

OFFENTLIGE ARBEJDER SOM MIDDEL MOD ARBEJDSLØSHEDEN

AF JØRGEN S. DICH

I den nationaløkonomiske Diskussion har Spørgsmaalet om at afhjælpe den herskende Krise gennem en Forøgelse af Købekraften i lang Tid spillet en ikke ubetydelig Rolle. Dog diskuteres Spørgsmaalet mindre i dets Almindelighed end paa mere snæver Basis som et Spørgsmaal om Igangsættelse af offentlige Arbejder i Depressionsperioder. Trods denne Afgrænsning af Problemet og trods den Interesse, hvormed Spørgsmaalet mødes, er det dog først nu i 1934, at der er fremkommet en mere indgaaende Behandling af Emnet, nemlig Professor *Gunnar Myrdals* Afhandling: »Finanspolitikens ekonomiska Verkningar¹⁾. Her faar man en samlet og paa en Række Punkter meget dybtgaaende og klart skrevet Redegørelse for Problemet. De fleste af de Synspunkter, der har været fremme i Diskussionen om dette Spørgsmaal, er med stor Grundighed og Taalmodighed taget op til Behandling. Til Trods herfor er Fremstillingen dog ikke udtømmende og gør næppe heller Krav paa at være det. Dette hænger sammen med, at hele Spørgsmaalet er meget lidt »konjunkturteoretisk« underbygget. Man gaar ud fra en »almindelig« industriel Konjunktur, men hvori denne nærmere bestaar er ikke forklaret, og Spørgsmaalet om, hvorledes Problemet ligger under »Konjunkturer«, der skyldes andre Forhold, er ikke taget op til Behandling.

En saadan Abstraheren fra en »Konjunkturteori« er naturligvis fristende, fordi man selv paa Basis af en mere ubestemt Opfattelse af Konjunkturforholdet kan naa en Række interessante Resultater. Samtidig indeholder imidlertid denne Fremgangsmaade en Fare for, at man tillægger de opnaaede Resultater en mere almen Betydning end berettiget, det vil altsaa sige, at man regner med,

¹⁾ Bilag 5 til den svenske Arbejdsløshedskommissions Betænkning. Stockholm 1934. Jfr. nu ogsaa Ohlin: Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslöshet. Stockholm 1934.

OFFENTLIGE ARBEJDER SOM MIDDEL MOD ARBEJDSLØSHEDEN

AF JØRGEN S. DICH

I den nationaløkonomiske Diskussion har Spørgsmaalet om at afhjælpe den herskende Krise gennem en Forøgelse af Købekraften i lang Tid spillet en ikke ubetydelig Rolle. Dog diskuteres Spørgsmaalet mindre i dets Almindelighed end paa mere snæver Basis som et Spørgsmaal om Igangsættelse af offentlige Arbejder i Depressionsperioder. Trods denne Afgrænsning af Problemet og trods den Interesse, hvormed Spørgsmaalet mødes, er det dog først nu i 1934, at der er fremkommet en mere indgaaende Behandling af Emnet, nemlig Professor *Gunnar Myrdals* Afhandling: »Finanspolitikens ekonomiska Verkningar¹⁾. Her faar man en samlet og paa en Række Punkter meget dybtgaaende og klart skrevet Redegørelse for Problemet. De fleste af de Synspunkter, der har været fremme i Diskussionen om dette Spørgsmaal, er med stor Grundighed og Taalmodighed taget op til Behandling. Til Trods herfor er Fremstillingen dog ikke udtømmende og gør næppe heller Krav paa at være det. Dette hænger sammen med, at hele Spørgsmaalet er meget lidt »konjunkturteoretisk« underbygget. Man gaar ud fra en »almindelig« industriel Konjunktur, men hvori denne nærmere bestaar er ikke forklaret, og Spørgsmaalet om, hvorledes Problemet ligger under »Konjunkturer«, der skyldes andre Forhold, er ikke taget op til Behandling.

En saadan Abstraheren fra en »Konjunkturteori« er naturligvis fristende, fordi man selv paa Basis af en mere ubestemt Opfattelse af Konjunkturforholdet kan naa en Række interessante Resultater. Samtidig indeholder imidlertid denne Fremgangsmaade en Fare for, at man tillægger de opnaaede Resultater en mere almen Betydning end berettiget, det vil altsaa sige, at man regner med,

¹⁾ Bilag 5 til den svenske Arbejdsløshedskommissions Betænkning. Stockholm 1934. Jfr. nu ogsaa Ohlin: Penningpolitik, offentliga arbeten, subventioner och tullar som medel mot arbetslöshet. Stockholm 1934.

at der findes »Konjunkturarbejdsløshed« i de forskellige Lande, tilmed af en saadan Karakter, at en Generalisation af de anvendte Betragtninger og Argumenter er tilladt.

Her er det imidlertid nødvendigt at gaa frem med nogen større Forsigtighed. Thi selv om Betragtningerne i deres abstrakte Form og under den Forudsætning, at der foreligger en Depression af samme Art som f. Eks. i U. S. A. eller Sverige er rigtige, er Vejen derfra og til den praktiske Politik baade lang og stenet. Uden en nøjere Opfattelse af de i en given Depressionsperiode virkende Kræfter, vil man let komme til misvisende Resultater eller foretage ubegrundede Generalisationer. Der kan foreligge Depressionsperioder, der hvad det Ydre angaar: Arbejdsløshed og uudnyttet Kapacitet ganske ligner hinanden, men som ikke desto mindre har helt forskellige Aarsager, og hvor det derfor ikke er givet, at et Argument, der er gældende i det ene Tilfælde, ogsaa har Gyldighed i det andet.

Dertil kommer, at en bestemt Politiks Virkninger ikke blot bør undersøges under selve Depressionsperioden, men Forholdet maa betragtes over en saa lang Periode, at ogsaa Virkningerne i de saakaldte gode Tider drages ind under Undersøgelsen.

Endelig maa ogsaa de mere praktisk-administrative Vanskeligheder berøres.

Før disse 3 Sider af Spørgsmaalet er belyst, er det ikke muligt at udtale sig om de endelige Virkninger af en Købekraftsforøgelse, der finder Sted ved offentlige Arbejder eller paa anden Maade.

I

Alt eftersom der foreligger Forandringer af strukturel Karakter eller mere konjunkturbestemte Forandringer kan man skelne mellem en Række forskellige »Depressioner« eller depressionslignende Tilstande¹⁾. For Danmarks Vedkommende vil det være praktisk at skelne mellem 3 forskellige Depressioner, eftersom Depressionen udspringer af formindsket Eksportindtægt eller »Overproduktion« indenfor et vigtigt Fag (Landbruget), Standsning eller væsentlig Tilbagegang i Boligbyggeriet eller endelig Standsning eller væsentlig Tilbagegang i Industriens Expansion (almindelig Konjunktur).

Lad os først betragte Forholdet i de Tilfælde, hvor det er for-

¹⁾ Jfr. herom Ohlin anf. Værk.

mindsket Eksportindtægt eller Overproduktion, der er den umiddelbart forudgaaende Aarsag.

