

# Om politiserende økonomer – med særligt henblik på den danske „vismands“institution

*Anders Ølgaard*

*Økonomisk Institut, Københavns Universitet*

*SUMMARY: The implications of value premises of individual social scientists for their participation in the political debate has recently been subject to increasing interest. After some general comments, presenting some additional aspects of the problems related to the roles of »politician« and »scientist«, the article discusses these issues by means of a case study, based on the author's experience in the Danish Economic Council and its chairmanship. This independent institution, established by law in 1962, currently publishes reports on issues in economic policy. In which ways has it involved itself in problems related to the debate in parliament etc., and how has it handled these problems?*

---

## **I. Nogle generelle synspunkter**

### *Indledning*

1. Forholdet mellem videnskab og politik har, ikke mindst i samfundsvidenskaberne, været genstand for en stadigt tilbagevendende interesse i litteraturen, samtidig med at problemet ifølge sagens natur må give anledning til løbende overvejelser hos alle dem, der virker på området. Det gælder i hvert fald for den del af dem, der – som den hvem dette skrift er tilegnet – er optaget af forskernes forpligtelser over for samfundet, herunder den økonomisk-politiske debat på alle de forskellige niveauer, hvor en sådan debat foregår.

2. Her skal ikke søges givet nogen sammenfatning af den diskussion, der gennem de senere år – endsige gennem dette århundrede – er foregået omkring forholdet mellem videnskab og politik. Men der kan være grund til som udgangspunkt at tage et citat fra den første fremstilling, jeg selv læste om emnet, jfr. H. Winding Pedersen *Samfundsøkonomiens grundtræk* (1943, pp. 10-11):

# Om politiserende økonomer – med særligt henblik på den danske „vismands“institution

*Anders Ølgaard*

*Økonomisk Institut, Københavns Universitet*

*SUMMARY: The implications of value premises of individual social scientists for their participation in the political debate has recently been subject to increasing interest. After some general comments, presenting some additional aspects of the problems related to the roles of »politician« and »scientist«, the article discusses these issues by means of a case study, based on the author's experience in the Danish Economic Council and its chairmanship. This independent institution, established by law in 1962, currently publishes reports on issues in economic policy. In which ways has it involved itself in problems related to the debate in parliament etc., and how has it handled these problems?*

---

## **I. Nogle generelle synspunkter**

### *Indledning*

1. Forholdet mellem videnskab og politik har, ikke mindst i samfundsvidenskaberne, været genstand for en stadigt tilbagevendende interesse i litteraturen, samtidig med at problemet ifølge sagens natur må give anledning til løbende overvejelser hos alle dem, der virker på området. Det gælder i hvert fald for den del af dem, der – som den hvem dette skrift er tilegnet – er optaget af forskernes forpligtelser over for samfundet, herunder den økonomisk-politiske debat på alle de forskellige niveauer, hvor en sådan debat foregår.

2. Her skal ikke søges givet nogen sammenfatning af den diskussion, der gennem de senere år – endsige gennem dette århundrede – er foregået omkring forholdet mellem videnskab og politik. Men der kan være grund til som udgangspunkt at tage et citat fra den første fremstilling, jeg selv læste om emnet, jfr. H. Winding Pedersen *Samfundsøkonomiens grundtræk* (1943, pp. 10-11):

Afgørelsen af den økonomiske politik kræver altså en afvejning af de forskellige samfundsgruppers økonomiske interesser, og det er ikke og kan ikke være nationaløkonomernes opgave at bestemme, hvilken gruppes interesser der skal ofres af hensyn til det øvrige samfunds. Det er de ansvarlige politiske myndigheders sag, og herom kan derfor nationaløkonomer ligesåvel som andre samfundsborgere skønne forskelligt. *Samfundsøkonomiens opgave i forbindelse med den praktiske politik* er ud fra sine rent videnskabelige resultater at besvare, *dels* hvilke følger en bestemt økonomisk foranstaltning kan ventes at få, *dels* hvilke foranstaltninger man må gennemføre for at opnå de formål, man har sat sig. . . . Men ved afgørelsen af, *hvilke* mål der skal forfølges, og *hvilke* foranstaltninger der skal gennemføres, har nationaløkonomernes mening ikke nogen særlig vægt fremfor andre samfundsmedlemmers udover den særlige betydning, der fra de besluttende politiske myndigheders side tillægges udtalelser fra sagkyndigt hold.

Der er vist ingen, der i dag vil anfægte dette udgangspunkt. Vanskeligheden er imidlertid, at der ikke hermed er givet en udtømmende analyse af de spørgsmål, der er involveret i problemkomplekset videnskab (f.eks. den økonomiske) contra politik. Dette gælder især, når det drejer sig om videnskabelig (økonomisk) analyse i relation til problemstillinger hentet fra den økonomiske politik.

3. Myrdal anbefalede som bekendt i *Vetenskap och politik i nationalekonomien* (1930), at den enkelte forsker, også for at præcisere, at hans forudsætninger er »valgte« og ikke »naturgivne«, eksplicit klarlægger sine egne værdipræmisser og dermed bidrager til at løse op for konflikten. I første bind af mammutværket *Asian Drama* (1968) prøver han selv at leve op til dette krav, idet kapitel 2 har har overskriften: »The Value Premises Chosen« (pp. 49-70). Temaet var herhjemme i mellemtiden ikke mindst blevet diskuteret af F. Zeuthen, jfr. især kapitel I i *Videnskab og velfærd i økonomisk politik* (1958).

Metoden har meget for sig, men har også sine begrænsninger. Dels ville det for de fleste indebære, at man måtte skrive et helt værk om sine værdipræmisser – endda med løbende reviderede udgaver, afhængigt af ens vekslende syn på en verden, der er i stadig forandring, samt af de vekslende emneområder, man tager op.

En anden begrænsning – og den er nok værre – er, at sådanne redegørelser i praksis formentlig nødvendigvis ville komme til at lide under, at man, selv i bedste fald, ubevidst ville komme til at overse nogle af sine værdipræmisser, som for andre måske er centrale, men for én selv er selvfølgelige eller af anden grund ikke værd at spille papir på. Med andre ord ville et sådant »værdipræmis-katalog« kunne skabe en falsk tryghed hos læseren.

*Den nyere kritik*

4. Når hele emnekredsen er taget op igen i løbet af det sidste tiår – og her skal kun gengives nogle spredte træk af den hjemlige debat – så drejer det sig imidlertid i højere grad om supplementer end om et fundamentalt ændret syn på problemet. Ser man eksempelvis på Nørregaard Rasmussen og Joachim Israels meningsudveksling om »Vurderingsfri teori?« i *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 1971 pp. 129-153, så er der vistnok enighed om, at man må tilstræbe *objektivitet*, forstået på den måde, at forskning skal drives efter bestemte regler, til hvilke der er almindelig tilslutning, således at forskellige videnskabsmænd med samme forudsætninger og kompetence skal kunne nå frem til samme resultater, hvis de anvender samme metoder, for nu at bruge Israels formulering, *op.cit.* pp. 138-39.

Det problem, som især er blevet fremhævet i de nye kritiske bidrag til debatten, herunder Israels, er imidlertid kort fortalt, at samfundsvidenskabelig forskning ifølge sagens natur altid vil være resultat af, at der forud er truffet et valg m.h.t. emnet for den pågældende forskning. Beslutter man at behandle ét område vedrørende den økonomiske politik og ikke et andet, har man allerede hermed truffet et valg, der kan – eller måske endda: må – siges at være politisk.

Disse, måske ubevidste, valg gælder ifølge denne opfattelse ikke alene emneområde, men også udformningen af den mere konkrete problemstilling, man beskæftiger sig med, og de metoder, man anvender. Alle disse valg vil uundgåeligt bl.a. afspejle politiske forudsætninger eller måske endda målsætninger hos forskeren. For så vidt kan samfundsvidenskaberne ikke være vurderingsfri; de bliver ifølge sagens natur altid »værdiladede«, for nu at bruge en vending fra en anden fremstilling, der argumenterer efter de samme linjer som Israels, jfr. Helge Brink, Per Vejrup Hansen, Carsten Koch og Michael Kvetny (1974, især pp. 9-15).

5. Man kan til denne argumentation – som Nørregaard Rasmussen *op.cit.* p. 143 – indskrænke sig til at understrege, at når det omtalte valg af emne etc. først er foretaget, så er objektivitet i hvert fald et krav, der må tilstræbes. Men det kan måske være mere frugtbart at medgive de nævnte kritikere, at de har peget på et centralt problem, som der ikke findes nogen patentløsning på. I så fald kan der dog for en sikkerheds skyld i samme åndedrag være grund til at understrege, at fordi en analyse klart er »værdiladet« (hvilket herligt værdiladet ord) og foregiver at være af videnskabelig karakter, så lever den ikke dermed nødvendigvis op til de krav til videnskabelig kvalitet, som de fleste i princippet tilslutter sig. Disse krav skal ikke drøftes i denne sammenhæng, men der

kan være grund til at understrege, at de i hvert fald adskiller sig fra kravene til en vellykket vælgermødetale.

*Rollefordelingen mellem politiker og ekspert*

6. De traditionelle overvejelser om afgrænsningen mellem politik og forskning trænger også til supplement på et andet punkt, nemlig m.h.t. rollefordelingen mellem politiker og forsker (ekspert). Synspunktet blev kraftigt understreget af Erik Ib Schmidt i hans bidrag om »Den økonomiske rådgivningsfunktion over for den politiske funktion«, offentliggjort i *Aktuelle økonomiske problemer. Festskrift til Carl Iversen* (1969). Det går i korthed ud på følgende:

Ifølge den gængse teori er der en arbejdsdeling mellem politikerne på den ene side og deres rådgivere eller eksperter (f.eks. økonomer) på den anden. Politikerne fastlægger målene, eksperterne finder på grundlag heraf de mest velegnede midler, jfr. citatet i indledningen til denne artikel.

Imidlertid understreger Schmidt, at denne beskrivelse som regel er vildledende. En politisk beslutningsproces er netop en *proces*, hvorunder der bl.a. må indhentes helt ny viden, der igen giver basis for nye spørgsmål o.s.v. I løbet af denne proces bliver politikerens nødt til at blive inddraget i en række tekniske aspekter, fordi det viser sig, at problemerne er mere komplicerede end oprindeligt forudset. Politikerens må acceptere dette, deltage i processen og ikke blot nøjes med at levere præfabrikerede politiske præmisser, allerede fordi »man ikke ville være i stand til at identificere alle de forskellige værdipræmisser, der er behov for at få godkendt politisk, uden først at have gennemført hele den økonomiske analyse« (op.cit. p. 258). Der foreligger ifølge Schmidt en slags komplementaritetsprincip, jfr. følgende citat i fortsættelse af det netop anførte:

For at kunne give en helt præcis formulering af sine politiske værdiforudsætninger måtte de pågældende politikere arbejde sig så dybt ind i problemstillingen, at de uundgåeligt måtte ændre deres forudfattede vurderinger og udforme nye – som ifølge sagens natur ikke kunne være acceptable i henhold til de procedurer, som nu engang kræves for at få præciseret, hvad man i bestemte kredse eller lejre mener om et politisk spørgsmål.

7. Når det kan være værd at trække disse synspunkter frem, er det, fordi også de indebærer, at den traditionelle diskussion om forholdet mellem videnskab og politik sker inden for rammer, der er for snævre. Man kunne måske formulere det sådan, at den traditionelle opfattelse af rollefordelingen mellem politiker og ekspert i for høj grad er baseret på en statisk tankegang og ikke i tilstrækkelig grad tager hensyn til de dynamiske aspekter: At det hen ad vejen

vil være nødvendigt at belyse helt nye problemstillinger på en måde, som ikke på forhånd kan forudses, hverken af politikeren eller af eksperten.

Også denne betragtningsmåde fører til, at det ikke er muligt, heller ikke for politikere, én gang for alle at fremlægge deres værdipræmisser. Det ville tværtimod kunne være direkte skadeligt, om man prøvede, idet man herved ville indsnævre horisonten for analysen, der følgelig ville blive unødigt traditionel.

