

STRUKTURÆNDRINGER I DANSK ØKONOMI¹⁾

AF P. NYBOE ANDERSEN²⁾

Efterkrigstiden har været en ekspansionsperiode for det danske samfunds økonomi. Nationalindkomsten pr. indbygger i konstante priser steg med 3 % om året i årene 1947—54 mod kun omkring 2½ % i mellemkrigstiden. Forskellen bliver i øvrigt lidt større, hvis man betragter nationalindkomsten i forhold til væksten i den del af befolkningen, der er i de produktive aldersklasser.

Ekspansionen bekræftes også, når man ser på investeringerne. Disse har netto udgjort henved 15 % af indkomsten mod kun 7—8 % i mellemkrigstiden. Endvidere afspejles ekspansionen i de efter danske forhold lave arbejdsløshedsprocenter. Kun i et enkelt år har procenten for samtlige ledige været over 10, nemlig 12,5 i 1952.

Baggrunden for denne ekspansion er givetvis af *international* karakter. Der har været små tilbageslag i USA 1949 og 1954, og i Vesteuropa var 1951—52 præget af stagnation og nogen stigning i arbejdsløsheden. Men en kumulativ international nedgangsproces har ikke fået lov at udvikle sig. Dette har haft overordentlig stor betydning for vor udenrigsomsætning.

Her kunne man ved krigens afslutning i 1945 med god grund se pessimistisk på den fremtidige udvikling. Det er jo et vigtigt træk i verdensøkonomien i nyere tid, at industrialismens tyngdepunkt har flyttet sig fra England-Tyskland til USA og i de senere år også i stigende grad USSR. Man kunne frygte, at Englands økonomiske svækkelse og Tysklands forarmelse ville genere vor afsætning meget stærkt, uden at fuld erstatning herfor kunne ventes ved øget samhandel med de to nye industrielle stormagter i vest og øst.

I sidste halvdel af 40'erne bekræftedes denne frygt, jfr. tabel 1. Eksportens andel af nettofaktorindkomsten var abnormt lav. Men 50'ernes første halvdel viser en helt anden tendens, nemlig til at vende tilbage til ikke blot 30'ernes niveau, men det endnu højere fra 20'erne og tiåret før 1914. Tallet for 1955 må antages at være så højt som 29 %.

¹⁾ Foredrag i Socialøkonomisk Samfund den 13. december 1955.

²⁾ Dr. oec., professor, Handelshøjskolen i København.

STRUKTURÆNDRINGER I DANSK ØKONOMI¹⁾

AF P. NYBOE ANDERSEN²⁾

Efterkrigstiden har været en ekspansionsperiode for det danske samfunds økonomi. Nationalindkomsten pr. indbygger i konstante priser steg med 3 % om året i årene 1947—54 mod kun omkring 2½ % i mellemkrigstiden. Forskellen bliver i øvrigt lidt større, hvis man betragter nationalindkomsten i forhold til væksten i den del af befolkningen, der er i de produktive aldersklasser.

Ekspansionen bekræftes også, når man ser på investeringerne. Disse har netto udgjort henved 15 % af indkomsten mod kun 7—8 % i mellemkrigstiden. Endvidere afspejles ekspansionen i de efter danske forhold lave arbejdsløshedsprocenter. Kun i et enkelt år har procenten for samtlige ledige været over 10, nemlig 12,5 i 1952.

Baggrunden for denne ekspansion er givetvis af *international* karakter. Der har været små tilbageslag i USA 1949 og 1954, og i Vesteuropa var 1951—52 præget af stagnation og nogen stigning i arbejdsløsheden. Men en kumulativ international nedgangsproces har ikke fået lov at udvikle sig. Dette har haft overordentlig stor betydning for vor udenrigsomsætning.

Her kunne man ved krigens afslutning i 1945 med god grund se pessimistisk på den fremtidige udvikling. Det er jo et vigtigt træk i verdensøkonomien i nyere tid, at industrialismens tyngdepunkt har flyttet sig fra England-Tyskland til USA og i de senere år også i stigende grad USSR. Man kunne frygte, at Englands økonomiske svækkelse og Tysklands forarmelse ville genere vor afsætning meget stærkt, uden at fuld erstatning herfor kunne ventes ved øget samhandel med de to nye industrielle stormagter i vest og øst.

I sidste halvdel af 40'erne bekræftedes denne frygt, jfr. tabel 1. Eksportens andel af nettofaktorindkomsten var abnormt lav. Men 50'ernes første halvdel viser en helt anden tendens, nemlig til at vende tilbage til ikke blot 30'ernes niveau, men det endnu højere fra 20'erne og tiåret før 1914. Tallet for 1955 må antages at være så højt som 29 %.

¹⁾ Foredrag i Socialøkonomisk Samfund den 13. december 1955.

²⁾ Dr. oec., professor, Handelshøjskolen i København.

