbeidstimer. Men hvis det gjør oss mer effektive, så vil det kunne foreligge en nettogevinst, og oljerikdommen blir en velsignelse for oss. Sagt annerledes, vi benytter noen arbeidstimer til å frigjøre flere hender og det øker vår levestandard på en behagelig måte. Slående eksempler er automatiske bilvaskemaskiner, mynttellere ved bompengestasjoner og telegiroer. Vi kan kjøpe behagelig alderdom til våre pensjonister i Spania mot å bytte oljepenger for tjenestene, og overføre noen av de arbeidstimene som ellers ville ha blitt benyttet til å levere disse aldershjemtjenestene. Men til syvende og sist er det slett ikke sikkert oppdaget gull ville kunne tillate Robinson å slutte å arbeide. På samme måte vil ikke nødvendigvis engang ti nordsjøreserver kunne føre til at vi som nordmenn ikke behøver å arbeide. Dette følger av at det er visse varer oljen ikke kan kjøpe oss og at det er en risikabel strategi i forhold til tidspunkter hvor oljereservene er uttømt eller blitt gjort verdiløse. Dessuten kommer rettferdighet mellom generasjonene inn i bildet. Vi bør søke å oppføre oss på en måte som ville vært akseptert i et imaginært valg der samtlige framtidige nordmenn gikk til stemmelokalene for å stemme over politikken. Det ville trolig innebære moderasjon, kløkt og en allsidig produksjonsbase.

Men vi har også sett at forsøkene på å hente inn en ressursgave i en økonomi ikke er problemfrie. Oljerikdommen gjør at vi ikke trenger å produsere de gamle varene for å få kjøpe biler, datamaskiner og ferier i utlandet. Vi må derfor stenge noen konkurransebedrifter. Måten dette gjøres på, er å la dem gå konkurs, en prosess som er uhyre smertefull og politisk sensitiv. En må forvente store mediaoppslag, høyrøstet tildeling av skyld og en opphetet debatt. De praktiske instrumentene som besørger det offentliges fortrengning av privat virksomhet, og dermed omplassering av arbeidskraft, er prisene – renter, kronekurs, konsumpriser, lønninger. Disse stiger når oljeformuen beordres og kanaliseres inn i økonomien, og presser først prisene opp, deretter industriforetak ut og ned. Hvor mye og hvor fort vi skal gjøre dette, er ingen gitt å vite. Da er trolig en forsiktig følende politikkvariant klok, og det er nettopp det den norske handlingsregelen er ment å være.