

Økonomernes råderum

Erik Ib Schmidt

1. Engang i tidernes morgen indskærpede en klog økonomiprofessor sine studerende, at økonomisk statistik er baseret på de forhåndenværende søms princip. Det var en advarsel til dem, der ville undersøge den økonomiske virkelighed. Stort set al økonomisk og social statistik bygger på oplysninger indsamlet af offentlige myndigheder til deres særlige forvaltningsmæssige formål og dækker derfor hver for sig kun snævre udsnit af den økonomiske virkelighed og er tilmed sjældent indbyrdes sammenlignelige.

Sådan har det altid været, og sådan forholder det sig fortsat, omend antallet af forhåndenværende søm er øget kolossalt. Dertil er en del af de tomme pladser, der stadig er i den officielle statistik søgt udfyldt gennem særundersøgelser ved hjælp af spørgeskemaer, telefoninterview og direkte samtaler med repræsentative udsnit af folk og virksomheder.

En videre og mere aktuel advarsel mod de forhåndenværende søms princip trænger sig imidlertid på ved den omsiggribende anvendelse af økonomiens begreber, mål og ræsonnementer på alle andre sider af samfundslivet og menneskelivet i det hele taget; de kvantitative måleenheder, som er bærende holdpunkter i den økonomiske virkelighed, er jo hentet fra markedsøkonomien, som omfatter hovedparten af al produktion, transport og omsætning. Her måles alt i *priser* opgjort i *pengeenheder*, som sammenholdt med de *fysiske mængdeenheder* giver *pengeværdier* af

de producerede og omsatte mængder. Al økonomisk statistik og hele nationalregnskabet er baseret på disse måleenheder.

Det er imidlertid yderst tvivlsomt, om priser og pengeværdier uden videre – eller med sindrige kunstgreb – kan overføres på andre sider af tilværelsen. Ikke desto mindre går økonomer dristigt løs på alle mulige svære problemer med de markedsøkonomiske begreber og måleenheder og taler om f.eks. »velfærdøkonomi« og »miljøøkonomi«, som om der ikke var yderst svære – eller uløselige – problemer i det.

2. Det hænder naturligvis, at mere tænksomme økonomer starter deres udredninger med at erklære, at de godt nok er klare over det problematiske i at anvende de økonomiske måleenheder i den behandlede sammenhæng, men når de således har slået kors for sig, kører de alligevel derudad.

Mange økonomer har gennem tiderne valgt en anden udvej til at frigøre sig fra disse vanskeligheder, nemlig at flygte over i *matematikens eller logikkens abstrakte verden*. Økonomiske problemer er jo et selvfølgeligt emne for formelle logiske og matematiske ræsonnementer, hvor de empiriske data erstattes af symboler, begreber og funktioner, som alene har det indhold, man selv vælger at lægge i dem ved abstrakte definitioner.

Fælles for alle slags økonomiske overvejelser er problemer om at *minimere*, *maksimere* og

optimere forskellige størrelser. Problemerne er formelt set ganske de samme, hvad enten de vedrører dispositioner i en virksomhed, en husholdning eller et helt samfund, hvad enten det drejer sig om pengeøkonomi eller naturøkonomi, og hvad enten det drejer sig om dybt alvorlige realiteter som indsats af menneskeliv i krige og revolutioner eller blot om en symbolsk indsats i leg og spil.

Den økonomiske matematik eller den matematiske økonomi er ikke kun en flugtvej fra den empiriske forsknings trælse slid med at finde egnede data, men er i sig selv blevet en attraktion for skarpsindige hoveder, og den har fået en central placering i den økonomiske forskning med en fornem videnskabelig status.

Men de statistiske registrerings- og måleproblemer vender stadig tilbage, når de fint ud tænkte matematiske formler skal anvendes på virkelighedens problemer, og symbolerne skal erstattes med tal for konkrete størrelser. Den såkaldte velfærdsøkonomi er typisk et af de områder, hvor empiriske data af gode grunde vanskeligt kan fremskaffes, og hvor matematikere derfor har kunnet boltre sig frit som f.eks. allerede Pareto-skolen. Er det jævnlige omtalte »Pareto-optimum« f.eks. nogen sinde blevet anvendt til noget praktisk velfærdspolitisk formål? I nutiden er *miljøøkonomien* kommet i forgrunden som et af de områder, hvor matematiske ræsonnementer vedrørende »miljøtjenester«, »miljøværdier«, »naturens bæredygtighed«, »økologisk råderum«, »naturkapitalen« o.s.v. løber hurtigere end den tilgængelige statistik og tilknytningen til den samfundsøkonomiske virkelighed.