8. Denne argumentation gælder imidlertid også for eksperten (videnskabsmanden), der er involveret i et økonomisk-politisk udredningsarbejde. I den ovenfor nævnte meningsudveksling mellem Nørregaard Rasmussen og Israel giver Nørregaard Rasmussen udtryk for sin principielle tilslutning til det Myrdalske krav, men tilføjer, at det jo »også er rent ud umuligt at demonstrere sin objektivitet ved at tage alle tilfælde med. Hvad man imidlertid kan forlange er, at dette (eksplicit) erkendes« (op.cit. pp. 131-32).

Til belysning heraf giver Nørregaard Rasmussen et eksempel i form af et citat fra »en betænkning om skat«. Det hedder heri bl.a.:

Arbejdsgruppen har derfor set sig nødsaget til at foretage visse valg, som ganske vist kan siges at indebære politiske beslutninger, men hvor udvalget har stræbt efter at vælge i overensstemmelse med almindelig tradition for beskatning på disse områder.

Man tager næppe fejl, når man gætter på, at Nørregaard Rasmussen selv har været med til at føre pennen i det citerede afsnit, og at det drejer sig om skat på Grønland. Men – uden at jeg har læst den pågældende betænkning, som der altså heller ikke er henvist til – må man nok spørge, om det i så fald er en god idé »at vælge i overensstemmelse med almindelig tradition for beskatning på disse områder«. Er det grønlandske samfund ikke tværtimod så forskelligt fra f.eks. det danske, at der ville være al mulig grund til at overveje utraditionelle metoder, altså med andre ord at gå ind i en proces som den af Erik Ib Schmidt beskrevne?<sup>1</sup>

Konklusionen af alt dette er, at »problemformuleringsfasen« i økonomisk-politiske udredninger er den allervanskeligste, og at definitive beslutninger

---

1. Måske er indvendingen ikke relevant i det konkrete tilfælde; men så er den det i hvert fald vedrørende andre problemer i relation til Grønland. Hvor ofte hører man f.eks. ikke, at der fra dansk side efterlyses bedre arbejdsløshedsstatistik for Grønland, uden at de pågældende tilsyneladende har gjort sig klart, at »arbejdsløshed« har et ganske andet indhold i et samfund som det grønlandske end i det danske. I denne forbindelse bør det måske i forbifarten noteres, at man på Færøerne den dag i dag ikke har nogen arbejdsløshedsstatistik.

herom hverken kan eller bør ske én gang for alle ved arbejdets start, selv om man med dette synspunkt ofte vil bidrage til at gøre de sekretariater, der er knyttede til de pågældende udredninger, desperate og gråhårede.

*Interne og eksterne eksperter*

9. På baggrund af Schmidts analyse er det ikke overraskende, at han med hensyn til ekspertbistand for politikerne med henblik på løbende, generelle problemer kommer til den konklusion, at »det forekommer oplagt, at det sagligt optimale anvendelsesområde for ekstra-departementale rådgivere er langt mere begrænset end for de intra-departementale« (op.cit. p. 261), med andre ord, at embedsmændene vil være mere anvendelige end udenfor stående økonomer, også fordi de første har et langt mere indgående kendskab til, hvad der i den konkrete situation er administrativt muligt.

Schmidts betragtninger kan ikke uden videre afvises, men de fører på den anden side til alvorlige problemer, ikke for den regering, som embedsmændene rådgiver, men derimod for oppositionen samt for *kvaliteten af den offentlige debat*. Hvis det *udelukkende* er *interne* rådgivere (herunder embedsmænd), der er virkelig grundigt inde i problemerne, og disse eksperter samtidig af en række grunde, jeg ikke skal komme ind på her<sup>2</sup>, i praksis ikke kan forventes at kunne rådgive deres politiske overordnede og samtidig bidrage til den offentlige debat med synspunkter, der afviger fra regeringens – hvordan undgår man da, at den offentlige debat om økonomisk-politiske emner bliver meget unuanceret og dermed for lidet oplysende og måske tilmed kedsommelig, set fra offentlighedens synspunkt (eller – for at nævne en anden mulighed – at den interesse, der knytter sig til den, mere svarer til, hvad man venter sig af en god boksekamp)?

10. Disse vanskeligheder var måske til at leve med, hvis dette problem kun vedrørte embedsmændene i centraladministrationen. Men det gælder jo også for alle de økonomer, der er ansat i erhvervsorganisationer, organisationer på arbejdsmarkedet, i bankvæsenet og andre erhvervsgrøner, at det hører med til spillereglerne, at de pågældende ikke udtaler sig offentligt i modstrid med de politiske synspunkter, deres ledelse har fastlagt. Problemstillingen svarer helt til den ovenfor refererede for centraladministrationens vedkommende: De pågældende eksperter vil utvivlsomt ofte *internt* kunne få en betydelig ind-

---

2. Se herom min kronik i *Politiken* om »Økonomiske rådgivere, økonomisk råd og offentligheden« (1969), der indeholder en polemik mod en række synspunkter i Schmidts artikel, samt min artikel »The Role of External Advisers – some Danish Experience« i *UMBC economic review*, Kuala Lumpur 1976, pp. 12-17.

flydelse på forløbet, udformningen og resultatet af interne politiske beslutningsprocesser, men prisen er, at de udadtil må begrænse sig til at give udtryk for den herskende konventionelle politiske visdom hos deres ledelse.

11. Hermed er man altså i den noget paradoksale situation, at samtidig med at alle finder det ønskeligt med en livlig og ikke mindst alsidig og nuanceret offentlig debat om økonomiske spørgsmål, så er de, der har de bedste forudsætninger for at deltage heri, nemlig de interne rådgivere, i realiteten afskåret fra direkte at tilføre denne debat nye synspunkter.

12. Det er ikke mindst på denne baggrund, at der kan være grund til at understrege, at der er et voksende behov for »eksterne eksperter«, d.v.s. fagligt kvalificerede deltagere i den økonomiske debat, som ikke af loyalitetsgrunde over for den ene eller den anden myndighed er nødt til at lægge bånd på sig selv.

Samtidig med eksistensen af dette behov er der imidlertid problemer på udbudssiden. De mest nærliggende kandidater til at udfylde den nævnte rolle er vel de økonomer, der er knyttet til institutioner for forskning og videregående uddannelse, herunder universiteterne. Imidlertid vil en del af denne personkreds være optaget af problemstillinger, der ligger meget langt fra den økonomisk-politiske debat, og dermed ikke være interesseret i eller føle sig forpligtet til at deltage heri. Andre vil satse på en partipolitisk karriere, hvad der naturligvis ikke diskvalificerer dem fra at deltage i den offentlige debat, men nok i mange tilfælde lægger betydelige bånd m.h.t., hvilke synspunkter de kan give udtryk for uden at miste deres position inden for partiet. At nogle, som L. V. Birck og Thorkil Kristensen, på denne baggrund vælger at forlade den politiske karriere, er naturligvis ud fra dette synspunkt glædeligt, men løse problemet gør det jo ikke.

Atter andre forskere inden for det økonomiske område engagerer sig så stærkt med hensyn til rådgivning af – eller medlemskab af bestyrelser i – organisationer, institutioner eller erhvervsvirksomheder, at deres situation ikke kommer til at adskille sig ret meget fra den, der ovenfor er beskrevet for de interne eksperters vedkommende<sup>3</sup>.

---

3. Set fra offentlighedens synspunkt kan de pågældende forskeres stilling endda være mere problematisk, fordi man ikke altid er klar over, at de rent faktisk står i den slags loyalitetsforhold. Man kan, som det ovenfor er sket, vidt og bredt diskutere, hvorvidt forskere bør klarlægge deres værdipræmisser. Men det burde være et banalt krav, at der i beretningerne fra alle forskningsinstitutioner var en angivelse for hver enkelt videnskabelig medarbejder af, fra hvilke kilder han modtager supplerende indtægter, for så vidt de pågældende kilder kan tænkes at påvirke hans værdipræmisser.



13. Tilbage bliver da en meget lille delmængde af forskere inden for de økonomisk-politiske felter. At den, hvem dette skrift er tilegnet, er en af dem, skulle være så klart, at det måske ikke burde være nævnt<sup>4</sup>. Imidlertid er der tale om så få, at det ville være helt urimeligt at forvente, at de pågældende vil være i stand til blot nogenlunde at dække alle de relevante emner i den økonomisk-politiske debat.

Og hertil kommer, at Schmidt nok ikke helt har uret, når han i den nævnte artikel anfører, at regeringer ofte ikke er alt for begejstrede for udefra kommende sagkyndige, medmindre politikerne selv har hånd i hanke med, hvilke personer der rent konkret kan blive tale om, så man kan være sikker på, at de pågældende er tilstrækkeligt »driftssikre«, hvilket i Schmidts formulering indebærer, at de pågældende må forventes at følge »hele den indarbejdede beslutningsproces og det sæt af spilleregler og taktiske hensyn m.v., som normalt afgrænser området for det politisk muliges kunst« (op.cit. p. 263).

14. Det er på baggrund af alle disse vanskeligheder og problemer, at der efter min mening er behov for institutioner som »vismands«-institutionen<sup>5</sup>. Det følger endvidere heraf, at de krav, der må stilles til forskere inden for samfundsvidenskaberne, jfr. indledningen, må stilles til en sådan institution i kvalificeret grad.

Samtidig vil institutionen ifølge sagens natur til stadighed have alle de nævnte politiseringsproblemer inde på livet. Når Det økonomiske Råd og dets formandskabs hidtidige virke vil blive belyst i det følgende, er det derfor ikke med henblik på at beskrive alle sider af institutionens virksomhed, men for, med udgangspunkt i nogle af de vigtigste hændelser i institutionens levetid, at søge at give et indtryk af nogle af de politiseringsproblemer, man har haft inde på livet. At der ifølge sagens natur ikke kan blive tale om nogen uhildet bedømmelse, og at institutionen måske derfor nok vil fremstå i en for smuk belysning, skal for en sikkerheds skyld lige nævnes.

---

4. Når det alligevel er sket, er det for at få lejlighed til i en fodnote at pege på, at Winding Pedersen ikke har overset disse problemer, og at det ikke er svært at finde passager, der viser, hvor han har sine sympatier. I en artikel om »Nationaløkonomi og statistik« i bind 7 i værket *Dansk kultur ved år 1940* (1943) indeholder hovedparten af hans afsnit om nationaløkonomerne i det offentlige liv en omtale af L. V. Birck, om hvem det fremhæves, at »det må bemærkes, at han loftede sin røst, endnu mens de angrebne storheder stod på deres magts tinde« (op.cit. p. 152).

5. Når gåseøjene omkring vismandsbetegnelsen er udeladt i det følgende, skyldes det udelukkende præsentationsmæssige hensyn.

## II. Et case: Det økonomiske Råds formandskab. Nogle randbemærkninger i kronologisk orden

### *Oprettelsen af Det økonomiske Råd*

1. Forslaget til »Lov om økonomisk samordning« blev fremlagt i folketinget af økonomiminister Kjeld Philip i januar 1962. Forslaget var som bekendt ikke mindst baseret på betænkningen om *Samarbejdsproblemer i Danmarks økonomiske politik* (1956), der var udarbejdet af et udvalg med Kjeld Philip som formand. Udvalget var blevet nedsat i 1955 på foranledning af det radikale venstre.

Fra Venstre (Axel Kristensen) og fra de konservative (Poul Møller) var reaktionen på forslaget negativ. Et af hovedargumenterne var, at en sådan ny institution ville føre til ansvarsforflygtigelse i relation til folketing og regering gennem skabelsen af en »sorteperinstitution«, som måtte »gå på elefantjagt med ærtebøsser«, som Poul Møller udtrykte det. Han fortsatte i denne sammenhæng, jfr. *Folketingets forhandlinger* spalte 2284:

Det, der er vor frygt, . . . er, at man lader sorteper gå videre fra de egentlig ansvarlige til de tre stakkels professorer, der skal sidde og rode med disse ting. De vil virke som en dæksmand for den regering, der ikke kan enes om de fornødne foranstaltninger. De vil over for oppositionen være det ly, den skærm, som vil blive opstillet, og man vil sige: ja, men nu ligger denne sag hos disse tre vise mænd, og så må vi jo håbe, at de finder frem til en løsning; lad os nu afvente, lad os se, hvad de når til.

