

SAMORDNINGSUDVALGETS RAPPORT — ET DISKUSSIONSINDLÆG¹

AF JØRGEN PEDERSEN²

Om den politiske målsætning.

Økonomer har ofte forsøgt at finde ud af, hvilke mål man, d.v.s. politikerne, tilstræber med den økonomiske politik. Det er en særdeles svær opgave; det er overhovedet ikke sikkert, der findes noget mål, som er genstand for konstant stræben.

Schumpeter har som bekendt skrevet en bog, som hedder *Socialism, Capitalism and Democracy*³, der indeholder en ret indgående analyse af disse tre fænomener. Om demokratiet siger han: En politiker kan lignedes ved en rytter, der har så travlt med at holde sig på hesten, at han ikke kan få tid til at interessere sig for, hvor han kommer hen, eller ved en general, der har så svært ved at holde disciplin, at han ikke kan få tid til at beskæftige sig med strategien.

Der er utvivlsomt det rigtige i Schumpeters betragtninger, at den første bekymring for en politiker og ikke mindre for et politisk parti er at få stemmer, at opnå magten, eller dog indflydelsen på statens styrelse.

For at nå dette mål er det nødvendigt at formulere velklingende program-punkter, helst således, at de appellerer direkte til den gruppes interesse, hvis stemmer man bejler til, men i en sådan form, at de samtidig tjener formål eller fører til tilstande, som af alle anses for gode og rigtige.

Man bliver derfor utvivlsomt vildledt, hvis man tager de mange program-punkter, man finder hos de politiske partier, til deres pålydende som udtryk for den politiske målsætning i samfundet. Man tager ikke småligt hensyn til, om de slagordsagtigt formulerede programpunkter eventuelt er indbyrdes modstridende. Dette spørgsmål er ofte meget dårligt gennemtænkt. De til-

1. Foredrag i Nationaløkonomisk Forening tirsdag d. 9. oktober 1956.

2. Dr. polit., professor ved Aarhus Universitet.

3. New York, 1942.

SAMORDNINGSUDVALGETS RAPPORT — ET DISKUSSIONSINDLÆG¹

AF JØRGEN PEDERSEN²

Om den politiske målsætning.

Økonomer har ofte forsøgt at finde ud af, hvilke mål man, d.v.s. politikere, tilstræber med den økonomiske politik. Det er en særdeles svær opgave; det er overhovedet ikke sikkert, der findes noget mål, som er genstand for konstant stræben.

Schumpeter har som bekendt skrevet en bog, som hedder *Socialism, Capitalism and Democracy*³, der indeholder en ret indgående analyse af disse tre fænomener. Om demokratiet siger han: En politiker kan lignedes ved en rytter, der har så travlt med at holde sig på hesten, at han ikke kan få tid til at interessere sig for, hvor han kommer hen, eller ved en general, der har så svært ved at holde disciplin, at han ikke kan få tid til at beskæftige sig med strategien.

Der er utvivlsomt det rigtige i Schumpeters betragtninger, at den første bekymring for en politiker og ikke mindre for et politisk parti er at få stemmer, at opnå magten, eller dog indflydelsen på statens styrelse.

For at nå dette mål er det nødvendigt at formulere velklingende program-punkter, helst således, at de appellerer direkte til den gruppes interesse, hvis stemmer man bejler til, men i en sådan form, at de samtidig tjener formål eller fører til tilstande, som af alle anses for gode og rigtige.

Man bliver derfor utvivlsomt vildledt, hvis man tager de mange program-punkter, man finder hos de politiske partier, til deres pålydende som udtryk for den politiske målsætning i samfundet. Man tager ikke småligt hensyn til, om de slagordsagtigt formulerede programpunkter eventuelt er indbyrdes modstridende. Dette spørgsmål er ofte meget dårligt gennemtænkt. De til-

1. Foredrag i Nationaløkonomisk Forening tirsdag d. 9. oktober 1956.

2. Dr. polit., professor ved Aarhus Universitet.

3. New York, 1942.

stande, man vil bekæmpe eller fremme gennem den økonomiske politik, sjældent vel defineret, og forståelse med hensyn til, hvad de i virkeligheden implicerer, savnes.

Ofte kan det yderligere tænkes, at et politisk parti for at vinde stor fremgang bevidst formulerer programpunkter, der klinger godt i en naiv og uvidende befolknings øre, men som det udmærket ved ikke kan realiseres. Det sker i sådanne tilfælde, hvor man ikke regner med i en nærmere fremtid at opnå flertal, men blot håber på at få et voldsomt stærkt skub fremad. Som eksempel kan man nævne Leon Blum i Frankrig under folkefronts-episoden i 1930'erne, hvor han lovede vælgerne lavere leveomkostninger, højere priser til landbrugerne, højere løn, kortere arbejdstid og opretholdelse af francens guldværdi.

Det er klart, at han fik tilslutning fra næsten hele den franske befolkning, da dette program måtte tiltale alle grupper. Desværre for ham opnåede han flertal, regningen præsenteredes øjeblikkelig. Han så sig nødsaget til faktisk at prøve på at gennemføre disse hinanden modstridende ting. Det var naturligvis umuligt, men han nåede dog f. eks. gennem nedsættelse af arbejdstiden og gennem hele den sociale uro, han skabte på grund af skuffelsen over, at hans program ikke kunne gennemføres, at ødelægge Frankrig både økonomisk og militært.

Dette franske eksempel er vel nok outreret. Herhjemme hører vi imidlertid f. eks. ofte det programpunkt udtrykt, ja, det udtrykkes vel af praktisk talt alle partier, at vi bør undgå inflation. Det er også muligt at få tilslutning fra vel alle politiske partier til programpunktet, der hedder, at vekselkurserne skal holdes konstante. Videre synes næsten alle at være enige om, at man bør tilstræbe en større opsparing, undertiden hedder det investering. Det anses nemlig af så godt som alle mennesker for godt at lægge noget til side til fremtiden, og mere teoretisk indstillede personer forklarer også, hvorledes man derved bliver i stand til at udbygge landets produktionsapparat og opnå en højere produktion.

Måske har disse råd om opsparing mere karakteren af moralske formaning, men det har dog vist sig, at der også er truffet politiske foranstaltninger med dette formål for øje. Det er jo gang på gang bl. a. blevet udtalt af de forskellige finansministre, at når befolkningen ikke vil opspare nok, så må staten opspare, og med denne motivering, har der været et vekslende overskud på statens såkaldte driftsbudget.

Et andet programpunkt, som næsten alle vedkender sig, selv om der er nuancer i den stemmeføring, man anvender, er at der bør ske den størst mulige indkomstudligning i samfundet, d.v.s. overførsel af indkomster fra de erhvervsdrivende eller de mere velstillede til de mindre velstillede. Det er faktisk et programpunkt, som i ganske stor udstrækning er blevet gennemført, men som dog stadigvæk står på dagsordenen. Endelig er det helt

uomtvisteligt, at alle de politiske partier på programmet har, at der skal opretholdes fuld beskæftigelse. Også her er der nuancer med hensyn til, hvad man skal forstå derved, og hvor alvorligt det skal tages. Nogle siger høj og stabil beskæftigelse, en formulering som også findes i udvalgets rapport. Dette udtryk er særdeles velegnet i politik, idet det jo er så vagt og uklart, at man forholdsvis let kan hævde, at man har gennemført det.

Med disse 5 punkter tror jeg, jeg har fået fat i det væsentlige af de mere betydningsfulde punkter, som partierne har på programmet.

Udvalget har ganske vist i bilag 1 11 punkter.

Det er klart, at en udtalelse om, at man bør søge at opnå størst mulig velstand eller lignende talemåder, som findes under de 11 punkter også er et mål for den økonomiske politik, men det er så selvfølgelig, at det sjældent udtales i programmet. Det kan siges at være det øverste mål, og de ting, jeg har nævnt, er naturligvis, når det kommer til stykket, kun midler til at opnå dette mål, men dog af den slags midler, som forsåvidt kan identificeres med målet, som de betragtes som betingelser for, at det overordnede mål om den maksimale velstand kan realiseres.

De andre punkter, der nævnes i listen, bilag 1, har i det væsentlige karakter af angivelse af midler, som er båndlagt, naturligvis ud fra den betragtning, at anvendelse af midler som rationering og tvangsarbejde samt kvantitative handelsrestriktioner og lignende ting i virkeligheden vil være i modstrid med, eller rent ud sagt, uforenelig med realisering af det højere mål, den maksimale velfærd for individerne.

Holder vi os nu til de 5 punkter, ser vi straks, at programpunktet: ned-sættelse af forbruget og større investering er i strid med programpunktet indkomstudligning. Hvor alvorligt dette programpunkt, reduktion af forbruget til fordel for investeringen, i det hele taget skal opfattes, kan være et spørgsmål.

Det synes at komme i konflikt med den restriktion, der går ud på, at forbrugerne selv skal have lov til at disponere over deres indkomst, thi dette synes at medføre, at forholdet mellem forbrug og opsparing må bestemmes af de enkelte individers dispositioner ud fra deres egen vurdering af, hvad der tjener til deres vel.

Heroverfor er det imidlertid blevet sagt, at selv om den enkelte person ikke ønsker at indskrænke sit forbrug til fordel for fremtidigt forbrug, altså opspare, er der ikke noget i vejen for, at han som samfundsborger kan mene, at opsparingen i samfundet bør være større.

Lad dette være rigtigt; men så burde det formentlig give sig udslag i, at forslag i folketinget om at indføre forbrugsbegrænsende skatter med henblik på at øge investeringen, blev modtaget, om end ikke med begejstring, så dog med forstående velvilje. Men det modsatte er jo tilfældet.

De partier, der repræsenterer de mindrebemidlede befolkningslag, hævder

altid, at det er de højere indkomster, som skal bære denne forbrugsindskrænkning; og man kræver compensation gennem pristalsregulering, såvel af lønninger som af offentlige understøttelser, for de skatter, der bliver tale om at opkræve.

Men dertil kommer, at en forøgelse af beskatningen med det udtrykkelige formål at bremse forbruget altid er sket for samtidig at begrænse den økonomiske aktivitet i samfundet. Under disse forhold fører forbrugsbegrænsningen ikke til en forøget, men til en formindsket investering.