3. I vor del af verden udgøres størstedelen af samfundsøkonomien af *markedsøkonomien*, hvoraf hovedparten statistisk dækkes af nationalregnskabet, i det følgende kort NR. Uden for NR befinder sig dels den *bytteøkonomi*,

som foregår uden anvendelse af penge, og som derfor ikke registreres i statistikken, dels den *sorte økonomi*, hvor penge i høj grad spiller ind, men hvor der af gode grunde mangler bureaukratiske søm at hænge statistikken op på. Medens bytteøkonomien, f.eks. gensidige venne- og nabetjenester, har et så ringe omfang i nutidens Danmark, at ingen gider kortlægge den, har den sorte økonomi et betydeligt omfang, som det fremgår af talrige stikprøveundersøgelser.

Helt uden for markedsøkonomien – og altså i princippet uden for NR – befinder sig den produktion af goder, som foregår i *husholdningerne*, og som ikke betales og opgøres i penge. Denne andel af samfundsøkonomien er efterhånden rimelig godt kortlagt for såvidt angår *mængdedimensionen* – her opgjort i anvendt tid – hvorimod der er stor usikkerhed om, hvordan markedsøkonomiens *priser* bedst kan overføres på disse aktiviteter eller deres resultater. Litteraturen herom er i højere grad præget af matematiske ræsonnementer end af empiriske undersøgelser, som f.eks. kunne belyse, hvorledes folk selv opfatter forbindelsen mellem deres ubetalte arbejdsindsats hjemme og deres pengeøkonomiske aktiviteter og situation iverd. Den empiriske viden er her begrænset af ikke-forhåndenværende søm, og den slags undersøgelser ligger uden for det, økonomer beskæftiger sig med.

*Nationalregnskabet*s tal er i dag centralt placeret i de fleste empirisk orienterede økonomiske overvejelser, men det er værd at huske, at deres anvendelsesmuligheder er begrænsede. For det *første* er alle størrelser makroøkonomiske, så opdelinger på personer (husholdninger), socialgrupper og enkeltvirksomheder ikke kan foretages; derfor er analyser af den økonomiske fordeling heller ikke mulig, og NR er ikke egnet som udgangspunkt for socialpolitiske og velfærdsorienterede overvejelser.

For det *andet* er NR-tallene bestemt af de givne *strukturer* og *institutionelle rammer* for samfundet som f.eks. opdelingen i private og offentlige aktiviteter, skatte- og afgiftslovgivning, geografisk placering af boliger, institutioner, virksomheder og trafik anlæg o.s.v. Herved vanskeliggøres sammenligninger af økonomiske situationer i forskellige lande og historiske perioder.

Når således en umiddelbar sammenligning viser, at skattetrykket i Danmark er betydeligt større end i Tyskland, dækker det ikke over nogen afgørende økonomisk realitet, da det beror på den institutionelle forskel, at de danske socialydelser overvejende er »bruttofiserede« og beskattede, medens tyskerne har skattefri »nettoydelser«. At denne forskel så også har nogle fordelingspolitiske og velfærdsmæssige konsekvenser, er en anden sag – som heller ikke fremgår af NR.

Også de relative priser, NR bygger på, er påvirkede af institutionelle forudsætninger som f.eks. huslejestyring og beskatningsregler og afgiftspolitik.