Det vil i øvrigt føre for vidt at referere debatten i detaljer. Kun skal nævnes, at der vistnok ikke mindst i den konservative gruppe havde været nogen uenighed om sagen. Det manifesterede sig bl.a. ved, at to konservative stemte for loven, mens én undlod at stemme, i øvrigt sammen med Socialistisk Folkeparti. Det var altså overvejende regeringspartiernes (socialdemokraternes og de radikales) stemmer, der sikrede forslagets vedtagelse i august 1962. Resultatet blev lov nr. 302 af 5. september 1962 om økonomisk samordning.

### *Indkomstpolitik i centrum*

2. Det nye formandskab afgav sin første redegørelse i december 1962. Redegørelsen understregede behovet for en indkomstpolitik, jfr. følgende citat, hentet fra p. 6 i redegørelsen:

Som nævnt er der allerede disponeret over hovedparten af den produktionsstigning, man kan påregne i 1963. Yderligere indkomststigning må følgelig begrænses til de justeringer i indkomststrukturen, som ud fra fordelingsmæssige synspunkter anses for at være absolut nødvendige. Det drejer sig navnlig om forbedringer for de formentlig ikke særlig

talstærke grupper blandt de dårligst stillede indkomstmodtagere, som ikke har fået nogen realindkomstforbedring i 1962.

En sådan indkomstpolitik må samtidig indebære, at der vises tilbageholdenhed med hensyn til avanceberegninger, og at der ikke ved de udbyttedeclarationer, som skal finde sted i den kommende tid, sker en forøgelse af det til aktionærerne udbetalte udbytte.

Som tidligere nævnt ligger det uden for denne artikels emne at analysere redegørelsernes argumentation. Derimod skal det nævnes, at 1962-redegørelsen passede godt ind i det forløb, som førte til den såkaldte »helhedsløsning«, gennemført af statsminister Jens Otto Krag i folketinget i begyndelsen af 1963. Heri er der naturligvis ikke i sig selv noget odiøst.

Derimod måtte det ud fra hensynet til institutionens almindelige omdømme være særdeles betænkeligt, når det efterfølgende fra oppositionens side blev mere end antydnet, at decemberrapporten i realiteten var bestilt arbejde, bestilt af regeringen. Nu var indvendingen altså ikke længere, at der var tale om et ansvarsforflygtigende organ, men den langt alvorligere, at vismændene var blevet regeringens dikkende lammehaler. Denne påstand er flere gange blevet fremført af Poul Møller, jfr. f.eks. p. 29 i hans artikel i *liberal* (1973):

(Krag) lagde bevidst op til helhedsløsningen. Han fik vismændene til at anbefale en sådan, og han kunne få LO til at undlade at slutte forlig med arbejdsgiverne.

3. Selv om hovedvægten i institutionens arbejde i de første år lå på det indkomstpolitiske felt, blev også andre områder taget op, i overensstemmelse med intentionerne i loven såvel som i folketingsdebatten herom. I 1964 udsendtes en redegørelse om landbrugets strukturproblemer og i 1965 en redegørelse om bygge- og boligpolitikken, i begge tilfælde emner, man senere skulle vende tilbage til. Endvidere udarbejdedes i 1966 en analyse af formueudviklingen i Danmark.

4. I eftersommeren 1966 var man igen på vej ind i en ny overenskomstsituation. Måske for at skabe en mulighed for, at regeringen på et tidligt tidspunkt kunne blive involveret i forløbet, skrev statsminister Jens Otto Krag den 17. august til nationalbanken, Det økonomiske Sekretariat og til formandskabet og bad disse om inden midten af september »at fremkomme med en vurdering af den økonomiske situation i almindelighed med henblik på indkomstforhandlingerne i vinteren 1966-67«.

Svaret fra formandskabet forelå i form af et materiale, der blev drøftet i rådet den 26. september og fremsendt til regeringen den 30. september. Når

der kan være grund til at opholde sig ved denne redegørelse, skyldes det, at den, bl.a. i kredse i LO, blev opfattet som et udtryk for utidig politisering. Det er næppe for meget sagt, at institutionens liv hang i en ganske tynd tråd som følge af redegørelsens indhold.

Baggrunden for kritikken kan måske sammenfattes således: Både i redegørelserne fra 1962 og 1964 var indkomstrammerne beregnet reelt, dvs. ud fra en forudsætning om stabile priser, jfr. således p. 17 i *Indkomstramme og indkomststatistik* (1964):

På baggrund af denne vurdering (af forventet udvikling i produktivitet og bytteforhold) finder formandskabet det forsvarligt at regne med en indkomstramme på ca. 3 pct. pr. år. . . . Lykkes det fremover at begrænse indkomststigningerne til de nævnte ca. 3 pct., vil der være skabt bedre forudsætninger for prisstabilitet.

En lignende fastsættelse af en indkomstramme i 1966 ville ikke være særlig inspirerende. For det første ville man med de i midten af 1960'erne rådende, relativt stabile økonomiske forhold næsten nødvendigvis nå frem til stort set at måtte gentage sig selv og endnu en gang nå frem til en indkomstramme på 3-4 pct., hvad der samtidig ville svare til de fleste af de indkomstrammer, der i disse år blev fremlagt i en række lande. Men hertil kom, at det i den foregående periode hyppigt, omend med urette, var blevet anført i den offentlige debat, at overenskomsterne fra begyndelsen af 1965 faktisk lå inden for den skitserede ramme. Argumentationen var, at lønstigningen ifølge overenskomsterne kun havde andraget et beløb af den anførte størrelsesorden. Imidlertid vedrørte indkomstrammen iflg. 1964-redegørelsen som nævnt de samlede stigninger i pengeindkomsterne.

5. For at undgå, at disse misforståelser skulle fortsætte, og fordi en forudsætning om et uændret prisniveau i 1967-68 måtte betragtes som urealistisk og derfor ikke særlig interessant, blev spørgsmålet om en indkomstramme i september-redegørelsen 1966 diskuteret med udgangspunkt i den forventede udenlandske prisstigning, som iflg. redegørelsen måtte tilsige, at det danske prisniveau af hensyn til konkurrenceevnen ikke måtte stige med mere end 3 pct. årligt i de følgende år. Hertil lagdes den forventede gennemsnitlige stigning i arbejdsproduktiviteten, hvorved man nåede frem til en samlet pengeindkomststigning på 6 pct. årligt. Men herfra måtte naturligvis trækkes den lønstigning, der under de anførte forudsætninger ville fremkomme i form af pristalsregulering, samt tages hensyn til evt. lønglidning.

Hele denne sammenhæng, herunder formindsnelsen af den samlede ramme som følge af pristalsregulering m.v., illustreredes kvantitativt, og det var dette forhold, der førte til kritikken. Spørgsmålet var, om den nævnte illustration måtte fortolkes som et forsøg fra formandskabets side på at drive politik ved at fastlægge, hvilke resultater det følgende forårs overenskomster burde føre frem til, eller om der kun var tale om, at man på statsministerens opfordring havde illustreret nogle fundamentale sammenhænge ved hjælp af »et regneeksempel« – en vending, der dog først anvendtes i fremsendelsesskrivelsen efter mødet i selve rådet og ikke i det udsendte materiale, jfr. p. 16 i *Konjunktursituation, indkomspolitik og indkomststatistik* (1966). Så man kan nok ikke komme væk fra, at formandskabet følte sig noget i defensiven.

6. Eksemplet er nævnt for at vise, hvordan spørgsmålet om »politisering« i praksis er meget nuanceret, og at det er uhyre vanskeligt at opstille kriterier herfor ved – ud fra generelle overvejelser – at nedfælde en kodeks, der løser problemet én gang for alle. Ville det have imødekommet kritikken, hvis man allerede i det udsendte baggrundsmateriale havde understreget, at der var tale om et »regneeksempel«? Eller burde dette mere eksplicit være kommet til udtryk ved, at der i stedet var opstillet *flere* regneeksempler? Det må i denne forbindelse også tages i betragtning, at en præsentation i form af for mange alternativer kun delvis løser problemet, samtidig med at man herved uundgåeligt svækker slagkraften i argumentationen væsentligt.

7. Endelig skal det tilføjes, at når der i de følgende år ikke blev opstillet indkomstrammer, ligesom hele den indkomstpolitiske diskussion trådte noget i baggrunden i formandskabets redegørelser, så skyldtes det i hvert fald også andre og mere tungtvejende, omend særdeles forskelligartede, grunde. For det første var der en voksende erkendelse af, at indkomstpolitikens rolle under et højt aktivitetsniveau måtte blive ret begrænset, også selv om man koncentrede sig om *pengelønningerne*, bl.a. fordi man ikke havde styr på den del af stigningen heri, som var en følge af lønglidning etc. Indkomstpolitikens rolle ved et højt beskæftigelsesniveau måtte derfor være reduceret til et supplement til finans- og pengepolitikken, som måtte bære hovedansvaret for efterspørgselsstyringen og dermed for udviklingen i pengeløn og priser.

Hertil kom, at det indkomstpolitiske klima jo ikke netop blev forbedret af, at det grundlag, hvorpå den socialdemokratiske regering var blevet væltet i slutningen af 1967, netop var et forslag om et indkomstpolitisk indgreb, efter at man i november havde fulgt sterling halvvejs og havde devalueret med 7

pct. Mulighederne for, at de partier, som først havde væltet regeringen på et indkomstpolitisk forslag og derefter overtaget regeringsmagten, selv skulle kunne gennemføre indkomstpolitiske foranstaltninger, var selvsagt ikke store.

Men endelig var der et argument fra en helt anden kant, som nok også spillede en vis rolle. Hvad enten kvantificerede rammeberegninger var udformet med det ene eller det andet sigte, jfr. ovenfor, så var det i hvert fald en nærliggende mulighed, at mange lønmodtagere ville sige til de forhandlere, der repræsenterede deres organisationer: »Nu har vismændene skaffet os (f.eks.) 3 procent. Lad os nu se, hvad I kan skaffe os derudover!« Med andre ord ville eventuelle indkomstrammer fra lønmodtagerside blive betragtet som et udtryk for det absolutte minimum, man måtte kunne vente sig. Og det var jo ikke netop ideen.

8. Kort sagt trådte den indkomstpolitiske diskussion som nævnt noget i baggrunden i formandskabets redegørelser indtil efteråret 1973. Forud for overenskomstforhandlingerne i 1968-69 blev der dog endnu en gang udarbejdet en indkomststatistisk materialesamling, jfr. *Indkomststatistik 1968*. Sådanne redegørelser for forskellige samfundsgruppers indkomstudvikling havde siden begyndelsen af 1963 – hvor de repræsenterede en nydannelse – været det faste udgangspunkt for de indkomstpolitiske betragtninger. Efterhånden var det imidlertid blevet naturligt, at dette udredningsarbejde blev overtaget af andre, bl.a. af Danmarks Statistik.

Desuden blev de mere dybtgående fordelingsredegørelser, der var blevet påbegyndt med formuefordelingsundersøgelsen i 1966, videreført med en redegørelse i 1967 om den personlige indkomstfordeling og indkomstjævningen over de offentlige finanser. Når disse redegørelser, der begge er genoptrykt flere gange, ikke senere er blevet genoptaget og ført ajour, skyldes det ikke manglende interesse for sagen, men derimod at grundmaterialet i form af oplysningerne fra selvangivelserne umiddelbart har været behæftet med stadig større svagheder, ligesom det med den accelererende inflation har været stadig mere utilfredsstillende at begrænse undersøgelser af indkomstfordelingen til de løbende indkomster uden hensyntagen til kapitalgevinster etc. Disse problemer er man imidlertid på det seneste gået i gang med igen, jfr. kap. IV i redegørelsen fra november 1976.

9. På denne baggrund måtte man sidst i 1960'erne finde ud af, hvilke nye emnekredse man ville inddrage i sine aktiviteter – og i hvilken form. En lille, dengang relativt ny og – dengang som nu – ofte kritiseret institution må altid

se i øjnene, at det vil være naturligt, at de temaer, man beskæftiger sig med, enten efterhånden vil blive af stadig mindre betydning eller også, hvis de viser sig at slå an, vil blive overtaget af andre. Der er med andre ord behov for en stadig »produktudvikling« – man må fortsat finde på nye opgaver, der retfærdiggør ens eksistens, således at medlemmerne af selve Det økonomiske Råd finder det ulejligheden værd at komme til møderne, og således at redegørelsernes indhold faktisk præger den offentlige debat.

