Industrirådets relationer til det politiske apparat

Anker Brink Lund

1. *Industrirådet og det politiske apparat.*

Fremstillingen falder i to dele, hvoraf den første omfatter en beskrivelse af Industrirådets (IR) indflydelseskanaler og relationer til statsapparatet, de politiske partier, andre interesseorganisationer samt kommunikationssystemet. Da de samme aktører indgår simultant i flere af disse, har jeg valgt at bygge gennemgangen op på roller snarere end de formelle organer. Dette kommer bl. a. til udtryk derved, at vælgerorganet indgår i det bredere begreb offentligheden, ligesom man vil lede forgæves efter specielle afsnit om regeringen. Denne aktør er i stedet beskrevet i forbindelse med partierne og de forskellige funktioner i lovgivningsprocessen. Da IR aldrig har anvendt domstolsorganet i sit politiske arbejde, skal denne komponent i statsapparatet ikke behandles her.

Artiklens anden del rummer en analyse af IRs ressourcer og et forsøg på at opstille hypoteser om IRs politiske indflydelse. Vægten er lagt på IRs rolle i den aktuelle beslutningsproces, hvorfor historiske eksempler kun er medtaget for så vidt de belyser nuværende relationer.

1.1. *IRs relationer til offentligheden.*

I IRs formålsparagraf hedder det bl. a. at organisationen skal »fremme offentlighedens forståelse for industriens vilkår og vækstbetingelser«. Ifølge tesen om »the two-step flow of communication« [1] kan denne funktion varetages ved at sætte ind på tre niveauer: a. the mass public, b. the attentive public og c. the oppinion-making public. [2].

The mass public, dvs. befolkningen som helhed, søger IR, især at påvirke gennem massemedierne, idet disse hurtigst når ud til den størst mulige kreds. Derfor har IRs presseafdeling siden oprettelsen i 1927 hovedsagelig været beskæftiget med at forberede og udforme nyheder/meninger, der så via andre informationskanaler blev sat i cirkulation. Men IR producerer desuden selv

1. Elihu Katz, The Two-Step Flow of Communication, *Public Opinion Quarterly,* Vol. 21, pp. 61–78.
2. James N. Rosenau, *Public Opinion and Foreign Policy,* p. 33 f.

pjecer og oplysende materiale til direkte extern brug, f. eks. beregnet til anvendelse i undervisningen på skoler og læreanstalter.

IR betragter selv radio/tv som den mest effektive kanal. Foruden uformelle kontakter i Radiohuset har IR bl. a. søgt at fremme medlemmernes interesser ved at forlange flere programmer om erhvervslivet (f. eks. Indenrigsmagasinet) og kontrol med Danmarks Radios forbrugerudsendelser. IR fremsatte således sammen med seks andre interesseorganisationer en fællesudtalelse til DRs betænkning om forbrugeroplysning i 1968. IR forlangte, at disse programmer skulle gennemføres »objektivt og med erhvervslivets medvirken«. [3] Det førte til, at et snævert kontaktudvalg på embedsmandsniveau i 1970 udarbejdede retningslinier ikke blot for forbrugerudsendelser, men for erhvervsstof i tv og radio som helhed. Fra 1971 er kontaktudvalget blevet permanent, men ifølge underdirektør Chr. Einfeldt, IRs informationsafdeling, er udvalget inaktivt.

Industrirådet lægger ikke skjul på, at der er visse dagblade, organisationen arbejder bedre sammen med end andre. Samarbejdet baserer sig især på værdifællesskab og sammenfaldende interesser. På IRs generalforsamling i 1953 hævdede direktør Knud Tholstrup, at der også ydedes økonomisk støtte til udvalgte dagblade. Direktør Tholstrup, der på daværende tidspunkt var medlem af folketinget som repræsentant for Retsforbundet, klagede over, at han gennem sit IR-kontingent »må betale for at blive rakket ned i »Jyllands-Posten«, »Berlingske Tidende«, »Nationaltidende« og en række venstreblade«. [4]

Det afvises fra Industrirådets sekretariat, at man har økonomiske interesser i disse eller andre dagblade. Dog har IR været repræsenteret i bestyrelsen for dagbladet »Børsen«, og Rådet har stadig aktier i denne avis, ligesom IR selv i perioden 1936–61 ejede dagbladet »Nationaltidende/Dagens Nyheder« sammen med Dansk Arbejdsgiverforening (DA) og Det konservative Folkeparti (kons).). [5] Hverken avisen eller IR ønskede dog ejendomsforholdene publiceret. Således skriver »Nationaltidende« [6] efter ejerskiftet, der faldt sammen med at avisen ændrede navn fra »Dagens Nyheder« til »Nationaltidende«:

> »Det navn, hvorunder vore Læsere i Dag modtager deres Blad er ikke nyt og betegner heller ikke noget Systemskifte hverken politisk eller bladligt. Som Dagens Nyheder var et af Partier og Særinteresser uafhængigt Blad vil Nationaltidende være fritstillet overfor enhver Indflydelse... Netop i den Tid, vi gennemlever, vil, forekommer det os, en sådan Presserøst være mere fornødent end nogen Sinde før. Aaret 1936 kan blive et socialt og kulturelt

3. IR Årsberetning 1968, p. 70.
4. TFI 1953, p. 132.
5. Niels Thomsen, *Dagbladskonkurrencen 1870–1970,* Kbh. 1972, p. 435.
6. forsideleder 13. 7. 1936.

> Vendepunkt for Udviklingen i vort Land. Tiden er ikke vor nedarvede demokratiske Styreform gunstig. . .«

Det er dog ikke nazismen, der hentydes til, men derimod Socialdemokratiet, der »er umiskendeligt betændt med Diktatur-Baciller og har draget større og større Dele af Erhvervslivet ind under Statens Kontrol.« [7] Det afgørende Landstingsvalg, hvori Radikale og Socialdemokrater for første gang fik mulighed for flertal i begge Rigsdagens kamre, nærmer sig, og den konservative presse stod svagt og havde brug for støtte i en tid da »Politiken« og »Social-Demokraten« var landets to største dagblade. Derfor går IR ind i aktiv bladdrift i 1936.

»Nationaltidende« blev igennem hele perioden drevet med underskud, men først i 1961 turde ejerne lade det dø, hvilket må skyldes, at den danske pressestruktur nu var afgørende ændret. Den socialdemokratiske presse var betydeligt reduceret, og IRs gamle modstandere i Venstre-pressen var nu lydhøre for industriens synspunkter, hvorfor der ikke var noget egentligt behov for en speciel røst for erhvervet.

Mht. dagspressen i øvrigt benytter IR aldrig annoncer i sin agitation. IR søger i stedet at »dyrke« dagbladenes egne specialmedarbejdere, der gennem virksomhedsbesøg, telefonkontakt og pressemeddelelser indføres i industriens synspunkter. Disse specialmedarbejdere indtager en sårbar stilling ligesom f. eks. politireporterne: begge er de næsten 100 pct. afhængige af deres objekter som nyhedsproducenter. IR kan således belønne enkelte journalister ved at levere dem solo-historier.

