

Hvilken hjælp kan vi forvente fra økonomer?

Niels-Henrik Topp, Institut for Samfundsfag og Forvaltning
Sven-Karsten Topp, Baltica Børsmæglerselskab¹

Indledning.

Den danske økonomi har i en årrække været præget af uligevægt. Artiklen forsøger at belyse, hvilken hjælp økonomer har kunnet tilbyde til løsning af balanceproblemerne. Hvorledes har den teknologiske fornyelse indenfor den økonomiske teori omsat sig i både salgbar og anvendelsesorienteret rådgivning?

Artiklen er emnemæssigt afgrænset til at belyse den makroøkonomiske rådgivning og her specielt synet på finanspolitikken i perioderne 1930-45 og 1973-88. Målet er at undersøge, om økonomernes råd har forbedret mulighederne for at styre økonomien, og især om nye forslag blev introduceret i debatten. Perioden 1930-45 var kendetegnet ved udviklingen af et nyt syn den økonomiske politik. Blev perioden 1973-88 på tilsvarende måde nyskabende?

Endelig vil fremstillingen alene behandle et udpluk af økonomstanden, økonomer ansat ved universiteter og handelshøjskoler primært med tilknytning til Det økonomiske Råds Formandskab. Valget kan kritiseres for at være for snævert, idet også økonomer udenfor denne gruppe har bidraget med forslag. Det kan dog retfærdiggøres, dels med en henvisning til økonomernes uafhængige status,² dels med at netop denne gruppe har de bedste forudsætninger for at få adgang til de nyeste forskningsresultater. Når det gælder makroøkonomisk rådgivning bliver de-

res arbejde derfor i høj grad at fordøje og formidle allerede eksisterende resultater.

Er der et sammenfald i de økonomiske problemer?

En sammenligning af to så fjerntliggende perioder som 1930-45 og 1973-88 må nødvendigvis tages med alt muligt forbehold. Når en sammenligning alligevel har relevans, skyldes det, at den økonomisk-politiske teori-ramme, som blev udviklet i 1930'erne og under 2. Verdenskrig stadig udgør en væsentlig del af økonomers ballast. Dertil kommer, at begge perioder kan rubriceres som perioder med høj arbejdsløshed, hvilket uundgåeligt har ført til analogislutninger med hensyn til den økonomiske politik.

Odd Aukrust (1984) har sammenholdt konjunkturudviklingen i USA, Vesteuropa og de nordiske lande i 1930'erne og 1970'erne og konkluderer, at der er flere forskelle end lighedspunkter. Sammenlignes landene indbyrdes, er der i begge perioder en betydelig spredning i konjunkturforløbene. Det gælder ikke blot ved en sammenligning af USA og Vesteuropa som helhed, men også indenfor et snævert geografisk område som Norden.

Det populære indtryk af 1930'erne som en periode med et kraftigt og langvarigt konjunkturtilbageslag kan måske give en rimelig beskrivelse af udviklingen i USA, men be-

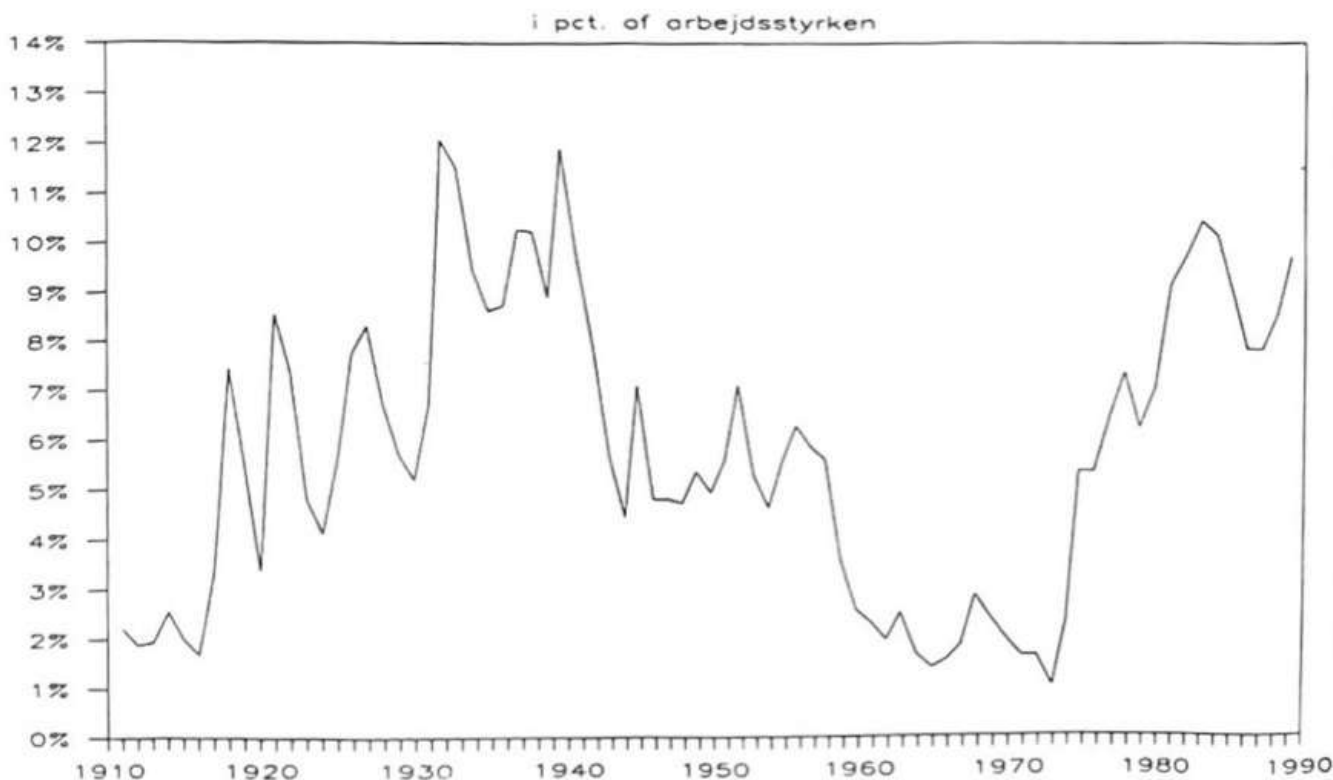
skrivelsen passer dårligt på Vesteuropa og Norden. I Sverige og Norge blev et kraftigt tilbageslag hurtigt afløst af en vækstperiode. For Danmarks vedkommende er det karakteristisk, at tilbageslaget kun afspejler sig meget svagt i bruttonationalproduktet. Danmark kan ligesom de andre nordiske lande fremvise en pæn produktionsstigning i 1930'erne. Heller ikke i perioden 1973-88 har konjunkturerne i de nordiske lande bevæget sig parallelt. Det efterfølgende vil derfor være koncentreret om en sammenligning af udviklingen i Danmark i de to perioder.