Var man virkelig interesseret i en forøgelse af investeringen set i forhold til forbruget eller som andel af nationalindkomsten, måtte bestræbelserne gå ud på at komme så nær 100 %'s beskæftigelse som muligt, idet man derved opnår et højt profitniveau og maksimal totalprofit og dermed eo ipso en meget stor investering, eftersom hovedparten af investeringen hidrører fra de selvstændige erhvervsdrivendes indtægter. Den forøgelse af investeringen, som sker på denne måde, har til og med den uhyre fordel, at den ikke samtidig betyder nedsættelse af forbruget set i forhold til tilstanden under en lavere beskæftigelsesgrad, men vel måske en nedsættelse af forbruget hos visse lønmodtagergrupper, nemlig dem, som ville undgå at rammes af arbejdsløshed under det lavere beskæftigelsesniveau.

Imidlertid har vi herhjemme tilsyneladende ligefrem afskyet at fremme investeringen ad denne vej, formentlig den eneste måde, hvorpå man virkelig kan opnå en høj investering, idet vi gennem hele efterkrigstiden set i forhold til andre lande har haft et meget lavt beskæftigelsesniveau. Det er faktisk kun i ganske enkelte år, at man i et par måneder i den absolutte højsæson har været i nærheden af fuld beskæftigelse.

Jeg mener derfor ikke, man kan tage det programpunkt, der går ud på fremme af investeringen, alvorlig, men må henføre det til de fromme ønskers kategori.

Når det iøvrigt her i landet gang på gang hævdes, at forbruget er for stort og investeringen for lille, kan man med føje spørge, hvor stor investeringen egentlig skal være, og hvor meget forbruget skal indskrænkes. Forbruget pr. individ her i landet var i 1955 ca. 14 % højere end før krigen og pr. erhvervsmæssig beskæftiget person vel endnu mindre.

Da man i 1938 ikke levede i luksus, er det ikke umiddelbart indlysende, at det skulle være rigtigt, eller at der skulle herske noget stærkt ønske om, at den nutidige generation skulle ofre sig yderligere for fremtidige generationer. Men som jeg allerede har sagt, er der heller ikke nogen tilbøjelighed i så henseende, idet gennemførelsen af forbrugsbegrænsende foranstaltninger altid møder stor modstand i folketinget og formentlig heller ikke er blevet gennemført i nævneværdigt omfang.

Hvis derimod stigning i investeringen kunne ske i form af en stærkt

forøget produktion, således at forbruget kunne opretholdes eller moderat forøges, ville situationen være noget anderledes; men som jeg allerede har nævnt, er bestræbelserne snarere gået ud på at hindre produktionen i at vokse end i at opnå dens maksimale størrelse.

Lad os dernæst se på det programpunkt, der går ud på at hindre inflationen. Der hersker megen uklarhed om, hvad man skal forstå ved dette begreb. Ikke engang blandt fagfolk er der enighed herom. Nogle mener, at inflation betyder stigende gennemsnitsindtægt. Dette er udvalgets definition. Andre definerer inflation som stigende prisniveau, og atter andre som stigende lønniveau.

Stiger arbejdslønnen i udlandet, hvad den hidtil har gjort, og hvad den sandsynligvis vil vedblive at gøre, kan man kun hindre inflationen i udvalgets betydning ved en nedsættelse af de udenlandske vekselkurser i takt med lønstigningen, samtidig med at lønnen her i landet reguleres således, at den kun stiger i takt med en eventuel produktivitetstigning. Det sidste er i sig selv en voldsom opgave, der i hvert fald ikke kan løses med 100 %'s nøjagtighed og vil kræve statens direkte kontrol med lønudviklingen.

Den anden opgave, nemlig at nedsætte vekselkurserne i takt med lønstigningen i udlandet, sysler udvalget ret indgående med. En sådan politik ville møde overordentlige for ikke at sige uoverstigelige administrative vanskeligheder. Den ville være klart i strid med den anden målsætning, nemlig at holde de udenlandske vekselkurser konstant. Den har ingen tilslutning i befolkningen, og det ville i givet fald vise sig, at den heller ikke har nogen tilslutning i folketinget.

Når man hører dette program nævnt, skyldes det utvivlsomt i høj grad tankeløshed, uvidenhed med hensyn til, hvad man egentlig taler om, og vi kan derfor med sikkerhed sige, at det *ikke* hører med til den økonomiske politiks målsætning.

Lad os dernæst se på det programpunkt at holde faste vekselkurser på udlandet. Dette programpunkt er betydeligt mindre ambitiøst og har allerede af denne grund mere udsigt til at blive gennemført. Faktisk er det ganske fornuftigt, og det skulle ikke overstige en nogenlunde handlekraftig regerings kræfter at virkeliggøre det. Den betydning, uforandrede vekselkurser har for det økonomiske livs trivsel, er blevet meget overdrevet. Det er selvfølgelig bekvemt for folk, der skal disponere økonomisk, at de altid kender priserne, herunder også prisen på udenlandsk valuta; men alle priser kan jo ikke være konstante, og det bliver derfor altid et spørgsmål om, hvilke priser det er vigtigt at fastlægge. Vekselkurserne hører næppe til de vigtigste i så henseende.

Givet er det imidlertid, at voldsomme fluktuationer i vekselkurserne,

noget som dog altid er symptomer på ustabilitet i de mere fundamentale forhold, skaber usikkerhed i erhvervslivets dispositioner og virker derfor formentlig hæmmende for produktionen.

Absolut faste vekselkurser behøver imidlertid ikke på nogen måde at være idealet. Vi ved f. eks., at Canada har fuldstændig frie vekselkurser og trives vel derved. Bedre end faste vekselkurser ville det sandsynligvis være, hvis folketinget vedtog en lov, hvorefter vekselkurserne på U.S.A., altså dollarkursen, kunne svinge indenfor et vist spillerum, f. eks. 10 % til hver side af den nuværende paritet, hvilket ville give Nationalbanken mulighed for at påvirke spekulatøren såvel i valuta som i varer på en sådan måde, at man kunne opretholde kursen indenfor dette spillerum med en mindre likviditetsreserve og uden at blive tvunget til at ty til mere drastiske foranstaltninger for at opretholde den fastsatte valutapolitik.

Men der hersker megen mistillid til svingende valutakurser, og der er ingen tvivl om, at det er et meget stærkt krav i befolkningen, at disse kurser skal være konstante. Det kan imidlertid ikke siges at være administrativt umuligt at gennemføre en sådan politik. Vi har jo gennemført den i mange år i guldmøntfodens skikkelse, ganske vist ikke uden store ulemper.

Faste dollarkurser betyder for det første, at det bliver udviklingen i U.S.A., der giver tonen an med hensyn til inflationsgraden her i landet. Går vi f. eks. ud fra, at produktiviteten udvikler sig ensartet i de to lande, er opretholdelsen af faste dollarkurser ensbetydende med, at løn- og prisudviklingen med uforandret beskæftigelsesgrad må være den samme i de to lande.

Man kan spørge, om det ikke er en betænkelig ting således at acceptere den inflation her i landet, som sker i et andet land. Svaret herpå er, at så længe tempoet i inflationen i U.S.A. holder sig indenfor de grænser, vi har kendt i de senere år, og er af temmelig regelmæssig karakter, vil ulemperne herved, specielt hvis vi herhjemme undlader gennem prisregulering, investeringskontrol og lignende foranstaltninger at hindre en fuldstændig tilpasning til dette inflationsniveau, næppe være særlig ødelæggende og, set fra produktionens synspunkt, sandsynligvis mindre ødelæggende end forsøg på at rive sig løs fra Amerikas førerskab på dette område ved tilpasning af vekselkurserne. Skulle tempoet i inflationen i U.S.A. imidlertid give sig til at accelerere eller blive af meget uregelmæssig karakter, kunne der være god anledning til at overveje at føre en selvstændig politik på dette område.

Jeg har i disse bemærkninger opereret med den forudsætning, at beskæftigelsesniveauet her i landet var uforandret, og at produktiviteten udviklede sig parallelt med produktiviteten i U.S.A. Hvis vi ophæver den sidste forudsætning og tænker os, at produktiviteten her i landet stiger langsommere end i U.S.A., indebærer denne politik enten, at lønnen her i landet må

stige langsommere, eller også at den økonomiske aktivitet må formindskes, således at produktiviteten af denne grund kommer op på et konkurrence-dueligt niveau, i modsat fald kan ligevægt på betalingsbalancen ikke opretholdes og altså heller ikke den faste valutakurs, idet jeg går ud fra, at sådanne midler som eksportpræmier og importafgifter eller kvantitative reguleringer af udenrigshandelen ikke står til regeringens disposition. Stiger produktiviteten her i landet stærkere end i U.S.A., vil der fremkomme tendens til overskud på betalingsbalancen, og man kan tillade en noget stærkere lønstigning her i landet, hvorved dette overskud bringes ud af verden.

Vi ser, at programmets realisering forudsætter, at *lønnen bevæger sig på en ganske bestemt måde*, eller at man er villig til i givet fald at tage nogen arbejdsløshed eller fortsætte med opsamling af valutaeserver. Man kan spørge, hvorfor man skal pålægge sig den restriktion ikke at anvende handelspolitiske foranstaltninger. At tage disse midler i brug ville frembyde den fordel, at man ikke behøvede at bekymre sig om lønniveauet for at opretholde en given beskæftigelse og ligevægt på betalingsbalancen. Der er dog sikkert god grund til at opretholde den nævnte restriktion; thi dels vil det være vanskeligt at administrere de nævnte handelspolitiske foranstaltninger, således at de ikke kommer til at genere produktionen, og dels ville man åbne alle sluser for en speciel indenlandsk inflation.

En yderligere betingelse for opretholdelse af faste valutakurser er, at der ikke hersker *generel* overefterspørgsel efter arbejdskraft.

Vi kan derfor konkludere, at en målsætning, der går ud på opretholdelse af faste vekselkurser på udlandet, i hvert fald så længe inflationstempoet dér holder sig indenfor moderate grænser, er en meget fornuftig målsætning. Den er ikke overambitiøs. Så længe der foregår en kraftig lønstigning i udlandet, tillader den også en betydelig lønstigning her i landet. Den stiller derfor ikke særlig store krav til lønpolitikken. Hvis produktivitsudviklingen her i landet er særlig gunstig, opstår der måske overhovedet intet problem med hensyn til lønudviklingen. Sakker produktivitsudviklingen agterud, vil der derimod kunne opstå besvær med at holde lønstigningen indenfor de grænser, som udkræves for, at de faste vekselkurser kan opretholdes; men det vil under alle omstændigheder være betydelig lettere at gennemføre denne politik end en mere ambitiøs politik, der går ud på at undgå inflation eller at begrænse inflationen i forhold til den, der foregår i udlandet. Det er en såre realistisk målsætning, og man kan gå ud fra, at den er egnet til at vinde udbredt, for ikke at sige almindelig tilslutning i befolkningen.

