

ARBEIDSLØSHET OG ØKONOMISK POLITIKK*

I Innledning

Mye tyder på at en konjunkturoppgang har startet internasjonalt. I USA er det stadig klarere tegn på at det konjunkturtilbakeslag som har vart i ca. tre år har passert bunnen og at det igjen er vekst i økonomien. Det er også positive trekk i andre industriland.

Dette betyr imidlertid ikke at problemene er løst og at vanskelighetene er over. Arbeidsløsheten er også meget høy og stigende i mange land. Det er fortsatt usikkert hvor sterk oppgangen vil bli og hvor lenge den vil vare. Og det synes i alle tilfelle klart at vi står overfor mer grunnleggende problemer som har utviklet seg over lang tid og som må løses hvis vi skal få til en sterkere økonomisk vekst og en reduksjon av arbeidsløsheten på mer varig basis.

I ti-året frem til 1973 utgjorde arbeidsløsheten i industrilandene ca. 3 pst. av samlet arbeidsstyrke. Organisasjonen for økonomisk samarbeide og utvikling.

* Foredrag ved Norges Handelshøyskole i Bergen
9. mars 1983

OECD, regnet i desember med at det i første halvår 1984 vil være nær 35 mill. arbeidsløse i området, hvilket i tilfelle vil tilsvare 9,5 pst. av arbeidsstyrken. Situasjonen er imidlertid svært forskjellig i de ulike land. I Japan er arbeidsløsheten ca. 2½ pst. av arbeidsstyrken, mens den f.eks. i store industriland som USA, Canada og Storbritannia er over 10 pst.

Arbeidsløsheten internasjonalt har altså vist en meget stor stigning i de siste 10 år. Hvis vi mislykkes i å snu denne tendensen, må vi se i øynene en utvikling som i økende grad kan påvirke den politiske stabilitet i flere vestlige land. De negative virkningene kan i tilfelle bli like alvorlige for utviklingen i den tredje verden.

Dette er i korthet bakgrunnen for det initiativ den norske regjering har tatt i OECD.

I et memorandum av 13. januar 1983 anmodet den norske regjeringen generalsekretæren i OECD om å legge frem anbefalinger om en politikk som kan bidra til sterkere økonomisk vekst i våre land og som kan snu utviklingen i retning av lavere arbeidsløshet. Organisasjonens sekretariat er nå i gang med å analysere virkningene av alternative opplegg for den økonomiske politikk i den hensikt å gi et best mulig grunnlag for å vurdere innholdet i en slik politikk.

Regjeringen akter å følge opp det initiativ den har tatt i ulike internasjonale fora, og naturligvis også på OECD's ministerrådsmøte i Paris i mai. Det er positivt at de nordiske land vil arbeide sammen for dette, slik finansministrene ble enige om under Nordisk Råds sesjon i Oslo.

Reaksjonen internasjonalt på det norske initiativ har vært ganske positive. Flere fremtredende politikere har gitt uttrykk for at det var et riktig initiativ og rett tidspunkt. Det viser at det i dag er større oppslutning om at det er nødvendig med en samordnet internasjonal opptreden for å løse det økonomiske problemet hele verdenssamfunnet står overfor. Signaler og reaksjoner fra regjeringshold i viktige land tyder på at det kan være i ferd med å skje en viss endring i holdningen til disse spørsmålene. Men det som vil være avgjørende er reaksjonene fra store industriland som USA, Japan, Vest-Tyskland, Storbritannia og Frankrike.

En slik endret politikk bør ikke bestå bare i etterspørselsekspansjon. En grunn til dette er at den eksisterende arbeidsløshet skyldes mange forhold og varierer sterkt fra land til land.

Riktignok skyldes en betydelig del av den nåværende arbeidsløshet i en del land rett og slett

utilstrekkelig etterspørsel (såkalt "Keynsiansk" arbeidsledighet). Men betydelige deler av arbeidsløsheten er forårsaket av for høye reelle kostnader og for lav lønnsomhet i bedriftene (såkalt "klassisk" arbeidsledighet). Dette gjelder særlig mange europeiske land. I tillegg har vedvarende økonomisk stagnasjon bidratt til omfattende strukturell arbeidsløshet som bl.a. krever omstilling til annen virksomhet. Konkrete eksempler på slik ledighet finnes f.eks. i industribransjer hvor det er stor overkapasitet på verdensbasis.

