I den oljerike gulfstaten Kuwait har regjeringen holdt de innenlandske bensinprisene uendret siden 1999. Kuwaits styre ser ut til å ha gått i vranglås med en kostbar politikk. Regjeringens bensinprisfastsettelse betinges av den forventede motstanden fra det folkevalgte parlamentet, som igjen avhenger av den forventede motstanden hos parlamentets velgere.

Bensinprisfastsettelsen i Kuwait

Ingrid Bjartveit Krüger¹, PhD.

KUWAITS BENSINPRISER er blant de laveste i verden og har blitt holdt uendret siden 1999, målt i innenlandsk valuta.² Kuwaits bensinpriser bestemmes av regjeringen og følger ikke oljeprissvingningene, i motsetning til land hvor bensinprisene reguleres av markeds-kreftene. Da råoljeprisen steg kraftig like etter at sosial uro begynte å spre seg i Midtøsten og Nord-Afrika,³ ble Kuwaits bensinpriser holdt uendret og gapet mellom markedsprisene på bensin og Kuwaits regjeringsbestemte bensinpriser økte. I tillegg til sløsingen med statens ressurser, motiverer billig bensin høy bilbruk, slik biltettheten i Kuwait demonstrerer. Regjeringen har ifølge utviklingsplanen sin⁴ som målsetning å unngå både forurensning og sløsing med statens ressurser. Likevel holdes bensinprisene uendret.

Denne artikkelen analyserer bensinprisfastsettelsen i Kuwait. I det følgende sees analysen først i sammenheng med den eksisterende litteraturen, og det gis en enkel oversikt over Kuwaits politiske system, som en

kontekst for analysen. Deretter introduseres en modellskisse. Bruken av formelle modeller kan, mer generelt, bidra til å forenkle og gi svar på komplekse spørsmål. Til slutt anvendes modellen til å tolke mekanismene bak tidligere bensinprisøkninger, etterfulgt av en diskusjon av modellens bruksverdi. Et viktig og nytt bidrag er å se den politiske og økonomiske konteksten under tidligere bensinprisøkninger i Kuwait i sammenheng med potensielle fremtidige bensinprisøkninger.

Politisk betinget bensinpris

Beskrivelsen av bensinprisfastsettelsen i Kuwait anvender argumentet⁵ til Acemoglu og Robinson; «[i]n general, there are two features that shape economic policies in non-democracies, first, the preferences of the group in power; and second, the constraints faced by

¹ Kuwaits sjeik Ahmad Al-Jaber Al-Sabah snurret på et sølvhjul den 30. juni 1946 idet landets første oljelast ble losset ombord på tankbåten «British Fusilier». Oljen hadde blitt oppdaget åtte år tidligere, den 22. februar 1938.

INGRID BJARTVEIT KRÜGER

that group.» I Kuwait er «the group in power» regjeringen, som ikke stiller til valg og hvor viktige ministerposter er forbeholdt den kongelige Sabah-familien. Parlamentet i Kuwait representerer «the constraints faced by [the Government]». Acemoglu og Robinson forklarer at makthaverne velger politikken som maksimerer makthavernes nytte, om alle andre faktorer holdes konstant, men samtidig må de sikre seg at ingen truer posisjonen deres eller begår andre handlinger som er ødeleggende for nytten deres.

Acemoglu og Robinson,⁶ med henvisning til Ockhams barberkniv-prinsippet, poengterer at enhver systematisk forståelse av den sosiale verdenen krever at man ser bort fra en rekke detaljer. Derfor belyser jeg kun det hendelsesforløpet og de aspektene av den politiske strukturen som anses som mest avgjørende for bensinprispolitikken.

Beblawi og Luciani⁷ skriver at det er vanskelig for en enkelt stat i den arabiske verden å introdusere økonomiske reformer når nabo-

~
*Statens pengegaver, gratisrasjoner og
 overbemanning bidrar til å skru opp
 forventningene.*
 ~

land, som er knyttet til dem med en rekke økonomiske bånd, ikke innfører lignende reformer. I modellen antas regjeringen å ha et bestemt mål for bensinprisen. Kuwait har nære politiske og økonomiske bånd til GCC-landene (Gulf Cooperation Council). Bensinprismålet kan tolkes som gjennomsnittet av bensinprisene i GCC. Kuwait må riktignok forholde seg til en parlamentsbeskrankning, som fanger opp hvordan motstanden i parlamentet avhenger av regjeringens bensinprisfastsettelse. Regjeringens belastning avhenger av

motstanden i parlamentet, så vel som gapet mellom faktisk bensinpris og bensinprismålet. Motstanden i parlamentet mot bensinprisøkninger antas å avhenge av motstanden fra parlamentets velgere. Kuwaitiske borgere er rike og privilegerte. På dette punkt skiller beskrivelsen min av den politiske beskrankningen seg fra rammeverket benyttet av Acemoglu og Robinson,⁸ idet de betrakter den politiske beskrankningen («constraint») som en potensiell trussel om revolusjon fra de fattige.