Virkningerne af en Købekraftsforøgelse er ikke meget forskellige i de to Tilfælde. Ganske vist foreligger der i det sidste Tilfælde primært kun en Omlægning af Købekraften, idet det Tab, som f. Eks. Landbrugerne faar som Følge af en lavere Pris, betyder en tilsvarende Fordel og dermed forøget Købekraft hos Bybefolkningen. Men da denne Omlægning secundært betyder en Formindskelse af den samlede Købekraft, vil der indtræde Virkninger, der har Karakter af en Depression, omend denne naturligvis bliver svagere, end naar Forholdene skyldes en Formindskelse af Eksportindtægten. I begge Tilfælde vil der bl. a. indtræde en Tilbagegang i Beskæftigelsen i de Fag, der producerer Varer af Luksuskarakter samt i de kapitalproducerende Fag. Hvis det Fag, der er blevet ramt, anvender megen Kapital eller Kapitaltilvæksten i Faget under normale Forhold er stærk, vil naturligvis Virkningerne paa de kapitalproducerende Fags Beskæftigelse blive forholdsvis store.

Hvorledes vil under disse Forhold en Forøgelse af Købekraften virke? Dette vil naturligvis afhænge af, hvorledes Købekraftsforøgelsen sættes ind. Man kan tænke sig en helt generel Købekraftsforøgelse, der rammer alle f. Eks. gennem Nedsættelse af Skatterne, en Købekraftsforøgelse, der fortrinsvis rammer Byerhverv, f. Eks. Igangsættelse af offentlige Arbejder eller en Købekraftsforøgelse i selve Landbruget: Skattelettelser, direkte Tilskud til Landbruget, Købekraftstilbageføring gennem Prisforhøjelser eller offentlige Arbejder paa Landet.

Man vil let se, at den Købekraftsforøgelse, der rammer Personer udenfor Landbruget, ikke løser Problemet, thi Forøgelse af Købekraften vil i det store og hele vende sig imod Byerne og antageligt i stort Omfang rette sig imod andre Produkter end de, som Efterspørgslen fra Landbrugets Side tidligere har været rettet imod. Hvis der derfor paa disse Punkter har været en vis Arbejdsløshed, vil denne kunne reduceres. Der skabes altsaa kort sagt Beskæftigelse andre Steder i Erhvervslivet til Erstatning for den, der som Følge af Landbrugets Forhold svandt bort, men Hovedproblemet lader man henstaa, idet selve Aarsagen til den formindskede Efterspørgsel: Købekraftsomlægningen og Købekraftsformindskelsen, stadig eksisterer og først vil forsvinde, efterhaanden som en Omlægning eller »Tilpasning« finder Sted.

Saaframt der imidlertid ikke havde eksisteret et saadant andet Problem at løse, d. v. s. at der i de af Landbruget ikke berørte Erhverv var fuld Beskæftigelse, vil man ved en Forøgelse af Købekraften udenfor Landbruget kun hidføre Prisstigningen og Fare for Svækkelse af Valutaen. Da disse Prisstigninger meget vel kan omfatte de Varer, som Landbrugerne fortsat benytter, vil man derigennem eventuelt yderligere formindske den Købekraft, som de har tilovers til Køb af andre Varer. Dette vil nærmest forstærke Depressionen. Hvis der foreligger en Formindskelse af Eksportindtægten, og der derfor allerede af denne Grund er en Tendens til Stigning i Valutakurserne, vil det Spillerum, som de valutariske Forhold sætter for en Udvidelse af Købekraften, iøvrigt være ganske ringe i Sammenligning med, hvad Tilfældet vil være, hvis det drejer sig om en almindelig industriel Konjunktur. Det Omfang, hvori en Købekraftsudvidelse kan finde Sted, kan altsaa ikke aflæses af Arbejdsløshedens Størrelse eller af Graden af uudnyttet Kapacitet, men for at afgøre, hvorvidt og i hvilket Omfang man gennem en saadan Politik kan skaffe forøget Beskæftigelse uden væsentlig Fare for Prisniveauet eller Valutaen, maa det i det enkelte Tilfælde undersøges, hvilke Grunde der har ført til den manglende Beskæftigelse for Kapital og Arbejde. I denne Henseende ligger Forholdene sikkert forskelligt i Danmark, Sverige og U. S. A. Her i Landet er den manglende Beskæftigelse i høj Grad et Resultat af en formindsket Eksportindtægt i Landbruget, der har medført, at den almindelige Expansion i Industrien i et vist Antal Aar er gaaet istaa. De eksisterende industrielle Anlæg har nærmest normal eller mere end normal Kapacitetsudnyttelse. Mulighederne for gennem en Købekraftsforøgelse her i Landet at løse Beskæftigelsesproblemet er derfor ikke saa store, som i et Land, hvor Depressionen i betydelig højere Grad end i Danmark skyldes »indre« Grunde (som i U. S. A.). Sverige indtager antageligvis en Mellemstilling, og man vil derfor snarere i Sverige end hos os kunne opnaa Resultater gennem en almindelig Købekraftsforøgelse.

En Investeringspolitik finansieret i Form af Købekraftsforøgelse, vil naturligvis have samme videre Virkninger som en almindelig Købekraftsforøgelse, men dertil kommer den direkte Beskæftigelse, der skabes ved selve Investeringerne. Ved en Vurdering af en saadan Politik vil Forskellen mellem Danmark og Sverige træde yderligere frem. Et stort offentligt Investeringsprogram som det, der skal gennemføres i Sverige som Middel mod

Arbejdsløsheden, vilde i Danmark være overflødig og end ikke kunne gennemføres, fordi der indenfor Byggeriet er normal Beskæftigelse. Der vilde altsaa ligefrem mangle Arbejdere til dets Realisation.

Tænker man sig, at der under en Depression af den Art, der her behandles, optages store Obligationslaan til Dækning af et muligt Underskud paa Statens Regnskab, vil man derved berøve Kapitalmarkedet Midler og følgelig bidrage til Beskæftigelsens Formindskelse. Dog gælder dette ikke, saafremt der samtidig med den af Eksportformindskelsen følgende formindskede Beskæftigelse, ogsaa finder formindsket Beskæftigelse Sted som Følge af en Underdisponering fra Bankernes Side. I saa Fald kan man naturligtvis tænke sig, at Obligationerne bliver opkøbt af Bankerne med den Købekraft, som alligevel ikke vilde være blevet stillet til Raadighed for Investeringen, og et Obligationslaan vilde derfor ikke have svækket det almindelige Kapitalmarked. Nu ligger formentlig Forholdene saaledes, at en Svækkelse af Eksportfagene vil formindske Lysten til ny Investering og derfor automatisk, hvis ikke andre Fag udvider tilsvarende, hvad der næppe er sandsynligt, føre til en Underdisponering, saaledes at Statens Underskud altsaa i et vist Omfang kan dækkes ved Obligationslaan, uden at dette betyder et saadant Tryk paa Kapitalmarkedet, at den private Investering vil gaa tilbage.

Det er klart, at man ved at lade en vis Købekraftsforøgelse indtræde hos Jordbrugerne vil faa langt stærkere umiddelbart Virkninger, end hvis en tilsvarende Købekraftsforøgelse indtræder paa anden Maade. Hvis Aarsagen til Depressionen har været en Overproduktion og dermed følgende Omlægning af Købekraften, vil en saadan Politik til en vis Grad opheve Aarsagen til Depressionen. Saafremt imidlertid den kunstig tilvejebragte Købekraftsstigning hos Jordbrugerne kun er midlertidig, vil det endelige Resultat kun blive en Udskydning af den uundgaaelige Købekraftsomlægning, men da dette antagelig vil finde Sted gennem en vis Periode, og da de videre Virkninger af Indkomsttabet i et ikke ringe Omfang hænger sammen med dettes Pludselighed, vil man altsaa ved en saadan Politik have undgaaet en Del af Indkomsttabets videre Virkninger. Men det er i saa Fald ikke Købekraftsforøgelsen i sig selv, men derimod dens Aftrapning, der har haft de heldige Virkninger og afsvækket selve »Konjunkturforløbet«.