#### *Specialredegørelsernes periode*

10. Årene 1970-72 blev præget af specialredegørelserne om bolig- og byggeproblemer, om EF og ØD.

Redegørelsen om *Boligmarkedet og boligbyggeriet* blev fremlagt i maj 1970. Baggrunden var en mere summarisk analyse i efterårsrapporten 1969, hvor der blev sat et spørgsmålstegn ved, hvor længe der fortsat ville være »boligmangel«. Disse overvejelser gav anledning til en del diskussion, hvorfor det var naturligt at videreføre og udbygge analysen.

Når der ikke i denne sammenhæng skal siges meget om boligredegørelsen, skyldes det ikke, at den ikke var vellykket; det var den efter min egen inhabile mening. Men den gav i langt mindre grad end de følgende specialredegørelser anledning til overvejelser om politisering, såvel internt som eksternt. I den forbindelse er det værd at bemærke, at man i indledningen til det afsluttende kapitel om løsningsmuligheder for en gangs skyld levede op til kravet om en eksplicit formuleret politisk målsætning, idet der p. 83 står:

I begge tilfælde (dvs. både m.h.t. spørgsmålet om begyndelseshuslejerne i nybyggeriet og om en forhøjelse af lejerne i den gamle boligmasse) er det et politisk spørgsmål, om man bør stille mod en tilpasning. Formandskabet må for sit vedkommende mene, at ulemperne ved at fortsætte med den nuværende opsplitning af boligmarkedet, jfr. kapitlerne II og IV, er så store, at det må være en central målsætning at tilrettelægge boligpolitikken med det sigte, at boligområdet fra et nærmere angivet tidspunkt vil være frit.

På denne baggrund kan det ikke undre, at forslag om indførelse af indekslån fik mange positive kommentarer med på vejen i redegørelsen.

11. Den næste specialredegørelse vedrørte de økonomiske konsekvenser af en eventuel tilslutning til EF, *Markedsperspektiver og strukturproblemer* (1971). Den er vel nok den af de hidtil fremlagte redegørelser, der har givet anledning til flest politiseringsovervejelser, såvel internt som eksternt, og det er derfor naturligt at beskæftige sig en del med den i nærværende sammenhæng.

Når redegørelsen blev fremlagt allerede i oktober 1971, altså et år inden folkeafstemningen, beroede det ikke på nogen tilfældighed. Generelt må man vel sige, at det i sig selv er ønskeligt, at sådanne redegørelser fremkommer så tidligt som muligt, fordi der herved bliver længere tid for offentligheden til at fordøje indholdet. Men heroverfor står lige så naturligt, at jo tidligere en redegørelse afgives, jo mindre baggrundsinformation vil den kunne baseres på.

Hertil kommer imidlertid nogle mere specielle overvejelser i relation til politiserings-problemerne. Hvis man betragter det som noget i sig selv ønskværdigt, at vismandsrapporterne ikke ensidigt kan tages til indtægt af den ene eller den anden politiske hovedgruppering i folketinget, er en af mulighederne for at undgå dette, at redegørelserne udsendes så tidligt, at de folketingspolitiske skillelinjer endnu ikke er trukket så skarpt op. Politiseringsproblemet er med andre ord også et spørgsmål om »timing«. Det var ikke mindst for at bidrage til at formindske politiseringsproblemerne, at EF-redegørelsen blev udarbejdet så tidligt.

Men i denne sammenhæng opstod der et andet »timing«-problem, som vi ikke havde forudset, nemlig at der blev udskrevet valg til afholdelse den 21. september 1971. Oprindeligt havde det været tanken at holde mødet i selve rådet omkring dette tidspunkt, men efter udskrivelsen af valget blev mødedatoen først fastsat til den 1. oktober. Også denne disposition havde noget med politiseringsproblemet at gøre. Man kunne nemlig med god grund hævde, at hvis baggrundsmaterialet for mødet var blevet udsendt midt i valgkampen, ville der være en risiko for, at den nok så nuancerede fremstilling ville kunne misbruges i den korte periode, der ville være tilbage inden valget. Denne risiko var så meget mere nærliggende, som det udsendte baggrundsmateriale iflg. loven er fortroligt, i hvert fald indtil mødet i selve rådet har været afholdt. Alligevel finder det som bekendt erfaringsmæssigt omgående vej til pressen, og hvis det skete midt i en valgkamp, ville det naturligvis stille de politikere, der ikke på den ene eller den anden måde kunne skaffe sig adgang til det, i en helt urimelig situation.

I denne forbindelse skal det endelig nævnes, at det i disse hektiske dage over for os af nogle journalister blev antydnet, at regeringen måske allerede kendte indholdet af materialet. De pågældende blev opfordret til at fremsætte disse beskyldninger på tryk, hvad de dog ikke gjorde – og hvad de heller ikke ville være kommet godt fra. Siden da har der, såvidt mig bekendt, ikke været antydninger af, at vismændene skulle spille under dække med, endsige levere bestilt arbejde til, nogen regering.



12. Heller ikke indholdet af EF-rapporten skal her søges resumeret. Naturligt nok hæftede tilhængerne af tilslutning til EF sig især ved vores bedømmelse af den sandsynlige udvikling *på kortere sigt*, hvor rapporten gav udtryk for, at konklusionerne var ret entydige: En betydelig valutarisk gevinst ved tilslutning til EF, især i forbindelse med landbrugseksporten, og på den anden side alvorligt forstærkede økonomiske tilpasningsproblemer, hvis vi stod udenfor, så alvorlige, at en devaluering med ledsagende følgelovgivning måtte påregnes (op.cit. pp. 8 og 76).

EF-modstanderne citerede derimod især vurderingen *på længere sigt*, hvor der ifølge redegørelsen med en passende afstemt økonomisk politik ikke nødvendigvis ville være nogen forskel på *den økonomiske vækst* i de to alternative markedssituationer, hvorimod man nok måtte påregne, at *niveauet* for de samlede realindkomster ville blive nogle få procent lavere, hvis vi stod uden for EF, end hvis vi gik med (op.cit. pp. 8 og 77).

13. Både tilhængerne og modstandernes anvendelse af redegørelsen fortjener nogle ord med på vejen. Allerede på rådsmøderne i oktober 1971 blev der udtrykt betænkelighed ved, at formandskabet – vistnok for første gang – havde nævnt ordet »devaluering«. Umiddelbart kan det måske i dag være svært at forstå denne indvending på baggrund af de dystre kortsigtsperspektiver, som rapporten opridsede i tilfælde af, at vi valgte at stå udenfor. Kunne det virkelig være at politisere?

Spørgsmålet kan imidlertid ikke affærdiges helt. Betragtningerne om devaluering i tilfælde af, at vi blev udenfor, blev i løbet af det følgende år den del af rapporten, som tilhængerne af EF oftest citerede, som regel med en undertone af, at devaluering nødvendigvis var ensbetydende med noget i retning af en national katastrofe. I den allerseneste fase forud for folkeafstemningen blev »devalueringstruslen« taget op af statsministeren i TV, ledsaget af helsidesannoncer om de prisstigninger, der ville være en konsekvens heraf. Ville vi have formuleret os, som vi gjorde, hvis vi havde kunnet forudse dette forløb? Burde vi have forudset det? Politiserede vi alligevel?

14. Heller ikke modstanderne nægtede sig imidlertid noget. I en pjece, *Danmark og EF*, som i maj 1972 blev udgivet af folketinget og omdelt til alle husstande, skrev modstanderne i forbindelse med spørgsmålet om virkningerne m.h.t. den samfundsøkonomiske udvikling, at

De økonomiske vismænd anfører, at den økonomiske vækst i Danmark på længere sigt ikke vil svækkes, hvis Danmark ikke tilsluttes Fællesmarkedet. Der er altså ingen fare for Danmarks velstand og økonomiske vækst ved at sige nej til fællesmarkedstilslutning. Tværtimod er velstand og levestandard højere i små, uafhængige nationer som Danmark, Sverige og Schweiz end i Fællesmarkedet.

Da der var tale om en publikation med Folketinget som udgiver, fandt vi det rimeligt at udsende en pressemeddelelse i tilknytning hertil. Det skete den 29. maj 1972. Det fremhævedes heri, at den anførte formulering »kunne give anledning til misforståelse«, bl.a. fordi den helt gik uden om redegørelsens vurdering af forskellene i udviklingsforløbet på kortere sigt.

15. Endelig kan EF-redegørelsen give anledning til en kommentar om, hvorvidt medlemmerne af formandskabet burde have tilkendegivet over for offentligheden, hvilken stilling vi selv tog til spørgsmålet om tilslutning til EF. Rent faktisk var vi alle tre tilhængere, omend nok med ikke ubetydelige nuancer i begrundelsen, og dette tilkendegav vi også alle tre offentligt, omend først på et relativt sent tidspunkt. Selv gjorde jeg det i en enquete i *Berlingske Tidende* den 11. september 1972 med en begrundelse, der tog sit udgangspunkt i, at jeg er født og opvokset i Sønderjylland og på den baggrund anså de politiske problemer for de mest centrale. Efter min egen vurdering – stadig ifølge enqueten – havde de økonomiske aspekter spillet for stor en rolle i den danske EF-debat.

Når det kan være værd at nævne denne facet, er det, fordi den kan bidrage til at belyse nogle af de problemer, der opstår, hvis man holder fast ved, at eksperterne åbent skal tilkendegive deres egne værdipræmisser. I store dele af befolkningen vil der ofte – efter min egen mening med urette – være en tro på, at eksperternes egne vurderinger og de deraf følgende konklusioner skal tillægges en kvalificeret vægt. Hvis dette er korrekt, ville det være en nærliggende risiko, at tilhængerne af EF som et selvstændigt argument ville have anført, at alle tre vismænd jo gik ind for medlemskab. Det siges, at der faktisk var tanker fremme blandt en kreds af tilhængere om at lave en kæmpeannonce med dette tema umiddelbart før folkeafstemningen. Det blev heldigvis ikke til noget. Men eksemplet viser, at eksperterne ved at tilkendegive deres subjektive præferencer kan give let spil for dem, der mener at kunne udnytte en »ekspert-tillid« i befolkningen på en måde, som ikke stemmer med de mere filosofiske betragtninger om disse spørgsmål. Ifølge disse skal eksperternes tilkendegivelse af egne subjektive præferencer jo tjene til, at læserne kan være på

vagt, hvis de selv har andre præferencer. I praksis kan resultatet let blive det modsatte, nemlig at politikere prøver at udnytte en eventuel »ekspert-tillid« i befolkningen ved ikke at lægge hovedvægten på eksperternes argumenter, men derimod på deres konklusioner.

16. Den sidste større specialredegørelse vedrørte økonomisk demokrati og blev udsendt i november 1972, jfr. *Økonomisk demokrati i samfundsøkonomisk belysning* (1972). Emnet blev foreslået af Erling Jensen (dengang repræsentant for Arbejderbevægelsens Erhvervsråd i Det økonomiske Råd) i forbindelse med drøftelsen i rådet af EF-redegørelsen. Baggrunden var, at man i et strukturafsnit i EF-redegørelsen nåede frem til, at der ville være behov for en forøgelse af den offentlige sektors indtægter på længere sigt, som især kunne tænkes imødekommet gennem »moms-forhøjelser, yderligere forhøjelser af ejendomsbeskatningen og af lønmodtager- og arbejdsgiverbidrag til de sociale sikringsordninger« (op.cit. p. 55). Den sidstnævnte mulighed var imidlertid ikke elaboreret i redegørelsen, selv om den jo sandt at sige nok kunne fortjene nogle kommentarer med på vejen.

ØD-redegørelsen tog udgangspunkt i de forslag, der på det tidspunkt forelå, dels fra Dansk Smede- og Maskinarbejderforbund, dels fra LO<sup>6</sup>.