Modelleringen av preferansene til Kuwaits regjering er inspirert av studier av andre variabler og bytteforhold. I en studie fra 1983 presenterer Barro og Gordon⁹ en modell hvor beslutningstakeren kontrollerer inflasjonen og er opptatt av den så vel som arbeidsledigheten. Beslutningstakeren har et foretrukket punkt, men utfallet er betinget av ulike mulige kombinasjoner av inflasjon og arbeidsledighet i økonomien. Barro og Gordon trekker her inspirasjon fra Kydland og Prescotts studie fra 1977.¹⁰ Oppsettet i artikkelen min ligner, men konteksten er annerledes; her modelleres bensinprisfastsettelsen i Kuwait under forutsetning om at regjeringen kontrollerer den innenlandske bensinprisen og er opptatt av den så vel som den politiske reaksjonen den måtte fremkalle. Regjeringens foretrukne punkt, dersom det ikke var en beskrankning, ville være en bensinpris lik bensinprismålet.

Det finnes en omfattende litteratur om betinget økonomisk politikk utover Acemoglu og Robinsons analyse. Fernandez og Rodrik¹¹ undersøker i en artikkel fra 1991 hvorfor politikk som gir økt effektivitet ofte møter motstand. De forklarer at usikkerhet om fremtidige gevinster kan gi et «status quo bias». Liknende argumenter som de presentert her finnes i studier av økonomiske reformer i land med regimer som ikke er fullt demo-

kratiserte. Et relatert spørsmål er hvor raskt endringer skal innføres; hvorvidt man skal bruke «big bang»-strategier eller implementere reformer gradvis.¹² Denne diskusjonen er relatert til bensinprisfastsettelse i land med regimer som ikke er demokratiske.

I tillegg til en rekke rapporter og casestudier om gass- og bensinpriser, finnes det noen statistiske studier som analyserer bensinpriser empirisk på tvers av land, blant annet Esfahani,¹³ Cheon med flere¹⁴ og Krüger,¹⁵ som alle modellerer bensinpriser forklart ved olje-produksjon og politiske variabler. Potensielle problemer med reversert kausalitet i slike empiriske analyser er eksempelvis dersom det er et spill mellom folket og myndighetene.¹⁶ Artikkelen min kombinerer en antagelse om at regjeringen søker å minimere belastningen, inspirert av makroøkonomi, med argumenter fra politisk økonomi.

Kuwaits politiske system

Bensinprisfastsettelsen i Kuwait må sees i lys av dagens politiske system. Nedenfor peker jeg på sider ved dette systemet som underbygger mekanismene i modellen.

DE PRIVILEGERTE VELGERNE

Utenlandske statsborgere ble for noen år tilbake anslått til rundt to tredjedeler av Kuwaits innbyggere.¹⁷ Fremmedarbeiderne er ofte ansatt med lav lønn i private husholdninger eller i byggebransjen. Den fattige majoriteten av befolkningen har dermed ikke stemmerett. Den personlige kostnaden av å skape uroligheter er høy for en fremmedarbeider i Kuwait, slik som tilbakeholdt lønn eller trussel om deportasjon.¹⁸ Jeg antar derfor at fremmedarbeiderne ikke betinger regjeringens bensinprisfastsettelse.

Parlamentets velgere i Kuwait er rike og privilegerte. I forrige parlamentsvalg var det

rundt 440 000 stemmeberettigede.¹⁹ Allerede i 1950-årene, ikke lenge etter at Kuwait begynte å eksportere olje, var den sterke favoriseringen av statsborgerne tydelig.²⁰ Regjeringen økte overføringene til statsborgerne da sosial uro begynte å spre seg i Midtøsten og Nord-Afrika; i februar 2011 ble tusen kuwaitiske dinarer (over 20 000 norske kroner) delt ut til alle kuwaitiske borgere og i fjorten måneder fra februar 2011 til april 2012 fikk statsborgerne gratisrasjoner av basisvarer som ris og matolje.²¹ Slik Beblawi forklarer, signaliserer regjeringen velstanden sin på mer generell basis som arbeidsgiver.²² Herb skriver at antallet statsansatte i Kuwait ikke drives av regjeringens behov, men av antallet statsborgere.²³ Statens pengegaver, gratisrasjoner og overbemanning bidrar til å skru opp forventningene, og gjør det vanskelig å overbevise Kuwaits statsborgere om nødvendigheten av økonomisk reform.

I forsøket på å forklare bensinprisfastsettelsen i Kuwait bygger jeg på den strategiske interaksjonen mellom regjeringen og parlamentet på den ene siden og mellom parlamentet og parlamentets velgere på den andre siden. Det folkevalgte parlamentet kan vise motstand mot den utnevnte regjeringen blant annet gjennom interpellasjoner. En interpellasjon inneholder bestemte anklager mot en eller flere ministere. Det arabiske ordet for interpellasjon er *istijwab*, som betyr krav om et svar.²⁴ Retten som parlamentsmedlemmene har til å levere en interpellasjon er nedfelt i Kuwaits grunnlov. Parlamentets velgere kan på sin side straffe et parlamentsmedlem ved å gi stemmen til andre ved neste valg; parlamentsmedlemmet kan straffes for å støtte en upopulær politikk, men også for ikke å ha reist motstand mot denne politikken.