Et indtryk af IRs strategi over for dagspressen fås af en anonym indstilling til Det stående Udvalg vedr. IRs egen nyoprettede pressetjeneste i 1927. Man skelner skarpt mellem Hovedstadspressen, der skal dyrkes individuelt, og Provinspressen, der lettere kan dækkes via korrespondancebureauer. I øvrigt konkluderer indstillingen: [8]

> »I Forbindelse med Agitation bør der nøje overvejes nye Muligheder for en systematisk Paavirkning af Offentligheden i industrivenlig Retning. Desuden bør paany overvejes den ved tidligere Lejligheder drøftede Plan om Mulighederne af visse Hovedretningslinier for Industrielle Virksomheder m. H.t. Annoncering.«

Der ligger i dette sidste muligheden for annonceboykot af genstridige dagblade. Men der er så vidt vides ingen eksempler på en sådan praksis fra IRs side. Derimod har man ofte søgt nye veje i agitationen. Allerede i 1927 afsatte IR 12.000 kr. til rejsende konsulenter, der skulle hjælpe IRs medlemmer ude i

7. ibid.
8. IRs arkiv.
9. ibid.

landet med at formulere indlæg til bladene. [9] Denne idé er efter en pause atter taget op, idet IR har oprettet et såkaldt Debat-Arkiv. Herfra foretager IRs presseafdeling research for medlemmerne og sender materialet ud, hvorpå den lokale virksomhedsleder selv skriver en artikel til dagbladene. Dette gøres, fordi spontane indlæg af privatpersoner har større troværdighed end færdigt stof udsendt centralt fra professionelle skribenter.

Debat-Arkivet har også til formål at aktivere *the attentive public,* dvs. IRs egne medlemmer og potentielle IR-folk. Mange af disse fabrikanter og direktører nyder stor prestige i deres lokale community og indtager ofte rollen som opinionsledere, hvorfor deres ord har særlig stor vægt. Desuden er det af vital betydning for IR, at medlemmerne i praksis ser eksempler på organisationens berettigelse og funktion for dem personligt.

Årsskiftet 1972/73 har betydet en omlægning af den interne medlemsinformation. Hvor man tidligere næsten udelukkende kommunikerede via medlemsbladet »Tidsskrift for Industri« (TFI) har man nu trukket det egentlige praktiske informationsstof ud af TFI og sender dette materiale løbende til medlemmerne i ad hoc cirkulærer »nyt fra Industrirådet«. Dette giver mulighed for en hurtigere og mere overskuelig nyhedsformidling, og tidsskriftet, der netop er blevet omdøbt til »Dansk Industri«, tænkes i stedet anvendt som internt debatforum.

Endelig søger IR at intensivere kontakten med sine medlemmer ved i samarbejde med DA at udbyde en lang række kurser.

The opinion-making public, f. eks. folketingsmænd og embedsmænd i centraladministrationen, søges – foruden via de allerede nævnte kanaler – bl. a. påvirket i »industrivenlig« retning gennem IRs periodiske Landsindustrimøder, der tæller deltagere fra statsapparatet. En del materiale sendes til partierne på Christiansborg, men da det ofte drukner i papirmængden der, foretrækker IR som regel at sende informationerne direkte til MF'ernes privatadresser.

Desuden anvender IR opinions-målinger, f. eks. den interne EF-undersøgelse af industriens behov. [10] Et godt eksempel på denne metode, der via mass public giver IR indflydelse på beslutningstagerne, er Gallups ØD-rundspørge fra 21. 1. 1973. Undersøgelsen blev bestilt og betalt af IR. [11]

Hverken »Berlingske Tidende«, der offentliggjorde Gallup-resultaterne, eller IR var dog interesseret i, at IR direkte stod som initiativtager. Men dagen efter offentliggørelsen sendte IR til gengæld 6 eksemplarer af den fuldstændige Gallup-rapport hhv. til de 5 partier i Folketinget og til handelsministeren. Derved opnåede IR at skabe en debat i befolkningen på sine egne præmisser, hvilket i sig selv må formodes at virke tilbage på beslutningstagerne. Desuden kunne ØD-tilhængerpartierne og regeringen i rapporten se, hvordan stemningen i befolkningen mht. problemstillingen tegnede. Forslaget blev som bekendt

10. *Industrirådets rundspørge til medlemmerne om EF,* Kbh. 1972.
11. ifølge underdirektør Chr. Einfeldt, IRs informationsafd, ved interview 9. 3. 1973.

taget af bordet umiddelbart efter, og selvom IR og Gallup næppe alene har »æren« for det, viser ØD-sagen hvorledes organisationen effektivt kan spille på opinionen i det folketingspolitiske arbejde.

1.2. *IRs relationer til andre interesseorganisationer.*

IR tillægger samarbejdet mellem kapitalistklassens organisationer stor betydning. IR er således selv udtryk for industriens ønske om et koordinerende fællesorgan for brancheorganisationerne. Desuden træffes en hel del autoritative beslutninger med betydning for fordelingen af værdier i samfundet på organisationsniveau i dag, hvorfor koalitioner mellem flere interessegrupper kan være en vægtig ressource for IR.

Allerede under 1. Verdenskrig indledte IR et snævert samarbejde med GS og Skibsrederne, hvilket bl.a. førte til dannelsen af formelle kontaktorganer f. eks. Erhvervenes Fællesudvalg i Skattespørgsmål og Erhvervenes Ruslandsudvalg. Samarbejdet omkring dagbladet »Børsen« er nævnt, og også i forholdet til statsapparatet arbejder disse organisationer snævert sammen ved udfærdigelse af fællesudtalelser o. l.

Endnu mere intensivt er samarbejdet med DA. De nærmere regler for den indbyrdes arbejdsdeling er udformet i Samarbejdsaftalen af 21. november 1972. [12] Det fastslås heri, at DA tager sig af de arbejdsmarkedspolitiske spørgsmål (lønforhandlinger, arbejdspladsforhold mv.) og IR de erhvervspolitiske (afsætningsspørgsmål, informationsarbejde mv.). Formelt er kontakten sikret ved hjælp af periodiske formands- og direktørmøder, stående udvalg samt et fælles EF-kontor i Bruxelles. Men desuden er der opstået en lang række uformelle kontakter. F. eks. holdes topembedsmændene i IR løbende underrettet om DAs strategi i overenskomstforhandlingerne. [13] DA og IR trækker gensidigt på de ansatte medarbejdere. Således har IR netop overført 25 mand fra sin kursussektion til DA, og en lang række af embedsmændene i den ene organisation har begyndt deres karriere i den anden. Et fremtrædende eksempel er nuværende dir. i DA Arne Lund, der i 1940–46 var embedsmand på lavere niveau i IR.

Hvad angår personsammenfald i de valgte organer tyder intet på, at DA og IR bevidst tilstræber at være repræsenteret hos hinanden. Jeg har af ressourcemæssige årsager kun systematisk undersøgt IRs topfolk, dvs. formænd og næstformænd (fra 1935: viceformænd), og af de i alt 32 personer, der har indtaget disse poster 1910–73 har kun 6 samtidig været medlem af DAs valgte ledelse – og da kun på hovedstyrelses- eller FU-niveau [14].

Arbejdsdelingen mellem IR og DA er funktionel og konflikter er sjældne.