Skal man i dag karakterisere ØD-redegørelsen, må man nok konkludere, at det var den mindst vellykkede af de tre specialredegørelser. Hvis denne vurdering er korrekt, kan forklaringen bl.a. søges i de mangeartede og komplicerede problemer, enhver ØD-ordning vil rejse, kombineret med det faktum, at man vidste, at et lovforslag var på trapperne<sup>7</sup> (det blev fremsat den 31. januar 1973), men ikke helt præcist, hvad det ville indeholde<sup>8</sup>.

Hovedforklaringen må dog nok søges andetsteds. En meget stor del af det forudgående arbejde i sekretariat og formandskab havde haft karakter af forsøg på at vurdere eventuelle fondsdannelsers virkning på den samlede op-

---

6. Dansk Smede- og Maskinarbejderforbund havde allerede i 1969 udgivet Viggo Kampmanns skrift om *Økonomisk demokrati*, baseret på et forslag om en lovfæstet udbyttedeling mellem arbejde og kapital. Til LO's kongres i 1971 forelå en rapport om *Økonomisk demokrati*, der især analyserede ordninger baseret på bidrag, proportionale med den udbetalte lønsum.

7. Som nærmere drøftet nedenfor i forbindelse med omtalen af modelarbejdet kan politiseringskritik foregribes ved at koncentrere analysen om allerede foreliggende forslag. Det er på denne baggrund, at de dengang foreliggende ØD-forslag er nævnt i det foregående.

8. En sammenfatning af ØD-debatten i slutningen af 1972 og begyndelsen af 1973 vil det føre alt for vidt at komme ind på. Men Winding Pedersens bidrag til denne debat må nævnes: »Det bliver prisen for en fuldt gennemført ØD-fond på 20 milliarder af dagens kroner«, *Berlingske Tidende* den 12. februar 1973.

sparing, på løn- og prisniveauet samt på indkomstfordelingen, jfr. redegørelsens kap. III. Disse analyser, der var resulteret i hundredvis af sider i interne notater, var kommet til at beslaglægge en uforholdsmæssig stor del af vores kapacitet. Og endda var vi ikke tilfredse med præcisionen i analysen, især ikke de yngre medarbejdere i sekretariatet. Når det er værd at nævne dette forhold, er det, fordi det – også for formandskabet – helt klart afslørede behovet for en mere præcist formuleret model for den danske økonomi, således at man kunne få en konsistent analyse af alle disse problemer. Et sådant forsøg på at opbygge en model var faktisk allerede foregået i sekretariatet i de foregående år. Nu blev det fremskyndet, og allerede i december 1972 kunne det foreløbige resultat fremlægges af sekretariatet på en konference for særligt interesserede, jfr. Jørgen Hansen og Martin Paldam, *SMEC*<sup>9</sup>. *En kvartalsmodel af den danske økonomi* (1973).

17. Det viste sig dog hurtigt, at denne model var for ambitiøs og kompliceret til at være velegnet som et værktøj i forbindelse med institutionens arbejde med prognoser som udgangspunkt for vurderinger af virkningen af alternative økonomisk-politiske indgreb. Samtidig havde modelarbejdet med SMEC imidlertid givet sekretariatet en helt nødvendig praktisk indsigt i de problemer, som et sådant arbejde rejser, samt ikke mindst hvordan de i praksis kan håndteres. Således rustede kastede et nyt kuld af sekretariatsmedarbejdere sig ud i at opbygge en radikalt forenklet model, jfr. Jørgen Rosted, Alexander Schumann og Christen Sørensen, *SMEC II. Måling af finanspolitikens aktivitetsvirkninger* (1974). Hermed var institutionen i gang med at udvikle et nyt produkt, som i høj grad skulle komme til at præge de følgende års arbejde.

#### *Modelarbejdet*

18. Nu bagefter kan man nok være overrasket over, hvor hurtigt SMEC II faktisk kom op at stå. Allerede maj-redegørelsen 1973 indeholdt et afsnit om modelarbejdet, og til december-mødet 1973 forelå der en ganske dybtgående analyse af modellen. I forbindelse med dette møde opstod der i øvrigt samme problem, som ovenfor omtales i forbindelse med mødet i september 1971: Anker Jørgensen havde pludselig udskrevet valg, og derfor blev det planlagte møde i selve rådet udskudt, således at baggrundsmaterialet først udsendes efter valget, der afholdtes den 4. december 1973. Poul Hartling opfordrede ganske vist formandskabet til at udsende baggrundsmaterialet inden valget, men det afviste vi ud fra nogle af de ovenfor anførte synspunkter.

---

9. SMEC = Simulation Model of the Economic Council.

19. SMEC II skulle hurtigt vise sig at være et særdeles slagkraftigt stykke værktøj. Efter oliekrisen afholdtes der allerede nyt møde igen i februar 1974, og det udsendte baggrundsmateriale indeholdt dels et »udgangsskøn« i form af en prognose for den aktivitetsnedgang og arbejdsløshed, der ved uændret høje oliepriser måtte påregnes, dels et forsøg på *kvantificering af virkningerne af de foreslåede økonomiske indgreb*, beregnet på basis af SMEC II.

Det er ikke stedet her at gennemgå strukturen i SMEC II, men det skal dog lige nævnes, at den store fordel ved at arbejde inden for rammerne af en sådan model er, at man tvinges til at fastholde sine forudsætninger; der bliver konsistens mellem antagelser og resultater. Det skal heller ikke mere end nævnes, at en sådan model i hvert fald endnu er væsentlig mere kompliceret at arbejde med end en lommeregner. Det kræver en betydelig økonometrisk indsigt at anvende modellen, herunder at vurdere, hvilke problemer den er velegnet til at behandle og hvilke man bliver nødt til at håndtere på anden måde.

Der kan imidlertid være grund til at understrege det banale faktum, at resultaterne naturligvis ikke er mere værd end bl.a. de forudsætninger, der er gjort. Det gælder ikke blot spørgsmål om valg af exogene variable, f.eks. den forventede vækst i udlandet. Men – mere interessant ud fra denne artikels synspunkt – modelarbejdet befinder sig i dag på et sådant stade, at det i forbindelse med enhver ny analyse er nødvendigt at »trimme« modellen med særligt henblik herpå. Hermed foreligger der – i hvert fald teoretisk – muligheder for at manipulere med modellen i arbejdets mere tekniske (og for udenforstående ofte uigennemskuelige) faser. En sådan form for politisering har vi forhåbentlig undgået. Men problemet er værd at nævne, fordi de resultater, der spytted ud af maskinen, umiddelbart kan se vældig troværdige ud, skønt de faktisk i høj grad bl.a. er resultat af, hvordan man har foretaget den forudgående »trimning«. Selv om man herunder søger at undgå, at »trimningen« tager en sådan form, at den bidrager til, at modellen til slut giver de resultater, man gerne vil have, kan dette i praksis være særdeles vanskeligt.

Modelarbejdet rejser med andre ord et nyt problem, som dog i sin kerne er velkendt. Det har ofte været argumenteret, at det i sig selv er værdifuldt, at der udarbejdes økonomiske oversigter af uafhængige institutioner som Det økonomiske Råds formandskab, selv om der inden for regeringens administration udarbejdes tilsvarende redegørelser, bl.a. fordi de sidste, måske endda ubevidst, kan blive præget af synspunkterne i den regering, under hvis ansvar de fremlægges. Et helt tilsvarende problem foreligger imidlertid ved modelarbejde, bl.a. i forbindelse med den omtalte »trimning«. Rent bortset fra, at den model, ADAM, som finansministeriet nu benytter, adskiller sig fra SMEC

på en række punkter, må det derfor være værdifuldt, at der – samtidig med finansministeriets modelarbejde og uafhængigt heraf – foregår tilsvarende aktiviteter i uafhængige institutioner.

20. Modelarbejdet rejser imidlertid samtidig et andet problem, som har noget med politisering at gøre. Har man en model, der er indrettet på at belyse virkningen af bestemte økonomisk-politiske indgreb, er man straks stillet over for spørgsmålet: *Hvilke* konkrete indgreb skal man da belyse virkningerne af – og kan man undgå at politisere gennem dette valg?

Det kan man efter min mening meget vanskeligt. Som det fremgår af titlen på det pågældende afsnit i redegørelsen fra februar 1974, løstes dilemmaet ved at gennemgå virkningerne af de vigtigste af de indgreb, der *faktisk var foreslået* af forskellige partier. Men det er klart, at selv et sådant kriterium ikke altid vil føre til entydige konklusioner, hvortil kommer, at man med denne strategi automatisk kommer i konflikt med et andet af de ovenfor nævnte kriterier, nemlig at det kan bidrage til afpolitisering at redegørelserne udsendes så tidligt, at problemerne endnu ikke er blevet politisk »varme«.

#### *Vismændene – rådgivere for hvem?*

21. En variant af politiseringsproblematikken – omend en ganske anden end de hidtil nævnte – opstod i sommeren 1975. På en pressekonference nævnte statsministeren blandt en række mere eller mindre uformelle initiativer, regeringen havde overvejet at tage i den kommende tid, at man eventuelt ville holde et møde med vismændene. Vi lod straks røgsignaler gå retur om, at vi jo først og fremmest skulle udarbejde materiale til Det økonomiske Råd, og at det, hvis der endelig skulle afholdes et møde, i hvert fald måtte være rimeligt, at også oppositionen deltog, bl.a. for at forebygge misforståelser – jfr. eksemplerne ovenfor<sup>10</sup>.

---

10. At forståelsen blandt politikerne af disse problemer ikke altid er særlig udviklet fremgår af et interview, som *Politiken* bragte den 30. juli 1975 med Anker Jørgensen, Hilmar Baunsgaard, Jens Otto Krag og Viggo Kampmann. Anker Jørgensen sagde – givetvis med en venlig hilsen til vismændene i tankerne: »En lille bemærkning til det med økonomerne. Hvis nu – det er et tænkt eksempel – et økonomisk rådgivningsorgan siger, at de ikke specielt skal rådgive regeringen, de arbejder for offentligheden, pressen, Folketinget og derunder bl.a. også regeringen, og derfor vil det nok være rigtigst o.s.v., o.s.v. Ja, så får vi nogle af disse kontaktproblemer.« – hvortil Hilmar Baunsgaard minsandten indleder sit svar med (med henblik på det af Anker Jørgensen nævnte »økonomiske rådgivningsorgan«) at sige: »Folk, der vil, kan altid finde en god undskyldning.« – Det må dog retfærdigvis tilføjes, at det ikke af interviewet fremgår, om det for de øvrige deltagere var klart, at Anker Jørgensens bemærkning havde en konkret adresse.

Enden på historien blev, at økonomiministeren indbød ca. 15 økonomer – herunder hvert af de tre medlemmer af formandskabet – til en diskussion på Marienborg den 21. august. For ikke at virke overpuritanske deltog vi i mødet, men således at vi, så snart ordet var givet frit, oplyste, at vi – for at skabe helt klare linjer i relation til selve rådet – straks ville indkalde til et møde i Det økonomiske Råd. Var denne »firkantethed« fra vores side udtryk for en utidig selvoptagethed, eller ville vi – med rette – have kunnet kritiseres af medlemmerne af selve rådet eller af oppositionen, hvis vi havde optrådt anderledes?

22. I øvrigt var problemerne ikke løst hermed. Mødet i selve rådet blev afholdt den 4. september, så tidsfristerne var stramme. Men især var det naturligvis et problem, om det ville være muligt at foretage modelberegninger på grundlag af *foreliggende* forslag. Heldigvis forelå bl.a. regeringens forslag så betids, at problemet lige akkurat løste sig selv.

### III. Sammenfattende betragtninger

#### *Det økonomiske Råd*

1. I det foregående har de behandlede emner især haft relation til formandskabet. Dets rolle – og dets overvejelser m.h.t. politisering – har imidlertid på afgørende måde været præget af, at det netop er formandskab for selve Det økonomiske Råd, hvis ca. 25 medlemmer som bekendt især udpeges af de forskellige organisationer m.v., og som helt overvejende består af disses formænd. Hertil kommer repræsentanter for staten, nationalbanken og »den økonomiske sagkundskab«.

2. Konstruktionen med råd og formandskab er vistnok et specielt dansk fænomen. I andre lande findes også vismandsinstitutioner, jfr. f.eks. de fem medlemmer af det vesttyske »Sachverständigenrat«, men disse er ikke umiddelbart knyttet til et større råd.