Det er åbenbart, at dansk økonomi på en række områder var bedre stillet i perioden 1930-45. Som en afgørende forskel sammenlignet med 1973-88 lykkedes det at holde priserne nogenlunde i ro. 1930'ernes prisstabilitet blev således fastholdt selv under 2. Verdenskrig. Dertil kommer, at arbejdsløsheden

efter en meget kraftig stigning i starten af 1930'erne hurtigt faldt til et lavere niveau, for endeligt at blive nedbragt i de sidste krigsår. På intet tidspunkt lykkedes det dog at få arbejdsløsheden under niveauet for 1920'erne, og man kom aldrig i nærheden af niveauet, som kendtes før og under 1. Verdenskrig. På den anden side oplevede man ikke en udvikling som senere, hvor arbejdsløsheden efter at have skiftet niveau i midten af 1970'erne ved indgangen til 1980'erne tog et nyt hop opad.

På andre områder var Danmark dog dårligere stillet i perioden 1930-45 sammenlignet med 1973-88. Udenrigshandlen stagnerede som følge af de bilaterale handelsaftaler, og spillerummet for en selvstændig økonomisk politik blev yderligere begrænset af en negativ valutabeholdning og manglende lånemuligheder. Importreguleringen gav selvfølge-

Figur 1. Arbejdsløsheden i pct. af arbejdsstyrken 1911-1989.



Kilde: Peder Jørgen Pedersen (1977) samt Danmarks Statistiks ADAMBK og egne skøn.

lig mulighed for at eksperimentere med den økonomiske politik. I Danmark kom ekspansionen i form af en lavrentepolitik, mens det finanspolitiske instrument ikke udnyttedes. Selv med den kraftige styring af importen viste det sig dog umuligt at undgå betalingsbalanceproblemer, og i 1936 måtte renten igen hæves. Det var først under 2. Verdenskrig, at den ekspansive finanspolitik blev introduceret, og i løbet af de fem år oparbejdedes - tildels ufrivilligt - en indenlandsk statsgæld, som i omfang sagtens kan konkurrere med den byrde, vi i dag vander os under, se Topp (1986).

Sammenfattende forekommer perioden 1930-45 væsentlig mere trøstesløs end perioden 1973-88. På grund af de udenrigsøkonomiske betingelser i mellemkrigstiden var der kun begrænse de muligheder for at løse uligevægten i dansk økonomi, uanset om der blev anvendt efterspørgselsregulerende eller