Derfor må en hensiktsmessig økonomisk politikk omfatte tiltak som tar sikte på i vesentlig grad å:

- forbedre lønnsomheten i bedriftene,
- forbedre produktiviteten i alle deler av næringslivet,
- stimulere produktive investeringer.

En slik politikk er også nødvendig for å hindre at en raskt får en fornyet inflasjon.

Stimulanser til etterspørselen må imidlertid også være en viktig side ved endringer i den økonomiske politikk i flere land. Særlig gjelder det investeringsetterspørselen.

Det er viktig at en slik politikk iverksettes på en samordnet måte i flere land samtidig. Erfaringene viser at hvis ett land skulle foreta en slik omlegning alene, vil det lett komme opp i vanskeligheter.

En samordnet politikk for å skape økonomisk oppgang innebærer ikke en anbefaling til alle land om å stimulere sin økonomi. Et differensiert opplegg er helt nødvendig, avhengig bl.a. av inflasjons- og kostnadsutviklingen i det enkelte land.

Lav etterspørsel fra ikke-OECD-land er en viktig grunn til den svake økonomiske vekst i OECD-landene. Det er de ikke-oljeproduserende utviklingsland som lider hardest under den internasjonale økonomiske stagnasjon. Særlig i en situasjon med betydelig ledig kapasitet i mange OECD-land er en politikk som tar sikte på å øke strømmen av finansielle ressurser fra OECD-landene til utviklingslandene fordelaktig - ikke bare for disse landene, men også for industrilandene selv. De økte kvoter som nettopp er vedtatt av IMF er derfor et skritt i riktig retning.

En annen viktig side er å forhindre fornyet inflasjon når den økonomiske oppgangen skyter fart. Dette er nødvendig også for å forhindre at inflasjonen igjen leder til økonomisk tilbakeslag. Også dette krever forskjellig politikk i de

forskjellige land avhengig av økonomiske, politiske og institusjonelle forhold.

II Noen årsaker til økt arbeidsløshet

Den store arbeidsløshet vi har fått kan gi inntrykk av en dramatisk svikt i selve evnen til gjennom den økonomiske politikk å nå økonomiske og sosiale mål. Dette inntrykket blir forsterket når er erindrer at de økonomiske virkemidler, som landene betjente seg av i 1950- og 1960-årene, i hovedsak var begrenset til generell finans- og pengepolitikk, dvs. et relativt begrenset arsenal av virkemidler.

1950- og 1960-årene var som kjent preget av høy produksjonsvekst, lav inflasjon og liten arbeidsløshet i OECD-området. De fleste land oppnådde en jevn høy vekst i produksjon og sysselsetting uten alvorlige tilbakeslag. Pris- og kostnadsstigningen holdt seg samtidig lav. Tiden fortonet seg i det hele nokså problemfri.

Når så gode resultater kunne oppnås, skyldtes dette ikke minst en heldig kombinasjon av den økonomiske politikk som ble ført og forskjellige tids- og situasjonsbestemte forhold. Jeg vil spesielt fremheve disse:

- Perioden var preget av adferdsmønstre som bidro til lav lønnsstigning sett i forhold til den relativt høye produktivitetsveksten. Videre var det nokså alminnelige akseptert at inntektsveksten måtte ses i nær sammenheng med produktivitetsveksten.
- Produksjonen steg sterkt. Forventninger om raske økonomisk vekst stimulerte investeringene. Ny teknologi, som delvis var utviklet under krigen, ble nyttet for fredlige formål. Overføringer av arbeidskraft fra primærnæringene til sekundær- og tertiærnæringer ble sett på som en naturlig del av vekstprosessen, og dette stimulerte samtidig produktivitetsveksten i industrilandene.
- Nedbygging av importrestriksjoner og handelsfrigjøring stimulerte produktivitetsvekst og prisstabilitet.
- Meget lav prisstigning i USA hadde stabiliserende innflytelse på prisene i andre land.
- De fleste råvarepriser økte lite, dette gjaldt også oljeprisene.