Hvis Aarsagen er en Formindskelse af Eksportindtægten, vil

antaglig en Del af Virkningerne paa Beskæftigelsen kunne ophæves ved at overføre Købekraft til Landbrugerne. Men da en saadan Overførelse af Købekraft ikke bøder paa, at den nationale Indtægt er blevet mindre, kan de principale Virkninger af Eksportformindskelsen ikke ophæves ad denne Vej.

Den danske Politik paa dette Omraade, der er gaaet ud paa at gengive Landbrugerne en Del af deres tabte Købekraft, er altsaa fra et »konjunkturteoretisk« Standpunkt den rette Politik fremfor Igangsættelse af offentlige Arbejder i al Almindelighed.

Dette vil ikke sige, at man helt skal undlade offentlige Arbejder, men disse bør indskrænkes til saadanne Arbejder paa Landet, der kan beskæftige de Haandværkere og Landarbejdere, som har mistet deres Beskæftigelse hos Landbrugerne.

Ved de Depressioner, der skyldes Standsning af eller væsentlig Tilbagegang i Investeringerne, ligger Forholdene naturligvis helt anderledes.

Hvis det drejer sig om en Depression, hvis Aarsag skyldes Boligbyggeriets Tilbagegang, er det jo ganske lige til, at offentlige Investeringer vil være paa sin Plads som Middel til Beskæftigelsens Forøgelse.

Om denne Politik imidlertid er »neutral« overfor de Kræfter, der har medført Depressionen og altsaa lader »Konjunkturforløbet« udvikle sig frit, eller den paavirker de for Konjunkturforløbet bestemmende Forhold i gunstig eller ugunstig Retning, afhænger naturligvis af en Betragtning af de Forhold, der har ført til Depressionen. Hvis Aarsagen hertil har været et ekstraordinært Fald i Obligationskurserne, vil ethvert Forhold der bidrage til at hæve Kurserne, have »konjunkturhelbredende« Virkninger. Da den forøgede Beskæftigelse, der hidføres ved de offentlige Arbejder, betyder en forøget Opsparing, vil Obligationskurserne derigennem stimuleres og Byggesituationen bedres.

Hvis Aarsagen til Depressionen derimod er den, at der foreligger en Overproduktion og faldende Huslejer, faar Igangsættelsen af offentlige Arbejder næppe nogen Indflydelse paa selve Situationens Udvikling. Dog afhænger dette af, hvorledes Arbejdsmarkedet er organiseret. Hvis der er Mulighed for, at en vis Arbejdsløshed blandt Bygningshaandværkerne vil føre til, at Lønningerne falder, vil en saadan Arbejdsløshed resultere i Billiggørelse af Byggeriet og derved forøge Chancerne for, at Byggeriet igen kan komme i Gang. Hvis Lønningerne derimod i det store og hele er uafhængig af Beskæftigelsens Omfang, vil Igang-

sættelsen af de offentlige Arbejder og den dermed følgende formindskede Arbejdsløshed som sagt være uden Betydning for, hvornaar og i hvilket Omfang Boligbyggeriet igen kommer i Gang.

Den Maade, hvorpaa de offentlige Arbejder finansieres, kan derimod i visse Tilfælde øve en stærkere Indflydelse paa Boligbyggeriets Udvikling, end selve de offentlige Arbejder.

Hvis Boligdepressionen saaledes skyldes faldende Obligationskurser, vil en Finansiering af de offentlige Arbejder gennem Obligationssalg eller Formueforbrug sænke Obligationskurserne og derved vanskeliggøre Byggeriet Igangsættelse. Det samme gør sig ogsaa, omend i svagere Grad, gældende, hvis Aarsagen til Byggeriets Standsning har været Overproduktion.

Offentlige Arbejder i en Depressionsperiode som den her omhandlede Art bør derfor finansieres paa en Maade, der i saa ringe Omfang som muligt paavirker Obligationskurserne, f. Eks. ved Udvidelse af Centralbankens Kredit.

Hvis en Depression skyldes Forholdene paa Boligmarkedet, vil en generel Købekraftsforøgelse, der f. Eks. tilvejebringes ved at lade Finansaaret udløbe med Underskud, ikke have nogen stor Betydning; dog kan det tænkes, at en Del af den saaledes skabte Købekraft vil blive rettet mod de Varer, som de ved Byggeriet beskæftigede Personer tidligere har efterspurgt, og i saa Fald vil altsaa en vis Del af de sekundære Virkninger af Byggeriets Standsning kunne ophæves ved denne Politik. Men uden Tvivl vil en ikke ringe Del af den generelle Købekraftsforøgelse føre til Efterspørgsel efter andre Varer, deriblandt ogsaa Varer, der er Genstand for Import, og Resultatet vil derfor blive en Fare for Prisstigninger og et vist Pres paa Valutaen.

Selve Byggekongjunkturen vil forløbe i det store og hele uafhængig af den generelle Købekraftsforøgelse. Nogen egentlig stimulerende Virkning vil det saaledes være vanskeligt at opspore, derimod kan man tænke sig, at Virkningerne vil forværre Situationen; hvis nemlig Købekraftsforøgelsen er saa stærk, at der opstaar Nervøsitet med Hensyn til, om Valutaen kan holdes, vil dette paavirke Obligationskurserne i nedadgaaende Retning og derigennem skærpe Konjunkturudviklingen paa Boligmarkedet. En generel Købekraftsforøgelse bør derfor undgaas i en Depression af denne Art.

Hvis Obligationskursernes Fald skyldes Spekulation af forskellig Art (Angst for Kursfald eller Valutafald) eller skyldes, at Kapitalen søger at skaffe sig Afkast ved Spekulationsgevinster paa

andre Omraader (f. Eks. paa Børsen), bør en Forøgelse af Købekraften sættes ind, men denne bør da direkte anvendes til Køb af Obligationer for derigennem at stimulere Kurserne. Den Politik, der paa dette Omraade er ført i Danmark: Købekraftsforøgelse ved Opkøb fra Nationalbankens Side synes altsaa fra et konjunkturteoretisk Standpunkt at være den rigtige.

Hvor der foreligger en almindelig industriel Depression vilder ved Igangsættelse af offentlige Arbejder skabes forøget Beskæftigelse i Bygge- og Anlægsfagene til Erstatning for den som Følge af Konjunktoren formindskede Beskæftigelse i disse Fag. Hvad Virkningerne af Finansieringen angaar, kunde det se ud, som om det ikke var af stor Betydning for selve Konjunkturforløbet, om de offentlige Arbejder blev finansieret ved Salg af Obligationer eller blot ved Kreditudvidelse fra Centralbankens Side. Denne Betragtning er dog ikke helt rigtig, idet store Obligationsudbud vil give Bankerne gode Anbringelsesfelter for deres Penge og derved hindre en Nedsættelse af Renten for Udlaan til Industrien. Dette vil virke særlig kraftigt, hvis Kursfaldet er saa betydeligt, at det indbyder til en Spekulation i Kursstigning, saaledes at Bankens Midler bindes paa denne Maade. Da der endvidere uden for Industrien finder Investering Sted paa en Række Omraader, hvor Obligationskurserne spiller en Rolle for Investeringens Omfang, skal man være forsigtig med at udbyde alt for store Mængder af Obligationer paa Markedet.

