



12-05-2020 13:22 CEST

Pandemi og makroøkonomi

En stor takk til Robert G. Hansen for nyttige kommentarer.

Tekst: Erling Steigum

Institutt for samfunnsøkonomi, BI

1. Innledning

Vårens pandemi har både kommet som et sjokk på landenes økonomier og på makroøkonomer som prøver å forstå og forklare det som er i ferd med å skje i norsk og internasjonal økonomi. Verken i tidligere forskning, offisiell statistikk eller i dagens lærebøker finner man direkte relevant informasjon om de samfunnsøkonomiske virkningene av global smittespredning av virus. Men takket være godt utviklede, økonomiske teorier om markedskrefter og

virksomheter av økonomisk politikk på konjunkturer, arbeidsledighet, inflasjon og økonomisk utvikling, kan vi likevel forstå mye av hva som nå skjer i nasjonale økonomier og i internasjonal økonomi.

Hovedproblemet er etter min mening at det internasjonale målet på produksjon av varer og tjenester (bruttonasjonalproduktet) har store svakheter som kan gjøre målinger av velferdsøkonomiske virkninger av pandemier misvisende.

2. Den keynesianske revolusjonen i økonomisk vitenskap

Makroøkonomisk teori ble kraftig forbedret gjennom **den keynesianske revolusjonen** i faget på slutten av 1930-tallet. Den gamle klassiske økonomiske likevektsteorien (som særlig bygget på arbeidene til Leon Walras) kunne ikke forklare den økonomiske depresjonen og massearbeidsledigheten på 1930-tallet. Det samme gjaldt også den nye likeveksteorien fra 1980-tallet, som bygger på arbeider av Finn Kydland og Edward Prescott. Denne såkalte **realkonjunkturteorien** ble kun anvendt på data fra etterkrigstiden, ikke på data fra den store depresjonen i 1930-årene. Det var åpenbart at realkonjunkturteorien, som så bort fra at penge- og kredittsystemet kunne utløse og forsterke økonomiske kriser, ikke kunne forklare det som skjedde under den store depresjonen på 1930-tallet. Heller ikke var denne teorien i stand til å kaste lys over de internasjonale nedgangstidene etter finanskrisen i USA i 2007 – 2008. Det gjorde keynesiansk teori, som både kunne forklare hvorfor økonomiske depresjoner oppsto og vedvarte, og hvordan aktiv penge- og finanspolitikk kunne brukes til å få en økonomi ut av en økonomisk depresjon. Samtidig ble det utviklet et nytt system for nasjonalregnskap som de fleste land fikk implementert på 1940- og 1950-tallet. Både teoriene, nasjonalregnskapet og målemetodene er blitt ytterligere forbedret i tiden etter andre verdenskrig. Særlig har innføringen av **inflasjonsstyring** i sentralbankene fra 1990-tallet og utover vært en stor suksess og skapt større stabilitet.

På 1990-tallet var flere norske økonomer redde for at inflasjonsstyring og markedsbestemte valutakurser skulle føre til nye former for ustabilitet i inflasjon, konkurransevne og sysselsetting. For en oljeproduserende nasjon som den norske, er det imidlertid en stor fordel at kronekursen faller straks oljeprisen synker brått. Da styrkes den kostnadmessige konkurransevnen for bedriftene i konkurranseutsatt sektor utenom oljesektoren like raskt. Det gir en «automatisk devaluering» uten de store troverdighetsproblemene som

den gamle devalueringspolitikken førte med seg for Norge, Sverige og Finland på 1980-tallet.

En slik automatisk devaluering av kronen skjedde i Norge i forrige måned. Oljeprisen falt som en stein, og kronekursen svekket seg momentant, slik at konkurranseevnen ble kraftig styrket.

3. Nedstengningen av deler av tjenestesektoren

Regjeringens strenge reguleringstiltak mot smittespredning i mars og april innebar at mange tjenesteytende produksjonssektorer ble tvunget til å stenge på dagen, både i offentlig sektor (barnehager, skoler og universiteter) og i privat (flyselskaper, reiselivsbedrifter, frisører, personlig tjenesteyting, kultur- og idrettsarrangementer, osv.) På grunnlag av nasjonalregnskapet og lærebokteoriene i makroøkonomi er det ikke så vanskelig å forstå at dette må føre til en umiddelbar nedgang i bruttonasjonalproduktet (BNP) og oppgang i arbeidsledigheten. BNP er et mål på en nasjons samlede verdiskaping gjennom produksjonen av varer og tjenester. Det er mengdene av og kvaliteten på produksjonsfaktorene arbeidskraft og realkapital (bygninger, maskiner, transportmidler osv.) som legger grunnlaget for verdiskapingen i privat og offentlig sektor.