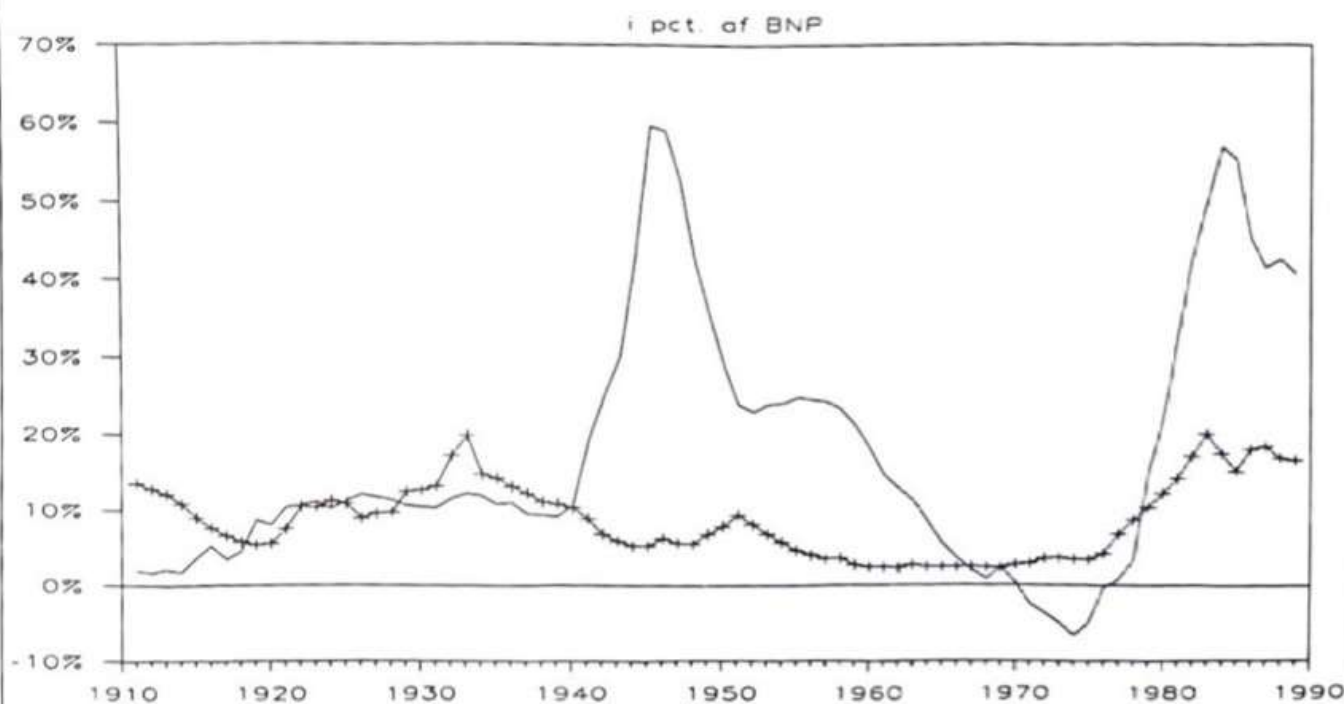
konkurrenceevneforbedrende midler. I modsætning hertil har dansk økonomi oplevet en realvækst i efterspørgslen på udenlandske markeder på i gennemsnit mere end 5 pct. p.a. siden 1973. En vækst der set med tredive-ernes økonomers øjne ville være langt tilstrækkelig til at løse de økonomiske balanceproblemer.

Hvilke nye ideer er økonomerne fremkommet med?

Markedsmekanismen

Valget af økonomisk-politiske midler hænger snævert sammen med synet på markedsmekanismen. Den teoretiske udvikling i 1930'erne var et opgør med troen på den frie markedsmekanismes evner til at sikre en hurtig tilpasning i økonomien. Konjunktursvingninger og arbejdsløshed var ikke alene udtryk for midlertidige tilpasningsproblemer.

Figur 2. Indenlandsk og udenlandsk statsgæld i pct. af BNP 1911-1989.



Signatur: Indenlandsk statsgæld: fuldt optrukket linie. Udenlandsk statsgæld: krydslinie.

Kilder: Kreditmarkedsstatistik, SU nr. 24, København 1969 samt diverse årgange af *Danske Statslån*. Finansministeriet og egne skøn.

Nu kom 1930'ernes depression efter en periode med utilfredsstillende økonomisk udvikling i Danmark og i en række andre europæiske lande. Dette er nok en del af forklaring på, at danske økonomer ikke var særlig dybt engageret i forsvaret for markedsmekanismen. Som påpeget af Fr. Zeuthen (1931) ville markedsmekanismen selv under mere normale forhold altid være underlagt begrænsninger, som mindskede dens effektivitet på kort sigt.

Der var derimod blandt danske økonomerne en afgørende forskel i vurderingen af, i hvilken udstrækning markedskræfterne var ligevægtsskabende på lang sigt. Yderpunkterne blev her repræsenteret af Fr. Zeuthen og Jørgen Pedersen. Zeuthen lagde vægt på, at den kortsigtede konjunkturpolitik skulle tilrettelægges således, at den ikke lagde hindringer i vejen for den helt afgørende langsigtede tilpasning i pris- og lønsystemet, Zeuthen (1935). Jørgen Pedersen (1933) var derimod enig med Keynes i, at en markedstyret økonomi ikke i sig selv var en garanti for opnåelse af fuld beskæftigelse selv på lang sigt.

Den keynesianske teori kom som bekendt til at indtage en dominerende plads i den økonomiske debat i efterkrigstiden, men fra 1970'erne blev teorien udsat for en voldsom kritik fra monetarister og nyklassikere. Det er i sig selv interessant, at de synspunkter, som monetarister og nyklassikere fremsfører om den økonomiske politik, stort set er de samme, som dem keynesianerne bekæmpede i 1930'erne. Men også på en anden måde, er der et lighedspunkt mellem den teoretiske debat i de to perioder. I begge tilfælde var det primært i udlandet, at de skarpe standpunkter blev trukket op. Ligesom i 1930'erne skal man i 1970'erne og 1980'erne lede længe blandt danske økonomer for at finde rendyrkede tilhængere af markedsmekanismen. Dette betyder selvfølgelig ikke, at økonomerne har været upåvirket af debatten. Peri-

oden 1973-88 har netop været præget af, at den traditionelle keynesianske visdom gradvist er blevet taget op til revision.

Bør statsfinanserne balancere?

Ved indgangen til 1930'erne var det almindeligt anerkendt, at sund finanspolitik var karakteriseret ved balance på driftsbudgettet og fastholdelse af en lav statsgæld. Finanspolitikken var et fordelingspolitisk og allokeringsspolitisk instrument, mens det var uanvendeligt til konjunkturpolitiske formål på grund af crowding out-virkningen. Økonomerne ændrede under indtryk af depressionen holdning på dette punkt, idet crowding out-problemet blev nedtonet, og man anbefalede iværksættelse af beskæftigelsesarbejder finansieret gennem låntagning for at begrænse arbejdsløsheden. Der var også tidligere i perioder med høj arbejdsløshed fremkommet forslag om at fravige budgetbalance-doktrinen under henvisning til, at økonomien var så meget i uligevægt, at en konjunkturstimulans ikke ville genere tilpasningsmekanismen. Det afgørende nye var, at synspunktet i 1930'erne fik bred tilslutning blandt økonomer. Udviklingen af multiplikatorteorien med Kahn (1931) og Warming (1931) gav også et teoretisk argument for, at crowding out-virkningen kunne tillægges mindre betydning.