Hertog og Luciani argumenterer at det er en politisk logikk, og ingen økonomisk logikk, bak priskontrollen på petroleumsprodukter,²⁵

INGRID BJARTVEIT KRÜGER

idet parlamentet generelt forsøker å gjøre livet så behagelig som mulig for velgerne. Videre skriver Herb at parlamentet, gjennom interpellasjonstrusselen, har en sterk innvirkning på politikkkutforming i Kuwait.²⁶ I avhandlingen sin i økonomi fra 1984 undersøker Al-Mejren priskontrollene i eget land og peker på at Kuwait mangler en klar strategi og at regjeringen drives av en kortsiktig økonomisk politikk.²⁷ I de følgende avsnittene vil jeg, blant annet med bakgrunn i disse studiene, forklare relasjonene mellom de tre aktørene i mer detalj. Grafiske fremstillinger brukes for å oppsummere og tydeliggjøre antagelsene.

REGJERINGEN OG PARLAMENTET

Emiren har den øverste politiske myndigheten i Kuwait og utnevner statsministeren, som igjen nominerer medlemmene av regjeringen. Regjeringsmedlemmene må godkjennes av emiren.²⁸ Regjeringen inkluderer alltid en rekke medlemmer av den kongelige Sabah-familien, som får sentrale poster.²⁹ Mens regjeringen utnevnes, er parlamentsmedlemmene folkevalgt. Det finnes ingen offisielt anerkjente politiske partier. Parlamentskandidatene stiller til valg individuelt, normalt hvert fjerde år. Noen tilhører politiske grupperinger eller stiller som stammerepresentanter. Andre stiller uten sterke politiske tilknytninger og uten å representere en stamme.³⁰

Forbudet mot politiske partier kan tenkes å bidra til kortsiktig økonomisk politikk i Kuwait; parlamentsmedlemmene har ikke et partipolitisk program de kan forklare seg ved hjelp av. Parlamentsmedlemmene straffes eller berømmes som enkeltindivider for politikken de har stått inne for.

INTERPELLASJONER

En ny politisk epoke startet i februar 2006, slik

Nordenson og Utvik forklarer.³¹ For første gang i Kuwaits historie var den nyutnevnte statsministeren ikke etterfølgeren til den regjerende emiren. Denne endringen kan være med på å forklare hvorfor statsministeren nå langt oftere enn tidligere ble kritisert av parlamentet; han kom ikke til å bli Kuwaits neste emir. Nordenson og Utvik peker på at interpellasjoner har blitt langt mer vanlig siden 2006, særlig mot medlemmer av den kongelige Sabah-familien, og de samme opposisjonsmedlemmene i parlamentet har tatt del i en rekke av interpellasjonene.

Den faktiske utspørringen, hvis det går så langt, omtales populært som «grilling». Regjeringen kan komme til å gå av bare fordi interpellasjonen fremmes, for å unngå ydmykelsen av et mistillitsvotum de forventer å tape.³² Uavhengig av utfall er en interpellasjon ydmykende for regjeringen. Derfor er regjeringens handlinger betinget av den forventede motstanden i parlamentet, som kan komme til uttrykk som interpellasjoner. Skulle bensinprisene øke og en interpellasjon fremmes, ville denne sannsynlig fremmes mot oljeministeren og statsministeren. Siden desember 2011 har Kuwait en ny statsminister, Sheikh Jaber. Slik som den forrige statsministeren, er den nye statsministeren ikke etterfølgeren til emir Sabah Al-Ahmad. Statsministeren Sheikh Jaber er derfor også sårbar for kritikk fra parlamentet.

I neste avsnitt følger en enkel skisse av modellen, hvor bensinprisfastsettelsen til Kuwaits regjering er betinget av den forventede motstanden i parlamentet. Acemoglu og Robinson belyser hvordan økonomisk politikk avhenger av de politiske institusjonene og hvordan forholdet mellom den økonomiske politikken og institusjonene igjen kan føre til en demokratiseringsprosess. Jeg forsøker å analysere hvordan den økonomiske politikken

Kuwaitisk oljearbeider anno 1961.

i Kuwait, spesielt bensinprispolitikken, avhenger av det politiske systemet. Hvordan bensinprisutfallet igjen kan virke inn på en demokratiseringsprosess analyseres ikke, men ville være en interessant utvidelse.

Bensinprisfastsettelse med en beskrankning

Hendelsesforløpet i modellen innad i en periode er som følger.

Regjeringen fastsetter den innenlandske bensinprisen.³³

Parlamentet observerer bensinprisen regjeringen har satt.

Parlamentet reagerer på bensinprisen.

Figur 1 (se neste side) illustrerer modellen før parlamentsbeskrankningen introduseres. Motstanden i parlamentet måles langs den vertikale akse og bensinprisen langs den horisontale. Kun tilfeller hvor regjeringen

enten holder bensinprisen uendret eller øker bensinprisen vurderes. Siden bensinpriser lavere enn nåværende bensinpris ikke vurderes, er startpunktet på den horisontale akse ikke en bensinpris lik null, men snarere den nåværende bensinprisen. Den vertikale akse har ingen motstand i parlamentet som laveste punkt. Figur 1 viser en punktlinje som samsvarer med det antatte bensinprismålet til regjeringen. Punkt A er regjeringens foretrukne punkt; her er det ingen motstand i parlamentet og bensinprisen er lik bensinprismålet. Dersom regjeringen kunne velge fritt, ville regjeringen per antagelse velge punkt A.

