

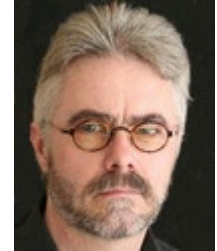
smugan

7. febrúar 2009

Evran og íslenska örhagkerfið

5.2.2009 12:50 *Aðsent - Ívar Jónsson*

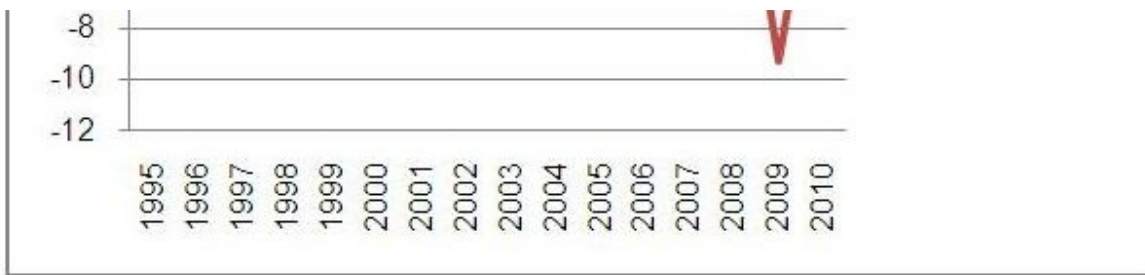
Kreppan á Íslandi hefur blásið byr í umræðuna um upptöku Evru og inngöngu í Evrópusambandið. Afstaða manna einkennist af tilfinningasemi og/eða fræðilegum rétttrúnaði. Í stað umræðu sem byggist á hagfræðilegri skólaspeki þarf að líta til kerfislægra sérkenna íslenska félagshagkerfisins. Vegna óstöðugleika og smæðar hagkerfisins er afar ólíklegt að upptaka Evru muni reynast sú töfralausn sem Evrópuaðildarsinnar telja. Upptaka evru er draumsýn sem mun valda verulegum búsifjum, bæði í skammtímanum og til lengri tíma. Hún getur auk þess reynst Íslendingum hættuleg ef forsendan er að Ísland gangi í Evrópusambandið og landsmenn glata yfirráðunum yfir fiskistofnunum og náttúruauðlindum landsins. Í þessari grein er fjallað um kerfislæg sérkenni íslenska félagshagkerfisins og í ljósi þeirra færð rök fyrir því hvers vegna viðhald íslensku krónunnar er vænlegri kostur en upptaka evru.



Anmarkar íslenska örhagkerfisins

Íslenskt samfélag grundvallast á örsmáu hagkerfi sem er þess eðlis að óstöðugleiki í atvinnu- og stjórnmalalífi er mikill. Kerfislæg einkenni slíks hagkerfis valda því að valkostir í efnahags- og peningastefnu eru fáir. Smæð hagkerfisins sem byggist á 319.756 einstaklingum leiðir ekki aðeins til þess að fyrirtæki eru smá heldur er fákeppni og einokun á mörkuðum viðvarandi vandamál, stjórnsýsla er smá, spilling og vinavæðing (nepótismi) útbreidd og skoðanamyndun minnir meira á aðstæður í Sovétríkjunum en norrænum nágrannalöndum. Meðfylgjandi mynd dregur fram aðalatriðin í kerfislægum einkennum íslenska örhagkerfisins. Þar kemur fram að stærð hagkerfis hefur ekki aðeins áhrif á umfang hagsveiflna heldur takmarkar einnig stærð stjórnsýslunnar og möguleika hennar til hlutleysis. Sömu sögu er að segja um helstu stofnanir skoðanamyndunar eins og háskóla og fjölmiðla. Þessir stofnanir eru undirorpnir utanaðkomandi stýringu og spillingu í mannráðningum. Ríkisháskólarnir hafa áratugum saman verið fjársveltir og eru fyrst of fremst starfsmenntaskólar en ekki sjálfstæðir rannsóknaháskólar. Deildir Háskóla Íslands eins og hagfræðideildin er svo lítil að ekkert kemst þar að annað en einsleitni nýklassískrar skólaspeki og almannavalskenninga. "Einkaháskólarnir" eru undir stjórn hagsmunasamtaka atvinnulífsins og ráðning starfsmanna er hugmyndafræðilega stýrð. Dagblöðin eru í eign fárra fyrirtækja og einstaklinga, hugmyndafræðileg sjálfsritskoðun er landlæg og gagnrýnin umræða er markvisst þöggud með því að gera öðruvísi skoðunum og greiningum lægra undir höfði. Jafnvel er fólk svartlistað eins og dagbækur eins af fyrrverandi ritsjórum Morgunblaðsins hafa leitt í ljós. Háskólarnir, fjölmiðlarnir og stjórnsýslan er því oftast en ekki ótraustverðug og á erfitt með að gæta hlutleysis.

