

der være mange grunde til: Måske bliver produktivitetstigningen mindre eller mere kapitalkrævende end forudsat, måske kan der ikke skaffes kapital nok. Eller hvordan med pengeindkomsterne: måske kan de ikke holdes nede på de forholdsvis beskedne tal, der opereres med i PPII. Een mulighed til: måske forhindrer de ydre vilkår en høj vækst (lav vækst i eksporten, stærk forringelse af bytteforholdet). Hvad skal der så ske?

PPII kommer ind på dette på to måder: indirekte siges det, at hvis de og de betingelser (især en langsommere vækst i de offentlige ydelser) ikke opfyldes, vil resultatet blive en udvikling, der »lægger den hårdeste tilpasningsbyrde på dem, der dårligst kan bære den, samtidig med at den medfører en stærkt øget ulighed i indkomstfordelingen og dybtgående sociale og menneskelige forskelle mellem de velbjegete og dem, der bliver skubbet ud af produktionen« (s. 183). Selv om dette i sit ordvalg og mening er en trussel om at makke ret, må synspunktet respekteres. I anden sammenhæng nævner PPII, at det ikke har været opgaven at opstille et program for kriseindgreb.

Det sidste standpunkt må betragtes som en alvorlig begrænsning i en perspektivplanlægning, uanset hvordan man vurderer sandsynligheden for økonomiske tilbageslag.

Kort sagt forekommer det på sin plads at efterlyse en videreførelse af pp-arbejdet med en udvidelse af horisonten (social planlægning) og med opstilling af nødplanlægning. Begge dele forudsætter en vis aktiv deltagelse fra det politiske liv og fra befolkningen. Og PPII's forfattere kan her forsvare sig med, at de har været i overensstemmelse med den herskende tidsånd i

den måde, de har formuleret problemerne på. Men er det ikke et dårligt forsvar, når det fremsættes af langtidsplanlæggere?

*Knud Erik Svendsen
Roskilde Universitetscenter*

Formål og forudsætninger for PP II

Indledning

1. Ordet perspektivplan leder naturligt tanken hen på en redegørelse for de muligheder, der på længere sigt er for at påvirke det økonomiske forløb i den ene eller den anden retning. I det omfang, der er flere alternativer, kunne man forvente disse lagt frem som udgangspunkt for en offentlig debat om de mest oplagte prioriteringsproblemer og som begyndelsen til en langsigtet planlægning.

Dette er kun delvis tilfældet for PPII, og det har måske end ikke været hensigten. Dele af redegørelsen tyder i hvert fald på uklarhed omkring formålet med perspektivplanarbejdet. Denne uklarhed understreges også af, at de i dag eksisterende balanceproblemer vejer uforholdsmæssigt tungt i fremstillingen på bekostning af de langsigtede prioriteringsproblemer. Det er endvidere værd allerede her at fremhæve, at fordelingsproblematikken får en yderst utilfredsstillende behandling. De nævnte problemstillinger uddybes i de følgende afsnit.

2. Forinden skal der dog gøres et par bemærkninger om selve præsentationsformen, når PPII skal vurderes ud fra sine pædagogiske kvaliteter.

Kapitel 22 indledes således:

Det samlede danske nationalprodukt udgjorde i 1972 knap 150 mia kr. Dette siger i sig selv næppe de fleste ret meget, men det giver for-

mentlig en klarere fornemmelse af størrelsesordenen, hvis beløbet i stedet opgøres pr. husstand.

Herefter følger en tabel, hvor alle tallene er beregnet pr. husstand. Dette er et af de meget få steder i PPII, hvor man bevidst har søgt at give tallene, hvad man kunne kalde *menneskelige proportioner*. Rent pædagogisk er det et velkendt trick at knytte begreberne til noget, der er kendt i forvejen, og selv i en kompliceret fremstilling er dette ofte muligt, når man blot er sig problemet bevidst. For en embedsmand i budgetdepartementet er millioner og milliarder velkendte begreber, for »almindelige mennesker« er begge dele bare store tal.