TABEL 1

	Nettofaktor- indkomst mill. kr.	Eksportværdi specialhandel mill. kr.	Eksport i % af indkomst
1870—79	634	150	24
1890—99	956	220	23
1905—14	1707	513	30
1921—29	5180	1545	30
1930—39	5524	1340	24
1945—49	14390	2225	15
1950—54	21300	5797	27

En nærmere analyse heraf vil vise, at modsat rettede drivkræfter har gjort sig gældende. Ændringer i eksportens landefordeling og varesammensætning afslører vanskelighederne ved tilbagevenden til »normale« forhold. Det er en anderledes sammensat og fordelt eksport, som idag udgør omtrent den normale andel af vor indkomst. Hvad *landefordelingen* angår, så aftog England og Tyskland tilsammen i 1913 82 % af vor eksport, i begge årene 1928 og 1938 76 %, men i de første tre-fire efterkrigsår kun godt 25 % og i de seneste år omkring 50 %. Tallet for 1954 var 49 % og for 1955 godt 50 %. De såkaldte tredielande har altså en dobbelt så stor andel af vor eksport som i mellemkrigstiden og en næsten tredobbelt andel i forhold til 1913. Samtidig hermed er eksportens *varesammensætning* ændret, idet industrieksporten er vokset fra under 20 % før den første verdenskrig til omkring 25 % i slutningen af trediverne og ca. 35 % i de senere år og ikke mindre end 38 % for 1955. Og inden for landbrugs-eksporten er der sket store forskydninger: Smør, flæsk og æg er normalt 60 %, i 1955 kun 37 % af vor samlede eksport. Kød, ost, fjerkræ, maltbryg etc. betyder mere end tidligere.

Konklusionen er, at vore traditionelle markeder for vore traditionelle eksportvarer virkelig har svigtet efter krigen, som man i 1945 frygtede, at de ville. Men virkningerne for eksportens andel af nationalindkomsten er opvejet af, at den internationale højkonjunktur har gjort det muligt at eksportere til andre markeder, dels landbrugsvarer, ikke mindst de »nye«, dels industriprodukter.

Altså: så længe højkonjunkturer og liberalisering fortsætter i udlandet, kan vi holde vor eksportprocent højere end i 30'erne og endda nærme os 20'ernes gennemsnit i de år, hvor vi har svagere ekspansion herhjemme end i udlandet. Men med samme blanding af gode og dårlige tider som f. eks. i 20'erne ville procenten nu være betydeligt lavere end dengang.

Vore traditionelle eksportvarers vanskelige afsætningsforhold og den af den internationale højkonjunktur fremkaldte råstofknaphed er de to hovedforklaringer på vort ringe *bytteforhold* over for udlandet i efterkrigstiden.

Fortsætter højkonjunkturerne, må de høje råstofpriser ventes at blive bestående, ikke mindst i betragtning af, at mange råstofproducerende lande uanset det gode bytteforhold foretrækker at fremme industrialisering på den primære produktions bekostning. En gunstig prisudvikling på langt sigt for vore landbrugsvarer er på den anden side ikke at vente, og vi må derfor nok indstille os på varigt at have et ringere bytteforhold end i første trediedel af dette århundrede.

Dette har konsekvenser dels for vor valutamæssige stilling, dels for forholdet mellem erhvervene indbyrdes i vor indre økonomi.

Det er en mærkelig ting, at vi har haft *valutasvækkelse* både under ekspansionen fra 1890 til 1914, i stagnationsperioden 1920—39 og igen nu under efterkrigstidens ekspansion. Bag denne lighed ligger dog væsentlige forskelle mellem de 3 perioder:

I *perioden 1890—1914* var bytteforholdet gunstigt for vore animalske landbrugsvarer, og verdensmarkedet for disse varer var frit og stærkt voksende. Alligevel blev landbrugets eksportoverskud forholdsvis beskedent, idet en væsentlig del af den animalske eksport modsvarede af import til landbruget. Således havde man i 1913 en landbrugseksport på 500 mill. kr., men importen af korn og foderstoffer alene var over 200 mill. kr. Over for det begrænsede eksportoverskud fra landbruget stod et stort importbehov til byggeri, industri og almindeligt forbrug. Dette importbehov hang sammen med, at vort *kreditforeningsvæsen* ved sin effektive organisering af kapitalmarkedet stærkt stimulerede lån udefra til forholdsvis lav rente, således at vi fik en stor investering. Industrialiseringen i disse år dækkedes altså delvis ved låntagning, en kapitaltilgang af 50 mill. kr. om året udefra, hvilket var ensbetydende med, at af en nettoinvestering på 11—12 pct. af indkomsten finansieredes kun 8—9 pct. ved den danske befolknings egen nettoopsparing.

I *perioden 1920—39* var *bytteforholdet* væsentlig ringere, i alt fald i 30'erne, og restriktioner i udlandet begrænsede vore afsætningsmuligheder i tilgift til den begrænsning, som arbejdsløshed og svigtende købeevne verden over i sig selv måtte betyde. Yderligere lukkedes det internationale kapitalmarked, således at vi vanskeligt kunne finansiere vor investering ved gældsætning i udlandet. Mens vi fra 1890—1914 *både* kunne *tjene og låne* valuta, kunne vi i mellemløbet ingen af delene. Da en ekspansion i Danmark altid koster valuta, blev derfor resultatet, at vi ikke fik nogen ekspansion, men til stadighed havde krise og arbejdsløshed.

