økonomi og politik

Kvartalsskrift udgivet af
Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi

50. årgang · nummer 3 · 1976

Munksgaards Forlag · København 1976

ØKONOMI OG POLITIK

50. årgang nr. 3-1976

Indhold

Anker Brink Lund: Danmarks Radio – et magtobjekt i det politiske system 211

Jerzy Sawicki: Den nye revision af Den polske Folkerepubliks forfatning 229

Lars Lund: Pengepolitik – et debatindlæg 249

Jørgen Drud Hansen: Er kapitalgevinster inflationsdrivende? 256

Ole Jess Olsen: Politiske forhold i Italien – før og efter den 20. juni 1976 267

Bent Knie-Andersen: Dansk realkredit gennem 125 år 292

Udviklingen i den internationale og danske økonomi 309

Kvartalsskrift
udgivet af Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi
Munksgaards Forlag . København 1976

FORFATTERNE

Anker Brink Lund, adjunktvikar ved Institut for Statskundskab, Århus Universitet, cand. scient. pol.

Jerzy Sawicki, universitetslektor ved Institut for Offentlig Ret, Århus Universitet, dr. hab.

Lars Lund, lektor ved Handelshøjskolen i København, cand. polit.

Jørgen Drud Hansen, lektor ved Institut for Historie og Samfundsvidenskab, Odense Universitet, cand. polit.

Ole Jess Olsen, adjunkt ved Institut for Samfundsfag, Københavns Universitet, mag. scient. soc.

Bent Knie-Andersen, underdirektør i Jyllands Kreditforening, cand. oecon., MF.

Den økonomiske oversigt udarbejdes af fuldmægtig, cand. polit. *Torben Nielsen,* Privatbanken.

Udgivelsen er støttet af Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd.

Eftertryk uden kildeangivelse ikke tilladt.

ØKONOMI OG POLITIK udkommer med et hæfte i hvert kvartal. Årsabonnement 80 kr. incl. moms. Enkelte hæfter 25 kr. incl. moms. Ansvarshavende redaktør: Cheføkonom, cand. polit. H. THUSTRUP HANSEN, tlf. (01) 11 11 11. Selskabets formand: Professor, dr. phil. SVEN HENNINGSEN. Redaktionsudvalg: Afdelingsleder, cand. polit. BODIL NYBOE ANDERSEN, professor H. P. CLAUSEN, lektor, cand. mag. KNUD LARSEN, professor MOGENS PEDERSEN og lektor, cand. mag. CHRISTIAN THUNE. Redaktion: Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi, Rosenborggade 15, 1130 København K. Ekspedition og abonnement: Munksgaards Forlag A/S, Nørre Søgade 35, 1370 København K, telf. (01) 12 70 30. Abonnement kan endvidere tegnes i alle boglader.

Tryk: Anton Nielsens Bogtrykkeri, København.

Udsendt i boghandelen december 1976.

Danmarks Radio — et magtobjekt i det politiske system

Anker Brink Lund

Af den gældende radiolovs § 6 fremgår det, at Danmarks Radio (DR) er en »selvstændig offentlig institution«. Denne organisationsform, der er et unikt forvaltningsretligt fænomen i Danmark, må ses som et forsøg på at skærme mediet fra den modsætningsfyldte magtudøvelse i den private sektor. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår desuden, at der tænkes på en vis selvstændighed i forhold til statsapparatet m.h.t. programfriheden og de økonomiske dispositioner.

Betyder DRs formelle status, at radioen også i praksis er magtneutral og selvstændig?

Bl.a. for at besvare dette spørgsmål har jeg foretaget en magtanalyse af DR i perioden 1970–1976. Undersøgelsen er netop udgivet i bogform, og den teoretiske ramme om analysen er udførligt beskrevet i *Økonomi og Politik* nr. 1/1976 pp. 14–24. I det følgende redegøres for nogle af undersøgelsens resultater specielt med henblik på DRs placering og funktion inden for det politiske system. Samtidig vil redegørelsen også mere alment kunne sige noget om de nuværende magtforhold i det danske samfund[1]).

1. *Ændringer i magtudøvelsen 1970–1976*

På grundlag af en rekonstruktion af de beslutningsprocesser, der 1. 4. 1975 førte til indførelsen af den nye programstruktur i radioen, kan det fastslås, at der i løbet af 1970'erne er sket en centralisering af DRs produktion.

Udsendelserne sendes nu på to i stedet for tre kanaler: Program 2, der tidligere husede de eksperimenterede og kritiske udsendelser, er nedlagt som selvstændig kanal. Program 3 (»funktionsradioen«) er i dag hovedkanalen – defi-

1. For en mere udførlig dokumentation af de anførte hypoteser og konklusioner, der foruden skrevne kilder bygger på en række interviews med centrale beslutningstagere i DR, henvises til: Anker Brink Lund, *Magten over Danmarks Radio – En analyse specielt med henblik på forholdene omkring lydradioens nyhedsformidling 1970–1976*, Århus 1976.

neret i Radiokommissionens betænkning af 1970[2]) som kanalen, hvor nyheder og aktualiteter udgør »rygraden«. Derimod har 1960'ernes hovedkanal, Program 1 (»familieprogrammet«), fået sine lyttertal reduceret betydeligt.

Baggrunden for og årsagerne til denne udvikling kan nærmere præciseres på grundlag af en analyse af den *personlige magt,* dvs. den del af magtudøvelsen, der skyldes angivelige personers, gruppers eller institutioners konkrete adfærd som *aktører.*

Anskuet under denne synsvinkel er ændringerne tilsyneladende kommet i stand ved, at en centrum-højre koalition af magtsubjekter i løbet af 1970'erne har opnået en styrket position og anvendt sine magtressourcer mere explicit end tilfældet tidligere havde været. Denne koalition omfatter store dele af erhvervslivet, dagspressen, de borgerlige lytterforeninger og politiske partier. Internt i DR finder den støtte i »Radioavisen«, Økonomiafdelingen og Programdirektørembedet for radioen.

Centraliserings-tendenserne optræder allerede i 1971–72, hvor de dog bremses af en stærk centrum-venstre koalition bestående af Socialdemokratiet, fagbevægelsen og størstedelen af DRs medarbejdere. Først i efteråret og vinteren 1973–74 trænges denne alliance i defensiven, og de nye polit-økonomiske magtforhold slår for alvor igennem.

Siden er tendenserne blevet forstærket, og de analyserede data tyder på, at styrkeforholdet i den efterfølgende periode er forskudt yderligere til fordel for det politiske højre, hvilket for DR har betydet begrænsninger i institutionens autonomi.

En del af centraliseringens konsekvenser er imidlertid ikke forårsaget af konkrete aktørers villede adfærd. Tilsyneladende kører udviklingen sine steder af sig selv – eller rettere: tendenserne forstærkes som følge af anonyme samfundskræfter, der sætter sig igennem så at sige bag om ryggen på beslutningstagerne, som derved reduceres til *agenter* for den *strukturelle magt,* dvs. den del af magtudøvelsen der ikke umiddelbart lader sig henføre til konkrete personer.

Det forekommer således sandsynligt, at den krise[3]), der i Danmark definitivt sætter sig igennem vinteren 1973–74, forklarer en væsentlig del af baggrunden for omlægningerne.

Netop samtidig med lavkonjunkturen kan man registrere markante omslag i beslutningsprocessen. Indtil efteråret 1973 har stemningen i DRs direktion og Radiorådet været for øget decentralisering og »flere indgange« til stoffet. Nu gennemføres både for nyhedsformidlingen og programstrukturen reformer, der begrænser kvalitets-konkurrencen i mediet.

2. *Betænkning nr. 592-1970* afgivet af Radiokommissionen nedsat 15. 6. 1967 af Ministeren for kulturelle anliggender, p. 154.
3. Om kriseteori og de konkrete krisesymptomer i Danmark i 1970'erne se nærmere hos: Jens Brinch, *Kapitalakkumulationen i Danmark efter 1940, Kbh.* 1974 og Flemming Arentoft m.fl., *Den lange vej gennem krisen,* Århus 1976.

Det lader sig naturligvis ikke gøre at slutte direkte fra macro-fænomener, f.eks. den såkaldte oliekrise og krisevalget i december 1973 til fænomener på DRs micro-plan. Men den tidsmæssige parallitet er åbenbar, og efter omlægningerne opfylder DR mere effektivt en række objektive funktioner i relation til den kriseramte samfundsstruktur.

Radioen opprioriterer således sin reproduktions- og legitimationsfunktion i henseende til den herskende ideologi. Det enkle og positive fremhæves stadig stærkere i udsendelserne, mens det modsætningsfyldte og kritiske stof nedspilles. Tydeligst ses dette ved styrkelsen af »Radioavisen«, der i perioden har fået forøget sine ressourcer og sit personale med 91 pct. og i dag reelt har monopol radioens landsnyheder. Afdelingens souschef, Thyge Stenstrup, beskriver »Radioavisens« selvforståelse således:[4])

> »Radioavisen har en kompetent redaktion. Vi har ingen holdning til skummetmælk, Preben Møller Hansen, EF eller Danmarks befolkningsudvikling efter århundredeskiftet. Det er ikke vores opgave at bringe, hvad *De* kalder farlig radio. Vi sender nyheder hurtigt, nøgternt og pålideligt. Vi er ikke missionærer.«

Også Provinsafdelingen og Underholdningsafdelingen, der har en tilsvarende opfattelse af deres rolle som kommunikatorer, har fået øget sendetid og ressourcer i perioden. Derimod bliver den systemkritiske Kultur- og Aktualitetsafdeling, der bekender sig til »den farlige radio«, kraftigt beskåret og pålægges af Radiorådets Forretningsudvalg et reelt forbud mod at bringe nyhedsstof i fremtiden ved en beslutning af 17. 6. 1974. Det engagerede og holdningsprægede stof bliver i det hele taget nedskåret og placeres nu på tidspunkter, hvor flertallet af lyttere er afskåret fra at høre det.