Staten bør derfor ikke i Depressionstider konvertere sin Gæld i Centralbanken ved Obligationer beregnet til Salg paa det almindelige Marked, men bør kun optage Laan paa Kapitalmarkedet i det Omfang, dette nødvendiggøres af Hensyn til den Prisniveau-Politik, Staten agter at føre. Saalænge Staten derfor som Følge af sine Budgetoverskridelser og midlertidige Laaneoptagelser hos Centralbanken ikke frygter en Stigning eller en større Stigning i Prisniveauet, end man tilsigter, bør den give sine Laan hos Centralbanken en permanent Form uden at omsætte den i almindelig Obligationsgæld til et indenlandsk Publikum. Omsætningen til almindelig indenlandsk Obligationsgæld bør først finde Sted, naar opadgaaende Tider indfinder sig og kun som et Led i Konjunkturpolitiken, d. v. s. som et Led i Bestræbelserne paa at holde de fremtidige Investeringer nede gennem en Sænkning af Obligationskurserne.

Hvis Omsætningen af Statsgælden til Obligationsgæld er Forudsætningen for en Forøgelse af Kapitalimporten, ligger Forhol-

det naturligvis til en vis Grad anderledes. Dette Spørgsmaal skal dog ikke tages op til Behandling her, det skal blot slaas fast, at det Omfang, hvori og det Tidspunkt, hvorpaa Statens kortvarige Krediter hos Centralbanken skal omsættes til almindelig Obligationsgæld, er et Spørgsmaal, der alene vil være at afgøre ud fra Hensynet til Statens Beskæftigelses- og Prisniveaupolitik og Hensynet til de internationale Kapitalbevægelser.

Spørgsmaalet om de offentlige Arbejders Finansiering rejser ogsaa det mere teoretiske Spørgsmaal om, hvorvidt og i hvilket Omfang der under en Krediteksansion i Depressionstider opstaar Ligevægt paa Kapitalmarkedet. Den Købekraftseksansion, der finder Sted ved Igangsættelsen af offentlige Arbejder, vil i første Instans betyde en Udvidelse af Bankernes Udlaan udover, hvad der igennem Indlaan er stillet til deres Raadighed. Heri bestaar fortrinsvis de gavnlige Virkninger af denne Indsats.

Men Spørgsmaalet er nu, om Igangsættelsen af de offentlige Arbejder under Processens videre Forløb vil paavirke Udbuddet af Kapitaldisposition saaledes, at der, set over et længere Tidsrum, vil opstaa fuldstændig Ligevægt paa Kapitalmarkedet.

Dette paastaas almindeligvis, og man søger nærmere konkret at paavise, hvorledes Indkomststigningerne hos Arbejdere og Kapitalejere opstaar, og paa hvilken Maade, de influerer paa Opsparingen, idet man, som naturligt er, ud fra den Wicksellske Tankegang paa dette Omraade hævder, at den Prisstigning, der eventuelt opstaar, netop har den Funktion gennem sine Virkninger paa Indkomstdannelsen og »Opsparing« at hidføre den »teoretisk« nødvendige Ligevægt paa Kapitalmarkedet.

Man vil imidlertid indse, at en Overførelse af denne Ligevægtsforestilling, der udspringer fra det almindelige Varemarked til Kapitalmarkedet, er knyttet til Forudsætninger, der ikke altid eksisterer i det moderne Samfund.

Denne Ligevægtsforestilling forudsætter nemlig en Tilstand uden »Pengeeksansion«, d. v. s. en Tilstand, hvor det ikke er muligt hverken gennem Udvidelse af Bankkredit eller ved »kunstig« Forøgelse af Pengemængden (Falskmønteri, Slagning af undervægtig Mønt) at forøge Udbuddet af »Kapitaldisposition« ud over Efterspørgslen. Under saadanne Forudsætninger maa der ifølge Sagens Natur ikke blot i det lange Løb, men ogsaa i det korte Øjeblik eksistere samme Art af Ligevægt paa Kapitalmarkedet som paa Varemarkedet. Men i et moderne Samfund med elastisk Bankkredit gælder det ikke mere. Thi naar en Kredit- eller Penge-

expansion har fundet Sted, eksisterer der ikke længere nogen Ligevægt i Varemarkedsbetydning, men Forholdet mellem Udbud og Efterspørgsel af Kapital reguleres af Virkningerne paa Prisniveauet og Valutakurserne. Ligevægt paa Kapitalmarkedet under disse Forhold vil sige, at der eksisterer et saadant Forhold mellem Opsparing og Efterspørgsel efter Kapital, at der ikke derigennem indflueres paa det Prisniveau eller de Vekselkurser, man ønsker at opretholde. Ligevægten er ikke længere en simpel Sammenligning mellem to kvantitative Størrelser — 1000 Kr. opsparet contra 1000 Kr. efterspurgt — men en saadan Tilstand paa Kapitalmarkedet, at visse Prisniveauforudsætninger opretholdes. Hvori denne Tilstand nærmere bestaar, kræver Kendskab til Samfundets Dynamik baade under en enkelt Konjunkturbevægelse og i det lange Løb. Det er ved at betragte de Forhold, der her gør sig gældende, at man vil indse, at den dynamiske Ligevægt hverken i det korte eller lange Løb falder sammen med den statiske Ligevægt.

Lad os til Forklaring heraf ganske bortse fra, at Igangsættelsen af offentlige Arbejder kan influere paa Opsparingen og paa det private Næringslivs Foretagsomhed og lad os tænke os, at Finansiering af offentlige som private Arbejder fandt Sted gennem Kreditudvidelser i Banker (og Sparekasser) (saaledes at man alt-saa bortser fra Eksistensen af Obligationer).

Da der under en Depressionsperiode baade i den kapitalproducerende og i den øvrige Industri er uudnyttet Kapacitet og ledige Arbejdere, vil det kun være i Overensstemmelse med Virkeligheden yderligere at gøre den Forudsætning, at Igangsættelsen af offentlige Arbejder gennem en Udvidelse af Bankkrediten ikke vil føre til en Stigning i Prisniveauet. Under disse Forudsætninger kan der overhovedet ikke opstaa nogen senere Ligevægt. Forholdet mellem Bankernes »oprindelige« Indlaan og deres Udlaan er blevet forskudt, men dette vil ikke hindre Bankerne i under næste opadgaaende Konjunktur at udvide deres Kredit i hvert Fald saa meget, som de stigende »oprindelige« Indlaan tillader. Hvis denne Investeringspolitik drives i hver Depressionsperiode, vil Resultatet blive en stadig voksende Forskel mellem de »oprindelige« Bankindlaan og Udlaanene.

En saadan Kapitaldannelse ved Kreditexpansion vil naturligvis navnlig kunne blive stor, saafremt der finder en stærk Stigning Sted i Produktiviteten, og der samtidig opretholdes et konstant Prisniveau. Men den foregaaende Betragtning viser, at dette og-

saa kan ske uden stigende Produktivitet i det lange Løb, naar der eksisterer Konjunkturbevægelser og man som Udgangspunkt tager Depressionsperioden. Forholdet er i Virkeligheden ganske indlysende. Den statiske, individualistiske Betragtning, der forudsætter, at Kapital i samfundsøkonomisk og privatøkonomisk Forstand kun kan komme til Verden ved Opsparing, forudsætter, at der eksisterer et Alternativ mellem Anvendelsen af de produktive Kræfter til Kapitalproduktion og til Konsumtion, en Opfattelse, der bygger paa en af de i Økonomien saa almindelige Generalisationer fra det enkelte Individ til Samfundet som Helhed. Dette Alternativ eksisterer i et stationært og statisk Samfund, men ikke altid i et dynamisk. I et saadant Samfund gaar der paa visse Tidspunkter en Gruppe Mennesker — bestaaende saavel af kapitalgodeproducerende som konsumgodeproducerende — forsynet med Kapital ledige, og paa Grund af Samfundets særlige Struktur er Forudsætningerne for, at de konsumgodeproducerende faar Beskæftigelse den, at ogsaa de kapitalgodeproducerende faar Arbejde. Der foreligger altsaa ikke den Situation, at man kan vælge at sætte alle i Arbejde ved Produktion af Konsumgoder, og da det ligger i Opsparingens Begreb, at et saadant Valg skal foreligge, følger det heraf, at der i disse Tilfælde er dannet konkrete Kapitalgenstande uden Opsparing (og uden Tvangsindskrænkning af Forbruget gennem Inflation).