Det er - i ettertid - liten tvil om at disse forhold som jeg her har pekt på var helt vesentlige for at vi over en lang årrekke kunne sikre høy vekst, god sysselsetting og lav inflasjon. Vi var inne i en god sirkel.

I løpet av 1960-årene begynte en rekke forhold å endre seg. I denne sammenheng var følgende faktorer viktige:

- Inntektsdannelsen kom mer og mer i konflikt med de begrensninger i priser og lønninger som ville være nødvendige for over tid å sikre solid økonomisk vekst. For eksempel ble lønnskrav i større grad utformet ut fra visse forventninger om kjøpekraftøkning, og mindre ut fra produktivitetsutviklingen og hva økonomien kunne bære.
- Kampen om inntektsandeler ble betydelig skjerpet. Og man forhandlet nå ikke bare om realinntekt men også om realinntekt etter skatt. Former for solidariske lønnsoppgjør og bestemmelser om minstelønn for å redusere lønnsulikheter forsterket lønns-lønnsspiralen. Generelt ble det mer styrke bak inntektskravene, kanskje i noen grad preget av at nye generasjoner som ikke hadde opplevet 1930-årene kom inn i arbeidsmarkedet.

- Samtidig ble yrkesmessig og geografisk mobilitet mindre akseptert, noe som bidro til lavere produktivitetsvekst og stivheter i arbeidsmarkedet.

- Den offentlige sektor, målt som andel av bruttonasjonalproduktet, tok i nesten alle industriland til å øke sterkt i løpet av 1960-årene. Økningen fortsatte etter 1973, særlig i forbindelse med økte trygdeutbetalingene til arbeidsløse og andre former for støtte til bedrifter og næringer. Stigningen i offentlige utgifter reduserte den del av ressurser som kunne disponeres for andre formål, særlig investeringer. Ved at de økte offentlige utgifter i ikke ubetydelig grad ble brukt til å skjerme bedrifter og personer mot ulike typer av inntektsbortfall, fikk vi strukturer i nærings- og arbeidslivet som mer og mer brøt med markedsmønstrene. I den grad skattebetalerne krevde kompensasjon for høyere skatter ved større krav om nominell inntektsvekst, bidro dette til økt inflasjon.

- Lav vekst, sammen med endringer i befolknings sammensetningen og andre sosiale mønstre førte til at vi fikk et stivere arbeidsmarked enn det den registrerte arbeidsløsheten i seg selv skulle tilsi. I en

rekke land økte arbeidsløsheten på grunn av endret sammensetning av arbeidsstyrken og på grunn av sterk vekst av befolkningen i yrkesaktiv alder, særlig i de yngre aldersgrupper. Med mer varig svikt i arbeidsmarkedet har deler av arbeidsstyrken fått vanskeligheter med å erverve arbeidserfaring, noe som kan bidra til å forklare at generell etterspørselsregulering synes å ha fått mindre virkning på produksjon og inflasjon enn før. Mobiliteten i arbeidsmarkedet ble som nevnt sterkt redusert bl.a. gjennom økning i tallet på to-inntektsfamilier. Endelig førte for lave investeringer over et lengre tidsrom til at økningen i realkapitalen ikke økte like sterkt som arbeidsstyrken.

- Den økende arbeidsløshet har i den senere tid bidratt til proteksjonistiske tiltak. Selektiv støtte til utsatt virksomhet har mange steder vært økende. Felles for alle disse tiltak er at de kan ha gitt kortsiktige gevinster, men samtidig vanskeliggjort arbeidet med mer varige og langsiktige løsninger.
- De to oljeprissjokkene i 1973/74 og i 1979-80 forsterket virkningene av de faktorene som foran er nevnt. Pris- og lønnsstigningen skjøt fart,

spesielt i land hvor en forsøkte å opprettholde et høyt etterspørselsnivå som ledd i en motkonjunkturpolitikk.

III Elementer i en internasjonal økonomisk politikk for å redusere arbeidsløsheten

Skal vi klare å redusere arbeidsløsheten er det nødvendig å endre disse forholdene. Den tradisjonelle "løsning" som bare går ut på å øke etterspørselen, er ikke lenger tilstrekkelig for å få til en varig og mer langsiktig løsning på arbeidsløshetsproblemet.