12. *Dansk Industri,* nr. 1, jan. 1973, p. 3.
13. ifølge underdir. Einfeldt, IR.
14. jvnf. *Kraks Blå Bog*

Kun mht. ØD-forslag og i kontingentspørgsmålet har der været divergerende opfattelser i den seneste tid. Således beklager IRs direktør Ove Munck den skæve byrdefordeling mellem de to organisationer [15]:

»... Indtægterne ligger adskillige mio. under selv det mest skrabede budget for en effektiv organisation med Industrirådets opgaveområde. Samtidig er det almindelig kendt, at Arbejdsgiverforeningens indtægter er mere end 10 gange større end Industrirådets og for 70–75 pct. vedkommende stammer fra den samme industri, som Industrirådet får sine midler fra. Dette forhold har naturligt nok rejst spørgsmålet om, hvorvidt pengestrømmen fra virksomhederne til det samlede organisationsapparat blev fornuftigt fordelt...«

Mht. ØD kom de to organisationer først med et fællesoplæg, men siden kom IR med sit eget. Forskellen er dog minimal, og kun i opkrævningsformen afviger de seneste DA og IR forslag. I det store og hele fungerer samarbejdet tilsyneladende friktionsløst.

Forholdet til Landbrugsrådet (LR) er bedret betydeligt med årene. I mellemkrigstiden stod de to erhverv skarpt over for hinanden især i spørgsmålet om told kontra frihandel. LR var således i en lang periode uden for de mange fællesudvalg på arbejdsgiversiden, men i dag er LR med i de fleste tværgående erhvervsorganer. Et eks. på et særligt varmt samarbejde fremkom under kampagnen op mod EF-folkeafstemningen, hvor de to organisationer stod skulder ved skulder i Erhvervenes EF-komité.

IR er medlem af en lang række tværnationale interesseorganisationer, bl. a. BIAC indenfor OECD, UNICEF i EF samt specialorganisationer for de enkelte industrigrene. IR deltager i et årligt møde inden for De nordiske Industriforbund.

De internationale industriforbunds vigtigste funktion er, at de udgør etablerede kommunikationssystemer. I lighed med det diplomatiske system vil man herigennem få informationer om kendsgerninger i andre landes industripolitik, og – jvnf. EF-eksemplet omtalt p. 152 – kan man derfor afpasse sin adfærd til gensidig gavn efter devicen »do des« [16].

Samarbejdet er dog af begrænset værdi pga. modstridende handelsinteresser. UNICE får således laveste prioritet af de fire kanaler ind i Fællesmarkedet, der står til IRs disposition; disse er foruden UNICE: a. indflydelse via danske ministerier, b. DA og IRs eget kontor i Bruxelles og c. IRs egen repræsentation i EF-udvalg, f. eks. Den økonomiske-sociale Komité.

IR regner Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (AE) som sit modstående organ og beklager, at LO i praksis varetager de opgaver, som formelt henhører

15. *Morgenavisen Jyllands-Posten*, 23. 5. 1972.
16. ifølge underdir. Breitenstein, IRs eksportafd.

under AE [17]. Dette kan skyldes, at IR opfatter sig selv som et alment samfundsorgan snarere end en interesseorganisation og derfor ville foretrække at have et mere bredt orienteret organ »at spille op ad« end LO.

IR advarer gang på gang mod »det overhåndtagende Organisationsvælde i Danmark«, som det allerede i 1925 hedder i en pressemeddelelse fra IR [18], »Fagbevægelsen kan lede os ud i et Diktatur af uhyggelig Art, et Diktatur, som det – om nødvendigt – maa være Samfundets Pligt at irettesætte.« Et fremtrædende medlem af IR, dir. N. Arnth-Jensen, viser i Politiken den 1. 3. 1973, at holdningen til spørgsmålet om almeninteresser versus særinteresser stadig er den samme. Han skriver bl. a.:

> »Den daglige parole er krav og pression – man hører aldrig fremsat noget ønske om at overtage et ansvar. Der tales om samarbejde og medindflydelse, men den demokratiske forhandlingsprocedure har trange kår. Det lader til at være mere populært at bryde indgåede aftaler til fordel for demonstrationer og strejker, og ejendommeligt nok synes det samfund, der hver gang betaler regningen, nærmest at belønne sådanne former for meningstilkendegivelse.«

1.3. *IRs relationer til de politiske partier.*

Der har aldrig eksisteret noget struktureret samarbejde mellem IR og Højre/Det konservative Folkeparti. Ud over den generelle arbejdsparallelisme og generelle overenstemmelse i værdisystem kommer parternes faktiske samarbejde dog til udtryk i adskillige konkrete forhold og situationer.

I modsætning til LO/soc.dem. har IR intet egentligt kontaktudvalg til kons. men IRs arkiv rummer imidlertid en lang række invitationer til gensidige, orienterende møder. Især i perioden 1926–29, da kons. var støtteparti for det daværende Ministerium Madsen-Mygdal inviterer Christmas Møller ofte repræsentanter fra IR til møder på »Wivel«. Ved disse møder har IR leveret ændringsforslag til planlagte lovgivningsinitiativer; f. eks. blev et forslag om »Opretholdelse af Arbejdet i Kriseramte Industrier« udarbejdet af de kons. landstingsmænd Tvede og Laursen væsentligt omformet ved et møde med IR den 17. 10. 1927 [19].

Når kons. har været i opposition har IRs sekretariat fungeret som ekspert- og researchgruppe for partiet. I 1932 udarbejder således GS og IR et færdigt forslag om skærpet beskyttelsestold [20], og i 1937 udfærdiger IRs sekretariat

17. ifølge underdir. Einfeldt, IR.
18. IRs arkiv.
19. ibid.
20. ibid.

et forslag til Valutacentralens afvikling, som kons. forelægger Rigsdagen [21].

Et ømtåleligt punkt i samarbejdet er den økonomiske støtte. Spørgsmålet blev bl. a. draget frem ved Folketingets åbningsdebat i 1956, hvor Bertel Dahlgaard (rad.) stillede venstre og kons. følgende spørgsmål [22]:

> »Fra anden side blev det under denne forhandling nævnt, at Industrirådet, der rummer medlemmer af alle partier, tidligere havde ydet venstre og konservative flere hundrede tusinde kroner til de to partiers politiske agitation. . . Da vi nu står foran et valg, vil jeg gerne spørge de to partier om de agter til det tilstundende valg eller senere at modtage økonomisk støtte fra foreninger i hvilke medlemmer tilhørende andre partier rent faktisk tvinges til at yde bidrag til de to partiers valgpropaganda. Jeg nævner som eksempler Industrirådet og Dansk Arbejdsgiverforening.«

Erik Eriksen (venstre) bekræftede derpå, at »den alt overvejende del af de beløb, vi har til rådighed inden for venstre får vi igennem vore organisationer« og tilføjede, at disse penge aldrig er »klausulerede til bestemte standpunkter.« [23]

Heller ikke Aksel Møller (kons.) benægtede, at partiet modtager støtte fra de to nævnte organisationer, men nøjedes med at understrege, at det vigtigste dog måtte være, at der aldrig »er knyttet betingelser af nogen som helst art« til beløbene [24].

Også internt i IR er problemet blevet behandlet. På generalforsamlingen i 1953 var der således et forslag på dagsordenen om, at IR ikke fremtidigt skulle yde støtte til politiske organisationer. Forslagsstilleren, dir. Knud Tholstrup, begrundede forslaget med at han var blevet nægtet en specifikation af beløbenes størrelse ved en henvendelse til IRs bestyrelse, og at han i øvrigt fandt, at støtten »kompromiterede de to politiske partier, som modtager støtten, og Industirrådet, som giver beløbene.« [25]

En repræsentant for IRs bestyrelse svarede, at IR stillede et beløb til rådighed for Industriens Agitationsudvalg, og efter IRs skøn anvendtes disse penge i overensstemmelse med IRs formålsparagraf »den danske industris fremme«, hvorfor IR ikke kunne være forpligtet til at fremlægge specifikation over beløbenes anvendelse og størrelse.