Det Samfund, der benytter Depressionsperioderne til Foretagelse af offentlige Arbejder, vil altsaa blive rigere paa Kapital end et Samfund med samme Opsparing, hvor dette ikke finder Sted.

I de her anførte Betragtninger er man gaaet ud fra, at de offentlige Arbejder bliver finansieret ved Udvidelse af Bankkredit, og man saa altsaa ganske bort fra de Gældsforhold, der under visse Forudsætninger som Følge heraf kunde opstaa. Dette Spørgsmaal om, hvilket Gældsforhold der oprettes som Følge af de offentlige Arbejders Igangsættelse, er imidlertid af Betydning i Forbindelse med Spørgsmaalet om, hvorvidt der i det lange Løb opstaar en Ligevægt paa Kapitalmarkedet som Følge af de under Depressionen stedfundne offentlige Investeringer. Saafremt nemlig den offentlige Investering resulterer i et tilsvarende Obligationssalg, maa ifølge dens Finansieringsforms Natur en Ligevægt opstaa. Men denne Ligevægt er da af en helt anden Art end den Ligevægt paa Kapitalmarkedet, der ifølge Sagens Natur maa eksistere i et statisk Samfund uden Kreditexpansion eller den Lige-

vægt, der eksisterer paa Varemarkedet; thi medens Ligevægten i de to sidstnævnte Tilfælde skyldes, at to kvantitativt bestemte Størrelser: Udbud og Efterspørgsel, staar overfor hinanden, og i Kraft af Prisens Influering paa de udbudte og efterspurgte Mængder maa bringes i Ligevægt, er »Ligevægten« i det førstnævnte Tilfælde et Resultat af den valgte Finansieringsform. Det siger blot, at de udbudte Obligationer bliver købt af Folk med Kapitaldisposition, men for at den derved opnaaede Ligevægt skulde være af samme Karakter som Ligevægten paa Varemarkedet, maatte man bevise, at et saadant Obligationssalg ifølge Sagens Natur var en økonomisk Nødvendighed og ikke blot en af Folks kapitalistiske Mentalitet udspringende særdeles almindelig Foranstaltning, og et saadant Bevis kan ikke gives. Der er intet, undtagen det tidligere omtalte Hensyn til Prisniveauet (og de internationale Kapitalbevægelser), der kan hindre Staten i til Stadhed at lade den oprindelige kortfristede Kredit hos Centralbanken, hvormed de offentlige Arbejder finansieredes, omsætte i en langvarig Gæld til Banken, og i samme Omfang, som dette er Tilfældet, indtræder der i det store og hele ikke nogen senere Ligevægt paa Kapitalmarkedet.

I det økonomiske Liv har, som tidligere anført, Fænomener af denne Art fundet Sted ved hver Depressionsperiodes Overgang til opadgaaende Konjunkturer. Blot har det offentliges Indgriben ingen Rolle spillet, men Forholdet har udviklet sig mellem de private Banker og disses kreditsøgende Kunder. Den opadgaaende Konjunktur finansieres altid i første Omgang af en Kreditexpansion. En Del af denne kompenseres ved forøgede oprindelig Indlaan i Bankerne. En Del omsættes i Obligationsgæld, men en vis Del bliver bestaaende som Gæld mellem Bankerne og Kunderne og afdrages efterhaanden af disses forøgede Fortjeneste. Samtidig forskydes gennem Tiderne Forholdet mellem Bankernes oprindelige Indlaan og deres Udlaan, hvilket samtidig medfører, at en Del af Krediteksansionen bliver staaende som Bankgæld.

II

Teorierne om Anvendelsen af de offentlige Investeringer som Middel i en konjunkturudjævnende Politik har, som naturligt er, navnlig taget Styrke i Depressionstider, og det er fortrinsvis denne Politik's Virkninger under Depressionsperioden, der gøres til Genstand for Behandling. Men det er klart, og det anføres

ogsaa udtrykkeligt hos Myrdal (S. 271), at Ekspansionspolitikken under Depressionsperioder ikke kan anbefales som en isoleret Konjunkturforanstaltning, men først faar Betydning ved at indgaa som Led i en paa længere Sigt indrettet Finanspolitik. Et Led i denne Politik paa længere Sigt er en Indskrænkning af de offentlige Investeringer i de gode Tider. Virkningerne heraf maa undersøges, forinden der endeligt kan tages Stilling til Spørgsmaalet. Myrdal kommer forholdsvis let fra dette Problem ved at gaa ud fra, at denne Indskrænkning betyder en Svækkelse af Højkonjunktoren. Han konstaterer, at der, uanset de forskellige Kriseteorier er Enighed om, at en Svækkelse af Højkonjunktoren betyder en Mildnelse af den efterfølgende Depression. Og dette er uden Tvivl rigtigt. Derimod kan man næppe paastaa, at alle Kriseteorier fører til, at en Formindskelse af de offentlige Investeringer under opgaaende Tider vil afsvække Højkonjunktoren. Myrdal er ogsaa selv ude for en vis Tvivl, naar han (S. 278) skriver, at hvis den konjunktursvækkende Virkning skal komme til fuld Udfoldelse, forudsættes det, at Kreditvilkaarene holdes stramme i samme Grad, som det Offentlige formindsker sin Laantagning. Dette, føjer han til, kan uden videre ske i en lukket Økonomi. Naturligvis, men vil det ske? Hvor ligger Garantien herfor? og i en aaben Husholdning møder dette »visse Vanskeligheder« paa Grund af Kapitalimport. I alle Tilfælde synes altsaa Forudsætningen for, at Indskrænkningen i de offentlige Investeringer under opdagaaende Tider skal have Virkninger i svækkende Retning paa Konjunkturforløbet efter Myrdals Betragtninger at være den, at der føres en Bank- og Valutapolitik, som i sig selv vilde være i Stand til at holde Konjunkturforløbet nede.

Ved en nærmere Undersøgelse af hele dette Spørgsmaal maa man særskilt betragte Virkningen af selve de offentlige Arbejders Forskydning og Virkningen af deres Finansiering. Svingningerne i disse to Sider af den offentlige Investeringsvirksomhed kan falde sammen eller adskille sig fra hinanden, og det bør derfor nærmere undersøges, om det fortrinsvis er Investeringerne eller Finansieringen, hvis Forskydning har konjunkturudjævnenende Virkninger, eller om det gælder for begge de to Siders Vedkommende.

Lad os først betragte Finansieringen. Denne kan saaledes enten finde Sted ved Optagelse af Laan hos Publikum samtidig med Investeringerne, eller de offentlige Arbejder kan midlertidigt finansieres ved Banklaan, f. Eks. gennem en Udvidelse af

Centralbankens eller andre Bankers Kredit (idet det forudsættes, at denne Udvidelse ikke betyder en tilsvarende Indskrænkning af Laanene til private Foretagender). Naar de gode Tider er indtraadt, afvikles denne Gæld enten ved Optagelse af Obligationslaan hos Publikum eller gennem Afdrag paa Banklaanet, uden at dette resulterer i, at Centralbanken (resp. de andre Banker) udvider deres Laan til private i samme Omfang, som Afdragene finder Sted.