Vi kommer nu til det femte programpunkt, nemlig opretholdelse af fuld beskæftigelse. Hvor alvorlig er dette programpunkt ment? Vi kan jo ikke med rette hævde, at det har været opfyldt til noget i retning af fuldkom-

menhed. Vi har ganske vist to eller tre år i efterkrigstiden i de bedste sommermåneder haft en temmelig lille arbejdsløshed og mangel på arbejdskraft eller overefterspørgsel efter arbejdskraft på specielle områder; men det gennemsnitlige arbejdsløshedsniveau har været ganske højt, i reglen ikke under 10 %.

Mange betragter det som en meget usund tilstand, at der opstår partiel overefterspørgsel efter arbejdskraft. Det er imidlertid klart, at ønsker man at formindske sæsonarbejdsløshed og i det hele taget at hæve beskæftigelsesniveauet, må man nødvendigvis tolerere, at der opstår partiel overefterspørgsel efter arbejdskraft.

Der er formentlig heller ikke noget katastrofalt i, at en sådan mangel på arbejdskraft optræder. Den vil jo dels virke stærkt til fremme af mobiliteten fra de underbeskæftigede områder til de overbeskæftigede. Dels vil den betyde, at en hel del arbejde udskydes fra højsæsonen til den mindre travle sæson. Vi har imidlertid i disse år hørt en hel del om den usunde tilstand, som skulle fremkomme under et meget højt beskæftigelsesniveau, såkaldt flakkeri, svigtende disciplin på arbejdspladsen, og ikke mindst såkaldt lønglidning, d. v. s. forhøjelser udover tariffen. Det sidste er et spørgsmål om kontrol med lønudviklingen, et spørgsmål, som senere skal berøres.

Udvalget hævder, at arbejderne er mere interesseret i et højt beskæftigelsesniveau end arbejdsgiveren. Hvis man dermed mener, at talen om det usunde ved en høj beskæftigelsesgrad ikke er kommet fra arbejder-, men fra arbejdsgiverside, er dette rigtigt. Hvis man derimod går bag facaden og spørger om den *virkelige interesse*, som de to parter kan have i beskæftigelsesniveauet, er udvalgets påstand ikke rigtig. Det er en kendsgerning, at de erhvervsdrivendes fortjeneste — profitniveauet — ikke blot stiger med beskæftigelsesgraden, men til og med stærkere end beskæftigelsesgraden, mens reallønnen synker under stigende beskæftigelse, hvilket dog ikke vil sige, at lønsummen synker.

Når arbejdsgiverne efter fremkomne udtalelser ikke desto mindre kun nærer en platonisk kærlighed til fuld beskæftigelse, ligger det vel deri, at det for den enkelte arbejdsgiver er en behagelighed, at der er overflod af arbejdskraft, så han let kan få folk og til og med vælge og vrage mellem ansøgerne. Men derved forudsætter han utvivlsomt, at afsætningsforholdene ikke berøres af det lettere arbejdsmarked — en forudsætning, som naturligvis er ravgal.

Vi kan vist derfor fastslå, at begge parter på arbejdsmarkedet og alle i hele samfundet er interesseret i det teknisk set højst mulige beskæftigelsesniveau. Ganske vist vil lønnens købekraft for de beskæftigede arbejdere gå ned, når beskæftigelsen stiger, men indtægten hos dem, der ellers ville være arbejdsløse, vil stige mere end nedgangen hos dem, der altid er beskæftiget.

Dette, at der altid er mulighed for at få arbejde og flytte fra det ene erhverv og fra det ene geografiske område til det andet, er en stor fordel for alle samfundsklasser. Dertil kommer, at skatterne vil blive lavere, og der vil blive større mulighed for overførsel fra de højere indkomstklasser til de lavere.

Erfaringen har imidlertid lært os, at lønudviklingen her i landet ikke har været således, at det var muligt at virkeliggøre de to mål — ligevægt på betalingsbalancen med fast vekselkurser og fuld beskæftigelse — samtidigt. Der er ikke fra myndighedernes side truffet foranstaltninger til at bringe lønudviklingen under en sådan kontrol, at det kan ske. I stedet har man taget en del arbejdsløshed og altså fraveget programpunktet »fuld beskæftigelse«.

Er dette ensbetydende med, at vi må erklære, at dette programpunkt må betegnes som ikke alvorligt ment?

Ser vi på udviklingen i efterkrigstiden, er situationen den, at arbejdslønnen har vist tilbøjelighed til at overstige det lønniveau, som er forenelig med opretholdelse af faste vekselkurser, og at man derfor gang på gang har haft underskud på betalingsbalancen og har set sig nødsaget til ved forskellige indgreb at reducere beskæftigelsesniveauet. Selve nedgangen i aktiviteten medfører øjeblikkelig, at indkøbene fra udlandet bremses, idet man kan reducere sine lagre, og den nedsættelse af investeringen og delvis af forbruget, som er fulgt med beskæftigelsesnedgangen, virker i samme retning.

Så snart en vis forbedring af valutasituationen er indtrådt, har man imidlertid, presset af befolkningens krav om at få lejlighed til at udnytte sin arbejdskraft, truffet foranstaltninger til atter at forøge beskæftigelsen med det resultat, at der påny er opstået underskud på betalingsbalancen, hvorefter en ny kontraktiv politik med samme resultat er sat ind.

Vi står her ved efterkrigstidens centrale problem i den økonomiske politik. *Det er denne såkaldte zig-zag kurs og de forstyrrende og ødelæggende virkninger, som de indgreb, man har foretaget, har haft, der har givet anledning til det såkaldte »samordningsudvalgs« nedsættelse.*

Mange andre politiske spørgsmål har naturligvis været under debat i denne periode, men de har været af periferisk natur og vil altid være det hos os. Udvalget har imidlertid beskæftiget sig med næsten alle økonomisk-politiske spørgsmål; men det burde efter min mening have koncentreret sig udelukkende om det spørgsmål, jeg her rører ved. Det er det spørgsmål, som befolkningen og politikerne venter svar på.

Man vil nu måske ræsonnere som følger: Da det har vist sig, at lønstigningen her i landet har været således, at den ikke tillader fuld beskæftigelse, men noget mindre, var det så ikke rimeligt for at undgå disse kriseforanstaltninger, at man sigtede efter et noget lavere beskæftigelses-

niveau, således at man kunne undgå denne skiftevis kontraktion og ekspansion i form af ubehagelige og forstyrrende foranstaltninger? Det ville være en fejltagelse at tro, at en sådan løsning findes. Det kan vel tænkes, at det var muligt at opretholde ro i befolkningen med et nogenlunde stabilt beskæftigelsesniveau, der er væsentlig under fuld beskæftigelse, f. eks. med 5 eller 6 %'s arbejdsløshed i højsæsonen. Men der er ingen grund til at tro, at det ville være lettere at kontrollere lønudviklingen således, at dette niveau kunne holdes. Alt, hvad man ville opnå, var, at svingninger af samme art, som den vi har haft, ville foregå på et lavere niveau.

Der er således ikke megen grund til at tro, at man kunne opnå stabilere forhold, d. v. s. undgå kriserne ved at fire noget på kravet om fuld beskæftigelse.

Hertil kommer, at det er højst tvivlsomt, om det er muligt at bevare politisk ro i samfundet med en arbejdsløshed af væsentlig størrelse.

Resultatet bliver derfor, at uanset om politikerne, for at kunne føre en mere ubekymret tilværelse med hensyn til valutabalancen, måtte være villige til at give køb m. h. t. idealet fuld beskæftigelse, er det højst tvivlsomt, om dette vil kunne lade sig gøre. Til syvende og sidst er det jo alligevel i et demokratisk samfund de dominerende stemninger i befolkningen, der bliver afgørende for den politiske målsætning. Der er ingen tvivl om, at en tilbagevenden til 30'ernes depression ikke vil blive tolereret, og selv en beskedent arbejdsløshed kan vise sig uholdbar.

Yderligere må man tage i betragtning, at befolkningens forventninger om ikke alene at opretholde sin levefod, men til og med at forbedre den, ikke kan opfyldes under et lavt beskæftigelsesniveau, og at forstyrrende kriseforanstaltninger, der nedsætter fremskridtstakten, heller ikke er forenelig med bestræbelser om stadig at øge velstanden for befolkningen.

Jeg mener derfor, at man trygt kan sige, at hvad enten politikerne gør sig det klart eller ikke, og hvad enten de ønsker det eller ikke, så er og bliver kravet om fuld beskæftigelse et uafviseligt politisk mål. Det er næppe et mål, som kan nås til fuldkommenhed, og befolkningen vil formentlig også til enhver tid tolerere sådanne afvigelser derfra, som er fremkaldt f. eks. af depressionstendenser i udlandet, for så vidt som de modarbejdes af regeringen gennem ekspansive foranstaltninger. Noget helt andet er det selvfølgelig at tolerere depressionstendenser her i landet, som fremkaldes direkte af regeringen af hensyn til opretholdelse af de udenlandske vekselkurser.

Jeg kommer altså til det resultat, at blandt de mange vage og uklare ønsker og politiske programpunkter, der fremsættes af politikere eller politiske partier, er der adskillige, som ikke skal tages alvorligt. *To programpunkter fremstår imidlertid som centrale i forhold til alle andre ønsker.* 1) Opretholdelsen af fuld beskæftigelse, 2) Regulering af beta-

lingsbalancen, således at faste vekselkurser på udlandet kan opretholdes, eller at vekselkurserne dog i det mindste kan beherskes på bestemt måde og uden væsentlig anvendelse af handelspolitiske restriktioner.

Disse to programpunkter har den egenskab, at de gælder uanset om politikerne er sig deres betydning fuldt bevidst eller ikke. De vil simpelthen blive tvunget til at søge disse formål virkeliggjort af befolkningens krav derom.

Om midlerne til løsningen af de to opgaver.

Det er om løsningen af de problemer, som knytter sig til de to her nævnte opgaver, at udvalget burde have koncentreret sine undersøgelser.

Lad os derfor se på, hvad udvalget har at sige om disse problemer:

Under analysen af årsagerne til, at det ikke hidtil er lykkedes at løse problemet, nævner udvalget en række foretelser. Der gøres f. eks. meget ud af bytteforholdet overfor udlandet. Det påstås at have udviklet sig særlig ugunstigt i efterkrigstiden. Om dette er rigtigt, beror dog i høj grad på sammenligningsgrundlaget. Udvalget vælger at se det i forhold til året 1949, som betegnede usædvanlig gunstige forhold for dansk landbrugs-eksport. Man udregner faktisk nogle tal, der skal vise det tab, vi har lidt, ved at dette helt uholdbare forhold ikke opretholdtes.