Som nævnt i indledningen var loven om økonomisk samordning baseret på et initiativ fra det radikale venstre. Og man kan måske ikke helt komme bort fra den tanke, at nogle af initiativtagerne havde forestillet sig, at hvis blot formændene for de store organisationer ville sætte sig sammen og drøfte de indkomstpolitiske problemer under formandskabets ledelse, så ville alle erkende værdien af indkomstpolitiske tiltag – og måske endda nå et godt stykke på vej til at blive enige om indholdet af en sådan politik.

Hvis nogen havde forestillet sig noget sådant, forstår man jo godt, at nogle af rådets medlemmer i de første år kunne være noget betænkelige ved at deltage

i arbejdet ud fra en frygt for, at de måske hermed i realiteten ville blive taget til indtægt for indholdet af redegørelserne, selv om disse jo, allerede ifølge lovens ordlyd, udelukkende var udarbejdet på formandskabets ansvar.

Men hele ideen om, at man, selv om møderne i Det økonomiske Råd er fortrolige, ville kunne komme ind i »økonomisk-politiske realitetsdrøftelser«, har nu også altid forekommet mig helt urealistisk, sådan som institutionen blev udformet. I så fald ville man jo i hvert fald bevæge sig ind på de politiske beslutningers område, og hermed ville bl.a. formandskabet få en politisk funktion, som ikke ville være forenelig med dets uafhængige karakter, og som formentlig før eller senere ville blive helt uholdbar.

3. Drøftelserne i rådet har da også mest fundet sted på det mere uforpligtende plan, hvilket ikke har forhindret, at der jævnlig har fundet særdeles interessante meningsudvekslinger sted. I de første år vedrørte disse ofte formuleringer i det udsendte baggrundmateriale med det særlige sigte evt. at foretage ændringer i disse. Denne arbejdsform var imidlertid ikke særlig frugtbar, bl.a. fordi det i offentligheden – d.v.s. via medierne – sjældent blev observeret, når sådanne ændringer blev foretaget. I praksis sivede det fortrolige baggrundmateriale som nævnt oftest – vistnok endda altid – ud til dele af pressen, og efterfølgende foretog de pågældende sjældent sammenlignende kildestudier.

Bl.a. på baggrund heraf kom man fra 1970 ind på den praksis, at det udsendte baggrundmateriale – efter rådets beslutning i hvert enkelt tilfælde – er blevet frigivet umiddelbart efter det pågældende møde. De synspunkter, der fremkommer på møderne, og som samtidig må antages at være fremsat med henblik på en videre kreds, bliver sammenfattet i den fremsendelsesskrivelse, der traditionelt indleder den trykte version af redegørelsen<sup>11</sup>, idet det udsendte baggrundmateriale genoptrykkes i helt uændret form – bortset fra rettelse af oplagte fejl m.v.

4. Det synspunkt har lejlighedsvis været fremført, at man lige så godt kunne undvære selve rådet. Imidlertid er det samlede råd efter min egen mening af stor betydning for formandskabets arbejde, også ud fra helt andre synspunkter end det rent banale, at det sikrer, at der faktisk bliver færdiggjort et bag-

---

11. Ifølge loven træffer formandskabet bestemmelse om, hvorvidt redegørelserne samtidig skal offentliggøres. I praksis er dette vistnok altid sket, og problemet er i hvert fald efter indførelsen af offentlighedsloven i realiteten bortfaldet.



grundsmateriale mindst to gange årligt, svarende til den mødehyppighed, som loven foreskriver.

For det første giver drøftelserne i rådet – samt omfanget af det faktiske fremmøde – en udmærket form for tilbagemelding til formandskabet om, hvorvidt den analyse, der indeholdes i baggrundsmaterialet, er forståelig og udformet på en sådan måde, at de vigtigste synspunkter er tilstrækkeligt gennemargumenterede. For det andet har drøftelserne i selve rådet i flere tilfælde – et enkelt er nævnt ovenfor – medført, at der er fremkommet forslag til emner for formandskabets fremtidige arbejde, som faktisk har ført til, at der er blevet udarbejdet redegørelser vedrørende de pågældende områder. Eksistensen af Det økonomiske Råd har med andre ord bidraget til at løse de politiseringsproblemer, som selve spørgsmålet om emnevalg altid rejser under formandskabets arbejde, jfr. eksemplerne ovenfor, om ikke på anden måde så i hvert fald ved, at formandskabet har holdt rådet løbende underrettet om de arbejdsplaner, man havde. Eventuelle indsigelser mod, eller alternativer til, disse planer har således kunnet komme frem »på bordet«.

5. Hvis man lægger vægt på disse forhold og hermed på eksistensen af selve rådet, kan der være grund til at føre betragtningen et skridt videre. Det blev ovenfor nævnt, at der i begyndelsen af institutionens virksomhed måske trods lovens klare ord var en frygt hos nogle af rådets medlemmer for, at de kunne blive taget til indtægt for formandskabets synspunkter. I de senere år har der måske snarere været en tendens til det modsatte, nemlig at formandskabet har afholdt sig fra at gå ind i en nøjere analyse af mulige politiske indgreb, om hvis uhensigtsmæssighed der i rådet var enighed, evt. bortset fra repræsentanter for »den økonomiske sagkundskab«. Et eksempel herpå er spørgsmål i forbindelse med mulige valutakursændringer, d.v.s. en dansk devaluering<sup>12</sup>, et andet er foranstaltninger – især i den indkomstpolitiske gade – der ville forudsætte indgreb i gældende overenskomster.

For en sikkerheds skyld skal det understreges, at det netop nævnte kun vedrører typer af foranstaltninger, hvorom der (med den nævnte undtagelse) er *enighed* i rådet. Skulle man afholde sig fra at drøfte foranstaltninger, blot fordi et par medlemmer ikke politisk kunne tilslutte sig sådanne indgreb, ville der naturligvis ikke blive meget tilbage at skrive om. Man kan måske ligefrem

---

12. En anden forklaring på, at det har været vanskeligt at lægge op til en diskussion af valutakursproblemer, er naturligvis, at selve den omstændighed, at virkningerne af en eventuel dansk devaluering blev drøftet, ville kunne føre til spekulation mod kronen.

sige, at et af formålene med institutionen er at bringe kontroversielle problemstillinger frem til debat. Det ville ud fra dette synspunkt være et tegn på, at institutionen havde overlevet sig selv, hvis der ikke jævnlig var nogen, der følte sig trådt over tærne. I så fald bør det imidlertid samtidig understreges, at det ville være udtryk for en beklagelig mangel på fantasi hos formandskabet, hvis det altid var de samme, der måtte lægge tæer til. Når formandsskabet ud fra sådanne synspunkter har tilstræbt en vis alsidighed m.h.t. de behandlede emneområder, kan man naturligvis godt betragte dette som en slags politisering.

6. Det er klart, at de enkelte medlemmer af formandskabet er væsentlig friere stillet m.h.t. deres deltagelse i den offentlige debat, når de udtaler sig »som privatmænd«, end når de udarbejder materiale til Det økonomiske Råd. På den anden side ville de være naive, hvis de ikke forudså, at de, selv når de udtaler sig »som privatmænd«, af de pågældende medier vil blive præsenteret som vismænd, i hvert fald hvis det behandlede emne har tilknytning til spørgsmål, der behandles i institutionens arbejde. Dette kan medføre, at de i al almindelighed føler sig mere bundet, end det ellers ville have været tilfældet, men effekten kan også være den modsatte.

Et eksempel herpå – og hermed på betydningen af selve Det økonomiske Råd – kan hentes fra efteråret 1974. Den indkomstpolitiske problemstilling var på dette tidspunkt igen blevet aktuel, men der var i sekretariatet og formandskabet nogen uenighed om, hvordan problemstillingen bedst kunne præsenteres i efterårsrapporten. De formuleringer, man nåede frem til, førte imidlertid til en drøftelse i selve rådet, der i fremsendelsesskrivelsen til septemberrapporten 1974, jfr. p. 9, resumeres således:

Med henblik på de praktiske muligheder for at få en effektiv indkomstpolitik etableret betonedes i drøftelserne endnu kraftigere end i redegørelsen den indbyrdes sammenhæng mellem skatte- og afgiftspolitikken på den ene side og lønpolitikken på den anden. På linje med de vurderinger, der er indeholdt i redegørelsen, blev det herunder fremhævet, at en effektiv indkomstpolitik kunne skabe så meget råderum i den økonomiske politik, at en vis finanspolitisk lempelse ville blive mulig. I de samme indlæg fremhævedes det også, at en finanspolitisk lempelse i kraft af den heraf følgende forøgelse af de disponible realindkomster og af beskæftigelsen kunne være med til at berede vej for en indkomstpolitik i et samspil mellem regering, lovgivningsmagt, organisationer og arbejdspladser.

I denne forbindelse fremhævedes fra Landsorganisationens side sammenhængen over til ØD-diskussionen.

Ved en efterfølgende helafstensudsendelse i TV om overenskomstsituationen deltog to af vismændene. Vore indlæg mundede ud i en formulering, som – med den forenkling, mediet nødvendiggør – gik ud på, at hvad der var behov for, var »et lønstop kombineret med en konjunkturstimulerende finanspolitik«<sup>13</sup>. Man kan jo ikke komme væk fra, at der her var tale om en kraftig politisering, men der kan være grund til at understrege, at de citerede udtalelser ikke ville være blevet fremsat, hvis ikke det forudgående møde i selve rådet havde haft det ovenfor gengivne forløb. Hermed være naturligvis ikke sagt, at alle repræsentanterne for arbejdsmarkedets parter i rådet ville have kunnet skrive under på TV-formuleringen, opfattet rent bogstaveligt, men nok at der i rådet var bred tilslutning til den problemformulering, som det anførte TV-citat var et tilspidset udtryk for.

7. De anførte eksempler og betragtninger skulle give et indtryk af de spilleregler og problemer – fordele og ulemper – som er knyttet til den hidtidige organisationsform for institutionen. Allerede fordi denne form er en specielt dansk foreteelse, ville det være snæversynet at påstå, at alternative regler for arbejdet i rådet og formandskabet nødvendigvis ville indebære en forringelse af vilkårene. Problemet må naturligvis anskues som et led i hele samspillet mellem folketing og regering, organisationer på arbejdsmarkedet, erhvervsorganisationer m.v., og reglerne må følgelig kunne tilpasses, hvis dette samspil ændres eller ønskes ændret.

Et eksempel på en ændring af de mindre er et forslag, som flere gange er fremsat af Søren Gammelgård, efter at han er udtrådt af formandskabet, og hvorefter det skulle være obligatorisk for økonomiministeren at fremlægge de endelige redegørelser fra formandskabet i folketinget som oplæg til en debat herom. At økonomiministeren i så fald ikke skulle være bundet til at være enig i analyserne siger sig selv.

Der kan i forbindelse med dette forslag være grund til at gøre opmærksom på, at en sådan procedure faktisk er formaliseret i forbindelse med redegørelserne fra de fem vesttyske Sachverständige. Det er herunder direkte pålagt regeringen over for Forbundsdagen at tilkendegive sin stilling til indholdet af redegørelserne fra de tyske vismænd. I tilfælde af afvigende vurderinger hos henholdsvis regering og Sachverständigenrat påhviler det regeringen at give en begrundet redegørelse for afvigelserne.

---

13. For at bøde på de noget forenkledte formuleringer i TV blev de synspunkter, Bent Rold Andersen og jeg fremsatte ved denne lejlighed, kort efter uddybet i to kronikker i *Politiken*: »Skruestikken, vi sidder i« og »Lønstop som led i en beskæftigelsesløsning«, den 6. og 7. november 1974.

Når jeg ikke selv har været videre entusiastisk med hensyn til denne idé, hænger det dels sammen med, at sådanne »obligatoriske debatter« i folketinget erfaringsmæssigt kan være ret så kedsommelige. Men herudover må man vel fastholde, at al information ud fra et motivationssynspunkt bør være et tilbud for læserne snarere end obligatorisk pensum. Hvis de enkelte politiske partier finder nogle af de i rapporterne indeholdte synspunkter tilstrækkeligt interessante, kan de jo selv tage dem op, når og hvor de vil, herunder i folketinget. Endelig ville mange af de i afsnit II nævnte »politiseringsproblemer«, ikke mindst m.h.t. tidspunktet for fremlæggelsen af redegørelserne, blive endnu vanskeligere at håndtere, hvis det på forhånd var klart, at redegørelserne nødvendigvis skulle drøftes efterfølgende i folketinget.