Også på anden vis kunne man gøre noget for at øge forståelsen af de mange tal, nemlig i relation til de offentlige budgetter. Det ville have været værdifuldt med en bilagstabel, hvor man prøvede at give f.eks. tallene 10 mill., 100 mill. og en mia kr. lidt mere konkret indhold. Det kunne gøres ved at angive en mængde eksempler på, hvad man »kan få« for et sådant beløb, for eksempel angivet som ændringer i klassekvotienter, km motorvej, forøgelse af børnetilskud, o.lign. På tilsvarende måde kunne de offentlige indtægter illustreres ved de momsforhøjelser, forhøjelser af udskrivningsprocenter og måske endda ved priser på forskellige nuværende gratis- eller næsten gratis ydelser, som ville give et provenu svarende til de valgte beløb. Ideen med dette skulle være at give læserne mulighed for at få så mange dimensioner som muligt i deres opfattelse af *alternativomkostningerne* ved forskellige offentlige ydelser. Selv om ikke alle offentlige indtægter og udgifter virker ens på den økonomiske aktivitet og ovenstående procedure derfor er tilnærmet, ville

det alligevel være nyttigt med den slags »tommelfingerregler«. Ikke blot for den almindelige læser, men også for de specialister, der har en meget klar fornemmelse af, hvad der kunne udrettes for 10 eller 100 mill. kr. indenfor deres eget felt og en meget uklar fornemmelse af, hvad man alternativt kunne få ud af de samme penge i form af andre offentlige ydelser eller mindre skatter. Hvis PPII har et bredere sigte end at være et arbejdsredskab for regeringen, nemlig at informere specialister, organisationer, erhvervslivet - kort sagt »offentligheden«, føles denne mangel på en mere pædagogisk fremstillingsform særlig kraftigt.

3. I samme forbindelse føles også savnet af et integrerende kapitel, der belyser den samlede struktur og sammenhængen mellem forskellige områder. Som udformningen er blevet, må man frygte, at hver enkelt alene studerer de kapitler, som vedrører hans daglige beskæftigelse. Derved tabes hele *prioriteringsaspektet* af syne, og man opnår i stedet at stimulere den almindelige tendens til »specialistvælde«. At denne partielle læsning af PPII er en nærliggende fare fremgår allerede af følgeskrivelsen fra budgetdepartementet. I denne oplyses det, at uddannelseskapitlet vil blive optrykt i undervisningsministeriets tidsskrift *Uddannelse*, og at der vil blive fremstillet særtryk for de enkelte erhverv i bilag III.

I virkeligheden burde de specialister, som disse særtryk er møntet på, først og fremmest læse alle de øvrige kapitler i PPII. Dette kunne muligvis bidrage til større forståelse for helheden blandt de forskellige faglige grupper.

Balanceproblemerne

4. Et meget centralt afsnit i hele PPII er kapitel 24, hvis formål angives at være

at præcisere størrelsesordenen af de balanceproblemer, man står overfor i dansk økonomi . . . [s. 141].

Hvis man skal give en stærkt forenklet fremstilling af den anvendte model for perioden 1972-77 er det, at der er tale om en sammenstilling af *to forskellige forbrugsfremskrivinger* til illustration af efterspørgselsgabets (jfr. også afsnit 25 s. 167, der resumerer metoden).

5. Modellen baseres på en årlig stigning i BFI på 4,2%. Ifølge kommissoriet bør det

lægges til grund som en generel forudsætning, at der inden for en kortere årrække opnås ligevægt på vare- og tjenestebalancen overfor udlandet . . .