For det *trede* er tidshorisonten i NR kun et år, og NR er statisk i den forstand, at forskydninger og tendenser inden for året ikke fremgår, men må belyses på anden måde. Men navnlig indgår *langtidsperspektiverne* ikke med alle de mulige, men uvisse strukturrændringer, de indebærer, f.eks. vedrørende befolkningstruktur, teknologi, politik og kultur m.v. – alt sammen noget, som slår tilbage på produktionens sammensætning og de relative priser. Begreber som *økonomisk bæredygtighed* og *nationalformue* er især interessante i et langt perspektiv. Forskydninger i løbet af et enkelt eller et par år må vurderes i lyset af fremtidsudsigterne, og da de er forbundet med stigende usikkerhed, jo længere perspektivet er, bliver præcise opgørelser en meget vanskelig – for ikke at sige tvivlsom – sag. F.eks. kan fejlslagen høst i et år forårsage

af tørke tilsige dispositioner i det næste år, som gør forløbet i dette år ikke-bæredygtigt, men som ud fra en mere langsigtet vurdering kan være forsvarlig, fordi de negative virkninger kan genoprettes i følgende år. Men slår høsten fejl igen i de to følgende år, kan skaderne være næsten oprettelige og bæredygtigheden sat overstyr.

Under krigen var det både økonomisk og velfærds politisk forsvarligt ikke blot at nedslide den producerede realkapital, men også at rasere forekomsterne af tørve og brunkul og at udpine jorden, selv om det ikke var bæredygtig politik på kort sigt. Det var bæredygtigt på langt sigt i lyset af forventningerne om, at der ville følge en tid, når krigen var slut, hvor det i løbet af nogle år ville blive overkommeligt at genopbygge de nedslidte kapitalanlæg og dække energibehovet ved tilførsler udefra og på samme tid tilgodese ønskerne om at nå en højere levestandard end før krigen.

NR søges korrigeret og suppleret ved at inddrage flere og flere dele af hele samfundøkonomien. Det er OK. Derimod er det yderst tvivlsomt, om det fører til noget fornuftigt resultat at søge at udstrække det til at omfatte til den ene side naturforholdene og til den anden side ændringer i befolkningens velfærd.

4. *Samspelet mellem natur og samfundsøkonomi* har optaget økonomer i århundreder og er i løbet af de sidste 30 år under betegnelsen miljøøkonomi igen kommet i forgrunden. Det har navnlig udløst en hastigt voksende forskningsindsats inden for et bredt spektrum af *naturvidenskaber* hånd i hånd med *teknologiudvikling* sigtende på at registrere og måle og bekæmpe de mange menneskeskabte ændringer i naturen, som slog tilbage på produktionen og levevilkårene i bredere forstand. Den økonomiske forskning i disse problemer halter noget bagefter, måske bl.a. fordi den har langt færre ressourcer til rådighed.

Miljøøkonomien har i høj grad taget udgangspunkt i informationer, måleenheder og problemstillinger fra naturvidenskaberne. Begreber som ressourcebeholdninger og -strømme, udtømmelige eller reproducerbare og udtømmelige, ikke-reproducerbare ressourcer, bæredygtighed, økologisk råderum og substitution af ressourcer er præget af naturvidenskabelig tankegang. De principielle vanskeligheder består i at knytte forbindelserne til de samfundsøkonomiske problemstillinger og derfra videreføre dem til *velfærdsbetragtninger*, som til syvende og sidst er det, som ligger bag de miljøpolitiske grundproblemer.

Spændingsfelter i disse bestræbelser skabes ved, at de økonomiske begreber og størrelser er dynamiske og *formålsbestemt*. Måleenhederne, priser og pengeværdier adskiller sig fra de naturvidenskabelige ved at variere over tid og fra situation til situation – i princippet svarende til at en fysiker benyttede et gummibånd som metermål. Det kan der kun delvis rådes bod på ved subtile fastprisberegninger.

En opgørelse af pengeværdien af naturforekomster – naturkapital – som en given størrelse forekommer derfor verdensfjern. Allerede opgørelsen af pengeværdien af producerede kapitalanlæg på et givet tidspunkt er som bekendt en speget affære, som enhver revisor og skattemand kan bekræfte. Og alle ved, at en opgørelse af pengeværdien af det samme kapitalanlæg blot et år senere kan give et helt andet resultat, bl.a. beroende på teknologiudvikling, ændrede markedsvilkår m.m. Hvad er f.eks; Barsebækværket værd om et par år?