Imidlertid eksisterer det en politisk beskrankning, som er modellert ved motstanden i parlamentet. Her diskuteres kun tilfeller hvor en bensinprisøkning enten øker motstanden i parlamentet eller holder denne uendret, frem-

INGRID BJARTVEIT KRÜGER

Figur 1: Motstand i parlamentet versus bensinprisen.

Figur 2: Et alternativ hvor motstanden ikke øker med bensinprisøkninger.

for å svekke motstanden. Utfallet finner vi ved å analysere modellen baklengs; motstanden i parlamentet gir oss bensinprisen.

Bensinprisutfallet antas å være betinget av hvor sterk motstanden i parlamentet er før bensinprisøkningen, hvor mye parlamentet bryr seg om den forventede motstanden hos velgerne, hvor sterk velgernes motstand mot bensinprisøkningen er og hvor sterk parlamentsmedlemmenes egen motstand mot bensinprisøkningen er. Dette er i tråd med beskrivelsen jeg ga av forholdene i Kuwait ovenfor. I det følgende presenteres prediksjonsutsagnene fra modellen, gitt ulike antagelser.

For enkelhets skyld antas motstanden å være enhetlig; når motstand fremmes i parlamentet, antas denne å fremmes av en fraksjon i parlamentets opposisjonsblokk, hvor alle medlemmene av opposisjonsblokken deltar i motstanden. Dette er en forenkling av poenget til Nordenson og Utvik om at de samme opposisjonsmedlemmene av parlamentet har deltatt i å fremme flere interpellasjoner i senere år.

Bensinprisutfallet

Nedenfor illustreres ulike hypotetiske alternativer for parlamentsbeskrankningen. I siste

del av artikkelen blir bruksverdien av modellen diskutert, samt hvilken illustrasjon som antas best å beskrive dagens situasjon i Kuwait.

Det første hypotetiske alternativet er illustrert i figur 2; i dette alternativet forsterker ikke en bensinprisøkning motstanden i parlamentet. Den stiplede linjen er én av flere mulige parlamentsbeskrankninger som samsvarer med denne antagelsen. Så lenge bensinprisøkningen ikke forsterker motstanden i parlamentet, setter regjeringen bensinprisen lik bensinprismålet. I figuren er det motstand i parlamentet med den nåværende bensinprisen (punkt B), men motstanden i parlamentet forblir den samme med bensinprisøkninger. Legg merke til at regjeringen ikke kan nå punkt A. Punkt C er det foretrukne punktet gitt parlamentsbeskrankningen i figur 2 og gir dermed bensinprisutfallet i dette alternativet.

Et annet hypotetisk alternativ er illustrert i figur 3. I figuren øker motstanden i parlamentet dersom regjeringen setter opp bensinprisen. En tilstrekkelig betingelse for at regjeringen i et slikt tilfelle setter opp bensinprisen er at det ikke er motstand i parlamentet før bensinprisøkningen (punkt D).

Brattheten til den stiplede linjen illustrerer

BENSINPRISFASTSETTELSEN I KUWAIT

Figur 3: Et alternativ hvor motstanden øker med bensinprisøkninger.

Figur 4: Et annet alternativ hvor motstanden øker med bensinprisøkninger.

hvor mye motstanden øker når bensinprisen settes opp og bestemmer bensinprisutfallet. I tilfellet illustrert i figur 3 kan regjeringen (som i figur 2) ikke nå punkt A. Regjeringen må også i dette tilfellet forholde seg til parlamentsbeskrankningen og velge et punkt langsmed den stiplede linjen. Husk at den horisontale aksene har nåværende bensinpris (og ikke bensinpris lik null) som startpunkt. I punkt D er det ingen motstand i parlamentet, men her fører regjeringen en kostbar økonomisk politikk med uendret bensinpris. I punkt E setter regjeringen bensinprisen lik målet, men møter sterk motstand i parlamentet. Regjeringen vil veie de to utfallene (punkt D og punkt E) mot hverandre og velge et mellomliggende punkt, for å komme nærmere det ønskede utfallet (punkt A). Hvor mye regjeringen øker bensinprisen avhenger av hvordan regjeringen veier den økonomiske gevinsten mot den politiske kostnaden.

Så langt har jeg kun sett på tilfeller hvor regjeringen setter opp bensinprisen. Anta (som i figur 3) at en bensinprisøkning øker motstanden i parlamentet. Anta derimot at det er motstand i parlamentet før bensinprisøkningen. Figur 4 illustrerer et slikt tilfelle. Hvorvidt bensinprisen holdes uendret (punkt

F) avhenger av hvordan regjeringen veier den økonomiske gevinsten mot den politiske kostnaden.