Tholstrup var ikke tilfreds med redegørelsen, men lod dog under indtryk af stemningen i salen forslaget falde.

IR bekræfter, at der også i dag ydes et bidrag til kons. Det nøjagtige beløb har jeg ikke kunnet få opgivet. Der er i øvrigt røster inden for IR der mener,

21. ibid.
22. *Folketingstidende* 1956 57, sp. 133 f.
23. ibid. sp. 255.
24. ibid. sp. 267.
25. *TFI*, 1953, p. 134.

at disse traditionsbundne ydelser har overlevet sig selv, og at IR i alt fald ikke får tilstrækkelig valuta for pengene!

Samarbejdet med kons. manifesterer sig også i form af personsammenfald. IRs sekretariat har således haft aktive embedsmænd i den kons. folketingsgruppe, f. eks. Povl Drachmann (1920–41) og Jørgen Jensen (1960–70). Begge har samtidig varetaget dele af IRs relationer til offentligheden som redaktører af TFI. Også den nuværende redaktør af IRs tidsskrift, Poul Meldgaard, er fremtrædende medlem af kons. Han er således fhv. rådmand, kons. folketingskandidat og mangeårigt medlem af kons. vælgerforening i Gentofte [26].

Det har ikke inden for denne opgaves rammer været muligt, at undersøge hvormange af IRs menige, valgte medlemmer, der samtidig er/har været medlemmer af kons. Listen over formænd og næstformænd rummer kun to – til gengæld markante – eksempler [27].

Den ene er Alexander Foss, formand for IR 1911–21 og kons. folketingsmedlem fra 1915 til sin død i 1925. Gennem talerne »Danmark som Industriland« og »Vore Handelstraktater« i 1912–13 var han en vigtig faktor i skabelsen af IRs ideologiske grundlag. Målt kvantitativt og kvalitativt optager samme Foss langt den største plads blandt IRs formænd f. eks. i jubilæumsskrifterne [28]. Desuden spillede han en afgørende rolle som IRs kontaktmand til regeringen under 1. Verdenskrig.

Den anden, Aage L. Rytter (kons. folketingsmand 1945–47) var IR formand i 1951. Samme år blev han Minister for Handel, Industri og Søfart i VK-regeringen, hvorved IR fik et aktivt medlem endog særdeles centralt placeret i beslutningsprocessen. Rytters ministertid 1951–53 udmærker sig ved, at der ikke blev gennemført love, der var omkostningskrævende for industrien. Desuden gennemførtes en toldlov i overensstemmelse med IRs ønsker [29], bestemmelser om dollarpræmiering [30] samt en ny prislov, som på forhånd var godkendt af IR [31]. Rytter blev siden igen formand for IR i 1956, hvorved organisationen utvivlsomt har draget nytte af hans inside-erfaringer som leder af industriens eget klientministerium.

Helt uden konflikter har IRs forhold til de borgerlige partier dog ikke været. Det er således først efter 2. Verdenskrig, at IR er blevet forsonet med venstre, og i så væsentlige spørgsmål som beskyttelse af den hjemlige industri var dette parti ofte i mellemkrigstiden selve hovedfjenden. Det fremgår bl. a. af følgende IR-presseudtalelse fra 1932 [32]:

26. jvnf. *Kraks Blå Bog*
27. ibid.
28. se f. eks. Johannes Hansen, *Hovedtræk af Industrirådets Historie*, Kbh. 1935, p. 191–195, og *TFI*, jubilæumsnummer 1960, p. 22 f.
29. *TFI* 1952, p. 130.
30. ibid. p. 185.
31. ibid. p. 301.
32. IRs arkiv.

»Frihandel kontra Told spiller selvsagt en Rolle i den Valgkamp, hvori vi befinder os; men at det staar sløjt til med Argumentationen fra Venstres Side for de gammeldags Frihandelsteorier kan man se af Artiklerne i Venstrepressen i disse Dage. Kendsgerningerne viser jo, at det ene Land efter det andet dæmmer op for usund Konkurrence og Dumping, mens Beskæftigelsesproblemet trænger sig stærkere paa Dag for Dag herhjemme. Hvilken Ulykke er det, at den ene Fabrik efter den anden maa standse, mens de Arbejdsløse stadig kræver stigende Beløb i Understøttelse. Alt dette er Virkelighed og løses ikke ved Venstres Frihandels Fantasier.«

I toldspørgsmålet har IR stået soc.dem. nærmere end venstre, og i det hele taget har netop IRs medlemmer haft et ganske tilfredsstillende samarbejde med de vekslende soc.dem. regeringer også efter krigen.

Derimod havde IR ikke noget varmt forhold til VKR-regeringen Baunsgaard. Især relationerne til handelsminister Knud Thomsen var anstrengte. Som eks. nævnes, at den borgerlige regering gennemførte »Danmarks hidtil skrappeste pris- og avancelov«, og gennem forhøjelser af skattesatsen for særlig indkomst førte VKR anti-aktionær politik imod IRs udtrykkelige ønske [33].

1.4. *IRs relationer til de regelskabende processer*

IRs vigtigste arbejdsopgave har igennem hele perioden været bearbejdelsen af de officielle statsorganer. Dette kommer til udtryk allerede ved dannelsen i 1910/11, hvor IRs første formand H. P. Prior udtalte, at IRs hovedformål er at »øve vor indflydelse paa Lovgivningen« [34]. IR blev allerede i 1910'erne anerkendt af statsmagten som forhandlingsberettiget konsultativt organ repræsenterende hele industrierhvervet, bl. a. mht. udnævnelse af konsuler og i toldspørgsmål [35].

Det er karakteristisk, at IRs første plads i et statsligt udvalg [36] lå under Udenrigsministeriets ressort, idet netop IRs ekspert-ressource i exportspørgsmål blev springbræt til lovgivningsarbejdet i øvrigt. Men først ved udbruddet af 1. Verdenskrig blev IR virkeligt centralt placeret i forhold til regering, folketing og centraladministration.

I august 1914 trådte IRs daværende formand Alex. Foss ind i regeringens Prisreguleringskommission, og da regeringen af hensyn til landets suverænitet og neutralitet ikke selv ville gå ind på de krigsførende magters krav om direkte officiel kontrol med den danske import/export, fik IR sammen med GS og Skibsrederne reelt rollen som en stat i staten, der kunne føre forhandlinger

33. ifølge underdir. Einfeldt, IR.
34. Johannes Hansen, op. cit. p. 61.
35. ibid. p. 69.
36. Udenrigsministeriets Udvalg ang. Handelstraktater.

med fremmede magter, slutte bindende aftaler, oprette selvstændige repræsentationer og på hjemmefronten korporativt administrere i rammen af den planøkonomiske kriselovgivning.

Grunden til denne rolle blev lagt i foråret 1915, da IR indkaldte 500 ledende erhvervsfolk samt ministre og topembedsmænd til et fortroligt landsindustrimødet. Mødet resulterede udadtil i et snævert samarbejde med daværende udenrigsminister Scavenius og indadtil i dannelsen af Englandsudvalget (Det stående Udvalg) [37]. De efterfølgende forhandlinger gav IR bemyndigelse til at optræde som officiel importør og som de krigsførende landes garant for, at varerne ikke blev reeksporteret.