Et i alle henseender velfungerende produktionsanlæg kan således miste sin pengeværdi, når en konkurrent opfører et nyt med en mere avanceret teknik. På samme måde kan en profitabel naturforekomst blive økonomisk

værdiløs, hvis der findes en ny, langt mere lødig forekomst, hvor udvindingen kan ske med lavere omkostninger. At også *politisk betingede ændringer* i markedsforholdene kan vende op og ned på forestillinger om pengeværdien af bestemte naturforekomster, blev illustreret, da oliekrisen i 70'erne bevirkede en stigning i pengeværdien af de danske olie- og gasforekomster.

En eventuel voldsom udbredelse af den *økologiske fundamentalisme* ville kunne skærpe forsyningsproblemerne for nogle naturressourcer og bevirke, at pengeværdien af andre faldt drastisk.

Selvfølge må økonomer også bruge den naturvidenskabelige inddeling af naturressourcerne i *ukendte* og *kendte* og af de sidste i *teknisk set anvendelige* og *uanvendelige* – men med den forståelse, at grænserne for det teknisk mulige hele tiden forskydes. Men hovedproblemet i økonomien er, hvilke ressourcer, der kan anvendes på *økonomisk rentabel måde* her og nu, og hvilke – incl. idag ukendte – der vil blive økonomisk anvendelige om ti, tyve og halvtreds år.

Spørgsmålet om at *substituere* en naturressource med en anden eller med noget produceret tager sig således forskelligt ud i naturvidenskaberne og i samfundsøkonomien. Også her spiller den teknologiske udvikling og ændringer i kulturmønstre og holdninger afgørende ind. Den økonomiske dimension kommer ind med spørgsmålet, om det ene eller andet stof eller den ene eller anden organisme o.s.v. *er anvendelig i relation til bestemte menneskelige formål*, som kan betinge en betalingsvillig efterspørgsel. Dermed overskrides grænserne for, hvad naturvidenskaberne kan svare på.

Hovedpointen bliver, at begreber som samfunds kapital og naturkapital, bæredygtighed, økologisk råderum o.s.v. først og fremmest er

interessante økonomisk set i et *langtidsperspektiv*, hvor en masse *usikkerheder* – chancer og risici kommer ind i billedet. Det er usikkerheder både vedrørende naturbegivenheder, som mennesker ikke har indflydelse på, samt vedr. alle de menneskeskabte – men også uforudseelige – ændringer i teknologi og hele registret af samfundsforhold og kulturmønstre. Det er svært at se, hvorledes disse risici skulle kunne håndteres på et rimeligt empirisk grundlag.

5. Det sidste punkt bliver så forbindelseslinierne fra samfundsøkonomien til *forbrug og velfærd*. I NR indgår forbrugstal på lige fod med tallene for produktion, transport og omsætning som størrelser opgjort i mængder og priser og pengeværdier. Det er imidlertid en illusion, at NR-tallene siger noget om »forbruget«, en illusion, som næres ved økonomernes traditionelle anvendelse af hverdagslivets uklare sprog. Megen forvirring i overvejelser om levelfod og velfærd er betinget heraf.

Sagt lige ud indeholder hverken NR eller nogen anden statistik – som f.eks. husholdningsregnskaberne – oplysninger om forbruget. Det er simpelthen ikke nogen markedøkonomisk størrelse, men et livsvigtigt udsnit af tilværelsen, der ligesom naturen *øver afgørende indflydelse på det*, som foregår i samfundsøkonomien. De tal, som registreres i den økonomiske statistik med forbindelseslinier til forbruget, vedrører hovedsageligt følgende grupper:

- de private husholdningers *udgifter til køb* af varer og tjenester fra virksomhederne (lig med disses salg) og
- offentlige institutioners *udgifter til køb* af varer og tjenester samt af arbejdskraft.

NRs forbrugstal omfatter derimod – forståeligt nok – ikke udgifter til køb af varer og tjenester fra den sorte økonomi og heller ikke

den fulde pengeværdi af den ikke-markedsøkonomiske produktion ved ubetalt arbejde i hjemmene.

Uklarheden opstår ved, at de nævnte udgifter til indkøb uden videre identificeres med forbrug, henholdsvis privat forbrug og »offentligt forbrug«, som undertiden tankeløst igen identificeres med velfærd. Der er ingen entydig forbindelser mellem »forbrug« og velfærd.