I de gode Tider vil man altsaa kunne have 3 forskellige finansielle Foranstaltninger som Følge af en konjunktvariabel Investeringspolitik: Kapitalmarkedet kan som Følge af store Afskrivninger eller ringe Laanoptagen direkte blive rigeligt forsynet med Midler, eller Optagelse af store Laan kan omvendt direkte lægge Beslag paa Kapitalmarkedet, og endelig kan store Skattemidler bruges til Afdrag paa Bankgæld hos Centralbanken.

Den første Form for Finansiering betyder altsaa en Stimulering af Obligationskurserne, d. v. s. en lavere Rente paa Kapitalmarkedet, og Spørgsmaalet bliver da, hvorledes denne billigere Adgang til Kapital vil virke paa selve Konjunkturforløbet.

Ved en Betragtning heraf maa man paa samme Maade som ovenfor skelne mellem forskellige »Depressioner«, hvoraf de vigtigste hænger sammen med »Efterspørgselsvariationer«, Boligbyggeri og Industriekspansion.

Som Eksempel paa »Konjunkturbevægelser« af den første Art kan nævnes de Tilfælde, hvor en god Høst (samtidig med en daarlig Høst i Verden som Helhed) har hidført særlig gunstig »Rentabilitet« i Landbruget og dermed forøget Efterspørgsel efter Industriprodukter. Dette vil friste til Nyinvesteringer i Industrien. Hvis nu samtidig det offentlige afdrager stærkt paa sine Laan, vil Laanebetingelserne blive gunstige og yderligere stimulere til industrielle Kapitalanlæg. Forøget offentligt Afdrag virker altsaa dels henimod en Modernisering og dels henimod en Udvidelse af Industriens faste Anlæg og vil derigennem forøge Beskæftigelsen.

Dette ser tilsyneladende gunstigt ud. Men jo mere Industrien paa denne Maade har udvidet, medens Efterspørgslen var stor, desto svagere vil den staa, naar Efterspørgslen falder, og desto mere vil den indtraadte Tilstand føles som en egentlig Depression. Nyinvesteringen vil i det store og hele gaa i Staa, fordi man er kommet et langt Skridt forud i Investeringerne. De under den store Efterspørgsel stedfundne Moderniseringer gør Rationalise-

ringen i Depressionsperioden mindre paakrævet, og det Antal Arbejdere, der ellers i Depressionsperiodens Begyndelse finder Beskæftigelse ved selve Rationaliseringens Gennemførelse bliver derfor mindre.

Resultatet bliver altsaa, at den forøgede Beskæftigelse i de gode Tider resulterer i en Forøgelse af Arbejdsløsheden i de daarligere. »Konjunkturbevægelserne« er altsaa blevet forstærket. Man kan maaske paastaa, at det offentliges Tilskud til Kapitalmarkedet under de gode Tider kun i ganske ringe Grad paavirker dette Forløb, og dette er uden Tvivl rigtigt, men de svage Virkninger, der er, gaar altsaa snarere i Retning af at forstærke end i Retning af at afsvække de beskæftigelsesmæssige Svingninger, der følger med Variationer i Købekraften.

Hvis derimod den omvendte Finanspolitik følges saaledes, at der af det offentlige lægges Beslag paa store Kapitalmidler ved Optagelse af offentlige Laan, der anvendes til Afdrag paa Gæld til Centralbanken, bliver Virkningerne de modsatte. En saadan Politik indebærer altsaa Tendenser i konjunkturhæmmende Retning.

Afdrages der endelig blot paa en Gæld hos Centralbanken, vil det sige, at en Del af Publikums Indtægt unddrages den almindelige Omsætning. Dette formindsker Købekraften og derved ogsaa Lysten til at udvide indenfor Industrien. Den Formindskelse af Opsparingen, der følger af den forøgede Skat, virker i samme Retning, og Resultatet bliver altsaa, at en saadan Politik virker til en Udjævning af den med Købekraftsvariationen følgende Beskæftigelsesvariation i Industrien.

Hvis Forholdet endelig er det, at de gode Tider er Resultatet af et særdeles omfattende Boligbyggeri, vil en Forøgelse af Kapitalmarkedets Midler ved store offentlige Afdrag paa almindelig Obligationsgæld forhøje Obligationskurserne og derigennem yderligere stimulere Byggeriet. Hvorledes dette nu vil virke senere, naar Byggeperioden kommer til en Afslutning, kan man næppe udtale noget almindeligt om paa Forhaand. Det er muligt, at Virkningen blot bliver, at Byggeperioden noget hurtigere bringes til Afslutning, det er ogsaa muligt, at de bedre Obligationskurser forøger Optimismen i den Grad, at et større Byggeri, end det ellers vilde have været Tilfældet, planlægges og paabegyndes, og at Følgen derfor bliver en skærpet Depressionsperiode. Dog kan det forekomme, at Tendenser i denne Retning hæmmes, fordi der ikke findes tilstrækkeligt Antal Bygningshaandværkere

til en Forøgelse af Byggeriet ud over, hvad der vilde finde Sted ogsaa med lavere Obligationskurser.

Enten vil altsaa den konjunktursmidige offentlige Laanepolitik af den nævnte Art forstærke Byggekonjunkturen eller den vil bringe den til hurtigere Afslutning uden at forstærke den; derimod kan Virkningerne næppe blive en Afsvækkelse af Byggekonjunkturen.

Saafræmt der føres den Politik, at der under Byggeriets Højkonjunktur optages store Obligationslaan hos Publikum, vil de faldende Obligationskurser naturligvis lægge en Dæmper paa Byggeriet, men om Resultatet blot bliver, at den indtrædende Depression bliver udskudt, uden at dens Styrke bliver afsvækket eller Byggeriets endelige Omfang bliver formindsket, saaledes at Tilbagegangen og Depressionen derved bliver mindre, er det næppe muligt paa Forhaand at udtale sig om.

En Politik, der blot gaar ud paa gennem Opkrævning af højere Skatter at afbetale paa en Gæld til Centralbanken, vil gennem sin Indvirkning paa Opsparingen have Virkninger paa Obligationskursen, der gaar i samme Retning som en Optagelse af Laan, men Virkningerne vil blot blive betydelig svagere.

Vender vi os endelig til den almindelige Industrikonjunktur, vil Indskrænkningen af den offentlige Laantagen under Højkonjunkturen sandsynligvis have Virkninger i forskellige Retninger. Det er saaledes muligt, at selve Investeringens Omfang ikke paavirkes væsentligt, men at det kun i højere Grad bliver muligt for Bankerne at finansiere Ekspansionen, uden at Kreditudvidelse ud over de reelt opsparede Midler bliver Følgen. I saa Fald bliver Prisstigningen mindre og de konjunkturforstærkende Elementer, der ligger i Prisstigningen og den dermed følgende Spekulation, og hasarderede Investering bliver svækket, saaledes at Konjunkturudsvinget følgelig bliver mindre kraftigt.

Omvendt kan det tænkes, at en Forøgelse af den offentlige Laantagen under opadgaaende Perioder ikke indskrænker Bankudlaanene tilsvarende og derfor vil betyde en Kreditekspansion og en Prisstigning, der skulde have konjunkturforstærkende Virkninger.