Det betyder, at DRs stabiliseringsfunktion i relation til det politiske system forstærkes. Folketingets partier og andre etablerede eliter får mere sendetid på deres egne præmisser, mens kritiske magasiner, der gennem aktiv journalistik gik tæt på de politiske magthavere, f.eks.»Orientering«, »Arbejdspladsen« og »EF-magasinet«, nedlægges i stilhed.

Effekten heraf er en omdefinering af DRs opgaver i retning af politiske status quo interesser. En tendens der forstærkes gennem selve funktionsradioformen, hvor de atomiserede nyhedsmeddelelser flyder sammen med en kontinuerlig strøm af underholdningsmusik. Formidlingen af alternativ værdividen begrænses, mens der sker en opprioritering af faktaviden, hvilket i følge udenlandske undersøgelser[5]) medfører en intensiveret indoktrinering af lytterne.

Også DRs valoriserings- og cirkulationsfunktioner i relation til det økonomiske system er blevet forstærket. Den strukturelle magt sætter sig her igen-

4. Læserbrev i *Information* 17./18. 1. 1976.
5. Jvnf. Göran Palm, *Indoktrineringen i Sverige*, Stockholm 1968 og Franz Dröge, *Wissen ohne Bewusstsein. Materialen zur Medienanalyse*, Frankfurt/M 1972.

nem som krav om besparelser. Kravene følges op gennem rationaliseringer og personalelofter, der især rammer de kreative, kapitalekstensive afdelinger, hvilket medfører flere indkøb af fremmedproducerede varer, f. eks. grammofonplader, spillefilm og kommercielle TV-shows.

I samme retning peger indførelsen af stereo-teknik og farve-TV, der skaber et marked for privatproduceret modtageudstyr og sendefaciliteter. Ved starten af den nye radioordning lukkede man bl. a. langbølgesenderen i København, så lyttere med ældre apparater for at høre udsendelserne blev tvunget til at købe nye FM-modtagere.

Imidlertid er de objektive økonomiske interesser ikke slået fuldstændig igennem. Man har endnu ikke fået privatiseret mediet. Reklamer er ikke indført formelt, og det kreative stof er endnu ikke helt afskaffet.

Årsagerne hertil er flere. Vigtigst er nok, at det danske økonomiske system ikke er ensartet og monopoliseret i samme grad som tilfældet f. eks. er i Vesttyskland og USA. Erhvervslivet består af en lang række enkeltvirksomheder og brancher med modstridende særinteresser. Reklamen ville nok gavne de store foretagender. Men for de små og mellemstore virksomheder er der ingen gevinst at hente i TV-reklamen. Visse traditionelt magtfulde brancher – herunder især dagspressen – ville endog direkte lide tab ved en sådan udvikling.

Generelt kan det konkluderes, at den strukturelle magtudøvelse nok er blevet eskaleret i 1970'erne. Men p. g. a. modsætninger i produktionsmåden og mellem magtsubjekterne indbyrdes har det været muligt for anti-strukturelle aktører at modificere krisens virkninger gennem udøvelse af personlig magt.

For at besvare spørgsmålet vedrørende omfanget af DRs faktiske selvstændighed må der derfor gennemføres en mere detaljeret analyse af hvem, der rent faktisk har magt over DR, og hvordan disse agenter og aktører for øjeblikket udnytter deres magtpositioner.

2. *Magtsubjekter i og omkring Danmarks Radio*

Et uendeligt antal individer og organisationer kan teoretisk set udøve magt over DR. Her vil kun blive inddraget nøglesubjekter, dvs. magthavere som har væsentlige objektive eller subjektive interesser i at påvirke institutionen. Kataloget er derfor ikke nødvendigvis komplet.

Et konkret individ kan i praksis indgå i flere sammenhænge, f. eks. lytter, lytterforeningsmedlem, fagforeningsmedlem, partimedlem, MF, minister etc. Oversigten er bygget op omkring sociale roller inddelt i fire sfærer inden for den private og offentlige sektor[6]).

6. Om denne samfundsopfattelse se: Jürgen Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit. Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*, 1962. Denne opfattelse er ikke uproblematisk. En kritik heraf findes bl. a. i tidsskriftet *Fagtryk* nr. 2/1975, pp. 115–171.

2.1. *Intimsfæren*

I den private hjemme-sfære optræder borgerne som isolerede individer. Langt hovedparten af DRs output konsumeres i denne sfære, og de forskellige radiolove har tillagt lytterne en væsentlig kompetence. Formelt er forbrugerne bl. a. repræsenteret ved 12 Radioråds-medlemmer. I praksis er det dog de politiske partier, der udnævner dem – og partierne har som regel valgt de 12 i deres egenskab af fremtrædende eller lovende partimedlemmer.

Lytterne har andre vægtige magtressourcer, idet de via licensen financierer DR. Der har været enkelte tilløb til licens-boycott. Men i praksis har denne tvangsmagt aldrig kunnet anvendes effektivt, og andre magtmidler som lytterundersøgelser, læserbreve, »telefonstorm« m.v. bliver først effektive, hvis andre aktører tager dem op.

I realiteten optræder lytterne kun som legitimationsgrundlag for andre magtsubjekter. Typisk som »det tavse flertal«, der lader sig anvende til støtte for status quo, jvnf. denne udtalelse af Radiorådsmedlem Viggo Knudsen:[7])

> »Jeg synes, at sagen jo også har en vis, skal vi sige, forbindelse med lytter- og forbrugerinteresser, og jeg har nu selv prøvet at spørge nogle lyttere om, hvad de mener om det. Det viser sig, at dem, jeg har spurgt – nu er det ikke 100, slet ikke, men ca. 20–30 har sagt, at de er overordentlig godt tilfreds med radioavisen, som den er.«

Heller ikke lytterforeningerne synes at have selvstændig magt i 1970'erne. De største organisationer, *Kristelig Lytter- og Fjernseerforening* med ca. 112.000 medlemmer og *Arbejdernes Radio- og Fjernsynsforbund* med ca. 100.000, er reduceret til partipolitiske støtteforeninger og kollektive billidrørsforsikringer. Kun *Aktiv Lytterkomité,* der er et produkt af krisen, har haft indflydelse som agent for den intensiverede strukturelle magtudøvelse. Som selvstændig aktør kan komiteen og dens folkelige udløber *Aktive Lyttere og Seere* intet udrette. Men som ekstraparlamentarisk pressionsgruppe og talerør for økonomiske og politiske højrekræfter har komiteen været med til at maskere mere diskrete indgreb i DR.

Også de andre forbrugergrupper, f. eks. *oplysningsforbundene* og *Forbrugerrådet,* der i 1970'erne har søgt at påvirke DR, har langt mindre magt end de modstående producentgrupper i socialsfæren.

2.2. *Socialsfæren*

I denne sfære optræder invididerne i forskellige private erhvervs-roller. Her findes en række modsætninger, hvoraf den basale går mellem kapitalejere og arbejdere. I dagligsproget opfattes sfæren som »erhvervslivet«.

På arbejdsgiversiden skete i 1968/69 en koordinering af landbrugets, indu-

7. Citeret efter stenografisk referat fra Radiorådets møde 18. 1. 1972, p. 24.

striens og handelens magtudøvelse i relation til DR. Ni erhvervsorganisationer og kædeforretningen *Irma* protesterede samlet imod en intern DR-betænkning om forbrugeroplysning. Erhvervene fremsatte fem grundkrav til udsendelserne, hvoraf det vigtigste var kravet om kontradiktion.

DRs driftsledelse afviste i første omgang at formalisere kravene. Der blev i stedet nedsat et fast *Kontaktorgan* mellem radioledelsen og erhvervsorganisationerne. Under de ændrede konjunkturer i 1973 lykkedes det imidlertid med Aktiv Lytterkomité som agent at få det kontradiktoriske princip knæsat ved en stramning af alsidigheds-begrebet gennem den såkaldte »fairness-regel« vedtaget af Radiorådet 11. 4. 1973.

I de daglige radioudsendelser står landbruget tilsyneladende stærkest. Jordbruget har egne service-udsendelser, er indirekte repræsenteret i Radiorådet ved informationschef i *Landbrugsrådet* Arne Christiansen (Venstre), og siden 1962 har DR haft en særlig landbrugs-medarbejder.

Industriens interesseorganisationer har ikke anvendt sine magtressourcer så explicit. Det skyldes dog ikke så meget svaghed som andre radio-interesser. I modsætning til landbruget, der har været i krise i store dele af efterkrigstiden og derfor haft behov for at legitimere statsstøtte, prisstigninger m.v., har byerhvervene været i fremgang. Industri og handel behøver derfor ingen specialprogrammer. Derimod kræver man en hurtig og kontinuerlig nyhedsdækning, så virksomhederne kan følge med i ændringer på verdensmarkedet. *Dansk Arbejdsgiverforening* og *Industrirådet* hilser da også omlægningen til »funktionsradioen« i 1975 med tilfredshed – og ifølge interviews med beslutningstagerne har netop byerhvervenes autoritet haft en afgørende indflydelse på denne udvikling.

Ud over de store erhvervsorganisationer har også enkeltvirksomheder magt over DR. Adskillige firmaer benytter alsidigheds- og fairness-reglerne til at holde kritiske radiojournalister ude, når der er konflikter på arbejdspladserne[8]), og som vigtige leverandører af positive nyheder er især skibsværfterne og andre større koncerner centralt placeret i forhold til DRs nyhedsformidling.

Visse producent-grupper har så åbenbare særinteresser, at samarbejdet med DR er blevet formaliseret.

Radio-branchen deltager således i årlige møder med radioledelsen, der aktivt stimulerer handelen, f. eks. gennem »stereo-tests« på hovedprogrammet P3 og samarbejdet omkring Jubilæumsudstillingen i Bella Centret, september 1975.

Grammofonplade-industrien får effektiv støtte i salgsarbejdet gennem DRs musikudsendelser, hvor forbudet mod reklame reelt er sat ud af kraft, og også *filmproducenterne* har benyttet krisen til at forbedre deres magtposition gennem agenter i Radiorådet.