Nogle, som for eksempel Jørgen Pedersen (1932) og Warming (1931), gik et skridt længere og tilsluttede sig ideen om, at det offentlige indtægter og udgifter skulle balancere over en konjunkturperiode. Den konjunkturudjævnende finanspolitik, kombinerede ønsket om at føre en efterspørgselsregulerende finanspolitik og ønsket om at undgå en varig forøgelse af statsgælden, se Myrdal (1934). Selv om den konjunkturudjævnende finanspolitik hurtigt blev erstattet af mere avancerede teoretiske synspunkter, skulle

ideen vise sig at være særdeles sejlivet i den økonomisk-politiske debat.⁴

Med den keynesianske revolution i sidste halvdel af 1930'erne ændredes synet på finanspolitikken igen. Staten overtog ansvaret for opretholdelse af produktion og beskæftigelse i samfundet, og finanspolitikken blev placeret som det centrale instrument i den økonomiske politik. At staten teoretisk have mulighed for at påvirke aktiviteten betød dog ikke nødvendigvis, at det var tilrådeligt, og betalingsbalanceproblemerne gjorde i realiteten en dansk ekspansionspolitik umulig. Dette afholdt imidlertid ikke økonomer fra at argumentere for det principielt rigtige i at udnytte instrumentet.

Jørgen Pedersen (1933) kom uden om betalingsbalanceproblemet ved at argumentere for frie valutakurser, mens Warming (1931) forudsatte, at den danske ekspansion skulle ske i samarbejde med udlandet. Ingen af forudsætningerne var dog særlig realistiske i 1930'erne. En mere tilfredsstillende udnyttelse af det nye instrument findes hos Warming (1935) og Thorkil Kristensen (1937), der ikke blot så finanspolitikken som et middel til generel ekspansion, men argumenterede for en twist-politik, hvor en forbrugsbegrænsning skabte valutarisk basis for en udvidelse af erhvervsinvesteringer.⁵ I denne udformning kunne den efterspørgselsregulerende finanspolitik havde været salgbar, men rådet blev aldrig udnyttet af politikerne. En væsentlig forklaring på dette var selvfølgelig, at den nødvendige politiske forståelse den nye finanspolitik fuldstændig manglede i Danmark - i modsætning til i Norge og Sverige, se Topp (1987 kap. 6.3-5 og 10).

Skaber den indenlandske statsgæld problemer?

Trods de manglende anvendelsesmuligheder, som følge af økonomiske og politiske be-

grænsninger, fortsatte økonomerne videreudviklingen af de finanspolitiske ideer, Jørgen Pedersen (1937), Gelting (1941) og Philip (1942). At den ekspansive finanspolitik - delvist ufrivilligt - blev introduceret i Danmark under 2. Verdenskrig var imidlertid ikke udtryk for, at politikerne var begyndt at lytte til økonomernes råd. Derimod kan overbudgetteringspolitikken og forsøget på at begrænse virkningen af den tyske efterspørgsel fra 1943, tilskrives Professorudvalgets rådgivning, selv om det retfærdigvis må siges, at politikernes begrundelser lå langt fra udvalgets argumentation, se Topp (1987, kap. 13 og 16).

På samme måde kan der spores en ændret holdning til den indenlandske statsgæld, som kan forklares med den teoretiske udvikling. Jørgen Pedersen (1937) havde genoplivet ideen om, at den indenlandske statsgæld var uden selvstændig betydning, fordi der var tale om den ene hånds gæld til den anden. Synspunktet var selvfølgelig ikke salgbart i 1930'erne, men blev trukket frem af Professorudvalget ved slutningen af 2. Verdenskrig, hvor det stod klart, at staten måtte overtage den tyske gæld til Nationalbanken.

Professorudvalget tilsluttede sig i betænkningen om de økonomiske efterkrigstidsproblemer fra 1945 Jørgen Pedersens opfattelse, idet udvalget dog også gjorde opmærksom på de uheldige fordelingspolitiske virkninger af en stadig voksende statsgæld. Udvalget argumenterede for, at der nok kunne findes en langsigtet målsætning om nedbringelse af statsgælden. Men om gælden voksede yderligere eller faldt i det enkelte år, måtte afhænge af den øvrige økonomiske politik og dermed underordnes den generelle målsætning om opretholdelse af høj og stabil beskæftigelse. Dette klare udsagn afsvækkedes noget af omtalen af finanspolitikken andre steder i betænkningen. Her blev der lagt op til en konjunkturudjævnende politik svaren-

de til Myrdal (1934), dog med den klare modifikation, at et vedvarende budgetunderskud kunne gennemføres uden at renteudgifterne andel af nationalindkomsten voksede, blot væksten i statsgælden blev holdt inden for rammerne af væksten i nationalindkomsten. Dette forslag var selvfølgelig betydeligt mere salgbart end Jørgen Pedersens tankegang, og det lagde, som påpeget af Gelting (1945), i praksis ikke væsentlige begrænsninger på den økonomiske politik, se Winding Pedersen (1987) og Topp (1987, kap. 17).