Det er endvidere »nødvendigt« at stigningstakten i de private investeringer forøges væsentligt, idet såvel faldet i arbejdsstyrken som nødvendigheden af en forbedret konkurrenceevne nødvendiggør en stærkere vækst i kapitalapparatet både kvantitativt og kvalitativt. Herefter er spillerummet for de øvrige efterspørgselskomponenter ikke stort. I tabel 24.4 vises tre situationer, hvor *regnestykket går op* takket være et fald eller en stagnation i boligbyggeriet og en meget beskeden vækst i de offentlige udgifter. Forsåvidt angår forbruget forudsættes en årlig stigningstakt på 3, resp. 3,5 procent. Argumentet herfor er de

stærke selvstændige processer . . . som i det lidt længere løb er uafviselige [s. 153]

(jfr. nærmere herom nedenfor afsnit 10). Altså en forbrugsfremskrivning der opfatter forbruget - eller rettere dets minimum - som en »funktion« af årstallet.

Tabel 24.4, der er opgjort i faste priser, er grundstammen i kapitlet, idet den viser tre alternative fordelinger af efterspørgslen, som opfylder det stillede krav om forbedring af betalingsbalancen. Hertil knyttes så forudsætninger om lønudviklingen, og de reale størrelser kan efter en række supplerende antagelser omregnes til »løbende« priser.

Ud fra dette tegner sig et billede af *indkomstudviklingen*, og nu kan forbrugsfremskrivning nr. 2 tages i anvendelse, nemlig den velkendte med forbruget som funktion af disponibel indkomst. I første omgang forudsættes uændret skattetryk og opsparingskvote, og det forbrug, der beregnes således er i 1977 ca. 9% større end det tal, man når frem til ved at omregne forbrugsfremskrivning nr. 1 til »løbende« priser.

6. Konklusionen bliver følgelig, at dette »gab« må elimineres ved indgreb, der øger den private opsparing eller skatterne, så forbruget holdes nede på den minimale reale stigningstakt på 3-3,5 procent. Den enkleste måde at udtrykke det på er, at da der forudsættes en betydelig stigning i de private investeringer og en kraftig forbedring af betalingsbalancens løbende poster, må det nødvendigvis implicere en *meget stor forøgelse af den samlede opsparing*, privat plus offentlig.

Det forekommer at være en lang eksercits for at nå frem til en konklusion, der faktisk er en forudsætning for hele kapitlet (forbrugsfremskrivning nr. 1), og det er selvfølgelig også en overdrivelse at fremstille det således. Men det peger på to væsentlige forhold:

For det første viser det sig altså, at modellens konklusion om forøgelsen af skatter

og/eller den private opsparing, er en nødvendig betingelse for at dens forudsætninger holder. Men PPII er andetsteds temmelig pessimistisk med hensyn til mulighederne for at øge skattetrykket ligesom det er svært at fæste lid til en positiv udvikling i opsparingskvoten så længe inflationsforventningerne holdes vedlige gennem en forudset prisstigning på 7-8 procent. Og skulle enkelte politikere alligevel føle sig tilskyndet til at gribe ind, advarer PPII om, at dette vil vælgerne reagere politisk imod som følge af det i forvejen høje skattetryk (jfr. s.67).

For det andet må man understrege, at da konklusionen om forbrugsmulighederne allerede fremgår af tabel 24.4, må hele afsnittet s.159-176 altså have til formål at vise noget andet, og dette andet kan vel kun være størrelsesordenen af »gab«et. De tal, der anføres, hænger imidlertid helt afgørende på forudsætningerne om løn- og prisudviklingen, og der er næppe noget andet punkt i PPII, hvor forfatterne tager så mange forbehold som netop på dette.

Foruden de 2 »forbrugsfunktioner«, der er omtalt ovenfor, kan man vel sige, at kapitlet implicit bygger på endnu en sammenhæng mellem indkomst og forbrug, omend af en lidt mere diffus karakter. Adskillige steder i PPII fremhæves det, at der er en risiko for, at arbejdsudbuddet vil hæmmes ved for stærk stigning i beskatningen og tilsvarende lille vækst i det private forbrug. Forudsætningen om arbejdsstyrken er helt fundamental for alle fremskrivningerne, og det er måske også dette forhold, man har i tankerne, når man taler om den »uafviselige« forbrugsstigning?