IR sluttede sin første handelstraktat med England i februar 1915 og oprettede samtidig sit *Danish Trade Office* i London. Senere fulgte tilsvarende aftaler med Tyskland, Frankrig, Italien, Rusland og USA. I perioden 1914–18 behandlede IR i alt 132.575 sager i forbindelse med denne ekstraordinære administration, og IRs voldgiftsnævn, der havde bemyndigelse til at indkræve inappellable bøder fra industriforetagender, der brød reglerne for den klausulerede handel, dømte i 700 tilfælde [38].

Efter krigen afvikledes IRs særstilling, men disse situationsbestemte faktorer blev af afgørende og blivende betydning for IRs stilling i forhold til statsorganerne. IR havde understreget, at organisationen havde noget at tilbyde statsmagten (expertice, administrationskapacitet og repræsentativitet mht. kapitalen) og kombineret med en vis inerti havde IR igennem krigsårene fået mange uformelle kontakter gennem sit snævre samarbejde med statens embedsmænd. Dette fandt bl. a. udtryk i, at IR trods masseafskedigelser i sekretariatet i 1919 ansatte sine første folk rekrutteret fra statsadministrationen [39].

Den videre udvikling i IRs relationer til statsorganerne behandles mere generelt nedenfor. Opdelingen i de tre »faser« er analytisk og der finder naturligvis en overlapning sted. Især adskillelsen mellem administrationsfase og initiativ fra ministerierne er problematisk. Men inddelingen giver til gengæld mulighed for en mere overskuelig strukturering af de diffuse data. Termen lovgivning benyttes i vid forstand og omfatter officielle regler af enhver art – også selvom de ikke formelt har lovsform.

1.4.1. *Initiativfasen*

Når man læser IRs beretninger, fremgår det, at IR siden 1920 har skiftet sigtepunkt, således at IRs sekretariat nu sætter de fleste kræfter ind på at på-

37. Alex Foss, *I Krigsaarene 1914–19*, Kbh. 1920, p. 15 ff.
38. IRs arkiv.
39. ibid.

virke lovgivningen så tidligt i beslutningsprocessen som overhovedet muligt [40].

Denne forskydning bort fra Rigsdagsbehandlingen skyldes dels, at ministerier og regering pga. den mere omfattende og teknisk-betonede lovgivning har fået absolut størst betydning i statens beslutningsproces, dels at IR har størst mulighed for at få imødekommelser så længe initiativerne stadig er plastiske og ukendte for offentligheden, hvor regeringen og partierne ikke behøver at tabe ansigt ved at give indrømmelser til IR.

Explicitte IR-initiativer er sjældne, men selvom IR ikke officielt står som ophav, spiller organisationen ofte en rolle ved udformningen af lovforslag, der har administrative myndigheder som officiel fadder. Dette sker i principielle spørgsmål via IRs repræsentanter i kommissioner og forberedende udvalg samt f. eks. ved de såkaldte Marienborgmøder, hvor regeringen efter svensk mønster indkalder organisationerne til drøftelser.

Endnu større betydning har IRs uformelle kontakter til embedsmænd i centraladministrationen. Mange lovforslag er ukontroversielle revisioner, der udarbejdes rent administrativt og her spiller IRs ekspertstøtte en rolle. Et formaliseret eks. på denne integration er IRs interne Erhvervspolitiske Udvalg, der under udarbejdelsen af regeringens perspektivplaner foretog beregninger for centraladministrationen. Også efter P-planens udfærdigelse vedligeholdt IR kontakten, og topembedsmænd som Kurt Hansen og Erik Ib Schmidt kommer jævnligt til møde i udvalget for at udveksle synspunkter med IR.

IRs repræsentanter i kommissioner og nævn mv. udnævnes formelt af departementet efter indstilling af IR. Der er dog ingen eks. på, at staten har nægtet at acceptere en IR-kandidat. I IR udpeges repræsentanter af FU efter indstilling fra præsidium og sekretariat. De hentes ofte fra de berørte brancheorganisationer. Blandt de lovforberedende organer, IR for øjeblikket sidder i kan nævnes: Lukkelovskommissionen, Udvalget til revision af Lov om Apotekervæsen, Forbrugerkommissionen, Næringslovudvalget samt en lang række ad hoc udvalg til revision af industrilove.

IR har ikke nogen formel høringsret i stil med det svenske *remissyttrande,* og underdirektør Chr. Einfeldt mener heller ikke, IR har behov for en sådan, idet uformelle høringer allerede finder sted i stort omfang. Det er i øvrigt begrænset, hvor meget IR har kunnet ændre forslag på dette sene tidspunkt i fasen.

Som et kuriosum kan det i øvrigt nævnes, at IR ved en enkelt lejlighed har benyttet en særlig kanal i initiativfasen: kontakten til kongemagten. Det skete, da IR i 1940 sendte en deputation til Amalienborg for at protestere mod

40. dette og de to følgende afsnit er baseret på *Dansk Industriberetning* 1950–53, *TFI* 1910–72 og *IRs Årsberetning* 1954–71 samt interview med underdir. Einfeldt, IR.

den påtænkte dansk-tyske Told- og Møntunion [41]. Om henvendelsen fik konsekvenser har det ikke været muligt at konstatere.

I modsætning til LO og DA, der allerede igennem længere tid har haft uformel mulighed for indbyrdes at forhandle sig frem til lovinitiativer, der så bliver gennemført af regering og folketing uden at der undervejs kan rettes et komma, har IR måttet være mindre kategorisk i sine krav til lovgivningsmagten. Det kan bl. a. skyldes at »modparten«, AE, ikke i praksis har kunnet binde fagbevægelsen og soc.dem. i evt. IR-AE-fællesinitiativer.

Et aktuelt eks. på, at IR faktisk har fået ændret et regeringsforslag i industrivenlig retning, er det soc.dem. forslag til miljøbeskyttelseslov fremsat i folketinget 15. 2. 1973. IR var velforberedt på dette initiativ. Straks i 1969, da forureningsdebatten tog fart, nedsatte IR hele 3 interne udvalg vedr. hhv. luft, støj og vand, og da miljøministeriets lovudkast fra efteråret 1972 blev lanceret fik IR gennemtrumfet nogle interessante ændringer og tilføjelser i den oprindelige tekst.

Således er den endelige administrative kompetence i det forslag, som nu ligger på folketingets bord, placeret hos et såkaldt »uafhængigt organ«, miljøankenævnet. Dette nævn, hvori IR og andre arbejdsgivergrupper skal besætte halvdelen af pladserne, stod der intet om i forslaget, før forhandlingerne med IR blev indledt. Desuden er der blevet gjort en vigtig tilføjelse i forslagets formålsparagraf, hvori det nu hedder [42]:

> »Ved bedømmelsen af omfanget og arten af foranstaltningerne til forebyggelse og imødegåelse af forurening skal der *på den ene side* lægges vægt på de ydre omgivelsers beskaffenhed og forureningens virkninger på disse og *på den anden side* den samfundsmæssige nytte af den virksomhed, der er nævnt i paragraf 2, og omkostningerne ved beskyttelsesforanstaltningerne.«

IR har altså fået indført en elastisk »snakkeparagraf«, hvor hensynet til arbejdsgiverens produktion vejer lige så tungt som skaden på miljøet, og IR skal tilmed selv være med til at fortolke paragraffen i miljøankenævnet – hvor der til gengæld ikke kommer til at sidde een eneste forbrugerrepræsentant.