Et spørsmål som da melder seg er hva man kan gjøre for å bedre markedsmekanismen. Det vil her dreie seg om å se på ny på mange av de reguleringer og begrensninger som er blitt innført over de seneste tiår. Vi må spørre oss om de samme sosiale og velferdsmessige virkninger kan oppnås på måter som i mindre grad er i konflikt med ønsket om sterkere vekst i produksjon og sysselsetting.

På disse felter kan det være meget å vinne. Men vi må samtidig være klar over at vi har å gjøre med forhold som det vil ta atskillig tid å endre. Det vil bl.a. være nødvendig med forståelse hos almenheten for den type problem vi her står overfor. Det er en viktig oppgave for myndighetene i de ulike

land å bidra til dette. Det at det kan ta tid å nå resultater, gir ikke grunn til å nedprioritere denne oppgaven.

Et annet hovedspørsmål er hvordan man kan sikre en bedre sammenheng mellom produktivitetsvekst og nominell inntektsvekst. For 20-30 år siden var årsaken til stigende priser i første rekke for høy etterspørsel. Inflasjonsproblemet er imidlertid ikke lenger bare et pengemessig problem, men har også - som jeg tidligere ha vært inne på - andre årsaker. Generell etterspørselsregulering vil fortsatt være sentralt i et opplegg for å få til sterkere vekst uten at inflasjonen tiltar. Men utviklingen vil også være resultat av den måte som selve pris- og inntektsdannelsen skjer på.

Med de holdninger og adferdsmønstre, som nå eksisterer i de fleste industriland, synes derfor en eller annen form for inntektspolitikk å være et nødvendig supplement til finans- og kredittpolitikken. Men i demokratiske samfunn vil myndighetenes muligheter for å påvirke organisasjonens handlinger på disse områder uvergerlig være begrenset. Og opinionspress i dempende retning vil være nødvendig. Det er derfor også nødvendig å øke forståelsen for at myndighetene ikke kan løse de økonomiske problemer alene.

Vedvarende problemer i nasjonal økonomi fører til økte friksjoner i internasjonal handel og betalinger. Proteksjonismen er nå som nevnt klart økende. En rekke land forsøker å bedre sin konkurranseevne ved devaluering. Samtidig gir begrensningen av kreditter til land med svak kredittverdighet - dvs. øst-landene og en rekke land i den tredje verden - ytteligere problemer.

De økte hindringer i internasjonal handel vanskeliggjør, i sin tur, håndteringen av de nasjonale problemer. Man er dermed i en ond sirkel. En form for samordnet aksjon landene imellom vil kunne gi et avgjørende bidrag til å bryte denne sirkelen.

Dette er forhold som i varierende grad gjelder de fleste industriland og som det ville være lettere å gjøre noe med hvis alle land gjorde noe samtidig. F.eks. ville enkeltland lettere kunne gå med på å redusere industristøtte og handelshindringer hvis det var klart at andre land gjorde det samme. På andre felter vil det være forskjeller på den politikk som, i praksis, kan føres i landene - avhengig av hvert lands politiske, sosiale, historiske og institusjonelle forhold. F.eks. vil former for inntektspolitikk naturlig variere fra land til land.

Det er viktig allerede i utgangspunktet å erkjenne dette. Men det omfang av koordinert aksjon som vi - realistisk sett - kan ha håp om å vinne tilslutning for, ville likevel representere et stort fremskritt i forhold til en situasjon hvor hvert land i begrenset grad tar hensyn til virkningene på andre økonomier.

En annen viktig årsak til at samordnet politikk samtidig må være differensiert, er at den økonomiske situasjon i industrilandene er nokså forskjellig. Dette gjelder bl.a. nødvendige endringer i etterspørselsreguleringen gjennom finans- og kredittpolitikken.

Som jeg allerede har vært inne på synes det som om den økonomiske oppgangen allerede har startet i USA, og de siste opplysninger kan tyde på at den økonomiske veksten der kan bli sterkere enn tidligere forutsatt, kanskje 5 pst. fra fjerde kvartal 1982 til fjerde kvartal 1983. Finanspolitikken har en god stund vært relativt ekspansiv, men en meget stram pengepolitikk har inntil nylig bidratt til å holde veksten nede, bl.a. ved meget høye renter som har bremset konsum- og investeringsetterspørselen. Siden i fjor høst har det imidlertid blitt foretatt betydelige lettelser i penge- og kredittpolitikken, som har bidratt til lavere renter, sterk oppgang i boliginvesteringer og kjøp av varige konsumgoder.