7. Som nævnt ligger værdien af kapitel 24's regnecksempler i, at de

»belyser, hvad der skal til for at rette balancen op [s.629]«.

I tabel 24.4. er allerede indbygget en lavere stigningstakt i de offentlige udgifter og et lavere niveau for boligbyggeriet. Det ovenfor omtalte »gab« illustrerer derfor de byrder, der herudover hviler på den økonomiske politik. Fremhævelsen af skatter og/eller opsparing som en specifikation af »hvad der skal til« er en helt sædvanlig formulering af *stabiliseringspolitiske indgreb*.

Således som kapitel 24 er udformet, må man få det indtryk, at den nødvendige økonomiske politik på mellemlangt og langt sigt består af en fortsat kæde af stabiliserende kortsigtsindgreb. En mere *permanent balance* forudsætter imidlertid direkte indgreb i de mekanismer, som styrer udviklingen på udbuds- og efterspørgselssiden. I den henseende giver kapitel 24 intet nyt. Ud over mulighederne for at styre offentlige udgifter og boligbyggeri er der ingen forslag til indgreb af strukturel karakter; og pointen er jo netop, at således som disse muligheder fremstilles, er de utilstrækkelige til at sikre den økonomiske balance.

Det havde været ønskeligt, om man på dette centrale punkt i PPII havde søgt at give ideer til *alternative styringsmuligheder* eller i det mindste havde samlet de ideer, som findes rundt om i de enkelte emnekapitler. Eksempelvis havde det været naturligt, om man i forbindelse med arbejdsstyrkeprognosen i det mindste havde gjort opmærksom på de muligheder for påvirkning af arbejdsudbuddet, som fremhæves under behandlingen af uddannelse, sundhedsvæsen og det sociale område. I så fald havde det ikke været nødvendigt helt så

defaitistisk at konstatere:

Medens de øvrige forudsætninger bag prognosen for arbejdsstyrken ikke, eller kun i begrænset omfang, lader sig påvirke af økonomisk/politiske indgreb, så består der betydelige muligheder for at påvirke tilgangen af arbejdskraft fra udlandet. [s. 147]

8. I stedet for disse strukturelle overvejelser er det prognosesynsvinkelen, som dominerer kap.24; dette uanset forfatterne flere gange explicit afviser en sådan udlægning. Det er ikke mindst karakteristisk, at fem-året indtil 1977 beslaglægger langt den største del af kapitlet, medens periodens sidste ti år er genstand for en meget summarisk behandling under henvisning til den »langt større usikkerhed«, der her gør sig gældende. Denne vægtfordeling harmonerer dårligt med perspektivplanarbejdets grundlæggende tankegang. I den første del af planperioden vil strukturen - som det nævnes flere steder - stort set være låst fast, medens det netop er på langt sigt, der åbner sig muligheder for strukturomlægninger. Et enkelt sted udfolder prognosetankgangen sig endog så frit, at forfatterne nærmest beklager sig over de komplikationer, som eksistensen af politiske styringsmekanismer forvolder. Dette er tilfældet f.eks. i følgende:

At fastlægge en forudsætning for investeringerne i boligbyggeri er endnu vanskeligere end for forbruget. Valget af denne forudsætning kompliceres af, at investeringerne kan variere kraftigt fra år til år og i høj grad afhænger af boligpolitiske beslutninger. [s. 154]

Såfremt det overhovedet lykkes ikke-fagøkonomer at finde vej igennem de utallige forudsætninger, beregninger og eksempler, vil det indtryk formentlig blive tilbage, at kapitlet rejser et velkendt, men efter de senere års erfaringer yderst uhåndterligt pro-

blem. Den naturlige reaktion vil derfor være at efterlyse nye konjunkturpolitiske ideer.