Afslutningsvis kan der være grund til at fremdrage to råd fra Jørgen Pedersen, som dog kun i begrænset omfang havde gennemslagskraft. For det første argumenterede Jørgen Pedersen (1944) for, at den frie forhandlingsret ville vanskeliggøre en fuld beskæftigelsespolitik, og at staten derfor nødvendigvis også have kontrol med lønudviklingen. Jørgen Pedersens synspunkt blev modificeret i økonomernes rådgivning i efterkrigstiden. Dels blev lønpolitik erstattet af det bredere begreb indkomstpolitik, dels blev indkomstdannelsen i Danmark aldrig underlagt en overordnet statslig styring. Økonomernes rådgivning fik derfor hele tiden karakter af henstillinger.

Det andet forslag gik ud på, at der skulle gives fuld kompensation for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med arbejdsløshed, Jørgen Pedersen (1944). Ventepengeforslaget blev begrundet i ønsket om at øge den automatiske finansreaktion, men samtidig var det for Jørgen Pedersen en naturlig konsekvens af, at det var staten, som havde ansvaret for at borgerne kunne få lov til at bruge deres arbejdsevne. Efterkrigstidens forhøjelse af dækningsgraden ved arbejdsløshed kan godt tages som udtryk for, politikerne var villig til at gå ind på tankegangen, selv om de dog aldrig gik så radikalt til værks, som Jørgen Pedersen ønskede.

Nedturen 1973-1988

Internationalt samarbejde om ekspansiv finanspolitik.

Det tog 10 år at nedbryde troen på, at den økonomiske aktivitet kunne styres gennem finanspolitikken. Det forenkede budskabet fra Det økonomiske Råds Formandskab i efteråret 1974 havde været »lønstop kombineret med en konjunkturstimulerende finanspolitik« (Ølgaard 1977, og 1987 s. 226). Man kan genkende Jørgen Pedersens tese fra 1944, men Formandskabet gik ikke så langt. Det fremgår af Ølgaard (1987), at det blot var tanken om trepartsforhandlinger, der stak hovedet frem. Set på baggrund af de efterfølgende års lønudvikling, kan man vel kun beklage, at Formandskabet ikke lagde hårdere ud, samt at staten og arbejdsmarkedets parter ikke havde større forståelse for behovet af en stram lønpolitik.

Mens politikerne ikke fulgte første del af budskabet, var man mere end villig til at følge forslaget om en konjunkturstimulerende finanspolitik. I rådsrapporten fra 1975 gjorde Formandskabet sig til talsmand for en midlertidig dansk momsnedsettelse (mims'en) som led i en international ekspansionspolitik, Ølgaard (1987). Tilsyneladende var mulighederne også til stede, da EF-landene i efteråret 1975 vedtog målsætningen om årlig vækst på 5% i BNP frem til 1980 ved hjælp af en samtidig vækst i landenes indenlandske efterspørgsel. Strategien fik i juni 1976 og juni 1977 tilslutning fra OECD-landene.

Som bekendt blev resultatet, at det internationale opsving meget hurtigt dæmpedes. For Danmark, der ikke lagde samme vægt på inflationsbekæmpelsen som udlandet, betød det, at afsætningen på de udenlandske markeder ikke øgedes så meget som forventet, mens vores import til gengæld voksede betydeligt, og betalingsbalanceunderskuddet nå-

ede op på 12 mia. kr, hvor det få år før havde været tæt på balance.

Ekspansiv finanspolitik med begrænset råderum

Væksten i betalingsbalanceproblemerne begrænsede værdien af et råd om generel ekspansion. Ligesom i 1930'erne vendte man sig mod mulighederne for at føre beskæftigelsesfremmende finanspolitik indenfor rammerne af et begrænset valutarisk råderum eller det »internationale spillerum« som Myrdal (1934) oprindeligt havde døbt det. Septemberforliget i 1976 lagde grunden for de efterfølgende 6 års twist-politik, ».... som Formandsskabet med visse skizofrene bemærkninger vedrørende de langsigtede perspektiver på det nærmeste anbefalede ...« Zeuthen (1987, s 239). Politikken blev præsenteret under forskellige etiketter, hvoraf nogle af dem havde til formål at bibringe offentligheden et indtryk af, at de offentlige udgifter var under kontrol. Eksempelvis genintroduceredes den i mellemkrigstiden forkastede opdeling i ordinære og ekstraordinære statsudgifter med begrebet »en tostrengt udgiftspolitik«.

Hovedoverskriften over de 23 større økonomisk-politiske forlig og foranstaltninger, som blev præsenteret fra 1975 og frem til september 1982, var; forhøjelser af skatter og afgifter for at afdæmpe den private indenlandske efterspørgsel, generelle besparelser på de offentlige budgetter for at tøjle udgiftsvæksten samt en hensigtserklæring om gennemførelse af fortsat stram indkomstpolitik eller anden form for konkurrenceevne forbedrende politik. Hertil kom erhvervs- og beskæftigelsesfremmende foranstaltninger ofte med et energipolitisk sigte, og som oftest indebar det forhøjelser af de offentlige udgifter i et betydeligt omfang.