Betragter vi endelig efterkrigsperioden 1945—55, er det nyttigt at slå fast til at begynde med, at ekspansionen i disse år stort set ikke er bygget på lån udefra. Vor *nettogæld* til udlandet var ved udgangen af 1938 1239 mill. kr. og ved udgangen af 1954 2335 mill. kr. Regnet i kroner er der således tale om næsten en fordobling, men i forhold til eksportens værdi er

gælden gået ned. Idag kan den betales med 4 måneders eksportindtægter, mens der før krigen skulle 9 måneder til. Reelt er der altså tale om en kraftig forbedring af vor udenlandske status. Ved vurderingen af dette gunstige resultat må dog Marshallhjælpens $1\frac{1}{2}$ milliard i gave tages i betragtning, men selv om dette beløb havde været lån, ville stillingen alligevel have været forbedret.

Ved bedømmelsen af vor valutaindtjening i efterkrigstiden må man imidlertid tage et særligt forhold i betragtning. Jeg tror, vi skylder *de gode høstår* 1948—53 mere, end vi måske har gjort os klart. Det kan illustreres ved at henvise til det såkaldte langtidsprogram fra 1948, der indeholdt en forudsigelse af udviklingen frem til sommeren 1953. På adskillige punkter viste det sig, at dette program var stillet for optimistisk op. Hvad høsten angår, var det imidlertid langt fra optimistisk nok. Man ventede en stigning af det normale høstudbytte på 8—9 pct. for korn og 5—6 pct. for rodfrugter over disse 5 år. I stedet blev stigningen i høstudbyttet op til 1953 omkring 30 % på begge områder. Det har haft afgørende indflydelse på landbrugets nettoindtjening af udenlandsk valuta. Man ventede, at dette valutaoverskud kunne forøges med ca. 250 mill. kr. fra 1948 til 1953. I stedet gik det i vejret med over 2000 mill. kr., og selv om en vis del af denne kolossale stigning skyldes højere priser, forklares det allermeste dog ved det stærkt forøgede høstudbytte. Derved blev det muligt for det danske samfund trods det ringere bytteforhold stort set at holde fremgangen oppe i det økonomiske liv.

Så er spørgsmålet igen, om stigningen i høstudbyttet er en strukturel forskydning eller blot et resultat af ualmindelig gunstige klimatiske forhold i de seks år fra 1948—53. Formentlig foreligger der en blanding af begge dele, og jeg skulle tro, at vi varigt kan regne med at være oppe på et væsentligt højere udbytte per arealenhed end før krigen. Fremskridt i ukrudtsbekæmpelse og mekaniseringens indflydelse på jordbehandling og høstarbejde tillige med det fortsatte forædlingsarbejde i planteavl har virkelig givet kolossale resultater. Det forekommer mig, at 1954 bekræfter dette. Sjældent har vejrforholdene artet sig så besværligt som i det år, men ikke desto mindre blev den såkaldt dårlige høst af en størrelse, som netop svarer til, hvad man i langtidsplanen fra 1948 antog for at ville være en normal høst omkring 1953.

På den anden side kan man ikke drage den slutning, at der kan ventes en fortsat stigning efter samme målestok i de kommende år. Dels er det totale landbrugsareal stadig aftagende — en nedgang på 3—4 promille om året vil kunne mærkes efterhånden. Dels begunstiges produktivitetsstigningen efter krigen af visse særlige pris- og omkostningsrelationer, hvis varighed man ikke har sikkerhed for. Dette bringer mig til spørgsmålet

om den indflydelse, det dårlige bytteforhold for vore landbrugsvarer må have på *forholdet mellem landbruget og andre erhverv*.

Dette emne har været genstand for en del diskussion i efteråret med udgangspunkt i en af landbrugets organisationer udgivet pjece¹⁾). Heri vises det, at landbrugets salgspriser i perioden 1948 til januar 1955 kun er steget med 7 %, medens erhvervets omkostningsniveau er steget 32 procent. Det sidstnævnte tal kan atter opløses i en stigning på 24 % på importerede driftsmidler og en stigning på 38 % i de omkostninger, som overvejende bestemmes af indenlandske forhold.

For det første har landbruget altså som det danske samfund som helhed fået et ringere bytteforhold over for importerede varer, og for det andet er forholdet mellem landbruget og det øvrige erhvervsliv i endnu stærkere grad forringet.

Det kan være nyttigt at fremhæve, at denne udvikling ikke er speciel for Danmark. Den genfindes for landbruget i en lang række andre lande, men ganske vist de fleste steder kun som en tendens, der holdes i skak af de *landbrugspolitiske foranstaltninger*, man har gennemført. Den amerikanske paritetslovgivning er et særlig tydeligt eksempel på, at man netop sætter ind på at sikre landbruget et lignende bytteforhold over for andre erhverv, som man havde i de gode gamle dage, d. v. s. i perioden 1909—14. I virkeligheden er det noget lignende, man stiler efter i en række europæiske lande som Sverige, Norge, England, Vesttyskland o. s. v. Denne lovgivning er vel det bedste bevis på, at der eksisterer en almindelig tendens til forringelse af landbrugets bytteforhold over for andre erhverv.

Denne forringelse er altså ikke et specielt dansk fænomen. Den er heller ikke et fænomen, som kun har gjort sig gældende i den korte periode efter krigen, som pjecen belyser, men tværtimod en *langtidsudvikling*.