Hagsveiflur á Íslandi eru mun djúptækari en í stærri hagkerfum. Þetta kemur skýrt fram þegar Ísland er borið saman við t.d. Danmörku (sjá meðfylgjandi mynd). Íslenska hagkerfið er miklu minna en hagkerfi hinna norrænu þjóðanna. Af þeim sökum eru hagrænu og félagslegu vandamál Íslands mun meiri en hinna landanna. Félagslegu vandamálin birtast í verulegum óróa á vinnumarkaði sem einkennist af hæstu verkfallatíðni Evrópu. Hinar tíðu og djúpu hagsveiflur auka verulega áhættu fjárfesta og fyrirtækja. Íslensk fyrirtæki eru mun smærri en í nágrannalöndunum. Áhættustigið í rekstri Íslenskra fyrirtækja er því mun meira en í nágrannalöndunum og forsendur rannsókn- og þróunarstarfsemi mun verri hér á landi. Þörfin fyrir inngríp og stoðkerfi opinberra aðila með það að markmiði að minnka áhættu í nýsköpunarstarfsemi er því meiri hér. Í stuttu máli er íslenska hagkerfið afar ólíkt líkönum skólaspekiahagfræðinnar sem ganga út frá því að markaðir einkennist af fullkominni samkeppni. Efnahagsstefnur sem á henni byggja eru þess vegna óraunsæjar og beinlínis skaðlegar í ljósi íslenska örhagkerfisins (**West-Nordic Countries in Crisis** (<http://www.felagshyggja.net/Felagar/ivar.htm>)).



Evran og hagsveiflurnar

Þrátt fyrir útrásartímabilið síðast liðin fimm ár, hefur lítið breyst í formgerð hins raunverulega hagkerfis á Íslandi. Störfum í banka- og tryggingageirinn fjölgaði aðeins um 2200 á árunum 2001-7 þegar þau voru orðin 8700. Störfum mun fækka aftur þannig að líklega verður fjöldi þeirra álíka og árið 2001 í framtíðinni eða um 4% af starfandi. Í framtíðinni verða megin útflutningsgreinar Íslands fiskur, ál og ferðapjónusta. Útflutningurinn verður því fábreyttur sem og hingað til og hagsveiflurnar miklar. Fiskur, ál og járnblendi standa enn fyrir 70% af vöruútflutningi landsins. Sveiflur í útflutningstekjum verða því miklar í framtíðinni eins og hingað til og þegar til lengri tíma er lítið verða viðbrögð við hagsveiflunum því megin viðfangsefni hagstjórnar á Íslandi.

Spurningin er hvort sé betra stjórnþæki til að draga úr hagsveiflum að halda íslensku krónunni eða taka upp Evru og ganga í Evrópusambandið. Burt séð frá því að það mun taka Íslendinga langan tíma að uppfylla skilyrði Maastricht-samkomulagsins um skuldastöðu ríkissjóðs, stöðugleika og verðbólguþröskulmið er ekki augljóst að upptaka Evru sé góður kostur. Hagsveiflurnar verða eftir sem áður megin vandamál hagstjórnarinnar. Verði Evran hinn opinberi gjaldmiðill Íslands mun það gerast að á tímum niðursveiflu í útflutningi verður rekstrarstaða útflutningsfyrirtækja afar erfið, þar sem ekki verður hægt að bregðast við með gengisfellingu. Mörg sjávarútvegsfyrirtæki verða því gjaldþrota og mikið atvinnuleysi blasir við. Í framhaldinu eykst fólksflótti af landsbyggðinni og fólk flýr land. Til að koma í veg fyrir þetta ástand verður að vera til öflugur hagsveiflusjóður sem er þess megnugur að jafna út sveiflurnar. Ef miðað er við hagsveiflur í sjávarútvegi og tekinn er útgangspunktur í aflaverðmæti árunum 2003 til eru mestu sveiflurnar í raunvirði aflaverðmætis um 16%. Árið 2007 var aflaverðmæti um 80 milljarðar króna og því þyrfti sveiflujöfnunarsjóður sjávarútvegsins að vera um 13 milljarðar króna. Tekjur í