8. Arbejdsgiverne har bl. a. hindret udsendelser om Østasiatisk Kompagni og A/S Politiken, jvnf. *Ekstra Bladet* 30. 1. 1974 og *Information* 16. 4. 1975.

Allertydeligst er DRs afhængighed af *den trykte presse.* Helt indtil 1964 ejede de private dagblade »Pressens Radioavis« og kontrollerede fuldstændigt nyhedsformidlingen i radio og TV. Magtanvendelsen herfra er stadig en væsentlig grund til at dansk radiofoni ikke er blevet reklamefinancieret, og det var henvendelser fra pressens interesseorganisationer, der tvang Socialdemokratiets forslag om decentralisering af radio/TV ud af 1973-loven, jvnf. betænkningen fra Folketingets kulturudvalg af 1. 6. 1973.

Formelt sikres pressens magt gennem publiceringsreglerne og de årlige møder med redaktørforeningerne. Mere uformelt præges DR ved rekruttering af medarbejdere fra den private presse og dagbladenes ejerskab af *Ritzaus Bureau,* der er DRs vigtigste nyhedskilde.

Endelig kan den trykte presse til tider udnytte sin position til at udøve personlig magt, der søger at dæmme op for strukturelle tendenser. *Ekstra Bladet* og *Information* var bl. a. stærkt medvirkende til, at Kultur- og Samfundsafdelingen ikke – trods flertal herfor i Radiorådets Forretningsudvalg – blev nedlagt fuldstændigt i foråret 1974.

På arbejdersiden er der tilsyneladende stærke magtressourcer til rådighed. Med en organisationsprocent på ca. 90 i fagforeningerne og en flerstrenget arbejderbevægelse til rådighed skulle der være gode muligheder for at gøre sin indflydelse gældende.

I praksis har *LO* dog anlagt en lav profil. Der er kun få eksempler på decentrale initiativer på arbejdspladserne. Typisk vil klager over DR blive henvist til de »politiske kompetente organer«, dvs. Arbejdernes Radio og Fjernsynsforbund og Fjernsynsforbund og Socialdemokratiet – men netop disse politiske organer har, jvnf. afsnit 2.3., haft magtmæssig tilbagegang i 1970'erne.

Analysen af de konkrete beslutningsprocesser viser, at arbejderklassen er strukturelt forfordelt m. h. t. magt, en tendens der forstærkes under krisens arbejdsløshed og politiske reaktion.

Imidlertid indebærer en velorganiseret arbejderbevægelse en voldsom potentiel magt, som lederne blot ikke for øjeblikket kan eller vil bruge.

2.3. *Kommunikationsoffentligheden*

I denne sfære optræder individerne, ifølge den borgerlige selvforståelse, som lige og frie statsborgere. Her foregår den offentlige debat, og ideelt udsondres almeninteresserne i ren, magtneutral fornuft.

Det er imidlertid ikke længere en realistisk måde at opfatte offentligheden på. I dag må sfæren ses som en nødvendig konsekvens af modsætningerne i den private sektor. Offentligheden præges af produktionen gennem de herskende klassefraktioner og deres (sær)interesseorganisationer[9]).

9. Se nærmere: Oskar Negt & Alexander Kluge, *Öffentlichkeit und Erfarung. Zur Organisationsanalyse von bürgerlicher und proletarischer Öffentlichkeit,* Frankfurt/M 1973.

Systemkritiske grupper uden autoritet eller kompetence har bl.a. derfor i 1970'erne gennem deres aktioner slet ikke opnået nogen effekt – eller endog opnået den modsatte effekt af den af de aktionerende ønskede.

Aktionernes fallit skyldes ikke kun gruppernes talentløshed og manglende strategiske overblik. Nederlagene er også strukturelt betingede. Da sådanne grupper nødvendigvis må anvende utraditionelle midler, f.eks. strejker og demonstrationer, for at opnå dækning i medierne, vil de, især under kriser, som oftest blive fordømt som »udemokratiske« og »ulovlige«. Budskabet drukner i forargelse over de anvendte metoder.

Reelt har offentligheden derfor i de seneste år kun været anvendelig for systemkonforme grupper som f.eks. de etablerede politiske partier, der kan opnå resultater gennem legale, parlamentariske midler.

Tidligere var der stort set enighed mellem de fire »gamle« partier om radioordningen. Samarbejdet fik et knæk ved Venstres og Det konservative Folkepartis modstand under behandlingen af 1959-radioloven, men i løbet af 1960'erne retableredes en uformel koalition mellem Socialdemokratiet og Venstre.

I 1969 kom et nyt vendepunkt, da VKR-regeringen nægtede at bevilge DR en af Radiorådet vedtaget licensforhøjelse. VKR-samarbejdet cementeredes under debatten om den ny radiostruktur, da de borgerlige partier holdt formøde på Poul Hartlings kontor på Christiansborg 21. 9. 1973. Mødets formål var at lægge en fælles strategi i relation til DRs nyhedsformidling, og foruden VKRs Radioråds-repræsentanter var også partilederne Hilmar Baunsgaard og Erik Ninn Hansen til stede ved mødet.

Efter 1974 er der søgt etableret en bred *centrumskoalition,* der foruden Venstre og Det radikale Venstre også omfatter Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti. Alliancen dækker imidlertid ikke alle radiospørgsmål, idet Venstre med mellemrum har støttet sig på en *højrekoalition* bestående af Centrumsdemokraterne, Fremskridtspartiet, Kristelig Folkeparti, Retsforbundet og Det konservative Folkeparti. Desuden findes en isoleret og magtmæssig betydningsløs *venstrefløj.*

De fleste initiativer udgår fra højre, der reelt kræver censur i DR og angiveligt ønsker radio/TV drevet af private selskaber financieret ved reklame. Der er stillet flere forslag herom i Folketinget og Radiorådet, men endnu har de ikke kunnet samle flertal. Højres magt ligger således ikke så meget i konkrete tiltag, men er strukturelt betinget og virker især ind på beslutningsklimaet, hvorved de øvrige partier tvinges til at anticipere især Fremskridtspartiets og Centrumdemokraternes interesser.

Partiet *Venstre* har haft størst fremgang under krisen. Gennem en stor loyal presse, et snævert samarbejde med landbrugets organisationer og i den seneste tid med voksende støtte fra byerhvervene, har Venstre væsentlige magtressourcer til rådighed.

I overensstemmelse med småhandelens og den lokale presses interesser var

Venstre tidligere indstillet på at bevare DR som offentlig licensfinancieret institution. Med ændringen i produktionsmåden og konjunkturerne har partiet imidlertid sadlet om.

I 1974 opnåede Venstre regeringsmagten og sikrede sig samtidig formandsposten i Radiorådet og dominans i Forretningsudvalget. Partiet har siden fået gennemført en lang række centrale krav fra sine nye marginal-vælgere.

Venstre kræver i pjecen »Sådan brydes monopolet« fra marts 1976, at DR spaltes op i tre partipolitisk styrede kanaler. Programmedarbejderne splittes og adskilles helt fra de manuelle arbejdere, idet man vil lave to private produktions- og distributionsselskaber, der skal sælge udsendelser til de tre kanaler i konkurrence med udenlandske firmaer.

Socialdemokratiet har i perioden haft en voldsom tilbagegang, og fra efteråret 1973 kan partiet heller ikke længere tvinge sine præferencer igennem i DR. Partiet har dog stadig en betydelig personlig magt, men prisen herfor er, at man har slækket på sine vigtigste krav og interesser. De socialdemokratiske agenter i DRs driftsledelse må således i stadig højere grad foruddiskontere interesserne på den politiske højrefløj.

Dette ses klart af strukturdebatten. Efter en socialdemokratisk støttet udvikling i retning af flere »indgange« i radioen, får partiet kun et spinkelt flertal for »Orienterings« overflytning til P1 i 1972 og lider klare nederlag ved delingen af Kultur- og Aktualitetsafdelingen og indførelsen af »funktionsradioen« 1973–75.

Svækkelsen slår også igennem i form af splittelse af partiet. Erhard Jacobsen bryder ud i 1973, og en fløj omkring Orla Møller støttet af LOs topledelse kræver skærpet kontrol med DR. En venstregruppe omkring den tidligere Radiorådsformand Ole Espersen søger at fastholde den socialdemokratiske kurs, men desavoueres bl. a. ved udpegelsen af Erik Andersen til næstformand i Radiorådet. Ole Espersen opnår end ikke en plads i Forretningsudvalget.

Også på Christiansborg ses magtforskydningen. Ved 1973-lovens behandling må socialdemokraterne således opgive sin sidste Radioråds-bastion, de tilforordnede i Programudvalget, og trække sine forslag om skattefinansiering og decentralisering af DR tilbage under udvalgsarbejdet i Folketinget.

Det ændrede flertal i Radiorådet har fået Socialdemokratiet til at overveje en omlægning af medie-styringen. 19. 11. 1975 erklærede partiet sig i Folketinget indforstået med dannelsen af et TV2 uafhængigt af DR, og 14. 1. 1976 lancerede partiet et debatoplæg, der i praksis betyder, at det nuværende Forretningsudvalg ophøjes til Radioråd. Derved undgås de pinlige og langvarige debatter, men forslaget er intet reelt forsøg på afgørende at ændre magtforholdene. Det er blot endnu et eksempel på, at krisen har tvunget Socialdemokratiet ind i en defensiv venteposition, hvor det primært drejer sig om at fastholde status quo og afbøde de værste overgreb mod den gældende radioordning.

2.4. *Konstitutionsoffentligheden*

Her optræder individerne i rollen som repræsentanter for staten. Repræsentanterne skal sikre de almene produktionsbetingelser og regulere de øvrige sfærer gennem statsapparatet, der består af en række organer med polit-økonomiske funktioner (det repressive statsapparat) og andre primært med legitimationsfunktioner (de ideologiske statsapparater). Som følge af sin afhængighed af den private produktion og de politiske partier er staten delvis underlagt magtforholdene i klassestrukturen, dvs. agent for samfundsmæssig strukturel magt[10]).