I tiden fremover vil det for det første være nødvendig å unngå mye tilstramminger i pengepolitikken slik at oppgangen ikke blir stoppet av mangel på kreditt og eventuelt en ny økning i rentesatsene. De mål for penge- og kredittpolitikken i 1983 som nylig er fremlagt tyder på at myndighetene i USA er klar over dette og at de vil legge vekt på å understøtte oppgangen. For det andre ville det være ønskelig med en reduksjon av de store statlige budsjettunderskuddene som nå innebærer et konstant press på rentesatser og tilgjengelige finansielle ressurser til den private sektor. Hvis man fikk til dette, skulle mulighetene for en sterkere og mer varig vekst være gode, bl.a. fordi USA fortsatt har en effektiv økonomi med betydelig dynamikk og vekstpotensiale.

Japan er det eneste av de større industriland som har klart å få til både lav inflasjon og meget lav arbeidsløshet. Vi vet jo at produktivitetsveksten er betydelig, og at kostnadsutviklingen er under god kontroll. Dette gir fortsatt atskillig økonomisk handlefrihet. Japan har flere ganger i løpet av 1982 stimulert den innenlandske etterspørsel. Et samordnet opplegg for industrilandene ville øke Japans muligheter for å videreføre og kanskje forsterke denne politikk.

Den økonomiske situasjon og utsiktene er svakest for Vest-Europa. Dette er det området hvor sysselsettingsveksten har vært lavest og hvor struktur- og ledighetsproblemene er størst. Men også innen Vest-Europa er det betydelige forskjeller. Inflasjonen og inntektsveksten i Vest-Tyskland er meget lav. Selv om det er foretatt visse lettelser i penge- og kredittpolitikken i 1982 er realrentene fortsatt høye. Finanspolitikken er restriktiv og der innenlandske etterspørsel øker meget lite. Utenriksbalansen er god. Det ville derfor være naturlig å ønske at Vest-Tyskland ville foreta visse ytterligere lettelser i sin penge- og kredittpolitikk, og at finanspolitikken ble mer stimulerende for investeringene. Som ledd i et samordnet internasjonalt opplegg ville ikke dette nødvendigvis øke de statlige budsjettunderskuddene som vest-tyskerne selv anser som en viktig begrensning for sine egen politikk.

Utviklingen i Vest-Tyskland er svært viktig for utviklingen i Vest-Europa for øvrig. Ikke minst for England, som fortsatt fører en meget restriktiv budsjettpolitikk, burde handlefriheten kunne øke dersom andre større industriland endrer sin økonomiske politikk.

For ordens skyld vil jeg understreke at slike betraktninger ikke betyr at vi i Norge mener å kunne

gi noen detaljert oppskrift på hvilken politikk de enkelte land bør føre. De er bare ment å illustrere og å utdype hvorfor det er så viktig at opplegget blir både samordnet og differensiert mellom de ulike land.

IV Økonomisk politikk for å bekjempe arbeidsløsheter i Norge

Hva så med vår egen situasjon og politikk?

Den registrerte arbeidsløsheten i Norge har økt trendmessig fra under 1 pst. av arbeidsstyrken i 1973/74 til om lag 3 pst. ved siste årsskiftet (når en korrigerer for normale sesongsvingninger). Dette er langt bedre enn gjennomsnittet for våre handelspartnere hvor ledigheten er på 9 pst. Av våre viktigste handelspartnere har bare Japan lavere arbeidsløshet.

Men det er klart at jo lenger den internasjonale krisen varer, jo vanskeligere blir det for Norge å unngå virkningene. En sterkere vekst internasjonalt vil også være avgjørende for våre egne muligheter til å bekjempe arbeidsledigheten.