Beregner man landbrugernes bytteforhold op til idag med perioden 1909—14 som 100, viser det sig, at bytteforholdet i 1. halvdel af 20'erne holdt sig omkring 100. Med kronehævningen i 1925 falder det til omkring 85, da de indenlandske omkostninger ikke reduceres svarende til valutakurserne. Landbrugskrisen i begyndelsen af 30'erne bringer bytteforholdet helt ned til 60, hvorefter det atter i slutningen af 30'erne bedres til omkring 70. Men efter krigen har det påny ligget meget lavt, gennemgående under 60, altså endnu lavere end i de værste kriseår omkring 1932. Det allerlaveste tal finder man for det sidste høstår 1954—55 med bytteforholdet 48. Det er således tydeligt, at den af pjecen påviste udvikling efter 1948 ikke er noget nyt, men en fortsættelse af en langtidstendens, der har gjort sig kraftigt gældende i den sidste menneskealder.

¹⁾ Undersøgelser over I landbrugets omkostningsniveau 1948/49—1954/55, II producentpriser og detailpriser på landbrugsvarer 1948—54. København 1955.

Om årsagerne til udviklingen skal jeg fatte mig kort. Den er vel først og fremmest udslag af, at efterspørgselen ved stigende velstand forskyder sig bort fra landbrugsvarerne (også de forædlede animalske) over til industriens og navnlig omsætningens ydelser. Hertil kommer, at bortset fra offentlige indgreb er landbrugspriserne forholdsvis letbevægelige, medens f. eks. et håndværksfag snarere vil mærke en svigtende efterspørgsel i form af nedgang i den afsatte mængde og dermed i beskæftigelsen. Endelig har vel andre landes forsøg på at afbøde prisfaldet for deres eget landbrug gennem protektionistiske foranstaltninger gjort byrden tungere for det danske landbrug, selv om denne protektionisme delvis opvejes af manglende effektivitet hos de pågældende landbrug, samtidig med at det danske landbrugs reaktion på det dårlige bytteforhold netop har været en meget kraftig forøgelse af produktionseffektiviteten.

Denne effektivitetsforbedring har sin økonomiske begrundelse i, at ikke alle landbrugets omkostninger er steget lige stærkt. Fra 1948 til begyndelsen af 1955 er således arbejdslønnen steget med 43 % og foderstofferne pris med 36 %, hvorimod landbrugsmaskiner kun er blevet 18 % dyrere, traktorbenzin 15 % og kunstgødning endda kun 5 %. Disse forskydninger har ganske naturligt ført til, at man har sparet på arbejdskraft og søgt at udnytte det dyre foder så effektivt som muligt, men samtidig har mekaniseret i vid udstrækning og haft et stort forbrug af kunstgødning.

Det er interessant at sammenligne denne udvikling med den, der skete i 1880'erne. Da forringedes landbrugets bytteforhold også stærkt, men samtidig skete der en forskydning, således at *salgspriserne* faldt stærkere for korn og foderstoffer end for smør og flæsk. Denne forskydning i salgspriserne udnyttede man til en *produktionsomlægning*, der gjorde det muligt at formindske nedgangen i bytteforholdet og reducere nedgangen i landbrugernes indkomst.

Det, der skete i efterkrigsårene, er en tilsvarende udvikling, blot begrundet i forskydninger på *omkostningssiden*. Man har ikke ændret produktionens fordeling på varer, men man har i høj grad ændret sammensætningen af de produktionskræfter, der medgår til at fremstille varerne. Ved denne omlægning og effektivisering af produktionen har man i virkeligheden kunnet *modarbejde forringelsen* af bytteforholdet ved at spare mest på de særligt dyre omkostninger.

Et statistisk bevis for, at dette er sket i de senere år, får man på følgende måde. Jeg nævnte før, at et indextal for landbrugets bytteforhold med perioden 1909—14 som 100 var faldet til 48 for høståret 1954—55. Denne beregning er gennemført på grundlag af *den omkostningsstruktur, som fandtes i landbruget i basisperioden 1909—14*. Det vil sige, at de enkelte omkostningselementer har fået en vægt ved beregningen af indextal-

let for omkostningernes stigning, som svarer til disse omkostningers betydning for landbrugsbedrifternes samlede udgiftsbudget før den 1. verdenskrig.

Man kan imidlertid også gennemføre beregningerne i bytteforholdet på grundlag af *den omkostningsstruktur, der findes i landbruget i nutiden*. Lader man de enkelte omkostninger indgå i indexberegningen i forhold til deres betydning for landbruget i årene 1950—54, viser det sig, at bytteforholdet ikke er faldet til 48, men kun til 52. Denne forskel er netop udtryk for, at man har sparet mest på de dyre omkostninger, således at det faktiske bytteforhold ikke er så stærkt forringet, som det ville have været uden en tilpasning af omkostningsstrukturen, og det interessante ved tallene er, at *hele* forskellen mellem de to indextal er fremkommet *i de senere år*. Helt op til 1939—40 giver de to beregninger nøjagtigt samme resultat. Det svarer til, at det netop er i krigs- og efterkrigstiden, at landbruget har gennemført den nævnte omlægning inden for omkostningsstrukturen.

