

Nr. 2 - 1992
65. årgang

Øko no mi Poli tik

**Jurist- og
Økonomforbundets
Forlag**

Økonomi & Politik 1992

65. årgang nr. 2. Juni 1992

Økonomi & Politik er et samfundsvidenskabeligt tidsskrift, der orienterer sine læsere om grænsefeltet mellem økonomi og politik. Økonomi & Politik udkommer 4 gange årligt.

Redaktion og Bestyrelse:

Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi, Formand: Professor Niels Thomsen, Institut for Økonomisk Historie, Københavns Universitet.

Ansvarshavende redaktør:

Steen Thomsen, Institut for International Økonomi og Virksomhedsledelse, Handelshøjskolen i København, Nansensgade 19, 1366 København K. Telefon 33 15 40 70.

Anmeldelsesredaktion:

Lars Bille, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Redaktionsudvalg:

- Lektor Lars Bille, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Lektor Carsten Due-Nielsen, Institut for Samtidshistorie, Københavns Universitet
- Professor Egil Fivelsdal, Institut for Organisation og Arbejdssociologi, Handelshøjskolen i København
- Lektor Niels Kærgaard, Økonomisk Institut, Københavns Universitet
- Lektor Hans Jørgen Nielsen, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet
- Professor Niels Thomsen, Institut for Økonomisk Historie, Københavns Universitet (Bestyrelsesformand for Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi).
- Lektor Christian Thune, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Produktion, administration og markedsføring:

Jurist- og Økonomiforbundets Forlag
Gothersgade 133
1123 København K
Telefon 33 14 29 20
Telefax 33 32 58 05

Abonnement for 1992:

- Privatpersoner: kr. 310,00
 - Institutioner, organisationer, virksomheder: kr. 360,00
- Priserne er incl. moms.

Tryk: Gentofte Tryk, Charlottenlund

ISSN 030-1906

Indhold

Redaktionelt forord	3
Strukturproblemer i dansk økonomi	4
Henning Dyremose	
Integration, konvergens og økonomisk politik i Europa	20
Svend-Erik Hougaard Jensen	
Korruption: profitkøb eller magt?	31
Poul Ove Pedersen	
Et svar	36
Martin Paldam	
Økonomisk kronik, 2. halvår 1991	41
Henrik Fænøe	
Anmeldelser	52
- Forvaltningsret - Det sydslesvigske grænsespørgsmål - Det svenske arbejdsmarked - Nogle grundtræk af den økonomiske teoris udvikling - Vækst og dynamik i dansk erhvervsliv - Køn, karriere, familie - Omstilling i kommunerne - Assymmetric Information, Efficient Resource Allocation and Moral Hazard in Capital Markets	

Redaktionelt forord

Hermed foreligger Økonomi og Politik nr. 2 1992, der ikke har noget overordnet tema, men optrykker en række uafhængige bidrag, der ligger centralt i tidsskriftets emneområde.

Steen Thomsen
Redaktør

Strukturproblemer i dansk økonomi¹

Henning Dyremose, finansminister

1. Strukturpolitikens rolle

Balanceproblemerne i dansk økonomi var i starten af 1980'erne af et sådant omfang, at det var nødvendigt med en radikal omlægning af den økonomiske politik.

Derfor har finanspolitikken siden 1982 været stram af hensyn til betalingsbalancen og de offentlige finanser, mens penge- og fastkurspolitikken har dannet grundlag for, at rentespændet i forhold til Tyskland er stort set blevet fjernet.

Dansk økonomi er i dag godt rustet til at udnytte 1990'ernes muligheder. Den offentlige sektors underskud er reduceret væsentligt, der er overskud på betalingsbalancen og inflationen er den laveste i OECD-området.

Kun arbejdsløsheden er ikke nedbragt – den ligger som for ti år siden på et alt for højt niveau. Vi må derfor sætte alle kræfter ind på at skabe vækst og beskæftigelse. Det er imidlertid vigtigt, at vi ikke sætter de resultater over styr, som vi allerede har opnået.

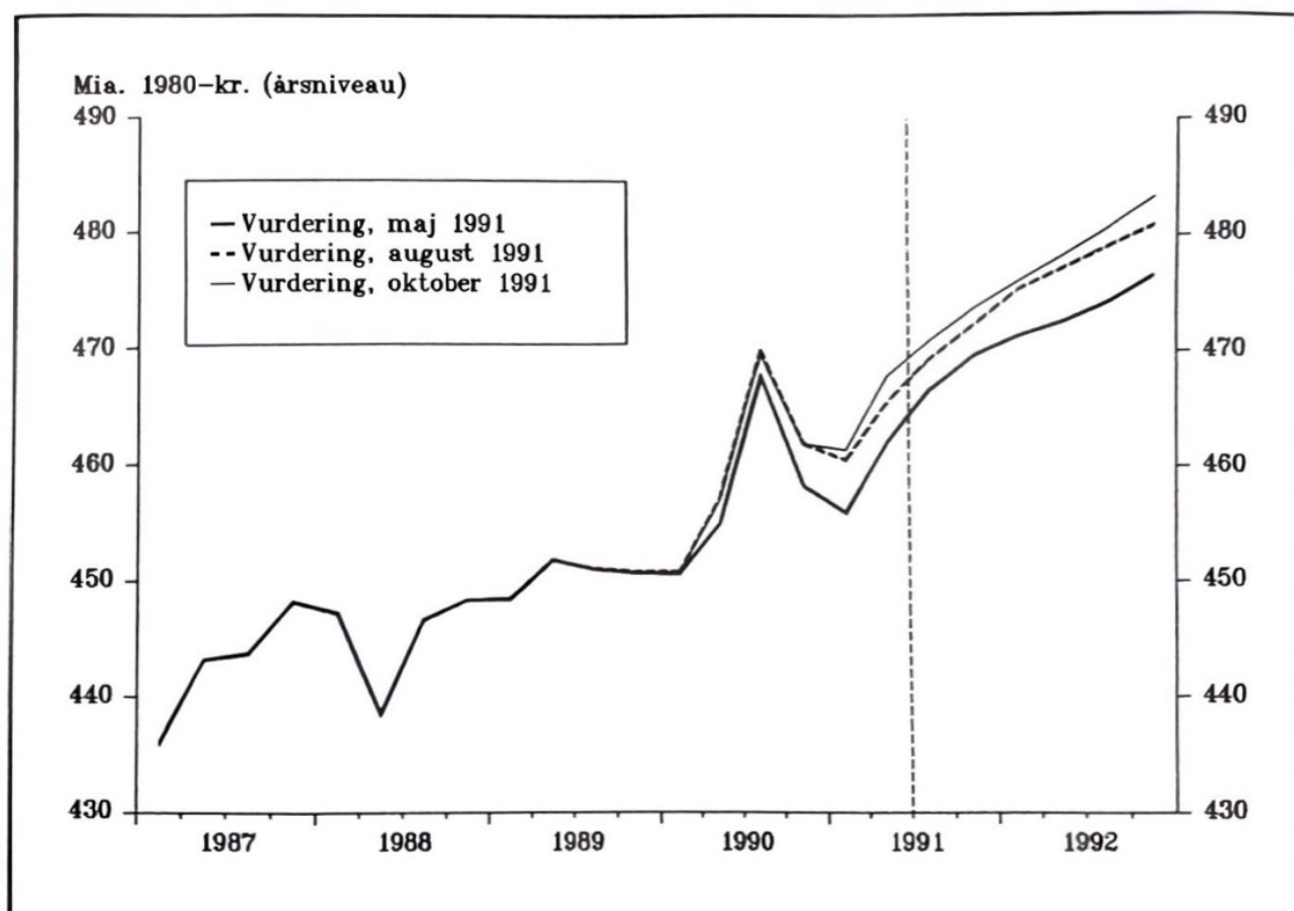
Det er afgørende, at væksten sker i den private sektor. En tilbagevenden til 1970'ernes politik, med stadige udvidelser af den offentlige sektor kan ikke udgøre grundlaget for en holdbar nedbringelse af arbejdsløsheden.

Der er allerede sikre tegn på, at vi er på vej mod en velunderbygget højkonjunktur. I konjunkturvurderingen fra december 1990, der lå til grund for finansloven for 1991, var det ventet, at konjunkturerne ville nå et lavpunkt i 1. kvartal 1991 for herefter at stige i 2. kvartal. De kvartalsvise nationalregnskabsstal bekræfter denne udvikling; men afmatningen blev mindre udtalt, og bruttonationalproduktet (BNP) lå i 2. kvartal på et højere niveau end ventet. De seneste 3 konjunkturvurderinger fra maj, august og oktober har alle indeholdt en opjustering af BNP-tallene, jvf. figur 1.

De kvartalsvise nationalregnskabsstal viser sikre tegn på, at den økonomiske vækst er i gang, og at der især har været tale om vækst i den private sektor trukket af en kraftig stigning i eksporten. Den gennemsnitlige vækst i den private sektor har siden begyndelsen af 1990 udgjort 4-5 pct. omregnet til årsvækstrate. Fra og med 3. kvartal i år og ind i 1992 regner vi med en vækst i den private sektor på 3-3½ pct. Det er alene den ekstraordinært store produktivitetsvækst, der betyder, at væksten endnu ikke er slået ud i flere arbejdspladser.

Den vigtigste opgave fremover er at føre en økonomisk politik, der fastholder opsvinget, så beskæftigelsen igen kan vokse.

Figur 1. Kvartalsvis bruttonationalprodukt.



Genopretningen af dansk økonomi er imidlertid nået så langt, at der ikke alene ved hjælp af de *traditionelle* former for økonomisk politik kan opnås yderligere forbedringer af samfundsøkonomien.

I de senere år har det således været en fælles erfaring i de fleste vestlige lande, at det er vanskeligt at fremme væksten og beskæftigelsen ved brug af traditionelle stabiliseringspolitiske instrumenter, dvs. finans- og pengepolitik, uden at inflationen tager til, og opsparingen falder, hvorefter væksten igen må bremses. Behovet for nytænkning er yderligere aktualiseret af, at ØMU-procesen i løbet af få år vil fjerne den nationale penge- og valutakurspolitik.

Tidligere tiders mere enøjede fokusering på de stabiliseringspolitiske problemer og målsætninger er derfor i dag erstattet med et mere nuanceret syn, hvor de vedvarende økonomiske ubalancer betragtes som symptomerne på mere fundamentale problemer forårsaget af uhensigtsmæssige økonomiske strukturer.

Synspunktet indebærer, at de økonomiske strukturer bør ændres, hvis de gennem deres betydning for befolkningens adfærd leder til en uhensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer.

Sigtet med strukturpolitikken er at give den enkelte beslutningstager – det være sig for-

bruger, lønmodtager eller virksomhedsejer – incitamenter til at handle samfundsøkonomisk fornuftigt og i overensstemmelse med de samfundsøkonomiske målsætninger.

På mange områder kan uhensigtsmæssige adfærdsmønstre henføres til, at markedskræfterne helt eller delvist er sat ud af spillet eller ikke udnyttes rationelt. Strukturpolitikken sætter derfor særlig focus på disse områder.

Både nationalt og i internationale organisationer – især i OECD – udføres et stort analysearbejde med henblik på at belyse – og sætte tal på, dvs. at overvåge – strukturelle problemer. Dette arbejde har vi i høj grad været inspireret af i finansministeriet, og vi har på en række områder forsøgt at gå videre end OECD.

De vigtigste problemer i dansk økonomi kan henføres til *størrelsen og indretningen af den offentlige sektor, udformningen af skattesystemet, vilkårene for opsparing og investering samt arbejdsmarkedets funktionsmåde*. Men også i *uddannelses- og forskningssektorerne samt på miljø-, bolig- og energiområdet* er der strukturproblemer.

Selv uden strukturpolitiske forbedringer er der grund til at tro, at vi i de nærmeste år kan opleve en tilfredsstillende udvikling i samfundsøkonomien.² Det er sandsynligt, at konjunkturopsvinget tager fart, og at ledigheden falder. Endvidere betyder overskuddet på betalingsbalancen og den lave inflation, at der er noget »at tære af«, inden det går galt.

På lidt længere sigt – dvs. når den ikke ubetydelige del af ledigheden, der må anses for konjunkturskabt, er fjernet – vil væksten imidlertid kunne blive bremset af flaskehalse på arbejdsmarkedet, og løn- og prisstigningerne vil tiltage. Den forværring af konkur-

renceevnen, det indebærer, trækker i retning af underskud på betalingsbalancen, og betyder at arbejdsløsheden stiger igen.

Kun ved at ændre de økonomiske strukturer kan vi få nedbragt arbejdsløsheden varigt samtidigt med, at de øvrige resultater fastholdes, og vi får gang i væksten.

Betoningen af strukturpolitik indebærer ikke, at det mister betydning at føre en afbalanceret stabiliseringspolitik. En forfejlet finans- eller pengepolitik kan fortsat medføre samfundsmæssige ubalancer, som det kan tage år at rette op. For at nedbringe budgetunderskuddet på statens finanser og dermed statens store gældsbyrde vil det under alle omstændigheder være nødvendigt at føre en stram finans- og udgiftspolitik i de nærmeste år, og regeringen lægger i den sammenhæng afgørende vægt på at fastholde det udgiftspolitiske måltal. Statens nettorenteudgifter udgør i dag ca. 5 pct. af BNP. Målet er at få nedbragt statens gæld i et sådant omfang, at de faldende renteudgifter vil muliggøre mærkbare skattelettelser.

Strukturpolitikken må heller ikke ses som et udtryk for, at ambitionsniveauet i den traditionelle økonomiske politik er blevet mindre – tværtimod. En ændring af de økonomiske strukturer er netop forudsætningen for at kunne påvirke samfundsøkonomien effektivt ved hjælp af mere traditionel økonomisk politik. Under forudsætning af, at de væsentligste strukturproblemer bliver løst, vil det i en senere fase være muligt at dreje finans- og pengepolitikken fra opsparingshensynet til væksthensynet.

I det følgende gennemgås en række af de væsentligste strukturproblemer i dansk økonomi.

2. Den offentlige sektor

En del af de grundliggende problemer i dansk økonomi kan henføres til den store offentlige sektor. Danmark har et af de højeste udgiftstryk i verden. Det er regeringens opfattelse, at dette er udtryk for en uhensigtsmæssig anvendelse af samfundets ressourcer.

En stor offentlig sektor medfører et højt skattetryk og dermed forvridninger, som hæmmer realiseringen af andre samfundsøkonomiske målsætninger, fordi det begrænser arbejdsudbud, initiativ og opsparring.

Regeringens målsætning er derfor at føre en stram udgiftspolitik – ikke blot i 1992, men i en årrække – således at udgiftstrykket om 5 år er nedbragt med 7-8 procentenheder.

Der er ikke tale om hetz mod de offentligt ansatte, men enhver stor organisation kan altid ved selvransagelse blive bedre og billigere – i særdeleshed når organisationen er så stor og kompleks som den offentlige sektor.

Offentlige ydelser

Store dele af den offentlige serviceproduktion tilrettelægges i dag på baggrund af politiske beslutninger og administrativ detailregulering. Den manglende sammenhæng mellem omkostninger og pris ved produktion af offentlige ydelser indebærer en risiko for, at samfundets ressourcer ikke udnyttes bedst muligt. Ved i stigende grad at anvende markedsøkonomiske mekanismer kan der foruden effektivitetsgevinster opnås en bedre tilpasning af serviceydelserne til borgernes behov. Vi har taget hul på denne udvikling i 1980'erne med en sådan succes, at der i dag synes at være betydelig enighed om, at en øget markedstilpasning af den offentlige sektor er vejen frem.

Øget anvendelse af markedsøkonomiske mekanismer kan dels ske gennem privatiseringer og udliciteringer, dels ved at borgerne – i kombination med skattelettelser – i stigende grad selv finansierer ydelserne ved brugerbetaling.

På områder, hvor der ikke er speciel grund til, at produktionen skal foregå i offentligt regi, kan *privatisering* lede til øget effektivitet, hvis den indebærer, at der bliver mulighed for fri konkurrence. Det afgørende er imidlertid at opnå den bedste produktion til de laveste omkostninger, og ikke om produktionen foregår i privat eller offentligt regi.

Udlicitering af anlægsopgaver har været anvendt i mange år. Udlicitering af driftsopgaver er omvendt forholdsvis nyt og derfor ikke så udbredt, men vil blive søgt opprioriteret i de kommende år.

En række opgaver, der nu løses i offentligt regi, kan endvidere i større omfang udlægges til borgernes *selvforvaltning*, inden for givne økonomiske rammer. Sammen med brugerbetaling vil det bidrage til, at der opnås en større overensstemmelse mellem udbuddet af serviceydelser og behov, samt at der opnås et mere frit forbrugvalg for borgerne.

Der er endvidere områder, hvor der kan opnås gevinster ved, at offentlige institutioner konkurrerer med hinanden, så borgerne f.eks. frit kan vælge skole eller hospital. For at få effekt forudsætter en sådan ordning et taxametersystem, hvor de offentlige bevillinger følger klienterne og således kanaliseres til de stærkest efterspurgte institutioner.

Endelig kan udbredelsen af fleksibel løndannelse med differentieret aflønning af de ansatte bidrage til at øge effektiviteten, idet medarbejderne herved ansøres til at gøre en ekstra indsats. Et mere fleksibelt lønsystem kan også tiltrække og fastholde de gode

medarbejdere, der heldigvis er rigtig mange af i den offentlige sektor.

Indkomstoverførsler

Antallet af modtagere af overførselsindkomster er steget markant de sidste årtier, og offentlige indkomstoverførsler udgjorde i 1990 ca. 18 pct. af BNP.

Det er spild af menneskelige og samfundsmæssige ressourcer, når erhvervsaktive henvises til indkomstoverførsler. Erfaringerne har endvidere vist, at det kan være svært at komme tilbage til arbejdsmarkedet, når der senere viser sig jobmuligheder.

Det er derfor vigtigt at effektivisere administrationen og finansieringen af overførselsindkomsterne, så arbejdsgivere og arbejdstagere får stærkere incitamenter til en ledighedsbegrænsende adfærd.

Indretningen af indkomstoverførslerne kan også give strukturelle problemer. For eksempel kan de betingelser, der knyttes til ydelserne, give incitament til tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet fremfor at stimulere en fastere tilknytning.

Det er vigtigt, at reglerne for tildeling af indkomstoverførsler animerer til at gøre den størst mulige indsats for at få nye kvalifikationer og skaffe sig fast tilknytning til arbejdsmarkedet, så der gradvis sker en overflytning af modtagere fra overførselsindkomster, som dagpenge, kontanthjælp og førtidspension til arbejdsmarkedet – eller så vi i det mindste bremser den modsatte overflytning, der er sket gennem de sidste årtier.

Det er i den forbindelse et strukturproblem, at modtagerne af indkomstoverførsler i mange tilfælde har nogenlunde samme forbrugsmuligheder som lønmodtagere på arbejdsmarkedets mindsteløn.

3. Skattesystemet

Skattesystemet har den vanskelige opgave at finansiere et af de højeste udgiftstryk i verden. Opgaven er svær – men den måde, vi har indrettet systemet på, gør det endnu sværere.

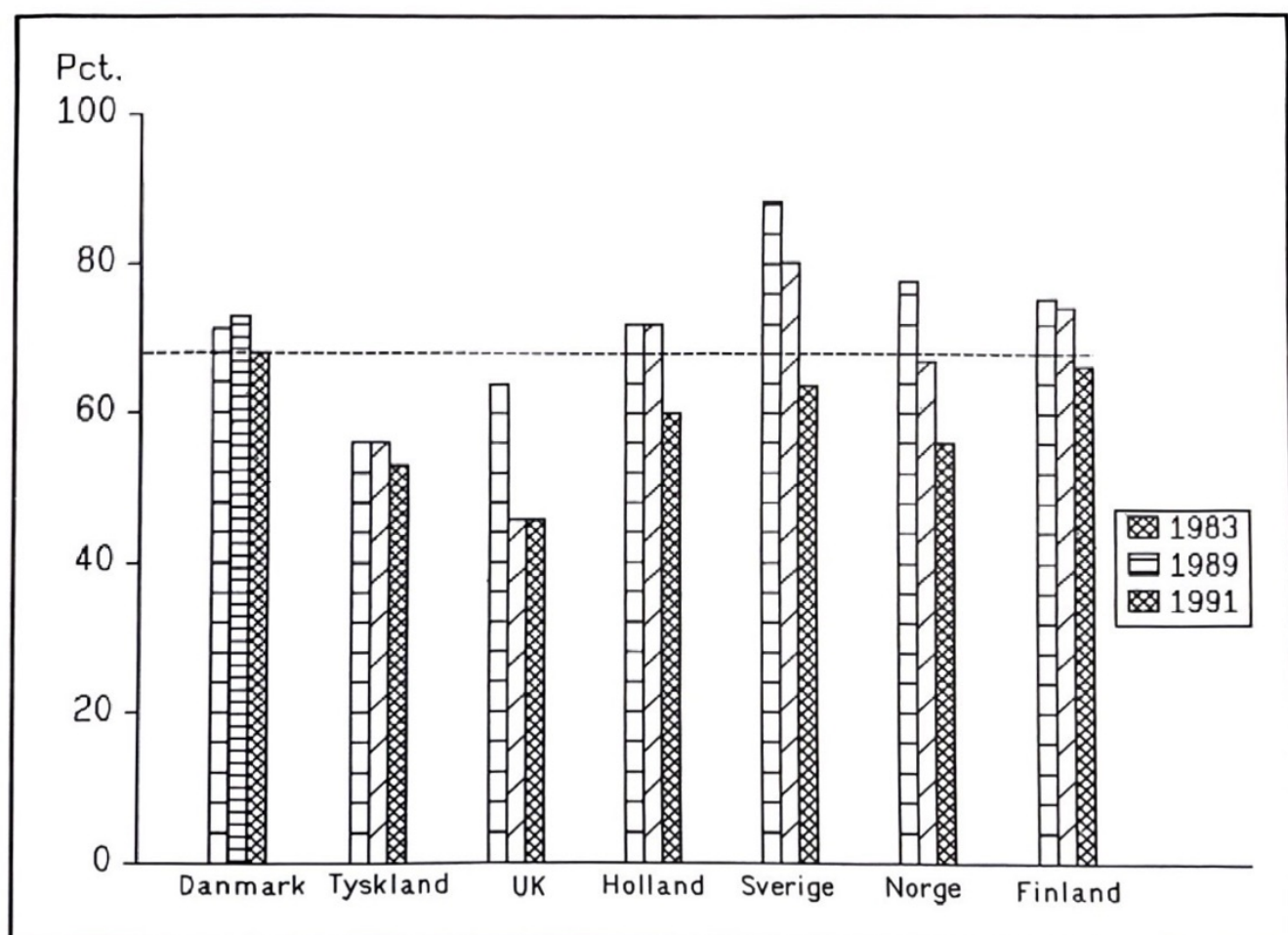
Det danske skattesystem udgør et væsentligt strukturproblem, fordi det forvrider de økonomiske dispositioner og gør det vanskeligt for dansk økonomi at drage fuld nytte af den europæiske integration. Den internationale integration giver Danmark gode muligheder for øget velstand, men skærper samtidig tilpasningskravene.

Det største problem er den høje danske *marginalbeskatning* af arbejdsindkomster, der giver Danmark en dårlig konkurrencestilling, når arbejdskraften og virksomhederne vælger lokalisering, og hæmmer såvel udenlandske som danske investeringer i Danmark.

Norge og Sverige har erkendt dette problem og har ved de sidste skattereformer reduceret den højeste effektive marginalbeskatning markant, jf. figur 2. Finansieringen er sket ved fradragssanering og forhøjelse af afgifterne, men også ved indregning af dynamiske effekter, der kommer fra øget arbejdsudbud, mindsket sort arbejde og skattetænkning.

Danmark er i dag isoleret som det land i Europa, der har den højeste marginalskat. Tilpasning af marginalsatterne til det udenlandske niveau kræver en nedsættelse af marginalsatten på 5-15 pct. enheder. Finansieringen heraf forudsætter besparelser i den offentlige sektor og udvidelse af skattebasen. Hensynet til betalingsbalancen og underskuddet på statsfinanserne betyder, at lettelser af marginalsatten bør finansieres »krone-til-krone«.

Figur 2. Højeste marginalsat i forskellige lande.



I forbindelse med realisering af det indre marked er der tillige behov for *afgiftsnedsættelser* på grænsehandelsfølsomme varer. Det danske afgiftstryk ligger 5-8 procentenheder over EF-gennemsnittet. Tyskland vil eventuelt øge sit afgiftsniveau de kommende år, hvorved afgiftsspændet reduceres, men vi er også nødt til at gøre noget selv, hvis ikke grænsehandelen skal stige, når det indre marked er en realitet. Det er dog opløftende, at den sænkning af afgiftstrykket på ca. 1 pct. af BNP, vi allerede har gennemført, synes at have reduceret grænsehandelen mærkbart.

Erhvervsbeskatningen er nu sænket så meget, at den ligger på et konkurrencedygtigt

niveau. En yderligere reduktion af erhvervsskattesatserne vil eventuelt kunne ske samtidig med en fortsat tilpasning af fradragene i erhvervsbeskatningen til forholdene i EF.

Generelt vil en tilpasning af skattesystemet til de øvrige skattesystemer i EF indebære en stigende anvendelse af opsparings- og forsikringsordninger på arbejdsmarkedet og på det sociale område. Det er væsentligt, at ordningerne udformes på en sådan måde, at der er sammenhæng mellem ydelse og bidrag. Ellers vil ordningerne blot få karakter af bruttoskat, hvor skattetrykket ikke mindskes, og værdien af rentefradraget forringes. Sociale bidrag udgør i Danmark 2 pct. af lønomkostningerne. For EF som gennemsnit

udgør bidragene ca. 15 pct. af lønomkostningerne. En tilpasning af skattestrukturen til de øvrige EF-lande vil indebære en øget vægt på øremærkede sociale bidrag kombineret med en aflastning af indkomstskatter og afgifter.

4. Opsparingen

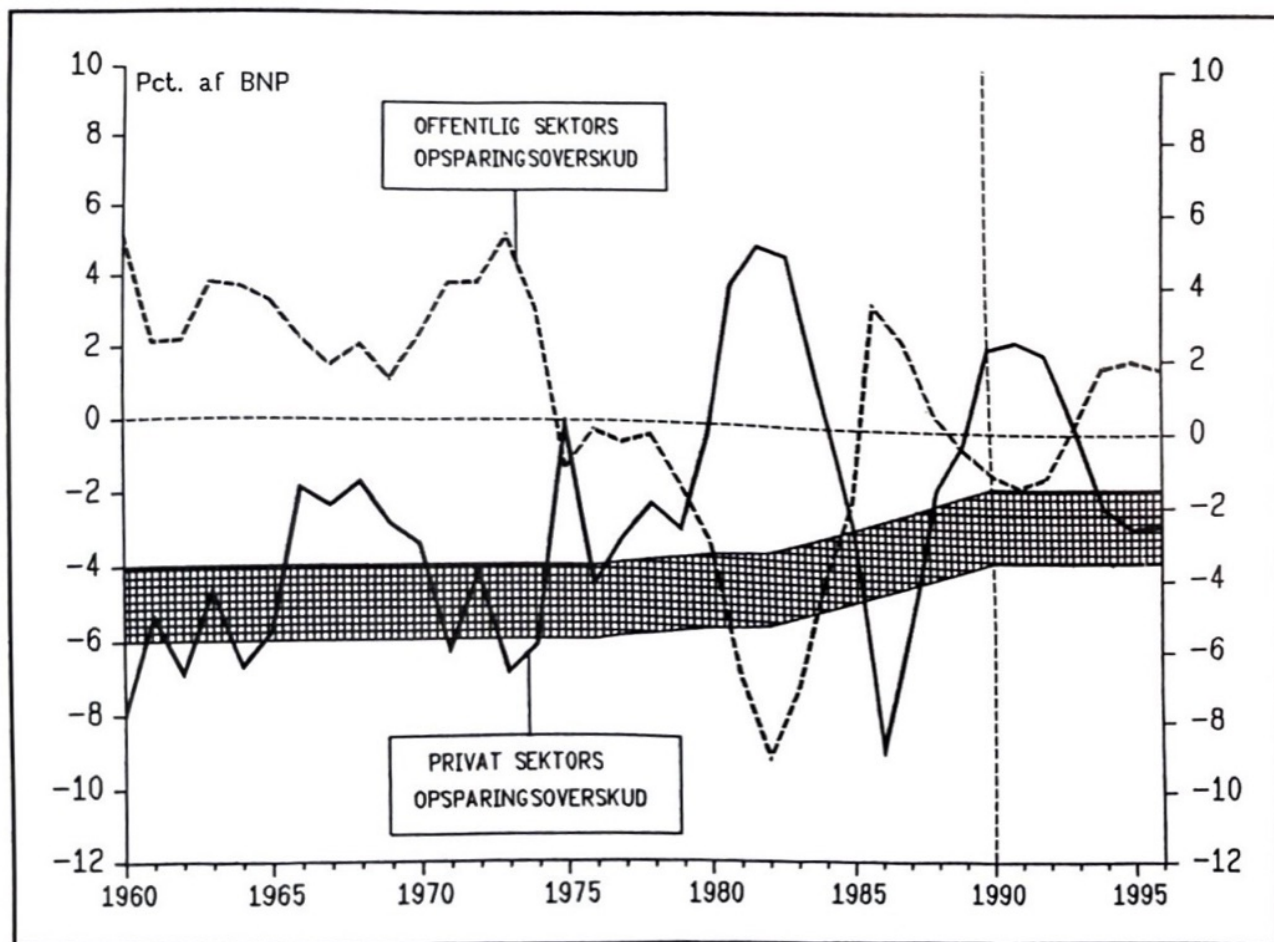
Det kroniske underskud på betalingsbalancen fra midten af 1960'erne og op igennem 1970'erne og 1980'erne er udtryk for, at Danmark har haft et opsparingsproblem. Den indenlandske opsparing har systematisk væ-

ret for lille til at finansiere de indenlandske investeringer.