Vi kan heller ikke i lengden unngå å merke virkningene av den økonomiske politikk som har vært ført i Norge i de siste 8-10 år. Den fortsatt høye

inflasjons- og kostnadsvekst i Norge er i tillegg en viktig begrensning for vår egen politikk. Selv om prisveksten de siste 12 måneder er redusert til vel 10 pst. mot hele 13,6 pst. i 1981, er veksten fortsatt 4 prosentenheter høyere enn gjennomsnittet for de land vi konkurrerer med. Vår konkurranseevne målt ved utviklingen i relative lønnskostnader pr. produsert enhet er ved inngangen til 1983 svekket med om lag 30 pst. siden 1970.

Om lag 50 pst. av økningen i de registrerte ledige fra desember 1981 til desember 1982 var i yrkene industri, bergverk og sjøfart. Dette er yrker som i stor grad må sies å være påvirket både av den internasjonale nedgangskonjunktur, som nå har vart i tre år, og vår egen konkurranseevne. I tillegg kommer ringvirkningene av den svake utviklingen i industri og bergverk mv. på andre deler av næringslivet.

Også utbetalingene av arbeidsløshetsstrygd er sterkt preget av de samme næringene. Ca. 62 pst. av økningen i denne perioden har funnet sted i industri og bergverk. Tar en med øvrige grupper der konkurranseevne må antas å være av stor betydning, f.eks. transport (herunder skipsfart), kommer en opp i over to-tredjedel av økningen.

Behovet for å dempe kostnadsveksten og å bedre konkurranseevnen understrekes av den avskalling en

kan frykte i industrisysselettingen. Tall fra Industristatistikken viser at i 1980 var 55 000 industriarbeidsplasser i bedrifter hvor lønnskostnadene var høyere enn verdiskapningen (bruttoproduktet), dvs. den verdi som skapes av innsatsfaktorene arbeid og kapital. Ytterligere 100 000 arbeidsplasser var i bedrifter der lønnskostnadene utgjorde 80-100 pst. av bearbeidingsverdien. Situasjonen er sannsynligvis enda verre nå. Samlet kan i et hvert fall 150 000 industriarbeidsplasser sies å være i en utsatt stilling. Dette viser alvoret i situasjonen. Derfor vil hovedparten i kampen mot arbeidsløsheten være arbeidet med å styrke konkurranseevnen.

Også den svake utviklingen i oljeprisene understreker nødvendigheten av vekst i vår tradisjonelle økonomi. Det vil i de nærmeste årene ikke skje noen vesentlig økning i norsk olje- og gassproduksjon. Produksjonen antas ikke å øke før en gang etter 1985, og en har tidligere overvurdert fremtidige produksjonsanslag. For om lag to år siden var prisen på norsk olje vel 40 dollar pr. fat. Fra og med 1. februar i år er prisen redusert til i underkant av 31 dollar pr. fat. Utviklingen i oljeprisene i tiden fremover er usikker, og en kan ikke se bort fra ytteligere og snarlige fall i oljeprisene. Dollarkursen ligger i øyeblikket fortsatt høyt, men også her er utviklingen i tiden

fremover usikker. Oljeinntektene gir ikke lenger grunnlag for noen ekspansjon i offentlig etterspørsel. Derfor blir det enda mer nødvendigere med vekst i vår tradisjonelle økonomi. Det kan også være påkrevet for å beholde en rimelig handlefrihet i vår utenriksøkonomi.

Samtidig med at vi tar initiativ for å endre den økonomiske politikk som føres internasjonalt, har regjeringen tatt skritt for å endre sin egen politikk i lys av endrede internasjonale utsikter og for å bekjempe arbeidsløsheten her hjemme. Etter Stortingsbehandlingen, regjeringens forslag i Salderingsproposisjonen og en ny gjennomgang av skatteanslagene, ble underskuddet på Statsbudsjettet før lånetransaksjoner korrigert for oljeskatter i det vedtatte budsjett anslått til 20 647 mill. kroner som utgjør 6,3 pst. av BNP utenom olje og sjøfart. I Nasjonalbudsjettet var tilsvarende underskudd 18 646 mill. kroner eller 5,7 pst. av BNP utenom olje og sjøfart.

Måltallet for den innenlandske kredittilførsel i 1983 ble ved fremlegget av Salderingsproposisjonen økt med 737 mill. kroner i forhold til Nasjonalbudsjettet ved økte utlån både fra forretnings- og sparebankene, statsbankene og staten.