I årene efter 1976 kunne det se ud som om at

medicinen virkede. Betalingsbalanceunderskuddet blev nedbragt fra det rekordhøje niveau i 1976, og arbejdsløsheden kunne holdes i ro på det nye niveau på 6-7 pct. på trods af en betydelig stigning i arbejdsstyrken. Men samtidig måtte det konstateres, at de offentlige budgetter vedblev med at vokse, og at de indkomstpolitiske elementer klart var for svage. Lønstigningstakten kom ned på niveau med konkurrentlandene men kombineret med en fastholdt styrket dansk krone, medførte det en fortsat svækkelse af dansk erhvervslivs konkurrenceevne. Skattetrykket steg voldsomt og var stærkt medvirkende til en faldende købekraft på trods af stigende nominelle indkomster.

Denne grundlæggende økonomisk politiske strategi blev fastholdt uændret under SV-regeringen, idet der dog blev lagt ekstra vægt på skatte- og afgiftsstigninger.

Devalueringsstrategien

Den anden oliekrise fjernede klart troen på, at det med twist-politik ville være muligt at løse dansk økonomis strukturelle problemer indenfor en årrække. Den socialdemokratiske regering og den brede vifte af oppositionspartier, som udgjorde dens parlamentariske grundlag, fastholdt også i de kommende år twist-politikken men kombinerede den i efteråret 1979 og foråret 1980 samt i 1. halvdel af 1982 med en styrket konkurrencepolitisk målsætning. Devalueringsstrategien sammen med væsentlige indgreb i overenskomsterne lagde grunden til en betydelig økonomisk ekspansion, som rakte til midten af 1980'erne. Det er bemærkelsesværdigt, at indgrebene i løndannelsen var af en sådan styrke, at devalueringsfordelen ikke forsvandt gennem en øget løninflation. Ligeledes lykkedes det at indsnævre rentespændet over for udlandet i de følgende år.⁶

Den kraftige konkurrenceevneforbedring var

imidlertid ikke tilstrækkelig til at hindre et økonomisk tilbageslag i 1980 og 1981. Resultatet blev, at arbejdsløsheden voksede kraftigt, indtil den i 1982 stabiliserede sig omkring 10 pct. Allerede fra efteråret 1980 svækkedes det finanspolitiske greb, og i takt med, at Arbejdsministeriet kom til at spille en stadig mere afgørende rolle i formuleringen af den økonomiske politik, steg presset for at styrke de beskæftigelsesfremmende foranstaltninger betydeligt. Den klare mangel på finanspolitisk kontrol, som kulminerede i statsbankerotdebatten, fik en kraftig afsmittende effekt på de finansielle markeder. Rentespændet overfor udlandet begyndte på ny at vokse. Panikken omkring beskæftigelse- og budgetsituationen kulminerede med fastelavsdevalueringen i 1982, hvor man forsøgte at komme igennem med en ekstraordinært stor devaluering på trods af, at der var opnået en konkurrenceevnegevinst af størrelsesordenen 25 pct. siden 1976.

Debatten om statbankerotten tog for alvor fart med Steffen Møllers udtalelser på socialdemokratiets kongres i september 1981, og debatten fik yderligere næring, da Knud R. Rasmussen i januar 1982 stillede i udsigt, at staten indenfor en overskuelig periode ville være nødt til at ændre på sine lånebetingelser. I en række avisindlæg havde Svend Aage Hansen (1981) argumenteret imod at spare sig ud af krisen men gjort gældende, at statsgældsproblemet alene kunne løses ved en konkurrenceevneforbedrende vækstpolitik. Svend Aage Hansen var her på linie med Erik Gørtz og Hans E. Zeuthen fra Det økonomiske Råds Formandskab, som i sommeren og efteråret 1982 også deltog i debatten med en række indlæg, der primært sigtede mod at dreje debatten bort fra statsgældsproblemet og over mod de to andre balanceproblemer - arbejdsløsheden og betalingsbalancen. Der kan trækkes en parallel mellem Gørtz og Zeuthens argumentation om statsgælden og Professorudvalgets synspunkter fra 1945. I

begge tilfælde gøres gældende, at en nedbringelse af statsgælden ikke bør tillægges så stor betydning, at det kommer til at blokere for den øvrige økonomiske politik. Politisk havde denne argumentation dog ikke længe den store tiltrækningskraft.

Balance på statsbudgettet som økonomisk-politisk målsætning

Ved firkløverregeringens tiltrædelse var hovedvægten i den økonomiske politik klart lagt på offentlige besparelser og en styrkelse af konkurrenceevnen. Målsætningen om at reducere de offentlige udgifter blev dog forholdsvis hurtigt afløst af et ønske om at fastholde det eksisterende udgiftsniveau; omdisponeringer, modernisering og øgede »indtægter på udgiftsbudgettet« var instrumenter, som kunne skabe plads til et fortsat udgiftspres.⁷

Firkløverregeringen lagde fra start afgørende vægt på at opnå en nedbringelse af budgetunderskuddet. Med udgiftsniveauet fastlåst blev en styrkelse af indtægtssiden afgørende. Skatte- og afgiftsforhøjelser på de traditionelle områder blev anvendt i et ikke ubetydeligt omfang med deraf følgende afdæmpning af de disponible realindkomster, men relativt set skete der en langt mere hårdhændet beskatning af indkomster uden umiddelbar forbrugseffekt, herunder indførelsen af realrenteafgift og skærpelsen af selskabsbeskatningen. Samtidig medvirkede de gradvise kapitalliberaliseringer afgørende til at drive renten ned. Dette styrkede erhvervslivets investeringer, men gav samtidig anledning til en markant fald i opsparingskvoten som følge af et voldsomt lånefinansieret forbrug.