Den offentlige sektor har gennem det meste af efterkrigstiden haft et opsparingsoverskud – det vil sige, at opsparingen i de fleste år har været større end investeringerne. Omvendt har den private opsparing typisk været mindre end de private investeringer, så den private sektor i de fleste år har haft underskud på opsparingsbalancen, jf. figur 3.

Opsparingsunderskuddet i den private sektor kan ikke henføres til, at investeringerne

Figur 3. Privat og offentlig sektors opsparingsbalance.



Note: Det skraverede interval angiver et skøn for den private sektors opsparingsunderskud rensset for konjunkturudsving. For årene 1991-1996 er tallene baseret på den fremskrivning, der ligger til grund for kapitel 3 i Finansredegørelse 1991, hvor det bl.a. er forudsat, at der ikke gennemføres yderligere opsparingsfremmende tiltag.

har ligget på et særskilt højt niveau i forhold til andre lande, men skyldes, at opsparingen har været betydeligt lavere.

De seneste 30 års lave private opsparing afspejler, at opsparingsincitamenterne har været utilstrækkelige.

I det meste af perioden har det for store dele af befolkningen ikke kunnet betale sig at spare op, fordi renten efter skat og inflation har været negativ. Skattesystemet har drevet en kile ind mellem det internationalt givne renteniveau og låneomkostningerne for virksomheder og især husholdninger. For de høje indkomstgrupper, som har de største opsparmuligheder, har den disponible realrente været negativ i hele perioden fra 1970 til 1985. Markedskræfterne er blevet forvredet ved, at opsparingen er blevet beskattet stærkere end i de fleste andre lande.

Hertil kommer, at indretningen af det sociale system i Danmark med skattefinansierede pensioner og sociale sikringsordninger har mindsket motiverne for opsparing i husholdningerne sammenlignet med andre lande, hvor de sociale ordninger finansieres anderledes.

Igennem 1980'erne er husholdningernes opsparingsincitament blevet styrket. Den faldende inflation i 1980'erne har øget realrenten, og ved skattereformen i 1987, hvor kapitalindkomst blev lavere beskattet, blev den disponible realrente positiv for alle indkomstgrupper. Det har medvirket til, at den private sektors opsparingsbalance er blevet forbedret markant i de seneste år, og i 1990 udgjorde det private opsparingsoverskud ca. 2½ pct. af BNP, jvf. figur 3.

Det historisk set betydelige opsparingsoverskud i 1990 beror ikke alene på skattereformen. Det er normalt, at den private opsparingsbalance forbedres i perioder med lav-

konjunktur og forværres i konjunkturopgange. Det aktuelle opsparingsoverskud i den private sektor beror således i vid udstrækning også på den lavkonjunktur, der har præget økonomien siden 1987.

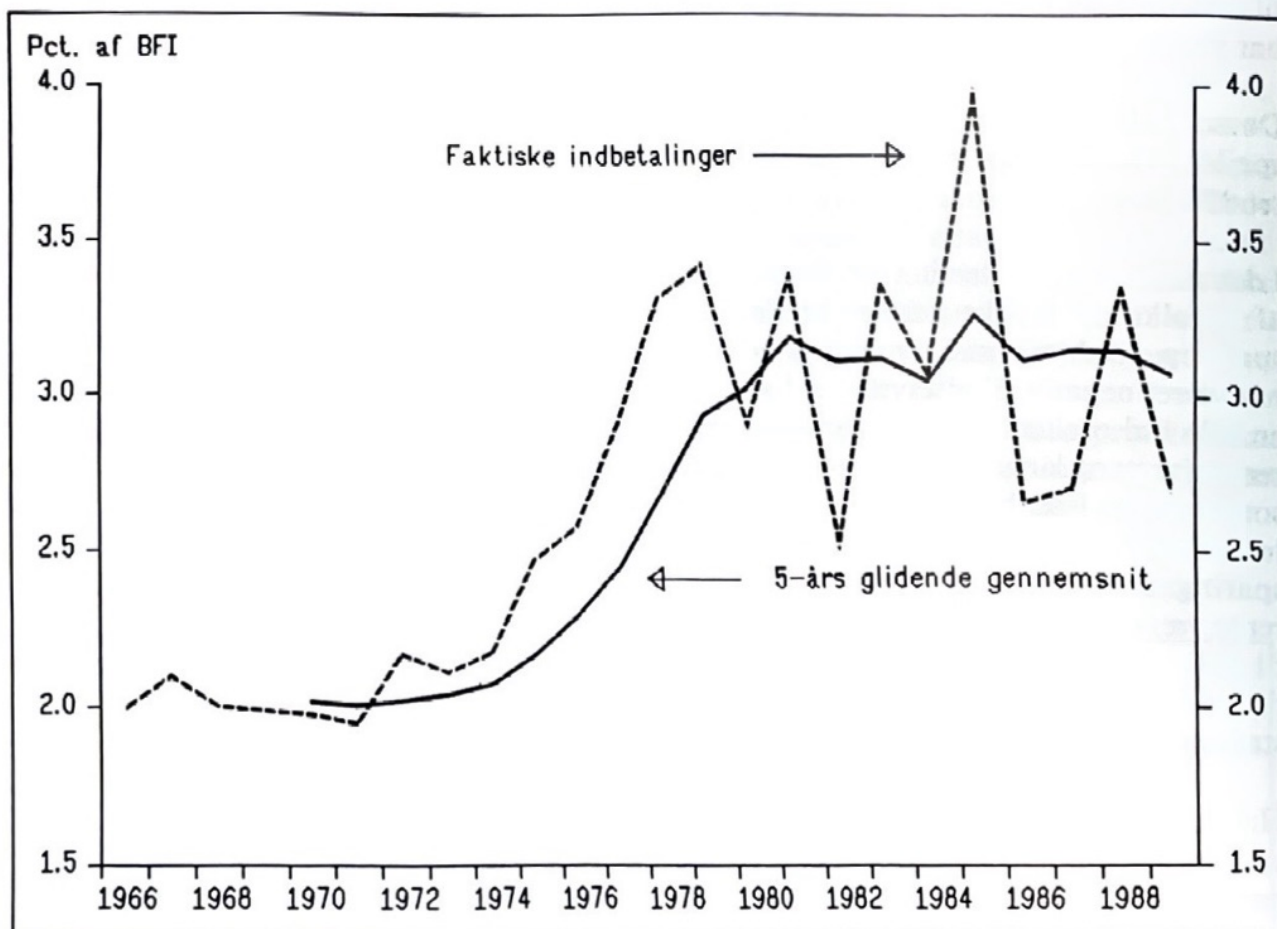
Der er derfor næppe tvivl om, at det opsving, der er undervejs, vil medføre en forværring af den private opsparingsbalance. Hvor kraftig forværringen bliver, afhænger af styrken af opsvinget, og af hvor kraftigt opsparingspolitikken har virket indtil nu.

Det er regeringens målsætning, at vi på toppen af en kommende konjunkturopgang kan fastholde et overskud på betalingsbalancen. Der er reel risiko for, at denne målsætning ikke kan realiseres uden yderligere strukturpolitiske tiltag til forbedring af den private opsparing i de kommende år.

Ved forårets overenskomstforhandlinger blev det aftalt at påbegynde etablering af frivillige arbejdsmarkedspensionsordninger for de fleste grupper på det private arbejdsmarked, der ikke allerede er omfattet af en sådan – svarende til pensionsgennembruddet på det offentlige område i 1989. Det betyder, at vi i 1990'erne forhåbentlig vil se en fortsættelse af udviklingen de sidste 10-20 år, hvor pensionsopsparingen er øget, jvf. figur 4. Det forudsætter dog, at pensionsopsparingen udbygges ved 1990'ernes overenskomstforhandlinger.

Regeringens mål er fortsat at føre en politik, som belønner al privat opsparing – såvel pensionsopsparing som anden opsparing. En nedbringelse af de høje danske marginalskatter og en fortsættelse af lavinflationspolitikken er centrale elementer i denne sammenhæng.

Figur 4. Bruttoindbetalinger til pensionsordninger i pct. af BFI.



Note: Indbetalinger inkluderer ikke ordninger i tilsynskasser og tjenestemandspensioner. Indbetalingerne omfatter indskud i livsforsikringsselskaber, pensionskasser og pengeinstitutter. For pengeinstitutternes vedkommende er der tale om nettoindskud.

5. Arbejdsmarkedet

Som nævnt i indledningen er strukturproblemerne på arbejdsmarkedet en af de væsentligste årsager til, at vi ikke kan omsætte konsolideringen af dansk økonomi i en varig beskæftigelsesfremgang. Regeringens mål er at skabe fuld beskæftigelse inden årtusindsskiftet – og det kan kun opnås, hvis vi er i stand til at øge fleksibiliteten på arbejdsmarkedet.

Et tegn på strukturproblemer på arbejdsmarkedet er forekomsten af flaskehalse, selv om arbejdsløsheden er høj. Problemet stod

klart frem under opsvinget i midten af 1980'erne, hvor manglen på bestemte typer arbejdskraft udløste lønpres på trods af en arbejdsløshed på 220.000. Hvis det kommende opsving skal føre til varig vækst og beskæftigelse, er det derfor bydende nødvendigt, at arbejdsmarkedet gøres mere fleksibelt.

Lønstrukturen er af central betydning for arbejdsmarkedets fleksibilitet. Vi har en meget sammenpresset lønstruktur i internationalt perspektiv, jvf. figur 5. Det er et tydeligt tegn på, at den er *for* sammenpresset, at ledighe-

den er skævt fordelt på faggrupperne, og at de dårligst uddannede har den klart største ledighed.

Lønfleksibiliteten kan øges ved at skabe bedre overensstemmelse mellem den enkeltes produktivitet og aflønning. Det kan både ske ved at øge lønspredningen og ved at reducere spredningen mellem kvalifikationer.

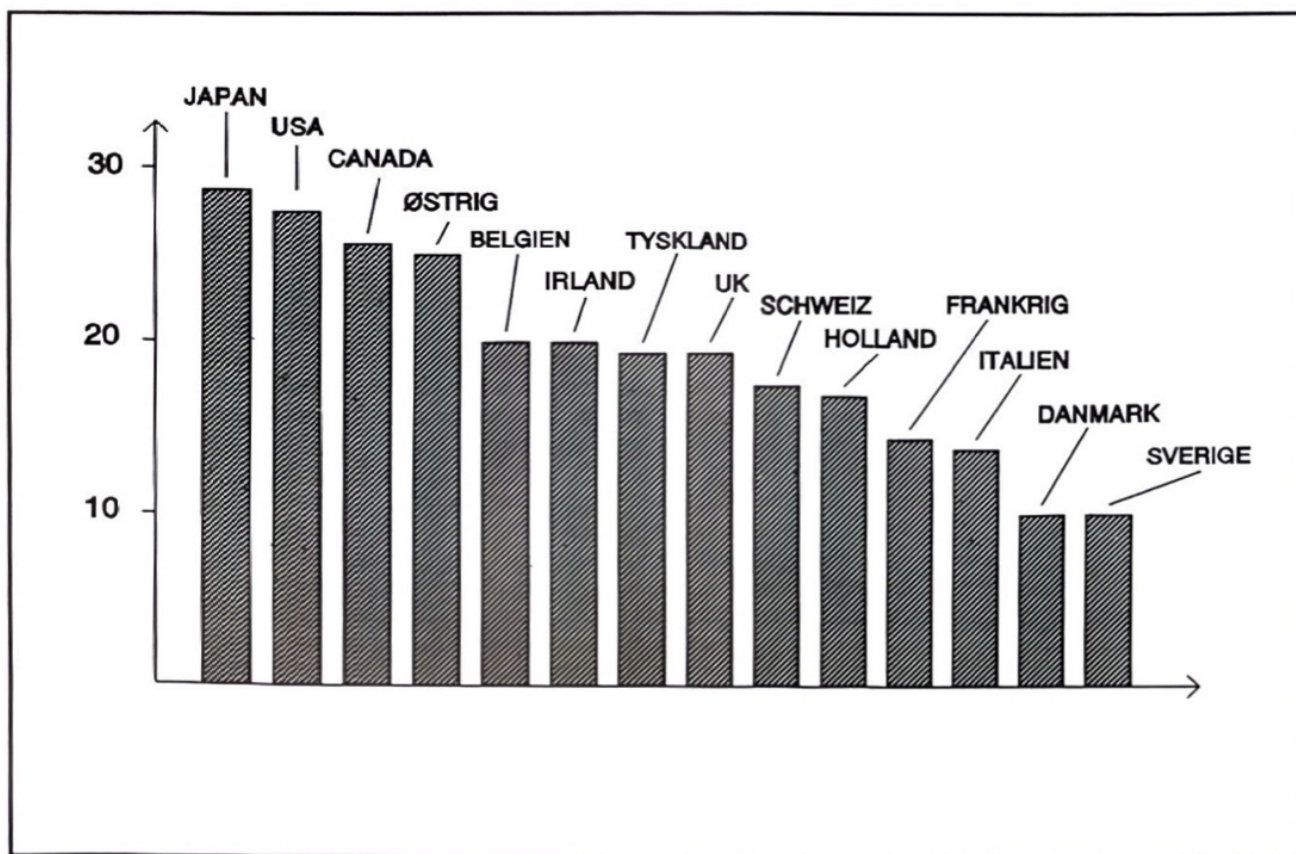
De mange penge, vi bruger på grunduddannelserne, betyder, at fordelingen af kvalifikationer formentlig er mindre skæv end i mange andre lande³. Det er svært at nå væsentligt videre her, og den væsentligste indsats på uddannelsesområdet ligger derfor i at

forbedre de mellemlange og videregående uddannelser samt efteruddannelsessystemet.

Lønspredningen kan øges ved en opblødning af aflønningssystemerne, f.eks. ved at arbejdsmarkedets parter aftaler en tillæringsløn.

Endvidere bærer det danske dagpengesystem en stor del af ansvaret for den manglende lønfleksibilitet. Dagpengesystemets uheldige virkninger beror både på en uhensigtsmæssig ydelsesstruktur og en uhensigtsmæssig finansiering. De begrænsede lønforskelle i Danmark hænger således bl.a. sam-

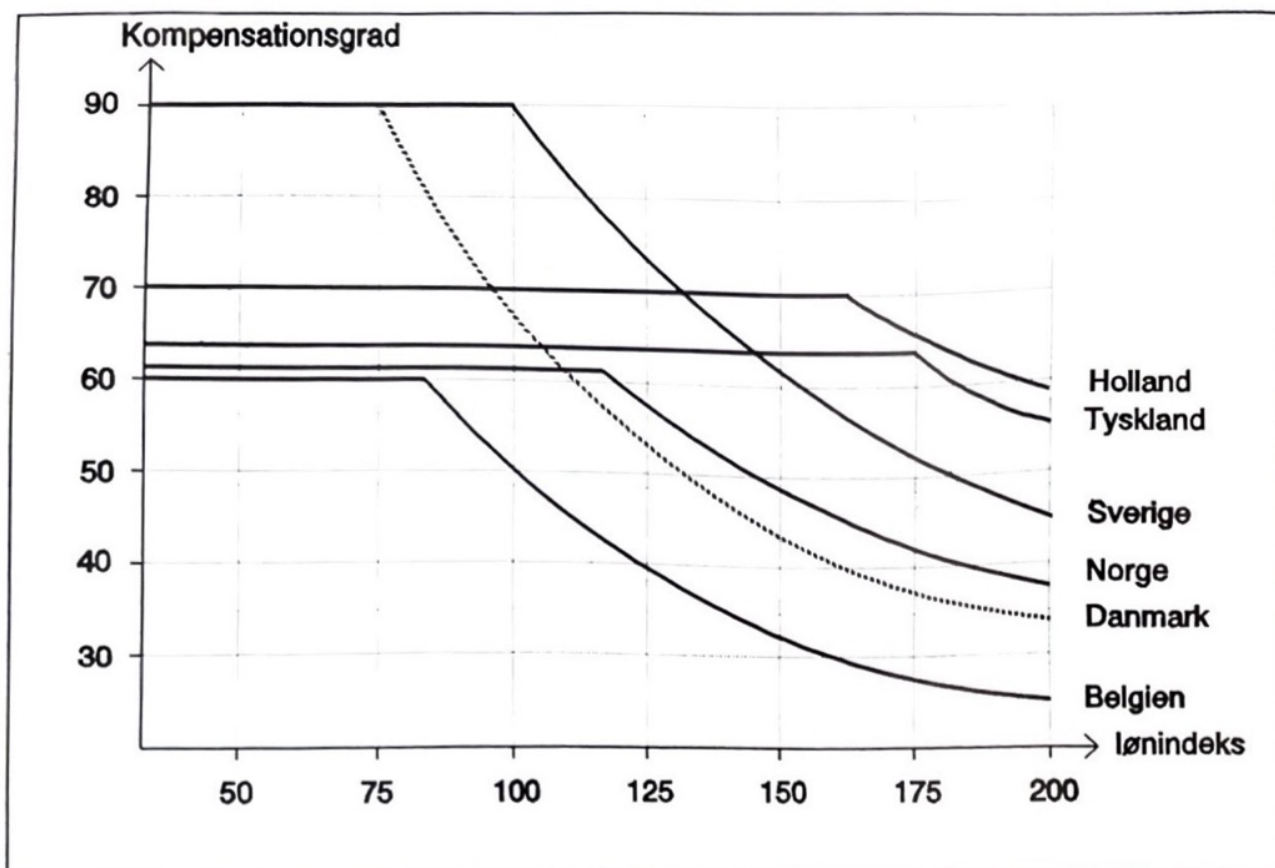
Figur 5. Lønspredning i industrien i forskellige lande, 1986.



Note: Lønspredningstallene i hvert enkelt land er opgjort som spredningen af logaritmen til industri-lønningerne multipliceret med 100.

Kilde: Richard Freeman: Labour Markets, Economic Policy, 6/1988.

Figur 6. Dagpengeydelsen i forhold til hidtidig indkomst i forskellige lande.



men med den særlige ydelsesprofil i det danske dagpengesystem, hvor dagpengenes dækningsgrad aftager stærkt med lønnen, jvf. figur 6.

Den meget høje kompensationsgrad for lavtlønnede giver stivhed i løndannelsen i nedadgående retning, og dette afspejles i den ujævne fordeling af ledigheden mellem højt- og lavtlønnede.

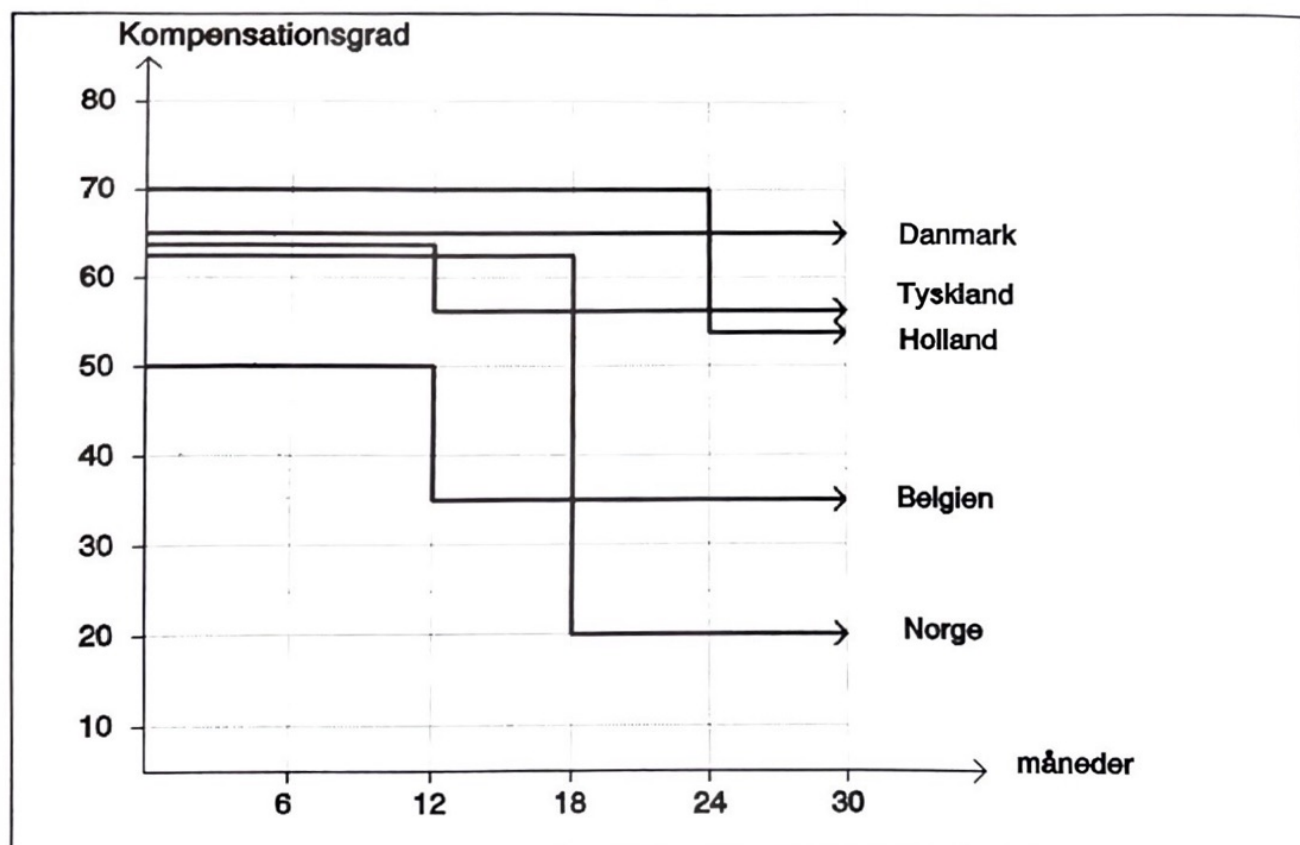
Hertil kommer, at dagpengeydelsen kan oppebæres i en meget lang periode i forhold til i andre lande, hvilket indebærer, at især lavtlønnede lediges incitament til tilbageholdenhed i lønkravene er begrænset, jvf. figur 7.

På finansieringssiden er det et problem, at både arbejdsgivernes og lønmodtagernes bi-

drag er uafhængige af ledighedsomfanget. Ved at give arbejdsmarkedets parter større ansvar for finansieringen af dagpengeydelserne kan man styrke incitamenterne til ledighedsbegrænsende adfærd. Der bør ske en drejning i retning af et egentlig forsikringssystem, således at arbejdstager- og arbejdsgiverbidrag kommer til at afhænge af ledighedsomkostningerne. Selv ved en ordning, hvor bidragene varierer efter udgifterne til dagpengene kan den enkeltes direkte økonomiske incitament til større løntilbageholdenhed ganske vist være begrænset, men meget taler for, at den psykologiske virkning af en sådan større synlighed kan være stor.

Hertil kommer, at vi gerne så, at de enkelte kasser selv – efter eget valg – kunne finansiere et højere ydelsesniveau. Det kunne f.eks.

Figur 7. Dagpengeydelseernes afhængighed af ledighedsperioden.



Note: Sverige er ikke medtaget i figur 7 som følge af, at meget få personer er ledige i Sverige i længere perioder. I Sverige har de ledige allerede efter relativt få måneder ret og pligt til at tage et uddannelses- eller arbejdstilbud.

ske ved en solidarisk grundforsikring for alle suppleret med kassevise tillægssikringer helt eller delvist betalt af de forsikrede. Det ville betyde, at det ikke var regering og folke-ting, der bestemte niveauet for de samlede dagpengeydelse.

Endvidere skal vi forbedre incitamenterne i regelsættet om rådighed, hjemsendelse og supplerende dagpenge m.m., så det ikke tilskynder til uhensigtsmæssig adfærd. Her er vi som bekendt allerede gået et stykke af vejen ved beslutningen om, at de første to dage i hver ledighedsperiode skal betales af arbejdsgiverne, men der er fortsat behov for

bedre incitament i forbindelse med rådighed og supplerende dagpenge m.m.

6. Uddannelse og forskning

Foruden en kraftig efteruddannelsesindsats til opkvalificering af arbejdskraften er det vigtigt med en indsats vedrørende ungdomsuddannelserne og de videregående uddannelser.

Vores *uddannelsessystem* er blevet kraftigt udbygget i de senere år, og vi er ikke langt fra en situation, hvor antallet af uddannelsespladser svarer til antallet af unge.

Det betyder naturligvis ikke, at alle kan få præcis den plads, de ønsker sig. Det væsentligste problem i uddannelsessystemet er ikke den samlede dimensionering, men at udbuddet af de enkelte uddannelser og disses indhold ikke altid er tilstrækkeligt orienteret mod behovene.

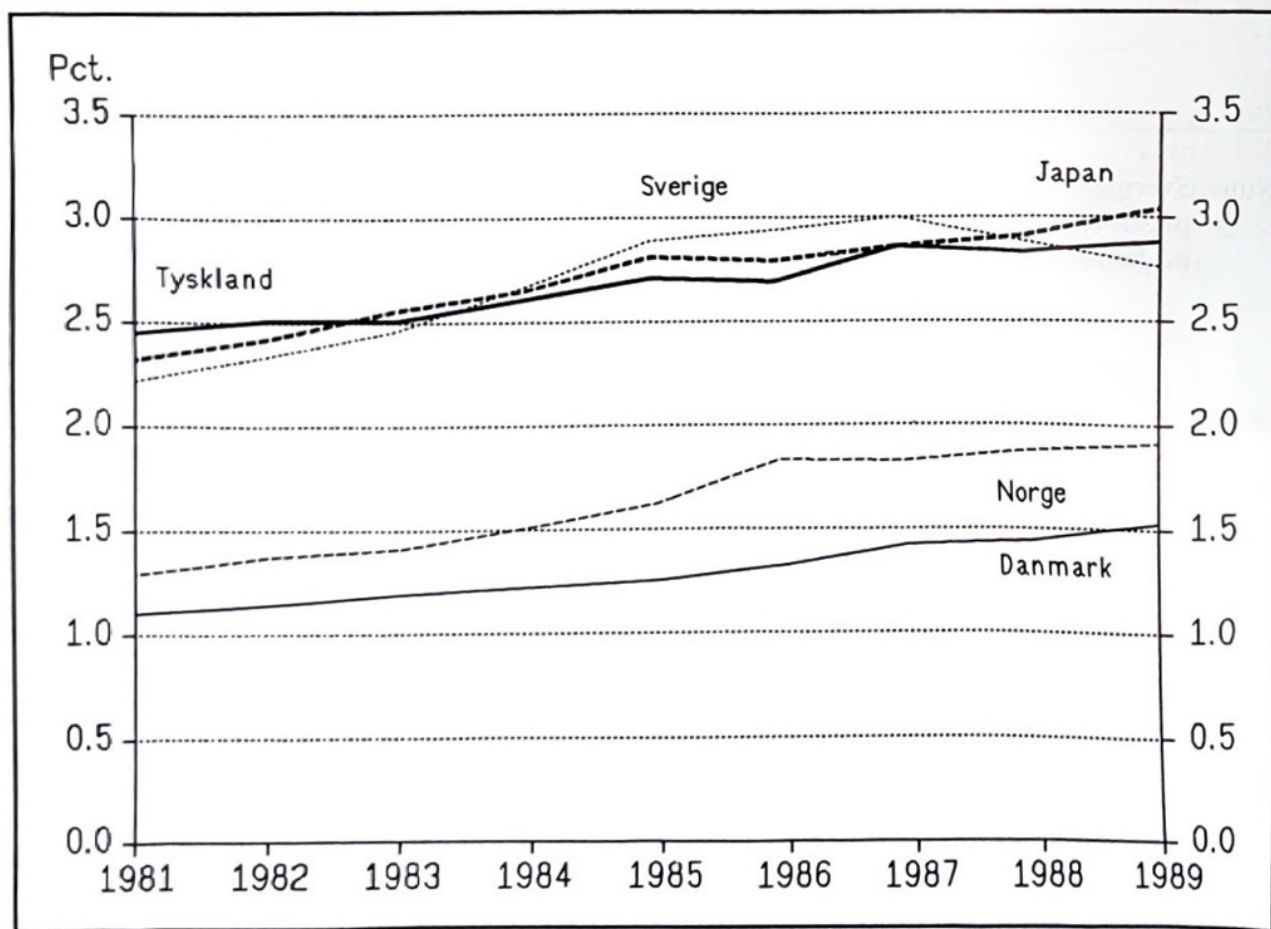
Det er således vigtigt at opbløde de stive strukturer, som kendetegner dele af uddannelsessystemet og den offentligt finansierede forskning, så der sikres bedre overensstemmelse mellem udbuddet og erhvervslivets behov.

Institutionerne skal således kunne reagere hurtigere på nye signaler, så de kan under-

støtte og stimulere erhvervenes omstilling til de vækstmuligheder, som følger i kølvandet på fremkomsten af nye markeder, nye efterspørgselsmønstre og nye produktionsprocesser. I efteruddannelsessystemet kan dette ske ved øget anvendelse af brugerbetaling fra kursister og arbejdsgivere. I det øvrige uddannelsessystem vil en gennemgribende brugerbetaling ikke være fordelingsmæssigt acceptabel, hvorimod taxametermodeller for institutionerne kan være en farbar model.

Uddannelse af de ledige har været diskuteret i medierne i den seneste tid. Jeg tror, at den største fejl her ikke ligger i indholdet af de uddannelsesstilbud, der gives, men i, at disse uddannelsesstilbud gives for sent i ledighedsforløbet.

Figur 8. Forskningsintensiteter i forskellige lande, 1981-1989.



Forskningsindsatsen er ligesom uddannelsesindsatsen af væsentlig betydning for vores konkurrenceevne og velstand på længere sigt.

Det er velkendt, at der i danske virksomheder forskes og udvikles relativt lidt, når der sammenlignes med de lande, vi konkurrerer med, jvf. figur 8.