Når udvalget tillægger bytteforholdet så stor betydning, som tilfældet er, burde man være gået betydelig grundigere til værks i undersøgelsen. Bytteforholdet præges vel for en meget stor del af forholdet mellem prisen på dyriske produkter og korn og foderstoffer; men man kan ikke se bort fra, at den importerede mængde set i forhold til produktionen af dyriske produkter er stærkt reduceret, at produktiviteten i landbruget i det hele taget er steget stærkt, således at landbruget har kunnet afgive en meget stor del af sin arbejdsstyrke. Disse mennesker har været til rådighed for andre erhverv og har kunnet forøge produktionen der. Uden denne forskydning havde industrieksportens ekspansion ikke været mulig.

Hele dette spørgsmål er imidlertid af underordnet betydning i denne forbindelse, eftersom bytteforholdet overfor udlandet ikke indgår i de politiske midler, da de danske myndigheder ingen indflydelse har derpå. Det er derfor lidet frugtbart at anføre det blandt årsagerne til afstanden mellem de opstillede mål og den faktiske tilstand.

Dernæst hævdes det, at regeringens hænder har været bundet af internationale aftaler, herunder medlemskab i O.E.E.C., GATT samt NATO. Heller ikke dette er dog relevant, når det gælder at drøfte årsagerne til afvigelse mellem virkeligheden og de tilstræbte politiske mål. Regeringen har jo bundet sig selv, for så vidt som man kan tale om, at den er bundet. Den kan dog i hvert fald frigøre sig for forbindelserne gennem O.E.E.C. og GATT med temmelig kort varsel. Men når man har valgt at være med-

lem af disse organisationer, er det vel ikke af religiøse grunde, men formentlig ud fra den betragtning, som også nu synes at være accepteret af socialdemokratiet, der under forrige valutakrise ikke ville ofre beskæftigelsen for den såkaldte liberalisering, som medlemsskabet i O.E.E.C. nødvendiggjorde, at man har indset, at det ikke vil tjene det økonomiske fremskridt her i landet at modvirke en frigørelse af den internationale handel, når man ved en afvigelse derfra kunne klare en akut situation.

Dertil kommer spørgsmålet om, hvorvidt det ville være muligt at klare de pågældende problemer, hvis man havde handlefrihed på de her nævnte områder. En nærmere overvejelse giver vel hurtigt det resultat, at der ikke foreligger nogen løsning ad denne vej. Selvfølgelig kan man, hvis der opstår akutte vanskeligheder med betalingsbalancen, særlig hvis de er præget af spekulativ lageropsamling, overvinde disse vanskeligheder ved en midlertidig kvantitativ begrænsning af importen. Den ville næsten altid kunne gøres virkningsfuld, hvis den blev foretaget over en tilstrækkelig bred front, d. v. s. inkluderende også råvarer og lignende.

Men en sådan politik ville skabe stærk uvilje i andre lande og eventuelt føre til repressalier, og den ville også føre til spekulative dispositioner i indlandet med henblik på ændringerne i regeringens politik. Det er derfor sikkert særdeles fornuftigt, at man efterhånden synes at være blevet enige om at afstå fra anvendelsen af den slags midler.

På langt sigt — og det er, hvad det her drejer sig om — kan problemet overhovedet ikke klares på den måde. Hvis der er tendens til et permanent underskud på betalingsbalancen under fuld beskæftigelse, hjælper det ikke at fjerne dette underskud ved kvantitativ importregulering. Det fører til en forøget efterspørgsel efter arbejdskraft i indlandet, og hvis beskæftigelsen ikke kan udvides, må man søge at neutralisere disse ekspansionistiske tendenser, idet man i modsat fald får en uendelig inflation.

Yderligere må det erindres, at hvis man forsøger at fjerne et underskud på betalingsbalancen gennem handelspolitiske foranstaltninger, det være sig af en hvilken som helst art, vil der ikke længer være nogen grænse for stigningen i lønniveauet, og nødvendigheden af at holde inflationen indenfor visse grænser udelukker således brugen af handelspolitiske foranstaltninger som midler overfor permanent tendens til forhøjelser af lønniveauet.

Der er således næppe grund til at betragte de bindinger, som medlemsskabet af bestående internationale organisationer pålægger os, som årsag til afvigelsen af den faktiske tilstand fra målet.

Heller ikke medlemsskabet af NATO kan pålægges nogen del af skylden for denne afvigelse. Det er muligt, at udgifterne til militær ville være lavere, hvis vi ikke var medlem af NATO. I så tilfælde ville befolkningens levelfod naturligvis kunne være tilsvarende højere. Der er dog intet, der

tyder på, at dette ville gøre det lettere at holde lønniveauet indenfor de grænser, som sættes af hensyn til opretholdelse af valutakurserne. Vi kan i så henseende blot se på U.S.A., hvor presset opad på lønniveauet ikke er mindre end i Danmark, til trods for at levedoden er langt højere.

Det kan være hensigtsmæssigt at udtrykke sig således: Valutabalancen er en funktion af 1) bytteforholdet overfor udlandet, 2) det tekniske stade her i landet i forhold til udlandets, 3) høstudbyttets størrelse, 4) beskæftigelsens størrelse og 5) lønniveauets højde.

Men når man derefter gør spørgsmålet til genstand for en årsagsanalyse, må man spørge: Hvilke af disse faktorer kan man påvirke? Man kommer da hurtigt til det resultat, at der er to knapper, man kan trykke på: Beskæftigelsen og lønniveauet; thi de andre nævnte størrelser bortset fra militærudgifterne står ikke til rådighed for myndighederne her i landet og kan ikke bringes under deres herredømme. Hvis det nu er et overordnet formål at opretholde beskæftigelsen, er der kun een knap, man kan trykke på, nemlig lønniveauet. Lønniveauet stiger i kraft af en viljesakt, og stigningen kan derfor hindres gennem en viljesakt.

Hvis man imidlertid siger, hvad udvalget faktisk gør, s. 12, at det er *politisk umuligt* for myndighederne at blande sig i lønudviklingen, hvilket på godt dansk betyder, at politikerne ikke vil gribe ind på dette punkt, ja, så er dette måske rigtigt, men den klare konsekvens er da, at valutabalancen kun kan holdes under kontrol gennem variation i beskæftigelsen. Dette burde være fremhævet klart og tydeligt, så man kunne se det.

I en undersøgelse, som den, der er pålagt udvalget, forekommer det mig derfor, at man uden videre kunne have betragtet de øvrige faktorer som en baggrund, hvorpå den økonomiske politik måtte afspille sig, og ikke behøvede at ofre synderlig tid eller papir på deres omtale. På mig virker den rolle, disse ydre faktorer spiller i rapporten som en tilsløring af den virkelige sammenhæng.

Det virker da heller ikke befordrende på klarheden, at udvalget altid i samme åndedræt, som den taler om pengelønsniveauet, nævner advance-niveauet. På intet punkt er udvalget mere konsekvent end på dette, at man aldrig kan nævne lønninger uden at nævne avancer, aldrig kan tale om lønindkomster uden at nævne erhvervsindkomster, når man drøfter den mekanik, som bestemmer omkostningsudviklingen i samfundet.

Vi får altså på den mest eftertrykkelige måde at vide, at for at realisere det politiske mål, hvorom her er tale, er det ikke alene nødvendigt for regeringen, at den behersker lønniveauet, direkte eller indirekte, men også at den på samme måde behersker indkomstdannelsen hos de selvstændige erhvervsdrivende.

S. 43 hedder det, at indkomstmodtagerne, og det gælder såvel lønarbejdere som selvstændige erhvervsdrivende, danner organisationer med det

formål at forhøje deres realindtægt. Dette kan kun ske ved forhøjelse af pengeindtægterne. I denne henseende er både lønmodtagerne og de selvstændige erhvervsdrivende efter udvalgets opfattelse ens stillet. Ligesom fagforeningerne, hvis de kan få arbejdsgiverne med dertil, kan sætte deres timeløn op, således kan de selvstændige erhvervsdrivende gennem deres organisationer eller enkeltvis, til og med uden forhandling med nogen, sætte deres timeløn eller indtægt pr. time op. Dette privilegium understreges stærkt s. 56, næstsidste stykke, spalte 1. S. 44 2. stk. hævdes, at i princippet fastsætter de selvstændige erhvervsdrivende selv deres avance.

Overfor disse betragtninger skal jeg anføre følgende:

1. Arbejdslønnen fastsættes kontraktmæssigt til et bestemt beløb pr. tidsenhed, uanset forløbet af arbejdsprocessen og værdien af produktet. Den erhvervsdrivendes indtægt derimod, bestemmes først efter arbejdsprocessens afslutning som et residual mellem salgsprovenuet og de udgifter, som har været forbundet med salgsprovenuetets fremskaffelse.
2. Den selvstændigt erhvervsdrivende kan i visse tilfælde selv bestemme prisen på sit produkt, men ikke hvor mange enheder han får solgt til denne pris. Han kan således hverken alene eller ved overenskomst med andre fastsætte sin indkomst.
3. Han (eller hans organisation) fastsætter prisen på baggrund af markedsforholdene for salgsprodukterne og indkøbte produktionsfaktorer samt de tekniske betingelser, hvorunder han arbejder og muligheden for offentlige indgreb i prisdannelsen. Har en virksomhed engang fastsat prisen under hensyn til disse forhold, vil enhver ændring i prisen, så længe de nævnte forhold er uforandret, give et ringere resultat. Motivet til ændringer i prisen må da komme fra ændring i et eller flere af de nævnte forhold, f. eks. i arbejdslønnen, og enhver ændring, som foretages, får indflydelse på indkomstfordelingen i samfundet.
4. I et lukket samfund kan lønnen derimod arbitrært sættes op eller ned, uden at det får indflydelse på indkomstfordeling eller beskæftigelse. Lønnen er nemlig selvfinansierende. Den optræder samtidig som indtægt og omkostning og med samme vægt i begge tilfælde. Bliver organisationerne enige om fra en bestemt dag at forhøje alle lønninger, kan virksomhederne uden afsætningstab forhøje alle priser tilsvarende: Fordeling, realindtægt og beskæftigelse er uberørt. Forhøjelse af priserne i de tilfælde, hvor en sådan er mulig, finansierer ikke sig selv; den fremkalder ikke nogen forud kendt indkomstforøgelse hos virksomhedens ejere. Den fremkalder ikke nogen markedsbestemt indkomstforøgelse hos andre grupper. Lønarbejderne kan heller ikke afbøde virkningerne af prisforhøjelsen ved at sætte lønnen op. Der sker under alle omstændigheder en ændring i indkomstfor-

delingen, mens dette ikke behøver at ske, når der er tale om lønforhøjelsen.