Prioriteringsproblemer på længere sigt

9. Den skæve vægtfordeling afspejler sig også i de specialkapitler, som kap.24 bygger på. Det har været et formål med PPII i modsætning til PPI at få inddraget ressourceanvendelsen i den private sektor (privat forbrug og erhvervsinvesteringer) således at det blev muligt at tegne et billede af den totale ressourceanvendelse (privat som offentlig). Det fremgår bl.a. af følgende:

... ikke mindst er der her foretaget en langt mere indgående analyse af virksomhedernes og erhvervenes situation og problemer, og tillige er foretaget en selvstændig bedømmelse af tendenserne i privatforbruget ... [s.621]

Da ressourceanvendelsen i den private sektor er helt afgørende for prioriteringsmulighederne i samfundet, forekommer det rimeligt at se nøjere på forudsætningerne bag fremskrivningen af det private forbrug og de private investeringer.

10. Det væsentlige og nye ligger nok især i, at analysen af udviklingen i det private forbrug drager en række hidtil oversete forhold frem.

Det mest markante er her, at analysen peger på en række »stærke kræfter«, som trækker i retning af en fortsat betydelig vækst i privatforbruget, og på de begrænsede muligheder, som det offentlige har for at påvirke denne udvikling. PPII's billede af forbrugsmønsterets udvikling indskrænker sig i det væsentlige til at se familien Danmark placeret ved farvefjernsynet (efter at have sat opvasken i opvaskemaskinen) veludstyret med håndøl og cigaretter; i weekenden afsted til sommerhuset i en

splinterny bil, bagagerummet fyldt op med vin, snaps og en flæskesteg fra dybfryseren; i ferierne med Spies på Mallorca.

Denne autonomi i den private forbrugsudvikling begrundes i PPII med en række forhold. For det første har de seneste 10-15 års økonomiske vækst skabt stærke forventninger og aspirationer om en fortsat forbrugsstigning. For det andet vil nye årganges forventninger om blot uændret forbrugsniveau i sig selv stille krav om en vis stigning i forbruget. Disse tendenser styrkes af virksomhedernes aktive salgsindsats. For det tredje vil visse socio-økonomiske faktorer trække i denne retning, måske især gifte kvinders øgede erhvervsfrekvens. I den sammenhæng er det endelig værd at pege på det tidligere nævnte forhold, at forbrugsstigningen synes at være en nødvendig forudsætning bag beregningerne over arbejdsudbuddet.

11. Behandlingen af forbrugsstrukturen forekommer overraskende, ikke så meget fordi man havde ventet andre udviklingstendenser, som fordi man havde ventet nogle alternative muligheder lagt frem. Der tænkes her ikke mindst på de perspektiver, som ønskerne om bedre »livskvalitet« rejser, og som PPII i øvrigt gør en del ud af i kap. 22.

Naturligvis er »livskvalitet« et noget uhåndterligt begreb, og det er vanskeligt at give en rimelig fremstilling af alternativerne for forbrugsudviklingen. Der er dog grund til at pege på et forhold, som synes helt overset i PPII, nemlig *sammenhængen mellem privat og offentligt forbrug*. I visse tilfælde er private og offentlige goder (delvis) substitutter (kollektiv kontra privat transport f.eks.) og i andre tilfælde er der tale

om komplementaritet (privatbilisme og vejbyggeri). I enkelte afsnit om den offentlige sektor (men slet ikke alle) er der gjort virkelig gode forsøg på at præsentere alternative strukturer for disse ydelser, men der er intetsteds forsøgt noget tilsvarende for det private forbrug, og der er som nævnt praktisk taget ikke gjort noget forsøg på at se disse to komponenter af det totale forbrug i sammenhæng. Et område, der i så henseende forekommer oplagt, er »boligmiljø«, der har væsentlige komponenter i såvel privat som offentligt forbrug.