Hvis deler av arbeidsstyrken blir permittert, maskiner blir slått av, og mange fly blir stående på bakken, faller BNP automatisk. Nyere forskning viser dessuten at selve det **institusjonelle rammeverket** for økonomien og den økonomiske politikken er svært viktig når man skal forklare hvorfor noen land får høy materiell levestandard og andre lav. Med økonomiske institusjoner menes regler, reguleringer, avtaler og politikk som påvirker økonomiske insentiver, for eksempel insentiver til å utvikle og ta i bruk ny teknologi, starte bedrifter, samt investere i realkapital og ta utdanning. Velstående land har **inkluderende institusjoner** som stimulerer innbyggerne til deltakelse i det politiske og økonomiske livet, samt til å spare og investere i realkapital og humankapital. Fattige land har typisk ekstraherende institusjoner, der de politiske og økonomiske institusjonene i første rekke er opprettet for å sikre de økonomiske interessene til en elite av makthavere.

Det var ikke bare tjenesteproduksjonen som fikk en knekk i mars og april. I flere av markedene for Norges tradisjonelle eksport (slik som for metaller), har priser og etterspørsel falt, og nye permitteringer kan være like om hjørnet. Også den oljerelaterte leverandørindustrien vil møte dårlige tider og

permitteringer. Lav oljepris bremser sterkt petroleumsutvinningssektorens realinvesteringer, og oppdragene for leverandørindustrien vil gå raskt ned.

Permitteringer og oppsigelser fører til at de samlede lønnsinntektene i Norge går ned. Dessuten faller driftsresultatene (kapitalinntektene fra produksjonen av varer og tjenester), hvilket går sterkt ut over bedriftseiere og entreprenører som opplever at det økonomiske grunnlaget for tidligere investeringer og bedriftsetableringer har falt bort. Aksjemarkedet reagerte som vanlig raskt på nyhetene i mars om dårlige tider og sviktende kapitalinntekter.

4. Svakheter ved BNP-begrepet

Det har lenge vært kjent at begrepet bruttonasjonalproduktet (BNP) har mange svakheter. De svekker mulighetene for måling av velferdsvirkninger av pandemier basert på BNP-tall. For det første er BNP et **produksjonsmål**, altså et mål på en nasjons omfang av produksjon av varer og tjenester i bestemt tidsrom som måned, kvartal eller år. BNP er ikke et mål på samlet velferd eller «lykke». Og for det andre har BNP også svakheter som et rent produksjonsmål. La oss her trekke frem to velkjente svakheter, nemlig tjenesteproduksjon i husholdninger og i stat og kommuner. Det som kalles ulønnet husholdsarbeid, slik som matlaging, husstell, vedlikehold av boliger og omsorg for barn, holdes helt utenom BNP. Kun lønnet arbeid i barnehager og kaféer og restauranter kommer med i BNP. Under pandemier vil derfor det økte arbeidet til arbeidsledige og permitterte i hjemmene ikke komme til uttrykk i økt BNP.

Tjenesteproduksjon i stat og kommuner måles i hovedsak som utgiftene til lønn og innkjøp av varer og tjenester. Det innebærer at så lenge offentlig ansatte mottar lønn, vil disse utgiftene feilaktig regnes som verdiskaping i offentlig sektor selv når arbeidsmengden har gått mye ned under pandemier, slik som i barnehager, skoler og på universiteter.

I de første nasjonalregnskapene som ble satt opp i Norge like etter den andre verdenskrig –

et arbeid ledet av Odd Aukrust og Petter Jacob Bjerve – var posten «husarbeid» en viktig næringssektor som bidro til nasjonalproduktet og privat konsum. I 1935 utgjorde denne beregnede posten 15,7 prosent av nettonasjonalproduktet (BNP minus avskrivninger av realkapital). Det var betydelig mer enn varehandel (11,8 prosent). På grunn av økt lønnsnivå er

denne posten fremdeles stor. Det skyldes at lønnsnivået også brukes til å beregne verdien av ulønnet husarbeid. Men dessverre måtte Norges offisielle nasjonalregnskap innrette seg etter det nye systemet for nasjonalregnskap vedtatt av FN (SNA 1953). Dette systemet tillot verken at ulønnet husholdsarbeid skulle tas med i BNP eller hadde noe klart skille mellom realøkonomi og finansielle forhold, slik de skandinaviske nasjonalregnskapene allerede hadde. I årene som fulgte, ble FNs system for nasjonalregnskap kraftig forbedret, bortsett fra at ulønnet husholdsarbeid ble holdt utenfor BNP permanent.