Folketinget udøver denne magt over DR gennem sin lovgivningskompetence, bl. a. ved udnævnelse af Radiorådsmedlemmer, gennem den almindelige debat, f. eks. interpellationer og spørgsmålsinstituttet, samt gennem finansprocessen.

Især den økonomiske styring via *Finansudvalget,* der skal godkende DRs licens-fastsættelse, er blevet skærpet i de seneste år[11]). Men bortset fra den fælles interesse i opretholdelse af styreformen og arbejdsroen kan partierne kun sjældent optræde enigt. Modsætningerne mellem partiblokkene og de mange nye partidannelser siden 1973-valget har således svækket parlamentets mulighed for som aktør at udøve personlig magt.

Regeringen er angiveligt det statsorgan, radiolovens kompetencefordeling især skal skærme DR imod. I takt med den voksende polarisering har antallet af sager der lovhjemlet rekurreres til Kulturministeren imidlertid været voksende, og regeringens sparebestræbelser har ramt DR hårdt, hvilket er medvirkende til at begrænse institutionens autonomi. Regeringen pålagde f. eks. DR at spare 55 mill. kr. i finansåret 1973/74, hvilket tvang driftsledelsen og Radiorådet til at arbejde sig i retning af en mindre omkostningskrævende centraliseret ordning af nyhedsformidlingen.

DRs publiceringsregler giver alle ministre ret til på eget initiativ at forelægge sager i DRs nyhedsudsendelser. Desuden bebudede Finansministeren i foråret 1976, at det nyoprettede *Statens Informationskontor* selv skal producere udsendelser for regeringen til radio/TV uden medvirken af DRs journalister. Ud over den formelle magt har regeringsmedlemmer og embedsmænd i centraladministrationen mulighed for gennem personlig autoritet at påvirke DR[12]).

At denne magtressource erkendes af magtfulde aktører i socialsfæren viser bl. a. A. P. Møller-koncernens klage over en serie Sydafrika-udsendelser i 1969. Firmaet sendte ikke klagen til DRs kompetente ledelse, men til daværende statsminister Baunsgaard 16. 12. 1969, og regeringen viderebragte først henvendelsen til det uafhængige Radioråd 23. 12. Det fremgår ikke af det oplyste, om VKR-regeringen havde påtegnet klagen, men brevet var medvirkende til at

10. En gennemgang af litteraturen om statsteori falder uden for denne artikels rammer, hvorfor jeg skal nøjes med at henvise til introduktionen hos Bernhard Blanke, Ulrich Jürgens & Hans Kastendiek, *Kritik der Politischen Wissenschaft* 1 & 2, Frankfurt/New York 1975.
11. Henrik Lind, Danmarks Radios økonomiske styring, in: Roar Skovmand (red.), *DR 50,* Kbh. 1975, pp. 153–194.
12. En række eksempler herpå findes i Presseforskningsinstituttets *Avisarkiv om presseforhold* II.3.

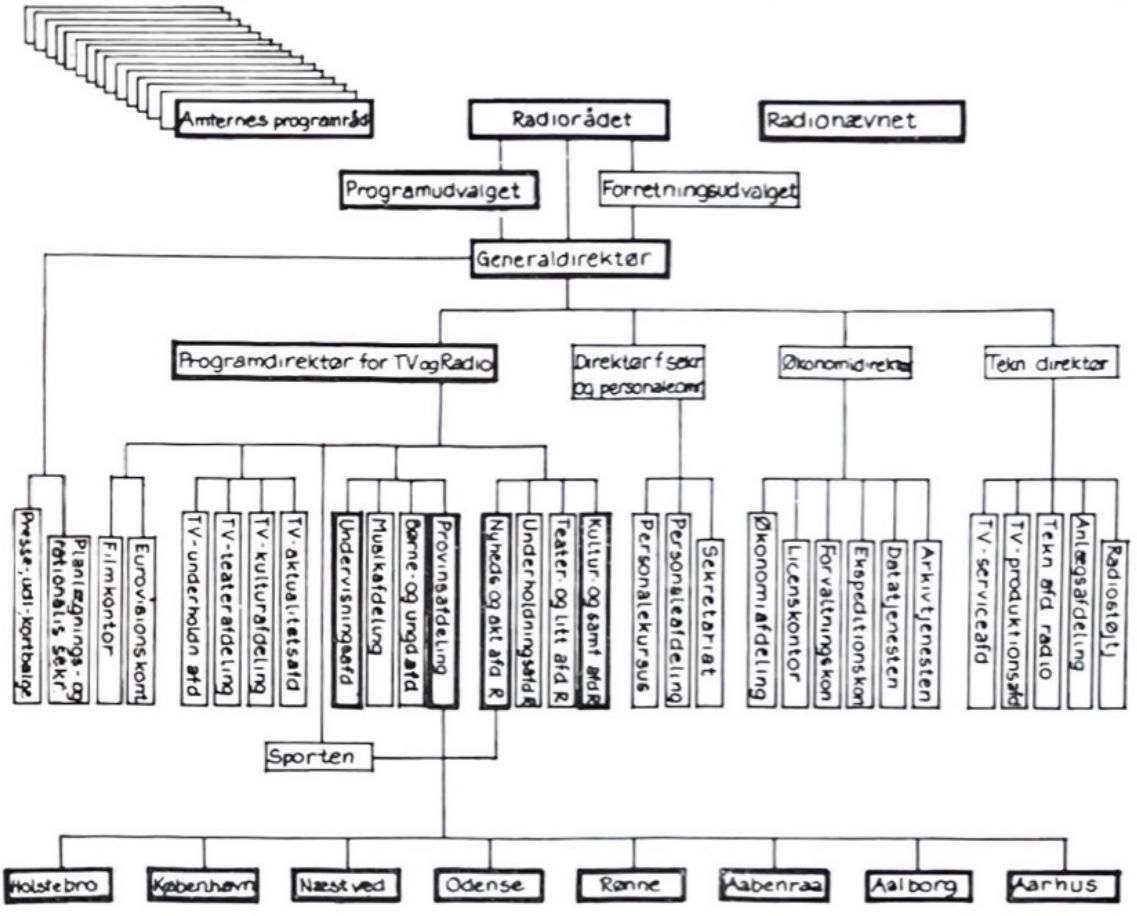
udsendelsernes producer, Carsten Clante, blev afskediget fra DR 18. 3. 1970.

Analysen viser, at regeringen har en stor og voksende indflydelse på DR. Derimod har andre statsorganer som *domstolene, folketingets ombudsmand, amter* og *kommuner* kun påvirket DR minimalt. Hvis DR imidlertid får sin produktion yderligere dekoncentreret må det forventes, at lokaladministrationens magt vil øges tilsvarende[13]).

De ideologiske statsapparater, f. eks. skolen, kirken og udenlandske medier, har en fundamental autoritet, idet de er med til at skabe den referenceramme, inden for hvilken dansk radiofoni må bevæge sig i de daglige udsendelser. Derimod er det sjældent at repræsentanter for disse apparater søger at udnytte magtressourcerne til explicit personlig magtudøvelse.

Danmarks Radio kan selv betragtes som et ideologisk statsapparat, og der udøves da også magt over mediet indefra.

Diagram over DRs interne opbygning



Radiorådet er ifølge radioloven det øverste organ i DR. Det tæller agenter for alle etablerede pressionsgrupper i kommunikationsoffentligheden og socialsfæren og afspejler derved magtforholdene i samfundet.

13. I denne retning tyder bl. a. erfaringer fra den trykte lokalpresse, jvnf. Flemming Seiersen & Karsten Lindhardt, *Magtspillet i provinsbyen,* og fra dekoncentrationen af den franske statsradio, jvnf. *le Monde* 11./12. 8. 1974.

Imidlertid er rådets medlemstal blevet kraftigt øget efter 1973-lovens ikrafttrædelse, hvilket sammen med den politiske krise har ført til en kraftig fraktionalisering og svækkelse af plenums effektivitet. Man anvender megen tid på småting, debatterne trækker ud og bestræbelser på at disciplinere arbejdet ved f. eks. at indføre begrænset taletid og ordførerskaber har hidtil slået fejl.

Tidligere arbejdede Radiorådet især v. hj. a. autoritet og indflydelse. DRs ansatte anticiperede flertallets reaktioner, og i næsten alle tilfælde blev driftsledelsens indstillinger fulgt. En række sager fra de seneste år synes dog at vise, at flertallet i rådet er skiftet, og at magtudøvelsen herefter er blevet mere explicit og manifest.

Det første klare eksempel herpå var ansættelsen af Jørgen Schleimann som chef for »Radioavisen« 16. 9. 1975. Direktionen indstillede i overensstemmelse med præcedens TV-Avisens programchef Hans Jørgen Jensen. Men Radiorådets centrum-højre desavuerede direktionen og valgte sin egen kandidat.

Magtudøvelsen blev endnu mere explicit i den såkaldte Galtung-sag 7. 10. 1975, hvor rådets flertal udøvede forcensur ved at forbyde en planlagt foredragsrække. Og det foreløbige højdepunkt var besættelsen af 40 stillinger 3. 3. 1976, hvor rådets plenum realitetsbehandlede ansøgninger fra DRs mange freelance-medarbejdere, hvoraf størsteparten mistede deres tidligere jobs.

Denne adfærd virker tilbage på DRs ansatte i form af øget selvcensur og utryghed. Men den har også svækket Radiorådets troværdighed og anvendelighed som agent for systemets strukturelle magt. Som konsekvens heraf er magtens centrum nu flyttet til Radiorådets formand og Forretningsudvalg.

Forretningsudvalget, der i en periode under strukturomlægningerne 1972–73 var blokeret, genvandt i 1974 sin arbejdsdygtighed og er nu DRs stærkeste agent i henseende til strukturel magt. Udvalgets effektivitet understreges ved dets homogene sammensætning, det begrænsede antal medlemmer og de lukkede møder.