12. Udgangspunktet for beregningerne over *behovet for private investeringer* er den i kommissoriet givne målsætning om fortsat vækst. Betragter man de langsigtede prioriteringsproblemer, synes denne målsætning at kræve en nærmere begrundelse. Naturligvis kan man begrunde vækst med en specifikation af, hvad man måtte ønske af ændringer i forbruget over de betragtede åremål. Men som det fremgår ovenfor, er der end ikke tilløb til noget sådant for så vidt angår det private forbrug.

Det man kunne have ønsket sig var et forsøg på at opstille alternative, mulige forbrugsmønstre (for både privat og offentligt forbrug) i 1987. På basis heraf kunne man have regnet baglæns til det heraf afledte investeringsbehov i de enkelte erhverv. En sådan fremgangsmåde kunne også have åbnet mulighed for at nogle af de tanker, der ligger i kapitlet »Økonomisk vækst og udvikling« (kap. 22), havde fået indflydelse på regnestykkerne. Som det står nu, er dette (i øvrigt udmærkede) kapitel påklistret.

I stedet for den antydede fremgangsmåde har man stillet hvert erhverv overfor en

generel målsætning om fortsat vækst i BNP. Det er derfor nærliggende at konkludere, at denne målsætning afspejler den frem-skrivning af forbrugsmonstret, som er beskrevet ovenfor.

13. Begrundelsen for vækstmålsætningen (udover at den står i kommissoriet) er måske også at finde i allerførste afsnit i »Sammenfatning og Konklusioner«, hvor der står:

Stærke kræfter i samfundet presser på for at sætte levestandarden i vejret og dermed fremmes den økonomiske vækst . . . [s. 619]

Det er ikke klart, om de »stærke kræfter« er de ovenfor nævnte kræfter bag forbrugsudviklingen, men det er givet, at der er stærke kræfter, der presser på for at få deres egen levestandard sat i vejret. Dette vil imidlertid ikke være tilstrækkelig begrundelse for en vækstmålsætning. Man har derfor fornemmelsen af at *vækstmålsætningen dækker over ulysten til at gå ind i fordelingsproblematikken.*

Det gælder om hele perspektivplanarbejdet, at der er gjort utroligt lidt ud af fordelingsproblematikken til trods for at redegørelsen selv fremhæver den som yderst væsentlig i de kommende år. Det centrale kapitel i redegørelsen i så henseende (kap. 35) er en helt traditionel sammenfatning af velkendt (og lidet oplysende!) materiale - uden nye bidrag og uden nye synspunkter. Det hænger vel bl.a. sammen med, at man har ønsket at give en »neutral« fremstilling ligesom man kan henvise til at kommissoriet ikke nævner fordelingsproblematikken. På den anden side vil en (delvis) styring af ressourceanvendelsen nødvendigvis implicere en (delvis) styring af fordelingen. Eksempelvis medfører den styring af ressourcerne, som ifølge PPII er

nødvendig, en lavere stigningstakt for boligbyggeriet og de offentlige ydelser, to efterspørgselskomponenter, som vel ikke er uden betydning for »velfærden« og dennes fordeling?

Et metodeproblem

14. Da perspektivplanlægning lader til at blive et tilbagevendende fænomen i Danmark er der grund til lidt nærmere at analysere karakteren af denne særlige slags redegørelse. PPII's forfattere har selv overvejet dette principielle spørgsmål og i det indledende kapitel 11 forsøger man at definere arbejdsopgaven (pkt. 10, s. 18-19). Det fremhæves, at PPII ikke skal være et program eller en plan (trods navnet). Redegørelsen skal blot *klarlægge visse udviklingstendenser.* Embedsmændene bag PPII skal oplyse og vejlede de personer, som har til opgave at styre udviklingen.