Til gengæld for disse indrømmelser har den soc.dem. regering og minister Kampmann i sin forelæggelsestale fået lov til at sige, at denne lov er godkendt af erhvervets organisationer [43].

41. *TFI*, jubilæumsnummer 1960, p. 49.
42. *Forslag til miljøbeskyttelseslov* §1 stk. 3 (mine fremhævelser).
43. *Folketingstidende* 1972/73 (fortryk) sp. 3924.

1.4.2. *Folketingsfasen*

I denne fase har IR tilsyneladende mindre at skulle have sagt. til gengæld, kan man hævde, er de væsentlige ting i lovgivningsprocessen allerede afgjort, når forslaget er kommet frem til den parlamentariske behandling.

Tidligere, især før 1. Verdenskrig, viser IRs beretninger, at Rigsdagen trods alt blev tillagt en vis betydning. Således forlangte IR ved grundlovsrevisionen i 1915, at erhvervet blev repræsenteret direkte i det nye Landsting, hvilket partierne dog afviste; og i denne periode sendte IR en mængde petitioner, åbne og lukkede breve samt deputationer til folketingsudvalg og partier.

I dag er der langt mellem sådanne IR-henvendelser, og når de en sjælden gang forekommer, har de nærmest symbolsk betydning: de skal vise IRs medlemmer, at IR gør hvad man kan og over for offentligheden markere industrierhvervenes dissens.

Som eks. på, at IR har fået en lov ændret i folketingsfasen, anfører IR selv den soc.dem. importafgiftslov fra oktober 1971. Lovforslaget kom uforberedt, hvorfor IR satte alle sejl til over for folketingsudvalget, og sammenligner man det oprindelige forslag, udvalgsbetænkningerne og den færdige lov, fremgår det, at undtagelseslisten er blevet udvidet betydeligt undervejs. IR mener selv, at dets fremtræde var afgørende i sagen [44].

Den anden indflydelseskanal ind i folketinget går via partierne. Disse kontakter – især til regeringspartier virker mest negativt, dvs. at IR søger at hindre, at nye indgreb over for industriens autonomi initieres, jvnf. VK-regeringens politik 1950–53.

Der findes ingen eksempler på, at egentlige ændringsforslag forelagt folketinget af IR via oppositionspartier har fået praktiske konsekvenser for lovgivningen.

1.4.3. *Administrationsfasen*

IR er repræsenteret i ca. 90 officielle udvalg mv. og langt de fleste af disse har til opgave at udfylde generelle love eller administrere regler for områder, hvormed det offentlige har kontrol. Af de vigtigste kan nævnes Valutarådet, Monopoltilsynets Ankenævn, Kapitalmarkedsrådet, Egnsudviklingsrådet og Ligningsrådet. Desuden udpeger IR sagkyndige dommere til Landsskatteretten, Sø- og Handelsretten og landsretterne.

Selve opbygningen af den danske administration skulle være til fordel for IR, idet et klientministerium (in casu Handelsministeriet) giver gode muligheder for etablering af stabile kontakter. IR er dog ikke ubetinget tilfreds med ord-

44. Smlg. *Lovtidende* A 1971 (L 455) pp. 1225–1231 og *Betænkning over forslag til lov om midlertidig importafgift,* Kbh. 20. 10. 71. især Bilag 22 (IRs indstilling) p. 36 f.

ningen. Allerede i 1920 klagede IR over, at hovedparten af industrisagerne blev flyttet fra Indenrigsministeriet til det nye Handelsdepartement [45], og også i dag finder man, at ministeriets ressort er for bredt i forhold til f. eks. det snævre Landbrugsministerium. Handelsministeriet skræver således over indbyrdes modstridende interesser, bl. a. er det både ministerium for producenterne og for forbrugerne! Så langt som til at forlange et egentligt Industriministerium, ønsker IR dog ikke at gå [46].

IR er integreret i administrationen af de fleste af Handelsministeriets arbejdsområder. IRs medvirken er betinget af, at organisationen kan tilbyde ekspertstøtte, hvilket resulterer i opbygningen af uformelle kontakter, der igen kommer IR til gavn i initiativfasen, samt en holdningsafsmitning og et elitefællesskab som ceteris paribus gør det lettere for IR-folkene at vinde forståelse for erhvervets synspunkt blandt embedsmænd og regeringsmedlemmer.

Også embedsmændenes karrieremotiver kan IR trække på. IR kan således v. hj. a. informationer og generel velvilje hjælpe embedsmænd opad i hierarkiet, og IR har desuden selv via sin ansættelsespolitik hentet de bedste af embedsmændene over på sin side af forhandlingsbordet. Det gælder for tiden bl. a. IR-underdirektør Ole Hansen, der tidligere var ansat i Statsministeriet, og kontorchef i IRs Erhvervsøkonomiske Afdeling, Jørgen Hansen, som IR har hentet fra Det økonomiske Råd. Som eks. på en særlig smuk karriere af denne type kan nævnes ingeniør Axel Odel, der fra stillingen som administrationschef i DSB i 1941 blev udenrigsministeriets kommiterede i industrisager. I denne egenskab kom han i nær kontakt med IR, og i 1947 blev han ansat som direktør for IRs sekretariat. Denne post bestred han indtil 1961 – året efter blev han indvalgt i IRs bestyrelse [47].

Også mht. Danmarks forhold til udlandet har IR mulighed for at markere sig administrativt. IR stiller således repræsentanter til officielle danske handelsdelegationer, og E. Carstens, underdirektør i IRs Handelspolitiske Sekretariat, var således meget aktiv i Danmarks forhandlinger om optagelse i EF. Mht. u-landshjælpen har IR folk siddende både i U-landsstyrelsen og i den såkaldte Kaffefond, og IRs faste Konsulatudvalg har ret til at komme med indsigelser ved besættelse af stillinger som Danmarks repræsentanter i udlandet.

Som case til denne fase tjener spørgsmålet om oprindelsesregler i relation til EF. Den 22. 6. 1972 underskrev det danske tolddepartement en aftale vedr. danske virksomheders brug af halvfabrikata mv. fra EFTA-lande ved Danmarks indlemmelse i EF. Reglerne passede ikke IR, der skønnede, at op imod 1/4 milliard kr. dansk import/export ville komme i klemme pga. aftalen.

IR fremsatte disse betænkeligheder over for toldmyndighederne, der fort-

45. Foss, op. cit. p. 26.
46. ifølge underdir. Einfeldt, IR.
47. jvnf. *Kraks Blå Bog*

satte forhandlingerne, idet »IR dog nu støbte kuglerne«: via sine forbindelser med Industriorganisationerne i EF-landene lod IR disse forstå, at hvis de ikke lagde pres på deres nationale regeringer, så Danmark fik en bedre aftale, ville de gå glip af en del leverancer til dansk industri. Resultatet blev, at EF indvilgede i at indføre en ny artikel (§ 25) i aftalen, hvorved 80 pct. af de IR-medlemmer, som før ville komme i klemme, fik problemerne fra juni-aftalen klaret [48].

1.4.4. *IRs prioritering af faserne*

IR har tilsyneladende etableret et generelt set særdeles veludbygget net af kontakter ind i statsapparatet. De tre faser i lovgivningsprocessen er dog næppe af lige stor værdi for IR; på basis af en analyse af IRs faktiske adfærd og ideologi, må det formodes, at organisationen bruger flest kræfter tidligt i initiativfasen, samt i den administrative udfyldning af de færdige love, hvorimod IR ikke i samme grad søger at bearbejde folketingets behandling af lovforslag.