Jeg når da til følgende konklusioner vedrørende denne problemkreds: Forringelsen af landbrugets bytteforhold er led i en langvarig og kraftig udvikling og må antages at fortsætte eller i hvert fald ikke at ville slå om i sin modsætning. Virkningerne af denne forringelse for såvel landbrugets som samfundets valutastilling lod sig ikke afværge i 30'erne. Derimod har man i efterkrigsårene både kunnet opretholde landbrugernes indkomstmæssige stilling og forøge eksportoverskudet meget stærkt i kraft af ændringer i produktionen. Disse ændringer er imidlertid gjort rentable af visse omkostningsrelationer, som ikke behøver at gøre sig gældende på samme måde fremover. Man kan derfor frygte for, at den strukturelle forringelse af bytteforholdet vil slå stærkere igennem i de kommende år både for landbruget og for samfundet, end den har gjort hidtil.

Det er klart, at forholdene for vort vigtigste eksporterhverv er af stor betydning for valutastillingen og derigennem også for den beskæftigelsesgrad, vi med givet lønniveau kan holde. Ingen er vel i tvivl om, at hvis landbrugets mereksport reduceres, og hvis samtidig det almindelige lønniveau går i vejret, så bliver det alt andet lige vanskeligere at opretholde ligevægt på betalingsbalancen og dermed også at sikre en høj og stabil beskæftigelsesgrad. Det forekommer mig imidlertid, at de sidste års udvikling afslører en anden og mere indirekte sammenhæng mellem disse forhold, som man næppe har været tilstrækkelig opmærksom på.

Som man vil erindre, var Danmark det land i Vesteuropa, som hurtigst måtte slå bremserne i under den almindelige opgangskonjunktur efter 1952. Tallene tyder ikke på, at dette skyldes en særlig hurtig *lønstigning*. I den henseende ligger vi snarest lidt under gennemsnittet. Ej heller er

vor *investeringskvote* større end andre landes. Den hører tværtimod til de laveste i Vesteuropa med ca. 15 % af nettonationalindkomsten, og dette tal har været stagnerende i de sidste år.

Og hvad angår den megen tale om vor alt for lave *opsparing*, så kan man naturligvis sige, at en større opsparingstilbøjelighed ville lette situationen, alt andet lige. Men man kan derimod ikke sige, at opsparingen i de senere år er faldet til et lavere niveau end normalt her i landet. Nettoopsparing i procent af nettofaktorindkomsten har siden 1946 uafbrudt været stigende fra år til år, til tallet i 1952 nåede op på 15 %, og året efter endog 16 %. Derefter indtraf ganske vist i 1954 et fald ned til ca. 13 %. Men selv 13 % er en høj sparekvote i forhold til tidligere. I 1938 var kvoten kun 9.3.

TABEL 2
Indkomst, investering og opsparing.

mill. kr.	Nettofaktor- indkomst	Bruttofaktor- indkomst	Nettoinveste- ring	Netto- opsparing
1938	6.612	7.512	507	618
1952	21.428	24.978	3.082	3.235
1953	22.646	26.496	3.480	3.586
1954	23.327	27.477	3.560	3.062

Udviklingen fra 1953 til 1954 er imidlertid særlig interessant, fordi den, så vidt jeg kan se, kaster lys over en forbindelse mellem *indkomstfordeling* og opsparing, som man næppe er tilstrækkeligt opmærksom på. Der skete i det år en stigning i bruttofaktorindkomsten på 981 mill. kr. og i nettofaktorindkomsten på 681 mill., jfr. tabel 2. Samtidig gik imidlertid nettoopsparingens beløb ned med ikke mindre end 524 mill., hvilket i procent af nettofaktorindkomsten som lige nævnt var en nedgang fra 15.8 til 13.1 %. Foretrækker man at regne i de noget mere pålidelige bruttotal, får man, at bruttoopsparingen faldt fra 26.1 % af bruttofaktorindkomsten i 1953 til 24.2 % i 1954. Sagt på en anden måde steg konsumet med 1428 mill., altså med halvanden gange stigningen i bruttofaktorindkomst og mere end det dobbelt af stigningen i nettofaktorindkomst.

Denne meget kraftige forskydning i konsum- og sparekvote har efter alt at dømme sin væsentlige forklaring i de ændringer, som i samme periode indtraf i indkomstfordelingen. Det er imidlertid ikke spørgsmålet om dennes så at sige vertikale struktur, altså forholdet mellem små og store indtægter, som man ellers altid taler om, når man vil forklare, at vor sparekvote er for lille. Jeg mener ikke, man kan påvise, at indkomstfordelingen var væsentlig mere lige i 1954 end året før, således at dette kunne motivere faldet i opsparing.

Derimod er det fuldstændig klart, at der indtraf andre meget betydelige forskydninger i indkomsternes fordeling. For det første gælder dette

bruttofaktorindkomstens fordeling på erhvervene. Her gik landbrugets indkomst ned med 420 mill., medens de andre erhverv tilsammen gik 1401 mill. frem, ret jævnt fordelt over dem alle.

For det andet ændredes forholdet mellem lønudgift og den øvrige bruttofaktorindkomst, der groft taget repræsenterer de selvstændiges indkomst + afskrivning og vedligeholdelsesudgifter. *Lønnens andel* steg fra 45.4 til 47.1 %, hvilket er den kraftigste stigning man mig bekendt har statistisk oplysning om i noget år. Det er ellers en andel, der kun plejer at ændres i første decimal. Udtrykt absolut var lønudgiftens stigning 875 mill., hvilket er praktisk taget hele stigningen i bruttofaktorindkomst og mere end stigningen i nettonationalindkomsten.