5. Er priserne delvis bundet af prisforholdene i udlandet gennem faste vekselkurser, vil en arbitrær lønforhøjelse føre til forringet valuta-balance samt formindsket efterspørgsel efter arbejdskraft. Hvis der er et løbende overskud på betalingsbalancen så stort, at det kan financiere både lønforhøjelsen og det valutakrav, der vil opstå ved en ekspansiv politik, som neutraliserer den beskæftigelsesmæssige virkning af lønforhøjelsen, kan både vekselkurser og beskæftigelse være uberørt af lønforhøjelsen. Hvis ikke, og hvis underskud på betalingsbalancens løbende poster ikke kan tolereres, får man arbejdsløshed eller vekselkursforhøjelse, der tillader en stigning i prisniveauet proportionalt med lønstigningen; og vi har samme situation som i tilfældet: det lukkede samfund.

En ændring i de monopolistisk fastsatte priser får ikke disse virkninger. En forhøjelse behøver hverken at påvirke betalingsbalance eller beskæftigelse negativt. Det eneste sikre er, at den påvirker fordelingen, og at de andre grupper i samfundet ikke kan neutralisere dette ved at ændre deres egne priser.

Hvad jeg her har fremført for at påvise, at en sådan ligestilling af »løn-niveau« og »avanceniveau« er utilladelig, har været udpræget kasuistisk. Mere generelt kan det siges således, at den afgørende forskel på lønsatser og erhvervsindtægter er, at de første hører til virksomhedens omkostninger under den løbende produktion, mens erhvervsindtægterne ikke har denne karakter.

Udvalget fastholder faktisk heller ikke konsekvent den lige kritiserede opfattelse.

S. 49 forklares således, at i et privatkapitalistisk samfund er det nødvendigt, når en given beskæftigelse skal opretholdes, at priserne er tilstrækkelige til at dække omkostningerne ved anvendelse af de arbejdere, der er beskæftiget under de ugunstigste forhold, altså at grænseomkostningerne skal dækkes. Hvis det virkelig var således, som man får indtrykket af ved at læse de tidligere citerede steder i rapporten, at de erhvervsdrivende selv fastsætter deres priser, ville dette udsagn ikke have nogen mening.

S. 54 får vi at vide, at når omkostningsniveauet her i landet stiger relativt til omkostningsniveauet i udlandet, vil avancerne synke; men dette kan jo ikke være rigtigt, hvis de erhvervsdrivende selv fastsætter deres avancer.

S. 55 siges det yderligere, at fastsættelsen af de selvstændige erhvervsdrivendes indkomster er principielt forskellig fra fastsættelsen af lønmodtagernes indkomster, idet de førstnævnte fremkommer som differencen mellem omkostninger og priser.

Til trods for at udvalget s. 49, 54 og 55 har indrømmet, at de selvstændige erhvervsdrivende ikke vilkårligt kan bestemme deres indtægter på samme måde, som fagforeningerne bestemmer deres løntariffer, fastholder man dog den tankegang, at stigningen i omkostningsniveauet og konsekvenserne deraf for betalingsbalancen og muligheden for at opretholde faste vekselkurser på udlandet for at holde inflationstendenserne i ave, beror på *et kapløb* mellem de forskellige organisationer om at sætte pengeindtægterne op.

Man fremhæver således, at når tariflønningerne er forhøjet enten gennem overenskomstfornyelse eller gennem pristalsregulering, forlanger også de lønarbejdergrupper, som står udenfor de samvirkende fagforbund så som statstjenestemænd og privatfunktionærer en tilsvarende forhøjelse.

Dette er naturligvis rigtigt; men der er ikke noget som helst mærkværdigt deri. Gjorde de det ikke, ville det, for så vidt som fuld beskæftigelse skal opretholdes, ikke vare længe, før markedsforholdene af sig selv ville fremkalde en lønforhøjelse uden de pågældende gruppers medvirken. Jfr. her den ekstraordinære stigning, der under og efter krigen er sket i landarbejderlønningerne uden noget initiativ fra fagforeningernes side.

Udvalget forklarer, hvorledes de selvstændige erhvervsdrivende, når lønnen forhøjes, i mange tilfælde automatisk sætter priserne op med samme procent som lønforhøjelsen.

Jeg har allerede søgt at påvise, at dette resultat fremtvinges af markedsforholdene både på efterspørgsels og udbudets side, og en anden handle-måde ville medføre underskud på betalingsbalancen og/eller arbejdsløshed.

Den proces, hvorigennem dette sker, skildres faktisk også i udvalgets rapport, om end temmelig uklart. Hvad jeg her ønsker at understrege er, *at om noget kapløb mellem de forskellige organiserede indkomstmodtagende grupper om at forhøje pengeindkomsterne kan der ikke være tale*. Når udvalget derfor i slutningen af bilag 2, s. 60 siger følgende: »Den mulighed foreligger, at parterne for en periode aftalte, at de standsede kampen om at komme først med forhøjelsen af de nominelle indkomster«, tiltrænger dette en nærmere forklaring.

Lad os f. eks. tænke os, at der sker en stigning i totalefterspørgselen under en tilstand af arbejdsløshed. Beskæftigelsen vil da øges, og de erhvervsdrivendes indtægter stige, mens timelønningerne er uforandret. Man kan ikke her tale om, at de erhvervsdrivende har taget noget initiativ til at forhøje deres indtægter. Denne indtægtsstigning er sket ganske spontant uden deres medvirken.

Hvis arbejderorganisationerne deraf tager anledning til at starte og gennemtvinge en lønaktion, kan man derfor heller ikke sige, at de deltager i et kapløb. De starter simpelthen et løb for sig selv.

Lad os nu forudsætte, at der indgås en overenskomst om, at de selvstæn-

dige erhvervsdrivende ikke må svare på den stedfundne lønforhøjelse med højere priser, hvad bliver resultatet så? Et underskud på betalingsbalancen og nogen arbejdsløshed, fordi der vil være områder, hvor priserne ikke kan dække grænseomkostningerne, og fordi reallønnen er steget og dermed forbrugsefterspørgselen.

Da man ikke vilkårligt kan lave underskud på betalingsbalancen, fordi der er grænser for lånemulighederne i udlandet, og hvis man til og med har som et politisk mål, at man skal holde nogenlunde ligevægt på betalingsbalancen, må myndighederne nødvendigvis skride til kontraktive foranstaltninger, således at beskæftigelsen synker til et niveau, hvor priserne eller grænseindtægten kan dække de forhøjede lønomkostninger.

Vi ser således, at der ikke i en sådan overenskomst, som den udvalget forestiller sig, findes nogen løsning på problemet at holde inflationen indenfor sådanne grænser, at ligevægt på betalingsbalancen og fuld eller konstant beskæftigelse kan opretholdes.

Vi ser også, at *der ikke findes andre grupper i samfundet end lønmodtagerne*, der vilkårligt kan sætte omkostningsniveauet eller pengeindkomstniveauet op.

Det er en meget stor fejl ved udvalgets rapport, at dette på alle mulige måder søges tilsløret i stedet for, at det burde fremgå klart og skarpt, således at enhver kunne se det.

Vi kan altså konkludere, at betingelsen for, at regeringen og myndighederne i det hele taget kan gennemføre den politik at opretholde fuld eller konstant beskæftigelse og ligevægt på betalingsbalancen, er, at myndighederne på den ene eller den anden måde er herre over lønudviklingen.

Kan denne betingelse opfyldes?

Det burde efter min mening være udvalgets helligste pligt i dets rapport at diskutere midler til at opnå denne kontrol over lønudviklingen. Det har imidlertid ikke, så vidt jeg kan se, ydet andet bidrag hertil, end de bemærkninger på s. 60, som jeg har citeret, som til og med er misvisende og faktisk leder frem til den konklusion, at den hele opgave er håbløs.

At de spørgsmål, jeg her har rejst, er noget nær det centrale problem i den økonomiske politik, fremgår allerede deraf, at der i efterkrigstiden rundt om i verden og i stigende mængde er fremkommet artikler og monografier, som beskæftiger sig med dette spørgsmål: Hvorledes er det muligt under en tilstand af meget høj beskæftigelse, således som vi har haft det i efterkrigstiden, og således som vi må og skal have det i fremtiden, at holde lønstigningerne indenfor sådanne grænser, som kan tolereres af hensyn til pengevæsenets effektivitet.¹

1. Se litteraturliste ved slutningen af denne artikel. Listen kan på ingen måde betragtes som udtømmende.

Man kunne som overskrift over hele denne diskussion skrive: En lønpolitik søges. Alle disse bøger og artikler munder ud i, at det er nødvendigt at formulere og gennemføre en sådan lønpolitik, mens meget få af dem når til en konklusion med hensyn til, hvorledes denne lønpolitik skal være, og hvorvidt den er gennemførlig.

Næsten alle forfattere rører ved den mulighed, at staten direkte kunne fastsætte eller dog kontrollere lønsatserne. På den anden side hersker der overalt i den vestlige verden en meget stærk aversion imod benyttelsen af dette middel. Denne aversion beror på den misforståelse, at en kontrol med pengelønnen betyder, at man hindrer arbejderne i at opnå de fordele med hensyn til fordelingen af produktionsudbyttet i samfundet, som det ellers ville være muligt for dem at opnå. Det burde ikke være nødvendigt i denne kreds at påvise, at det ikke gennem generel forhøjelse af pengelønnen — og under fuld beskæftigelse må forhøjelsen nødvendigvis blive generel — er muligt at opnå nogen forbedring af reallønnen eller nogen ændring i indkomstfordelingen i samfundet. Endvidere er det ikke, som det ofte påstås, således, at fagforeningerne har en opgave deri at sørge for, at stigningen i produktiviteten kommer arbejderne til gode. Stigningen i produktiviteten må under alle omstændigheder komme arbejderne til gode, også med uforandrede lønninger, for så vidt som ligevægt på betalingsbalancen opretholdes.