Bensinprisen ville holdes uendret dersom motstanden øker uendelig mye når bensinprisen settes opp, som kan uttrykkes ved at parlamentsbeskrankningen blir en vertikal linje.³⁴ Det er tilstrekkelig at regjeringen tror at motstanden er såpass kraftig for at bensinprisen skal holdes uendret. Dette tilfellet kan tolkes som en strategisk oppførsel hos parlamentsmedlemmene, hvor de på forhånd annonserer en reaksjon som ikke er sann. Alternativt kan parlamentsmedlemmene tro at velgerne vil straffe dem kraftig når de i realiteten ikke vil det. Så lenge trusselen er troverdig og regjeringen handler kortsiktig, holdes bensinprisen uendret.

Så langt er modellen kun analysert i én periode. Dersom antagelsene tilsvarende at bensinprisen settes lik bensinprismålet, er prisfastsettelsen fullført i første periode. Et mer interessant tilfelle, med flere perioder, er når antagelsene tilsvarende en bensinprisøkning i første periode som ikke umiddelbart øker bensinprisen til målet.

Antallet perioder før regjeringen setter bensinprisen lik målet øker med motstanden i

INGRID BJARTVEIT KRÜGER

parlamentet og avtar med parlamentets og velgernes tilpasning til en høyere bensinpris. Anta at helningen på parlamentsbeskrinkingen holdes uendret over tid. Etter et gitt antall perioder med full tilpasning, setter regjeringen bensinprisen da tilnærmet lik målet. Dersom tilpasningen er begrenset, er dynamikken også begrenset; for hvert steg mot målet holdes utviklingen da noe igjen, i retning av det gamle prisnivået. I neste avsnitt anvender jeg modellen på tidligere bensinprisøkninger i Kuwait og diskuterer modellens forklaringskraft.

Anvendelse av modellen

I modellen har den kuwaitiske regjeringen et mål for bensinprisen, som kan tolkes som gjennomsnittet av bensinprisene i GCC-landene. Modellen kan anvendes fra 1981, året da GCC ble etablert. Kort tid etter etableringen satte regjeringen i Kuwait opp de innenlandske bensinprisene.

BENSINPRISØKNINGER I 1982

Kraftige økninger i oljeprisen i 1970-årene³⁵ gjorde bensinpriskontrollen i Kuwait veldig kostbar. Al-Mejren³⁶ bruker den innenlandske bensinprisen i Bahrain som en referanse for verdensmarkedsprisen på bensin. Han skriver at i 1980 var verdensmarkedsprisen på bensin 98 oktan tre ganger så høy som den lokale bensinprisen i Kuwait. Deretter, i april 1982, ble prisen på bensin 98 oktan i Kuwait doblet, fra 25 til 50 fils per liter og prisen på bensin 90 oktan ble mer enn doblet fra 15 til 40 fils per liter. Det politiske klimaet var mildt da bensinprisene ble satt opp, med et parlament dominert av regjeringsvennlige medlemmer.³⁷ Parlamentet valgt i 1981 satt i fire år.³⁸

Etter bensinprisøkningene i 1982 holdt regjeringen bensinprisene i Kuwait uendret i 17 år, frem til 12. august 1999, da bensinprisene

ble satt opp med mellom 30 og 50 prosent.³⁹ Prisen på blyfri 98 oktan bensin ble for eksempel satt opp med 30 prosent fra 50 til 65 fils per liter.

BENSINPRISØKNINGER I 1999

Råoljeprisen falt dramatisk i 90-årene. The Economist⁴⁰ skrev at fallet i råoljeprisen bidro til at regjeringer på tvers av Gulf-landene iverksatte økonomiske reformer. «Now, say their governments, the party's over,» skrev The Economist og argumenterte at det var enighet på tvers av landene om nødvendige tiltak. Chaudry skriver at økonomiske reformer ble uunngåelig selv i Saudi-Arabia,⁴¹ hvor innenlandske bensinpriser ble satt opp i 1995 og igjen i 1999.⁴²

Etter at bensinprisene ble satt opp i Kuwait i 1999, uttalte oljeministeren at dette skulle bidra til å redusere landets budsjettunderskudd.⁴³ Parlamentet ble valgt en måned før bensinprisøkningene,⁴⁴ og da bensinprisene ble satt opp hadde parlamentet sommerferie.⁴⁵ Parlamentet kunne riktignok ha protestert mot bensinprisøkningene etter ferien. Til tross for at det var få regjeringsvennlige parlamentsmedlemmer, var det politiske klimaet mildt; få interpellasjoner ble fremmet mot regjeringen i løpet av de fire årene parlamentet satt.⁴⁶

Siden 1999 har regjeringen holdt de innenlandske bensinprisene uendret. Prisen på blyfri 98 oktan koster derfor fortsatt 65 fils per liter, som tilsvarer rundt 1,50 kroner literen.

Modellens bruksverdi

For oljeproduserende Kuwait gir både høy og lav råoljepris regjeringen økonomiske insentiver til bensinprisøkninger. Etter oljeprisstigningen i 70-årene gikk potensielle inntekter tapt på grunn av bensinpriskontrollen, noe som tvang frem bensinprisøkninger i 1982. I 1999 var bensinprisøkninger nødvendig på

grunn av underskuddet etter et kraftig oljeprisfall.