Tidligere sammensattes Forretningsudvalget på en sådan måde, at også Radiorådets mindretal var repræsenteret. I 1974 benyttede Venstre-regeringen imidlertid lejligheden til at sikre sig loyal opbakning i udvalget, mens kritiske grupper i plenum, f. eks. Erhard Jacobsen og Ole Espersen, blev forbigået.

Forretningsudvalgets øgede magt markeredes i foråret 1974, hvor man bl. a. vedtog en passus om at »medvirke i alle faser af omlægningen« i forbindelse med delingen af radioens kontrovercielle Kultur- og Aktualitetsafdeling. Det var et klart brud med radiolovens kompetenceordning, der tillægger direktionen ret til at lede den daglige drift. Om motiverne bag magtforskydningen udtaler Radiorådets formand, Jørgen Kleener, til *Jyllands-Posten* 26. 6. 1974:

> »I modsætning til sædvane vil forretningsudvalget medvirke i enhver detalje for at undgå yderligere politisering mellem afdelingerne om sagen . . .«

At Forretningsudvalget mener det alvorligt fremgår af, at udvalget i den følgende tid gentagne gange afviser eller modificerer direktionens indstillinger

og løbende sanktionerer nyhedsafdelingernes dispositioner. Det er ligeledes Forretningsudvalget, der realitetsbehandler den nye programstruktur og dermed omstøder fire års internt udvalgsarbejde, styrker provinsdækningen og anvender de sparede midler til fordeling blandt de systemkonforme DR-afdelinger.

I 1974–76 er alle væsentlige afgørelser reelt truffet af Forretningsudvalget på forhånd. De spredte undtagelser fra denne regel har imidlertid fået langt mere dækning i medierne, hvorved udvalgets reelle magt er blevet maskeret, samtidig med at der er skabt et klima af psykologisk velvilje omkring organet.

Programudvalget er i dag nedlagt som selvstændigt organ. Ved 1973-loven forsvinder udvalget i sin gamle form, idet de tilforordnede kulturpersonligheder glider ud, hvorved udvalget bliver identisk med Radiorådets plenum. Programudvalgets magttab illustreres ved at flere medlemmer udtaler, at de for fremtiden vil gemme deres argumenter til de åbne Radioråds-møder, fordi udvalget er reduceret til et dobbeltbehandlende omsvøbsorgan.

Amternes Programråd, der bl.a. blev indført for at afbøde savnet af Programudvalgets tilforordnede, er en lokal afspejling af Radiorådet uden reel kompetence, jvnf. denne udtalelse fra formanden for Ribes programråd:[14])

> »... programrådene (skal) helst ikke have indflydelse på nogetsomhelst. De skal blot fungere som alibi for radiorådets brede, folkelige kontaktflade, mens alle reelle afgørelser træffes i den lille kreds, som hedder forretningsudvalget.«

Radionævnet, der blev oprettet i 1974 som et kombineret anke- og berigtigelsesnævn, har heller ikke hidtil udøvet selvstændig magt. Det har dog haft en vis funktion som »lynafleder« i forhold til selvbestaltede lytterkomiteer.

De ansatte i DR fik i løbet af 1960'erne en stadig stigende indflydelse i takt med den jævne og stabile vækst i institutionen kombineret med de gode konjunkturer i det omgivende samfund, der gav vide rammer for ytringsfriheden.

I hele perioden er denne aktør-magt imidlertid begrænset af de strukturelle magtforhold, og under 1970'ernes krise mærkes stramningen først blandt programmedarbejderne:[15])

> »Embedsmændenes budgetter, politikernes ro- og ordenssans og personlige ambitioner indgår her i en selvforstærkende proces, hvis resultat minder om folkedemokratiske tilstande, hvor selvcensur gør den ydre tvang unødvendig, og den journalistiske konkurrence bliver erstattet af gruppepression udefra og juntadannelser indadtil.«

Denne selvcensur, der stadig oftere nævnes som en afgørende faktor i DRs programlægning lader sig i sagens natur vanskeligt påvise konkret. Der er tale om social-psykologiske mekanismer, som virker i den enkeltes bevidsthed. Det

14. Niels Højlund i *Aktuelt 22. 4.* 1975.
15. Programsekretær Frank Oswald i *Information* 6./7. 7. 1974.

har fået kritikere af DR til at afvise fænomenets eksistens. Men at det er et reelt problem for medarbejderne fremgår af en række enkeltsager i de seneste år.

Selvom medarbejderne har mistet store dele af deres indflydelse, har personalet dog stadig en vis potentiel magt. Det er denne personlige magt-mulighed, der har fået iagttagere til at hævde, at der slet ikke er sket nogen strukturel stramning i mediet. Tværtimod er omlægningerne en naturlig reaktion på 1960'erne, hvor en »junta af venstre-radikale studenter og journalister missionerede og terroriserede lytterne«, for at få deres egne meninger frem[16]).

Analysen synes imidlertid at vise, at medarbejderne generelt har lidt et ganske betydeligt tab af autonomi og ytringsfrihed i 1970'erne.

Generaldirektøren ønskede oprindeligt den størst mulige decentralisering af program- og nyhedsformidlingen. Indtil 1972 vedtages hans indstillinger, men fra 1973 tvinges embedet til i stigende grad at anticipere Radiorådets reaktioner. I nogle principielle sager må direktionen se sine forslag vraget eller modificeret til ukendelighed.

Omvæltningen og den deraf følgende centralisering har for generaldirektøren betydet, at embedets kompetence er udhulet, og udøvelsen af embedets tidligere ganske betydelige personlige magt er forskubbet nedad i hierarkiet, hvilket utvivlsomt er en medvirkende grund til, at den siddende Generaldirektør, Hans Sølvhøj, i februar 1976 bebudede sin afsked.

Resterne af DRs interne magt udøves nu især af *direktørerne* og *sekretariatet*.

Allermest har *programdirektøren* styrket sin position. I 1968 lagde den daværende radio-direktør grunden for de senere centraliseringer i en indstilling til radiokommissionen[17]). Han havde imidlertid ikke dækning for sine synspunkter hos generaldirektøren og hovedparten af DRs personale, og direktørembedet gav ikke dengang magtressourcer til at føre intentionerne ud i livet. 1. 10. 1974 samledes både radio og TV imidlertid under én programdirektør, der siden – ud over sine udvidede institutionelle ressourcer – har haft en stærk social-psykologisk magtbasis. Embedet optræder i 1970'erne konstant i kulissen som centralt, men anonymt placeret koordinator i alle vigtige beslutningsprocesser.

At den væsentlige del af DRs interne magt er samlet på direktør-niveau skyldes desuden samarbejdsvanskeligheder mellem de enkelte afdelingers programchefer og de menige medarbejdere.

Programcheferne har formelt set gode muligheder for at udøve magt, men i 1970'erne er deres subjektive konsensus for beskeden til, at de som programkollegium har kunnet handle solidarisk. Der er nok enighed om at øge DRs autonomi i almindelighed, men i nedskærings- og krisetider opvejes denne ab-

16. Se f.eks. Henning Fonsmark i *Berlingske Tidende* 27. 1. 1974, Palle Simonsen i *Information* 29. 8. 1975, Niels Thomsen i *Berlingske Tidende* 10. 9. 1975 og Erhard Jacobsen i bogen *Et opgør*, Kbh. 1975.
17. Bilag 29 i *Radiokommisionens Betænkning nr. 592-1970.*

strakte præference af konkrete afdelingsegoistiske interesser. Det drejer sig tilsyneladende om at sikre sin egen afdeling – også selvom det sker på andre afdelingers eller på hele DRs bekostning.

På radiosiden er vinderne i denne »alles kamp mod alle« Nyheds- og Aktualitetsafdelingen (»Radioavisen«), Provinsafdelingen og Underholdningsafdelingen. Taberen er Kultur- og Samfundsafdelingen, mens de øvrige afdelinger stort set har bevaret deres stilling ressourcemæssigt. Men som følge af de svigtende lyttertal på P1 vil også Børne- og Ungdomsafdelingen, Musikafdelingen og Teater- og Litteraturafdelingen formentlig på længere sigt blive nedskåret.

Den interne magtkamp gør flertallet af programchefer til villige agenter for Forretningsudvalget. Derved mister kollegiet sin mulighed for at modificere de strukturelt betingede indgreb, og den personlige magt forskydes til programdirektøren.

Formelt set har *de menige medarbejdere* fået øget indflydelse, idet man i 1971 vedtog oprettelsen af såkaldte virksomhedsnævn, og radioloven gav personalet to repræsentanter i Radiorådet fra 1. 4. 1974. Imidlertid har virksomhedsnævnene været suspenderet siden 1973, og DRs journalistgruppe var direkte imod, at medarbejderne lod sig repræsentere i Radiorådet. Mange opfatter de to personale-medlemmer som »gidsler« uden reel magt.

De 2572 faste medarbejdere og et uopgjort antal løse free-lancere indgår i 20 forskellige faglige organisationer koordineret af det såkaldte Kontaktudvalg. Krisen og arbejdsløsheden har gjort det lettere at holde denne modsætningsfyldte stab inden for snævre strukturelle grænser. Udbytningen er taget til som følge af rationaliseringer, personalelofter og andre nedskæringer. Hertil kommer, at den manglende solidaritet medarbejderne imellem, skæve arbejdstider og usmidige afspadseringsregler har vanskeliggjort de faglige aktiviteter.

Free-lancerne kunne under den fulde beskæftigelse udføre kritisk journalistik uden større risiko. Efterhånden blev flere af dem imidlertid afhængige af DR, og 1974–76 indledtes en systematisk undertrykkelse af denne medarbejdergruppe. Kategorien blev stærkt beskåret ved Radiorådets mellemkomst og kulminerede med fastansættelsen af en del af de tidligere free-lancere 3. 3. 1976. I årene forud stod det klart, at halvdelen ville blive arbejdsløse efter denne dato, hvilket angiveligt har præget de løst-ansattes arbejde[18]).