8. Et mere radikalt forslag blev i efteråret 1974 fremlagt af Venstre-regeringen i forbindelse med åbningsdebatten. Ifølge dette forslag skulle formandsposten i rådet overtages af økonomiministeren, men således at det nuværende formandskab og dets sekretariat skulle opretholdes som et uafhængigt organ.

Forslaget, der indtog en ydmyg plads i den skriftlige del af åbningstalen, gav anledning til en ganske stærk reaktion i pressen, ligesom Hilmar Baunsgaard tog emnet op i debatten om åbningstalen.

På denne baggrund præciserede økonomiminister P. Nyboe Andersen, at det ikke var tanken at antaste vismandsinstitutionens uafhængighed, og at vismændene fortsat skulle kunne få deres redegørelser behandlet i rådet. Sigtet med lovforslaget havde været et andet, nemlig – på baggrund af nogle anbefalinger i PP II<sup>14</sup> – at søge at finde frem til en mere formaliseret kontakt mellem regering, erhvervsliv og arbejdsmarked. I stedet for at skabe et nyt organ – og her havde f.eks. kapitalmarkedsrådet ikke vist sig at være noget eksempel til efterfølgelse – kunne dette formål tilgodeses ved den foreslåede ændring.

Der skal ikke her gås ind i nogen detaljeret drøftelse af forslaget, der jo bl.a. kunne få den virkning, at regeringen ville få fingeren på pulsen med hensyn til institutionens arbejde, uden at oppositionen ville få tilsvarende muligheder. Med økonomiministeren for bordenden er det desuden klart, at drøftelserne i selve rådet ville få en anden karakter end den, der ovenfor er beskrevet.

Set fra formandskabets synspunkt måtte det afgørende dog naturligvis være, at dets uafhængige stilling, herunder dets adgang til selv at vælge arbejdsopgaver og få dem behandlet i rådet, ikke blev anfægtet af forslaget. Det faldt i øvrigt bort sammen med Venstre-regeringen i begyndelsen af 1975.

---

14. Arbejdet med PP II var som bekendt sket under ledelse af Erik Ib Schmidt.

*Formandskabet*

9. Som det vil være fremgået af det foregående, herunder ikke mindst af den afsluttende del af afsnit I, må hensigten med formandskabet efter min mening være at have en uafhængig institution, der kan »tilføre vitaminer til den økonomiske debat«, »forbedre det generelle beslutningsgrundlag for de politiske myndigheder«, eller hvordan det nu lejlighedsvis er blevet udtrykt. Samtidig må det naturligvis være klart, at de faktiske beslutninger må træffes af de politiske instanser på basis af politiske præmisser, som formandskabet ikke bør have nogen kvalificeret indflydelse på.

Denne måde at formulere målsætningen for institutionen på ligger vist inden for de rammer, som det i indledningen til denne artikel anførte citat afstak for nationaløkonomernes virke, set i sammenhæng med de politiske myndigheders. Men som det vil være fremgået af den mere generelle drøftelse i afsnit I og af eksemplerne i afsnit II, giver sådanne formuleringer ikke nogen entydig rettesnor for formandskabets aktiviteter i konkrete situationer. Eksemplerne i afsnit II har tilsigtet at belyse vore overvejelser i nogle af disse konkrete situationer; afsluttende skal et forsøg gøres på at sammenfatte et par hovedsynspunkter.

10. En nødvendig forudsætning for, at formandskabet kan leve op til den skitserede målsætning, er, at det er så uafhængigt, som det nu er muligt. Endvidere er det ønskeligt, at de forskellige vismænd, som på ethvert tidspunkt tilsammen udgør formandskabet, repræsenterer forskellige grundholdninger og f.eks. ikke er medlem af samme politiske parti. På den anden side vil institutionen givetvis kun kunne fungere, hvis de ikke står længere fra hinanden, end at de på en frugtbar måde kan udveksle synspunkter og i enighed – herom nærmere nedenfor – kan nå frem til en analyse, som kan være af interesse for rådets medlemmer, politikerne og offentligheden, samtidig med at den er baseret på ræsonnementer af en ikke alt for ringe faglig kvalitet.

11. Hvad uafhængigheden angår, bør det indledningsvis nævnes, at selv om vendingen »uafhængig« fra starten blev brugt i bemærkningerne til lovforlaget, så er det eneste krav, der ifølge loven stilles til medlemmerne af formandskabet, at de ikke må være medlemmer af folketinget<sup>15</sup>.

---

15. Derimod skal sekretariatschefen desuden være uafhængig af erhvervsvirksomheder og af erhvervslivets og arbejdsmarkedets organisationer, jfr. § 4, stk. 2.

Hvilke betingelser der skal være opfyldt for, at en bestemt person kan siges at være uafhængig, skal ikke drøftes her, da jeg ikke har særlige bidrag at yde til en belysning heraf. Men der kan være grund til at nævne, at formandskabet har søgt at gardere sig i forhold til en eventuel diskussion om politiske udnævnelser – iflg. § 2 udpeges formandskabet af økonomiministeren. Dette er sket på den måde, at vi ved afgang altid selv over for ministeren har peget på én enkelt person; denne udpeging er med en enkelt undtagelse<sup>16</sup> vistnok altid blevet fulgt i praksis. For så vidt har formandskabet altså været selvsupplerende og dermed selv haft ansvaret for sin sammensætning og sin uafhængighed<sup>17</sup>.

Ifølge § 2, stk. 2 udnævnes formandskabets medlemmer for »indtil 6 år ad gangen«. I praksis har udnævnelsesperioderne dog oftest været kortere, men hyppigt med forlængelser. Formandskabet har som regel stilet mod, at de enkelte medlemmer skulle sidde så længe, at der sikredes en vis kontinuitet, men samtidig så kort, at institutionen ikke blev udsat for unødigt risiko for forkalkning. Som hovedregel har derfor – bortset fra løsninger af overgangsproblemer – ingen vismand fungeret i denne rolle i mere end seks år i træk.

12. I forbindelse med spørgsmålet om uafhængighed kan det desuden anføres, at formandskabet som ovenfor nævnt nok i sit emnevalg i et vist omfang har følt sig bundet af hensynet til, at det udarbejdede materiale skulle danne grundlag for en drøftelse i Det økonomiske Råd. Dette har bl.a. givet sig udslag i, at man sjældent har gjort meget ud af mulige foranstaltninger, som man vidste, at der ville være kompakt modstand mod i selve rådet, jfr. eksemplerne ovenfor. For så vidt kan man godt sige, at vort arbejde har fundet sted »på det eksisterende samfunds præmisser«. Man må blot i denne forbindelse være opmærksom på, at sådanne præmisser langt fra er entydige, men derimod overordentlig forskellige, hvis man som udtryk herfor tager de interesser og målsætninger, som alle de i rådet repræsenterede organisationer m.v. hver for sig

---

16. Denne undtagelse ligger mange år tilbage, og der er derfor ingen grund til at uddybe sagen udover at konstatere, at vi efter at have modtaget en negativ reaktion pegede på én alternativ mulighed, som derefter blev accepteret.

17. På denne baggrund, men også for at placere ansvaret for de ovenfor omtalte redegørelser, kan der måske være grund til at nævne, at formandskabet i tidens løb har haft følgende medlemmer: Carl Iversen (1962-70), Søren Gammelgård (1962-67), Erik Hoffmeyer (1962-65), Poul Winding (1965 til sin død i februar 1966), Anders Ølgaard (1966-68 og 1970-76), N.V. Skak-Nielsen (1967-73), J. Vibe-Pedersen (1968-75), Bent Rold Andersen (1973-), Hans E. Zeuthen (1975-) og Lars Mathiessen (1976-).

står som eksponenter for. Men det er altså ikke nogen tilfældighed, at der f.eks. siden vor indtræden i EF ikke har været udarbejdet baggrundsmateriale om de økonomiske virkninger af eventuelt at udtræde igen eller om indførelse af foranstaltninger, som klart ville stride mod EF-aftalen<sup>18</sup>.

13. Som nævnt har alle redegørelserne været afgivet af et enigt formandskab; dissenser er endnu ikke forekommet. Dette indebærer naturligvis ikke, at medlemmerne af formandskabet ved starten af udarbejdelsen af en redegørelse har været enige om indholdet, og heller ikke at de, med sekretariatet som en afgørende faktor, er blevet det undervejs, men blot at man har begrænset sig til formuleringer, man kunne blive enige om.

Om denne arbejdsform er den ideelle kan naturligvis altid diskuteres. Havde det drejet sig om meget specialiserede redegørelser, beregnet for en begrænset kreds af kvalificeret interesserede, f.eks. politikere, ville det nok have meget for sig at gøre dissenser til en dyd snarere end det modsatte. Men prisen herfor ville i vort tilfælde let være blevet, at rapporterne ville blive uoverskuelige og vanskeligt tilgængelige. Man kan vist heller ikke komme udenom, at traditionen med enstemmige indstillinger har virket skærpende og afklarende på den forudgående debat i formandskab og sekretariat, og dermed forhåbentlig også bidraget til at højne den faglige kvalitet af redegørelsernes indhold.

14. Man kan diskutere, om eksistensen af en institution som Det økonomiske Råd og dets formandskab især vil være i den til enhver tid siddende regerings

---

18. Det er på det seneste blevet fremhævet, bl.a. i forordet til en publikation, udarbejdet af Socialistiske Økonomer, *Arbejdsløshed, betalingsbalance og økonomisk politik* (1976), at et medlem af formandskabet i et interview i sommeren 1976 har udtalt, at formandskabet er »et led i The Establishment«. Hvis meningen er den samme som den ovenfor anførte, har jeg naturligvis ingen kommentarer, men i mine ører lyder formuleringen lidt anderledes. – I de Socialistiske Økonomers ører er den nævnte formulering tilsyneladende en bekræftelse på, at »formandskabet har haft konklusionerne, inden analyserne er gennemført« (op. cit. p. 43).

De læsere, der måtte opfatte denne vending som en insinuation af samme type som Poul Møllers i det i afsnit II gengivne citat fra *liberal*, har dog overset, at de Socialistiske Økonomer også selv er under ild fra flere sider. Der findes grupper, der betragter forfatterne af den nævnte publikation som arge revisionister, jfr. en stort opsat omtale af publikationen i *politisk revy* nr. 298: »Stabiliseringspolitik og Statskapitalisme«. Her får de Socialistiske Økonomer at vide, at deres forslag repræsenterer »langsigtet kapitalistisk stabiliseringspolitik« uden overhovedet at beskæftige sig med »arbejderklassens kampbetingelser«, hvorfor der ifølge den pågældende omtale er »afgørende lighedspunkter mellem Socialistiske Økonomers bog og rapporten fra Det økonomiske Råd«. En mere harsk beskyldning kan man vist ikke forestille sig fra den kant.

eller i oppositionens interesse. I en af de få udenlandske tidsskriftsartikler, der findes om hele den i nærværende artikel behandlede emnekreds med et konkret udgangspunkt, argumenterer Henry Wallich<sup>19</sup>, at: »it is in its role as an ally of the opposition, voluntarily or not, that the principal effectiveness (of the German Sachverständigenrat) must be sought« (op.cit. p. 369). Dette synspunkt har utvivlsomt meget for sig, især når der er tale om en situation som i Vesttyskland på det tidspunkt, hvor Wallich skrev sin artikel. Da havde en flertalsregering længe været ved magten, og mange regnede med, at denne situation ville fortsætte.

I hvert fald må det jo erindres, at regeringen i langt højere grad end oppositionen til sin disposition vil have såvel rådgivere som adgang til at fremlægge sine synspunkter for offentligheden i form af publikationer. I det omfang f.eks. specialredegørelserne fra vismændene i tidens løb har sammenfattet relevant information om de pågældende emner, er det derfor mere sandsynligt, at oppositionen vil have glæde af dem, specielt naturligvis, hvis de af regeringen offentliggjorte publikationer måtte have givet et lidt ensidigt indtryk af de pågældende problemer.