Den absolutte stigning i lønsum falder udelukkende på byerhvervene, hvorimod den relative stigning i lønudgift er særlig stærk i landbruget p. gr. af faldet i de selvstændige landbrugeres indtægt.

Der er for mig ingen tvivl om, at denne horisontale indkomstforskydning til ugunst for de selvstændige landbrugere giver en ikke ringe del af forklaringen på faldet i sparekvoten. Det er velkendt, at de selvstændige landbrugere holder deres forbrug forholdsvis konstant under en begyndende indkomstnedgang, og dette har så meget mere været tilfældet denne gang, som faldet i indkomst fulgte efter en række gode år, så man ikke var uden reserver og muligheder for at stifte løs gæld.

Mere forbavsende er det vel, at lønstigningen og den øvrige indkomststigning uden for landbruget praktisk talt ikke kan have afsat nogen ekstra opsparing. Det strider vel dog mod almindelig opfattelse i økonomisk teori, at den marginale sparekvote ved en indkomststigning er nul. Forklaringen er formentlig dels, at lønmodtagerne ikke har haft særlig megen gæld at dække, da 1953 var et år med god beskæftigelse, dels også at reklamen og det store vareudbud i vore dage nok skal sørge for, at forbrugerne ikke savner noget at give ekstra indkomster ud til.

Man mindes uvilkårlig Myrdals herostratisk berømte udtalelse fra 1945 om, at Amerika ville få en depression, fordi forbrugerne ville savne den »intelligens, fantasi og kultur«, som kræves for at forøge sine udgifter. Hvis den noget arrogante påstand er rigtig, at folk savner disse værdifulde egenskaber, så ser det i hvert fald ud til, at savnet går mere ud over opsparingen end over konsumet. I et beskedent omfang kan denne skævhed måske afhjælpes ved en reklamering for øget opsparing, som den er påbegyndt fra pengeinstitutternes og statsmagtens side. Men i et kapløb mellem reklame for konsum og opsparing er odds unægtelig temmelig ulige.

Jeg mener altså, at et fald i den gennemsnitlige sparekvote begrundet i en ændring af indkomstfordelingen til fordel for lidet sparende befolkningsgrupper var en medvirkende årsag til valutakrisen i 1954.

Når der ikke skal særlig store forskydninger til i de nævnte forhold for at fremkalde en situation, der nødvendiggør ret drastiske politiske indgreb, hænger det sammen med vor svage valutastilling, der igen er et resultat både af udenrigsøkonomiske og af indenrigspolitiske vanskeligheder.

Jeg skal begynde med at sige lidt om to internationale forhold, som i de senere år har været underkastet strukturforandringer, nemlig dels det internationale kapitalmarked og Danmarks forhold dertil, dels det internationale økonomiske samarbejde, som vi deltager i.

Jeg har allerede nævnt, at *vor udenlandske nettogæld* nominelt er næsten fordoblet efter krigen. Imidlertid er der samtidig sket en afgørende ændring i sammensætningen af denne gæld. Vor langfristede nettogæld er idag mindre end i 1938, medens til gengæld den kortfristede gæld er øget med $1\frac{1}{4}$ milliard. Vor gældstiftelse er altså foregået på en helt anden måde end i tidligere perioder som årene op til 1914.

Som bekendt gælder der med de almindeligt brugte definitioner den sammenhæng, at investering minus indenlandsk opsparing må svare til kapitalimporten plus eventuelle gaver udefra. Før 1914 var denne forbindelse ikke blot rent definatorisk og nationalregnskabsmæssig, men fremtrådte også mere umiddelbart via forbindelsen mellem det danske og det udenlandske kapitalmarked. Obligationskurserne herhjemme stillede sig under indtryk af det store finansieringsbehov i forhold til opsparingen sådan, at det blev fordelagtigt at eksportere obligationer til udlandet. Fremmed kapital kom således ganske direkte til at finansiere en del af de private investeringer her i landet. Også stat og kommuner finansierede fra 1894 en større eller mindre del af deres anlægsvirksomhed ved låntagning i udlandet.

Udviklingen efter krigen har været en ganske anden. Stigningen til omtrængt det dobbelte i vor nettogæld er foregået udelukkende som en forøgelse af den kortfristede gæld, og det meste af stigningen består i vort træk på EPU, hvor vi nu skylder over 700 mill. kr. Der er ingen umiddelbar sammenhæng mellem denne valutagæld og den indenlandske investering, opsparing og rente. Forbindelsen tilvejebringes udelukkende via den forringelse af valutastillingen, som fremkaldes af et investeringsbehov, der ikke dækkes af en tilstrækkelig stor opsparingstilbøjelighed.

Man kunne mene, at den afbrudte forbindelse til en vis grad må blive genoprettet i de kommende år. Med EPU's kommende ophævelse står vi over for at skulle afdrage 7—800 mill. kr. over de næste 3—5 år. Samtidig berøves vi den svingkredit, som har betydet så meget for os under vore to sidste valutakriser. Vi vil derfor skulle skaffe os større positive valuta-reserver i stedet.