Økonomer har principielt ingen faglig viden om, hvad der foregår bag hjemmenes og institutionernes lukkede døre, og der er heller ikke noget som tyder på, at de interesserer sig for at få det belyst. Det ligger uden for økonomiens råderum ligesom det, der foregår i naturen. Det forekommer på denne baggrund hensigtsmæssigt endnu en gang at præcisere forskellen på henholdsvis indkøb, forbrugsværdi og velfærd i følgende punkter:

a) En del af de indkøbte mængder indgår aldrig i nogen forbrugsaktivitet, men går på en eller anden måde til som *spild*. Hvor stort dette er, er ikke kortlagt, og heller ikke, hvordan spildet påvirkes af den økonomiske og kulturelle situation. I hårde tider, f.eks. med stor ledighed, bliver spildprocenten formentlig reduceret. Opbevarings- og tilberedningsteknologien i køkkenregionen har indflydelse på spildprocenten der.

b) *Periodiseringen* af henholdsvis indkøb og anvendelse er ikke sammenfaldende. NR kender alene salgs- eller indkøbstidspunktet og henfører alt »forbrug« til dette. Men alle forbrugsaktiviteter foregår efterfølgende og er *tidskrævende*. For et meget stort antal forbrugsgoder strækker anvendelsesaktiviteterne sig over flere år, ofte en lang årrække. Statistikken skelner mellem »varige« og »ikke-varige« forbrugsgoder, men det er kun et udpluk, som klassificeres som »varige«, og »varigheden« er kun sparsomt belyst. Er

tandbørsten et varigt gode? Det to hundrede år gamle bornholmerur er i hvert fald. De meget summariske statistiske korrektioner af NRs forbrugstal, som lejlighedsvis er søgt foretaget ud fra spredte oplysninger om varigheden, har derfor ikke større informationsværdi.

c) Enhver forbrugsaktivitet har en *tidsdimension* – nogle har flere – som hverken fremgår af NR eller husholdningsregnskaber eller anden tilgængelig statistik. Det er ikke blot et interessant spørgsmål i relation til de varige goder, men også til de ikke-varige goder, som ofte ud over den umiddelbare forbrugsproces har forskellige eftervirkninger, evt. senvirkninger for forbrugeren. Kun ganske sporadisk er det undersøgt, hvor tit og hvor lang tid ad gangen folk anvender deres bil, TV-, video- og fotoapparat, deres selskabstøj og vintersportsudstyr for ikke at tale om deres bolig og alt dertil knyttede udstyr. Men ingen er vel i tvivl om, at *brugsværdien af forbrugsgoderne er stærkt forbundet med anvendelsestiden*.

Sociale variationer i disse henseender vil bl.a. være knyttet til *husstandenes størrelse*. Ved sammenligninger af levefoden f.eks. i forskellige lande må derfor også tages hensyn til forskelle i den typiske familiestruktur.

Disse punkter gælder naturligvis både de indkøbte forbrugsgoder og alle de hjemmeproducerede ikke-prissatte varer og tjenester.

Endnu sværere er vanskelighederne i forbindelse med kortlæggen af den betydning, de *offentlige indkøb og den derpå baserede produktion og leverancer af varer og tjenester* har for forbrugernes levelfod og i endnu højere grad for deres velfærd.

d) En del af de offentligt leverede ydelser tjener helt eller delvis *fælles formål* som f.eks. beskyttelse af retssikkerhed og demokratiske frihedsrettigheder, forebyggelse af sygdomme,

arbejdsulykker, færdselsulykker og miljøskader o.s.v. De er alle af grundlæggende betydning for befolkningens velfærd og centrale led i velfærdsstatens tiltag og ligeså det militære beredskab.

e) Andre og meget betydelige dele af de offentlige udgifter resulterer helt eller delvis i *individorienterede gratisydelser*, som enten skaber ny forbrugsmuligheder for borgerne – f.eks. skoler, museer, biblioteker, parker, vej-anlæg o.s.v. – eller bidrager til at opretholde borgernes forbrug af daglige fornødenheder i bestemte situationer som f.eks. ved ophold på vuggestuer, børnehaver, sygehuse og forsorgsinstitutioner. Gennemførtes f.eks. en standardforbedring af pladsforhold, kostforplejning, bade- og toiletfaciliteter o.s.v. på sådanne institutioner, kunne det forbrugsmæssigt sidestilles med tilsvarende standardforbedringer i hjemmene. Ved en anden institutionel indretning af samfundet f.eks. ved overgang til udstrakt anvendelse af *brugerbetaling* – med eller uden »privatisering« – ville en stor del af disse offentlige udgifter komme til at figurere i NR som udgifter til »privat konsum«.