Statistikkens innvilgningsbudsjett for 1983 er økt med i alt 731 mill. kroner etter fremleggelsen av Nasjonalbudsjettet.

Hovedproblemet vi står overfor på arbeidsmarkedet er manglende utenlandsetterspørsel, for høye kostnader og for lav produktivitetsvekst. Problemer på arbeidsmarkedet som skyldes manglende lønnsomhet i bedriftene og strukturelle forhold, kan ikke løses ved å øke den offentlige innenlandske etterspørsel. Det viktigste bidrag fra vår egen politikk vil være kostnadsmoderasjon og styrket konkurranseevne i de næringer hvor problemene foreligger. På kort sikt vil gjennomføringen av årets inntektsoppgjør her være viktig. Mer generelt er det av betydning å få til endringer i selve inntektsdannelsen og at inntektsøkninger knyttes nærmere til produktivitetsutviklingen.

Videre er det ønskelig at en satser på bedriftsintern opplæring og andre former for arbeidsmarkedstiltak. Det medfører at den nødvendige omstillingen som må foretas i industrien, i størst mulig grad kan skje uten tilsvarende økning i den registrerte ledigheten. I løpet av høsten 1982 ble arbeidsmarkedstiltaken økt vesentlig. For 4. kvartal under ett omfattet disse tiltakene 19 pst. flere enn i samme kvartal året før. Regjeringen foreslo økte bevilgninger til beredskapsplanen for 1983 i

Salderingsproposisjonen slik at den ble på 500 mill. kroner. I januar omfattet arbeidsmarkedstiltakene hele 30 000 personer. I St.prp. nr. 70 (1982-83) Tiltak mot arbeidsledighet foreslo regjeringen en ytterligere tilleggsbevilgning til arbeidsmarkedstiltak på 200 mill. kroner. Dette beløp skal bl.a. dekke utgiftene til oppstartingen av det program regjeringen foreslår for midlertidige arbeidsplasser i kommunene og fylkeskommunene.

For det andre bør en gjennom den økonomiske politikk bidra til å holde oppe aktivitet og sysselsetting i de yrker som er nær knyttet til den innenlandske etterspørsel med vekt på investeringer. Bygge- og anleggsvirksomheten bør holdes oppe, likeledes private og investeringer mv. Regjeringen har ved flere anledninger fremmet tiltak for å stimulere igangsettingen av nye boliger, først i St.prp. nr. 4 (1982-83) og deretter i Salderingsproposisjonen. Byggevirksomheten holdt seg godt oppe i 4. kvartal i fjor og i 1982 ble det igangsatt 37 211 boliger. Da det likevel er knyttet en viss usikkerhet til igangssettingen av boliger, følger regjeringen utviklingen nøye.

I januar ble det foretatt lettelser i virkemiddelbruken overfor bankene. Dette bidro til sterk utlånsvekst i denne måneden. Som ledd i de tiltakene som ble fremmet i slutten av februar, har

regjeringen økt rammene for de private kredittforeningenes utlån med 200 mill. kroner, særlig med sikte på å stimulere investeringer i næringslivet. Videre foreslo vi fremskynding av statlige byggeprosjekter. Det vil kreve tilleggsbevilgninger på 59 mill. kroner i 1983 og de totale kostnader kan anslås til knapt 100 mill. kroner.

For det tredje vil det være viktig å aktivt motarbeide ledigheten i de ynge aldersgrupper (15-24 år) med arbeidsmarkedstiltak, lærlingeplasser, økt antall elevplasser mv. Regjeringen foreslo derfor tilleggsbevilgninger på i alt 153 mill. kroner i slutten av februar for i vesentlig grad å styrke lærlingeordningen og å øke antallet elevplasser i den videregående skole i inneværende år. Siktemålet er 5 - 6 000 nye elevplasser og å øke antall nye lærlingekontrakter fra 5 500 til 10 000.

Etter forslagene i proposisjonen om tiltak mot arbeidsledighet er Statsbudsjettets underskudd før lånetransaksjoner korrigert for oljeskatter anslått til 21 161 mill. kroner som utgjør om lag 6,5 pst. av BNP utenom olje og sjøfart. Budsjettbalansen er dermed endret i ekspansiv retning med vel 2 500 mill. kroner i forholdet til opplegget i Nasjonalbudsjettet. Vi har derfor foretatt de nødvendige endringer i vår egen politikk i 1983 for å

bekjempe arbeidsløshet også på kort sikt. Det er kanskje grunn til å peke på at dette er en langt mer etterspørselsstimulerende politikk enn den som nå føres i de aller fleste industriland.