Det er magtpåliggende at fremdrage og *understrege den kendsgerning, at ændringer i indkomstfordelingen ikke kan ske via lønpolitiken, men må ske gennem skattepolitikken eller lignende foranstaltninger.* Det er meget vigtigt at understrege dette, fordi forsøg på at klare eller ændre på indkomstfordelingen gennem lønpolitikken, uvægerligt vil føre til en mindre effektivitet i produktionen og derfor til større fattigdom og yderligere trang til overførsel af indkomst fra den ene gruppe til den anden, samtidig med at totalindkomsten, der er til fordeling, bliver mindre. Dette burde være fremgået af betænkningen med en klarhed, som ikke åbnede mulighed for tvivl.

Aversionen mod direkte kontrol af lønudviklingen beror også på den opfattelse, at det drejer sig om noget nyt og en form for brutalt diktatur, som er utænkelig i et demokrati.

Denne opfattelse er helt urigtig. Myndighederne har altid kontrolleret lønniveauet. Dette vil under alle omstændigheder være en nødvendighed, idet et nogenlunde stabilt pengevesen er en forudsætning for opretholdelse af produktionens effektivitet, og pengevesenets udvikling er udelukkende bestemt af lønniveauets udvikling.

I guldmøntfodens æra påhvilede kontrollen med lønudviklingen centralbanken. Når omkostningsniveauet i et land steg i forhold til andre landes, gennemførte centralbanken en forhøjelse af renten, der fremtvang en ned-

gang i beskæftigelsen. Dette bevirkede en svækkelse af lønstigningstendenserne, eventuelt deres fuldstændige ophør i det pågældende land, indtil der igen var opnået harmoni med omkostningsniveauet i den omgivende verden.

Denne form for kontrol med lønniveauet var ingenlunde behagelig for lønmodtagerne ligeså lidt som for andre grupper i samfundet. Det er simpelthen rystende at læse om de lidelser, befolkningen udsattes for i guldmøntfodens æra p. gr. af de periodiske depressionstilstande, som var nødvendigt forbundet med systemets opretholdelse. Jeg kan ikke tænke mig, at nogen, som indser konsekvenserne af en sådan politik, kan opretholde den fordøm, at man ikke direkte må regulere lønniveauet, eftersom man jo dog på denne måde stort set kan undgå disse lidelser.

Hvorledes dette end måtte forholde sig, er det aldeles givet, at den metode, som man anvendte i hin periode, *ikke kan anvendes i dag*. Dengang eksisterede der nemlig kun et væsentlig formål for den økonomiske politik, nemlig opretholdelse af guldmøntfoden. Myndighederne havde intet ansvar for beskæftigelsen. I dag eksisterer der to sådanne mål, nemlig opretholdelse af faste vekselkurser, men samtidig opretholdelse af fuld beskæftigelse, og det er da klart, at den nævnte metode ikke kan anvendes.

Mange af dem, man kan næsten sige alle, der har beskæftiget sig med dette brændende problem, har syslet med tanken om *ved oplysning og overtalelse at formå fagforeningerne* og deres ledere til frivillig at indrette lønpolitikken således, at det her opstillede mål, eventuelt det videregående mål at hindre inflation, kunne realiseres, og mange forsøg på at hæmme lønstigningen eller holde den indenfor grænser, der tillader realiseringen af de nævnte mål, har været gjort rundt omkring i de vesteuropæiske lande.

Jeg tør ikke sige, at denne fremgangsmåde har været fuldstændig uden virkning, men givet er det dog, at man ikke — og dette fremgår med al tydelighed af den nævnte litteratur — har opnået nogen løsning ad denne vej, og at der heller ikke er nogen af de pågældende, der tror, at det skulle være muligt at opnå en løsning på denne måde.

Jeg tror, man kan fastslå, at der ikke er nogen anden løsning på problemet, end gennemførelsen af en statslig kontrol med lønudviklingen. Den anden mulighed er at lade tingene gå videre på bedste beskub som hidtil. Når alt kommer til alt, har udviklingen jo heller ikke hidtil været katastrofal; men der er ingen tvivl om, at vi kunne have haft et betydeligt højere velstandsniveau, hvis vi havde ført en fornuftig lønpolitik, og det er rigtigt, som udvalget gør opmærksom på, at der er en meget stærk trang i befolkningen til en forbedring af dens levevilkår. Det vil skabe megen, og man kan godt sige farlig utilfredshed, hvis vi i denne henseende sækker agterud, eller i hvert fald ikke er i stand til at opnå nævneværdige forbedringer.

I Australien har man gennem mange år haft tvungen voldgift i arbejdsstridigheder, og det radikale venstre har her i landet lagt et forslag om

gennemførelse af tvungen voldgift på folketingets bord. Det må imidlertid ikke på nogen måde opfattes som en løsning på det problem, vi her drøfter. Tvungen voldgift tager ikke sigte på at have kontrol med lønudviklingen, *men på at undgå arbejdskonflikter*. Voldgiften træder ikke i funktion, så længe parterne kan blive enige.

Problemet er ikke om parterne bliver enige, men hvad de bliver enige om. — Forestil Dem, at man i foråret 1952 var blevet enige om de 15—20 % lønforhøjelse, som fagforeningerne forlangte, eller at arbejdsgiverne havde sagt: skal vi ikke runde opad til 25 %! —

Desuden ligger der bagved hele voldgiftstanken den forestilling, at spørgsmålet om arbejds lønnen er et retsspørgsmål, at der med andre ord findes en retfærdig løn. Dette er en misforståelse. Den modsatte opfattelse, at det er et interessespørgsmål, og at det derfor vil være et partitagende for en af parterne at gribe ind i deres forhandlinger og deres magtkamp om lønnens fastsættelse, er også gal. Jeg har allerede antydnet, og jeg mener i tilstrækkelig grad at have påvist, at en lønforhøjelse ikke er i parternes interesse. Når beskæftigelsen skal være uforandret, er det ligegyldigt for parterne, om lønnen er høj eller lav, dog bortset fra mulige fordele ved stigende lønniveau for arbejdsgivernes vedkommende qua debitorer.

Spørgsmålet er et rent og skært spørgsmål om pengevæsenets udvikling. Ingen nok så liberalistisk indstillet person vil hævde, at dette at regulere pengevæsenet skulle være en privat opgave. Selv i den tid, hvor opgavens løsning var delegeret til nationalbanken, var det dog en offentlig opgave, idet regeringen jo havde pålagt nationalbanken at regulere pengevæsenet på en bestemt måde, derved at den krævede guldmøntfoden opretholdt.

Vi har set, at opgaven ikke i dag kan løses på så simpel en måde, fordi myndighederne nu også har påtaget sig den videregående opgave, ikke alene at regulere pengevæsenet, men også at regulere beskæftigelsen på en bestemt måde.

Vi kan altså konkludere, at ideerne om tvungen voldgift intet har at gøre med det problem, det her drejer sig om.

Opgaven må altså nødvendigvis være at regulere lønnen *direkte*. I den vestlige verden findes der kun et land, som har gjort forsøg med en sådan fremgangsmåde, nemlig Holland, hvor den ordning har været gældende siden krigens ophør, at alle overenskomster om løntariffer for at have gyldighed skal godkendes af et af staten oprettet administrativt organ.

Det er efter min mening en stor mangel ved udvalgets rapport, at den overhovedet ikke beskæftiger sig med denne ordnings funktionsmåde eller dens virkninger. I bilag 10 gives ganske vist en kortfattet, helt ufuldstændig skildring af det hollandske lønreguleringssystem; men udvalget har ikke

fundet anledning til at underkaste det videre studier eller udtale sig om dets virkninger og mulige tilpasning til danske forhold.

Foruden at sætte mig ind i den herhenhørende litteratur har jeg selv foretaget en 14 dages studierejse til Holland for gennem samtaler med de implicerede parter at studere dette system. Jeg tør ikke på nogen måde påstå, at jeg er trængt tilbunds i systemet, hverken med hensyn til dets funktionsmåde eller til dets virkninger på det hollandske samfund, men nogen viden har jeg dog opnået ved det studium, jeg har foretaget.

Jeg er derved kommet til den opfattelse, at systemet i den forløbne periode har bidraget væsentlig til at forøge levestandarden i det hollandske samfund, at forbedre samarbejdet mellem samfundsklasserne og forståelsen af den økonomiske sammenhæng.

En væsentlig egenskab ved systemet er, at de afgørelser, som er truffet, har vundet fuld forståelse og er sket under medvirken af alle implicerede parter. Det er min opfattelse, at de menige medlemmer både fra arbejder- og arbejdsgiverside snarere gennem dette nye system har fået større indflydelse på lønfastsættelsen, end den de har i de lande, hvor den afgøres gennem kamp mellem organisationerne.

Det er også karakteristisk, at mens man herhjemme og i andre lande hævder, at en statslig kontrol med lønfastsættelsen vil føre til fagforeningernes opløsning, har det stik modsatte været tilfældet i Holland, hvor fagforeningernes medlemstal er meget stærkt øget i den periode, systemet har virket. Grunden hertil er den simple, at kun gennem medlemsskabet i fagforeningerne kan arbejderne opnå indflydelse på lønfastsættelsen.

Den hollandske ordning er ikke på nogen måde fuldkommen, og den pretenderer slet ikke at være det. Det er under alle omstændigheder en særdeles svær opgave at fastsætte lønningerne i et demokratisk samfund. Det gælder om at bringe parterne til at forstå, at det, der sker, er rigtigt.

Der er imidlertid ingen tvivl om, at ordningen i Holland bevirker, at det har været muligt hidtil at holde lønstigningen inden for de grænser, som realiseringen af de opstillede mål: Ligevægt på betalingsbalancen og fuld beskæftigelse, betinger. Hovedfordelen ved systemet har været, at man i Holland har kunnet holde noget nær absolut fuld beskæftigelse, fordi det i kraft af lønkontrollen har været muligt, uden ukontrollable og irreversible lønstigninger at opretholde en partiel overefterspørgsel efter arbejdskraft for store områder, hvilket er en betingelse for, at fuld beskæftigelse virkelig kan opnås, og for at arbejdskraftens mobilitet kan blive tilstrækkelig stor. På den anden side er det også klart, at under en sådan tilstand kommer ordningen ud for meget stor belastning, og den har været genstand for megen misfornøjelse og megen kritik. Det kan ikke med sikkerhed siges, hvorvidt det vil være muligt i længden at opretholde den.

For mit eget vedkommende tror jeg dog, at ordningen trods den kritik, som stadig fremkommer, vil blive opretholdt. Jeg har interviewet adskillige personligheder såvel inden for organisationerne som erhvervsdrivende udenfor, men ingen af disse har udtalt sig for dens ophævelse.

Det skulle være højst mærkværdigt, om det var hensigtsmæssigt slavisk at overføre det hollandske system til danske forhold. For mit eget vedkommende kunne jeg forestille mig, at man kunne klare sig med ikke så lidt mindre regulering, end man hidtil har haft i Holland.