Disse Virkninger af forskellig offentlig Laanepolitik forudsætter, at de private Investeringers Omfang i det store og hele er uafhængig af den Variation i Renten, der kan følge af den forskellige Laanepolitik fra det offentliges Side. Og meget taler ogsaa for, at Ekspansionen i visse Konjunkturperioder har været

drevet af helt andre og vægtige Hensyn end Hensynet til Rentens Højde. Kampen om nye Markeder skabt ved Opfindelse, Erobring eller forbedret Transport eller Kampen om ved forbedret Teknik eller ved Produktion i stor Stil at vinde det Skridt frem for Konkurrenterne, der aabner Mulighederne for stadig at kunne forøge Afstanden mellem sig og de andre, har uden Tvivl spillet en saadan Rolle i en Række industrielle Ekspansionsperioder, at Rentens Højde har været af ganske underordnet Betydning.

Men selv om de her anførte Forhold utvivlsomt har spillet en stor Rolle, vil det naturligvis ikke være berettiget paa Grundlag heraf at foretage nogen Generalisation.

Der har uden Tvivl ogsaa været industrielle Ekspansionsperioder, hvor de nævnte Faktorer har været af mindre Betydning og Ekspansionen har krævet særlige gunstige Forudsætninger paa forskellige Omraader for at lade sig lokke frem. Hvis dette er Tilfældet, vil den lavere Rente, der følger med formindsket offentlig Laantagen, medvirke til at forstærke Konjunkturbevægelsen. De private Investeringers Omfang vil derfor forøges, dels som Følge af den lave Rentes direkte Virkninger, dels som Følge af de indirekte immanente konjunkturforstærkende Virkninger, der udspringer af den begyndende Investering. Dette vil imidlertid ogsaa medføre, at Konjunkturuomslaget bliver stærkere. En forøget offentlig Laantagen vilde altsaa som Følge af den højere Rente have ført til en mindre kraftig Konjunkturbevægelse.

Det følger af de anførte Betragtninger, at det næppe vil være muligt paa Forhaand at opstille en almindelig Regel om, hvorledes store eller smaa offentlige Laan virker paa en industriel »normal« Konjunkturbevægelse.

Spørgsmaalets Besvarelse kræver en særlig Undersøgelse i hvert enkelt Tilfælde, og da Kendskabet til de Kræfter, der gør sig gældende ved den industrielle Ekspansion, ikke er lette at opnaa, vil det sikkert i mange Tilfælde være vanskeligt for »udenforstaaende« at udtale sig derom. Bedst maa antagelig ledende Personer indenfor Bank- og Industriverdenen i det enkelte Tilfælde kunne danne sig en Mening om Spørgsmaalet.

Det gælder herefter at undersøge, hvorledes selve Arbejdernes Udførelse virker i de gode Tider. Hvad enten de gode Tider skyldes gunstige Efterspørgselsforhold eller en almindelig industriel Konjunktur, skærpes som omtalt den efterfølgende Depression i samme Grad, som Industrien har udvidet i de gode Tider.

Det bliver altsaa i begge Tilfælde ved eventuelt at paavirke denne Ekspansion, at de offentlige Arbejder faar Indflydelse paa Konjunkturforløbet. Her gør forskellige Tendenser sig gældende. En Indskrænkning af de offentlige Arbejder vil give Industrien større Adgang til at skaffe sig Arbejdskraft og vil holde Priserne paa Materialer til Kapitalproduktion lavere, end hvad Tilfældet vilde være, hvis de offentlige Arbejder havde et betydeligt Omfang. Dette indebærer en Tendens til at stimulere den konsumgodeproducerende Industris Udvidelse, hvilket betyder en Skærpelse af Konjunkturforløbet. Men paa den anden Side vil de lavere Priser paa og den mindre Efterspørgsel efter Materialer til Kapitalgodeproduktion hæmme en spekulativ Udvidelse af Kapitalanlægget i den kapitalgodeproducerende Industri, saaledes at Konjunkturforløbet herigennem afsvækkes. I samme Retning virker den formindskede Efterspørgsel, der bliver Resultat af de offentlige Arbejders formindskede Omfang. Hvilken af disse Tendenser, der virker stærkest, er det næppe muligt paa Forhaand at udtale sig om. Det afhænger blandt andet af, hvor stærk Tendensen til Udvidelse er i de to Dele af Industrien; dette staar igen i Forbindelse med saadanne Forhold som det Omfang, hvori Stordriften er trængt ind eller hvilke Muligheder den frembyder, den Kapacitetsydelse, der forud fandtes i de to Grene af Industrien, og det Omfang, hvori de to Varegrupper er Genstand for indenlandsk Produktion eller Import. Man kan derfor ikke, saaledes som det ofte er Tilfældet, f. Eks. hos Myrdal, gaa ud fra, at formindskede offentlige Investeringer i de gode Tider betyder en Afsvækkelse af Konjunkturforløbet.

Hvis der foreligger en opadgaaende Konjunktur indenfor Boligbyggeriet, er Chancen forholdsvis stor for, at større offentlige Arbejder og den dermed følgende Mangel paa Arbejdskraft til Byggeriet eller Prisstigning paa Materialer vil hæmme det private Byggeri, og at omvendt en Indskrænkning af de offentlige Arbejder betyder en større Mulighed for det private Byggeris Udfoldelse. Der vil altsaa være en vis Tendens til at udskyde en Del privat Byggeri, og dette vil antagelig gøre den indtrædende Depression svagere og hurtigere faa Byggeriet i Gang igen efter Depressionens Indtræden. Dog er det naturligvis ikke udelukket, at »Byggekrisen« blot udskydes uden væsentligt at afsvækkes.

Alt i alt er der altsaa en vis Tendens til, at den konjunkturvariable offentlige Investeringspolitik under visse Omstændigheder skærper Konjunkturbevægelsen, men denne eventuelle

Skærpelse er dog saa forholdsvis svag, at de gavnlige Virkninger af de offentlige Arbejders Henlæggelse til Depressionstider formentlig i alle Tilfælde opvejer de mindre heldige Virkninger.

III

Foruden disse mere teoretiske Betragtninger over de Virkninger, der udspringer af den konjunkturvariable Finanspolitik set over et længere Tidsrum, spiller ogsaa en Række Forhold af mere praktisk Karakter en Rolle.

Her kan man saaledes nævne de Vanskeligheder, der kan ligge i de gældende Regler for Optagelse af Laan.

I svensk Finanspolitik, hvor man for at bevare en vis »Sundhed« i Finanserne fra gammel Tid er bundet af Bestemmelser om, at der kun maa optages Statslaan til »produktive« Formaal, er dette et vigtigt Spørgsmaal. Det maa her gælde at vise, at man ved Indførelse af passende Afskrivningsregler kan give Staten større Frihed til Optagelse af Laan uden at Finansernes »Sundhed« derved forringes.

Paa dette Omraade betyder Professor Myrdals Værk en betydelig Indsats til Afklaring af Begreberne.