En sådan hypotese er søgt verificeret ved at stille spørgsmålet »Hvor sætter IR generelt stærkest ind for at fremføre medlemmernes synspunkter« til IRs topembedsmænd (direktør og underdirektører), der på nærmeste hold følger og udformer IRs strategi. Rangfølgen blev:

1. prioritet: Initiativfasen
2. prioritet: Administrationsfasen
3. prioritet: Folketingsfasen

Det bør anføres, at hvor de 10 besvarelser af spørgeskemaet i enstemmighed prioriterer Initiativfasen som nr. 1, er der noget større spredning ved de to andre. Dette kan tages som udtryk for, at administrationsfasen, der ofte omfatter ukontroversielle og rent tekniske spørgsmål, af nogle IR-folk derfor regnes for mindre betydningsfuld i det *generelle* arbejde for medlemmerne. Desuden kan embedsmændenes bias som følge af afdelingstilhør i sekretariatet spille ind ved besvarelsen. Men trods dette usikkerhedsmoment synes der at være empirisk baggrund for den postulerede vægtning af IRs indsats i relation til de regelskabende processer.

48. ifølge underdir. Breitenstein, IR.

2. *IRs politiske indflydelse*

Ved beskrivelsen af disse kontaktflader og kanaler ind i det politiske apparat er intet sagt om IRs *faktiske indflydelse*, bredt defineret som evnen til explicit eller implicit at bestemme en bestemt beslutnings udfald eller en situations udvikling i almindelighed. Derfor vil der i det følgende på basis af de indsamlede data blive redegjort for arten og størrelsen af IRs politiske magt, idet jeg ud fra en række mulige analysemetoder vil opstille nogle tentative hypoteser. Da det imidlertid ikke inden for denne artikels rammer er muligt at teste disse, må analysen standse på dette trin, hvorfor der ikke søges opstilles nogen egentlig teori vedr. IRs aktuelle politiske indflydelse.

2.1. *Positionsmetoden* [49]

Tager vi IRs formelle repræsentation i kommissioner, udvalg, råd og nævn som symptom på organisationens magt, fremgår det, at IR har fået stigende indflydelse over tid. Også i forhold til beslægtede organisationer er IRs indflydelse stor under denne synsvinkel. Således var GS o. 1961 kun repræsenteret

---

Antal statslige råd, nævn mv. hvori IR er repræsenteret:
(udvalgte år)

o. 1911:	–
o. 1918:	23
o. 1921	3
o. 1931:	10
o. 1941:	46
o. 1951:	57
o. 1961:	80
o. 1971:	88

Kilder: *Årsberetningen* (alle årene), *Fortegnelse over Industriforeningens Bestyrelse og Repræsentanter i Industrirådet samt forskellige Udvalg og Administrationen* 1918–19, 1920–21, 1942 samt *Industrirådet* 70/71.

i 68 officielle organer [50]. Sammenholdt med udviklingen i IRs medlemstal (se Bilag I) kan vi opstille følgende hypoteser:

H_1: Under kriser i IRs politiske, sociale og økonomiske omgivelser øges IRs politiske indflydelse.

H_2: Ved øget IR-indflydelse øges IRs ressourcer, således at en stigning i IRs repræsentation i råd, nævn mv. giver øget medlemstilgang, hvilket igen skaber basis for øget repræsentation osv.

Positionsmetoden er imidlertid ikke nogen helt tilfredsstillende approach, fordi

49. Robert A. Dahl. *Modern Political Analysis*, N. J. 1970, p. 26 f.
50. *Handelsberetning for året 1961*, Kbh. 1962.

den sætter lighedstegn mellem formel og reel indflydelse og ikke prioriterer eller vægter råd, nævn, kommissioner og udvalg efter politisk betydning.

2.2. *Elvanders metode* [51]

Et andet udtryk for IRs politiske indflydelse fås ved at analysere organisationens egen opfattelse af sin position i relation til andre faktorer i det politiske system. Metoden har den fordel, at man direkte får et subjektivt udtryk for magt, hvorfor man undgår en række definitoriske problemer.

Derfor stillede jeg følgende spørgsmål til lederne af IR: »Hvilke organer, mener De, i Danmark har størst betydning i de dele af den politiske beslutningsproces, der vedrører spørgsmål af interesse for IRs medlemmer.« På basis af 18 besvarelser fremkom følgende prioritering:

1. prioritet: Regeringen
2. prioritet: Forvaltningen
3. prioritet: Folketinget
4. prioritet: Massemedierne
5. prioritet: Industrirådet

Nils Elvander stillede et lignende spørgsmål til IRs søsterorganisation i Sverige, Industriförbundet, og også i den svenske undersøgelse fremkom denne prioritering af organerne [52].

Svarene fra IR er stort set entydige. Størst spredning forekommer mht. offentlighedens rolle, dvs. massemedierne, der hos en enkelt respondent får 1. prioritet! Det fremgår klart, at organisationens medlemmer vurderer IRs egen indflydelse lavt i forhold til de officielle statsorganer, hvorfor følgende hypotese kan opstilles:

> H_3: IR ønsker ikke bl. a. at ideologiske grunde at fremstå som nogen stærk og enerådende interesseorganisation.

Denne ideologisk betingede »beskedenhed« kommer også til udtryk gennem explicitte IR-udtalelser. Således skriver den daværende direktør for IR, Axel Odel [53]:

> »Gennem denne vekselvirkning (med statsorganerne. ABL) får en erhvervsorganisation som Industrirådet en betydelig *indflydelse,* men nogen *magt* udover argumenternes *styrke* – råder organisationen ikke over.«

51. Nils Elvander, *Interesseorganisationerna i dagens Sverige,* Lund 1966.
52. ibid. p. 272.
53. *TFI,* jubilæumsnummer 1960, p. 6 (mine fremhævelser)

Ydermere afskyr IR jvnf. Arnth-Jensen citatet p. 144 enhver form for »organisationsvælde«, hvorfor IR jo ikke så godt kan føre sig frem som en magtfuld interesseorganisation, der stiller ultimative krav til statsmagten.

Heller ikke Elvanders metode til måling af politisk indflydelse er dog ideel. Til metodens svaghed hører, at man ingen garanti har for svarenes oprigtighed, og som det bl. a. anføres i en af de adspurgte IR-respondenters kommentarer til spørgsmålet, er de opstillede alternativer muligvis inkommensurable.

2.3. *Beslutningsprocesanalysen* [54]

En mere valid målestok for IRs indflydelse ville vi få ved at analysere de beslutninger, hvori IR rent faktisk formelt eller uformelt tager del mht. nogle udvalgte key-issues, der explicit er højt prioriteret i IRs værdihierarki, samt i hvor høj grad IRs synspunkter er slået igennem og blevet indeholdt i den endelige beslutning. Et konkret eksempel på denne metode er anført mht. miljøbeskyttelsesloven.

Over tid kunne en sådan analyse f. eks. omfatte toldspørgsmålet i 20'erne, afviklingen af valutarestriktionerne i 30'erne, modstanden mod egnsudviklingsloven i slutningen af 50'erne, kampagnen for tilslutning til EF i begyndelsen af 70'erne samt ØD-sagen i 1972/73.