Også de *fastansatte* programmedarbejdere har mærket de snævre grænser for ytringsfriheden i 1970'erne. Udsendelser er blevet standset, faste folk fyret og antallet af åbenbare politiske ansættelser og afskedigelser er voksende[19]).

En arbejdsmarkedsmedarbejder blev således i 1974 ansat ved Forretningsudvalgets mellemkomst, en kritisk udenrigsredaktør blev forbigået samme år,

18. Jvnf. forbrugerjournalisten Eva Bostrup, Den dresserede Radio, in: *Ekstra Bladet* 24. 4. 1972. Fremstillingens rigtighed er senere blevet bekræftet gennem interviews med flere DR-ansatte.
19. Eksemplerne på politiske ansættelser er hentet fra Presseforskningsinstituttets *Avisarkiv om presseforhold* II.7.b.

en lokalredaktør ansat ved en fremtrædende folketingsmands pressionsarbejde i 1975, hvorefter to lokalredaktører måtte bytte stillinger af partitaktiske grunde, mens en »upolitisk« ansøger, der var indstillet som nr. 1 til en af stillingerne, blev forbigået.

De nævnte sager er kun de, der er kommet til offentlighedens kendskab gennem dagspressen. Ifølge mine interviews med beslutningstagerne er antallet af »politiske studehandler« langt større. Bl. a. derfor går stadig flere medarbejdere i TV og radio aktivt ind i partipolitik, for at sikre sig opbakning i det folketingsdominerede Radioråd.

Om medarbejderne i DR må det konkluderes, at de som gruppe ingen strukturel magt besidder. Kun som enkeltpersoner i ledende embeder kan de individuelt optræde som agenter for tendenser i det politiske system.

Derimod har personalet som gruppe en ikke ubetydelig potentiel personlig magt. Men den lader sig kun udøve solidarisk i enighed med andre lønarbejdere – og denne solidaritet har været meget begrænset i perioden 1970–1976.

3. *Magten over Danmarks Radio*

Analysen viser, at DRs formelle status som uafhængig offentlig institution ikke i praksis betyder, at mediet er autonomt og magtneutralt. Det forekommer mere plausibelt at karakterisere DR som tilhørende samfundsstrukturens kapitalaffirmative felt, dvs. et magtobjekt underlagt betingelserne for det formelle statsapparat med de begrænsninger i handlefriheden, denne status medfører.

DR kan således ikke overskride de normative grænser for den etablerede sociale struktur, hvilket konkret betyder, at DR i sin programpolitik må opfylde en række funktioner af ideologisk, politisk og økonomisk art. Der er påvist en tidsmæssig sammenhæng mellem kriser i den kapitalistiske produktionsmåde og indskrænkninger af disse grænser. Kriser synes at betyde en intensivering af den strukturelle magtudøvelse præget af en koalition af kapitalejere med agenter i kommunikations- og konstitutionsoffentligheden, hvoraf de væsentligste i den analyserede periode for DRs vedkommende er partiet Venstre, de skiftende regeringer og Radiorådets Forretningsudvalg.

DR er imidlertid ikke fuldstændigt underlagt disse strukturelle lovmæssigheder. Mediets status giver, inden for de nævnte grænser, et vist spillerum for personlig magtudøvelse ved aktører, der har kunnet fremme eller forsinke stramningernes gennemslag i DR.

Denne personlige magt er fordelt på en lang række aktører. Socialdemokratiet har stadig en del af sin tidligere meget betydeligt magt tilbage, men partiet er i magtmæssig tilbagegang. Den væsentligste aktuelle magt ligger hos dagspressen og i DRs direktion, idet fagbevægelsen og DRs menige medarbejdere dog har en væsentlig potentiel magt.

Hvilke implikationer har de påviste udviklingslinjer for magten over DR på længere sigt?

Under forudsætning af fortsat krise og opretholdelse af den nuværende samfundsopbygning må den strukturelle magt forventes at blive yderligere intensiveret i fremtiden.

Økonomisk vil bestræbelserne for øget dekoncentration og privatisering af produktionen blive søgt forstærket. Det er sandsynligt, at dansk radiofoni vil blive tillempet den franske model, som den bl. a. er udformet i Venstres debatoplæg fra marts 1976, jvnf. p. 219.

Den nuværende enhedsstruktur med tyngdepunkt i København vil i givet fald blive afløst af 3–4 kanaler uden større egenproduktion. En række private produktions- og distributionsselskaber vil blive oprettet, og udsendelserne vil i stadig højere grad blive formet ud fra ønsket om maximering af lyttertallene, således som det allerede kendes fra udenlandske kommercielle radiosendere.

Politisk vil styringen blive skærpet. Den partipolitiske kontrol vil muligvis blive dekoncentreret, så Amternes Programråd inddrages mere. Reelt vil det betyde en cementering af de bestående magtforhold som følge af den bagvedliggende klasse- og partibasis.

Ideologisk vil der på radiosiden ske en udbygning af en »fuldvoksen funktionsradio«[20]). P1's nuværende output og de debatskabende programafdelinger vil blive nedskåret eller helt nedlagt, da deres produkter ikke kan afsættes på rentabel vis i en kommende kapitalintern radiostruktur. P2's regionale dækning under den ekspanderende Provinsafdeling, der allerede i dag er DRs største, vil blive udvidet, og P3 bliver en ren musik- og nyhedskanal. En tilsvarende tendens i retning af uforpligtende underholdning og ukritisk formidling af faktaviden kan forventes på TV-siden.

På det social-psykologiske niveau betyder det et øget pres på den enkelte radio-medarbejder. Selvcensuren må forventes øget, idet frustrationer på alle planer i organisationen vokser.

For lyttere og seere betyder det, at DRs programmer mere og mere vil passivisere modtagerne. Den subjektive interesse i underholdning og socialterapi forstærkes med fremmedgørelse og bevidstløshed til følge.

Den samlede effekt bliver under disse forudsætninger en optimal opfyldelse af systemets kriseprægede interesser: en cementering af de bestående magt- og ejendomsforhold.

Om prognosen holder stik afhænger især af dagspressen, det politiske venstre, dele af Socialdemokratiet, fagbevægelsen, forbrugerorganisationerne og DRs medarbejdere, der angiveligt er imod en sådan udvikling.

Ikke mindst DRs personale indtager en nøglestilling. Det er de ansatte, der

20. Om udformningen af denne radio-type se Gerhard Schmidtschen, *The Significance of Light Music on the Relationship between Radio and the Listener*, München 1973 samt Jørgen Schleimanns kronikker i *Information* 20. 9. 1974 og *Jyllands-Posten* 30. og 31. 10. 1974.

skal føre intentionerne ud i livet, producere udsendelserne og præge indholdet af programmerne.

Der er visse tegn på, at presset på de menige programmedarbejdere nu er blevet så stort, at man vælger solidarisk kamp frem for individuel tilpasning til de nye vilkår. Efter Radiorådets censur-forsøg imod fredsforskeren Johan Galtungs samlede man f.eks. ind til en alternativ pris til den norske forsker, og Kultur- og Samfundsafdelingen arrangerede en serie foredrag med Galtung ud af sit almindelige budget.

Også i forbindelse med Programudvalgets såkaldte Christiania-resolution 3. 3. 1976, der pålagde DR at begrænse dækningen af dette spørgsmål, kom en spirende »mod-magt« til udtryk. Journalistgruppen vedtog dagen efter en enstemmig resolution, hvori man vælger helt at se bort fra kritikken, fordi man hævder, at der kan rejses tvivl om lovligheden af Programudvalgets påbud.

Det seneste eksempel på modifikation af strukturelle indgreb fremkom i forbindelse med Forretningsudvalgets forslag til skærpede publiceringsregler, der som følge af massiv personlig magtudøvelse fra medarbejderne, i pressen og oppositionen i Radiorådet blev trukket tilbage 15. 6. 1976.

I hvilket omfang de påviste tendenser vil blive fremmet eller modificeret af sådanne tiltag i de kommende år lader sig ikke afgøre. Den gennemførte magtanalyse viser imidlertid, at alle magtsubjekter i deres personlige handlefrihed er begrænset af strukturelle forhold. Det er ikke kun Danmarks Radios selvstændighed, der er blevet indskrænket. Hele det politiske system er i disse år præget af de begrænsninger i handlefriheden, som er indtruffet samtidig med krisens gennemslag i verdensøkonomien.

På langt sigt er det derfor kun muligt fundamentalt at ændre udviklingen ved at omforme selve samfundsstrukturen. Kun derved kan de bagvedliggende strukturelle magtforhold i det politiske system forandres.

Den nye revision af Den polske Folkerepubliks forfatning

Jerzy Sawicki

Polens gældende forfatning blev vedtaget for 24 år siden. Almindeligvis betegnes denne som Juligrundloven. Det følger ikke heraf, at grundlovens nuværende indhold er det samme som på tidspunktet for dens vedtagelse. Der er sket flere ændringer i den. De vedrørte imidlertid ikke den grundlæggende problematik i statens social-økonomiske eller politiske system eller den programmatiske ideologi, som er retningslinie for myndighederne og borgerne. Revisionerne medførte i de fleste tilfælde ændringer i statsapparatets struktur. Et par af dem vedrørte nationalrådenes problematik og deres forhold til den almindelige administrations lokale organer, nogle andre modificerede de lokale forvaltningsorganers opbygning. Den 10. februar 1976 genenmførtes en mere omfattende reform[1]). Resultatet heraf anses alligevel ikke for at være en ny forfatning, men en revision af Juligrundloven.