For at lave en redegørelse som PPII er det imidlertid nødvendigt, at man på forhånd lægger sig fast på visse centrale politiske forudsætninger. I PPI forudsatte man således, at der var politisk vilje til at rette op på betalingsbalancen inden midten af 70'erne. I PPII er denne forudsætning direkte angivet i kommissoriet. På trods af, at man nødvendigvis må gøre en række sådanne antagelser, lægges der i det indledende kapitel vægt på at præcisere, at perspektivplanarbejdet har karakter af en *uafhængig, offentlig redegørelse*, der forsøger at belyse den formodede økonomiske udvikling. Dette er selvfølgelig ikke muligt, hvilket forfatterne selv er klar over.

15. I kapitlerne 12 og 13 træder PPII's forfattere et skridt tilbage og betragter deres egen situation. Disse kapitler er en vir-

kelig nyskabelse, men de er løsrevet fra helheden, idet de forsøger at placere hele PP-arbejdet som et led i den politiske beslutningsproces.

Kapitel 12 analyserer de *mål og midler*, som er relevante for samfundsplanlægningen. De overordnede politiske målsætninger tænkes først og fremmest knyttet til vækst og fordeling. Det er bemærkelsesværdigt, at betalingsbalancemålsætningen, der jo på mange måder er en afgørende »ramme« for PPII, ikke får nogen fremtrædende plads i denne sammenhæng.

Kapitel 12 og 13 beskriver staten som en politisk beslutningstager, der *ikke opfattes som suveræn*, men mere som de enkelte borgers forlængede arm. Staten tjener borgernes interesser, således som borgerne selv vurderer dem.

I overensstemmelse hermed fremstilles den offentlige sektors aktiviteter som korrektioner til en nogenlunde perfekt fungerende markedsøkonomi. Det betyder at det offentlige primært skal producere varer og tjenester, som det er vanskeligt at få »effektivt« produceret og fordelt via markedsmekanismen. Dette harmonerer med den traditionelle finanspolitiske teori om begrebet »kollektive goder«. I sammenhæng hermed lægger man op til at belyse prioriteringerne mellem offentlige ydelser ved hjælp af cost-benefit analysen på grundlag af individuelle præferencer.

I disse kapitler kommenterer forfatterne således i realiteten deres egen arbejdssituation. Med den ovenfor skitserede opfattelse af den politiske beslutningsproces kan perspektivplanarbejdet ikke blive et led i en egentlig samfundsplanlægning. Kapitlerne giver derfor nøglen til en forståelse af hvorfor PPII's forfattere gør, hvad de gør. I ka-

pitel 12 siges således:

Samfundsplanlægningen kan kun blive operativ, hvis der foreligger effektive midler til at styre udviklingen i overensstemmelse med de udarbejdede og godkendte planer. Fremstår disse blot som regneksempler eller som programmerklæringer eller som blot og bar ønsketænkning, vil betydningen af planlægningen højst bestå i en vis orientingsværdi. [s. 29-30]

Hvis nogen skulle finde, at PPII ikke har været særlig fantasifuld i sin præsentation af »de mest oplagte prioriteringsproblemer« er det egentlig ikke så mærkeligt: Når PPII's forfattere nu *ved* med sig selv, hvad der er realistisk, hvorfor så lægge op til ønsketænkning!

I en mere generel omtale af styringsmulighederne hedder det:

De er afgjort bedst for så vidt angår de offentlige aktiviteter, men selv her er der i flere henseender kun begrænsede muligheder for en præcis styring efter vedtagne planer. Over for virksomhederne og husholdningerne er den offentlige styring kun en supplerende regulering oven på den tilpasningsproces, som markedsspillet mellem udbud og efterspørgsel indebærer. [s. 30]

Når PPII's forfattere har den opfattelse af styringsmulighederne er det ikke så sært, at redegørelsen er præget af en temmelig defaitistisk holdning overfor problemer, der kræver en nedskæring af offentlige aktiviteter eller en påvirkning af det private forbrugs udvikling.