hagsveiflusjóð verður að afla með skatttekjum eða erlendri lántöku. Ef seinni leiðin er farin hefur í raun verið tekið lán til að mynda gjaldeyrisvarasjóð líkt og þarf að gera ef íslenska krónan er gjaldmiðill landsins. Miðað við 5% vexti yrði vaxtakostnaður vegna sveiflujöfnunarsjóður sjávarútvegsins um 650 milljónir króna á ári.

Það er mikill ókostur við það að taka upp Evru, í stað þess að halda krónunni, að gengisþróun Evrunnar á alþjóðagjaldeyrismörkuðum getur ein og sér valdið niðursveiflu í íslenskum útflutningsgreinum. Slík óhagfelld þróun gerist með þeim hætti að gengi Evrunnar hækkar vegna aukins útflutnings frá Evrópulöndum á sama tíma og aflabrestur verður í íslenskum sjávarútvegi. Við þessar aðstæður væri hagstæðast fyrir sjávarútveginn að gengið falli en Íslendingar geta ekki fellt Evruna því það gerir Seðlabanki Evrópu. Upptaka Evru mun ekki auka stöðugleika í efnahagslífinu við þessar aðstæður.

Þegar rætt er um upptöku Evru verður líka að hafa í huga að vegna smæðar hagkerfisins er það viðkvæmt fyrir stórframkvæmdum á sviði innviða eins og virkjanaframkvæmdir eru dæmi um. Stórar framkvæmdir verða alltaf verðbólguhvettjandi á Íslandi hvort sem Evra eða íslensk króna er gjaldmiðill landsins.

Kosturinn við upptöku Evrunnar er að utanríkisviðskipti verða greiðari og meiri líkur eru á að erlendir bankar setji hér á landi upp útibú og keppi við innlenda banka og bjóði lægri vexti. Það verður þó að teljast ólíklegt að það gerist því fákeppni ríkir á íslenskum fjármálamarkaðnum, erlendir bankar þekkja lítið til hagkerfisins, íslenski markaðurinn er örsmár, hagsveiflur eru miklar og áhætta því mikil. Ef svo færi að erlendir banki bættist í hóp fákeppnisbankanna sem fyrir eru myndu vextir verða hærri en í Evrópu vegna smæðar hagkerfisins og fyrirtækjanna auk áhættustigsins sem m.a. má rekja til tíðra hagsveiflna af völdum einsleitni í útflutningi þjóðarinnar. Meginkostur upptöku Evru væri þó að stýrivextir yrðu mun lægri en Seðlabanki Íslands hefur krafist af sínum viðskiptavinum, þ.e. bönkunum og öflugur Seðlabanki Evrópu yrði bakhjarl kerfisins sem þrautavarabanki.

Kostir og gallar íslensku krónunnar

Ísland hefur haft eigin gjaldmiðil í meira en eina öld. Á þessu langa tímabili hefur hagkerfið og samfélagið breyst mikið einkum hvað varðar utanríkisviðskipti landsmanna. Á seinnihluta síðustu aldar var gengi krónunnar notað sem hagstjórnartæki og var gengi krónunnar fellt á tímabilum niðursveiflu í sjávarútvegi og til að koma í veg fyrir atvinnuleysi. Gengisfellingunum fylgdi verðbólga vegna hækkaðs verð á innfluttum vörum og kaupmáttarrýrnun fylgdi í kjölfarið. Minni kaupmáttur leiddi síðan til mikils óstöðugleika á vinnumarkaði, verkfalla og krafna um hærri laun. Í lok 8. áratugarins voru jákvæðir raunvextir innleiddir í bankakerfinu en það leiddi til erfiðrar rekstrarstöðu fyrirtækja og gengisfellingar urðu að vera enn meiri en áður til að draga úr niðursveiflum í sjávarútvegi. Um leið varð verðbólga enn meira vandamál en áður. Í byrjun 10. áratugarins var gerð svokölluð þjóðarsátt en hún fólst í fastgengisstefnu og hóflegum launakröfum launþegahreyfingarinnar. Í kjölfarið hafði launþegahreyfingin lítið að segja um launaþróun í landinu og markaðurinn tók völdin með tilheyrandi ójafnvægi og launaskriði hópa sem sterka stöðu höfðu á vinnumarkaði.