Uden at have analyseret hvert issue til bunds tyder alle data på, at IR helt frem til i dag på disse key-issues kun har fået halve sejre og ofte rene nederlag. Med dette mål alene synes IR altså ikke at have stor politisk indflydelse. Kun mht. EF og helt aktuelt i ØD-spørgsmålet, kan man sige, at IR har fået sin vilje trumfet igennem, og karakteristisk nok står IR i begge disse issues sammen med bl. a. Landbrugsrådet, der på denne variabel scorer langt højere end IR.

> H_4: Kun i koalition med andre interessegrupper kan IR øve manifest indflydelse på konkrete beslutninger på det folketingspolitiske plan.

Denne hypotese om IRs afmagt sættes i relief, når man betragter udviklingen i IRs ressourcer. Medlemstallet (se bilag I) har således været støt stigende fra o. 1932 og når et toppunkt o. 1950, hvor over 3400 af Danmarks største industriforetagender er organiseret i IR. Faldet i årene derefter må ydermere tilskrives sammenlægninger inden for erhvervet, hvorimod IRs repræsentativitet og rolle som talerør for den samlede storkapital er uformindsket.

Økonomisk er IR velfunderet, og da medlemstallet betyder en stigning i IRs indtægter, idet kontingentet beregnes som promille af den udbetalte lønsum

54. Dahl, op. cit. p. 27.

i virksomhederne, er også IRs økonomiske ressourcer voksende over tid. Bidraget er for øjeblikket 2 promille af den udbetalte arbejdsløn – dog kun 1 promille af løn til ansatte funktionærer.

IR har desuden i forhold til arbejderbevægelsen et relativt stort sekretariat til rådighed. Antallet af ansatte bureaukrater har i nogen tid ligget fast o. 100 eksperter.

IR er ydermere talerør for den herskende klasse med rige muligheder for at indgå koalitioner med partier og andre organisationer på arbejdsgiversiden, og pga. markante ledere og sit gode forhold til kommunikationssystemet har IR en god portion prestige at spille på.

På næsten alle ressource-dimensioner scorer IR altså højt. Hertil kommer, at industrien som helhed er gået voldsomt frem i IRs levetid og i dag er landets største erhverv.

2.4. *Non-decision-analysen* [55]

Noget af forklaringen på det paradoksale misforhold mellem IRs potentielle og manifeste indflydelse ligger utvivlsomt i beslutningsprocesanalysens manglende evne til at registrere *anticipated reaction* og analysere *non-decision-processen*. Vi må altså for at få et dækkende billede af IRs politiske magt også se på og definere IRs objektive interesser, analysere samfundsnormerne og se på hvilke grupper i samfundet en mulig *mobilization of bias* gavner.

I et kapitalistisk samfund som det danske vil arbejdsgiverinteresserne – hvad enten de er organiserede i IR eller ej – have stor gennemslagskraft. IR har derfor større valgfrihed mth. sin indflydelsesform end lavere klassers organisationer, og den »diskrete« form for magtudøvelse, som denne metode søger at analysere, synes at svare godt til IRs officielle ideologi. IR lægger således vægt på at fremtræde som udtryk for almeninteresser af typen »Hvad der er godt for industrien er godt for Danmark« og aldrig som en (sær)interesseorganisation. Det kommer bl. a. til udtryk i en artikel skrevet af IRs daværende formand, fhv. minister for handel, industri og søfart, Aage L. Rytter: [56]

> »Industrien er et frit erhverv og ønsker at blive ved med at være det. Industriens indsats for at løse de forestående omstillingsproblemer skal derfor ydes af virksomhederne og deres organisationer selv . . . Det må til stadighed være et vigtigt mål for den økonomiske politik at skabe et sådant økonomisk klima, at industrien og de øvrige erhvervs selvvirksomhed trives – til bedste for hele befolkningen.«

55. Bacrach & Baratz, *Power and Poverty*, N. Y. 1970, p. 43 ff.
56. *TFI*, jubilæumsnummer 1960, p. 3.

IR ønsker altså ikke, at staten griber direkte ind over for erhvervet, men derimod adskillelse mellem den private og den offentlige sektor. Inddrager vi derfor IRs ideologi i analysen kan vi opstille følgende hypoteser om IRs reelle politiske indflydelse:

> H_5: IR søger primært at begrænse statens indgreb i erhvervslivet. Kun når et issue er sluppet igennem non-decision-processen markerer IR sig officielt.
> H_6: På dette sene tidspunkt vil IR til gengæld have svært ved at sublimere initiativet, da netop det, at et forslag når op på det folketingspolitiske plan, er tegn på, at kræfter (koalitioner) stærkere end IR prioriterer sådanne sager højt i deres værdihierarki, hvorfor omkostningerne for IR ved at anvende sine magtressourcer på dette sene tidspunkt er så store, at de bliver prohibitive.

IRs indflydelse må altså ses på baggrund af den mobiliserede bias i det kapitalistiske samfund og dermed de potentielle indgreb over for industrierhvervet, som pga. IRs eksistens ikke engang blev forsøgt gennemført i perioden 1910–73.

Metodens svaghed er, at dens teser kun vanskeligt lader sig empirisk verificere. Men dette aspekt af indflydelseskategorierne er dog næppe derfor det mindst relevante.

Non-decision-analysen kan bl. a. give en plausibel forklaring på hvorfor IR almindeligvis betragtes som værende mindre indflydelsesrig end f. eks. Landbrugsrådet. For hvor landbruget har været i tilbagegang og dermed tvunget sin organisation til åbenlyst at benytte sin indflydelse for at få staten til *aktivt* at gribe ind i erhvervet med subsidier og anden støtte, repræsenterer IR storindustrien, der generelt har haft fremgang i perioden, og hvis medlemmer med IR som redskab har ønsket en *passiv* statsmagt og et minimum af indblanding i erhvervets forhold.

IR har derfor hverken haft behov for eller ønsket at udøve manifest politisk indflydelse. Men i kraft af, at en lang række sager, der strider mod storindustriens interesser, pga. IR overhovedet ikke blev officielle issues, har IR imidlertid øvet implicit – men derfor ikke mindre reel – indflydelse på samfundsudviklingen.

Nogle anvendte forkortelser:

AE	Arbejderbevægelsens Erhvervsråd
BIAC	Business and Industry Advisery Commitee to OECD
DA	Dansk Arbejdsgiverforening
DR	Danmarks Radio
FU	forretningsudvalg
GS	Grosserer-Societetet
IR	Industrirådet
IF	Industri Foreningen
kons.	indtil 1915 partiet Højre; derefter Det konservative Folkeparti
LR	Landbrugsrådet
TFI	Tidsskrift for Industri
UNICE	Union des Industries de la Communauté Européenne

BILAG I: Antallet af industrivirksomheder tilsluttet Industrirådet 1920–71



Kilde: *Dansk Industriberetning* 1920–1960 og *Årsberetning for I. R. og I. F.* 1954–1971.

Anm: IRs medlemstal for det første tiår 1910–20 foreligger ikke udspecificeret fra IFs medlemsopgørelse. I Industriberetningen 1911 nævnes det kun, at 26 industrigrene er repræsenteret i IR. I Industriberetningen 1914 omfatter IR 26 brancheorganisationer og 18 enkeltvirksomheder. Tt 1. verdenskrig i lighed med de senere kriser har betydet medlemsfremgang for IR kan altså ikke direkte påvises, men det er sandsynligt, idet det samlede medlemstal for IF og IR i perioden 1914–19 steg fra 4272 til 4866 medlemmer.