Resultatet blev en kraftig forøgelse af betalingsbalanceunderskuddet, som i 1986 nåede op over 36 mia. kr. eller stort set samme andel af BNP som i 1976. Regeringen reagerede

med yderligere afgiftsstigninger og i den efterfølgende kartoffelkur med en fordyrelse af låneomkostningerne. Ved udgangen af 1986 stod dansk økonomi foran et betydeligt økonomisk tilbageslag, som må forventes at ville være mere end årtiet ud. Medvirkende til denne udvikling har været, at ønsket om at fastholde tilliden til den danske krone kom til at medføre en gradvis forværring af dansk økonomis konkurrenceevne. Kombineret med en manglende evne til at fastholde de indkomstpolitiske målsætninger betød dette, at erhvervslivet ikke evnede at omstille produktionen til eksportmarkederne i takt med den faldende indenlandske efterspørgsel.

Det økonomiske Råds Formandskab havde i efteråret 1982 argumenteret for gennemførelsen af en betydelig strategisk devaluering. Formandsskabet mente, at der var gode muligheder for at udnytte regeringsskiftet og den katastrofestemning, som prægede store dele af offentligheden, til at give den danske økonomi et konkurrencemæssigt løft og samtidig gøre en fremtidig fastkurspolitik mere troværdig, Zeuthen(1987, s. 237). Engangsdevalueringen var imidlertid ikke salgbart, og Formandsskabet blev udsat fra kraftig kritik både i rådet og fra politisk side. Som påpeget af Karsten Lauersen(1987) havde firkloverregeringen indledt et nyt økonomisk-politisk regime, som på det nærmest bortdefinerede den økonomiske politik i traditionel forstand. Med afviklingen af den makroøkonomiske styring måtte interessen koncentreres om de mikroøkonomiske aspekter. For Det økonomiske Råds Formandskab vedkommende gav dette sig udslag i udgivelsen af strukturrapporter fra efteråret 1984. Den politiske virkning blev, at de merkantile ministerier fik en stadig størrevægt i styringen af den økonomiske udvikling.

Konklusion

Selv om artiklens grundlaget for sammenligning af økonomernes rådgivning i perioderne 1930-45 og 1973-88 er snævert, er der dog nogle generelle udviklingslinier, som kan trækkes frem. For det første blev perioden 1973-88 præget af, at det økonomisk politiske instrumentarium, som var opbygget i perioden 1930-45 blev nedbrudt. Nogle instrumenter som finanspolitik og indkomstpolitik blev nedslidt, mens andre var politisk uacceptable, jvf. debatten om en strategisk devaluering. For det andet blev de makroøkonomiske instrumenter ikke erstattet med en ny »patentmedicin«, der kunne fjerne balanceproblemerne enkelt og smertefrit, således som man længe troede, at den keynesianske revolution havde gjort. I realiteten har det været de samme løsninger og de samme forbehold overfor løsningerne, som man har diskuteret i de to perioder, men selvfølgelig på et væsentligt mere sofistikeret niveau i perioden 1973-88. For det tredje kan det endelig anføres, at den økonomiske rådgivning igennem de seneste år har skiftet fra det makroøkonomiske til at lægge vægt på de mikroøkonomiske aspekter af balanceproblemerne. Hvis man derfor ønsker at foruddiskontere, i hvilken retning økonomernes rådgivning vil komme til at gå indenfor de næste år, kunne det måske være en fordel at opgive 1930'erne som referenceramme, og i stedet for begynde at interessere sig noget mere for den økonomiske rådgivning i Danmark i 1920'erne! Denne periode var kendetegnet ved debatter om fastkurspolitik og nødvendigheden af en tilpasning i det danske lønniveauet (pariføringen), om behovet for liberaliseringen af kapitalstrømmene, samt af troen på at al sund økonomisk politik tog sit udgangspunkt i ligevægt på statsbudgettet.

Litteraturliste

Aukrust Odd. 1984. 1980-årenes økonomi sammenlignet med 1930-årenes - tallenes tale. Na-

ationaløkonomisk Tidsskrift 122: 313-332.

Betænkning om Foranstaltninger mod Inflation. 1943. Afgivet af Finansministeriets Udvalg af 30. Januar 1943. Optrykt i *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 81: 228-254.

Blomgren-Hansen, Niels. 1982. Ingen statsbanke-rot - men fortsat stagflation. *Sparekassen*. april 1982 s. 17-21.

Finansredegørelse 89. Finansministeriet december 1988.

Gelting, Jørgen H. 1941. Nogle bemærkninger om finansieringen af offentlig Virksomhed. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 79: 293-299.

Gelting, Jørgen H. 1945. Økonomiske Efterkrigstidsproblemer. *Finanstidende* 30: 747-749.

Gelting, Jørgen H. 1972. Betalingsbalancen 1872-1972. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 110: 379-400.

Hansen, Svend Aage. 1972. 100 års økonomisk vækst. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 110: 304-331.

Hansen, Svend Aage. 1981. Midtpunkt. *Jyllands-posten* 18/12.

Hansen, Svend Aage. 1981. Interview med Svend Aage Hansen. *Politiken* 9/12.

Kahn, R. F. 1931. The Relation of Home Investment to Unemployment, *Economic Journal* 41, 173-198.

Kristensen Thorkil. 1937. Finansieringsproblemer i Anledning af Ekspansionen i dansk Industri. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 75:89-105.

Lauersen, Karsten. 1987. Perioden 1983-85. Det nye regime. *Dansk økonomi Råd og Realiteter 1962-1987*. København, s. 241-244.