Með þjóðarsáttinni svokölluðu urðu kaflaskipti. Árið 1988 var verðbólga rúm 21% en á tímabilinu 1991-2007 var hún að meðaltali 3,8%. Stöðugt hækkandi stýrivextir Seðlabanka Íslands á útrásartímabilinu komu í veg fyrir að gengi krónunnar félli í samræmi við vöxt viðskiptahallans, þar sem erlent áhættufjármagn streymdi inn í hagkerfi. Gengið var því í

raun fast og nú er fastgengisstefnan endanlega hrunin og verðbólga aftur komin í tveggja stafa tölu. Það er því eðlilegt að spyrja hvort sjálfstæður gjaldmiðill eins og íslenska krónan valdi hagsveiflum.

Svarið við þessari spurningu er einfalt. Gjaldmiðill sem slíkur veldur ekki hagsveiflum. Hagsveiflur ráðast af framboði og spurn eftir vörum og þjónustu í hinu raunverulega hagkerfi. Gjaldmiðillinn getur haft áhrif á verð vöru og þjónustu til skemmri tíma ef seðlabanki breytir peningamagni í umferð eða ef stýrivöxtum er breytt. Ákvarðanir um peningamagn og vexti hafa áhrif á greiðslustöðu fyrirtækja og heimila og geta dregið úr niðursveiflu eða aukið þenslu í hagkerfinu. Réttar ákvarðanir geta líka hrifið hagkerfi úr kreppu ef raunveruleg ónýtt framleiðslugeta eða framleiðniaukning er til staðar. Það eru því ákvarðanir um peningastefnu sem skipta máli en ekki gjaldmiðillinn sem slíkur.

Grundvallarspurningin er því hvaða þættir og aðilar móta ákvarðanir á sviði peningastefnu. Saga gengismála íslensku krónunnar á undanförunum áratugum hefur öðru fremur einkennst af pólitísku ábyrgðarleysi, pólitískri ævintýramennsku og undanlátssemi gagnvart öflugum þrýstingi frá hagsmunaaðilum. Þannig hefur aldrei verið komið á fót sveiflujöfnunarsjóði sjávarútvegs en hann myndi minnka þrýstinginn á gengisfellingar eða gengissig. Framkvæmdir á vegum ríkisins á sviði velferðarkerfisins og innviða hagkerfisins hafa allan lýðveldistímam fylgt hagsveiflum þannig að útgjöld hafa verið aukin á þenslutímum og jafnvel var peningamagn einnig aukið. Hvort tveggja jók enn frekar þenslu, verðbólgu og þörf fyrir háa stýrivexti. Undanlátssemi gagnvart hagsmunaaðilum hefur verið mikil í gegnum tíðina. Vegna þrýstings frá samtökum útgerðarmanna voru gengisfellingar ótæpilega notaðar á samdráttartímum með skaðvænlegum afleiðingum, þ.e. verðbólgu. Á allra síðustu árum hafa stóriðjuframkvæmdir grafið undan skynsamlegri peningastefnu og leitt til hárra stýrivaxta seðlabanka og hárra vaxta bankanna sem grafið hefur undan fjárhag heimilanna og smárra fyrirtækja. Í stuttu máli má segja að megin vandamál íslensku krónunnar sé að lítið samræmi sé og hafi verið milli peningastefnu og ríkisfjármála í landinu. Vandamálin eru því miklu frekar pólitísk en efnahagsleg.