Bensinprisøkningene inntraff samtidig med et mildt parlament, i tråd med prediksjonene fra modellen. I 1982 var parlamentet dominert av regjeringsvennlige medlemmer, mens parlamentet i 1999 var dominert av opposisjonsmedlemmer. Et høyt antall opposisjonsmedlemmer i parlamentet er med andre ord ikke ensbetydende med et anspent politisk klima. Begge parlament satt i fire år. I tillegg

*Kuwaits historie indikerer at stadige
bensinprisøkninger ikke er å forvente
i nær fremtid.*

til det milde politiske klimaet i 1999 var velgernes holdninger til bensinprisøkninger antagelig mildere enn ellers på grunn av økonomien. Reaksjonene i 1982 og 1999 samsvarer best med en parlamentsbeskrankning med en knekk,⁴⁷ hvor motstand i parlamentet holdes uendret opp til et bestemt bensinprinsnivå, for deretter å øke kraftig dersom bensinprisene ble satt opp mer enn dette.

Velgernes og parlamentets motstand til bensinprisøkninger i Kuwait påvirkes antagelig særlig av bensinprisfastsettelsen i Saudi-Arabia, Kuwaits nærmeste nabo. En samordning av bensinpriser mellom naboland kan også bidra til å forhindre bensinsmugling.⁴⁸ Saudi-Arabia hadde nylig økt bensinprisene da Kuwaits regjering satte opp sine bensinpriser i 1999. I 2006 reduserte Saudi-Arabia bensinprisene sine og har ikke endret dem siden.⁴⁹ Det kan hende at bensinprisøkninger i andre Golfstater, mest synlig i Emiratene, ikke påvirker motstanden mot bensinprisøkninger i Kuwait så lenge bensinprisene i Saudi-Arabia holdes uendret.

Flere andre faktorer kan tjene som del av forklaringen på at bensinprisene har blitt holdt uendret så lenge i Kuwait. Regjeringens høye pengeforbruk påvirker antagelig velgernes holdninger og gjør parlamentet stadig mer motvillig til bensinprisøkninger. I tillegg, som diskutert av Nordenson og Utvik,⁵⁰ har motstand i parlamentet blitt langt mer vanlig siden 2006 og medlemmer av kongefamilien blir nå ofte kritisert. Sosial uro i Midtøsten og Nord-Afrika i senere år har gjort det politiske klimaet enda mer anspent. Dersom modellen skulle forsøke å forklare bensinprisfastsettelsen i Kuwait, har kombinasjonen av overdreven pengebruk på økonomiske frynsegoder og den nye politiske epoken ført til at et tilfelle som samsvarer med figur 4 holder.

Ulike scenarier kan likevel gi rom for bensinprisøkninger. Parlamentsbeskrankningen kan endres etter et parlamentsvalg og opprettelsen av politiske partier kunne gjøre parlamentspolitikk mindre kortsiktig. Uendrede bensinpriser avhenger i analysen av at regjeringen *tror* at motstanden i parlamentet vil øke tilstrekkelig mye. Dersom regjeringen var villig til å teste ut reaksjonen i parlamentet ville motstanden kanskje være mildere enn forventet. I oktober 2013 uttalte finansministeren i Kuwait i et TV-intervju vist på kanalen Al Arabiya at regjeringen muligens må revurdere alle typer subsidier. Kuwaits statsminister uttalte samme måned at velferdssystemet ikke er bærekraftig.⁵¹

Kuwaits historie indikerer at stadige bensinprisøkninger ikke er å forvente i nær fremtid. Et kraftig fall i råoljeprisen kan gjøre bensinprisøkninger enklere politisk, som indikert ved bensinprisøkningene i 1999. Det kan riktignok hende at et kraftig fall i råoljeprisen bare fører til en enkeltstående bensinprisøkning. Stadige bensinprisøkninger krever at velgerne tilpasser seg bensinprisøkningene

INGRID BJARTVEIT KRÜGER

over tid. Full tilpasning vil antagelig kreve informasjonskampanjer, hvor regjeringen tydelig forklarer sammenhengen mellom lave bensinpriser, høy biltetthet og forurensning. Full tilpasning ville antagelig også kreve tillit til regjeringens anvendelse av ekstrainntektene fra de høyere bensinprisene. Artikkelen analyserer ikke hvordan stadige bensinprisøkninger kan virke inn på en demokratiseringsprosess, men dette ville være en interessant utvidelse.

Konklusjon

I forsøket på å forklare bensinprisfastsettelsen i Kuwait bygger artikkelen på den strategiske interaksjonen mellom regjeringen og parlamentet på den ene siden og mellom parlamentet og parlamentets velgere på den andre siden. Parlamentets velgere kan straffe et parlamentsmedlem i valget ved å gi stemmen til en annen og det folkevalgte parlamentet kan vise motstand mot den utnevnte regjeringen blant annet gjennom interpellasjoner. Artikkelen argumenterer at dersom regjeringen kunne endre velgernes holdninger, ville motstanden i parlamentet til bensinprisøkninger kunne avta. En dynamisk prosess med stadig høyere bensinpriser ville kreve at velgerne tilpasser seg bensinprisøkningene over tid. Opprettelsen av politiske partier kunne tenkes å bidra til mindre kortsiktighet i parlamentspolitikken og dermed gjøre bensinprisøkninger enklere å gjennomføre.