I en vis forstand kan de offentlige gratisydelser i natural form sidestilles med indkomstoverførsler i penge. Velfærdspolitisk er der dog flere forskelle; overgang fra gratis natu-rallydelser til brugerbetalte baseret på tilsvarende øgede indkomstoverførsler ville ikke blot ændre tallene i NR-bogholderiet, men det ville også få realøkonomiske konsekvenser, om ydelserne blev fordelt ved en *politisk prioritering* eller ved en *markedsøkonomisk prioritering*. Efter den politisk fremherskende værdiopfattelse ville det sidste føre til mindst velfærd, medens mange økonomer ud fra logiske ræsonnementer om effektivitet og nyttemaximering baseret på en matematisk defineret nyttefunktion ville komme til det modsatte resultat.

6. Disse betragtninger viser, at der er lang vej fra alle de tal, som indgår i NR eller fremgår af anden økonomisk statistik vedrørende salg og køb af forbrugsgoder til en kortlægning af de egentlige forbrugsaktiviteter og – processer for ikke at tale om vurdering af brugsværdierne.

Selv en så simpel empirisk forskningsopgave som at undersøge *efterspørgselsfunktionerne* for et stort antal specifikke forbrugsgoder af forskellige kvaliteter med veldefinerede anvendelsesmuligheder synes ikke at virke tillokkende på økonomer – måske bortset fra afsætningsøkonomer, som er ude i et helt andet ærinde. Efterspørgselsfunktioner vedrører endda regulære markedsøkonomiske måleenheder som mængder, priser, pengeværdier og pengeindkomster, og nærmere kendskab til efterspørgselsfunktioner er anvende-

lig til mange praktiske formål – f.eks. miljøpolitiske uden at det er strengt nødvendigt at spekulere over sammenhængen med brugsværdier og velfærd. Det gælder f.eks. typisk »grønne afgifter«.

En omfattende kvantificeret viden om efterspørgselsfunktioner kunne sandsynligvis også give visse indikationer om bagvedliggende brugsværdier (f.eks. konsumentrente).

Hertil kan så som afslutning føjes, at ligegyldigt hvordan og hvormeget den forhåndenværende økonomisk statistik vrides og vendes, vil det ikke ad den vej lykkes at nå frem til noget mål eller nogen indikator for udviklingen i befolkningens velfærd. Det rejser spørgsmål af en anden karakter om mange sider af tilværelsen, som klart ligger uden for økonomernes råderum.

Miljøøkonomi

Af Jesper Jespersen

Bogen er en lærebog i miljøøkonomi, der giver en ikke-teknisk fremstilling af de væsentligste miljøøkonomiske problemstillinger. Ved hjælp af simple mikro- og makroøkonomiske modeller og aktuelle eksempler forklares centrale miljøøkonomiske og miljøpolitiske emner, bl.a. belyses miljøskatternes og de omsættelige forureningskvoters samfundsmæssige betydning.

Der gives en operationel og entydig definition på *bæredygtig udvikling* – både på nationalt og globalt plan, ligesom anvendelsen af begrebet *Det økologiske råderum* diskuteres. Ligeledes gennemgås de mest anvendte empiriske miljømodeller til belysning af samfundsøkonomiske omkostninger ved at gennemføre en begrænsning af bl.a. CO₂-udslippet. Endelig gives der en nuanceret belysning af fordele og ulemper ved global frihandel for u-lande og i-lande.

Jesper Jespersen er cand.polit., professor i samfundsøkonomi ved Roskilde Universitetscenter og ph.d. i international økonomi.



1. udgave 1998
217 sider, hæftet
Bogladepriis kr. 275,00
ISBN 87-574-6741-2



Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Gothersgade 133 · Postboks 2126 · 1015 København K
Telefon 33 95 97 00 · Fax 33 95 99 97 · e-mail djoef@djoef.dk