Kostir þess að viðhalda íslensku krónunni er að beita má gengissigi eða gengisfalli og bæta þannig mjög hratt skammtíma rekstrarstöðu útflutningsfyrirtækja. Þannig má draga úr niðursveiflu með skjótum hætti og samfélagslegum átökum. Það blasir við að stjórnámamenn og embættismenn hafa ekki reynst starfi sínu vaxnir í þessu sambandi. Þeir/þær þurfa á endurhæfingu að halda eða að skipta þarf þeim út fyrir nýja svo þeir valdi því verkefni að samræma peningastefnu og umfang ríkisútgjalda og draga úr hagsveiflum. Það er einnig ókostur að krónunni fylgir kostnaður vegna gjaldeyrissvarasjóðs sem talið er að þurfi að vera af stærðargráðunni um 350 milljarðar króna. Sú skoðun hefur verið sett fram að íslenskur seðlabanki geti ekki virkað sem þrautavarasjóður ef bankar verða gjaldþrota. Í þessu sambandi er vísað til Icesave reikninganna og gjaldþrots bankanna. En hafa verður í huga að þessir reikningar eru tilkomnir vegna glufu í EES-samningnum sem leyfði að bankar stofnuðu útibú á erlendri grund. Ólíklegt er að þetta muni gerast í framtíðinni því samstaða virðist vera meðal ráðamanna í EES-ríkjunum að bankar verði að stofna sérstök fyrirtæki um slíka starfsemi og skrá lögheimili þeirra í vistunarlandi.

Íslenska krónan verður alltaf léttvægur gjaldmiðill á alþjóðagjaldeyrismörkuðum. Hún verður alltaf viðkvæm fyrir spákaupmennsku en af þeim ástæðum verður alltaf stíft reglugerðarverk tengd henni og beiting gjaldeyrishafta tíðari en í öðrum löndum. Slíkar

aðgerðir auka stöðugleika og auðvelda fjárfestum til lengri tíma að fjárfesta innanlands eða erlendis. Þau fyrirtæki sem hafa aðalstöðvar sínar á Íslandi en hafa meiri hluta af starfsemi sinni á erlendri grund og vilja gera upp sína reikninga í Evrum eru örfá og velta þeirra á Íslandi svo lítil að hagsmunir þeirra geta ekki gengið fyrir félagslegum og efnahagslegum hagsmunum annarra landsmanna.

Einhliða upptaka Evru er ekki möguleg þar sem þá væri ekki í landinu banki sem hefði það hlutverk að vera þrautavarabanki og ef við tökum upp evru einhliða, þá getum við ekki gengið strax í ESB vegna reiði ráðamanna þar á bæ. Það er því grundvallaratriði að meta hverju er fórnað við inngöngu í Evrópusambandið og skoða fórnirnar í ljósi þess að þegar til lengri tíma er litið er engan veginn augljóst að upptaka Evru sé betri kostur en að halda krónunni. Innganga í Evrópusambandið myndi færa yfirráðaréttinn yfir auðlindum landsins til Brüssel og ESB myndi m.a. taka ákvarðanir um fiskiveiðar og úthlutun veiðileyfa sem gæti leitt til þeirrar niðurstöðu að Íslendingar fengju ekki veiðileyfi.

Réttlátt samfélag eða landflótti

Í kjölfar bankakreppunnar í október voru fyrstu viðbrögð margra að eina leiðin úr ógöngunum væri að stjórnvöld hefðu engin afskipti af gjaldeyrismarkaðnum og krónan yrði látin falla óhindrað því hún myndi jafna sig síðar. Skólaspekingar eins og Gylfi Zoega, Jón Daníelsson og Rangar Árnason lýstu því yfir að lögmál markaðarins yrðu að ráða ferðinni og fjöldagjaldþrot fyrirtækja, heimila og landflótti blasti við. Vilhjálmur Egilsson tók undir þessa skoðun og í beinni útsendingu í Silfri Egils boðaði hann fjöldagjaldþrot meðlima Samtaka atvinnulífsins. Þótt furðulegt megi teljast er hann enn framkvæmdastjóri samtakanna. Fáir héldu því fram að verja yrði krónuna í þeirri stöðu sem hagkerfið var komið í en undirritaður var einn þeirra (sjá Fréttablaðið 28. Október 2008). Það var ekki fyrr en að Alþjóðagjaldeyrissjóðurinn lagði blessun sína yfir gjaldeyrishindranirnar að skólaspekingar og æstir Evrusinnar sáu að sér.