• f •

1 Artikkelen ble skrevet som del av forskningsaktivitetene ved ESOP-senteret frem mot våren 2013. ESOP er et Senter for Fremragende Forskning ved Økonomisk Institutt ved Universitetet i Oslo og mottar finansiering fra Norges Forskningsråd. Mens forfatteren utførte forskningen, var hun del av the Gulf Research Unit ved Universitetet i Oslo, og stillingen hennes ble finansiert av Norges Forskningsråd gjennom forskningsgruppen. Forfatteren takker veilederne, Halvor Mehlum og Erik Bjørn, og to anonyme fagfeller for svært nyttige kommentarer. Hun

er videre takknemlig for samtaler med økonomer ved Kuwaits universitet og fra Kuwaits oljesektor i mars og april 2011, som hjalp henne til å utforme sentrale antagelser i modellen. Forfatteren vil også takke Bjørn Olav Utvik, Jon Nordenson og Bjørn Dapi for detaljerte kommentarer. Tidligere utkast har blitt presentert på et seminar ved Kuwait University 27. april 2011, på den årlige konferansen til the Gulf Research Unit ved Universitetet i Oslo 4. mai 2011, på Gulf Studies-konferansen i Exeter 20. juli 2012 og på en workshop organisert av die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) og the Global Subsidies Initiative (GSI) i Eschborn 9. november 2012; forfatteren takker alle som ga kommentarer under disse presentasjonene.

- 2 For en tidslinje (1999-2010), se «Kuwait: Statistical Appendix» IMF. April 2006. IMF Country Report No. 06/133 (Tabell 5) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2006/cro6133.pdf> (31.01.2014) og «Kuwait: Statistical Appendix.» International Monetary Fund (IMF). July 2011. IMF Country Report No. 11/219 (Tabell 5), <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11219.pdf> (31.01.2014). For dagens priser, se «Fuel Products and Prices», Kuwait National Petroleum Company (KNPC). http://www.knpc.com.kw/en/Products_and_Services/Pages/FuelProducts.aspx (31.01.2014)
- 3 «Economic Brief», National Bank of Kuwait (NBK), vol. 11, nr. 07, 19. mars 2011, http://www.kuwait.nbk.com/InvestmentAndBrokerage/ResearchandReports/MonthlyBriefs_en_gb.aspx (31.01.2014).
- 4 The State of Kuwait, The General Secretariat of the Supreme Council for Planning and Development: «Five-year Development Plan of the State of Kuwait 2009/2010 – 2013/2014: A Draft General Framework», juni 2009, s. 54 og 63.
- 5 Acemoglu, Daron og James A. Robinson: *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, s. 118.
- 6 Ibid., s. 81.
- 7 Beblawi, Hazem og Giacomo Luciani: «Introduction», i Hazem Beblawi og Giacomo Luciani (red.): *The Rentier State*. New York: Croom Helm, 1987, s. 19.
- 8 Acemoglu, Daron og James A. Robinson. Op.cit., s. 120.
- 9 Barro, Robert J. og David B. Gordon: «A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model», i *Journal of Political Economy*, vol. 91, nr. 41, 1983, s. 589-610.
- 10 Kydland, Finn E. og Edward C. Prescott: «Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans», i *The Journal of Political Economy*, vol. 85, nr. 3, 1977, s. 473-492.
- 11 Fernandez, Raquel og Dani Rodrik: «Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual-Specific Uncertainty», i *The American Economic Review*, vol. 81, nr. 5, 1991, s. 1146-1155.
- 12 Dewatripont, Mathias og Gérard Roland: «The Design of Reform Packages under Uncertainty», i *The American Economic Review*, vol. 85, nr. 5, 1995, s. 1207-1223.
- 13 Esfahani, Hadi Salehi: «A Political Economy Model of Resource Pricing with Evidence from the Fuel Markets». University of Illinois. Unpublished working paper. August 2002.
- 14 Cheon, Andrew, Johannes Urpelainen og Maureen Lackner: «Why do governments subsidize gasoline consumption? An empirical analysis of global gasoline