Hvor ekspansivt politikken vil virke på realøkonomien, avhenger også i stor grad av det nominelle forløpet. Blir prisstigningen lavere enn 10 pst. i 1983 slik det nå ser ut til å være gode muligheter for, vil det nåværende opplegget for finans- og kredittpolitikken klart bidra til større reell etterspørsel enn tidligere forutsatt.

Her er imidlertid en vekselvirkning. Selv med relativt lav aktivitet kan en mer ekspansiv finans- og kredittpolitikk bidra til høyere prisstigning. En etterspørselspolitikk som gir en pengemengdevekst som er noe særlig større enn 11-11½ pst. er ikke forenlig med målet om å få til en kostnadsvekst ned mot 6 pst. Etterspørselspolitikken må derfor ses i lys av inntektsoppgjøret og avtalenes utforming og for øvrig i størst mulig grad legges opp slik at en unngå press mot lønnsavtaler og økt lønnsglidning.

Utfordringen ved gjennomføringen av den økonomiske politikken i 1983 er å få dempet pris- og kostnadsveksten tilstrekkelig til at konkurranseevnen bedres samtidig som den innenlandske etterspørsel

holdes oppe uten at finans- og kredittpolitikken blir for ekspansiv.

Opplegget og gjennomføringen av politikken i år må ses i sammenheng med en mer langsiktig strategi for å sikre sysselsettingen og å dempe inflasjonen. Denne strategi, som ble trukket opp i St.meld. nr. 86 (1981-82), Revidert nasjonalbudsjett, Om Langtidsprogrammet 1982-85, er ikke endret.

Jeg oppfatter det slik at OECD i sin nylig offentlige landrapport om Norge gir støtte til viktige punkter i en slik mer langsiktig økonomisk politikk for å gjenreise vekstkraften i norsk økonomi.

Et hovedpunkt i rapporten er at med en forventet stagnasjon i fremtidige oljeinntekter, og med utsikter til bare moderat vekst i internasjonale land, vil opprettholdelse av tilfredsstillende sysselsettingsforhold og høy levestandard i tiden fremover sterkt avhenge av at de mer konkurransutsatte sektorer i vår økonomi styrkes.

Videre understreker OECD at hvis vi ikke klarer å håndtere de strukturproblemer vi står overfor, kan det føre til alvorlige vanskeligheter på mellomlang sikt. Det vil derfor være nødvendig å bedre arbeidsmarkedets funksjonsmåte og å få til en

overføring av ressurser til de mer produktive deler av vår økonomi. Ytterligere skritt i retning av reduserte marginalsatter anbefales for å stimulere til økt innsats og for å dempe veksten i nominelle inntekter. Spørsmålet reises også om det ville være hensiktsmessig å overveie endringer i selve systemet for inntektsfastsettingen som ledd i en politikk for å trygge sysselsettingen.

Jeg vil gjerne til slutt understreke at det vil ta tid å rette opp de problemer norsk økonomi er kommet opp i, bl.a. fordi de har utviklet seg over en lengre periode, og fordi de sterkt økende oljeinntektene i 1970-årene bidro til å dekke over dem. På mange måter står vi i tiden fremover overfor de samme alvorlige økonomiske problemer som andre industriland. Men Norge - som er et land med omfattende energiresurser, vel utviklede prosedyrer for inntektspolitikk, godt utdannet arbeidskraft og en høy grad av sosial forståelse - skulle være bedre stillet med hensyn til å kunne oppnå en tilfredsstillende økonomisk utvikling enn mange andre OECD-land. Det at arbeidsløsheten fortsatt er meget lav sett i en internasjonal sammenheng er også et gunstig utgangspunkt. Men det at de fleste andre land tillater høy arbeidsløshet gjør også oppgaven mer krevende for oss. Det er derfor viktig at den økonomiske politikk og holdningene i de store interessegrupper er slik at de fordeler vi har kan