5. Økonomisk politikk for å kompensere de store taperne av nedstengningen

Etter regjeringens nedstengning av deler av tjenestesektoren har det blitt en viktig politisk oppgave å kompensere de som taper stort på dette. De fleste norske innbyggere, ikke minst pensjonistene og de som har faste stillinger i stat og kommuner, har ikke fått nedgang i sine realinntekter. De som brått er blitt arbeidsledige, har fått redusert sine inntekter til dels betydelig. Hvordan skal regjeringen kompensere de som har tapt mye på nedstengningen av tjenesteproduksjon? Ulike land til dels valgt forskjellige metoder, og derfor er det best å vente på senere komparativ, empirisk forskning før konklusjoner trekkes.

6. Penge- og finanspolitikken

I USA og de fleste andre OECD-land har sentralbankene ført en mer ekspansiv pengepolitikk gjennom kutt i styringsrentene. Det har også Norges Bank gjort. I følge forskning og lærebokfremstillinger av keynesiansk teori, vil denne pengepolitikken påvirke BNP og sysselsetting gjennom fall i rentekostnader og valutakursendringer. Motivasjonen er at selv om tilbudet av tjenester i privat sektor har falt, har husholdningene valgt å spare mer fremfor å øke konsumet av andre varer og tjenester som ikke lenger produseres av nedstengte tjenestebedrifter. Derfor har samlet etterspørsel etter varer og tjenester (som også er påvirket av fall i investeringsetterspørselen i privat sektor) rammet mange næringssektorer som ikke direkte har vært berørt av regjeringens nedstengningspolitikk. Pengepolitikken motvirker denne utviklingen. Dessuten forsterkes virkninger på samlet etterspørsel av vesentlig større offentlige utgifter gjennom økte inntektsoverføringer til privat sektor, samt lavere skatter og avgifter. Dette kalles ekspansiv finanspolitikk, og dette bidraget fra den økonomiske politikken har vært uvanlig kraftig i mange land, ikke minst i Norge.

Vi kan tolke den ekspansive finanspolitikken i Norge som at regjeringen finansierer de økte offentlige utgiftene og skatteinntektsbortfall gjennom å trekke på Statens pensjonsfond utland («Oljefondet»). Det innebærer at Norges Bank selger utenlandske verdipapirer for den norske staten.

I de aller fleste andre land har ikke staten et fond i utlandet, og da må den låne penger i utlandet eller hjemlandet for å finansiere underskuddene som den ekspansive finanspolitikken under pandemien medfører. I utenriksregnskapet vil denne politikken slå ut i driftsbalanseunderskudd og nedgang i netto utenlandsformue. Driftsbalanseunderskudd er summen av importoverskudd (underskudd på handelsbalansen) og netto betalinger av renter og utbytte til utlandet (underskudd på rente- og stønadsbalansen). Men merk at ikke alle land kan ha underskudd på driftsregnskapet samtidig. Det som økt import til Norge må per definisjon være økt eksport fra andre land til Norge. Det samme gjelder rente- og stønadsbalansen: Det som er renteutbetalinger fra et land, må nødvendigvis være renteinntekter for andre land. Derfor må summen av verdens driftsregnskapsunderskudd per definisjon være lik null. Norges underskudd i betalingsbalansen vil derfor automatisk motsvares av andre lands overskudd, for eksempel land som øker sin eksport til Norge under pandemien.

7. Hva skjer i de nærmeste årene?

Fra media kan man lett få det inntrykk at sjefsøkonomer og andre forståsegpåere kan bruke makroøkonomiske kunnskaper til å tilfeste spådommer om BNP, arbeidsledighet, eksport, import og andre viktige størrelser i de nærmeste årene. Men tall er i praksis mest basert på gjetting og synsing. I motsetning til værvarsling, bygger ikke makroøkonomiske spådommer på vitenskap, slik som værvarslingene bygger på meteorologi.

Konklusjonen er at det ikke finnes kunnskaper om fremtiden som gir oss tallfestet informasjon om hva som mer konkret kommer til å skje. Spesielt er usikkerheten knyttet til utviklingen i internasjonal økonomi veldig stor.

Gyldendal er Norges ledende konsern i bokbransjen. Vårt hovedmål er å skape og formidle verdier innenfor kultur- og kunnskapsfeltet.

Kontaktpersoner



Camilla Bruseland

Pressekontakt
Kommunikasjonssjef
cbr@gyldendal.no
977 17 997



Anne Kathrine Aabel Vikanes

Pressekontakt
Markedssjef
Gyldendal Akademisk
Anne.Kathrine.Vikaner@gyldendal.no
98 21 82 69



Anja Økland

Pressekontakt
Markedsansvarlig Kommunikasjon
Kommunikasjon
anja.okland@gyldendal.no
45201339