Det kan ikke med sikkerhed siges, om rækkevidden af de ændringer, der blev gennemført den 10. februar, svarer til de oprindelige hensigter. Under de forhold, der hersker i Øst- og Mellemeuropas stater, er det det kommunistiske parti, der fastslår, om der er behov for modificeringer i statssystemets enkelte forfatningsretlige dele. Det polske parti, PZPR's 6. kongres erkendte i 1971, at en ændring af Juligrundloven var tiltrængt, således at den skulle ajourføres under hensyn til den udvikling, samfundet siden 1952 havde gennemgået i socialistisk retning. Centralkomiteens 1. sekretær, Edward Giereks programtale, holdt på partiets 7. kongres, som fandt sted fra den 8. til den 12. december 1975, giver grund til at formode, at partiet kom ud for visse vanskeligheder i sagen. Gierek sagde, at i den fase »skal man indskrænke sig til de mest nødvendige ændringer i den gældende grundlov og først og fremmest lade den afspejle statens ... socialistiske karakter og de social-økonomiske og politiske forandringer, som

1. Lov af 10. februar 1976 om ændringer i Den polske Folkerepubliks grundlov, Dz. U. nr. 5, poz. 2.

skete under socialismens opbygning«[2]). De oprindelige hensigter gik formentlig ud på en mere omfattende revision af forfatningen.

Skulle vi antage, at den oprindelige plan blev reduceret, er det endnu ikke ensbetydende med, at grundlovens reform af 1976 ikke er omfattende. Revisionens rækkevidde kom allerede kvantitativt til udtryk i tekstens udbygning og i stigningen i antallet af grundlovens artikler fra 95 til 106. Alt i alt 50 artikler blev underkastet en eller anden form for revision. Naturligvis er det ikke antallet af ændringer, som er bestemmende for reformens karakter. Blandt de nye bestemmelser er mange, hvis karakter er utydelig, og som ligner nye dele af formålserklæringer eller af en fortegnelse over statens opgaver, tilmed ret generelt formulerede. Nogle ændringer har imidlertid betydning for statssystemets karakter, og nogle andre tager sigte på at højne statens øverste organers effektivitet. I den henseende adskiller reformen af 1976 sig fra de hidtidige ændringer til juligrundloven, som var fragmentariske.

Fremgangsmåden ved reformens forberedelse og vedtagelse viser dens særlige karakter. Læsere, som har kendskab til principperne for forholdet mellem det kommunistiske parti og staten i de socialistiske stater, vil betragte det som en selvfølge, at arbejdet med reformens forberedelse først blev påbegyndt, da partiet traf den nødvendige beslutning, nemlig i 1971. Formelt var det imidlertid Sejms beslutning af 19. december 1975[3]), som satte vedtagelsesprocessen i gang. Sejms beslutning gik ud på nedsættelse af en »Ekstraordinær Kommission til forberedelse af lovforslag til ændring af Den polske Folkerepubliks grundlov«, sammensat af 28 medlemmer. Kommissionens formand plus 14 medlemmer var fra PZPR. Sejm pålagde kommissionen pligt til at fremlægge resultatet af dens arbejde til februar 1976.

Så vidt vides, blev det første udkast til lovforslaget ikke offentliggjort. Det blev formodentlig rundsendt til en begrænset kreds af institutioner, organisationer og personer. I januar 1976 bragte massemedierne et mere eller mindre omfattende sammendrag af udkastet[4]). Det egentlige begivenhedsforløb er svært at rekonstruere, idet offentligheden i Polen ikke fik meddelelse herom. De meddelelser, som blev bragt i udlandet, tyder på, at sammendragene i polske dagblade refererede en anden version af udkastet. Grunden til, at det oprindelige udkast blev korrigeret, skulle være protester mod udkastets enkelte bestemmelser. Massemedierne i Polen fortiede alle indsigelser, dagblade og radio bragte kun de rosende udtalelser om de foreslåede ændringer. Den oprindelige formulering må alligevel have været mødt af en kraftig opposition[5]), hvis PZPR's

2. VII Zjazd PZPR, 8–12 grudnia 1975, Podstawowe materialy i dokumenty, Warszawa, 1975, s. 117.
3. Monitor Polski, nr. 38, poz. 222.
4. Wojciech Sokolewicz i »Prawo i zycie«, nr. 7/592 af 1976 bekræfter, at de ikke blev bragt in extenso.
5. Meddelelser om protester blev offentliggjort i: »Kultura«, Paris, nr. 3/342 af 1976, s. 23–33; »Orzel Bialy«, London nr. 138/1285 af februar og nr. 139/1286 af marts 1976; »Le Monde« af 10. februar 1976.

ledelse følte sig tvunget til at indgå et kompromis. Kommissionen afholdt sit første møde den 23. januar 1976. Antagelig vedtog den yderligere ændringer til udkastet efter den 23. januar. Kommissionen vedtog endeligt lovforslaget den 4. februar 1976, og i denne form blev det forelagt Sejm.

Nedsættelse af en særlig kommission til at udarbejde et lovforslag til forfatningens reform tyder ubestrideligt på, at det var hensigten at give reformen karakter af ikke blot en vigtigt retsakt, men også politisk akt. Forfatningens reform blev egentlig en politisk begivenhed, selv om man kan betvivle, om begivenhedens karakter fuldt ud svarede til dens ophavsmænds forventninger. Visse omstændigheder peger på, at PZPR's ledelse alligevel regnede med en sådan eventualitet. I den socialistiske konstitutionalisme fremhæves visse principper, hvis retlige karakter i almindelighed ikke præciseres nærmere, men som anses for en varig bestanddel af statens forfatning på lige fod med dens mere normative bestemmelser. Lærebøger og afhandlinger i statsforfatningsret lader formode, at disse principper sorterer under den politiske ideologis sfære, som konkretiseres i statssystemets model. En given forfatnings regler normerer systemets institutioner, hvis opgave det igen er at give disse konceptioner en statsretlig udformning. Kun enkelte forfattere opfatter disse principper som en generalisering af forfatningens retlige institutioner[6]). I hvert fald henregnes til sådanne grundlæggende principper i den socialistiske konstitutionalisme: repræsentationsprincippet i den udformning, det har i de socialistiske stater og princippet om »de arbejdende massers« deltagelse i statsstyret. Medforfatter af en kendt lærebog i statsforfatningsret, medlem af forfatningskommissionen, prof. Sylwester Zawadzki, tilslutter sig påstanden om, at den almennationale diskussion om grundlovsforslag, der gennemføres i socialistiske stater, »nøje hænger sammen med det grundlæggende princip for den socialistiske stats virke: om borgernes brede og umidlelbare indflydelse på offentlige anliggender[7]). Praksis med gennemførelsen af ændringer i grundlove i de socialistiske stater lader i de sidste år til at bekræfte denne påstand. Udkast til Den tyske demokratiske Republiks nye grundlov blev undergivet almennational diskussion, endvidere vedtaget af parlamentet i marts 1968 og undergivet folkeafstemning den 6. april 1968. Den nye tekst af Bulgariens grundlov blev undergivet almennational diskussion og dernæst vedtaget af Nationalforsamlingen i maj 1971, og til sidst underkastet folkeafstemning den 16. maj 1971. I Ungarn blev udkast til forfatningens revision kundgjort af en kommission af Statsforsamlingen den 25. marts 1972 for at lægge op til en almennational diskussion. Parlamentet vedtog ændringerne den 20. april 1972. Man kunne derfor med rette regne

6. Prof. Stefan Rozmaryn: Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL, Warszawa 1967, s. 126–127.
7. Z. Jarosz og S. Zawadzki: Wstep do nauki prawa konstytucyjnego, Warszawa 1974, s. 77. Andrzej Gwizdz: Glowne kierunki rozwoju wspolczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego, i »Panstwo i prawo« 1971, nr. 8–9, s. 255, krævede allerede for længe siden, at ændringer til grundloven vedtoges efter en fremgangsmåde, som forudsætter gennemførelse af en almennational diskussion over forslag til ændringerne og folkeafstemning.

med, at disse principper ville være kommet til udtryk i den fremgangsmåde, som blev anvendt ved gennemførelsen af den polske forfatnings reform, og at de ændringer, som tilskrives en så stor betydning, mindst ville have været undergivet almennational diskussion. Den måde, hvorpå reformen af 1976 blev iværksat, peger imidlertid på, at partiets ledelse bestræbte sig på at indsnævre diskussionens rækkevidde til en sådan kreds af personer, hvis forhold til partiet lod formode, at de ikke ville drage det politiske formål med de foreslåede ændringer i tvivl. Fremgangsmåden ved udarbejdelsen og vedtagelsen af reformen kaster et underligt lys over det egentlige indhold af reglen i Juligrundlovens art. 1, pkt. 1, der siger, at »magten tilhører det arbejdende folk i byerne og på landet«.

* *
*

De ændringer, som blev indført i Juligrundloven, er temmelig forskelligartede. Ikke alle bærer samme vægt og af forskellige grunde. Nogle af ændringerne vedrører statens social-økonomiske og politiske system, den politiske ideologi, som – ifølge forklaringer, der findes i akter fra PZPR's kongresser – skal danne baggrund for den nye fase i socialismens opbygning og svare til de nye behov. Andre ændringers tilknytning til statssystemets grundsætninger er mere løs, og formålet med dem var snarere at opnå en modificering af statsapparatets enkelte led. Endelig kan nævnes sådanne som fastsætter f. eks. nationalsangen, og de kræver ikke nødvendigvis retlig regulering på grundlovens trin. I et andet plan kan man tale om ændringer, der mere eller mindre udtrykkeligt fastsætter rettigheder, pligter eller kompetencer, modificerer de bestående, ophæver dem, eller tillægger andre organer disse. Man kan også tale om andre slags ændringer, nemlig i de forskrifter, der præges af et særligt indhold, og som derfor betegnes som programmatiske[8]). Deres retlige karakter i den polske retsorden kan ikke fornægtes[9]), men semantisk set har de en underlig struktur, især fordi de ikke præciserer, hvem forskriften retter sig til, og heller ikke entydigt angiver det konkrete indhold af den omhandlede adfærd.