Det skyldes bl.a., at danske virksomheder især er specialiserede i sektorer, der er relativt lidt forskningsintensive, samt den danske overvægt af forholdsvis små virksomheder, der ofte har svært ved selv at bære de risici, der er forbundet ved større forsknings- og udviklingsprojekter.

Den forskning og udvikling, der foregår i virksomhedsregi, har ofte både relevans for de involverede virksomheder og for andre. Især for små virksomheder kan egenafkastet være relativt beskedent, hvilket kan give incitamenter til en samfundsøkonomisk for lille forskningsindsats. Forskningen i privat regi kan derfor specielt i Danmark med mange små virksomheder ikke stå alene, men bør suppleres med offentlig finansieret forskning.

7. Miljø

Der er risiko for, at miljøet udvikler sig til et strukturproblem af samfundsøkonomisk betydning, hvis ikke miljøpolitikken gives en udformning, så den i mindst muligt omfang hæmmer opnåelsen af andre samfundsøkonomiske mål.

Det gælder dels omfanget af de ressourcer, der skal anvendes på miljøet og derfor ikke er til overs til andre vigtige opgaver, dels hvilke styringsmekanismer, der skal tages i anvendelse over for virksomheder og forbrugere.

Når en uheldig incitamentsstruktur skal ændres, vil en øget markedsorientering ofte være mere forenelig med øget vækst og beskæftigelse end kvantitative restriktioner og regler. På miljøområdet gælder det især, hvor forureningen kan måles og hvor en vis grad af forurening samtidig er både uundgåelig og acceptabel.

Det skyldes, at økonomiske styringsmekanismer virker ved at give virksomheder og forbrugere en økonomisk fordel ved at disponere miljørigtigt, og at de tilskynder til, at forureningen især nedbringes, hvor omkostningerne herved er mindst. På den måde sikres 'maksimalt miljø' for pengene.

Vi må dog på samme tid erkende, at den eneste måde at tilvejebringe ressourcerne til at sikre et renere miljø på længere sigt er gennem et konkurrencedygtigt erhvervsliv, der skaber det nødvendige samfundsøkonomiske overskud.

Derfor bør der ske en international koordinering af miljøpolitikken – både for ikke at forringe danske virksomheders konkurrenceevne unødigt, men også fordi virkningerne af isolerede danske tiltag er begrænsede.

Regeringen er derfor tilhænger af CO₂- og energiafgifter i EF-regi, fordi afgifter kan være en mere effektiv måde at reducere CO₂-emissionen på end administrativ regulering. Men vi er ikke tilhængere af beslutninger, der forringer konkurrenceevnen og øger arbejdsløsheden.

8. Boligmarkederne

I *udlejningssektoren* har den manglende markedsorientering og omfattende regulering ført til store forskelle i huslejerne, som er mere betinget af lejlighedernes alder end af kvalitetsmæssige forskelle.

Disse huslejespænd indebærer en vilkårlig omfordeling mellem beboerne i udlejningssektoren, og det er bl.a. disse forhold, der i Ølgård-rapporten bliver kaldt boliglotteriet. Huslejespændet er i finansredegørelsen opgjort til 4 mia. kr. i årlig lejebesparelse for lotteriets vindere – hvoraf en del ikke hører til samfundets svageste. Reguleringerne har endvidere ført til lav mobilitet og dårlig udnyttelse af boligmassen. Hertil kommer, at der især i private udlejningsejendomme mangler incitamenter til en tilstrækkelig vedligeholdelsesindsats.

Når en ejendom efter mange års dårlig vedligeholdelse bliver moden til byfornyelse, må det offentlige yde meget omfattende subsidier, mens ejere og lejere kan indhøste gevinsten. Ejernes fordel er, at det offentlige betaler en del af istandsættelsen samtidigt med, at værdistigningen på ejendommene i praksis er skattefri. Lejernes fordel er, at huslejen ikke stiger svarende til forbedringerne. Det er et selvstændigt strukturproblem, at byfornyelsen er så subsidieret, at den i sig selv giver incitamenter til *ikke* at vedligeholde ejendommene.

Ejerboligmarkedet har ikke været kendetegnet af tilnærmelsesvis så mange reguleringer som på udlejningsmarkedet. Men også på dette område er der eksempler på kvantitative restriktioner.

De ustabile ejendomspriser betyder, at der kan være meget store forskelle i de økonomiske vilkår for boligejere afhængigt af etableringstidspunktet. Det har været en medvirkende faktor til de mange tvangsauktioner.

En del af disse prisudsving er noget, vi må leve med, fordi de er en følge af et frit boligmarked. Men der er grund til at tro, at restriktionerne i realkreditlovgivningen er med

til at forstærke problemerne. F.eks. betyder bindende løbetidsregler, at hushandeler oftest sker med udgangspunkt i 1. års-ydelsen, og at renteændringer derfor slår ekstra stærkt igennem på kontantpriserne.

En forsigtig og gradvis liberalisering af realkreditlovgivningen under hensyntagen til den private opsparing vil derfor være et fremskridt.

9. Konklusion

Ordene struktur, strukturproblemer og strukturpolitik har været brugt intensivt i det foregående. Det må indrømmes, at noget af det, vi kalder strukturproblemer, ikke er nyt under solen, men har været diskuteret i mange år.

Det nye er dog en erkendelse af, at hvis vi efter genopretningen af en række samfundsøkonomiske ubalancer skal videre med at få gang i væksten og få nedbragt arbejdsløsheden, så slår traditionelle former for økonomisk politik ikke til. Så er vi nødt til at ændre en række mere grundliggende forhold – dvs. økonomiske strukturer.

De fleste af strukturproblemerne hænger sammen med, at markeds kræfterne er sat ud af spillet, er forvredet af en uhensigtsmæssig skattestruktur eller lovgivning, eller at markeds kræfterne ikke udnyttes effektivt nok, som det f.eks. er tilfældet på uddannelses- og miljøområderne.

Efter at en god stabiliseringspolitik (finans- og pengepolitik) i 1980'erne har givet en sund og stærk samfundsøkonomi, er strukturproblemerne nu de *barrierer* for ny vækst, som bør fjernes.

Hvis vi får gjort noget ved strukturproblemerne, er der grund til en betydelig optimisme.

me for dansk økonomi i 90'erne med de muligheder, som vores gode udgangssituation og den internationale udvikling i EF, i Norden, i Østeuropa og i resten af verden giver os.

Noter

1. Grundlag for tale i Nationaløkonomisk Forening den 21. oktober 1991.
2. Dette er illustreret i Finansredegørelse 91, kapitel 3 (juni 1991), samt Finansredegørelse 92, kap. 5 (april 1992).
3. Dette er formentlig også forklaringen på, at en del lande har en lige så skæv ledighedsfordeling som i Danmark med en mere skæv lønfordeling

Integration, konvergens og økonomisk politik i Europa

Svend-Erik Hougaard Jensen, Forskergruppen for Økonomisk Politik, Institut for Nationaløkonomi, Handelshøjskolen i København

1. Indledning

Planerne om at danne en økonomisk og monetær union i Europa er en naturlig udløber af mange år med stadig tættere integration og dermed større gensidig afhængighed landene imellem. Det er endvidere en udbredt opfattelse, at fastkurssamarbejdet (EMS) har været en succes, og at indførelse af en fælles mønt derfor er en naturlig videreudvikling af det monetære samarbejde.

Integrationen må forventes at tage yderligere fart i den nærmeste fremtid. For så vidt kapitalmarkederne angår, er stort set enhver barriere for fri bevægelighed nu forsvundet (i realiteten første fase af Delors-oplægget). Tilbageværende barrierer for frihandel vil forsvinde med gennemførelsen af det indre marked, hvilket yderligere vil integrere varemarkederne. Erhvervslivet bliver i stigende grad internationaliseret, så landegrænser får fremover mindre betydning i overvejelser om erhvervsmæssig lokalisering. Tilbage står arbejdsmarkedet som det både nationalt og internationalt mindst fleksible. Mobiliteten mellem landene er ringe, og i de fleste lande er der en udbredt reallønssstivhed. I den forstand adskiller Europa sig klart fra USA.

Den økonomiske og monetære union i Europa afviger endvidere fra den amerikanske monetære union i henseende til finanspolitikens centraliseringsgrad. Mens det amerikanske føderale budget udgør ca. 25% af delstaternes samlede budget, er der næppe udsigt til, at det centrale EF-budget vil overstige et par procent af medlemslandenes samlede budget. I fravær af eksplicitte bindinger på finanspolitikken i de enkelte lande, og dermed mangel på kontrol af den samlede finanspolitik i unionen, kan der derfor opstå en konflikt mellem de pengepolitiske myndigheders varetagelse af prisstabilitetsmålsætningen og den øvrige del af den økonomiske politik. Det øger således behovet for, at markedskræfterne *i sig selv* skaber konvergens i prisudviklingen og derved (i nogen grad) tjener som substitut for den ellers nødvendige koordination af den overordnede penge- og finanspolitik.

Emnet for denne artikel er således sammenhængen mellem integration, konvergens og økonomisk politik. Den resterende del af artiklen er disponeret med henblik på at belyse konsekvenserne af yderligere integration for prisudviklingen (afsnit 2), betalingsbalanceproblemet (afsnit 3), betydningen af en konkurrencedygtig udbudsside af økonomien

(afsnit 4), rammerne for den overordnede økonomiske politik (afsnit 5), og endelig rundes (i afsnit 6) af med nogle bemærkninger om betydningen af Maastricht-aftalerne.

2. Konvergens i inflationsrater

Med stigende markedsintegration følger en tendens til større substitution mellem de enkelte landes udbud af kapitalgoder, varer, tjenesteydelser og forskellige kategorier af arbejdskraft. Efterspørgselsfunktioner bliver derfor typisk afløst af arbitragebetingelser. Et velkendt eksempel herpå er den private sektors efterspørgsel efter udlandsfordringer. I litteraturen ses denne nu kun sjældent på eksplicit funktionsform, men fremtræder i stedet som en renteparitetsbetingelse korriigeret for forventede valutakursændringer. I takt med at varemarkeder knyttes tættere sammen som følge af bortfald af handelsbarrierer m.v., vil der på tilsvarende vis komme til at gælde en 'lov om én pris' på dette marked. Varer produceret i de enkelte lande vil blive karakteriseret ved stigende standardisering, og under alle omstændigheder vil udviklingen medføre, at der kun skal meget små prisændringer til for at ændre på varestrømmene over landegrænserne. Der vil naturligvis stadigvæk være et vist udbud af 'nicheprodukter', efter hvilke der (pr. definition) vil være en meget uelastisk efterspørgsel.

I forbindelse med dannelsen af en monetær union, hvorved valutakursændringer ikke længere er mulige, vil der således være en stærk iboende tendens til, at inflationsraterne konvergerer. I en vis forstand kan man sige, at inflationskonvergens nu bliver et fænomen opnået som følge af tiltag på *mikro*-niveau. Tidligere har det været opfattelsen, at den navnlig i sidste halvdel af 1980'erne opnåede inflationskonvergens kunne henføres til dannelsen af det valutariske samarbej-

de (EMS), dvs. et økonomisk/politisk indgreb må *makrosiden*.

Man kan også formulere det på den måde, at sammenhængen mellem valutakursudvikling og inflationsforskelle fundamentalt har ændret karakter. Mens man om den tidlige fase af EMS-samarbejdet kan sige, at det var forskelle i prisudviklingen i de enkelte lande, der var bestemmende for valutakursbevægelserne (og dermed også antallet af 'realignments'), så er det nu valutakurssystemet, der bestemmer prisforskellene. I en monetær union uden valutakursændringer er der således ikke 'plads til' prisforskelle, når ligevægtsbetingelsen er loven om én pris. Med andre ord er *kausaliteten* blevet vendt på hovedet.¹

Hvilke konsekvenser har så denne udvikling for det økonomiske forløb? Hvis det som tidligere antydte forholder sig sådan, at der i Europa hersker en høj grad af reallønsstivhed, så vil profitmargenen og/eller beskæftigelsen nødvendigvis blive 'buffer' i tilpasningsprocessen. Et farvel til 'mark-up pricing' indebærer således, at en asymmetrisk omkostningsudvikling i EF-landene viser sig som fluktuationer i profitmargenen og/eller i ledigheden. Et medlemsland kan selvsagt ikke i længden 'holde til' en inflation over gennemsnittet for unionen. Uden mulighed for valutakursjustering er det hermed forbundne tab af international konkurrenceevne næppe foreneligt med en målsætning om fuld beskæftigelse.

Det er naturligvis en ekstrem udlægning af varemarkedsintegration, som her beskrives. Forskelle i økonomisk struktur og udviklingstrin mellem lande i nord og syd af Europa er så store, at man i en rum tid fremover stadig vil kunne iagttage en forskellig prisudvikling, uagtet at valutakurserne fastlåses. At der ikke behøver at ske så meget ved det, kan illustreres ved hjælp af den såkaldte

'skandinaviske inflationsmodel'.² Antag en to-sektor model, hvor den ene sektor er udsat for international konkurrence og kun producerer internationalt handlede varer. Derudover forudsættes denne sektor at udvise lederskab i løndannelsen. Den anden sektor er en beskyttet sektor, hvis produktion kun afsættes inden for landets grænser. Modellen fører bl.a. frem til, at *pris*udviklingen i den konkurrenceudsatte sektor svarer til *pris*udviklingen for internationalt handlede (standardiserede) varer, at *løn*udviklingen i de to sektorer er symmetrisk, og endelig at landets *samlede* inflation svarer til *pris*inflationen på internationalt handlede varer korrigeret for forskellen mellem produktiviteten i den konkurrenceudsatte og den beskyttede sektor. Hvis således produktiviteten i førstnævnte sektor er større end produktiviteten i sidstnævnte, vil den indenlandske inflation være større end inflationen for internationalt handlede varer.

Denne modelramme kan nu anvendes til at analysere betydningen af forskelle i økonomisk udviklingsniveau for *pris*udviklingen. Portugal, som befinder sig i en 'catching-up' proces, har en hurtigere produktivitsudvikling (og større investeringer) end de mere veludviklede lande.³ Dette kan naturligvis forenes med løninflation over gennemsnittet uden at kollidere med en symmetrisk *pris*udvikling for internationalt handlede varer. Imidlertid skal der meget specielle arbejdsmarkedsstrukturer til for at undgå 'spillover' virkninger på den beskyttede sektor for ikke-handlede varer. Generelt vil lønstigningerne i sektoren for handlede varer slå igennem i sektoren for ikke-handlede varer og formentlig på et niveau, der ligger over produktivitsudviklingen i sidstnævnte sektor. Dette scenarie vil således manifestere sig i en over-gennemsnitlig *samlet* inflation i Portugal. Det vil imidlertid næppe være en trussel mod den monetære unions overlevelse og bør derfor ikke foranledige økonomisk/poli-

tiske indgreb. Under alle omstændigheder bør (politisk bestemte) krav om konvergens i inflationsrater tage højde for sådanne forhold.

Et andet eksempel på, hvordan en 'catching-up' økonomi kan komme ud for en asymmetrisk *pris*udvikling, er som følger. Et land som Portugal vil typisk opleve en stor stigning i forbrugsefterspørgslen, fordi folks forventninger til fremtidig indkomst stiger. Endvidere må der regnes med en forventningsbaseret stigning i investeringsefterspørgslen i et sådant land. Som følge af liberaliseringen af de finansielle markeder skulle der ikke være væsentlige hindringer for, at dette kan finde sted på lånebasis. Antag nu, at økonomien opererer på kanten af fuld kapacitetsudnyttelse, dvs. at økonomien er 'begrænset' på udbudssiden. I fravær af valutakursinstrumentet kan en egentlig varemarkedsuligevægt modvirkes ved enten at begrænse den indenlandske efterspørgsel via en kontraktiv finanspolitik eller ved at lade det indenlandske *pris*niveau stige relativt til det udenlandske, dvs. en bytteforholdsforbedring. Den førstnævnte løsning kan næppe anbefales en økonomi, hvis udviklings- og velstandsniveau gerne skulle konvergere mod det europæiske gennemsnit.⁴ Den anden (markeds)løsning vil forværre konkurrenceevnen, hvorved den indenlandske efterspørgsel begrænses og importen øges, hvilket selvsagt forværrer betalingsbalancen. Efterhånden som kapitalapparatet vokser – og dermed også produktionspotentiallet stiger, vil der formentlig opstå et behov for at afsætte en del af produktionen uden for landets grænser og dermed også behov for, at der i en periode er inflation *under* gennemsnittet. Det kan imidlertid blive en næsten umulig opgave at 'undershoote' den i forvejen ambitiøse lavinflations-målsætning, som gælder for unionen under ét. Og en stor tilpasningsarbejdsløshed kan blive en ubehagelig sideeffekt.

Den centrale pointe er her, at efterhånden som varemarkedsintegrationen skrider frem, skal der mindre og mindre prisændringer (og dermed ændringer i bytteforholdet) til for at udløse varestrømme. Under *perfekt* integration er bytteforholdet jo konstant. I et integreret Europa bliver det således meget nemmere at udligne en varemarkedsuligevægt i et enkelt land. Det bliver simpelthen nemmere at kanalisere et overudbud i ét land over til et andet land, hvor problemet er over efterspørgsel. Mange vil mene, at de hermed forbundne potentielt store udsving i betalingsbalancen udgør et problem. Det fører os naturligt til en diskussion af betalingsbalanceproblemstillingen i en økonomisk og monetær union.

3. Betalingsbalancen i en økonomisk og monetær union

Det er en udbredt opfattelse, at der er et bestemt mål for betalingsbalancen. I en verden med kun ringe integration af de finansielle og reale markeder, hvor det undertiden kan være et problem at finansiere et underskud, kan det måske også være velbegrundet. Det hænger naturligvis sammen med, at den kan udgøre en begrænsning på den økonomisk/politiske handlefrihed. I et integreret Europa vil man imidlertid nærme sig den situation, som i forskellige mere eller mindre 'populistiske' varianter er fremstillet som »man taler da heller ikke om, at Jylland har et betalingsbalanceunderskud i forhold til Sjælland«.

Der er derfor næppe tvivl om, at indtræden i en økonomisk og monetær union forstærker nogle af forudsætningerne bag det såkaldte 'ny syn' på betalingsbalancen, som for et par år siden gav anledning til megen debat her i landet. Lad os derfor kort repetere dette synspunkt.⁵

Hvis der som følge af øget monetær og økonomisk integration bliver færre negative eksternaliteter af den *private* sektors finansielle adfærd (f.eks. at øget forgældelse fører til højere renteniveau), kan man bedre overlade den til sig selv. I finansielle omgivelser, der stort set svarer til et perfekt kapitalmarked, må man således regne med, at den private sektor disponerer *intertemporalt*. Forhold som disponibel indkomst eller begrænsninger i adgang til likviditet får mindre betydning end tidligere. Afgørende for husholdningernes og virksomhedernes adfærd – og dermed for betalingsbalancens udvikling – bliver således, hvordan den subjektive tidspreferencerate og afkastet af realinvesteringer står i forhold til den i unionen rådende realrente. Intertemporal optimering af forbrugs- og investeringsadfærd under hensyntagen til de relevante begrænsninger vil i ligevægt føre frem til, at tidspreferenceraten og kapitalens grænseprodukt bliver lig med realrenten i unionen. Såfremt manglende overholdelse af budgetbegrænsninger – som f.eks. kunne komme til udtryk i form af gældskriser – ikke påvirker øvrige økonomiske agenter, herunder det offentlige, og dermed behovet for økonomisk/politisk korrektion, kan der næppe indvendes noget, hvis sådanne beslutninger skulle føre til underskud på betalingsbalancen. Det vil naturligvis kun som et (uinteressant) specialtilfælde gælde, at den private sektors adfærd frembringer ligevægt på betalingsbalancen, og det vil ikke være hensigtsmæssigt at gøre det til mål for den økonomiske politik. Set ud fra en velfærdsmæssig betragtning må det betegnes som et fremskridt, at husholdningerne kan allokere forbruget over tid i overensstemmelse med deres præferencer, samt ikke mindst at man opnår en optimal faktorallokering. Integrationen muliggør kort og godt en bedre overensstemmelse mellem *ex ante* og *ex post* opsparings- og investeringsplaner.

Det *reelle* problem er naturligvis det tidligere forhold med ringe mobilitet og reallønsstivhed på arbejdsmarkedet. Det er her, behovet for indsats ligger. I den forstand kan en betalingsbalanceuligevægt, i det omfang den måtte blive registreret, måske tjene som information for et områdes konkurrenceposition og dermed være et signal om behovet for tilpasninger. Det centrale er imidlertid, at den mister rollen som *begrænsning* på den økonomiske politik.

Man skal dog være varsom med at tillægge betalingsbalancesaldoen stor informationsværdi. I takt med at landenes levestandard konvergerer, vil lande i en 'catching-up' proces klart nok skulle foretage relativt store investeringer. Som nævnt ovenfor vil borgerne i en 'catching-up' økonomi forvente større indkomst i fremtiden, hvilket vil påvirke forbruget allerede nu. At der i en sådan økonomi er betalingsbalanceunderskud er ikke blot naturligt, men også ønskeligt. Tilsvarende afspejler et betalingsbalanceunderskud ikke nødvendigvis en ringe konkurrenceevne. Typisk vil en forværret international konkurrenceevne komme til udtryk i form af lavere investeringsaktivitet. Ligeledes reagerer husholdningerne på den forventede lave vækst med mindre forbrug, hvilket alt i alt medfører en forbedret betalingsbalance. Kun de færreste vil da hævde, at en forbedret betalingsbalance repræsenterer noget sundhedstegn.

Pointen er derfor, at betalingsbalancen er *for* summarisk som beslutningsgrundlag for den økonomiske politik. Betalingsbalancen må anskues i sammenhæng med en overordnet opsparings/investeringsligevægt, og en eventuel målsætning skal være fleksibel nok til at akkommodere forskelle i henseende til konjunktursituation (f.eks. arbejdsløshed) og udviklingsniveau.

4. Betydningen af konvergens på udbudssiden

I et integreret Europa vil landegrænserne få stadig mindre betydning, når virksomhederne beslutter sig for, hvor de skal lokalisere sig eller ekspandere. Afgørende herfor er ganske enkelt, hvor afkastet af en realinvestering er størst! Områder, som ikke lever op til de rådende vilkår under en fri markedsøkonomi, vil få det svært, og arbejdsløshed kan blive et alvorligt problem i sådanne områder. Det gælder ikke mindst i lyset af stivheden på arbejdsmarkedet. For at sikre en harmonisk udvikling af Fællesskabet er en betydelig konvergens på økonomiens udbudsside således nødvendig.

Lad os derfor se nærmere på økonomiens udbudsside. Mens det længe har været 'in' at tale om betydningen af *makroøkonomisk* troværdighed (f.eks. tiltro til fastkurssystemet) som betingelse for opnåelse af høj beskæftigelse ved et lavt inflationsniveau, vil man fremover i stigende grad interessere sig for *mikroøkonomisk* troværdighed. I fravær heraf kan et land risikere at blive udelukket som *potentielt* område for placering af erhvervsaktivitet. Under alle omstændigheder kan man blive pålagt en risikopræmie, som virker prohibitiv for opnåelse af fuld beskæftigelse. Forhold af betydning for mikroøkonomisk troværdighed inkluderer arbejdsmarkedernes virkemåde, skattesystemets indretning og infrastrukturen. I det følgende lægges hovedvægten på førstnævnte forhold.

En afgørende forskel på de europæiske arbejdsmarkeder består i lønforhandlingernes centraliseringsgrad. En sammenligning af forholdene i Storbritannien og Tyskland kan illustrere denne pointe. I Tyskland er lønforhandlinger (som i de skandinaviske lande) relativt centraliserede. I modsætning hertil er lønforhandlingerne i Storbritannien ikke

under kontrol af en 'paraplyorganisation' (som LO), men foregår mere decentralt. Det afgørende er, at med centraliseret forhandling vil lønmodtagerne i større udstrækning tage højde for, at et negativt udbudschok (f.eks. en olieprisstigning) ikke kan overvælttes i lønstigninger uden konsekvenser for beskæftigelsen. Derfor vil den lønforhandlingsform ikke indeholde det samme *incitament* til at kræve lønstigninger i en situation, hvor der er behov for moderation. Hvis derimod forhandlingerne foregår i regi af mange og mindre fagforbund, som det typisk er tilfældet i Storbritannien, er der et langt større incitament til at spille 'free-rider'. Ved at aggregere dette adfærdsmønster vil man imidlertid typisk havne i en situation med større arbejdsløshed og mere inflation end i den centraliserede (eller kooperative) løsning. Dog kan den beskrevne sammenhæng ikke helt sammenfattes sådan, 'at jo højere centraliseringsgrad jo større tilpasningsevne'. Således er det givet, at stærkt decentraliserede lønforhandlinger ('firm level') indebærer en ganske stærk fleksibilitet i økonomien.⁶ 'Skurken' er derfor *mellemsformer* i stil med dem, som typisk findes i f.eks. Storbritannien og Frankrig.

Selv om det således kunne fremgå, at stærkt centraliserede eller stærkt decentraliserede lønforhandlinger er 'lige gode', kan man næppe heller her se bort fra betydningen af et lands udviklingstrin. I højtudviklede lande som de skandinaviske, hvor produktivtetsudviklingen på tværs af sektorer er ret jævnt fordelt, vil behovet for strukturtilpasninger være relativt lille, og en centraliseret (eller solidarisk) løsning kan egne sig bedre end i f.eks. Sydeuropa. I sidstnævnte lande vil der typisk være ganske store produktivtetsforskelle mellem forskellige sektorer, og et centraliseret lønforhandlingssystem vil almindeligvis indebære en (for?) lille løndifferentiation. I en vækstøkonomi er det imidlertid nødvendigt at aflønne arbejdskraften i

de høj-produktive sektorer bedst, eftersom en 'solidarisk' aflønning til de lav-produktive sektorer kan indebære stor ledighed i disse. Et decentraliseret system vil formentlig være bedst til at undgå problemer af den art.

Det kan imidlertid sandsynliggøres, at dannelsen af en monetær union *i sig selv* vil udløse kræfter, som trækker i retning af konvergens i arbejdsmarkedernes funktionsmåde. Lad os antage, at virksomhederne sammen med den offentlige sektor bestemmer den samlede efterspørgsel efter arbejdskraft, mens fagforeningerne bestemmer lønnen. Hvis der f.eks. er en konflikt mellem fagforeningens og regeringens beskæftigelsesmål-sætning, kan en regering optræde akkommoderende i forhold til *for* store lønkrav. Således bliver efterspørgslen efter arbejdskraft desto mindre elastisk, desto mere akkommoderende regeringens politik er. Pointen er her, at med dannelse af en monetær union forsvinder en stor del af de *politik-bestemte* forskelle i efterspørgslen efter arbejdskraft. Mere akkommoderende lande vil blive tvunget til at optræde mindre akkommoderende. Eftersom monetær union er ensbetydende med centralisering af pengepolitikken, forsvinder i hvert fald de forskelle, der måtte være i den pengepolitiske reaktionsfunktion. Imidlertid er det sandsynligt, at dannelsen af en monetær union også vil reducere mulighederne for at føre selvstændig finanspolitik. Indsnævringen af forskellene i økonomisk politik vil derfor trække i retning af en mere ensartet efterspørgsel efter arbejdskraft.

Tilbage står naturligvis muligheden for, at fagforeningerne i de enkelte medlemslande stadigvæk kan agere forskelligt. Imidlertid kan også noget tale for, at en monetær union vil bidrage til konvergens i henseende til fagforeningernes adfærd, se f.eks. Layard (1990). Alene det forhold, at tabt konkurren-

ceevne ikke kan genskabes ved at devaluere, vil formentlig virke modererende på lønkra-
vene. Derudover vil en monetær union for-
mentlig fremme muligheden for centraliseret
lønforhandling i de enkelte lande.⁷ Proble-
met ved den form for forhandling vil ofte
være at finde et 'reference-punkt', som løn-
forhandlinger kan tage udgangspunkt i. Be-
stemmende for dette 'punkt' er dels import-
priserne regnet i indenlandsk mønt – som
sammen med de indenlandske omkostninger
bestemmer forbrugerpriserne – og dels kon-
kurrenternes priser regnet i indenlandsk
mønt – som sammen med de indenlandske
omkostninger bestemmer konkurrenceev-
nen og dermed beskæftigelsen. Den usikker-
hed, der med ikke-faste kurser ligger i at be-
stemme den indenlandske værdi af priser be-
stemt i udlandet vil naturligvis forsvinde
med helt faste kurser eller monetær union.
Derudover må den fælleseuropæiske penge-
politik forventes at bidrage til prisstabilitet.
Dermed skulle forudsætningerne for et gun-
stigere klima for lønforhandlinger også blive
tilvejebragt.

Som allerede nævnt vil gennemførelsen af
det indre marked betyde, at også skattefor-
skelle mellem landene får større betydning
for virksomhedernes lokalisering. Da kapi-
tal hører til blandt de mest mobile skatte-ob-
jekter, vil der være et stærkt incitament til at
konkurrere på lavere selskabsbeskatning for
simpelthen at tiltrække erhvervsvirksomhed
til et område. En sådan konkurrence kan væ-
re 'usund' af flere årsager. Dels kan selskabs-
beskatningen blive konkurreret ned på et in-
optimalt lavt niveau, og dels kan samar-
bejdsklimaet mellem deltagerlandene i unio-
nen lide herunder. I hvert fald taler meget for
koordinering af selskabsbeskatningen.⁸ Det
er dog ikke ensbetydende med, at beskatnin-
gen skal være *ens*. Igen skal der tages hensyn
til landenes forskellige udviklingstrin. Højt-
udviklede lande kan tåle højere beskatning,
og det vil være hensigtsmæssigt med en lave-

re kapitalbeskatning i lande, som befinder
sig i en 'catching-up' proces, og hvor infra-
strukturen m.v. er ringe udviklet.

5. Makroøkonomisk politik i et integreret Europa

Det står således klart, at deltagelse i det
fremtidige økonomiske og monetære samar-
bejde i Europa på afgørende punkter vil for-
andre spillerummet og karakteren af den
økonomiske politik i en økonomi som den
danske.