Mikkelsen, Arne . 1987. Plusser og minusser gennem 25 år: elementer til en vurdering. *Dansk*

økonomi Råd og Realiteter 1962-1987. København, s. 185-207.

Myrdal, Gunnar. 1934. *Finanspolitikens økonomiske verkningar*, Stockholm.

Nørregaard Rasmussen, P. 1972. Den offentlige sektor gennem 100 år. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 110: 332-378.

Nørregaard Rasmussen, P. og Niels-Henrik Topp. 1979. Om funktionel finanspolitik. *Vækst og kriser i dansk økonomi i det 20. århundrede*. Århus, s. 491-517.

Pedersen, Jørgen. 1932. Ortodoks Finans-Politik i Krisetider. *Berlingske Tidende* 24/6.

Pedersen, Jørgen. 1933. Economic Stabilization. I *Essays in honour of Gustav Cassel*. London. Optrykt i Jørgen Pedersen: *Essays in Monetary Theory and Related Subjects*. København 1975.

Pedersen, Jørgen. 1937. Einige Probleme der Finanzwirtschaft. *Weltwirtschaftliches Archiv*. 45:467-492.

Pedersen, Jørgen. 1944. Reguleringen af Pengevæsenet efter Krigen. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 82: 165-189.

Pedersen, Peder Jørgen. 1977. Langtidssammenhængen mellem produktivitetstigning og beskæftigelsesgrad. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 115: 175-92.

Philip, Kjeld. 1942. *Bidrag til Læren om Forbindelsen mellem det offentlige Finanspolitik og den økonomiske Aktivitet*. København.

Rold Andersen, Bendt. 1987. Perioden 1976-78: Illusionen om den sunde fornuft. *Dansk økonomi Råd og Realiteter 1962-1987*. København, s. 229-234.

Sørensen, Peter Birch. 1988. Om offentlig contra privat gæld, replik. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*. 126: 367-372.

Topp, Niels-Henrik. 1987. *Udviklingen i de finanspolitiske ideer i Danmark 1930-1945*. København.

Topp, Sven-Karsten. 1986. Budgetunderskuddet Internationalt set. *Tema-spot, Sparekasserne*.

Topp, Sven-Karsten. 1988. Dansk økonomi. *Alfred Horwitz & Co. Nyhedsbrev*, januar 1988.

Warming, Jens. 1931. Tilpasning. *Gads danske Magasin*, 25: 481-505.

Warming, Jens. 1935. *Industri eller Landbrug? En Femaarsplan for Beskæftigelsen og Valutaen*. København.

Winding Pedersen. 1987. Gensyn med fortiden. *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 125: 257-271.

Zeuthen, Fr. 1931. Anmeldelse af G. Cassel: Understøttelsespolitikens Udartning. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 69: 185-188.

Zeuthen, Fr. 1935, Arbejdsløsheden som kronisk Samfundsonde, *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 73, 145-164.

Zeuthen, Hans E. 1987. Perioden 1979-82: Indkomstpolitik, valutakurspolitik og »twist«-politik. *Dansk økonomi Råd og Realiteter 1962-1987*. København, s. 235-239.

Økonomiske Efterkrigstidsproblemer. 1945. Betænkning afgivet af Finansministeriets Udvalg af 30. Januar 1943. København.

Ølgaard, Anders. 1977. Om politiserende økonomer - med særlig henblik på den danske »vismands«-institution. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, 115: 122-156.

Ølgaard, Anders. 1987. Perioden 1972-75: Selvglæde og gode råd. *Dansk økonomi Råd og Realiteter 1962-1987*. København, s. 223-227.

Noter

1. Forfatterne har i en årrække jævnligt udveks-

let synspunkter omkring den økonomiske udvikling, og det følgende skal ses som en opsummering herpå. Artiklens synspunkter er derfor ikke nødvendigvis sammenfaldende med forfatterens nuværende ansættelsessteder.

2. Det er en smagssag, hvor lang tid man vil sige, uligevægten har bestået. Hvis man anlægger en kortsigtet betragtning kan balanceproblemerne siges at have eksisteret siden 1963 eller eventuelt siden 2. Verdenskrigs afslutning. Hvis man derimod har hang til de store linier, kan man vælge at føre problemerne tilbage til det forrige århundrede, jvf. Hansen (1972), Nørregaard Rasmussen (1972) og Gelting, (1972).
3. Denne opfattelse findes blandt andet hos Ølgaard (1977 og 1987).
4. Den konjunkturudjævrende finanspolitik har stadig sine fortalere blandt økonomerne, se Sørensen (1988 s. 370).
5. Formålet med twist-politikken i 1930'erne skulle være at begrænse forbruget for at skabe plads til investeringer og dermed en forøgelse af produktionskapaciteten og de fremtidige forbrugsmuligheder. I modsætning hertil drejede 1970'ernes twist-politik om at begrænse det private forbrug (med højt importindhold) for at skabe råderum for offentligt forbrug/energiinvesteringer (med lavt importindhold). Produktionsapparatets størrelse forblev imidlertid upåvirket.
6. I dag hører det til almindelig dannelse at forudsætte, at devalueringer er rentedrivende og hurtigt vil blive opslugt af en forøget prisstigningstakt. Erfaringerne fra 1979-devalueringen viser klart, at dette ikke er tilfældet. Hertil kommer, at devalueringer er et langt mere effektivt økonomisk politisk instrument end løndæmpning, Topp (1988).
7. I Finansredegørelse 89 konstateres det således, at »væksten i de offentlige udgifter har været minimal i perioden 1983-87«.