Det afgørende er imidlertid, at man gør sig klart, at hvis man kræver, at myndighederne skal opretholde fuld beskæftigelse, og samtidig vil undgå en ukontrollabel inflation, der før eller senere alligevel fører til et sammenbrud af forsøget på at opretholde fuld beskæftigelse, er en offentlig kontrol med lønudviklingen nødvendig i den ene eller anden form. Det er åbenbart uholdbart at lade private organisationer fastsætte lønnen og samtidig lægge ansvaret for beskæftigelsen over på regeringen. Det er en fejl, at udvalget i sin rapport ikke har klargjort dette, og at den har undladt at fremsætte forslag til opgavens løsning.

Samordning af den økonomiske politiks organer.

En af de opgaver, som udvalget har fået stillet, er at undersøge, hvorvidt manglende samarbejde eller samordning mellem de organer, der — som det hedder i kommissoriet — »er af størst betydning for landets økonomiske politik« er skyld i landets økonomiske vanskeligheder.

Udvalget mener at kunne påvise, at det ikke altid er således inden for administrationen, at den ene hånd er klar over, hvad den anden foretager sig, og at folketinget nok vedtager love, men at det faktisk er administrationen, der bestemmer, hvilke regler der skal være gældende i praksis. Det er muligt, at der er en sådan svigtende overensstemmelse mellem de forskellige administrationsgrene indbyrdes, og ligeledes muligt, at administrationen til en vis grad går på egen hånd. Det kan dog næppe være noget stort problem, eftersom folketinget formelt, og også reelt, hvis det vil, kan gøre brug af sin myndighed til at føre kontrol med administrationen gennem regeringen. Hvor det drejer sig om handlinger, udført af de forskellige administrationsgrene, vil folketinget til enhver tid kunne kræve regeringen til ansvar.

Anderledes forholder det sig med nationalbanken, der ikke er ansvarlig over for folketinget, og som i kraft af loven om nationalbanken mener at have ret til på egen hånd at træffe ret vidtgående foranstaltninger. Der er derfor også mulighed for, at nationalbanken og staten, eller regeringen, faktisk kan træffe foranstaltninger, som virker neutraliserende overfor hinanden.

Det skal dog straks siges, at sådanne hinanden modstridende foranstaltninger fra to offentlige organers side, ikke kan være årsagen til, at det har været nødvendigt for at opretholde ligevægt på betalingsbalancen, hver gang vi nærmer os noget i retning af fuld beskæftigelse, at bremse aktiviteten og fremkalde arbejdsløshed.

Man kan derfor sige, at denne uheldige tilstand ikke på nogen måde skyldes mangel på samarbejde mellem de organer, som regeringen råder over i sin økonomiske politik eller mellem staten og nationalbanken.

Derimod kan man sige, — og det gør udvalget jo også — at der ikke har været nogen harmoni mellem den politik, som fagforeningerne har ført, og regeringens politiske mål, for så vidt som den går ud på at opretholde ligevægt på betalingsbalancen og fuld beskæftigelse.

Noget sådant kan man imidlertid heller ikke forlange. De private personer og organisationer i samfundet driver naturligvis politik med henblik på deres egne interesser, og det er deres opgave. Det er det, man har dem til. Regeringens økonomiske politik, det man sædvanlig kalder den økonomiske politik, har netop til formål at træffe sådanne foranstaltninger, at private ser deres fordel ved at foretage sådanne handlinger, at det kommer til at stemme med det offentliges økonomiske politik. Eventuelt kan det være nødvendigt med påbud eller forbud, noget, man naturligvis i et frit samfund bør begrænse til det mindst mulige, men helt undgås kan det ikke.

Vil man derfor tale om en samordning mellem regeringen og arbejdsmarkedets organisationer, der bestemmer lønudviklingen, og derved holder dette strategisk vigtige punkt besat, kan meningen dermed fornuftigvis kun være, at regeringen skal søge at overbevise fagforeningerne om, at det også er i deres interesse at føre den lønpolitik, som er nødvendig for, at regeringens almindelige økonomiske politik kan realiseres. Om man vil kalde dette samordning, er en smagssag. Det er i hvert fald ikke en fremgangsmåde, som sikrer regeringen kontrol med lønniveauet. Om forsøget på en sådan påvirkning har været gjort, ved jeg ikke, men resultatet har i hvert fald hidtil været utilfredsstillende.

Det andet alternativ er, at regeringen inddrager et helt nyt middel i sin politik, nemlig bemyndigelse til direkte at regulere lønningerne. Men dette kan ikke kaldes for nogen samordning. Det er blot en rationalisering af den økonomiske politik, nemlig bestående deri, at regeringen skaffer sig de midler, som er nødvendige for overhovedet at realisere denne politik.

Jeg sagde før, at nationalbanken mener at have beføjelser, ja, pligt til at handle på selvstændig måde i forhold til statsmagten. Jeg gjorde ligeledes opmærksom på, at dette ikke kan have været medvirkende til eller hindret regeringen i at realisere det politiske mål: Ligevægt på betalingsbalancen og fuld beskæftigelse.

Derimod er der ikke noget i vejen for, at manglende samordning mellem de to regeringer, den på Slotsholmen og den i Holmens Kanal, kan have medvirket til, at de foranstaltninger, der måtte træffes for at opretholde ligevægt på betalingsbalancen, har fået mere skadelige følger for den økonomiske velstand, end det ville have haft, hvis de to institutioner havde arbejdet hånd i hånd. Derved kan opgaven at nå de opstillede mål være vanskeliggjort. Denne mulighed bevirker, at hele spørgsmålet om forholdet mellem stat og nationalbank bør tages op til grundig og åbenhjertig diskussion. Det turde være en stor mangel ved den afgivne rapport, at den går uden om dette spørgsmål, som katten om den varme grød.

Der kan ikke opstå samordningsproblemer derved, at regeringen delegerer udførelsen af en ganske bestemt opgave til det administrative organ, nationalbanken er, efter dens eget skøn; men betingelsen må naturligvis være, at opgavens art og de midler, der kan bringes til anvendelse til dens løsning, er klart defineret, således at det kun er selve administrationen, der er overladt til det pågældende organ.

Derfor var der heller ikke noget mærkeligt i, at man i sin tid overlod administrationen af pengevæsenet til en selvstændig nationalbank, oven i købet et privat aktieselskab; thi det var ganske utvetydigt angivet, at den opgave, som nationalbanken var betroet, var opretholdelsen af guldmøntfoden. Det var, hvad man dengang forstod ved at befæste et sikkert pengevæsen, og noget bestemt mål med hensyn til beskæftigelsen opstilledes ikke. Man gik ud fra, at det var et spørgsmål, der udelukkende vedkom arbejdsmarkedets parter.

Det bør dog her tilføjes, at hver gang der opstod krisesituationer i landet, så som f. eks. krigsforhold eller lignende, følte nationalbankens ledelse sig tvungen til at tage hensyn til den politik, som staten iøvrigt førte, og de konsekvenser for den politiks realisation, som en streng gennemførelse af det ene mål at opretholde guldmøntfoden måtte få.

Efter at guldmøntfoden er opgivet, og efter at regeringen har påtaget sig forpligtelser overfor beskæftigelsen og forøvrigt for befolkningens økonomiske velfærd på mange andre områder, er det ikke umiddelbart indlysende, at det skulle være hensigtsmæssigt at have en selvstændig nationalbank. Det er nu ikke længere muligt præcist at angive, hvilke opgaver den har at løse.

Der står ganske vist stadig i loven om nationalbanken, at den skal befæste et sikkert pengevæsen i landet. Denne opgave fortolkes vist nok stadig således af nationalbanken, at den betyder opretholdelse af ligevægt på betalingsbalancen med faste vekselkurser; men selv om man kan acceptere denne definition, så er det givet, at nationalbanken ingen andre midler har til virkeliggørelse af dette mål, end regulering af befolkningens rådighed over centralbankbetalingsmidler, og dette kan ikke øve indflydelse på betalingsbalancen på anden måde end gennem ændringer i beskæftigelsen.

Herved kommer den i kollission med regeringen, som ikke kan frasige sig pligt til at interessere sig for beskæftigelsens størrelse, in casu har påtaget sig at opretholde fuld beskæftigelse. Regeringen er også i besiddelse af vidtrækkende midler med dette formål for øje. Den behersker således direkte omfanget af den offentlige investering, praktisk talt alt boligbyggeri, og den kan forøge og formindske opkrævningen af skatter, og derigennem påvirke såvel forbrugsefterspørgselen som investeringsefterspørgselen. Gennem materialetildeling og som långiver til mange forskellige formål behersker den yderligere en del af den private investering.

Dette betyder, at nationalbankens rentepolitik er sat ud af spillet. Hvis det ikke passer regeringen, at en forhøjelse af rentefoden bliver effektiv overfor investeringen, så er den i stand til at neutralisere den gennem sin egen investeringspolitik.

Nationalbanken er derfor gået over til i højere og højere grad at gøre sig gældende gennem kvantitativ regulering, og det vil i praksis sige begrænsning af kreditydelsen. Vi har således været ude for, at bankerne er bragt i en sådan tilstand, at de har nægtet at yde byggelån til det af staten bevilligede byggeri. Det turde dog være klart, at en sådan situation i længden er uholdbar. Når regeringen direkte regulerer byggeriet og således tager bestemmelse om, hvilket omfang det skal have, kan den formentlig ikke i længden tillade, at nationalbanken neutraliserer dens hensigter i så henseende ved at hindre bankerne i at stille de fornødne betalingsmidler til rådighed.

Der har dog stadig været en del af den private sektor, over for hvilken nationalbankens forholdsregler har været effektive. Det har ført til en uhyre vilkårlighed, har tvunget virksomhederne til at realisere lagre på uøkonomisk måde, til at undlade fordelagtigt indkøb og har i det hele taget periodevis i høj grad skadet det økonomiske livs normale funktion.

Følgen af disse kreditrestriktioner er naturligvis også blevet en umådelig høj rentefod på det åbne kapitalmarked, idet kreditrationeringen selvfølgelig har bevirket, at man har søgt at skaffe sig midler ved salg af obligationer trods de lave kurser for at undgå noget, der var endnu værre. Selv om muligheden for at opnå kredit er vigtigere for den kapital, der er nødvendig til den daglige drift eller til mere kortfristet investering, maskiner, inventar, end rentefodens højde, kan det dog ikke undgås, at den høje rentefod ved siden af umuligheden eller vanskeligheden ved at opnå kredit har virket stærkt hæmmende på moderniseringen eller forøgelsen af virksomhedernes kapitalapparat.