Først og fremmest vil *pengepolitikken* blive
fuldstændig centraliseret og fremover blive
varetaget af et fælles centralbanksystem. I
følge sagens natur forsvinder hermed også
valutakursinstrumentet.⁹

For så vidt angår det makropolitisk instru-
mentarium, samler interessen sig derfor om
*finanspolitik*ens fremtidige rolle.¹⁰ Mange
vil tale for en høj grad af selvstændighed ba-
seret på 'subsidiaritetsprincippet'. Der kan
imidtild også argumenteres for, at yderom-
råder, hvor risikoen for asymmetriske chok
kan formodes at være størst, vil være bedst
stillet med en stærk centralisering af finans-
politikken. Pointen er den simple, at de ind-
byggede stabilisatorer vil moderere virknin-
gerne af sådanne chok gennem automatisk
omfordeling af indkomst. For det land, som
rammes af f.eks. et negativt efterspørgsels-
chok, vil modtagelsen af sociale ydelser (ar-
bejdsløshedsbidrag m.v.) gå op og betaling af
indkomstskatter til det fælleseuropæiske
budget gå ned. På den måde kommer centra-
lisering til at virke som en 'shock absorber'.

I fravær af et centraliseret budget til udøvelse
af en stabiliseringspolitisk funktion, kan
man derfor hævde, at der skal gælde en ud-
strakt grad af finanspolitisk selvstændighed,
sådan at det enkelte land selv kan foretage
det ønskede indgreb mod et lande-specifikt

chok. F.eks. er det muligt – i hvert fald på kort sigt – gennem ekspansiv finanspolitik at neutralisere virkningerne af et negativt efterspørgselschok. Det hænger sammen med, at chok og indgreb indvirker på det økonomiske forløb via samme transmissionsmekanisme. Dette argument holder imidlertid ikke for chok af anden type, f.eks. udbudschok.

Et sådant pragmatisk syn på finanspolitisk selvstændighed er imidlertid ikke uantastet i litteraturen. Foranlediget af store og voksende budgetunderskud i en række OECD-lande i 1980'erne, er der fra flere sider rejst tvivl om, at en regering kan forventes at overholde den *intertemporale* budgetbegrænsning. Problemet kan illustreres på følgende måde. Imødegåelse af et negativt efterspørgselschok vil typisk føre til offentlig gældsstiftelse. Hvis realrenten overstiger økonomiens vækstrate, kan der blive igangsat en spiraleffekt med stadig voksende gældsstiftelse. Det er således bekymring for, om der i en sådan situation vil blive foretaget den fornødne tilpasning af det *primære* budget (det offentlige budget excl. renter), som er rationalet bag forslaget om regler for *øvre* grænser for budgetunderskuddets eller den offentlige gælds størrelse.¹¹ Delors-komiteens anbefalinger kommer altså her på tværs af fortalerne for finanspolitisk autonomi.

Forslaget om en regelbundet finanspolitik er endvidere begrundet med, at en ukontrolleret gældsudvikling i et enkelt land kan have eksternaliteter på de øvrige medlemslande. Det er givet, at finanspolitisk uansvarlighed i navnlig store lande vil medvirke til at presse det fælles renteniveau i vejret. Derved vil andre mere ansvarlige lande med offentlig gæld *implicit* blive tvunget til at beskære det primære budget for at opretholde prædikatet af at være et ansvarligt land. Derudover kan det argumenteres, at det er vigtigt med et konsistent 'policy-mix' i unionen. Den pengepolitiske målsætning om prisstabilitet kan såle-

des nemt blive undermineret af en for løs finanspolitik. Under alle omstændigheder har det været et fremherskende synspunkt, at det skal være en fællesskabssag at følge med i hvert enkelt medlemslands budgetsituation for at kunne undgå en ustabil budgetudvikling.

Et afgørende spørgsmål i den forbindelse er, om de finansielle markeders reaktion på ustabile budgetforhold vil virke disciplinerende på de finanspolitiske myndigheder. Hovedsynspunktet er, at hvis det er tilfældet, så er det overflødigt med bindende regler. Hvis det som antydtes tidligere i denne artikel forholder sig sådan, at markedsintegration bidrager til at skabe et mere perfekt kapitalmarked, vil de negative eksternaliteter af en ustabil budgetsituation i et enkelt land dog blive mindre. Landet med budgetproblemer rammes i form af en risikopræmie på det pågældende lands gæld, hvilket må antages at virke disciplinerende.

Det kan imidlertid være svært at forestille sig, at en ustabil situation overhovedet skulle blive aktuel for et medlemsland. Vil det ikke netop være sådan, at et 'truet' land vil modtage en solidaritetsydelse fra fællesskabet? I fravær af en egentlig 'no bail-out' klausul kan man således næppe forvente, at de finansielle markeder skulle være i stand til at vurdere den sande risiko og derved gennemtvinge den nødvendige disciplin. Selv om en sådan klausul måtte indgå i den monetære union, vil der dog kunne rejses tvivl om dens troværdighed.

Man kan endvidere spørge, hvordan en monetær union påvirker regeringernes incitament til at føre en ansvarlig finanspolitik. Her kan man først bemærke, at da finanspolitikens effektivitet stiger desto fastere valutakurserne er, desto større er incitamentet til at føre en ekspansiv finanspolitik i tilfælde af arbejdsløshed. Et andet argument for, at

monetær union fører til mindre finanspolitisk disciplin, hænger sammen med den måde, hvorpå en monetær union påvirker risikopræmien. Denne vil groft taget bestå af en komponent, der kan henføres til risikoen for bankerot og en komponent, der kan henføres til risikoen for en devaluering af landets valuta. Den sidstnævnte forsvinder ved dannelsen af monetær union, og den samlede risikopræmie bliver derfor mindre, hvorfor også incitamentet til finanspolitisk disciplin må formodes at blive mindre. Dertil kommer, at i en monetær union vil forvaltningen af valutareserverne overgå fra de nationale centralbanker til de fælles pengepolitiske myndigheder. Det kan vel tænkes at trække i retning af mindre finanspolitisk disciplin i de enkelte lande. Et argument i modsat retning peger på, at eftersom den nationale 'møntningsgevinst' forsvinder i en monetær union, vil budgetbegrænsningen blive strammere, hvilket vil forstærke den finanspolitiske disciplin.

Alt i alt synes det således ganske svært at give noget entydigt bud på, hvilken rolle der bliver for finanspolitik i en økonomisk og monetær union. Tilbage står imidlertid, at desto mere fleksibilitet man kan indbygge i de europæiske arbejdsmarkeder, desto mindre er behovet for at føre finanspolitik. Derfor vil der blive lagt stigende vægt på langsigtet strukturpolitik, der på en mere direkte måde ændrer de økonomiske incitamenter og strukturelle rammer, som virksomheder og husholdninger konfronteres med.

6. Opsummering: efter Maastricht

Efter Det europæiske Råds møde i Maastricht i december 1991 er der formentlig skabt en del større klarhed om det videre forløb af den europæiske integrationsproces. På de såkaldte Regeringskonferencer (IGC) – som blev afsluttet på mødet i Maastricht – var navnlig to punkter på dagsordenen. For

det første spørgsmålet om at præcisere reglerne for den fælles økonomiske politik i sidste fase af ØMU og for det andet spørgsmålet om overgangsperioden til den fulde ØMU – dvs. adgangsbetinger og procedurer for beslutningstagning, herunder retten til at beslutte, hvilke lande der opfylder betingelserne for at deltage i den sidste fase.¹²

Hvad det konkrete indhold angår, så ved vi nu, at fase 2 starter pr. 1. januar 1994. Indtil da skal alle restriktioner på frie kapitalbevægelser fjernes (bortset fra mindre undtagelsesbestemmelser for Portugal og Grækenland), og der skal i hvert medlemsland udarbejdes et fler-årigt handlingsprogram til opnåelse af 'vedvarende konvergens' – først og fremmest i henseende til prisstabilitet og de offentlige finanser. Mens det er en generel vurdering, at intet af de tolv medlemslande vil få problemer med at starte på fase 2, anses det for givet, at ikke alle lande bliver i stand til at opfylde betingelserne for at deltage i den endelige udgave af ØMU'en: I løbet af de tre år, som fase 2 varer (fra 1. januar 1994 til 31. december 1996), skal medlemslandene forberede sig på at tilfredsstille fire 'konvergenskriterier'. For det første (og mest afgørende) bliver de finanspolitiske muligheder indsnævret. Konkret vil der blive lagt et maksimum på det (planlagte eller realiserede) budgetunderskud som andel af BNP (3%) og et maksimum på den offentlige gæld som andel af BNP (60%). Disse gælds- og budgetregler skal også gælde i tredje fase af ØMU'en. Hvordan kan man håndhæve sådanne regler? Idéen er, at ECOFIN-rådet skal have beføjelser til at 'overvåge' de nationale budgetter. I første omgang i form af at rette en fortrolig henvendelse til det land, som vurderes at have budgetproblemer efter ovennævnte kriterier. Hvis der ikke tages tilfredsstillende initiativer, vil henvendelsen dernæst blive offentliggjort; angiveligt med den bagtanke, at et sådant ekstra skridt vil have disciplinerende virkninger. For det an-

det skal der ske yderligere konvergens i (forbrugerpris)inflationen. Hvert medlemsland skal her tilfredsstille det krav, at den årlige inflation højst må ligge 1 ½ %-point over de tre 'bedste' landes gennemsnit. For det *tredje* må den lange rente højst overstige de samme tre landes gennemsnitsrente med 2 %-point. Endelig for det *fjerde* må der ikke have været uro om valutakursudviklingen, hvilket udlægges på den måde, at et land ikke må have taget initiativ til en bilateral devaluering i forhold til nogen anden EMS-valuta i de foregående to år.

På det monetære område skal der tages initiativ til at gøre de nationale centralbanker uafhængige af de øvrige myndigheder. En ny EF-institution skal dannes, nemlig det Europæiske Monetære Institut (EMI). Ud over at overtage funktioner fra tidligere institutioner (herunder koordination af pengepolitikken, overvågning af EMS og stimulere til øget anvendelse af ecu), så bliver den væsentligste funktion for denne institution at forbedre dannelsen af den fælles centralbank, som skal træde i kraft i den sidste fase af ØMU.

Selv om det måske kan være svært at se nogen væsentlig *kvalitativ* forskel mellem fase 2, som den beskrives i Maastricht-traktaterne, og fase 1, som den beskrives i f.eks. Delors-rapporten, så vil Maastricht-mødet formentlig *i sig selv* bidrage til at intensivere den økonomiske integration i Europa i den nærmeste fremtid. Kombinationen af EF-landenes 'commitment' til ØMU og de barske adgangsbetingelser til fase 3 (faktisk er kun tre medlemslande nu kvalificerede efter ovennævnte kriterier) må forventes at igangsætte tilpasninger i den økonomiske politik i hvert land, som fjerner tvivlen om landets egnethed som medlem af den endelige økonomiske og monetære union.

Noter

1. Se f.eks. Kröger (1991) for en nærmere vurdering af denne ændrede karakter af sammenhængen mellem pris- og valutakursudviklingen i Europa.
2. For en tidlig reference se Jacobson og Lindbeck (1971). Den skandinaviske inflationsmodel kan også siges at motivere analysen i Rebelo (1992).
3. Dette dokumenteres f.eks. i Macedo (1991).
4. Det følger i øvrigt som resultat af den skandinaviske inflationsmodel, at lønudviklingen *ikke* afhænger af den samlede efterspørgsel, men alene af den internationale prisudvikling.
5. Se f.eks. Lund (1989) for en sådan nyvurdering af betalingsbalanceproblemstillingen. Se endvidere Nielsen (1991) for en balanceret oversigt over debatten om betalingsbalance og udlandgæld.
6. Se f.eks. Calmfors og Driffill (1988). Det er velkendt, at i f.eks. USA og Canada er den forhandlingstype meget udbredt, og at den reale lønstivhed her er meget mindre end i det 'gennemsnitlige' Europa.
7. Måske kan man endog på længere sigt forestille sig, at der forhandles løn på fællesskabsplan?
8. Se Sørensen (1992) for en diskussion af behovet for koordination af kapitalbeskatningen i Europa.
9. I Jensen og Nielsen (1992) gives en nærmere vurdering af omkostningerne ved at give afkald på valutakursinstrumentet.
10. Se Jensen og Motzfeldt (1991) for en oversigt over de finanspolitiske konsekvenser af monetær union.
11. Det bør endvidere noteres, at medlemsskab af en monetær union indebærer, at muligheden for monetær finansiering af et budgetunderskud bortfalder.
12. Se Thygesen (1992) for en detaljeret analyse af Maastricht-topmødets betydning for især fase 2 frem mod ØMU.

Litteraturliste

- Calmfors, L. og J. Driffill. (1988). 'Bargaining Structure, Corporatism and Macroeconomic Performance'. *Economic Policy*, nr. 6, pp. 13-62.
- Jacobson, L. og A. Lindbeck. (1971). 'On the Transmission Mechanism of Wage Change'. *Swedish Journal of Economics*.
- Jensen, S.H. og C. Motzfeldt. (1991). 'Om Finanspolitisk Selvstændighed i en Økonomisk og Monetær Union'. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, bd. 129, pp. 165-181.
- Jensen, S.H. og S.B. Nielsen. 'Toldunioner og Optimale Valutaområder i den Økonomiske Teori'. Arbejdspapir nr. 6-92, Institut for Nationaløkonomi, Handelshøjskolen i København.
- Kröger, J. (1991). 'Economic Convergence in the Integrating Community Economy and the Role of Economic Policies'. Mimeo.
- Layard, R. (1990). 'Wage Bargaining and EMU'. I Dornbusch, R., C. Goodhart og R. Layard (red.), *Britain and EMU*, LSE.
- Lund, L. (1989). 'Kritik af Betalingsbalancemålsætningen'. *Økonomisk Debatt*, Nr. 2, pp. 116-126.
- de Macedo, J.B. (1991). 'Labour Mobility, Fiscal Solidarity and the Exchange Rate Regime: a Parable of European Union and Cohesion'. *Economic Papers* Nr. 86, Commission of the European Communities.
- Nielsen, S.B. (1991). 'Den Lille Åbne Økonomi: Betalingsbalance og Udlandsgæld'. Blåt Memo Nr. 187, Økonomisk Institut, Københavns Universitet.
- Rebelo, S. (1992). 'Inflation in a Fixed Exchange Rate Regime: The Recent Portuguese Experience'. Fremkommer i Giavazzi, F. og F. Torres (red.), *The Transition to EMU in Europe*, CEPR og Banco de Portugal.
- Sørensen, P.B. (1992). 'Coordination of Capital Income Taxes in the Economic and Monetary Union: What Needs to Be Done?'. Fremkommer i Giavazzi, F. og F. Torres (red.), *The Transition to EMU in Europe*, CEPR og Banco de Portugal.
- Thygesen, N. (1992). 'The Role of Stage II: The Maastricht Treaty Revisions'. Fremkommer i Giavazzi, F. og F. Torres (red.), *The Transition to EMU in Europe*, CEPR og Banco de Portugal.

Korruption: profitkøb eller magt?

En kommentar til Martin Paldams artikel om *Korruption og Økonomisk Udvikling* i *Økonomi og Politik*, 63. årg. nr. 3. 1990, side 3-20

Poul Ove Pedersen, Center for Udviklingsforskning

1. Martin Paldams argument

Korruption og andre markedsirregulariteter er utvivlsomt en vigtig årsag til økonomiske og udviklingsmæssige problemer i mange u-lande. Det er derfor problematisk, at vi har fortrængt problemet: *Korruption* fra vores u-lands debat, og godt at Martin Paldam i sin artikel *Korruption og Økonomisk Udvikling* i nr. 3. 1990 af dette tidsskrift tager fat på problemet.

I sin artikel beskriver han korruption som profitkøb fortrinsvis baseret på todsatser, offentlige tjenester og reguleringer. Profitkøb har en uheldig virkning på økonomien, fordi de fører til højere forbrugerpriser og ofte også til ineffektiv produktion.

Hvor profitkøb bliver almindelig praksis er det vanskeligt at fungere uden selv at deltage. Profitkøb og korruption griber derfor ofte om sig. Omvendt er det vanskeligt at komme afsted med profitkøb og korruption i lande, hvor dette ikke er almindelig praksis. Tilløb til korruption breder sig derfor sjældent her.

Det betyder, at det er vanskeligt at komme fra en situation med høj korruption til een med lav, selvom den samfundsøkonomisk er mere fordelagtig.

Paldams opskrift på at komme over vippepunktet mellem høj og lav korruption er at liberalisere økonomien og ophæve toldbeskyttelsen. Hans argument er baseret på en traditionel økonomisk ligevægtsmodel der forudsætter, at økonomien fungerer som et frit homogent marked indtil de »købte« todsatser og reguleringer indføres, og at den igen vil falde tilbage til denne tilstand, når restriktionerne ophæves. Disse forudsætnin-ger er meget langt fra virkeligheden i de fleste u-lande. Det betyder, at selvom jeg er enig med Paldam i hans beskrivelse af korruption som profitkøb, så mener jeg ikke at hans model af profitkøbsmekanismen er korrekt. Hans konklusion – at korruption kan bekæmpes med liberalisering – holder derfor heller ikke stik.

2. Korruption og magt – tre logiske brist i profitkøbsmodellen

Martin Paldams profitkøbsmodel lider af tre logiske brist: *For det første*, selv om det er rigtigt at korruption kan beskrives som profitkøb af offentlige reguleringer, så er det næppe alle offentlige reguleringer og todsatser der er »købte«. Tværtimod er vel i det mindste en god del af dem etableret for at løse reelle økonomiske og sociale problemer:

Mange af de i dag økonomisk velstillede lande har således i hvert fald i perioder udviklet sig bag beskyttende toldmure, og generelt har u-landene haft dårlige historiske erfaringer med den frihandelspolitik kolonimagterne påtvang dem for at kunne kvæle deres gryende lokale produktion. En ukritisk, generel liberalisering er der derfor ikke basis for i profitkøbsmodellen.

For det andet er det i sig selv en inkonsistens at bruge en frimarkedsmodel til at beskrive korrupsion. Det kan muligvis forsvares så længe der som i Martin Paldams grafiske eksempel opereres med en een-vare-økonomi og et enkelt profitkøb. Men i en mere kompliceret økonomi betyder introduktionen af profitkøb i sagens natur at alle markeder, måske med undtagelse af markedet for profitkøb, ophører med at være frie homogene markeder, fordi den gennemsigtighed, der er en af det frie markeds forudsætninger ophører med at eksistere.

Men heller ikke markedet for profitkøb er naturligvis noget gennemsigtigt marked med fri adgang. Tværtimod er det normalt et magtbaseret marked med en stærkt begrænset adgang, domineret af nogle stærkt hierarkiske sociale relationer, der ofte minder om patron-klient relationer. (se f.eks. Eisenstadt og Roniger, 1980 og Bodeman, 1988).

Patronen får sin magt til at foretage profitkøb i det politisk-administrative system gennem den støtte han får fra sine klienter. Denne støtte opnår han ved til gengæld at omfordele noget af sin profit (ofte kun en mindre del) til klienterne. Det er således i vid udstrækning gennem patron-klient relationerne profitkøbene formidles og fordeles.

Den tredje logiske brist er at selvom profitkøb i den offentlige sektor er en vigtig kilde til finansiering af patronernes magt, så er deres magt ikke grundlæggende baseret herpå.

Patronernes magt og profit er først og fremmest baseret på udnyttelsen af de økonomiske risici og usikre livsvilkår i udviklingslandene. Disse risici skyldes i et vist omfang profitkøb i det politisk-administrative system, men har dog primært deres rod i klimatiske forhold, sociale og sundhedsmæssige problemer, dårlig infrastruktur, mangel på finansielle institutioner, periodisk vareknaphed etc. Som resultat af de sociale og samfundsmæssige usikkerheder der følger heraf bringes den enkelte husstand, bonde eller mindre forretningsdrivende ofte i situationer med forsynings- eller finansieringsvanskeligheder, der ville være katastrofale, hvis ikke de havde sikret sig. Den måde man sikrer sig på er typisk ved at knytte forbindelser til en magtfuld patron. Det kan f.eks. være en købmand med gode forbindelser som man holder sig til, selvom han tager overpris for de varer han sælger og betaler for lidt for de afgrøder han køber af een. Til gengæld giver han kredit, garanterer at ens afgrøder bliver hentet, når det offentlige transportsystem bryder sammen, og er leveringsdygtig selv under vareknaphed (Pedersen, 1992).

Sådanne markedsrelationer er jo heller ikke ukendte i den udviklede del af verden, selv om vi ikke opfatter dem som patron-klient-relationer og kalder merprisen for korrupsion. Men også i vores del af verden vil virksomhederne, især på markeder med vareknaphed, ofte foretrække en fast leverandør i stedet for at gå efter den til enhver tid billigste. Forskellen er at i udviklingslandene er usikkerhederne, og derfor også mulighederne for at profitere af dem, større. Samtidigt er de økonomiske relationer ofte sammenfaldende med sociale og familiære bånd og derfor sværere at bryde end hos os.

I det både økonomisk og politisk ustabile udviklingsland er patron-klient forholdet forbrugernes og den lille handlendes garanti mod samfunds- og naturmæssige risici.

Samtidigt er patron-klient forholdet naturligvis også en kilde til store profiler for patronen. Dette er især tilfældet når patronerne udvikler sig til en mafia, der selv skaber den usikkerhed de bagefter hjælper med til at afhjælpe.

Det centrale punkt er imidlertid at skønt patron-klient relationen er stærkt udbytende, så tjener den en vigtig funktion for de små handlende og bønder, og den kan ikke fjernes med mindre de samfundsmæssige risici reduceres. At liberalisere og privatisere økonomien vil fjerne nogle af usikkerhederne, men næppe de vigtigste, og det vil også skabe nye usikkerheder.

Liberalisering og privatisering fører derfor heller ikke nødvendigvis til større konkurrence, for denne private sektor er ofte næsten lige så stærkt domineret af monopoler og patron-klient relationer som den offentlige.

Patronernes magt bygger på usikkerhed og risici i samfundet. Derfor er det ikke sandsynligt et forsøg på at reducere deres magt vil lykkes med mindre den sociale og samfundsmæssige usikkerhed reduceres. I de udviklede lande er en stor del af lovgivningen og både den private og offentlige sektors aktiviteter rettet mod at reducere disse usikkerheder eller afhjælpe deres negative virkninger. Det gælder f.eks. sikring af ejendomsretten, handelsreguleringer, infrastrukturudbygning, lov og orden, social- og sundhedsvæsen, pensionskasser og forsikringsselskaber. Disse aktiviteter er en forudsætning for at produktion og handel fungerer effektivt i den vestlige verden, og de findes i dag ofte kun fragmentarisk i udviklingslandene. At udbygge disse aktiviteter kræver i høj grad en aktiv stat, men en stat der fokuserer på andet end todsatser og erhvervsreguleringer.

3. Korruptionens historie i Danmark

Med udgangspunkt i profitkøbsmodellen giver Martin Paldan i sin artikel et bud på, hvornår og hvorfor korruptionen i Danmark forsvandt eller i hvert fald reduceredes kraftigt. Han skriver, at vippepunktet, hvor korruptionen aftager i Danmark, nåedes »så sent som i anden halvdel af 1800-tallet« men »før vores kraftigste industrialiseringsbølge«. Da han tillægger provisorietiden en stor betydning må han hermed mene perioden 1870-90. Det kan vel være rigtigt, men Paldam bringer ingen dokumentation herfor, og vippepunktet kan lige så godt placeres tidligere f.eks. i forbindelse med den første industrialiseringsfase i 1850'erne (se f.eks. Pedersen 1989 og Hansen 1983). Da faldet i korruptionen trods alt er en gradvis proces, der strækker sig over en stor del af 1800-tallet er den præcise placering af vippepunktet imidlertid næppe vigtig. Det springende punkt er, hvad årsagen er til korruptionens reduktion.

Paldams tese er, at korruptionens reduktion skyldes, det han kalder en profitkøbsblokade. Herved mener han en liberalisering af økonomien og en reduktion af statens regulerende magt, der reducerer mulighederne for profitkøb.

Paldam kunne som en vigtig faktor have peget på den liberalisering af økonomien, der skete i løbet af 1850'erne og som dels fjernede de statslige monopoler og koncessioner, hvorpå industrien indtil da i stort omfang var baseret, og dels ophævede provinsbyernes handelsmonopoler. Men det gør han nu ikke. Til gengæld tillægger han den lammelse af statens aktiviteter, der fandt sted i provisorietiden en vigtig rolle. Disse forklaringer svarer til Paldams meget sene placering af vippepunktet, men modsiges af, at skønt der i provisorietiden blev blokeret for ny lovgivning så steg den offentlige sektors andel af

GNP i perioden 1872-88 kraftigere (fra 8 % til 10 %) end i årtierne både før og efter (Paldam 1991, Fig. 4.6). Det er først fra slutningen af 1880'erne, at statens andel af GNP begynder at stagnere og så gør den det frem til den første verdenskrig.

Det er rigtigt, at mange af de innovationer, der sker i perioden f.eks. bygningen af højskoler, tekniske skoler og landbrugskonsulenttjeneste, i høj grad sker på privat initiativ, men de opnår i betydeligt omfang offentlig støtte (Kristensen, 1988).

Når man ser på den meget kraftige vækst i det offentlige aktiviteter, der finder sted i løbet af 1900-tallet uden at korruptionen af den grund blomstrer, forekommer det heller ikke sandsynligt, at den blokering af lovgivningen, der fandt sted i Estrupperioden skulle have været afgørende for korruptionens forsvinden.

Jeg vil i stedet forklare korruptionens bortfald som et resultat af det gradvise fald i de sociale og samfundsmæssige risici, der fandt sted i løbet af 1800-tallet, som følge af en række ændringer i samfundet:

- Landboreformerne der nok formelt blev iværksat i slutningen af 1700-tallet, men som reelt blev forsinket af statsbankerotten i 1814 og derfor først var fuldt gennemført i midten af 1800-tallet. De sikrede bønderne ejendomsretten til jorden og åbnede derved mulighederne for etablering af finansierings- og låneinstitutioner for landbruget.
- En gradvis øgning i landbrugets produktivitet, der reducerede risikoen for perioder med fødevaremangel.
- En udbygning af infrastrukturen. Først udbygningen af landevejsnettet fra midten af 1820'erne; den sikrede bøndernes afsætning og var en af forudsætningerne for korneksporten i 1840'erne og 1850'erne.

Siden dampskibsforbindelserne mellem landsdelene i 1840'erne og 1850'erne, og endelig jernbanerne fra 1850'erne og frem.

- En demokratisering og sikring af de borgerlige rettigheder, der med mange periodiske tilbageslag dog gradvist forbedredes gennem 1800-tallet.
- Et juridisk-politisk system karakteriseret af arbitrære beslutninger blev gradvist erstattet af et langt mere regelstyret system.
- En gradvis forbedring af sundhedstilstanden og et fald i dødeligheden. Især en reduktion af de store udsving i dødeligheden, der karakteriserede de tidligere århundreder.

Det er ændringer som disse, der gradvist reducerer den samfundsmæssige usikkerhed og derved undergraver mulighederne for at opnå uproduktive profitter. Afskaffelsen af den merkantilistiske politik og indførelsen af liberalisme har formentlig yderligere forstærket processen, men da liberalismen gennemføres i slutningen af 1850'erne er korruptionen formentlig allerede i stort omfang forsvundet.

4. Hvordan reduceres korruptionen i udviklingslandene?

Hvis den tolkning af Danmarkshistorien er rigtig, har det konsekvenser for den politik, vi skal anbefale ulandene i dag. Liberalisering af handel og produktion er utvivlsomt en forudsætning for afskaffelse af profitkøb og korruption, men liberalisering alene gør det ikke. Profitkøb og korruption trives primært på basis af sociale og samfundsmæssige usikkerheder, og hvis det ikke lykkes samtidigt at reducere disse usikkerheder vil liberalisering næppe føre til det ønskede mål. Tværtimod vil en liberalisering isoleret set snarere øge de samfundsmæssige usikkerheder. Det bør ikke glemmes at industribeskyttelse, toldsatser og statslige reguleringer etc.,

der nu søges afskaffet ikke oprindeligt blev indført for at øge muligheden for profitkøb, men for at øge overlevelseshancerne for en spæd industri.

Litteratur

- Bodeman, Michael. 1988. Relations of production and class rule: The hidden basis of patron-clientage. In *Social structures. A network approach*, eds. Barry Wellman, and S.D. Berkowitz. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eisenstadt, S.N., and Louis Roninger. 1980. Patron-client relations as a model of structuring social exchange. *Comparative Studies in Social Change* vol. 1, 42-77.
- Hansen, Sven Aage. 1983. *Økonomisk vækst i Danmark*. 3. udg. København: Akademisk Forlag.
- Kristensen, Peer Hull. 1988. Virksomhedsperspektiver på industripolitikken: Industrimodernister og industriens husmænd. *Politica*, 20, 3, 282-297.
- Paldam, Martin. 1990. Korruption og økonomisk udvikling. *Økonomi og Politik*, 63, 3, 3-20.
- Paldam, Martin. 1991. The development of the rich welfare state of Denmark. In *Diverging paths. Comparing a century of Scandinavian and Latin American economic development*, eds. Magnus Blomström and Patricio Miller. Washington DC: Inter-American Development Bank.
- Pedersen, Poul Ove. 1989. *The role of small enterprises and small towns in the developing countries – and in the developed*. CDR Project Paper 89.1. Copenhagen: Centre for Development Research.
- Pedersen, Poul Ove. 1992. The restructuring of wholesale and retail trade in Zimbabwe's new district service centres. Forthcoming in *African Urban Quarterly*.