Meget taler da for, at vi i de kommende år, hvis det er muligt, atter op-

tager langfristede lån i udlandet til i det mindste delvis dækning af afdragene og kravet om øget international likviditet. Fordelingen mellem lang og kort gæld på vor kapitalbalance vil derigennem påny kunne nærme sig til det, vi har været vant til før i tiden.

Deraf følger dog på ingen måde, at de udenlandske lån skal bringes i direkte forbindelse med det almindelige danske kapitalmarked. I betragtning af de uheldige erfaringer med spekulative kapitalbevægelser fra mellemkrigsårene vil man sikkert foretrække at opretholde forbudet mod eksport og import af obligationer og lade statsmagten optræde som eneste låntager. Låneprovenuet kommer da ikke til at virke automatisk pengeforøgende i indlandet.

Der er således grund til at tro, at vi mere varigt vil opretholde en tilstand, som gør det muligt for det danske *renteniveau* at afvige særdeles meget fra niveauet i de lande, vi ellers står i den nærmeste økonomiske forbindelse med. I øjeblikket ligger som bekendt vort renteniveau væsentlig højere end disse andre landes. Det beror naturligvis teoretisk på et politisk valg, om det skal blive ved dermed, men spørgsmålet er vel, om man i praksis reelt har ret meget at vælge imellem. Det skal jeg straks vende tilbage til, idet jeg først vil sige lidt om de begrænsninger i vor økonomisk-politiske handlefrihed, som det internationale samarbejde pålægger os.

Vor handlefrihed kan være begrænset formelt i kraft af vor deltagelse i det *internationale økonomiske samarbejde*. Det gælder f. eks. adgangen til at anvende kvantitative restriktioner, til at forhøje en lang række toldsatser, til at anvende told på en diskriminerende måde, til at ændre valutakurserne, til at gøre brug af valutakursdifferentiering, til at sælge tankskibe til russerne, o. s. v. o. s. v. Begrænsningen vedrører ikke blot udadvendte handlinger, men også vor indre politik. Her kan særligt nævnes vort medlemskab af NATO.

Det formelle grundlag for disse bindinger varierer meget. I OEEC og NATO har vi formelt vetoret, men vil ofte være »tvunget til at gå frivilligt med«. I valutafonden har vi ingen vetoret, men må bøje os for flertalsbeslutninger. På toldpolitikens område er bindingerne skabt ved internationalisering af tosidige aftaler etc.

Den reelle grad af bundethed er dog ikke uden videre proportional med den formelle. Vi er mere bundet gennem NATO end gennem de forskellige FN-organisationer af rent magtpolitiske årsager uanset fiktionen om det enkelte NATO-lands suverænitet. De bindinger, der består i forbud mod bestemte handlinger, er i reglen udstyret med undtagelser eller dispensationsregler. Man kan nogenlunde let slippe uden om at forhøje liberaliseringen til 90 %, hvorimod det er meget vanskeligt over en længere periode at sænke procenten under de 78, vi har i øjeblikket.

Absolutte og ufravigelige bindinger er således sjældne, men en reel be-

grænsning af handlefriheden inden for ret snævre rammer foreligger dog både vedrørende restriktioner, toldpolitik, visse sider af handelsaftalepolitikken og valutapolitikken samt for forsvarsudgifternes vedkommende.

Konsekvensen heraf er vel, at vi er tvunget til at følge nøje med i de internationale konjunkturer. Det må et land med Danmarks store udenrigsomsætning være under alle omstændigheder, men de internationale bindinger af vor udenrigsøkonomiske politik berøver os i nogen grad de muligheder, vi ellers kunne have for selv at øve indflydelse på de former, hvorunder udefra kommende tilskikkelser skal ramme os og skal fordeles på befolkningen. Vi stilles med andre ord omtrent som i liberalismens tid, hvor vi *rent faktisk* havde faste valutakurser og ikke gjorde brug af restriktioner samt førte en ikke-diskriminerende toldpolitik.

Det videre spørgsmål er da, om de tilbageværende økonomisk-politiske handlingsparametre, som altså ikke er fastslået ved aftaler udadtil, virkelig er effektive, eller om de i større eller mindre omfang reelt også er *bundet indadtil* gennem taburegler eller magtforhold eller ukontrollable psykologiske reaktioner.

Her vil jeg først nævne, at på et enkelt vigtigt område har den politiske indstilling ændret sig til gunst for større smidighed i den økonomiske politik. Jeg tænker på spørgsmålet om en konjunkturudjævrende finanspolitik. Vi må erkende, at forestillingen om nødvendigheden af at have hverken mere eller mindre end balance på det offentlige driftsbudget er ændret på afgørende måde. Jeg behøver ikke at understrege, hvilken uhyre betydning dette har haft i de senere år.

Til gengæld er rationel indgriben på andre områder blevet mere vanskelig i de senere år. Det gælder f. eks. i skattepolitikken takket være den omstridte skattefradragsregel, hvis virkninger er blevet mere følelige under det højere skatteniveau. I et skatteforslag, som den daværende venstre-finansminister Neergaard fremlagde i 1911, var skattefradragsreglen udeladt. Dette vakte ikke synderlig opmærksomhed i Folketinget, men man besluttede dog at genindsætte reglen, navnlig efter henstilling fra den socialdemokratiske ordfører Gustav Bang. Den strukturforandring, der her er sket, behøver formentlig ingen kommentarer.