16. Såvel de anførte citater som i øvrigt indholdet af redegørelsen viser, at PPII først og fremmest har opfattet sig selv som et *arbejdsredskab for regeringen*. Dette er en mulig opfattelse, men kunne man ikke også ønske sig, at PPII havde en anden funktion? Kunne den ikke være et redskab for de forskellige grupper i samfundet og der-

med et bidrag til den offentlige debat. Det kan jo være, der er grupper af personer, der ikke er enige i, at:

Af størst værdi for hele samfundet er de løsninger, der sikrer, at flere, eventuelt alle parter i en konflikt opnår en fordel. [s. 50]

men som finder, at (om-)fordelingspolitik er et centralt problem. De får ikke megen vejledning i PPII. Man har ikke engang forsøgt at sammenfatte de fordelingsmæssige konsekvenser af den offentlige sektors aktiviteter, herunder prisfastsættelsen på offentlige ydelser (betalingsydelser kontra gratisydelser). Dette må dog siges at være et yderst væsentligt aspekt ved offentlig virksomhed.

Det kan også være, der er grupper af personer, der ikke er enige i, at forbrugernes præferencer skal slå igennem, men som finder, at offentlig forbrugerpolitik er noget centralt. Der synes ikke grund til at tro, at forbrugerne skulle være mindre påvirkelige over for offentlig oplysningsvirksomhed end virksomhedernes salgsfremmende foranstaltninger, som PPII tillægger betydelig indflydelse.

Dette er baggrunden for, at forbruget og fordelingen er trukket frem ovenfor. Hvis PPII's rekommendationer føres ud i livet vil betalingsbalanceproblemet måske være løst i 80'erne. Men 80'ernes perspektivplan vil til gengæld rumme andre alvorlige problemer. Nøgleordene vil ikke være betalingsbalance og økonomisk vækst, men velfærd, fordeling, sociale og politiske spændinger. Der vil nok være færre økonomer blandt dens fædre.

*Bodil Nyboe Andersen, Poul Buch-Hansen,
Jørgen Peter Christensen, Jørgen Estrup
og Svend Tjehsen
Økonomisk Institut, Københavns Universitet*

Modelarbejdet i PPII

En af nydannelserne i PPII er en nærmere analyse af samspillet mellem den offentlige og den private sektor. Dette sker med udgangspunkt i en model, der omtales i kapitel 24. Denne model er grundlaget for rapportens redegørelse for de såkaldte samfundsøkonomiske balanceproblemer.

Da modellen i rapporten kun er beskrevet verbalt og forholdsvis ufuldstændigt, skal der først redegøres for, hvorledes man efter fremstillingen må formode, at den er bygget op. Udgangspunktet er en exogen udvikling i den samlede arbejdsstyrke samt en forudsætning om fuld beskæftigelse. Stigninger i arbejdsproduktiviteten skyldes dels tekniske fremskridt, dels en forøgelse af kapitalapparatet pr. beskæftiget. Sådanne stigninger i arbejdsproduktiviteten i de enkelte erhverv og de heraf afledte behov for erhvervsinvesteringer er exogene for modellen. Produktionsstrukturen er beskrevet ved hjælp af en input-output model med faste koefficienter. Grundlaget er Danmarks Statistiks (1973) tabeller vedrørende 1966. Der anvendes en stærkt aggregeret struktur med kun seks indenlandske erhverv, mens importen formentlig behandles ligesom i datagrundlaget, d.v.s. deles i en med indenlandsk produktion konkurrerende og en ikke-konkurrerende import. Den endelige efterspørgsel består foruden af konkurrerende import af ti komponenter.

Med en exogen relativ fordeling af den endelige efterspørgsel på indenlandsk produktion og konkurrerende import (jvf. s. 160) har man fastlagt de ni af efterspørgselskomponenterne og dernæst fundet den heraf fremkaldte produktion og ikke-konkurrerende import fordelt på erhverv. Ved anvendelse af arbejdsproduktiviteterne i