Et Svar

Martin Paldam, Økonomisk Institut, Aarhus Universitet

1. Indledning

Jeg er naturligvis glad for, at Poul Ove Pedersen (herfra: PO) har givet mig anledning til at uddybe min lille artikel om *Korruption og Udviklingsøkonomi*. PO og jeg er vist ikke meget uenige, men noget uenige er vi da. Jeg synes også, at han har læst min tekst temmelig dårligt. Det kan jo desværre godt være min skyld, selv om jeg efter en fornyet gennemlæsning stadig synes, at dét, jeg skrev, er klart nok. Han har formentlig to grundlæggende uenighedssynspunkter og nogle mindre mere konkrete. Lad os først se på de store punkter:

- (1) Et **forenklingssynspunkt**: PO synes, jeg forenkler forholdene for meget.
- (2) Et **mohikanersynspunkt**: PO synes, at frihandel og liberaliseringer er noget skidt – og at jeg er for positiv overfor disse fæle politikker.

Der er vist ikke noget, der er skrevet mere om i de sidste 20 års udviklingsøkonomi end (2), så den diskussion skal jeg ikke tage op. Nu er selv CEPAL blevet omvendt og præker frihandel og privatisering¹⁾. Og så ville det næsten være synd, hvis vi ikke fredede de sidste standhaftige.

Dertil kommer, at PO tydeligvis ikke kender litteraturen om profitkøb (*rent seeking*), som jeg henviser til og prøver at give en simpel introduktion til.

2. Om økonomiske modeller i al almindelighed og profitkøbsmodellen i særdeleshed

Lad os tage fat fra begyndelsen: POs forenklingssynspunkt. Verden er umådelig kompleks. Det er der *ingen*, der benægter, det gør jeg heller ikke. Enhver (økonomisk) model bestræber sig på at være en forsimplet udgave af en del af verden. Et landkort i målestokken én til én er ikke til meget nytte (se Borges, 1955). Pointen ved et kort er, at det er en så forenklet udgave af den store verden, at man kan bruge det til at finde vej efter. Sådan er det også med en (økonomisk) model. Griber modellen fat om noget væsentligt på en letfattelig måde, er det en god/nyttig model (og vi råder over en del statistisk teknik til at beregne hvor god). Det er derfor *aldrig* en seriøs kritik af en model at sige, at den ikke har alt med – det er just det, der er pointen.

Den model, jeg præsenterer, er en simpel pædagogisk udgave af centralmodellen i en hel litteratur. Det er alt, hvad jeg påstår, og jeg giver desuden et par eksempler på dens anvendelighed.

Der er allerede mange, mange der har udbygget modellen. Det er nemlig en virkeligt nyttig model. Grundstrukturen er meget simpel. Den er let at tilpasse i tusind udgaver, og den kan bruges til at forklare masser af observationer, der ellers bliver hængende i luften som anekdoter²⁾. Det er derfor, litteraturen nærmest har antaget en lavines karakter.

Jeg ser således i de sidste par tidsskrifter, der er ankommet til mit bord, artikler af Cairns & Long og af Gelb, Knight & Sabot, der har lavet udvidelser nr 237 og 238 (med et løst skøn). De to meget forskellige artikler har et par dusin nyere henvisninger hver.

3. En præcisering

For at vende tilbage til det konkrete: PO gør sig skyldig i en misforståelse, jeg har det lidt hårdt med. Der er *ingen*, der benægter, at der er et utal af gode grunde til at regulere mange ting. Det står ganske vist kun én gang udtrykkeligt i min artikel; men skulle det ikke være nok? Da dette punkt øjensynligt kan misforstås, lad mig præcisere:

Vi er helt enige om, at der er mange områder, hvor der er en potentiel velfærdsgevinst at høste ved at indføre en regulering. Heroverfor står tre omkostninger:

(i) Reguleringer har administrationsomkostninger. (ii) Der er typisk nogle tab af forbruger- og producentoverskud. Det er de tegnede trekanter (af og til kaldet Harberger trekanter) på figur 1 i artiklen. I mange andre tilfælde ser de lidt anderledes ud, men de er der næsten altid, hvis man ved, hvad man skal lede efter³). (iii) Reguleringer frembringer normalt en monopol-profit, der gør indkomstfordelingen skævere. Herved bliver der (næsten) altid interesser i reguleringen og en til reguleringen svarende potentiel/aktuel profitkøbende adfærd. Det er et vigtigt aspekt, som man skal have øjnene op for. Det er tilmed en dynamisk effekt, sådan at problemerne typisk bliver større over tiden.

Det burde heller ikke være diskutabelt, at en regulering er god, hvis gevinsten er større end summen af de tre tab, og at den er dårlig, hvis det modsatte er tilfældet.

Hvis man lægger mærke til (iii), opdager man, at mange reguleringer, uanset motiverne hos de, der indførte dem, ender med at blive opretholdt af meget jordnære og lident smukke årsager. Det kan på en måde være ligegyldigt; men derved er der opstået en politisk koalition omkring opretholdelsen af restriktionen. Derefter sker der ofte små justeringer i dens størrelse og udformning. Det viser sig så, at mange reguleringer i den form, de faktisk får, kommer til at gøre mere skade end gavn. PO bedes bemærke, at jeg ikke siger, at alle reguleringer gør mere skade end gavn. Alt, hvad jeg siger, er, at der er en del, der gør det, og at de, der anbefaler alle mulige reguleringer, bør kende teorien for profitkøb og tænke sig godt om.

4. Tre logiske brist? Ingenlunde:

Det bringer mig til POs polemiske hovedkup. Der skal nemlig være tre logiske brist i min model – gid det var min; men, som Piet Hein siger: Vel tænkt er sjældent selv tænkt.

(1) PO mener, at jeg påstår, at alle reguleringer er købt. Det gør jeg ikke – og det står der ikke i artiklen. Mig bekendt er der ingen, der påstår noget sådant.

At man modellerer et bestemt tilfælde, betyder ikke, at man implicit påstår, at det er det eneste tilfælde, der kan forekomme; men er vi ikke enige om, at det er et vigtigt tilfælde?

(2) POs andet argument er jeg ikke helt sikker på, at jeg forstår. Men jeg tror, det er en gennemsigtigheds-udbygning af argumentet lige foran afsnittet om de tre logiske brist.

Her står, at profitkøbsmodellen er en partiel model, og det er ganske vist. Som alle partielle modeller har den så den svaghed, at det, der er et rationelt skridt efter modellen, ikke behøver at være det i en generel ligevægt⁴)

Nuvel, det er et gammelkendt argument, der er noget i; men det er også et lidt ubehageligt argument, for det kan bruges imod ethvert skridt til løsning af ethvert konkret problem. Derfor synes de fleste økonomer, at det er et meget stivbenet argument – en krikke, der trækker så dårligt og er så forslidt, at den har det bedst i stalden.

- (3) PO påstår, at modellen (jeg) udtaler sig om, at kausaliteten mellem profitkøb og magt er entydig, sådan at magt kun skyldes profitkøb; medens han mener, at kausaliteten går den modsatte vej. Det overrasker mig, at han har læst noget sådant i min artikel. Det står der intet om.

Det er svært at definere begrebet magt; men lad os antage, at begrebet er klart, og at vi er enige om, hvad det er. Modellen har intet problem med et argument, der siger, at der består en dynamisk simultanitet mellem profitkøb og magt. Der har naturligvis bestået en eller anden magtstruktur, forinden en given restriktion bliver indført. De genererede profitter medfører en ændring (realignment) i magtstrukturen. I næste omgang påvirker det restriktionens form og størrelse, osv. Det centrale for mit argument er, at modellen forudsiger, at en sådan proces medfører en dynamisk inefficiens i økonomien. Når man analyserer en dynamisk inefficiens, er det tit vanskeligt at komme til bunds i den historiske udvikling, der typisk varierer fra tilfælde til tilfælde. Det operativt interessante er, hvordan man gør noget ved sagen.

Her er jeg villig til at sige, at det nok slet ikke er i så få tilfælde, at det vil være et effektivt skridt at afskaffe restriktionen og begynde forfra. Man møder jævnt hen problemer, der gennem årene er kommet til at ligne den gordiske knude, og hvis de så tilmed vokser og vokser, så gælder det om at hugge til. Heri ligger ikke, at jeg påstår, at alle problemer omgående løses (jf. næste afsnit), hvis man

liberaliserer og privatiserer. Det er desværre ikke så tit, at der blandt valgmulighederne i et politisk valg findes den problemløse idyl.

5. Om feudalismens og ineffektivitetens varme hygge

Ser vi på et samfund, der er gennemsyret af profitkøb (*the rent seeking society*), kan man godt give tingene hyggelige navne og tale om patron/klient-forhold (eller principal/agent) og gøre opmærksom på, at noget af den profit, som fordeles i systemet, investeres. Det synes jeg, det er fint at nævne. Dermed kan der henvises til en interessant litteratur. Der er nemlig skrevet meget (se Stiglitz, 1988) omkring fæstebønder, der kører på den samme melodi. Fæsteforhold (share-cropping) har en økonomisk funktion. De fordeler risikoen mellem godsejer og fæster, parterne opbygger et sæt af interdependente kontrakter osv. Når man laver en landreform, skal man ikke vente, at alting straks bliver bedre. Det sæt af funktioner, det gamle arrangement havde, skal erstattes med et nyt, og det tager sin tid – i Danmark tog det næsten 100 år. Hele denne sag er jeg ikke gået ind på i artiklen, man må tage en ting ad gangen.

Men når vi nu er ved det, så er der lige en pointe til, og den er *vigtig*: De fattige lande er fattige, fordi de producerer ineffektivt. Og de ønsker at blive rige, dvs. at komme til at producere effektivt. Fæstesystemet, der kendes fra så mange lande, har ganske vist en social funktion. Det er derfor, det er så bestandigt; men udover dets fordelingsmæssige konsekvenser har det den ulempe, at det er meget ineffektivt – det er let at vise⁵⁾. Nøjagtigt det samme kan siges om de mange andre hyggelige feudale patron-klient forhold PO skildrer, og just af de grunde, jeg har angivet i artiklen.

6. Slut om Danmarks historie

Her indrømmer jeg gerne, at jeg har sprunget nogle led i argumentationen over. Der er kun tre små afsnit på i alt knapt én spalte om Danmarks historie, og det giver ikke plads til en nuanceret danmarkshistorie – behøver jeg undskylde det? Desuden er det et stort problem, at vi ikke har ret mange tal om korrupsionens størrelse og historiske udvikling, men kun nogle spredte oplysninger at arbejde med, så alt for meget må forblive gisninger.

Jeg skriver dog *udtrykkeligt*, at vippepunktet nok var engang i første halvdel af 1800-tallet; og at der allerede var sket en del før den kraftige vækst i slutningen af 1800-tallet, der for alvor omskabte Danmark til en moderne økonomi. Det var tilmed en periode, hvor tingene meget vel kunne være gået galt: Tænk, hvad der ville være sket, hvis bønderne havde haft magten, da det billige korn kom til os fra Ukraine og USA og slog vores egen korneksport ud. Ikke sandt, det er let at tænke sig, at bønderne ville have forlangt – og opnået – compensation og beskyttelse over for den unfair konkurrence fra lande med mere jord og sol. Nu blev de i stedet for nødt til at lægge produktionen helt om. Mon ikke dette har givet os en hurtigere og socialt langt mindre kostbar udvikling? Nå, nu kommer vi langt ud i spekulationerne.

Lad mig skynde mig at tilføje, at jeg ikke hermed siger, at alle lande har brug for en Estrup (for slet ikke at tale om Pinochet) og en ekstrem lammelse af den politiske beslutningsproces. Dét er der andre omkostninger ved.

Litteratur

- Borges, J. L., 1955. *Of Exactitudes in Science*. Fra spansk. In *Collected Short Stories*, sikkert også på dansk.
- Cairns, R.D. & Long, N.V., 1991. Rent seeking with uncertain opposition. *European Economic Review*, vol 35 no 6.
- Cooper, J.F., 1826. *Den Sidste Mohikaner*. Fra amerikansk.
- Blomström, M., & Meller, P. (red), 1991. *Diverging Paths. A Century of Scandinavian and Latin American Development*. John Hopkins University Press for the Inter-American Development Bank.
- Gelb, A., Knight, J.B. & Sabot, R.H., 1991. Public Sector Employment, Rent Seeking and Economic Growth. *Economic Journal*, vol 101: 1186-1199.
- Stiglitz, J., 1988. Economic Organization, Information, and Development. Kap. 5 i Chenery & Srinivasan: *Handbook of Development Economics, Vol I*. North-Holland Publ. Amsterdam.

Noter

1. CEPAL er FNs Økonomiske Kommission for Latinamerika. Under Raúl Prebisch's ledelse blev det i 1960'erne og stadig i 1970'erne, til den meget indflydelsesrige tænketank, der frem for nogen anden, anbefalede Latinamerika og andre u-lande at bruge den importsubstituerende industrialiseringsstrategi (ISI), som omtalt i min artikel. Igennem 1980'erne mistede organisationen sin indflydelse i takt med den stadig større miskreditering, som ISI-strategien kom ud for. Jeg har lige været til konference dér, og kan berette, at nu har man sadlet helt om og prøver at komme tilbage i varmen, som den organisation, der står i spidsen for liberaliseringsbølgen.

2. Grundtankegangen er ikke ny – det har altid været en hovedpointe hos f.eks. økonomiske historikere at skildre, hvilke samspil af interesser og idealer, der har skabt hvilke institutioner og hvilke reformer. Jeg husker, f.eks. Erling Olsens undervisning i økonomisk historie i 60'erne. Den var et stort væv af sjove anekdoter og kyniske sidebemærkninger om emner, som man i dag kan analysere netop ved hjælp af de modeller, vi diskuterer. Det nye er, at den indsigt, som da måtte viderebehandles i form af anekdoter, nu kan generaliseres, formaliseres og omsættes til et kvantitativt sprog, så vi kan regne på sagen.
3. Det er tit muligt at beregne disse trekanter helt konkret. Jeg her netop været med til at diskutere et papir, der viser, at velfærdsgevinsten for Chile af landets store handelsliberalisering 1974/78 beløber sig til 6.5% af nationalproduktet. Dette tal er fundet ved en raffineret gennemgang, sektor for sektor, af Harberger trekanterne, dvs. uden at tage hensyn til de dynamiske effekter, der diskuteres under (iii).
4. Tankegangen illustreres, hvis man ser ind i et børneværelse efter en fødselsdag. Alt er kaos. Hvis man bringer en ting i orden i forhold til dens snævre omgivelser, så er det ikke sikkert, at det er en forbedring i forhold til den store orden, som vi forældre kender. Men, hvis man *ikke* kender den store orden, så er det bedste, man kan gøre at tage fat fra en ende af, *også* selv om det betyder at noget af det, der bringes i en partiel orden, må flyttes én gang til, når man når frem til den generelle orden.
5. Sagen er, at når den beslutningstagende jorddyrker skal dele sit overskud med godsejeren, så bliver hans marginalprodukt mindre. Hans tilskyndelse til at prøve ny teknik bliver også mindre. Derfor producerer han mindre. På langt sigt tilmed meget mindre.

Økonomisk kronik,

2. halvår 1991

Henrik Fænøe, Lønmodtagernes Dyrtidsfond

Sammenfatning

Man skal tilbage til oliekriserne for at finde en international konjunktursituation, der er lige så dystre som den nuværende.

Selvom det længe ventede opsving i USA ser ud til endeligt at være på vej, er der en række gode grunde til, at det må forventes at være af moderat styrke. Samtidig er de to tidligere lokomotiver Japan og Tyskland tilsyneladende gået i stå.

I Japan har væksten i anden halvdel af 1991 været uventet svag, og selvom der er tegn på en vending, tyder alt på, at væksten i 1992 vil blive lavere end hidtil forventet.

I Tyskland har der gennem sidste halvår af 1991 været et direkte fald i aktiviteten, og selvom der ligeledes her er tegn på en vending, er også vækstforventningerne i Tyskland blevet nedjusteret betydeligt siden efteråret.

Også i de andre større europæiske lande er aktivitetsudviklingen svag, bl.a. som følge af de udefra kommende negative impulser fra den svage vækst i USA og Tyskland, og det høje renteniveau i EMS-området, der skyldes den tyske genforening.

Modstykket til den lave vækst er et betydeligt fald i inflationen i samtlige lande på nær Tyskland, hvor inflationen har været tilta-

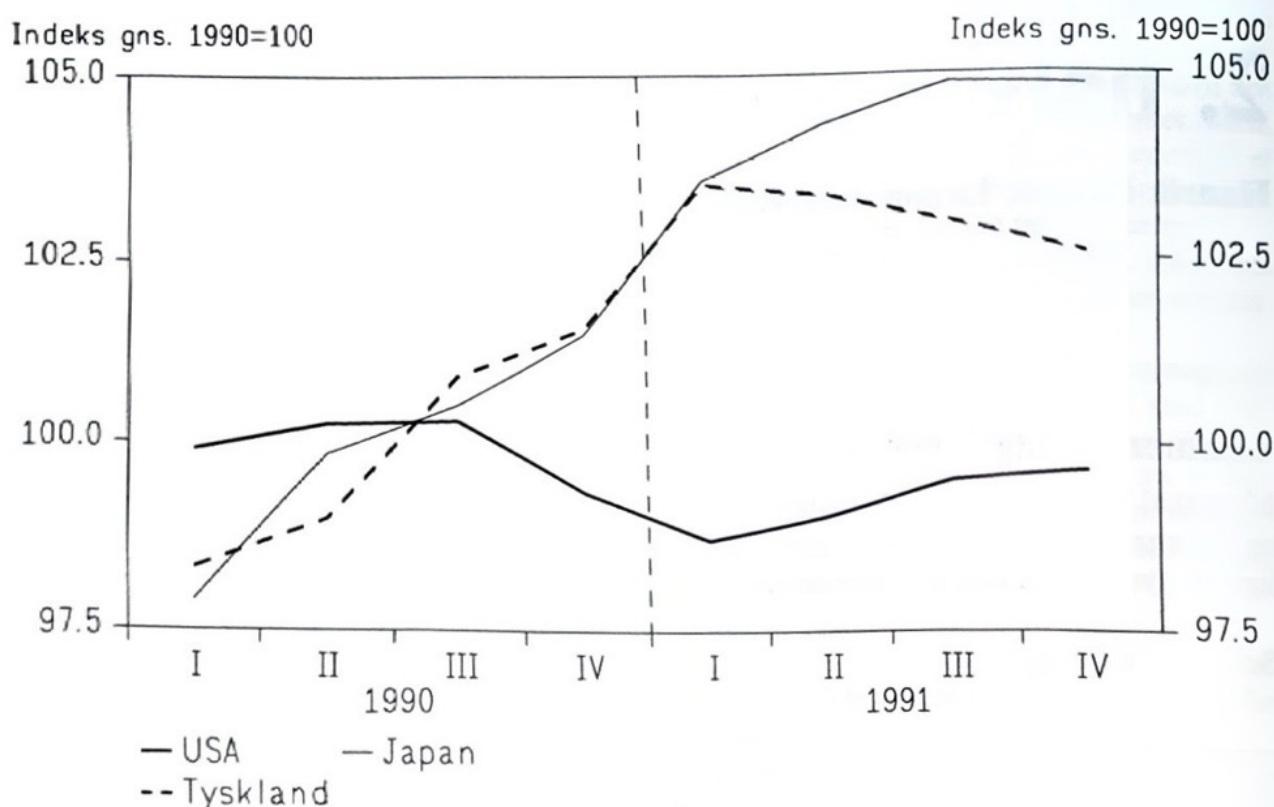
gende gennem 1991. Forårets overenskomstforhandlinger vil have en afgørende indflydelse på, om prisstigningstakten i Tyskland vender tilbage til tidligere tiders lave niveau.

Flertallet af iagttagere forventer, at der for alvor vil komme gang i verdensøkonomien igen i løbet af 2. halvår 1992, og at man i løbet af 1993 vil vende tilbage til et normalt væksttempo. Da de fleste lande stadig befinder sig i et vendepunkt, kan den hidtidige udvikling i indikatorerne ikke bekræfte et sådant forløb, og en række forhold taler for, at opsvinget ikke bliver så stærkt som mange forventer.

Selvom sandsynligheden er lav, kan det endnu ikke udelukkes, at verdensøkonomien står i begyndelsen af en længerevarende lavvækstperiode. Det vil være skæbnens ironi, hvis planøkonomiernes nylige fallit nu bliver efterfulgt af en demonstration af markedsøkonomiernes mangler.

I Danmark har lavvækst nu været normen i 5 år, og heller ikke sidste halvdel af 91 bød på det længe ventede opsving, hvorfor arbejdsløsheden nu er nået op over 300.000. Til gengæld er der stadig et pænt overskud på betalingsbalancen, og inflationen er fortsat lavere end i de fleste andre lande. Der er ikke udsigt til nogen afgørende ændringer i dette billede.

Figur 1. BNP/BNI. USA (BNP), Japan (BNI) og Tyskland (BNI).



Anm.: Sæsonkorrigerede data, faste priser.
Kilde: WEFA, Intline.

Den internationale konjunktursituation

Selvom der var tale om en vis vækst i 2. halvår 1991 i den amerikanske økonomi, jf. figur 1, så levede væksten langt fra op til forventningerne. Det var alene eksporten som bidrog til den beherskede fremgang, mens den indenlandske efterspørgsel stagnerede. Samlet faldt aktiviteten i 1991 med 0,7 pct., hvilket var et lidt større fald end forventet.

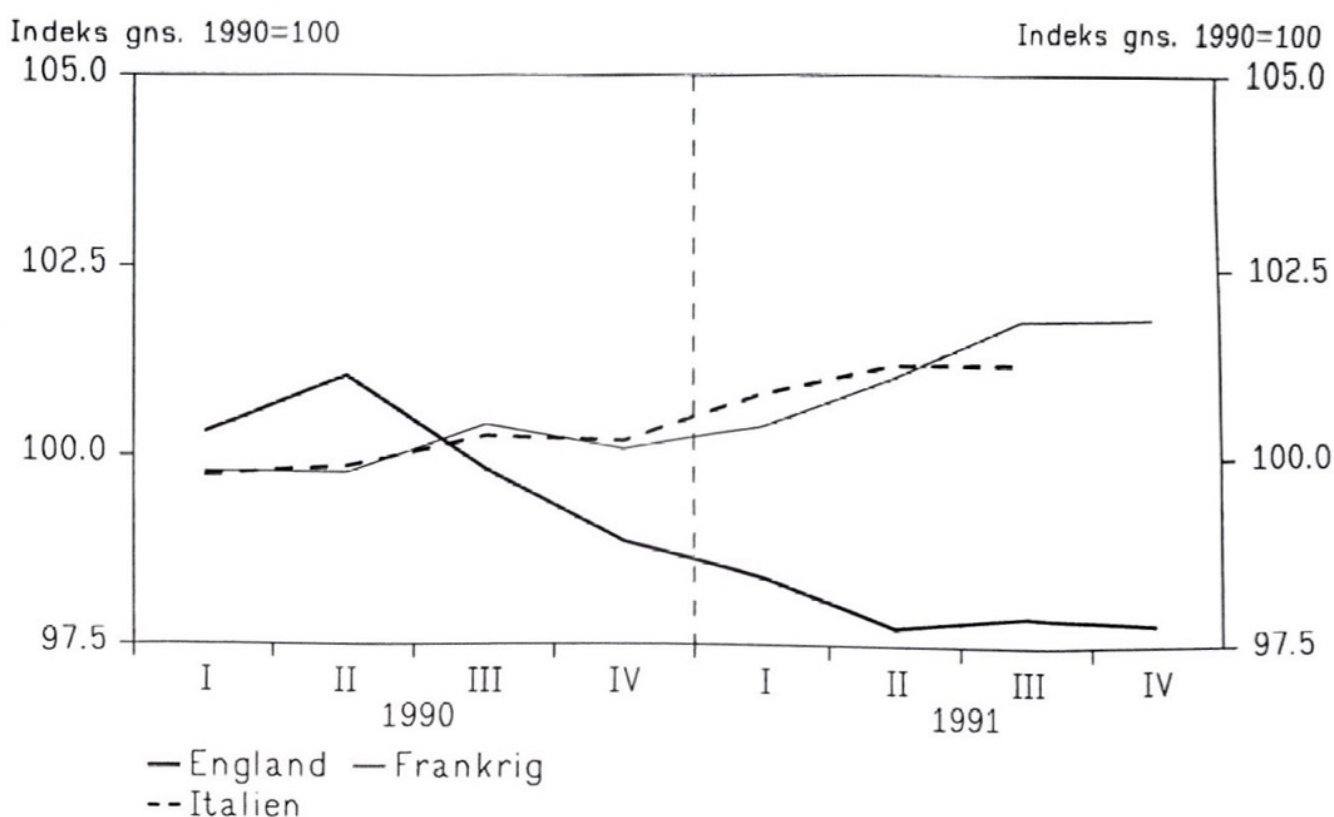
Privatforbruget tegner sig for ca. halvdelen af den samlede efterspørgsel, og det er i høj grad denne efterspørgselskomponent, som skal trække væksten op. At det endnu ikke er sket i større udstrækning skyldes en række faktorer: høj gældsætningsgrad kombineret med en mere forsigtig udlånspolitik hos de

tabsramte banker, usikkerheden som følge af den høje arbejdsløshed ikke mindst blandt de tidligere beskyttede funktionærgrupper samt det noget oversete forhold, at faldet i inflationsraten har oversteget rentefaldet, således at realrenten i USA reelt er steget i det sidste års tid.

De første indikatorer for privatforbruget i 1992 tyder umiddelbart på en betydelig vækst, men af de ovenfor anførte grunde kan væksten ikke forventes at fortsætte i samme tempo, hvorfor privatforbruget nok vil stige, men mere beskedent end under tidligere konjunkturopsving.

Sidste efterår forventedes BNP-væksten i USA i 1992 at komme op omkring 2,5 pct.,

Figur 2. BNP. England, Frankrig og Italien.



Anm.: Sæsonkorrigerede data, faste priser.

Kilde: WEFA, Intline.

mens der nu kun forventes en vækst i år på ca. 1,5 pct. Dette skyldes dog i højere grad, at tidspunktet for opsvingets start er blevet forskudt fra efteråret 91 til foråret 92, end det skyldes en nedjustering af forventningerne til opsvingets styrke.

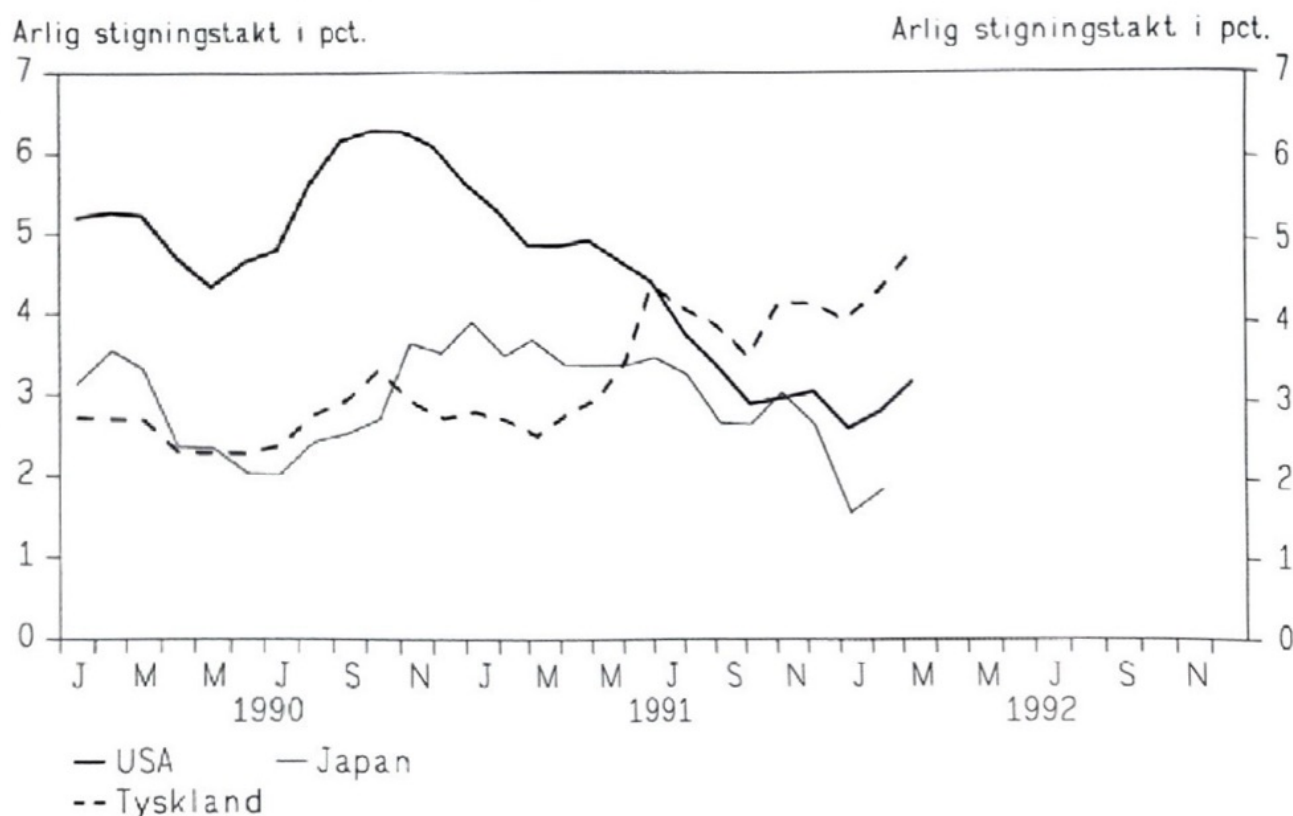
Igennem det sidste års tid er inflationen i USA faldet fra et niveau på 6 pct. til 3 pct., jf. figur 3, og med et behersket opsving er der ingen grund til at forvente nogen væsentlig forøgelse i inflationstakten foreløbig.