Það blasir við að eftir því sem raunverulega hagkerfið á Íslandi styrkist verður mögulegt að slaka á gjaldeyrishöftunum en vandamál efnahagsstefnu líðandi stundar snýst um hvernig á að bregðast við efnahagssamdrætti, fjármagna greiðslur vegna skuldsetningar ríkissjóðs og koma byrðunum af þessu á bök þeirra sem eru efnameiri í samfélaginu. Þetta verður erfitt verkefni fyrir nýja ríkisstjórn að skipa svo málum að næsta ríkisstjórn sem mynduð verður í lok apríl hafi í farteskinu fimm ára neyðaráætlun sem kemur í veg fyrir fjölda atvinnuleysi og landflótta. Hafa verður í huga að í megindráttum hefur útrásartímabilið skilið lítið annað eftir en í besta falli 800 milljarða skuldir þjóðarinnar sem mun að meðaltali neyða hvern Íslending til að greiða 21300 krónur í afborganir og vexti á mánuði miðað að lán sem taka verður verði velt í 20 ár og vextirnir séu 5%. M.o.ö. hver fjögurra manna fjölskylda þarf að borga um 85 þúsund krónur á mánuði og hafa um 112 þúsund í brúttólaun til að eiga fyrir afborgun og vöxtum af láninu. Í versta falli verða skuldirnar um 1600 milljarðar samkvæmt fjármálaráðuneytinu en þá þarf fjögurra manna fjölskyldan að borga jafnvel 170 þúsund krónur á mánuði vegna útrásarævintýrisins (þ.e. ef ekkert fæst fyrir sölu eigna bankanna). Það er augljóst að tekjulágar fjölskyldur munu ekki geta staðið undir slíkum greiðslum. Það er líka óþarfi því þrátt fyrir allt eru þjóðartekjur Íslendinga háar – það þarf bara að koma á skattkerfi sem jafnar tekjunum.

Pólítíska hörku þarf til

Ef marka má hagspár OECD verður samdráttur í hagvexti á Íslandi 9,3% á árinu 2009. Verg landsframleiðsla verður þá um 1518 milljarðar króna eða 4,7 milljón króna á mann. Þrátt

fyrir samdráttinn eru tekjurnar miklar og því auðvelt fyrir þjóðina að komast í gegnum kreppuna ef ofstæki nýfrjálshyggjunnar ræður ekki ferðinni eins og gerst hefur hingað til. Fjármálaráðuneytið gerir ráð fyrir að tekjur ríkissjóðs verði um 408 milljarðar króna árið 2009. Þessar tekjur nægja ekki á næstu árum til að greiða af lánum vegna bankakreppunnar. Upp á vantar í besta falli 80 milljarða króna og versta falli 160 milljarða. Það blasir við að auka þarf skatttekjur ríkisins um 20-40% með hækkun eignaskatts, fjármagnstekjuskatts, hækkun fyrirtækjaskatta og nýjum sköttum á þau og stighækkandi tekjuskatti á hátekjufólk. Ef við gerum ráð fyrir að heildarútgjöld hins opinbera verði á næstu árum svipuð og 2007, eða 550 milljarðar króna, og við bætist 80 milljarðar vegna 800 milljarða króna lántöku, verða útgjöld hins opinbera innan við 48% af vergri landsframleiðslu. Þetta er minna hlutfall en í Svíþjóð sem var með um 54% árið 2007 og Danmörk um 51%.

Dr. Ívar Jónsson

höfundur er forstöðumaður Þjóðdeildar Landsbókasafnsins

Skrifa athugasemd

*Nafn:

*Netfang:

Vefsíða:

Athugasemd:

*Hvað er 5 + 2?

(Til að fyrirbyggja ruslpóst)

Senda

Smugan er opinn og frjálss umræðuvettvangur. Allir geta gert athugasemdir við það efni sem birtist á síðunni.. Ritstjórn áskilur sér rétt til þess að fjarlægja athugasemdir sem hún telur ekki hæfar til birtingar.