Set i relation til det overordnede formål at fremme produktionens effektivitet og dermed befolkningens velstand, er en koordinering mellem de to statsmagter, regering og nationalbank, derfor af højeste betydning. Om det sker derved, at nationalbanken frivillig og villigt samarbejder med regeringen, eller det skal ske ved, at staten formelt overtager nationalbanken

og giver den samme stilling som ethvert andet administrativt organ, er for så vidt af mindre betydning; men kun ved den sidste fremgangsmåde kan man være helt sikker på, at en sådan samordning finder sted.

Udvalget gør opmærksom på den kendsgerning, at siden nationalbanken for alvor gjorde sig gældende som selvstændig faktor, nemlig i 1951, har den faktisk permanent drevet kreditindskrænkning, i hvert fald opretholdt et overordentlig højt renteniveau, mens regeringen afvekslende har støttet en sådan politik gennem en direkte begrænsning af investering og forbrug og udvidelse af investering og skattelettelse for at fremme forbruget. Udvalget mener, at resultatet er blevet, at det i særlig grad er gået ud over investeringen, der antages at være særlig påvirket af nationalbankens rente- og kreditpolitik, mens forbruget, der er bestemt af regeringens finanspolitik, dog altså periodevis har haft betydelig lempeligere vilkår.

Denne betragtning er dog kun delvis rigtig. Regeringen har som allerede nævnt været herre over store dele af investeringen gennem dens direkte indgriben, og også gennem finanspolitikken har den utvivlsomt i høj grad påvirket investeringen, men betragtningen gælder for så vidt angår den sektor, som ikke har været direkte under statens kontrol. Det drejer sig i almindelighed om forsyningen med driftskredit samt om investeringen i maskiner, inventar og lagre; her har nationalbankens politik utvivlsomt været udslagsgivende; men der er vel ingen grund til at tro, at det resultat, man derved har fået, stemmer overens med den almindelige politiske målsætning om at effektivisere det økonomiske liv og altså fremme produktiviteten.

Dertil kommer, at det står som et fuldkomment anomali, at vi her i landet skal opretholde et renteniveau på omkring 7 %, når en væsentlig del af finansieringen finder sted til et langt lavere renteniveau, idet staten, der må låne i det åbne marked, dækker differencen gennem tilskud og derved påtager sig store finansielle byrder. Det er ikke umiddelbart indlysende, at valutasituationen ville være vanskeligere, hvis nationalbanken f. eks. holdt et renteniveau på ca. 4½ % i stedet for ca. 7 %. Derved ville staten formentlig ganske kunne ophøre med sine rentetilskud eller kvadratmetertilskud til boligbyggeriet. Måske ville boligbyggeriet blive en lille smule mindre, end det er i dag, men til gengæld ville investeringen i den hidtil ubegünstigede sektor formentlig blive noget større.¹

1. Følgende skematiske eksempel kan nævnes:

Regner man ved højbebyggelse med en anskaffelsessum, inkluderende grund, håndværkerudgifter og omkostninger (excl. kurstab) på 430 kr. pr. m², og at staten finansierer efter kredit- og hypotekforening til 90—95 %, mens resten finansieres af ejeren, at renten for alle disse dele af finansieringen er 4,5 % p. a., og at amortisation finder sted ved en samlet årlig ydelse på 5 %, bliver lejeafgiften, når andre driftsomkostninger sættes til 8 kr. pr. m², kr. 29,50 pr. m².

Hvis man samtidig kunne bekvemme sig til at frigive boligmarkedet, ville udbudet af boligareal blive således, at befolkningen ville være bedre bosat, end den er under de nuværende forhold. Samtidig ville den såkaldte bolignød forsvinde. Derved ville man være kommet et langt skridt hen imod virkeliggørelsen af et andet politisk mål, nemlig indkomstudligning i samfundet, idet den uhyre forskel, der i dag er imellem de personer, der bor i de privilegerede boliger, og dem — særlig ungdommen med børnene — der jo bor i det nye byggeri, ville blive udlignet.

På dette område ligger en meget stor opgave for en samordning af de offentlige myndigheders indgriben, som til og med ville være forholdsvis let at foretage og kun ville fremkalde tilfredshed, når operationen engang var gennemført.

Hele dette problemkompleks har udvalget i sin rapport kun ganske periferisk berørt.

Til slut kunne der være anledning til at sige et par ord om en ting, som udvalget gør et meget stort nummer ud af, uden at det dog underbygger sine udtalelser derom med en mere indgående analyse.

Det drejer sig om den efter min mening helt overdrevne betydning, udvalget tillægger erhvervslivets organisationer. Man får af rapporten det indtryk, at disse organisationer udgør en hemmelig magt, der på trods af regeringen faktisk dominerer det økonomiske og politiske liv i samfundet. Man hævder, at disse organisationer har til formål hver især at hæve realindkomsten på de områder, de repræsenterer, og at de også har magt til at gennemføre deres skumle og samfundsskadelige formål.

Jeg har allerede nogle gange påvist, at organisationerne ikke har den magt, man her tillægger dem. Herfra gælder en undtagelse: Fagforeningerne. Disse organisationer har i kraft af deres politiske indflydelse og det særlige forhold, at lønnens højde, når priserne tilpasses derefter, er forholdsvis ligegyldig for det økonomiske livs trivsel, været i stand til at dominere pengevæsenets udvikling. Da regeringen, som naturligt er, føler en slags ansvar for pengevæsenets udvikling, har den set sig nødsaget til at bremse deres virksomhed i så henseende. På denne måde har fagforeningerne fremkaldt arbejdsløshed og dermed nedsættelse af produktionen og velstanden i samfundet.

I et tilsvarende byggeri regnes lejeafgiften i dag med et tilskud på 11 kr. pr. m², at være ca. 25 kr. pr. m². Denne leje vil imidlertid i henhold til gældende lov begynde at stige fra 1967 og vil i 1971 nå op på godt 41 kr. pr. m².

Man må derfor regne med, at en finansiering som ovenfor antydnet i nogen grad vil virke hæmmende på efterspørgselen efter nye boliger, men næppe særlig meget. Lejen ville faktisk ikke blive væsentlig højere, end den er i dag, alt taget i betragtning. Det må også erindres, at den ovennævnte leje på ca. 25 kr. pr. m² kun gælder det sociale etagebyggeri. I det private, men støttede etagebyggeri, regnes med en lejeafgift på ca. 30 kr.

Bortset fra fagforeningerne er det formentlig ikke rigtigt, at formålet med disse organisationer, f. eks. landboforeninger og handelens organisationer, er gennem fastsættelse af priser at forhøje disse gruppers realindkomst. Deres formål er af politisk art, nemlig at fungere som »pressure groups« for de pågældende erhvervsgrenes vedkommende overfor de politiske magtfaktorer.

Dette mål vil i et demokratisk samfund være en fuldstændig legitim opgave. De søger at påvirke regeringen i beskatningsforhold og m. h. t. indgreb, der menes at være til skade for disse grupper. Deres magt til at virkeliggøre deres formål beror udelukkende på deres politiske indflydelse, idet regeringen formelt set har midler til at hindre virkeliggørelsen af de nævnte formål. Disse organisationer kan derfor ikke betragtes som andet end et led i den almindelige politiske magtkamp, der i et demokratisk samfund er fuldstændig legitim.

Overfor de områder, hvor regeringen savner magtmidler til at kontrollere organisationernes indflydelse, for så vidt den danner hindring for, eller dog gør det vanskeligt, at virkeliggøre de almindeligt accepterede mål for den økonomiske politik, er det et spørgsmål om lovgivning at skaffe sig sådanne magtmidler. Så længe regeringen ikke har benyttet sig af denne mulighed, nytter det lidet at beklage sig over organisationernes dominerende indflydelse.

Så vidt jeg kan se, er der kun et område, nemlig hvor det drejer sig om fagforeningerne, hvor regeringen i princippet savner sådanne midler.

Hvad angår de sektorer inden for erhvervslivet, hvor virksomhederne eller sammenslutninger mellem dem har indflydelse på prisfastsættelsen, har vi jo allerede og har i adskillige år haft et priskontrolapparat. At der kan opstå administrative vanskeligheder ved til fuldkommenhed at gennemføre en sådan kontrol, både for så vidt angår priserne og for så vidt angår lønningerne, skal villigt indrømmes, men længere end til at udnytte og fuldkommengøre disse administrative muligheder kan man overhovedet ikke komme. Kun på et felt, nemlig hvad angår fagforeningerne, har man ganske undladt at gøre forsøget.

Hvis jeg skulle fremsætte forslag til at gøre den økonomiske politik mere effektiv, måtte det blive:

- 1) Så godt som det er teknisk muligt at skaffe sig herredømme over lønudviklingen, hvilket formentlig må ske gennem en eller anden form for direkte fastsættelse af lønningerne, naturligvis under intimt samarbejde med de interesserede parter.
- 2) Klaring og ordning af forholdet mellem staten og nationalbanken på rationel basis.

LISTE OVER LITTERATUR VEDRØRENDE LØNSPØRGSMALE

1. A. J. BROWN: *The Great Inflation 1939—1951*. Oxford University Press, 1955.
2. JOSEPH W. GARBARINO: *Unionism and the General Wage Level*. *American Economic Review*, 1950.
3. WALTHER MORTON: *Trade Unions, Full Employment and Inflation*. *American Economic Review*, 1950.
4. Report of the Director-General, International Labor Conference 1951.
5. Dr. P. S. PELS: *The Development of Wage Policies in the Netherlands*. *Bulletin of the Oxford Institute of Statistics*, 1950.
6. ALLAN FLANDERS: *Wage Policy and Full Employment*. *Bulletin of the Oxford Institute of Statistics*, 1950.
7. DOUGLAS COPLAND: *The Full Employment Economy*. *Oxford Economic Papers* 1953/54.
8. A. P. LERNER: *Economics of Employment*. New York, Toronto, London 1951. (Economic Handbook Series).
9. BERT ZOETEWEIZ: *National Wage Policy*. *International Labour Review*, 1955.
10. J. R. HICKS: *Economic Foundation of Wage Policy*. *The Economic Journal*, september 1955.
11. E. LINDBLOM: *Unionism and Capitalism*. New Haven, 1949. Jfr. omtale af denne bog af Albert Rees, *Journal of Political Economy*, 1950.
12. R. G. HAWTREY: *Cross Purposes in Wage Policy*. Longman's London 1955.