Aktiviteten i Japan steg fortsat i efteråret 91 men i et langt lavere tempo end hidtil, jf. figur 1. For året som helhed blev væksten på ca. 4,5 pct., men som følge af afmatningen i 2. halvår 91 og forventninger om en fortsat beskeden vækst, skønnes væksten i 1992 nu

til at blive ca. 2,5 pct. hvilket er ca. ½ pct. point lavere end forventet i efteråret. Pristigningstakten i Japan er nået ned omkring 2 pct., og her forventes den at blive foreløbig.

I Tyskland faldt aktiviteten gennem 2. halvår 1991, jf. figur 1. Med faldende aktivitet i to på hinanden følgende kvartaler opfylder Tyskland den traditionelle amerikanske definition på en recession. I betragtning af den meget høje vækst frem til 1. kvartal 91 finder de fleste iagtagere det dog mere rimeligt at betragte aktivitetsfaldet som en tilpasning til et mere normalt vækstforløb efter de umiddelbare genforeningseffekter fremfor en egentlig recession. F.eks. ligger kapacitetsudnyttelsen stadig langt over niveauet under tidligere økonomiske tilbageslag.

Figur 3. Forbrugerpriser. USA, Japan og Tyskland.



Anm.: Data for Japan er sæsonkorrigeret.

Kilde: WEFA, Indline.

Trods tilbagegangen i 2. halvår blev den samlede vækst for det tidligere Vesttyskland i 1991 på 3,1 pct., og med baggrund i de usikre statistikker for det tidligere Østtyskland anslås væksten i det samlede Tyskland til ca. 1,5 pct.

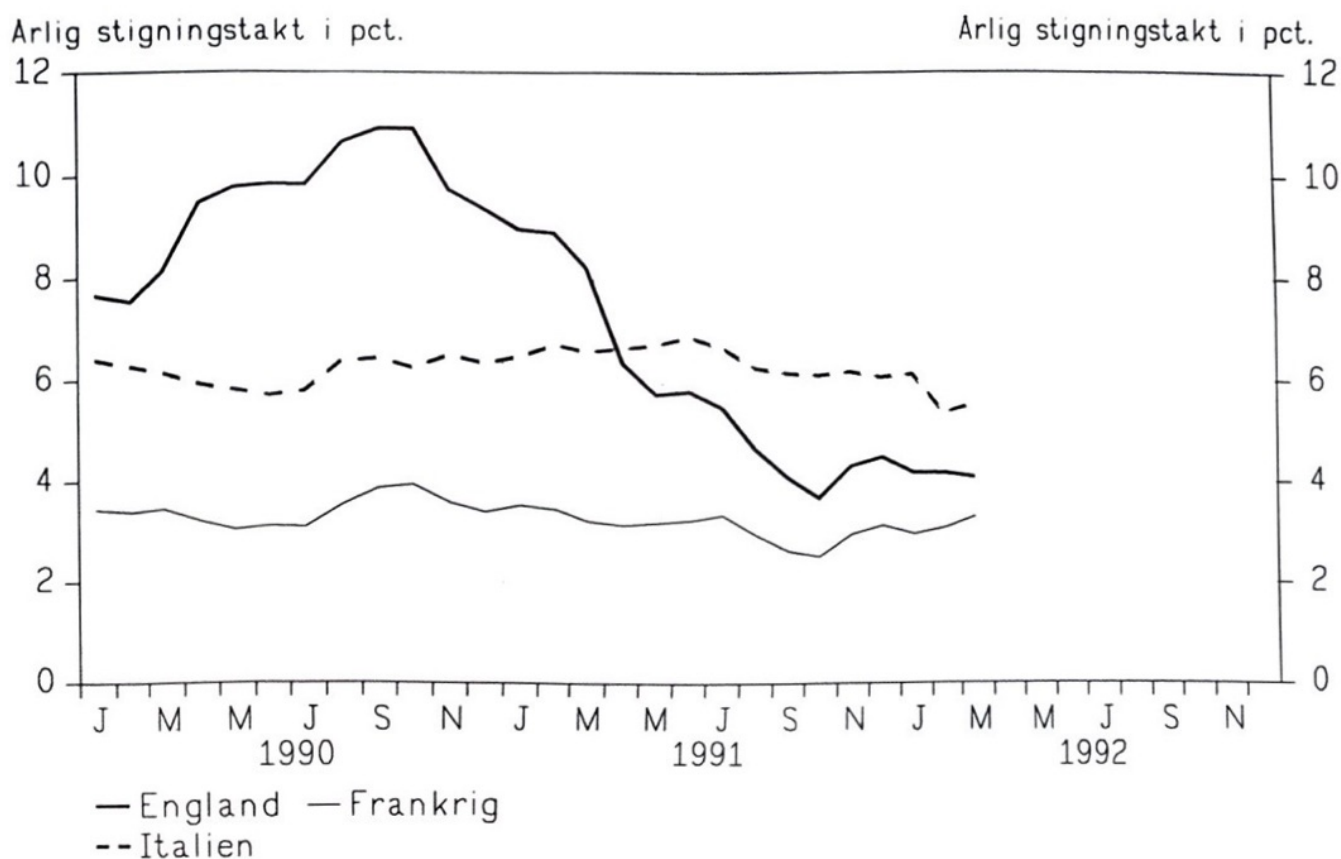
Som følge af en vending i aktivitetsudviklingen i det tidligere Østtyskland fra negative til positive vækstrater, skattelettelser fra 1. juli og et begyndende opsving i USA, forventes der atter at komme gang i den tyske økonomi i løbet af 2. halvår 1992. Kombinationen af det lave udgangspunkt for væksten ved årsskiftet og et svagt 1. halvår medfører imidlertid, at år til år vækstraten for 1992 kun forventes at blive på mellem 1 og 1,5 pct. i det tidligere Vesttyskland og ca. ½ pct. point højere for Tyskland samlet. Sammenholdt med

BNP-vækstrater på over 3 pct. om året i de sidste 4 år, er der tale om en klart lavere vækst i Tyskland end tidligere.

Mens inflationen i alle andre betydende lande har været aftagende, er den i Tyskland steget fra under 3 pct. til over 4 pct. i 1. halvår 91 for siden at holde dette niveau, jf. figur 3. I forhold til andre landes normer er dette ikke specielt alarmerende, men i Tyskland og specielt i Bundesbank vurderes dette som værende for højt. Dette er baggrunden for, at både den korte og lange rente i Tyskland ligger på et historisk højt niveau.

Forøgelsen af den tyske inflation må oprindeligt ses som et resultat af efterspørgselspresset i kølvandet på genforeningen, men i takt med afsvækkelsen af væksten må det

Figur 4. Forbrugerpriser. England, Frankrig og Italien.



Kilde: WEFA, Intline.

formodes, at der i stigende grad er tale om en forsinket omkostningsinflation. Ved overenskomstforhandlingerne i foråret 91 blev lønstigningerne på ca. 7 pct., og dette års overenskomstforhandlinger forventes også at medføre betydelige lønstigninger omend lidt lavere end sidste år.

For mere afdæmpede lønstigninger taler den klare opbremsning i væksten, men imod taler det faktum, at virksomhedernes overskud i de sidste par år er vokset markant. Da lønmodtagerne indtil foråret 91 havde ført en meget beskeden lønpolitik, er der mange som mener, at det forsømte nu skal indhentes, og mange virksomheder har tilsyneladende råd til at imødekomme kravene. Situationen minder om Danmark i 1987, hvor der blev aftalt lønstigninger på over 10 pct. som

en forsinket reaktion på overophedningen af arbejdsmarkedet i 1986.

Mens lønstigningerne bidrager til at holde inflationen oppe, vil bortfaldet af midlertidige afgiftsforhøjelser trække den modsatte vej, og inflationen forventes at aftage over sommeren til godt 3 pct. Dette har givet anledning til forventninger om et rentefald i Tyskland, men da også pengemængden på det seneste er begyndt at vokse langt hurtigere end Bundesbanks mål, er sandsynligheden for et rentefald aftagende. Det endelige udfald af overenskomstforhandlingerne vil spille en afgørende rolle for udviklingen i inflation og rente i Tyskland.

Da Tyskland på kapitalmarkederne i praksis lægger bunden for renteniveauet i EMS-om-

rådet, er den høje tyske rente årsagen til, at de fleste øvrige EMS-lande i dag har et – i forhold til konjunktursituationen – højt renteniveau.

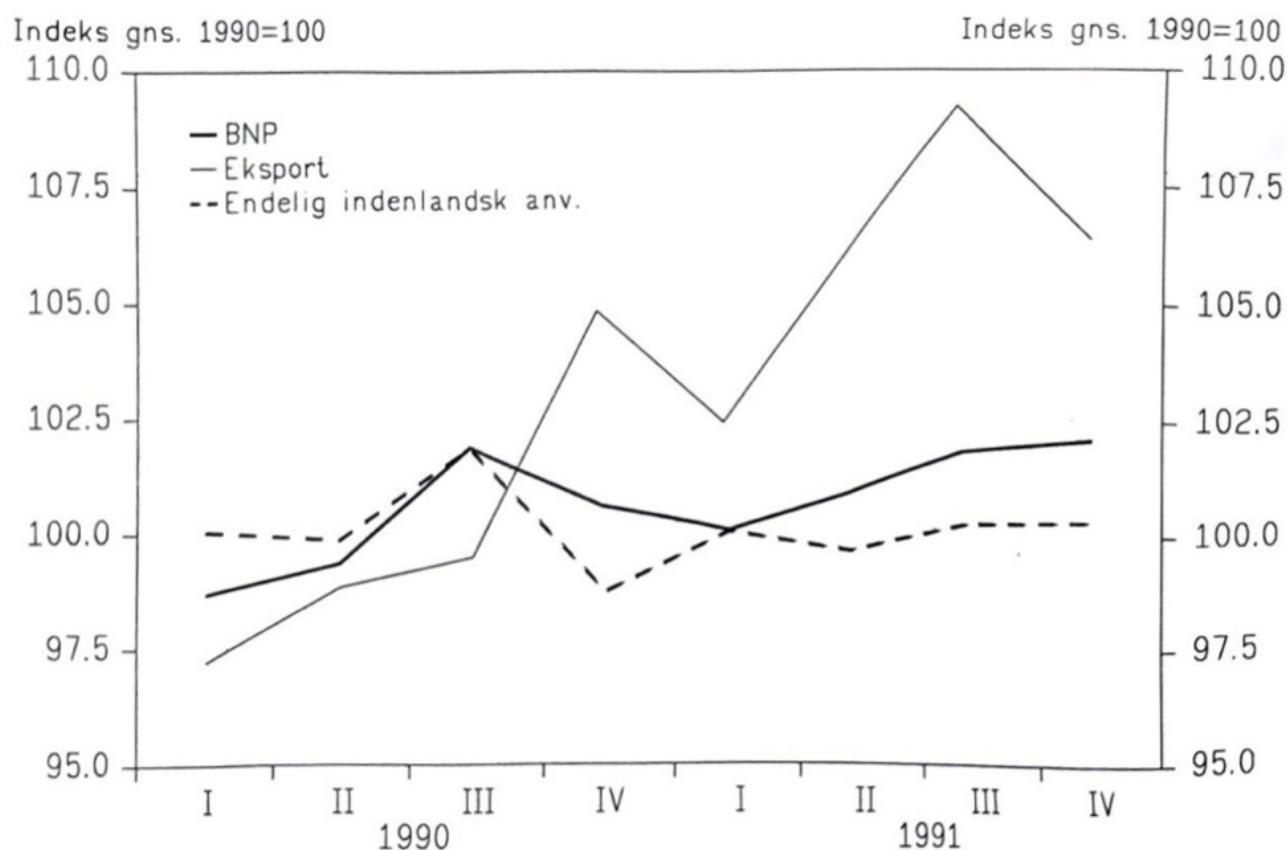
Den høje rente og den svage efterspørgselsvækst i USA og Tyskland kombineret med nationale efterveer oven på flere års høj vækst har lagt en dæmper på aktiviteten i resten af Europa. *England* venter stadig på opsvinget efter et fald i BNP i 1991 på over 2 pct., og i *Frankrig og Italien* er væksten aftagende omend stadig positiv, jf. figur 2. I år forventes væksten i England at blive på under 1 pct., hvilket indebærer en halvering af vækstsønnet fra efteråret. Mens væksten i Frankrig fortsat antages at blive ca. 2 pct., er

forventningerne til væksten i Italien nedjusteret til 1,5 pct.

Udviklingen i *Sverige* tyder på at pessimisterne får ret. I 1991 skønnes aktiviteten at være faldet med 1 pct., og i år forventes den at være nogenlunde konstant. Der er stadig god grund til at forvente, at Sverige står overfor en længere periode med lav vækst. Inflationen er nu nede på ca. 3 pct., dels som følge af at momsforhøjelsen i forbindelse med skattereformen ikke længere påvirker priserens årstigningstakt, dels som følge af den svage konjunktursituation.

Samlet må den internationale konjunktursituation i dag siges at være endnu mere de-

Figur 5. BNP, endelig indenlandsk anvendelse samt eksport.



Anm.: Sæsonkorrigerede data, 1980-priser.
Kilde: Danmarks Statistik, DSTB.

pressiv end i efteråret. Går det som de fleste forventer, er der dog håb forude, idet 2. halvår 1992 forventes at byde på fornyet fremgang i alle betydende lande. Udebliver denne vækst, står den vestlige verden derimod midt i et økonomisk tilbageslag af et omfang, som ikke er set siden oliekriserne i midten af 70'erne og begyndelsen af 80'erne. Det vil være skæbnens ironi, hvis markedsøkonomierne umiddelbart efter sejren over de planøkonomiske systemer demonstrerer sine egne svagheder.

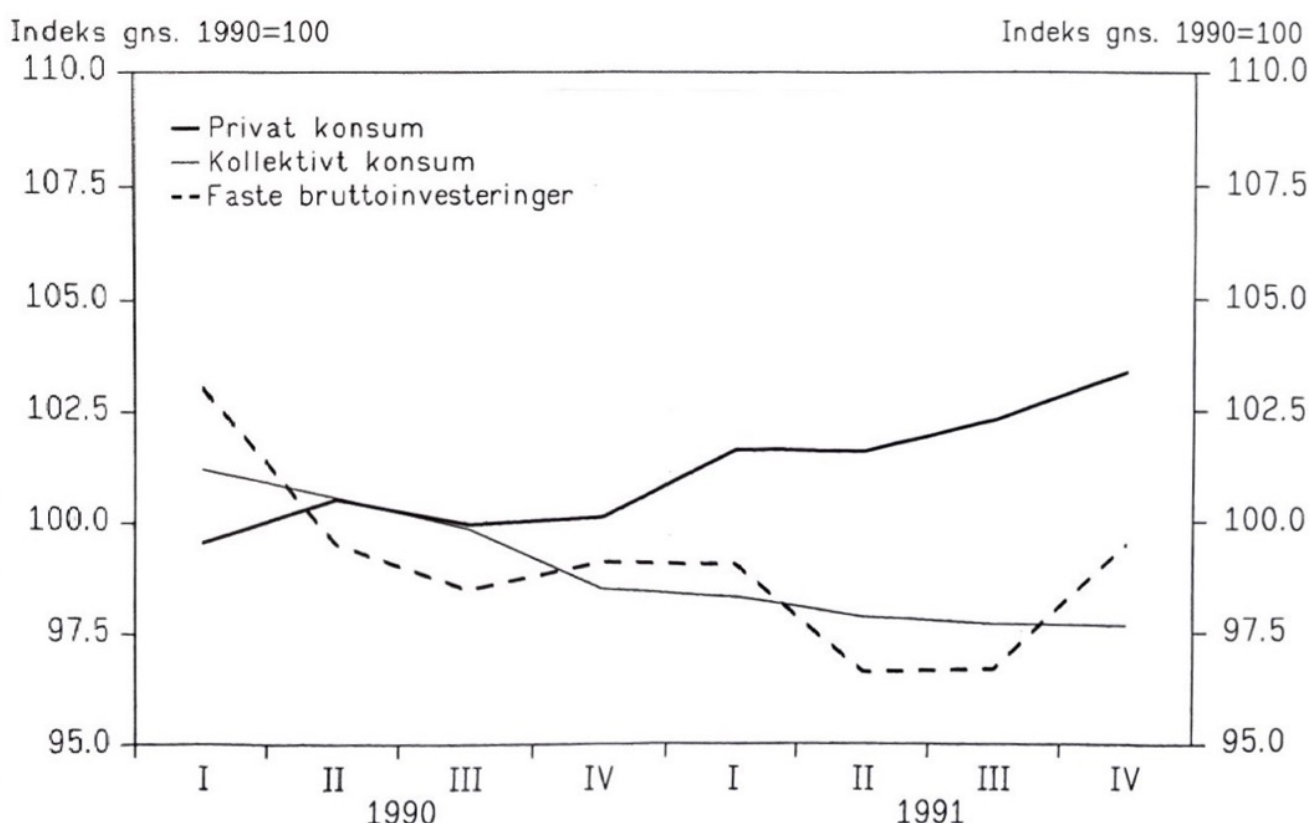
Dansk økonomi

Mens Tyskland kæmper med offentlige underskud, inflation og i kortvarige perioder

også underskud på betalingsbalancen, er Danmark ved at cementere sin position som internationalt skoleeksempel på, hvordan disse problemer kan bekæmpes med »den tyske model«.

Med fastkurspolitik, offentlig budgetdisciplin, skift fra negativ til positiv realrente efter skat og tålmodighed til at vente på den økonomiske vækst hos samhandelspartnerne, er det lykkedes at få inflationen og det offentlige budgetunderskud reduceret til et niveau klart under OECD-gennemsnittet, samt at få Danmarks kroniske betalingsbalanceunderskud vendt til et overskud. Succesen er selvforstærkende, da den undergennemsnitlige inflation og betalingsbalance-

Figur 6. Endelig indenlandsk anvendelse fordelt på komponenter.



Anm.: Sæsonkorrigerede data, 1980-priser.

Kilde: Danmarks Statistik, DSTB.

overskudet resulterer i en bedre konkurrenceevne og mindre rentebetalinger.

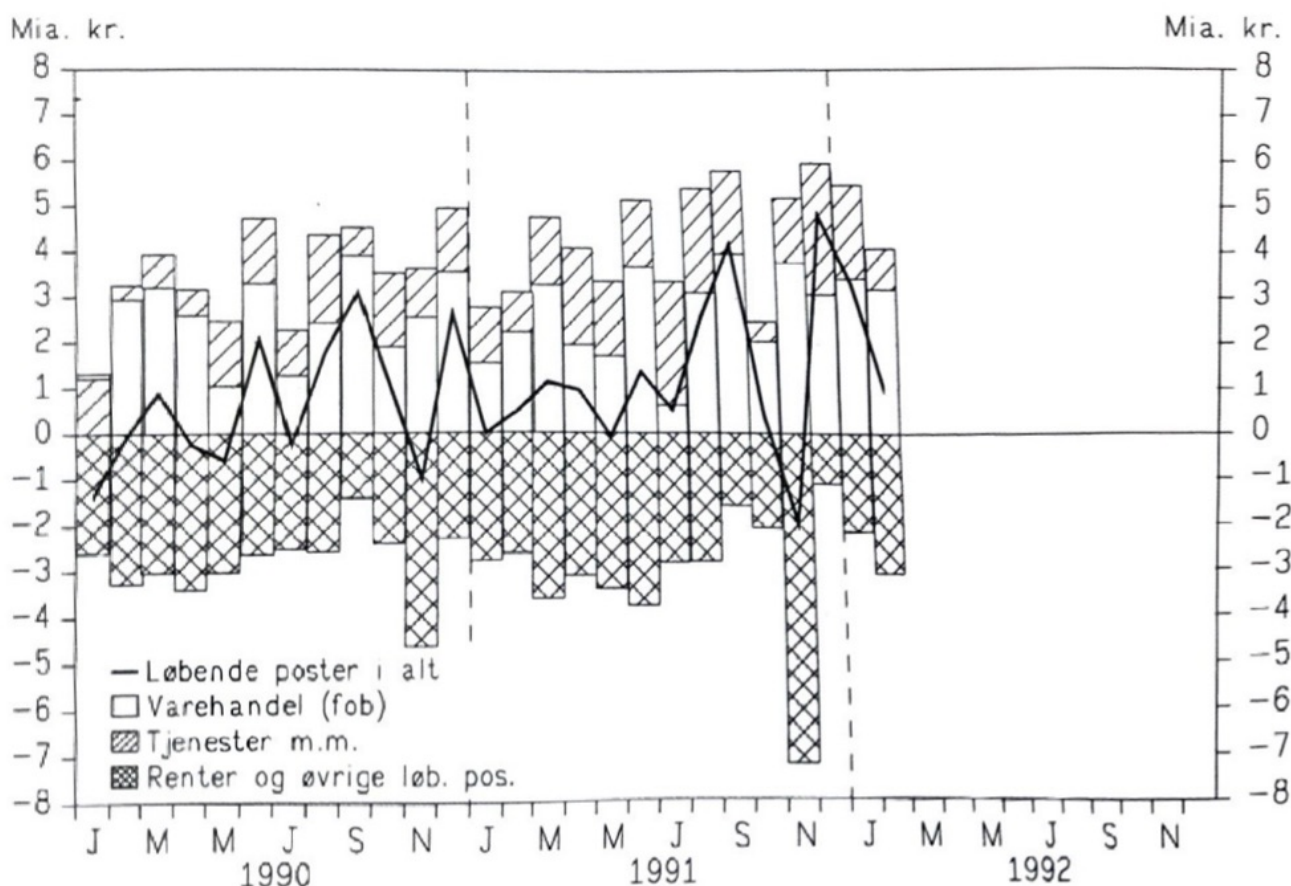
Prisen for den positive udvikling i inflation og betalingsbalance er en fortsat forværring af arbejdsløsheden.

Ifølge de første nationalregnskabstal for hele 1991 blev BNP-væksten i Danmark sidste år på 1 pct., hvilket betyder, at Danmark nu har befundet sig i en situation med lavvækst i ikke mindre end 5 år. Havde det ikke været for en vækst i eksporten på næsten 6 pct. i 1991, ville der slet ikke have været nogen aktivitetsfremgang, idet den indenlandske efterspørgsel stort set var uændret i forhold til niveauet i 1990, jf. figur 5.

Selvom den indenlandske efterspørgsel ikke voksede i 1991 så er der dog tegn på, at der er ved at komme lidt liv i de indenlandske efterspørgselskomponenter. Således voksede privatforbruget med godt 2 pct. i 1991, og væksten har været accelererende siden 2. kvartal, jf. figur 6. Ser man på de foreløbige indikatorer for privatforbruget i 1992, er der dog ikke tegn på, at et egentligt forbrugsboom ligger lige om hjørnet.

For året som helhed var der tale om et fald i de faste bruttoinvesteringer i forhold til 1990, men det er værd at bemærke, at der var fremgang at spore i årets sidste kvartal, jf. figur 6.

Figur 7. Betalingsbalance.



Kilde: Danmarks Statistik, DSTB.

Med udsigt til en fortsat behersket – omend positiv – vækst i den indenlandske efterspørgsel, bliver det i høj grad væksten i udlandet, som kommer til at afgøre udviklingen i dansk økonomi i 1992.

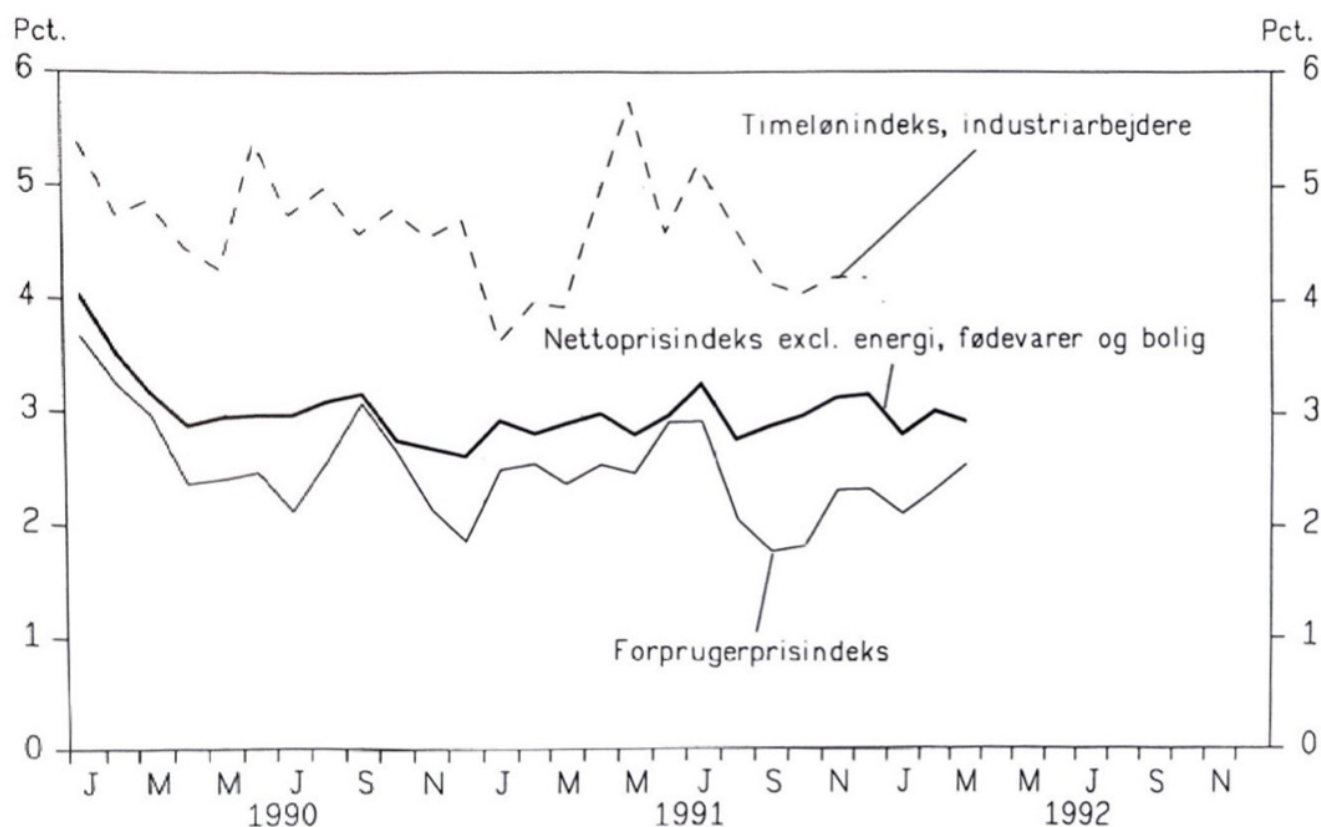
Dette gælder ikke mindst udviklingen i *betalingsbalancen*. Da forbedringen i denne i de sidste par år altovervejende kan henføres til væksten i Tyskland, kunne man frygte, at afmatningen i Tyskland ville medføre en forværring af situationen. Dette har imidlertid endnu ikke været tilfældet, jf. figur 7. Selvom der er tale om betydelige månedlige udsving, er der stadig en klar tendens til et pænt overskud på betalingsbalancen. Den historiske tendens til at november-tallene er dårlige p.g.a. store renteudgifter, blev i 1991 yderli-

gere forstærket med et underskud til følge. Til gengæld var der rekordstore overskud i september og december, således at det samlede overskud i 1991 blev på 14 mia kr, hvilket er i overkanten af forventningerne.

Hvor betalingsbalancen havner i 1992 afhænger helt af aktivitetsudviklingen. Fortsætter nedturen i Tyskland, og udebliver opsvinget i USA, samtidig med at forbruget i Danmark efter flere års lav vækst for alvor begynder at indhente det forsømte, så vil betalingsbalancen hurtigt kunne blive forringet.

Så galt går det dog næppe, jf. ovenfor, og hvis blot der kommer mere gang i den internationale aktivitet til efteråret, er der plads

Figur 8. Inflation. Årsstigningstakter.



Kilde: Danmarks Statistik, DSTB.

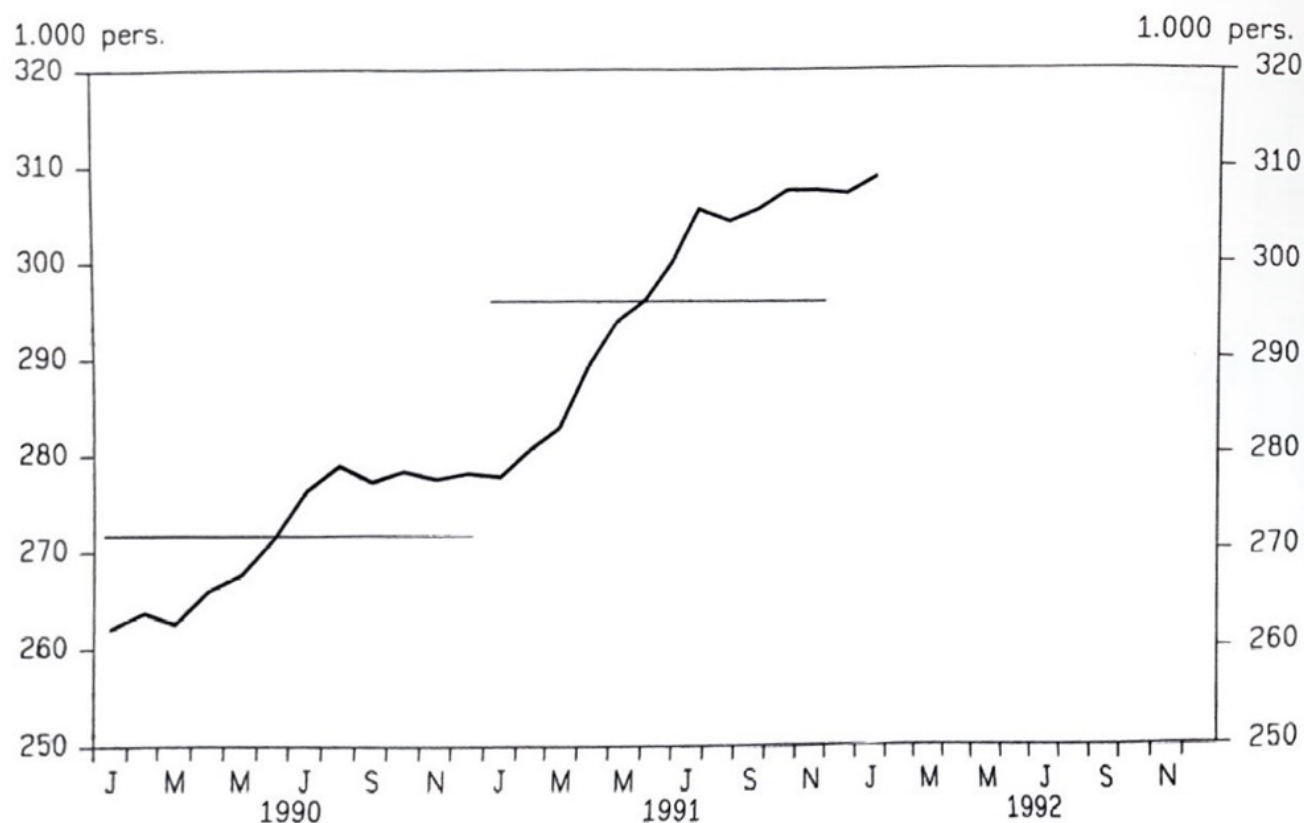
til en vis vækst i privatforbruget, uden at betalingsbalancen af den grund forværres. Selv med en forbrugsvækst på 2 – 3 pct. i år, forventes det, at der kan opnås en yderligere omend begrænset forøgelse af betalingsbalanceoverskudet. Forskellen mellem eksport og import er blevet så stor, at en balanceret vækst i begge automatisk indebærer en forbedring af vare- og tjenestebalancen. For en fortsat positiv udvikling på betalingsbalancen taler også den reduktion af gælden og dermed rentebetalingerne, som følger med det eksisterende overskud, samt den løbende konkurrenceevneforbedring, som opnås ved den undergennemsnitlige inflation.