Der næres imidlertid fra flere Sider den Frygt, at de gode Tider ikke igen indtræffer. Selv om man nu ud fra en mere nøgtern Betragtning ikke bør tillægge dette pessimistiske Synspunkt alt for stor Betydning, saa kan der dog i alle Tilfælde være det rigtige deri, at man ikke givetvis igen faar saadanne økonomiske Tilstande, at Arbejdsløsheden reduceres til et Minimum. Man maa med andre Ord muligvis regne med, at man for Eftertiden faar en betydelig større »kronisk« Arbejdsløshed, end man har kendt til i de senere Tider, og dette kan begrunde en Frygt for, at det vil være vanskeligt atter at indskrænke de offentlige Arbejders Omfang. Som Eksempel paa, at en saadan Frygt ikke er ubegrundet, kan man anføre, at de offentlige Arbejder i England i meget stort Omfang blev brugt som Middel mod den »kroniske« Arbejdsløshed i de gode Aar 1929—30. Disse Arbejder havde et saa stort Omfang, at man, da de daarlige Tider indtraadte, maatte skride til en Indskrænkning og derved bidrog til at forværre Forholdene paa Arbejdsmarkedet. Ogsaa i Danmark talte man i de gode Aar 1929—30 om at sætte offentlige Arbejder i Gang mod Arbejdsløsheden, og i udstrakte politiske Kredse var der ikke nogen Erkendelse af, at man paa dette Tidspunkt intet burde gøre ad denne Vej.

Hvis en saadan stor »kronisk« Arbejdsløshed fremtidig vil eksistere, vil man endvidere vanskeligere kunne faa det Kriterium, der skal være bestemmende for de offentlige Investeringers Indskrænkning. Det kan iøvrigt bemærkes, at et almindeligt Konjunkturindeks ikke kan være afgørende i denne Henseende, idet det alene er Beskæftigelsen indenfor Bygge- og Anlægsfaget, der har Betydning for de offentlige Arbejders Omfang, og selv om Tilfældet i de ældre Konjunkturperioder har været det, at Variationen i Beskæftigelsen i Byggefagene faldt ret nøje sammen med den almindelige Konjunkturbevægelse, saa behøver dette ikke at blive Tilfældet for Fremtiden. I den indeværende Konjunkturperiode i Danmark har der saaledes ikke været Overensstemmelse mellem den almindelige Konjunkturbevægelse og Byggekonjunkturerne.

Den Prognose, der er nødvendig for at regulere de offentlige Arbejder, skal altsaa kun omfatte Bygge- og Anlægsmarkedet, og man maa være klar over, at den »kroniske« Arbejdsløshed, der muligvis kan opstaa som Følge af et Misforhold mellem Antallet af Haandværkere og Samfundets Behov for Kapitalproduktion ikke maa influere paa de offentlige Arbejders Omfang eller Variation.

Indrettelsen af en saadan Prognose paa dette Omraade af det økonomiske Liv er altsaa en Forudsætning for den konjunkturvariable Investeringspolitik, men en lige saa vigtig Forudsætning er at indrette de offentlige Investeringer i Overensstemmelse med Prognosen. Dette kan iøvrigt enten ske ved Fremskyndelse eller ved Udsættelse.

Hvis Situationen ikke paa en eller anden Maade er særlig forberedt, maa man for at tilvejebringe en Fremskyndelse øve Indflydelse paa selve de bevilgende Myndigheder. Da de bevilgende Myndigheder baade i Stat og Kommune reagerer forholdsvis langsomt, vil det som Regel først være, naar Forholdene paa Arbejdsmarkedet er blevet ret ugunstige, at det vil være muligt at faa Bevillingsmyndighederne i Tale. Dertil kommer, at Arbejdernes tekniske Planlæggelse yderligere erfaringsmæssigt tager en vis Tid. Hvis derfor blot de forskellige offentlige Institutioner altid i Tide havde planlagt de Arbejder, der forventes at ville komme til Udførelse i de kommende 5 eller 10 Aar, vilde en konjunkturbevægelig Investeringspolitik lettes.

Simplest er naturligvis Forholdet, naar Situationen er saaledes forberedt, at baade de finansielle og tekniske Spørgsmaal paa

Forhaand er løst. Dette kan ske ved i Tide at have indført de saakaldte Beredskabsarbejder, d. v. s. planlagte offentlige Arbejder, hvortil Midlerne er bevilget med den Klausul, at de først skal sættes i Gang, naar Beskæftigelsesforholdene gør det ønskeligt.

Saadanne Arbejder er for flere Aar siden indført i Sverige, medens vi ikke kender til noget tilsvarende her i Landet. Hos os kræves der i hvert enkelt Tilfælde, hvor de offentlige Investeringer skal sættes ind som Led i Beskæftigelsespolitikken, at de bevilgende Myndigheder først bringes til at fungere. Ved at bevare dette System i Fremtiden gaar man Glip af den Smidighed i den offentlige Investeringspolitik, der kunde opnaas ved Indførelse af Beredskabsarbejder.

Den anden Side af den konjunkturvariable Investeringspolitik er Udsættelse af de offentlige Arbejder. Hvor Problemet ikke paa Forhaand er taget op, maa der i det enkelte Tilfælde indvirkes paa Bevillingsmyndighederne for at bevirke en Udsættelse af Bevillingen, til Tiderne er blevet daarligere. Der er næppe nogen Tvivl om, at dette vil være en hel Del vanskeligere end at fremskynde Bevillingen, ikke mindst fordi det i de gode Tider vil være ret tilfældigt, om der findes nogen, der gaar ind for dette Synspunkt og gør det gældende overfor Bevillingsmyndighederne.

Allerede bevilgede Arbejder vil det ogsaa være muligt at udsætte, men Vanskelighederne ved at ændre Administrationens Arbejde, naar Pengene først er bevilgede, er formentlig større, end hvor det drejer sig om at influere paa Bevillingsmyndighederne.

Ved Indførelse af Beredskabsarbejder finder der derimod automatisk en Slags Udsættelse Sted, saaledes at altsaa ogsaa de særlige Vanskeligheder ved Udsættelsen løses i det Omfang, Beredskabsarbejderne er indført.

Det vil fremgaa af de anførte Betragtninger, at en mere effektiv Anvendelse af de offentlige Arbejder i Konjunkturpolitikens Tjeneste maa forudsætte, at der indrettes et Centralorgan (eventuelt blot en enkelt Person), der har til Opgave at varetage denne Sag.

Indrettelse af en saadan Centralmyndighed er gentagne Gange blevet anbefalet fra den internationale Arbejdsorganisations Side, ligesom Socialministeriets Arbejdsudvalg i en Betænkning af 1932 har udtalt Ønske om, at en saadan Centralmyndighed blev skabt. Da Udgifterne hertil kun vil blive ganske minimale, maa man haabe, at disse Ønsker bliver realiseret.

En saadan Centralmyndigheds Opgave bliver naturligvis først at stille et Horoskop for Beskæftigelsen for den nærmeste Tid indenfor Byggefagene og Jordarbejdet, dernæst at stimulere de offentlige Institutioner til Planlægning og endelig at gøre Indstilling til de bevilgende Myndigheder baade om Fremskyndelse og Udsættelse. I sidste Henseende vilde det antagelig være formaals-tjentligt, om man lod enhver Nybevilling i Stat og Kommune samt Ydelse af offentlige Laan til private Investeringer forsyne med en Indstilling fra Centralmyndigheden om, hvorvidt det ud fra et Beskæftigelsessynspunkt er hensigtsmæssigt, at Arbejdet sættes i Gang paa nærværende Tidspunkt, eller hvorvidt det vil være at foretrække, at det udsættes til et senere, eventuelt nærmere fastsat Tidspunkt.

Saafermt der er indført Beredskabsarbejder, bliver det Centralmyndighedens Opgave at træffe Bestemmelse om eller give Indstilling om, hvornaar disse skal sættes i Gang eller ophøre. Samtidig maa den i de gode Tider virke for, at saa mange Nybevillinger som mulig finder Sted som Beredskabsarbejder, d. v. s. at Arbejdernes Igangsættelse gøres afhængig af Centralmyndighedens Bestemmelse.