Af større betydning er dog de forandringer, der er ved at ske i forholdet mellem befolkningsgrupperne indbyrdes og mellem disse og statsmagten. Allerede i 30'erne talte man om, at forholdet mellem befolkningsgrupperne var stivnet i en *skyttegravskrig*. Ingen ville opgive sine befæstede positioner, hvilket i høj grad vanskeliggjorde løsningen af beskæftigelsesproblemet.

Man må vist erkende, at denne skyttegravskrig vedvarer, endda således at befolkningsgrupper, som for blot få år siden ikke var ordentligt organiserede, er blevet det nu. Landbruget har opbygget ganske respektindgy-

dende fortifikationer og er begyndt at lade afholde små generalprøver på mandskabets disciplin. Funktionærer og embedsmænd er mere aktive i deres organisationer end tidligere. Også aldersrentenydere, selvpensionister og universitetsuddannede økonomer organiserer sig som pressure groups.

Denne stigende organiserings tilbøjelighed sigter navnlig mod to formål, hvis indbyrdes betydning varierer efter den pågældende befolkningsgruppes stilling. Det ene formål er at stå stærkt ved forhandlinger med andre, når det gælder fastsættelsen af lønninger og priser. Det andet er at være pressure group over for det offentlige, når det drejer sig om at opnå offentlige tilskud, forhindre generende skatteregler og iøvrigt øve indflydelse på administration og lovgivning.

Baggrunden for denne udvikling er åbenbart, at når hvalerne slås, kommer de små uorganiserede fisk let i klemme — og det vil i vore dage sige, at de sakker agter ud i inflationsprocessen. Organiserings tilbøjeligheden afspejler i sig selv det forhold, at *inflationsmentaliteten* bliver stadig mere udpræget, og dette fremgår yderligere af den aktivitet, disse organisationer — nye som gamle — udfolder. Et hovedpunkt i denne aktivitet er efterhånden at skaffe sikkerhed mod et fald i indkomstens realværdi.

Også perioden fra midten af 90'erne var en ekspansions- og prisstignings-tid. Trods dette kunne man i 1911 indgå en femårig lønftale om konstante lønninger uden pristalsregulering. Idag kunne en sådan aftale vel i det højeste opnås for et halvt år ad gangen, om overhovedet. Kan der måske med rette klages over, at vi som forbrugere er mindre prisbevidste end ønskeligt, så må det til gengæld siges, at som indkomstmodtagere er vi mere prisbevidste end nogensinde.

Som reaktion på 30'ernes arbejdsløshed og prisfald er det kun naturligt, at man fra mange sider har hilst »den milde inflation« velkommen. Men spørgsmålet er unægtelig, om inflationsbevidstheden nu ikke er ved at nå en sådan styrkegrad, at ingen gruppe af større betydning længere står til rådighed som de ofre, der nødvendigvis må være, hvis inflationen fortsat skal være mild.

Her spiller atter forholdet til udlandet ind. Jo stærkere fart inflationen har på i den øvrige verden, desto længere kan også vi fortsætte i denne skure. Men det forekommer mig, at de senere års udvikling har vist, at vi ikke kan tillade os helt så megen inflation som lande med et bedre bytteforhold og en stærkere valutastilling.

Dette er også en del af baggrunden for den mærkelige udvikling, vort *renteniveau* i efterkrigstiden har været inde i. Vi er efterhånden kommet op på et effektivt renteniveau for obligationer, som man ellers kun forbinder med underudviklede lande. Og det ejendommelige er, at renten ikke synes at kunne falde mere. Den stiger under valutakriserne, men den falder slet ikke eller kun meget lidt i de mellemliggende perioder med sti-

gende valutabeholdning. Da vi lå lunt i svinget i 1949, var renten stigende, og under fremgangen i 1952—53 holdt den sig næsten konstant. Resultatet er altså blevet, at hver ny krise har drevet den op på et nyt rekordniveau.

At renten stiger under en valutakrise, hænger naturligt nok sammen med, at pengepolitikken kan tilpasses administrativt af nationalbanken og til dels finansministeriet, medens finanspolitikken stort set kræver lovgivning, brugen af restriktioner støder på international modstand, og direkte påvirkning af løn- og avanceniveauet i nedadgående retning er så godt som umulig.

At renten ikke falder igen, når valutabeholdningen stiger, må forklares ved, at politikerne reagerer betydeligt hurtigere med skattenedsættelser end med forhøjelser, og at de gerne vil imødekomme de utallige ønsker fra befolkningen om offentlige tilskud og investeringer, så snart valutastillingen på nogen måde tillader det. Den under krisen skabte arbejdsløshed bliver derved kun kortvarig, og med stigende beskæftigelsesgrad intensiveres lønpresset.

Fra politisk side foretrækker man altså, at nationalbanken tager det første stød under krisen, men at man selv er i spidsen, når det gælder om at slække. Derfor udebliver rentefaldet. I 1949 ophævede man restriktioner i stedet, i 1953 satte man skatter ned, og ved begge lejligheder fik man betydelige forbedringer af såvel pengelønnen som reallønnen.

Den berømte lignelse om lønnen, der ligesom det menneskelige albueled kun kan bevæges i opadgående retning, kommer på denne måde til at gælde også om renten, blot med den forskel, at lønnen stiger mest i de gode tider, renten mest i de dårlige.