BENSINPRISFASTSETTELSEN I KUWAIT

- prices, 2002-2009», i *Energy Policy*, vol.56, 2013, s.382-390.
- 15 Krüger, Ingrid: «Domestic Fuel Prices, Oil Production, and Civil Liberties», i (upublisert) PhD-avhandling «What's Oil Got to Do With It? Essays on the Political Economy of Resource Rich Countries.» The Department of Economics, University of Oslo. 2013, s.109-156.
 - 16 Ibid., s.124-127.
 - 17 «Kuwait: 2013 Article IV Consultation», International Monetary Fund (IMF). November 2013. IMF Country Report No. 13/336 (Box 1) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13336.pdf> (01.02.2014).
 - 18 «Kuwait. Walls at Every Turn: Abuse of Migrant Domestic Workers through Kuwait's Sponsorship System», Human Rights Watch (HRW), 2010, <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/kuwait1010webwcover.pdf> (01.02.2014) og Krüger, Ingrid: «Gjester demper protester», i *Dagens Næringsliv*, 24.februar 2012, <http://www.sv.uio.no/econ/om/aktuelt/i-media/2012/kruger24februar.html> (24.02.2012).
 - 19 «Voting begins in Kuwait's legislative elections», Kuwait News Agency (KUNA), 27.juli 2013, <http://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2325434&Language=en> (31.01.2014).
 - 20 Crystal, Jill: *Oil and Politics in the Gulf: Rulers and Merchants in Kuwait and Qatar*. New York: Cambridge University Press, 1990, s.79.
 - 21 Krüger, Ingrid: «Olje kveler ikke opprør», i *Dagens Næringsliv*, 21.juni 2011, <http://www.sv.uio.no/esop/forskning/aktuelt/i-media/2011/olje-oppror.html> (24.06.2011)
 - 22 Beblawi, Hazem: «The Rentier State in the Arab World», i Hazem Beblawi og Giacomo Luciani (red.): *The Rentier State*. New York: Croom Helm, 1987, s.55.
 - 23 Herb, Michael: «A Nation of Bureaucrats: Political Participation and Economic Diversification in Kuwait and the United Arab Emirates», i *International Journal of Middle East Studies*, vol.41, 2009, s.375-395.
 - 24 Gause, Gregory: «Kuwait's elections don't solve its political crisis», Guest post in *Foreign Policy*, 17.mai 2009, http://lynch.foreignpolicy.com/posts/2009/05/17/kuwaits_elections_dont_solve_its_political_crisis (31.01.2014).
 - 25 Hertog, Stephen og Giacomo Luciani: «Energy and sustainability policies in the GCC», Research Paper, Kuwait Programme on Development, Governance and Globalisation in the Gulf States, 2009, s.2.
 - 26 Herb, Michael. 2009. Op.cit.
 - 27 Al-Mejren, Abbas: «The impact of public incentives and subsidies on manufacturing industry in Kuwait», PhD Thesis, Department of Economics, University of Exeter, 1984, s.6.
 - 28 «History of the Office of the PM», Diwan of His Highness The Prime Minister, <http://www.pm.gov.kw/en/diwan/historyPMs.jsp> (31.01.2014)
 - 29 «Kuwait Political Database», Michael Herb, <http://www2.gsu.edu/~polmfh/database/database.htm> (31.01.2014)
 - 30 «Polity IV Country Report 2010: Kuwait» The Polity Project, 2010, <http://www.systemicpeace.org/polity/Kuwait2010.pdf> (31.01.2014).
 - 31 Nordenson, Jon og Bjørn Olav Utvik: «Minor Majorities: Kuwait governing strategies between chaos and constitution», presentert på MESA i Washington DC, 2011.
 - 32 Nordenson, Jon: «Once again: grilling», The Gulf Research Unit's Blog, 10.juni 2009, <http://gulfunit.wordpress.com/2009/06/10/once-again-grilling> (01.02.2014).
 - 33 Jeg omtaler her bensinprisen i entall, som kan tolkes som et veid gjennomsnitt av Kuwaits bensinpriser.
 - 34 En vertikal linje er ikke deriverbar. Formelt antar jeg at den deriverte er definert, men en vertikal linje (eller en linje med et knekk-punkt) er interessante alternativ.
 - 35 For en tidslinje (1957-1982) med prisutviklingen til Kuwaits råolje, se Sadler, Peter: «Kuwait», i Stephany Griffith-Jones og Charles Harvey (red.): *World Prices and Development*. Aldershot: Gower, 1985, s.222.
 - 36 Al-Mejren. Op.cit., s.307.
 - 37 «Elections to National Assembly – Formation of New Government», Keesing's Record of World Events, vol.27, april 1981, s.30830, <http://www.keesings.com/search> (31.01.2014).
 - 38 «Sept 1985 – Elections Appointment of new government Bomb attacks security and economic affairs», Keesing's Record of World Events, vol.31, september 1985, <http://www.keesings.com/search> (01.02.2014).
 - 39 «This day in Kuwaits history», Kuwait News Agency (KUNA), 12.august 2013, <http://www.kuna.net.kw/ArticleDetails.aspx?id=2327627&language=en> (31.01.2014).
 - 40 «The suffering Gulf», i *The Economist*, 22.oktober 1998, <http://www.economist.com/node/173302> (31.01.2014).
 - 41 Chaudry, Kiren Aziz: *The Price of Wealth. Economies and Institutions in the Middle East*, New York: Cornell University Press, 1997, s.271.
 - 42 «Country report: Saudi Arabia», The Economist Intelligence Unit (EIU), 3rd quarter 1999, s.16.
 - 43 «Country report: Kuwait», The Economist Intelligence Unit (EIU), 3rd quarter 1999, s.17.
 - 44 «Kuwait», Keesing's Record of World Events, vol.45, juli 1999, s.43084, <http://www.keesings.com/search> (31.01.2014).
 - 45 «Country report: Kuwait», Op.cit.
 - 46 Nordenson og Utvik. Op.cit.
 - 47 Se sluttnote 34.
 - 48 «International Fuel Prices 2007», Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2007, p.6, <http://www.worldbank.org/transport/transporthresults/global/fuelprices-final2007.pdf> (31.01.2014).
 - 49 Ibid, s.5
 - 50 Nordenson og Utvik. Op.cit.
 - 51 «Country report: Kuwait», The Economist Intelligence Unit (EIU), November 2013, s.23-24.