I det sidste halve årstid har såvel stigningen i forbrugerpriserne som nettopriserne ligget i

intervallet 2 – 2,5 pct., med forbrugerprisstigningstakten lidt lavere end stigningen i nettopriserne som følge af afgiftsreduktioner.

I et lidt længere tidsperspektiv har der været tale om større udsving, men betragter man nettopriserne excl. bolig-, fødevare- og energiposterne, har pristigningstakten siden foråret 1990 holdt sig utroligt stabilt på omkring 3 pct., jf. figur 8. Argumentet for at se bort fra de nævnte poster er, at disse enten er stærkt påvirket af institutionelle forhold (bolig og fødevareposterne), er underlagt uregelmæssige reguleringer (boligposten), eller præget af tilfældige svingninger i verdensmarkedspriserne (energiposterne). Ved at se bort fra disse komponenter opnår man

Figur 9. Arbejdsløshed. Gennemsnitligt antal fuldtidsledige.



Anm.: Sæsonkorrigerede data korrigeret for forsinkede indberetninger m.v.
Kilde: Danmarks Statistik, DSTB.

et klarere indtryk af hvilken inflationsrate, markedskræfterne i økonomien af sig selv giver anledning til.

Denne indikator tyder således på, at dansk økonomi i de sidste to år har befundet sig i en situation med stabil selvgenereret inflationen på et niveau omkring 3 pct. Med normale produktivitetsstigninger og en lønstigningstakt som den nuværende på ca. 4 pct., er der ikke grund til at forvente nogen nævneværdige ændringer i inflationstakten.

Den tilsyneladende vedvarende tendens til vækst i arbejdsløsheden som prægede første halvdel af 1991, blev brudt i efteråret, hvor væksten i den sæsonkorrigerede arbejdsløshed stoppede omkring 305.000, jf. figur 9. Siden er antallet af arbejdsløse stille sivet op imod de 310.000, og der er ikke udsigt til nogen afgørende ændringer i dette niveau foreløbig. Realiseres den generelt forventede vækst såvel i Danmark som internationalt, skulle yderligere stigninger i arbejdsløsheden dog kunne undgås, og der skulle i 1993 være mulighed for en vis reduktion i ledigheden.

Anmeldelser

Bent Christensen: »Forvaltningsret: Opgaver, hjemmel, organisation«

DJØF-forlag, København 1991.

I november 1991 fyldte professor Bent Christensen, Retsvidenskabeligt Institut, KU, 70 år. Dermed blev han professor emeritus. Bent Christensen kan selvfølgelig blive pensionist i bevidstheden om at have ydet en lang, omfangsrig og dyb analytisk indsats.

Bent Christensen bliver ikke inaktiv. Han vil også fremover udsende skriftlige arbejder. Men nærværende bog er vel noget af det sidste, der udsendes, mens han endnu var ansat. Bogen er et flot og værdigt farvel.

Bogen er en revision og sammenskrivning af to tidligere udgivelser: Hjemmelspørgsmål fra 1980 og Forvaltningens Opgaver og Organisation, der udkom i 1987. Hovedvægten ligger på en undersøgelse af forvaltningens virkemidler. Det drejer sig bl.a. om de retlige krav til forvaltningens bemyndigelse, herunder om de retlige grænser for bemyndigelsens udøvelse og om, hvornår der overhovedet foreligger en bemyndigelse.

Denne anmelder er en ikke-juridisk uddannet politolog med særlig interesse i offentlig forvaltning. Og for anmelderen fremstår bogen som en guldgrube af information, men også som et spændende indblik i en anden faggruppes tilgang til det samme emneområde, som politologer ud fra en mere adfærdsorienteret tilgang forsøger at analysere. Og man lader sig imponere af, hvor langt man fra retsvidenskabeligt hold er nået i retning af at systematisere analysen af den offentlige sektor, skønt systematisering ikke er uden uløste problemer.

Bogen har først og fremmest retsdogmatisk karakter og betydning. Men dertil føjes spredte retspolitiske overvejelser samt information af forvaltningshistorisk og -kulturel interesse.

Det er interessant at se forfatterens behandling af ganske mange eksempler af, at der er en vis variationsbredde i opfattelserne.

Det er også interessant at se, hvor ofte der refereres til tyske forfattere uden nærmere argumentation for valget af netop tyskere. Åbenbart er tysk retsvidenskab fortsat en helt uomgængelig og selvfølgelig autoritet. Så selvfølgelig for en dansk retsvidenskabsmand at en speciel argumentation for netop denne orientering ikke synes videre nødvendig.

I denne forbindelse kan man ikke lade være med at spørge om der ikke er et vist behov for mere komparativt retsvidenskabeligt arbejde netop i disse år, hvor udviklingen i Europa går hastigt. Det kunne blandt mange eksempler nævnes som et interessant spørgsmål om den danske rimelighedstænkning, som forfatteren så glimrende giver indtryk af, også præger vore partners forvaltningsretlige tænkning.

De sidste bemærkninger er her blot nogle eksempler på de overvejelser, som læsningen af bogen også kan give en læser. Men først og fremmest forekommer bogen at være en fremragende redøgørelse for »the state of the art«. Bogen vil uden tvivl blive læst med interesse og udbytte af adskillige årgange studerende ved Retsvidenskabeligt Institut.

Tim Knudsen
Lektor, Institut for Statskundskab, KU.

Johan Peter Noack:

»Det sydslesvigske grænsespørgsmål 1945-1947. I og II«

Institut for Grænseregionsforskning 1991. 600 sider. 295,- kr.

»Slesvigs land genvundet. Det er kampens mål«. Sådan stod der i højskolesangbogen, og de fleste, der sang med, mente, at målet var nået ved Genforeningen i 1920. Grænsen nord om Flensborg og syd om Tønder var en del af Versaillesfreden; den var lagt efter princippet om folkenes ret til selv at bestemme deres statslige tilhørsforhold, og den efterlod kun små mindretal på begge sider af grænsen. Det fornuftige i den danske regerings afvisning af Dannevirke og Flensborgbevægelsen i 1920 havde vist sig ved, at selv ikke det nazistiske Tyskland havde flyttet grænsen nordpå. Om det skyldes en større appetit i retning af indlemmelse af hele Danmark, vides ikke.

I 1945 havde Tyskland for anden gang lidt nederlag, denne gang endnu mere eftertrykkeligt. Det åbnede spørgsmålet om »kampens mål« ikke retterligt burde være genvindelsen af hele Slesvigs land – eller i det mindste endnu en grænseflytning syd over.

Det er overvejelser om og ageren i forbindelse med dette spørgsmål hos politiske partier i Danmark, i regeringerne, de britiske besættelsesmyndigheder i Tyskland og i det britiske udenrigsministerium, Johan Peter Noacks bog handler om. Den følger også bestræbelserne hos grænseaktivistiske kredse i Danmark, og sidst men ikke mindst udviklingen i det danske mindretal i Sydslesvig.

Det er ikke jomfruelig jord, han betræder, og meget fornuftigt bruger han da også forgængeres og eget tidligere arbejde i den fyldige og grundige fremstilling. En udstrakt adgang til britiske og danske aktiver sætter ham i stand til at følge alle parters overvejelser på ret nært hold. Men naturligvis bevirker sådanne betingelser, at historikere-ns nysgerrighed rækker ud efter at besvare spørgsmål endnu nærmere aktørernes tanker i deres lønkammer.

Statsminister Knud Kristensens »personlige« sydslesvig-politik er nok kendt i forvejen, ligeledes hans partifællers bekymring i den anledning og de andre partiers mere og mere ihærdige forsøg på at få ham til at holde sig i skindet. Men afvejningen og nuanceringen af et svar på spørgsmålet, om Knud Kristensen motiv var et akut blødende hjerte for Sydslesvig eller et vågent øje for sagens appel til vælgerne, er unægteligt sværere at få sikkert hold på. Johan Peter Noack er da heller ikke de håndfaste konklusioners mand. Men i betragtning af den parlamentariske erfaring, Knud Kristensen havde, er det ikke sandsynligt, at det var pur standhaftighed, der drev ham, da oppositionspartierne udæskede ham. (side 161).

Johan Peter Noack udviser også en professionel forsigtighed i behandlingen af spørgsmålet om den dramatiske tilstrømning til det danske mindretal. »Næppe nogen vil i dag bestride«, skriver han, »at den var skabt af en bestemt konjunktur«. Men han afslutter samme afsnit 10 linier længere nede med: »Vurderes en længere periodes medlemsudvikling i lyset af de iøvrigt foreliggende vidnesbyrd, forekommer det sandsynligere, at andre aspekter har vejet stærkere end konjunkturen.« (side 163) Det er indledningen til en grundig redegørelse for og analyse af det talmateriale, der foreligger om medlemstal i de danske organisationer, ønsker om oprettelse af danske skoler og danske stemmer ved de første lokalvalg. Det giver et særdeles stærkt billede af den massive tilstrømning, der overraskede alle, men vakte glæde, forventning eller bekymring, alt efter opfattelse og positioner.

Johan Peter Noack overvejer hver enkelt faktor, der med et begrebspar fra emigrationsforskningen kunne kaldes »push« og »pull«. Hvad var det, der trak i retning af Danmark, og hvad frastødte ved Tyskland. De materielle fordele, pakker med mad o.a. var naturligvis ikke uden betydning. Men han afviser, at der alene var tale om »Späck-dänen«. Dertil var de danske uddelinger alt for begrænsede, og »karenstiden«, inden man fik del i goderne, for lang. Ønsket om at komme af med flygtningene, fortrinsvis fra de tyske Østersøprovinser, kan også have spillet en rolle; men det vidner i så fald ikke om nogen rodfæstet national solidaritet med tyske landsmænd. Den

nationale tyske samhørighed var gennem 12 år blevet misbrugt i ufattelig grad af nazisterne, og man kan snarere undre sig over, at der i det hele taget var noget tilbage ved sammenbruddet i 1945. Måske er ønskerne fra forældrene om oprettelse af danske skoler særligt talende. Det måtte ihvert fald siges at være en langsigtet, og efter erfaring fra tidligere endda en risikabel, investering.

Johan Peter Noack bygger langsomt op til sin konklusion, der ikke er – og ikke kan blive – et præcist »derfor«. Men hvorfra kommer da »konjunkturen«, som alle er så enige om? Det er først og fremmest tallenes tale. Da Tyskland, og dermed Sydslesvig måtte se en materielt og åndeligt håbløs fremtid i øjnene, da tyskheden var moralsk kompromitteret, steg tilslutningen til de danske organisationer i håb om en snarlig indlemmelse i Danmark. Da normaliseringen gav rimelig udsigt til en fremtid også for Tyskland, faldt tilslutningen igen. Men medlemstal i de danske organisationer, antallet af børn i danske skoler og danske stemmer ved valgene stabiliseredes på et væsentligt højere niveau end før 1940 og, hvis man ser så langt tilbage, også afstemningstallene i 1920.

Kan nedgangen efter 1947 ikke med fuld så megen ret kaldes »konjunktur«? Når Slesvig ikke blev dansk i statsretlig henseende, skulle der mere af en bevidst viljeakt til at vælge tilværelsen som nationalt mindretal. Spørgsmålet er da, om ikke konjunkturbegrebet helt kan undværes eller i det mindste præciseres, så det tilføres forklaringskraft.

Fremstillingen følger også de britiske besættelsesmyndigheders politik overfor den danske regering og overfor det danske mindretal. Hvad det første angår, blev det ikke lettere af, at statsminister Knud Kristensen ikke blot havde en udenrigsminister, der førte oppositionens politik, men også havde et parlamentarisk flertal imod sig, som gjorde mange krumspring for at undgå at vælte ham – noget dengang ganske ukendt. Briternes bestræbelser for at lægge hindringer i vejen for det danske mindretals organisatoriske vækst frusterede naturligvis dem, det gik ud over, fordi de følte sig slået i hartkorn med de forbløffende mange tyskere, der nu hævdede deres årelange antinazisme. Men den britiske politik bragte også

dem selv i nogle ejendommelige positioner, når de f.eks. forsøgte sig med arvebetingede kriterier for ægte danskhed. Johan Peter Noack registrerer det nøgternt, uden at løfte pegefingern eller blot et øjenbryn.

Denne tilbageholdenhed, der kun meget sjældent brydes – og da oftest ironisk – er ikke kun stilistisk eller et resultat af kravet om objektivitet. Den hænger også sammen med forfatterens gedigne indsigt i emnets detaljer. Det er på den anden side også hans fortrolighed med stoffet, der gør, at bogen ikke er videre læservenlig – med mindre læseren har sin historiske viden om perioden nogenlunde præsent. Der kan f.eks. være ganske langt mellem tidsangivelser, eller der anføres en eller anden begivenhed, som først beskrives og forklares adskillige sider længere fremme. Et sagregister kunne have været til nytte for læsere med mangelfuld hukommelse.

Folkelig læsning bliver bogen ikke udenfor de »berørte« kredse; men den bliver standardværket om det emne i mange år – måske indtil man med undren spørger: Var der en grænse i Sønderjylland?

Henrik S. Nissen
Univ. lektor. Inst. for Samtidshistorie,
Kbh.s Universitet.

Eugenia Kazamaki:
**»Firm Search, Sectoral Shifts, and
Unemployment. Studies on Labor
Market Adjustment in Sweden«**

Stockholm, Swedish Institute for Social Research, 1991, 184 s., 155 S.Kr.

»The approach taken in this thesis is only one of many plausible ways to examine labor market adjustment«, skriver forfatteren med typisk svensk selvbevidst beskedenhed i indledningen til den nye disputats om tilpasningsprocesser på arbejdsmarkedet.

Bogen rummer ikke de store teoretiske betragtninger om arbejdsmarked og samfundsøkonomi.

Der findes ikke revolutionerende teorier eller visioner om fremtidens arbejdsmarkeder og arbejdsmarkedspolitik. Men den giver en grundig introduktion til en række nyere – overvejende amerikanske – teorier om sammenhænge mellem strukturelle skift på arbejdsmarkedet, virksomhedsadfærd og arbejdsløshed.

Bortset fra dette generelle udgangspunkt findes intet samlende teoriapparat. De fem hovedkapitler kan derfor læses som fem enkeltstående artikler, hvoraf de to rummer teoretiske videreudviklinger af modeller for korttidskontrakter og for virksomheders søgeadfærd efter arbejdere med høj produktivitet (kapitel 3 og 4). Kapitel 2 rapporterer resultaterne fra en omfattende empirisk undersøgelse baseret på svensk materiale af arbejdsløshedens variation over erhvervssektorer og regioner.

Endelig indeholder kapitel 5 og 6 eksempler på empirisk testning af to modeller for sammenhænge mellem ændringer i erhvervsstrukturen og arbejdsløshed. Begge modeller er baseret på den plausible tankegang, at hurtige forandringer i arbejdskraft efterspørgslen mellem sektorer kan give anledning til strukturel arbejdsløshed. Forklaringen kan findes i almindelige »trægheder« i tilpasningen eller – mere raffineret – i adfærden hos de virksomheder, som henholdsvis afskediger og ansætter arbejdskraft. Pointen er her, at virksomheder, der indskrænker arbejdsstyrken, vil afskedige lavproduktive arbejdere, mens ansættende virksomheder – af samme grund – vil være tilbageholdende med at ansætte de arbejdere, som er blevet arbejdsløse i andre sektorer.

Så på mange måder er der tale om en meget svensk bog. Omhyggelig i detaljen. Velfungerende og sikker. Baseret på nyeste teknologi. Men uden de store designmæssige visioner. Nærmest som en Volvo. Nyttig læsning også for danske arbejdsmarkedsinteresserede, som også vil få et overblik over en del af den nyeste arbejdsmarkedsteoretiske litteratur og en række eksempler på empiriske analyser af det svenske arbejdsmarked.

Per Kongshøj Madsen
Lektor, cand.polit.

Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Hector Estrup (1991):

»Nogle grundtræk af den Økonomiske Teoris udvikling«

København: DJØF Forlag. 270 pp.

Idéhistorie har indenfor økonomisk teori næsten altid været en aktivitet af ringe status, betragtet som et temmeligt overflødigt studie af afdøde mænds forkerte tanker. Praktiske økonomer har betragtet teorihistorie med slet skjult irritation – teorihistorie »kan ikke bruges til noget« – og formelle økonomer (der af gode grunde ikke har brugt denne argumentation) har lanceret forskellige versioner over temaet »teorihistorie bringer os ikke videre«. Dette på trods af, at nogle af professionens mest fremtrædende bidragsydere – f.eks. Keynes, Schumpeter, Stigler, Coase, Viner, Robbins, Baumol og Samuelson – har leveret omfattende teorihistoriske analyser. Og på trods af, at selveste Walras kritiserede »the idea, so bourgeois in its narrowness, of...turning out calculators with no knowledge whatsoever of sociology, philosophy, history« (1926, p. 48).

Teorihistorikerne har i forsvaret for deres fags eksistens ofte fremhævet, at hvad de leverer, er bidrag til disciplinens selvforståelse: Hvorfor økonomisk teori er, hvad den er idag, kan kun fuldt forstås på baggrund af, hvad den var i fortiden. Dette er en temmelig defensiv argumentation: Den formelle økonom, der forsøger at tilegne sig de sidste teoremer fra »Journal of Irrelevant Mathematics«, kan næppe overbevises om rimeligheden i, at han skal læse om, hvad Thornton mente om pengepolitik, Petty om markantilisme, eller Carl Menger om nytteteori.

Men teorihistorikere kan imidlertid pege på følgende: Henvisning til afdøde teoretikere er en meget vigtig del af markedsføringen af nye økonomiske teorier. Og det er her, at økonomer går i vandet, som eksemplificeret i den – efter min mening – fejlagtige idé, at moderne generel ligevægts-teoretikere skulle have formaliseret (»præciseret«, som de plejer at sige), hvad Adam Smith mente med »den usynlige hånd«. Teorihistorikere har en funktion ved at afsløre sådan dårlig retorik.

Endnu mere offensivt kan teoriehistorikere pege på, at begivenheder i økonomisk teori fortid meget ofte har været retningsbestemmende for senere teoretisk udvikling, og ikke altid til det bedre. At Marshall blev glemt i virksomhedsteori i 1930'erne, har f.eks. haft stor betydning for, at virksomheden indtil midten af 1970'erne var et temmeligt sterilt felt. Ved at undersøge sådanne begivenheder kan teoriehistorikere være med til at forklare, hvorfor eksisterende teori er utilfredsstillende, og måske indicere nye muligheder ved at pege tilbage på de udviklingsforløb, der kunne have været valgt. Endelig er – som Thomas Kuhn hævder – videnskabelig udvikling ofte karakteriseret ved et indholdstab; vigtige indsigter kan ufortjent gå i glemmebogen. Så teorihistorie har en klar eksistensberettigelse.

Hvad har der så været af dansksproget litteratur? For et par år siden publiceredes J.K. Galbraiths »Økonomiens profeter«, som var glimrende journalistik – hvilket også var alt hvad der kunne siges om den. Vi har Joan Robinsons »Økonomisk Filosofi«, rigeligt præget af Robinsons ideosynkrisier. En glimrende antologi om »Danske Økonome« (København 1975), der netop kun er om danske økonomer. Samt en bog – »Den Økonomiske Teori Rødder« (Kurt Pedersen, Herning 1981) – baseret på cand.Merc.-studerendes afløsningsopgaver.

Professor Hector Estrups nye teorihistorie – »Nogle Grundtræk af den Økonomiske Teori Udvikling« – opfylder således et tomrum. Hvad der umiddelbart kan siges om bogen er, at den er misundelsesværdigt velskrevet. Hør f.eks. følgende passage om, hvorfor nogle betegnede klassisk økonomi som »the dismal science«, d.v.s.: »En videnskab, der satte en ære i at bevise, at al rigdom var midlertidig, og i at undersøge de processer, der i sidste ende ville føre ethvert samfund fra selv nok så frodige marker, enge og skove ud i en tundra af ensformig uforanderlighed, hvor fattigdommens permafrost vil isne og indelukke enhver spirende vækst« (p. 135).

Sådan elegant stil, letflydende, causerende fremstilling iøvrigt, og fravær af mere avanceret formalisme med enkle differential-ligninger betyder, at der her er tale om en bog, der med fornøjelse og

udbytte kan læses af »the intelligent layman«, og ikke blot af økonomer og økonomistuderende.

Dispositionsmæssigt er Estrups bog bygget op omkring hovedfigurerne i økonomisk teorihistorie, Smith, Ricardo, Marx, Keynes, men nogenlunde lige megen plads afsat til dem hver. Herudover er der supplerende kapitler om merkantilisme, Stuart Mill og et enkelt kapitel om neoklassisk teori. Skønt dette sidste kapitel – efter denne anmelders smag – er for kort, indeholder det en meget interessant diskussion af Edgeworth og en kontrasteren af hans bidrag med Walras'. Af bogens 264 tekstsider er de 144 afsat til rene klassiske økonomer. Hertil kommer 47 sider om Keynes. Så det er næppe for meget sagt, at de centrale figurer i Estrups teorihistorie er klassikerne og Keynes.

Det kan alt efter smag diskuteres om dette er en heldig disponering af stoffet: En, der tenderer mod at se den økonomiske videnskab som kumulativ – med moderne neoklassisk teori som det fagreste træ i skoven – vil måske f.eks. efterlyse en langt mere fyldig behandling af 1800-tallets forløbere for neoklassisk analyse (Dupuit, Gossen o.a.) eller af marginalismens gennembrud generelt. Og en sådan økonom vil måske også efterlyse noget mere whig-historie i Estrups fremstilling, hvilket her vil sige nogle flere forsøg på at perspektivere ældre doktriner i lyset af moderne teori (f.eks. Smith i kontekst af neo-institutionel teori, diskussionerne af arbejdsmarkedet i Keynes-kapitlerne i kontekst af nyere arbejdsmarkedsteori). Ligeledes ville i denne sammenhæng en mere omfattende fremstilling af 1930'ernes teoretiske gennembrud – ikke bare Keynes – måske have været på sin plads, taget i betragtning af en meget lang række moderne teoretiske udviklinger grundlægges eller får deres klassiske formuleringer i dette årti: Monopolistisk konkurrence-teori, moderne velfærdsteori, komparativ systemteori, vækstteori etc.

På den anden side vil de, der finder moderne økonomisk teori for tør og abstrakt, afkoblet fra samfundet, dets institutioner, politik og moral, tendere mere mod at bifalde Estrups vægtning. For disse sidste vil særlig diskussionerne af Smith og Mill, samt de generelle overvejelser omkring den usynlige hånds princip – dets mening og moralske

konnotationer – være tiltalende. Estrups perspektiv er netop bredt samfundsvidenskabeligt og hans centrale tema er det klassiske spørgsmål: »Hvorledes er enkeltindividets frihed og lykke foreneligt med dets placering som enkelement, borger, i samfundets økonomiske, sociale og politiske maskineri?» (p.12). Det er i lyset af dette spørgsmål, at den økonomiske teorihistorie ansues, og Estrup formår at drive temaet igennem i næsten samtlige kapitler. Det er samtidigt dette spørgsmål, der motiverer tilstedeværelsen af brede moralfilosofiske og politisk-filosofiske diskussioner.

Specialisten i teorihistorie vil ikke finde særlig meget nyt på detail-niveauet. Og generelt er der da også nogle lakuner, hvoraf nogle er nævnt i det foregående, men formentlig kan det ikke være anderledes med en introducerende fremstilling med bred appel.

De foregående kritikpunkter skal dog kun trække lidt fra det generelle indtryk af en kompetent og kultiveret fremstilling af generel økonomisk teorihistorie, en fremstilling, der som nævnt er det første vægtige dansk-sprogede bidrag. Hector Estrups bog skal hermed være varmt anbefalet.

Referencer:

Walras, L. (1926/1954): *Elements of Pure Economics*. Homewood.

Nicolai Juul Foss

Institut for Erhvervs- og Samfundsforskning
Handelshøjskolen i København

Henrik Pade (red.):

»Vækst og dynamik i dansk erhvervsliv«

Schultz 1991.

Denne bog er efter eget udsagn en dansk udgave af et internationalt forskningsprojekt under ledelse af Michael Porter. Henrik Pade optræder som redaktør, men det fremgår ikke, hvem der har

skrevet den. Er forfatterne virkelig cand.merc.-studerende, som det synes at fremgå af forordet?

Der er forord af Michael Porter og Erik Johnsen. Sidstnævnte kalder bogen »Et unikt studium, der kalder på en unik opfølgning« og roser det anvendte »metodekompleks«.

Kapitel 1 består hovedsaglig i en udskrift fra OECDs Historical Statistics. Det forsøges påvist, at Danmark siden 1960 og specielt i 1980'erne har haft ugunstig udvikling i visse makroøkonomiske indikatorer – relativt lav økonomisk vækst og eksportvækst, underskud på betalingsbalancen, beskeden forskningsindsats, høj arbejdsløshed m.v. Disse forhold udnævnes til »efterslæb, som trænger til en meget markant genopretning«. Midlet er at skabe konkurrencedygtige industrier. Ved begyndelsen af 1990'erne tegner de makroøkonomiske udsigter dog noget lysere. Den danske inflation er lav. Eksporten og erhvervslivets forskningsindsats vokser hurtigt. Der synes mulighed for høj vækst og reduceret ledighed i første halvdel af 1990'erne (Budgetdepartementet 1991).

I kapitel 2 gives en 2 siders (!) gennemgang af udenrigshandelsteorien. Derpå præsenteres Porters begrebsapparat, »Som er mere holistisk og dynamisk« end den traditionelle teori. Porter fremhæver som bekendt, at national faktorudrustning, hjemmemarked, tilsluttede brancher og indenlandsk konkurrence kan have betydning for nationers internationale konkurrenceevne på et givet område. Pade finder det godt at præsentere sin egen version af Porter. Et eksempel:

»... tilfældet inddrages ikke som et selvstændigt element. Modellen er således tillempet danske forhold«.

Desuden er staten og virksomheden i Pades version blevet selvstændige determinanter for international konkurrenceevne.

De væsentligste selvmodsigelser og uklarheder i Porters model er dog bevaret. International konkurrenceevne kan eksempelvis bero på nationale faktorfordele, men også på selektive ulemper i nationens faktorudrustning. Et stort og krævende hjemmemarked kan være en fordel, men det sam-

me kan et mættet hjemmemarked. Rivalisering på hjemmemarked er nødvendig for at stimulere international konkurrenceevne, men virksomhederne på hjemmemarkedet kan også stimuleres af udenlandske konkurrenter. Staten bør (jvnf. Porters forord) ikke intervenere direkte, men »gennem forsknings- og undervisningspolitik er det muligt at skabe de kvalifikationer, en given branche har behov for«.

Særlig vægt lægges på idéen om, at nationers konkurrenceevne inden for bestemte sektorer kan føres tilbage til »klynger« af konkurrencedygtige virksomheder.

Kapitel 2 konkluderer forståelig nok: »Konkurrenceevnen er således en særdeles kompliceret størrelse«. Det kunne man på forhånd have tænkt sig til, og Pade har ikke gjort det klarere. Han forsøger på intet tidspunkt at definere dette centrale begreb endsige at formulere det problem, han ønsker at belyse. Selv vurderer Pade dog sin model højt. Den kan angiveligt vejlede både stat og virksomheder og desuden danne basis for en industripolitisk konsensus.

Kapitel 4 præsenterer case studier af konkurrencedygtige danske brancher. Perspektivet er udflydende. Det er ikke klart, om Pade ønsker at teste sin model på historiske data eller anvende den til fremtidsrettet konsulentarbejde, jvf. f.eks. følgende uddrag fra afsnittet om mejerierne:

»Fremover vil det engelske marked, hvor Lurpak smør stadig har en meget væsentlig position, miste sine betydning for afsætningen...