I tilslutning hertil kan det kort nævnes, at spørgsmålet måske er forkeret stillet. Inden for en regering, ligesom inden for enhver anden organisation, vil der ofte være delte meninger om et bestemt problem, og også udfaldet af sådanne interne divergenser kan tænkes påvirket af redegørelser som f.eks. dem fra Det økonomiske Råds formandskab.

Men i øvrigt vil spørgsmålet om, hvem institutionen er til fordel for, naturligvis ikke kunne besvares uafhængigt af, hvordan dens arbejde mere formelt er fastlagt og hvordan det mere præcist er udformet i praksis.

15. Som nævnt må formålet med en virksomhed som Det økonomiske Råds formandskabs være at fremlægge analyser, der leder frem til løsningsmuligheder. Imidlertid gør man klogt i at erkende, at det er meget vanskeligt helt at undgå »anbefalinger« eksplicit eller implicit, jfr. eksemplerne i afsnit II.

---

19. Henry C. Wallich, »The American Council of Economic Advisers and the German Sachverständigenrat: A Study in the Economics of Advice«, *The Quarterly Journal of Economics* (1968), pp. 349-79. Wallich har selv været medlem af det amerikanske CEA under Eisenhower; som bekendt er denne institution – i modsætning til det tyske Sachverständigenrat – *præsidentens* rådgivere og har altså en rolle som »inside advisers«, svarende til Det økonomiske Sekretariats her i landet, men med en stab, der udskiftes, når en ny præsident fra et andet parti overtager magten.



Skulle man på denne baggrund trække nogle enkelte eksempler på anbefalinger frem, er indeksslånene en oplagt kandidat; andre ville måske pege på indkomstpolitikken og understrege, at der her under alle omstændigheder især er tale om lønpolitik. Debatten om det sidste emne skal ikke tages op. Kun skal det understreges, at »lønpolitik« i så fald refererer til *pengelønnen* og ikke, i hvert fald ikke nødvendigvis, til reallønnen, en sondring der alt for ofte glemmes. Endvidere at alle de nævnte problemer – inklusive de til indeksslånene knyttede – må ses i lyset, ikke alene af konkurrenceevneproblematikken, men også af den meget betydelige omfordeling, inflationen indebærer mellem »kapitalister« (=ejere af egen bolig m.v.) og »proletarer« (=de, der bor til leje og har deres opsparing placeret finansielt), og hvor proletarerne, som altid, har været stærkt indbyrdes splittede.

16. Som det nok vil være fremgået af det foregående, er det min egen opfattelse, at »anbefalinger« i videst muligt omfang bør undgås, selv om det altså er umuligt helt at leve op til dette ideal. Hvis man endelig kommer med anbefalinger, bør disse være et led i – måske endda en nødvendig forudsætning for – at en mere grundig analyse af foreliggende løsningsmuligheder kan gennemføres. Som eksempel kan anføres det i afsnit II gengivne citat fra boligredegørelsen 1970 vedrørende en eksplicit formuleret målsætning i forbindelse med boligpolitiske løsningsmuligheder.

Med andre ord er det lettest at forsvare anbefalinger, når alle de konsekvenser, som de pågældende anbefalinger indebærer, er gennemanalyseret så grundigt som muligt, helst sådan at det samme er sket for eventuelle alternative midler til opnåelse af den bag anbefalingen liggende målsætning. Specielt er det hensigtsmæssigt, at en sådan analyse er gennemført i så snæver tilknytning til anbefalingerne som muligt, også rent placeringsmæssigt.

Denne opfattelse bygger først og fremmest på de synspunkter vedrørende den vægt, der bør tillægges økonomernes personlige politiske præferencer, som er indeholdt i citatet i indledningen til denne artikel. Hertil kommer imidlertid bl.a., at præcist formulerede anbefalinger ofte vil være velegnet stof for medierne, som hermed helt kan være fristet til at ignorere den bagved liggende analyse, som jo under alle omstændigheder må være det væsentligste element i rapporterne.

17. Afslutningsvis kan der være grund til en enkelt bemærkning om det spørgsmål, der måske hyppigst stilles i forbindelse med institutioner som den i denne artikel behandlede, nemlig: Hvilke konkrete resultater har I opnået?

Af det netop anførte følger, at dette spørgsmål efter min mening er forkert formuleret, hvis man hermed tænker på, hvorvidt den faktisk førte økonomiske politik har været i overensstemmelse med eventuelle anbefalinger fra vores side, allerede fordi sådanne anbefalinger nødvendigvis vil være udtryk for politiske værdipræmisser i mindst lige så høj grad som for økonomisk analyse<sup>20</sup>.

Hvis jeg derfor – uden et forsøg på at give en sammenfattende vurdering af institutionens betydning, en vurdering som ifølge sagens natur må være overladt til andre – skulle pege på resultater, ville jeg anvende en anden indfaldsvinkel. Denne indfaldsvinkel er, hvorvidt man kan sige, at institutionen har bidraget til, at den økonomiske politik tilrettelægges ud fra en bedre forståelse af indgrebenes effekt og de foreliggende valgmuligheder. Der må naturligvis blive tale om en ganske hildet vurdering; den vil bl.a. af denne grund blive begrænset til to konkrete eksempler på resultater.

Med disse præmisser ville mit første eksempel være den formindskede og mindre følelsesladede vægt, hvormed begrebet »statens kasseoverskud« eller »underskud« indgår i dagens debat sammenlignet med for 5-10 år siden. Eksemplet kan anfægtes ud fra flere synspunkter, men vil ikke blive elaboreret her.

Det andet eksempel – og nok hovedeksemplet – på et resultat er den ændring i systematiseringen af diskussionen omkring indholdet af den økonomiske politik, som på det seneste er ved at ske. Her er debatten i stigende grad ved at blive struktureret på den måde, at man starter med at drøfte et udgangsskøn for den kommende periode under forudsætning af en uændret økonomisk politik. På baggrund heraf drøfter man så eventuelle instrumentændringer med stadige forsøg på at kvantificere virkningen af sådanne ændringer på de forskellige målvariable. Denne procedure har klare fordele, og når den er ved at slå igennem, også i debatten i folketinget og i pressens kommentarer, er jeg ubeskeden nok til – på sekretariatets vegne, for det var ikke formandskabet, der lavede SMEC II – at give vort modelarbejde en væsentlig del af æren herfor.

---

20. Helt banalt og i slagordsform kan man formulere det sådan, at jeg altid har krympet mig, når nogen i den offentlige debat har begrundet en eller anden vurdering med, at »sådan mener vismændene«. Derimod har jeg ikke kunnet undgå at blive glad, når der i debatten – og meget gerne uden kildeangivelse – er dukket ræsonnementer op, som vi i analyserne fra formandskabet har lagt vægt på at formulere og elaborere, bl.a. fordi disse ræsonnementer efter vores mening hidtil havde ført en for tilbagetrukken tilværelse i den offentlige debat.

### Litteratur

A. Publikationer fra Det økonomiske Råds formandskab, som er omtalt ovenfor:

- Det økonomiske Råds formandskab. December 1962. *Redegørelse til regeringen vedrørende det realøkonomiske grundlag for de kommende måneders økonomisk-politiske afgørelser.* København.
- Maj 1964. *Strukturproblemer i dansk landbrug.* København.
- November 1964. *Indkomstramme og indkomststatistik.* København.
- Juni 1965. *Bygge- og boligpolitikken og dens sammenhæng med økonomisk politik i øvrigt.* København.
- August 1966. *Bidrag til belysning af formueudviklingen i Danmark i de senere år.* København.
- September og december 1966. *Konjunktursituation, indkomspolitik og indkomststatistik.* København.
- November 1967. *Den personlige indkomstfordeling og indkomstudjævningen over de offentlige finanser.* København.
- December 1968. *Indkomststatistik 1968.* København.
- September 1969. *Dansk økonomi i efteråret 1969.* København.
- Maj 1970. *Boligmarkedet og bolighyggeriet. Problemer og perspektiver.* København.
- Oktober 1971. *Markedsperspektiver og strukturproblemer.* København.
- November 1972. *Økonomisk demokrati i samfundsekonomisk belysning.* København.
- Maj 1973. *Dansk økonomi i foråret 1973. Den økonomiske situation. Måling af finanspolitikens virkninger.* København.
- December 1973. *Dansk økonomi efteråret 1973. Den økonomiske situation. Korttids- og lang-*

*tidsvirkninger af ændringer i finanspolitikken. Inflationsproblemet.* København.

- Februar 1974. *Dansk økonomi februar 1974. Økonomiske problemer efter oliekrisen. Virkninger af foreslåede økonomiske indgreb.* København.
- September 1974. *Dansk økonomi september 1974.* København.
- September 1975. *Dansk økonomi september 1975.* København.
- December 1976. *Dansk økonomi november 1976.* København.

### B. Anden litteratur:

- BRINK, HELGE, PER VEJRUP HANSEN, CARSTEN KOCH og MICHAEL KVETNY. 1974. En kommentar til PP II. *tidsskrift for politisk økonomi* 2. årg. nr. 2: 6-31.
- Finansmin. udvalg. 1956. *Samarbejdsproblemer i Danmarks økonomiske politik.* Betænkning nr. 154. København.
- HANSEN, JØRGEN og MARTIN PALDAM. 1973. *SMEC. En kvartalsmodel af den danske økonomi.* Københavns Universitets Økonomiske Institut og Det økonomiske Råds sekretariat. København.
- JENSEN, HANS JØRGEN, JENS BRINCH, LEIF HANSEN og NILS BREDSORFF. 1976. *Stabiliseringspolitik og statskapitalisme.* *politisk revy* nr. 298: 9-12.
- KAMPMANN, VIGGO. 1969. *Økonomisk demokrati.* Udg. af Dansk Smede- og Maskinarbejderforbund. København.
- LO. 1971. *Økonomisk demokrati.* Rapport til LO's kongres 1971. København.
- MYRDAL, GUNNAR. 1930. *Vetenskap och politik i nationalekonomien.* Stockholm.

- 1968. *Asian Drama*. Middlesex.
- MØLLER, POUL. 1973. Jens Otto Krag stirrede sig blind på det nære og gav næring til parlamentsleden. *liberal* (Venstres månedsblad) nr. 3/4: 28-32.
- PEDERSEN, H. WINDING. 1943. Nationaløkonomi og statistik. I *Dansk kultur ved år 1940*, red. Svend Dahl, bd. 7 pp. 147-54. København.
- 1943. *Samfundøkonomiens grundtræk*, 2. oplag. København.
- 1973. Det bliver prisen for en fuldt gennemført ØD-fond på 20 milliarder af dagens kroner. *Bertlingske Tidende* den 12. februar.
- RASMUSSEN, P. NØRREGAARD og JOACHIM ISRAEL. 1971. Vurderingsfri teori? *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 109: 129-53.
- ROSTED, JØRGEN, ALEXANDER SCHAUMANN og CHRISTEN SØRENSEN. 1974. *SMEC II. Måling af finanspolitikens aktivitetsvirkninger*. Det økonomiske Råds sekretariat. København.
- SCHMIDT, ERIK IB. 1969. Den økonomiske rådgivningsfunktion over for den politiske funktion. I *Aktuelle økonomiske problemer. Festskrift til Carl Iversen*, pp. 249-64. København.
- Socialistiske Økonomer. 1976. *Arbejdsløshed, betalingsbalance og økonomisk politik*. Roskilde.
- WALLICH, HENRY C. 1968. The American Council of Economic Advisers and the German Sachverständigenrat: A Study in the Economics of Advice. *The Quarterly Journal of Economics* 82: 349-79.
- ZEUTHEN, F. 1958. *Videnskab og velfærd i økonomisk politik*. Studier fra Københavns Universitets Økonomiske Institut nr. 1. København.
- ØLGAARD, ANDERS. 1969. Økonomiske rådgivere, økonomisk råd og offentligheden. *Politiken* den 20. marts.
- 1976. The Role of External Advisers – some Danish Experience. *UMBC economic review*. Malaysia. 12: 12-17.