».. Derimod er det specielt inden for det politiske felt, at brancheorganisationerne skal koncentrere deres indsats. Den internationale lobbyaktivitet vurderes at være et område, der får stigende betydning...«

».. man må indstille sig på at konkurrere på markedsvilkår i fremtiden..«

».. den lavere prioritering af landbrugssektoren inden for de sidste 25 år..«

Bogen vrirler med sådanne udokumenterede påstande og halvkvædede viser. Der er så mange, at nogle af dem nok skal vise sig at være rigtige. Men dokumentation er en væsentlig forudsætning for at afgøre hvilke. Og denne dokumentation giver Pade ikke, men udtaler sig derimod med forbavsende skråsikkerhed om alt lige fra de politiske relationer mellem Venstre og andelsbevægelsen til kvaliteten af forskerne på DTH, Universiteterne og Danmarks Farmaceutiske Højskole.

Det mangelfulde casemateriale understøtter iøvrigt ikke engang Pades »model«. Gang på gang nævnes det i forbifarten, at det lille danske hjemmemarked har været uden betydning for industriens afsætning. Netop denne iagttagelse kunne danne baggrund for en kritik af Porters model, når den anvendes på små åbne økonomier. På samme måde noteres det, at international rivalisering kan erstatte national rivalisering. Og mon ikke danske virksomheder kunne være en del af en international klynge og trække på udenlandsk infrastruktur? At international konkurrenceevne skulle afhænge af internationale konkurrencevilkår forekommer ikke epokegørende.

Et eksempel er det såkaldte fødevarerindustrielle kompleks, hvor kravet om bedre produkter ikke kom fra den danske forbruger, men fra de udenlandske markeder (s. 200). Og hvor der aldrig har været et udbredt samarbejde mellem andelsbevægelsen og aktieselskaberne (s. 202). Det nævnes iøvrigt ikke med et ord, at landbrugsproduktionen er og har været subsidieret.

Nærmest komisk bliver det, når Pade i kapitel 4 taler om et »mink-cluster« såvel som et »teknisk cluster« i dansk erhvervsliv. Klyngebegrebet har her fået så meget elastik, at det er blevet meningsløst.

I kapitel 5 redegøres for succesfaktorer på virksomhedsniveau: høj kvalitet, høj markedsandel, fokuseret markedsføringsindsats, internationalisering og innovation samt andre plusord. Pade holder sig ikke for god til at fremhæve »professionel« ledelse, »dygtige« mellemledere og »veluddannede« medarbejdere som succesfaktorer. Succesfaktorerne på brancheniveau er ikke mindre banale og forklares heller ikke med nogen syste-

matik: »Sund« lokal rivalisering, et »passende og realistisk ambitionsniveau« i brancheforeningernes samarbejde, »gode« relaterede industrier m.v.

De erhvervspolitiske og strategiske anbefalinger i kapitel 7-8 flyder over med tomme fraser. Erhvervsledere skal »gå markant igang med at disponere, beslutte og igangsætte ud fra de førende globale standarder« og lægge »de selvtilfredse, indadvendte og blufærdige danske normer væk«. Fagbevægelsen opfordres til »at slutte op om ny dynamik og vækst« i håbet om »reallønsforbedringer på bordet« nu. Pensions-, forsikrings- og bankkapital skal efter fusionerne gå videre med »at tænke og handle stort«. Forskningsverdenen bør »naturligt slutte op om højere normer og standarder«. Gælder det også Pade selv? Det politiske system bør »få skabt den nødvendige enighed over en længere årrække om de programpakker som er nødvendige og tilstrækkelige til at skabe ny dynamik og vækst«. Desværre giver Pade ingen anvisning, af hvilke programpakker det drejer sig om. Man kan da også tvivle på, om offentlige programpakker vil være »tilstrækkelige« om overhovedet »nødvendige«.

Danskerne i almindelighed må »lægge selvtilfredsheden og indadvendtheden væk til fordel for et nyt, internationalt udsyn«, »lægge jantelov og blufærdighed væk« og »satse massivt på områder, hvor vi har særlige fortrin«, »acceptere format og restrukturering«, hvad det så ellers er.

Pades bog er i sandhed »et unikt studium« – af den slags, vi nødig skulle få for mange af.

Steen Thomsen

Institut for International Økonomi og Virksomhedsledelse,

Handelshøjskolen i København

Yvonne Due Billing:

»Køn, karriere, familie«

København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1991. 163 sider, hæftet. Pris kr. 150,00.

Inden for de sidste 10 år er der udgivet en række bøger om kvindelige ledere. Fælles udgangspunkt for disse bøger har været den kendsgerning, at der er forholdsvis få kvindelige chefer til trods for, at kvinder udgør op mod halvdelen af arbejdsstyrken. Strukturelle og kulturelle barrierer på arbejdspladserne ses for det meste som den væsentligste årsag til denne kønsulighed, og der stilles sjældent spørgsmål i forbindelse med familiens betydning.

Dette centrale, men ofte oversete spørgsmål i forbindelse med at forså kvinders muligheder for at gøre karriere, er kernen i denne bogs problemstilling: »Hvordan spiller familien ind som en restriktiv eller understøttende faktor i forbindelse med kvinders (og mænds) muligheder for at påtage sig/eller fungere i en chefstilling?« (s. 11). Bogen er anden del af en afrapportering af en undersøgelse, der havde som formål at afdække nogle uligheder mellem kønnene, såvel i organisationer som i familien. Den første del vedrørende organisationsforholdene blev fremstillet i bogen »Køn, ledelse, organisation« (m. M. Alvesson), DJØF-forlaget, 1989 (anmeldt i Økonomi og Politik nr. 1/1990).

En analyse af relationen mellem familie og karriere nødvendiggør, iflg. forfatteren, et kønsperspektiv på organisationer, hvilket hidtil ikke har været inkorporeret i organisationsteoriene eller i teorier om ledelse. Når kønsdimensionen har været behandlet i organisationsteorien, har det overvejende været i form af to varianter, hvor den ene har været fokuseret på kvinder og ledelse, mens den anden har haft til formål at udvikle en feministisk organisationsteori (kap.1). Ligestillingsperspektivet fremhæver den diskrimination, kvinder udsættes for i arbejdslivet, og anbefaler positiv særbehandling eller kønsneutrale karrieremønstre som strategier. I modsætning til de feministiske organisationsteoretikere (alternativ-værdiperspektivet), der fremhæver kvinders alternative kvalifikationer og værdier, der – iflg. dette per-

spektiv – indebærer, at kvinder kunne bibringe organisationer noget radikalt nyt, men måske prioriterer kvinder anderledes f.eks. familien. Begge indfaldsvinkler er inspirationskilde for forfatterens analyse af det empiriske materiale (kap. 2).

Yvonne Due Billing sætter imidlertid problemstillingen ind i en bredere teoretisk ramme. En makroteoretisk forståelsesramme kan sige noget om de samfundsmæssige rammer og strukturer, der sætter betingelser for menneskers handlen, men kan ikke forklare, hvorfor nogle prioriterer familie og andre karriere. Kønsrolleteorien og socialisationsteorien betoner henholdsvis det sociale miljø og subjektivitetens betydning, men er i sig selv ikke tilstrækkelige. Det er derimod vigtigt at undersøge konkret-historiske forskelle f.eks. på det kulturelle og det institutionelle niveau i stedet for at hævde en almen mandsdominans, som patriarkatskonceptet lægger op til. Og det er vigtigt at undersøge de forskellige måder, hvorpå kvinder (og mænd) kan håndtere deres karriere på. Til trods for, at der tilsyneladende er en kønsundertrykkelse i kulturen, er det muligt for kvinder at 'forhandle' resultatet af den (kap.3).

Gennemgangen af den internationale forskning (kap. 4) fører forfatteren frem til følgende *tese*, der undersøges nærmere i det empiriske materiale: »at der vil vise sig forskelle i forventninger, såvel i de eksterne som i de internaliserede, at de førstnævnte kan variere fra familie til familie og fra organisation til organisation. Og med hensyn til de internaliserede er kvinder forskellige og vil derfor sandsynligvis agere/reagere på forskellige omstændigheder på mange forskellige måder« (s. 81). Det vil sige, at forskelle i organisationerne, familierne og de enkelte kvinders og mænds subjektivitet spiller en rolle for den måde, karrieren gribes an på.

Undersøgelsen bygger på interviewundersøgelser i henholdsvis Socialstyrelsen, Udenrigsministeriet og SAS, der er udvalgt, fordi de kontrasterer hinanden i forhold til dimensioner, der blev anset for væsentlige for at kunne undersøge ledelses- og organisationsforhold ud fra et kønsperspektiv: Høj/lav kvindeandel på lederplan og i organisation, privat/offentlig og arbejdsindhold (kvinde/mandearbejde) (s.139). Undersøgelsen omfat-

ter 23 kvindelige chefer samt 14 mandlige, hvis arbejdsfunktion og -position samt antal underordnede skulle være tilsvarende en kvindelig chefs. Det vil sige et »matched sample«. (s.132).

På baggrund af en karakteristik af organisationernes karrierekrav og familiernes krav/støtte i forhold til de arbejdsmæssige krav tegner forfatteren et billede af de *individuelle reaktionsformer* og undersøger, om der på grundlag af det foreliggende empiriske materiale kan udledes forskellige reaktionsmønstre for kvinder og mænd. Til analysen af reaktionsformer over for henholdsvis familien og karrieren anvender forfatteren 3 begreber: 'Exit' og 'loyalitet', der står for henholdsvis 'tilbagetrækning fra' og 'følelse af tæt tilknytning til' samt begrebet 'voice' som udtryk for 'interesseartikulation/stille krav'. Dette analyseapparat giver 9 teoretisk mulige reaktionsformer.

Undersøgelsen af kvindelige og mandlige chefers valg af exit, voice og loyalitet viser, at »kvinder er mere varierede i deres reaktionsformer end mænd. Man kan sige, at mænd handler traditionelt (dvs. primært loyale over for organisationen/arbejdslivet), hvilket er i overensstemmelse med deres breadwinner rolle. Mange kvinder handler også traditionelt, idet de primært er loyale over for familien (forsinker karrieren osv.). Det nye er, at der er opbrud i disse traditionelle mønstre for begge køns vedkommende. Nogle mænd er ikke længere loyale over for organisationens krav (de forlader den, hvis den ødelægger familielivet) og nogle (en hel del) kvinder er ikke længere primært loyale over for familien (de forlader den eller undlader helt at få en familie, hvis det indebærer, at de ikke kan gøre karriere). Så er der varianter herimellem eks. dobbeltkarrierefamilien, hvor parterne forsøger at være loyale over for såvel hinanden, familien som karrieren.« (s. 112)

Konklusionen på undersøgelsen er, at det får nogle andre konsekvenser for kvinder at blive chefer, end det gør for mænd. Det er generelt ikke helt enkelt for kvindelige chefer at kombinere familieliv og karrieren. Det bliver nemt konfliktfyldt i form af en dobbelt-loyalitetsskonflikt, og de kvindelige chefer tvinges oftere end deres mandlige kolleger til at vælge side på grund af nogle samtidige krav

fra privatlivet og arbejdslivet, ved f.eks. at forsinke karrieren indtil børnene er blevet større, eller at fravælge familielivet ved ikke at gifte sig eller søge skilsmisse. Et af de mest slående resultater, hvilket er i overensstemmelse med international forskning er, at mere en halvdelen af de kvindelige chefer i materialet er enlige, medens alle de mandlige (på nær én) er gift. Med hensyn til børn, så har mindre end halvdelen af kvinder mod alle (på nær én) af mændene børn (kap. 5).

Med bogen »Køn, Karriere, Familie« har Yvonne Due Billing givet en original, empirisk dokumentation for, at det er frugtbart at indtage et mere nuanceret syn på spillet mellem strukturelle forhold og individuelle reaktionsformer, end det hidtil har været tilfældet i debatten om kvinder og karriere og den mere overordnede diskussion om kvindeundertrykkelsen og kvinders muligheder. Hun benægter således ikke de undertrykkende mekanismer eksistens i organisationer og kulturen eller den traditionelle kønssocialiserings betydning, men understreger vigtigheden af at have øje for forskelle i organisationer og individuelle handlingsmønstre, og for, at tingene er i stadig bevægelse. En glidende ændring i hverdagslivets praksis og individuelle reaktionsformer og interesseartikulation er med til at ændre på nogle strukturelle forhold og stereotype opfattelser og dermed betingelserne for kvindelige - og mandlige chefers arbejds- og familieliv. Man kunne i den forbindelse godt efterlyse en mere dybgående tolkning af materialet med henblik på at belyse de mandlige chefers situation. Har f.eks. mænd de samme karrieremuligheder som kvinder, hvis de forsinke karrieren på grund af småbørn? Hvilke reaktionsformer kan de i givet fald benytte sig af?

Bogen er en disputatsafhandling, og forfatteren fik tildelt doktorgraden ved Lunds Universitet. Det er således en videnskabelig dokumentation og ikke en debatbog, men kan også have interesse for en bredere kreds af læsere end et egentligt videnskabeligt miljø, idet den giver en god beskrivelse af vilkårene for forholdet mellem familien og karrieren.

Kirsten Thomsen,
lektor ved Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Jesper Due, Jørgen Steen Madsen og Henrik Vistisen:

»Jeg var bange i starten.

Evaluering og sociologisk analyse af et kommunalt efteruddannelses- og omstillingsprojekt«

Kommuneinformation 1991.

»Jeg var bange i starten« er en afrapportering af følgeforskning i forbindelse med et projekt om kommunal omstilling og efteruddannelse, der blev gennemført i to kommuner.

Projektet blev gennemført under Det Kommunale Efteruddannelsesudvalg, et samarbejdsorgan imellem de kommunale arbejdsgiversammenslutninger og de kommunale lønmodtagersammenslutninger. Følgeforskningen er varetaget af de tre forfattere, som er tilknyttet FAOS, dvs. Forskningsgruppen Arbejdsmarkeds Organisationernes Sociologi.

Forfatterne har på den ene side ønsket at gennemføre en »projekt-intern« evaluering af forløbet i de to kommuner, og på den anden side en mere sociologisk diskuterende analyse. Hvor den evaluerende del tager udgangspunkt i projektets erklærede mål og på den baggrund vurderer målopfyldelsen, tager den sociologiske diskussion udgangspunkt i konsekvenserne for »den sociale orden« og fokuserer på fænomener som konflikter (interesse-modsætninger) og konsensus i forbindelse med projekt-forløbet.

Rapporten redegør for projektets baggrund, gennemgår kronologisk forløbet i de to kommuner, og slutter af med evaluering og diskussion af de indvundne erfaringer.

Projektet

Projektet rettede sig specielt mod omstilling i kommunale skatteforvaltninger og blev gennemført med bistand fra professionelle konsulenter ansat i KL og HK/Kommunal.

Baggrunden for projektet angives at være »ønsket om en rationalisering på skatteområdet gennem en ændret tilrettelæggelse af skatteopgaven«

(s.26). Projektet skulle »gennemføre forløb i to kommuner, der indebærer ressourceprioritering, omstilling og effektivisering af kommunernes skatteforvaltninger samt omskoling og genplacering af *overtallige* medarbejdere« (s.27, min fremhævelse).

Denne »genplacering« kan dreje sig om (1) flytning til nye funktioner inden for samme forvaltning, (2) flytning til andre forvaltninger, og, hvad der skulle vise sig at være det kritiske punkt, (3) »omplacering til job uden for kommunen«. Projektet skulle bl.a. rette sig mod efteruddannelse, specielt i forhold til de i forvejen dårligst uddannede, som »kan lette overgangen til andre opgaver eller andet arbejde« (s.26)

Det er i det mindste forståeligt, at projektet af nogle opfattes som et regulært *rationaliseringsprojekt* og ses i sammenhæng med krav om personalereduktioner. Det burde derfor næppe undre, at medarbejder-repræsentanter i de to kommuner i nogle tilfælde reagerer med »mistillid« over for projektet, og antyder eksistensen af »skjulte dagsordener«, når det hårdnakket fra projektledelsens side bliver fastholdt, at projektet er »afskedigelses-neutralt«.

Det kan til gengæld undre, at de uafhængige forskere som fulgte projektet, tilsyneladende ukritisk overtager konsulenternes fortolkning af denne »tendentielle mistillid«, og ser den som udtryk for at de lokale repræsentanter »misforstår« projektet.

Rapportens forfattere bruger ord som »modarbejdelse« og »obstruktion« til at beskrive medarbejder-repræsentanternes reaktioner, og forklarer sociologisk den lokale skepsis med »den tendentielle konservatisme i komplekse sociale organisationer«: »Den stædige fastholdelse af den tendentielle mistillid gjorde deltagelsen mere obstruerende end konstruktivt medspillende« (s.169).

Tryghed og tryghed er to ting

Medarbejder-repræsentanterne krævede sikkerhed for, at omstillingstiltagene ikke ville blive ledsaget af personalereduktioner. På den måde afdækkede projektet det tilsyneladende paradoks,

at en garanti mod afskedigelser på den ene side var en forudsætning for, at medarbejder-repræsentanterne kunne gå konstruktivt og engageret ind i projektet, og på den anden side medførte, at man ikke fandt nogen grund til at iværksætte de mere radikale dele af projektet (f.eks. undersøge mulighederne for »omplacering uden for kommunen«).

Der er ifølge forfatterne brug for en kombination af »pres og tryghed« for at man kan få den slags projekter til at fungere. I den sammenhæng peger de på en *individualisering af trygheds-begrebet*, eller det de kalder »en overgang fra en traditionel mekanisk tryghed til en dynamisk tryghed«, hvor man ikke kollektivt er sikret mod afskedigelser, f.eks. via tryghedsaftaler, men »garanteret beskæftigelse, hvis man er 'omstillingsparat' og 'samarbejdsvillig« (s. 129). Som udtalt af en kommunalt ansat HK'er, jeg (i anden sammenhæng) har interviewet: »Hvis bare jeg er omstillingsvillig og fleksibel, så regner jeg ikke med, at det er mig, der bliver fyret.«

Det væsentlige bliver under alle omstændigheder efteruddannelse. Og hvad angår vægt på efteruddannelse afspejler rapporten en overensstemmelse mellem forfattere, konsulenter, projekt-deltagere, og de »menige« medarbejdere. Det mest kontante, der kom ud af projektet i de to kommuner, var en kortlægning af medarbejdernes kvalifikationer og efteruddannelsesbehov, og dermed etableringen af et informationsgrundlag for en egentlig efteruddannelses-politik.

Magten til at fortolke situationen

Forfatternes tolkning er, at projektforsløbet i de to kommuner har resulteret i en interesse i efter- og videreuddannelse på det lokale niveau. Men spørgsmålet er, om ikke projektets »succes« på det område snarere er udtryk for, at eksisterende behov og interesser i efteruddannelse har haft mulighed for at *komme til orde* via projektet.

Måske er det en forudsætning for, at sådan et projekt kan lykkes, at der på forhånd er en *grundlæggende overensstemmelse imellem de fortolkninger af problemerne, som findes henholdsvis hos konsulenterne og lokalt*. Sådan som man lokalt har oplevet og fortolket situationen, synes der

f.eks. ikke at kunne være tale om »overtallige« medarbejdere i skatteforvaltningen. Tværtimod oplever man det i den ene kommune, som at man »er skåret til benet«. Samtidig oplever man tilgang af nye opgaver, f.eks. øgede krav til erhvervs-ligningen, og i forbindelse med den teknologiske udvikling. Det burde på den baggrund være forståeligt, at der ikke var nogen særlig interesse i at gå ind i aktiviteter, der rettede sig mod »omplacement uden for kommunen«.

I den sammenhæng kan man savne en mere dybtgående *kritisk* diskussion af konsulenternes rolle. De optrådte i egen selvforståelse som uvildige proceskonsulenter med den professionelles ret til at udforme »neutrale« metoder. Forfatterne *antyder*, at der måske er grundlag for at opfatte dem som partshavere, dvs som repræsentanter for det centrale niveau i modsætning til det lokale. Men metodernes neutralitet betvivles ikke, selvom de f.eks. resulterer i stort set enslydende formuleringer på dagsordenen i de to meget forskellige kommuner, eller når konsulenterne med henvisning til deres samfundsvidenskabelige ekspertise afviser at medtage et spørgsmål om ansættelsesform i et spørgeskema (det har ret meget betydning for den »mekaniske« tryghed i ansættelsen, om man er tjenestemandsansat). Selvom konsulenternes opgave udelukkende var at *formidle* lokale processer med udgangspunkt i lokale problemer, ser det ud til, at det i høj grad er konsulenternes initiale fortolkning-af-situationen, der har domineret projektforsøget.

Kollektivitet og kultur

I det afsluttende kapitel diskuteres betydningen af fænomener som kollektivitet og kultur, i forbindelse med omstillingsprocesser.

Her er det empiriske grundlag imidlertid svagt. Forskerne har fulgt møder i projektets styre- og arbejdsgrupper, og har interviewet et mindre antal deltagere i disse grupper. Man har fokuseret på de formelle »aktører« i projektforsøget. Det kan muligvis være et tilstrækkeligt grundlag for diskussion af forløbet som et »spil« imellem folk, der repræsenterer forskellige grupper. Men det er næppe tilstrækkeligt til f.eks. identifikation og karakteristik af en særlig form for »funktionær-kollektiv«, der introduceres som modstykke til

Lysgårds begreb om »arbejderkollektivet«. Den svage empiriske fundering gælder måske i det hele taget diskussionen af »den sociale orden«, der er rapportens overordnede sociologiske problematik.

Imidlertid får forfatterne på den måde påpeget *det ønskelige* i empirisk belysning af kollektivtetsformer og arbejds-kulturer på administrative arbejdspladser. Sådan en belysning kunne f.eks. forbedre grundlaget for projekter som det, rapporten beskriver.

Bolette M. Christensen,
lektor, Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Peter Ove Christensen: »Assymetric Information, Efficient Resource Allocation and Moral Hazard in Capital Markets«

Odense Universitetsforlag, 1990.

Hvori består værdien af eksterne regnskabsmeddelelser? En virksomheds ledelse ved mere end investorerne om forhold og begivenheder af betydning for driften. Regnskaberne kan ikke videregive al denne viden, men de kan godt afspejle nogle væsentlige aspekter. Vil de være af interesse for investorerne, og hvorfor egentlig?

Det er dette spørgsmål, Peter Ove Christensen behandler i sin doktorafhandling. Han gør det ved hjælp af matematiske modeller, som kombinerer centrale ideer fra finansieringsteori og informationsøkonomi. Den teoretiske fremstillingsform er naturlig og velvalgt fordi det drejer sig om en videnskabelig afhandling, men den gør samtidig bogen utilgængelig for praktikere. Indholdet er imidlertid direkte relevant for den løbende debat om indholdet og omfanget af virksomhedernes offentliggjorte regnskaber.

Medmindre der er en alvorlig interessekonflikt mellem investorerne og virksomhedens ledelse, vil

de eksterne regnskaber ifølge Peter Ove Christensens analyse kun have en meget begrænset værdi. En godt udtænkt ansættelseskontrakt kan give direktionen de rette incitamenter til altid at handle i investorernes interesse. Investorerne kan trygt overlade det til direktionen at udnytte sin særlige viden om virksomheden til at maksimere det økonomiske resultat. De vil ikke være interesseret i at få del i informationerne, når blot de får del i pengene.

Hvis regnskaberne ikke offentliggøres, vil den enkelte investor ganske vist have et incitament til at søge adgang til oplysningerne ad anden vej. Hvis han er bedre informeret end de andre investorer, kan han jo score en gevinst i aktiemarkedet. Men da hans gevinst er et tab for andre investorer, er der alligevel ingen gevinst for investorer som gruppe.

Tillader man sig at gå en anelse videre end forfatteren, kan denne tankegang føre til to teorier om, hvorfor investorerne presser på for at få bedre regnskabsinformation. Den første er, at de vil slippe for at konkurrere med hinanden. Hvis de presser virksomhederne til at offentliggøre oplysningerne, slipper de for at bruge tid og kræfter på selv at få fat i dem for at snyde hinanden. Den anden og mere kyniske teori går ud på, at det fortrinsvis er de store institutionelle investorer, der ønsker bedre regnskabsoplysninger. Det er samtidig dem, der på grund af deres ekspertiser bedst i stand til at forstå og fortolke oplysningerne. De kan bruge dem til at handle i aktiemarkedet og få en gevinst på bekostning af mindre investorer, som ikke fatter hvad regnskaberne betyder. Jo bedre regnskaber, jo flere penge kan de store investorer tjene på at narre de små.

De eksterne regnskaber har en mere fundamental rolle, hvis der er en interessekonflikt mellem investorerne og ledelsen, som ikke fuldstændig kan løses ved at bygge passende incitamenter ind i ledelsens ansættelseskontrakter. Sådanne konflikter kan opstå, når investorerne udelukkende er interesseret i virksomhedens økonomiske resultat, mens ledelsen er personligt involveret. Direktorerne interesserer sig ikke kun for at tjene penge, men også for, hvordan de tjener penge. De vælger måske en vækststrategi fordi det er sjovere at lede

en stor virksomhed end en lille virksomhed, selv om væksten kræver investeringer, der ikke er rentable for investorerne. Eller de vælger en passiv strategi for at gøre livet så let og komfortabelt for sig selv som muligt.

Investorerne kan ikke direkte kontrollere, at direktionen gør hvad der skal til for at maksimere det økonomiske resultat. Derfor er det nødvendigt at påvirke direktørernes incitamenter ved at lade deres løn og bonus afhænge af resultatet. Det kræver, at oplysninger om resultatet er tilgængelige, og det er her, regnskaberne kommer ind i billedet. Jo flere regnskabsoplysninger, der offentliggøres, jo flere muligheder er der for at udforme passende løn- og bonusordninger, ifølge Peter Ove Christensen. Han analyserer i detaljer hvilke ordninger, der er mulige på basis af forskellige typer regnskaber, og hvordan de deraf følgende incitamenter påvirker ledelsens dispositioner og i sidste ende udnyttelsen af samfundets ressourcer.

Et spørgsmål, som ikke er klart belyst i bogen, er om virksomheden ikke kan nøjes med at meddele regnskabsoplysningerne til bestyrelsen. Hvis bestyrelsen er ansvarlig for løn og bonus, skulle det ikke være nødvendigt at lade investorerne eller offentligheden få indblik i regnskaberne.

Svaret vil nok være, at der er andre konflikter end den mellem investorerne og ledelsen. Bestyrelsen har sine egne interesser at varetage, og der kan være en konflikt mellem forskellige grupper af investorer. Man kan let forestille sig, at eksistensen af en gruppe A-aktionærer, som kontrollerer bestyrelsen, kan gøre B-aktionærerne særlig ivrige efter at se regnskaberne.

Med henblik specielt på danske forhold er det værd at understrege den centrale rolle, bogen tilføjer incitamenter. Incitamenter har været et meget levende forskningsområde i 80'erne, fordi man mener de har afgørende betydning. Der er i Danmark behov for langt større opmærksomhed om og brug af økonomiske incitamenter til virksomhedslederne. Ledelsens aflønning bør i højere grad sættes i forbindelse med, hvorvidt de disponerer i overensstemmelse med investorernes interesser. Det kan gøres for eksempel ved hjælp af op-

tioner eller ved at lade løn og bonus afhænge af aktiekursudviklingen.

Såvidt bogens indhold. Det tilbageværende spørgsmål er, om dette indhold burde være formidlet i form af en bog.

For det første opfordrer jeg forfatteren til at prøve at omskrive sin analyse, så den kan læses af praktikere- revisorer, professionelle investorer, virksomhedsledere. Den foreliggende bog kan ikke bruges til det formål, men de ideer og tankegange, den indeholder, kunne godt oversættes. De er overordentlig relevante for den danske debat om de børsnoterede virksomheders regnskaber og for den tilsvarende debat i mange andre lande.

For det andet er en bog ikke det rette kommunikationsmiddel, hvis det er videnskabelige specialister, man vil henvende sig til. Peter Ove Christensen's naturlige læserkreds er en forholdsvis begrænset kreds af specialister ved universiteter og business schools verden over. Den almindeligste og mest effektive måde at nå ud til dem på er at publicere artikler i de internationale tidsskrifter. Disse læsere er i meget ringe grad indstillet på at læse bøger. De har ikke tid til det, der er ikke tilstrækkelig kvalitetskontrol på forlagene, og enhver bog kan alligevel koges ned til to-tre korte artikler. Desuden har Odense Universitetsforlag ikke den nødvendige gennemslagskraft i udlandet til overhovedet at gøre opmærksom på bogens eksistens. Derfor må man frygte, at den ikke bliver læst.

Fordi det mest effektive videnskabelige kommunikationsmiddel idag er tidsskriftartiklen, er disputatsen en forældet form. Hvis den bruges som alternativ til publicering i internationale tidsskrif-

ter, gør den mere skade end gavn. Ikke blot når den ikke ud til sin naturlige læserkreds, men den kan i mange tilfælde (ikke det aktuelle) være en måde at snige sig uden om de skrappe kvalitetskrav, som tidsskriftsredaktørerne stiller.

En disputats skrives ikke for at blive læst men for at forfatteren kan blive professor. Set i en større sammenhæng er det et meningsløst ressource-spild.

For at undgå dette spild af tid og energi, bør doktorgraden afskaffes eller reglerne for den laves om. For afskaffelse taler, at tilsvarende grader kun anerkendes eller tildeles få steder i udlandet, og slet ikke ved de førende universiteter. Bevarer man doktorgraden, bør man i stedet for disputatsen kræve artikler af et passende omfang og en passende kvalitet, publiceret i internationale tidsskrifter. Hold op med at tilskynde folk til at skrive bøger, som ikke bliver læst.

Kun hvis der er tale om et specielt dansk emne, som ikke interesserer et internationalt publikum, og derfor ikke kan behandles i de internationale tidsskrifter, kan det være mening i at acceptere en disputats.

I det foreliggende tilfælde er der tale om et arbejde af høj kvalitet, og man må ønske, at forfatteren følger det op ikke blot ved at oversætte det så det kan forstås af praktikere, men også vil gøre det tilgængeligt for sine udenlandske kolleger gennem artikler i de internationale videnskabelige tidsskrifter.

Lars Tyge Nielsen,
INSEAD
Department of Finance