Fremstilling af samtlige ændringer er næppe mulig inden for rammerne af dette korte indlæg, og det er kun visse grupper af ændringer, som bliver omtalt i det følgende. For at udskille sådanne grupper må man fastsætte visse kriterier. Valget af sådanne kriterier er næppe fuldstændig objektiv, men vil til en

8. Prof. Jerzy Bafia, Højesterets fhv. 1. formand, medlem af den særlige forfatningskommission, nu justitsministeren, sagde for nylig i et interview, at »det væsentlige indhold af den socialistiske forfatning kommer til udtryk i de programmatiske elementer«. – »Polityka« – nr. 6 af 7. februar 1976.
9. Jfr. Stefan Rozmaryn: Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL, Warszawa 1967, s. 70; Z. Jarosz, op. cit., s. 73; Andrzej Burda: Polskie prawo panstwowe, Warszawa 1969, s. 145; Adam Lopatka: Wstep do prawoznawstwa, Warszawa 1969, s. 188; Andrzej Gwizdz i Introduction à l'étude du droit polonais, Varsovie 1967, s. 74.

vis grad være influeret af forfatterens prioritering[10]). Kriteriet vil i vores tilfælde være det ortodokse i den socialistiske forfatningsretslære: et skema over forfatningens indhold i den socialistiske stat. Ved hjælp af dette skema vil der blive gjort et forsøg på at fastslå, hvilke led i den forfatningsretlige regulering, der blev underkastet en væsentlig revision og i hvilken retning reformen går.

I pagt med den gængse opfattelse i den socialistiske statsretslære[11]) antages her. at forfatningen regulerer de grundlæggende institutioner og ikke enkeltheder i statens social-økonomiske og politiske system, og at disse institutioner ubestridt omfatter:

1. Ejendomsforhold, statsmagtens subjekt, metoder og midler for suverænens (»det arbejde folks«) magtudøvelse samt især valgretten;
2. Magtudøvelsens mekanisme, ikke mindst den del, hvori indgår: statens øverste organer, deres struktur, funktion og gensidige forhold, og
3. Forholdet mellem statsmagten og borgerne, som i den socialistiske statsteori omfattes af begrebet statens form og navnlig regeringsform og det politiske regime[12]).

10. En interessant klassificering af revisionerne, der blev vedtaget den 10. februar 1976 angives af Wojciech Sokolewicz i »Prawo i zycie«, nr. 7, 1976. Han deler ændringerne i fire grupper:
    1. Den første gruppe dækker den forfatningsretlige regulering af de dele af statens politiske system, som hidtil ikke var omfattet af en sådan regulering. Her drejer det sig om funktioner, der udøves i statsmagtens mekanisme af PZPR, de andre sammenslutninger, Nationens Enhedsfront, fagforeningerne, ungdomsorganisationerne samt alle former for faglig selvstyre.
    2. Den anden gruppe skal omfatte de ændringer, der er en konsekvens af det nye trin i samfundets udvikling og af de nye formuleringer af hovedlinjerne for partiets politik. Sokolewicz henregner til denne gruppe: præciseringen af statens socialistiske karakter, »en ny formulering af statens formål, funktioner og opgaver, som afstikker hovedindholdet af dens udenrigs- og indenrigspolitik med særlig henblik på økonomien, herunder landbruget og sociale anliggender« og den nye regulering af en række borgerlige rettigheder. Påstanden om, »at forfatningens nye regler udspringer af samfundsmæssige ændringer siden 1952«, ville være *svær* at bevise. Sokolewicz forsøger ikke engang at påvise eksistensen af en sådan sammenhæng.
    3. Den tredje gruppe omfatter ændringer i de øverste organers opbygning og deres indbyrdes forhold. Til grundlovstrin ophøjes ved ændringerne »institutioner, som er udformet og verificeret i praksis, som indtil reformen så at sige fungerede ved siden af forfatningsretten, og som oftest blev skab ved retsakter af lavere rang«.
    4. Den sidste gruppe omfatter korrektioner af de af systemets institutioner, der i praksis har vist sig at fungere utilfredsstillende. Man forlod grundsætningen om dommernes valg, ligesom Det højeste Kontrolkammers position i forhold til statsmagtens øverste organ og regeringen blev ændret.
11. Jfr. Z. Jarosz og S. Zawadzki, op. cit., s. 5–6 og 74–76 og Andrzej Burda, op. cit., s. 9–12.
12. Jfr. Adam Lopatka, op. cit., s. 75–80; Jerzy Kowalski: Wstep do nauk a panstwie i prawie, Warszawa 1970, s. 175; Stanislaw Ehrlich: Wstep do nauki o panstwie i prawie, Warszawa 1971, s. 191.

I.

Den juridiske litteratur om den konstitutionelle reform i Polen er endnu ikke særlig omfattende. De forfatningsretlige eksperter, der har taget til orde for at gøre rede for resultatet af revisionen, giver sig ikke af med enkeltheder på det område, som kort sagt omfatter forholdet mellem statsmagten og landets befolkning, herunder først og fremmest borgernes friheder og rettigheder. Området er i øvrigt ikke homogent, idet man traditionelt kan udskille borgernes fundamentale friheder, deres politiske rettigheder, såsom retten til at deltage i det offentlige liv og øve indflydelse på de offentlige anliggenders forløb og de såkaldte sociale rettigheder, der er varierende, men i al almindelighed omfatter rettigheder af økonomisk, social og kulturel art. For så vidt angår de liberale friheders sfære har reformen ikke bragt nogen forbedring, men der har heller ikke været grund til at vente sig meget af revisionerne i den henseende. Det er måske nok, at et forsøg på i grundloven at indføje en bestemmelse, som ville gøre det at nyde borgerlige rettigheder betinget af den enkelte borgers opførsel, blev opgivet. Det skulle naturligvis have været myndighederne, der skulle kunne foretage denne vurdering. Ifølge »Kultura«, som udgives i Paris, skulle den oprindelige version af art. 67, punktum 3 have lydt:

> »3. Borgernes rettigheder er uløseligt forbundne med samvittighedsfuld opfyldelse af pligter over for fædrelandet.«[13])

Tanken stødte imidlertid på kraftig modstand, og den nye formulering blev renset for en sådan sammenhæng. En række mindre korrektioner, omredigeringer og suppleringer blev gennemført i de bestemmelser, som regulerer borgernes økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder. De ændringer, der ikke kun er redaktionelle, og som kan have en normativ betydning, den være sig nok så begrænset, findes i følgende artikler:[14])

5, 2) som sikrer borgerne ret til at deltage i regeringsprocessen,
5, 7) om at staten drager omsorg for mødrehjælp,
5, 9) om udviklingen og udbredelsen af uddannelse,
7 om at det socialistiske demokrati virkeliggøres og udvikles af staten,
67 om at PRL's borgere har lige rettigheder uden hensyn til fødsel, uddannelse og hverv,
70,2.2) om fri lægehjælp til de arbejdende og deres familier,
71 om borgernes ret til at nyde miljøets goder,

13. »Kultura«, Paris, nr. 3/342, 1976, s. 29.
14. Lov af 10. februar 1976 om ændring af grundloven, Dz. U. nr. 5, post 29, bibeholder den hidtidige nummerering af artiklerne ved at indskyde numre med bogstaver, såsom 3b, 60a o.s.v. Samme lovs artikel 5 pålægger statsrådet pligt til at kundgøre grundlovens tekst i lovbekendtgørelsesform med løbende nummerering af artiklerne. En sådan ensartet tekst blev kundgjort som Bekendtgørelse af Formanden for Statsrådet af 16. februar 1976, Dz. U. nr. 7, post 36. I det følgende henvises til grundlovens artikler ifølge den nye ensartede tekst.

72,2 om fri højere uddannelse,
76 om omsorg for veteraner fra kampe for national og social befrielse,
79,1 om mødrehjælp,
79,3 om statslig garanti for inddrivelse af alimentation,
86,1 om borgernes deltagelse i udøvelsen af den samfundsmæssige kontrol, i konsultationer og diskussioner om landets nøgleproblemer, og
89 om borgernes ret til bistand fra staten under ophold i udlandet.

Nogle af de »rettigheder«, der blev registreret i de nye forskrifter, adskiller sig ikke væsentligt fra dem i den tidligere udformning. Visse andre »rettigheder« fastsættes sådan, at de forekommer to steder i grundlovens tekst i næsten samme ordlyd. Både i art. 5,7) og i art. 79,1 tales der om, at staten drager omsorg for mødrehjælp. Både art. 5,9) og art. 72,2 siger, at staten udvikler og udbreder uddannelse. Indtil reformen var det art. 81, som handlede om borgernes ligestilling, uden hensyn til nationalitet, race eller trosbekendelse. Art. 67,2 siger nu det samme, kun med den tilføjelse, at forskelsbehandling forbydes også på grund af fødsel, uddannelse eller hverv. Det er heller ikke nemt at finde nogen væsentlig forskel mellem retsvirkningen af de regler, der er i art. 1,2, art. 5,2) og art. 7: magten tilhører folket, borgerne deltager i statsstyringen, staten virkeliggør og udvikler det socialistiske demokrati.

Hvad enten man kan indfortolke noget egentligt nyt i de reviderede formuleringer om borgernes friheder og rettigheder i PRL eller ej, må endnu en faktor yderligere forringe de indførte formuleringers normative værdi. De er alt for generelle til at kunne være normer, der regulerer bestemte statsorganers adfærd og til at virke som retningslinier der gør det muligt at fastslå, om lovgivningen og forvaltningsvirksomheden virkeliggør grundlovens regel eller ej. Når art. 5,2 siger, at PRL sikrer borgerne ret til at deltage i statsstyrets udøvelse, er det svært at indse, hvorledes dette udvider den pligt, der påhviler myndighederne i kraft af reglen i art. 1,2 om, at magten tilhører det arbejdende folk i byerne og på landet. Art. 7 siger, at PRL virkeliggør og udvider det socialistiske demokrati, men man kan næppe undgå at være betænkelig ved, om det betyder mere, end hvad der følger af art. 1,1 og den ovenfor citerede art. 1,2. Disse siger vistnok, at staten er socialistisk, og magten tilhører det arbejdende folk. Bestemmelsen i art. 67, der forbyder forskelsbehandling på grund af fødsel, uddannelse og hverv, kunne have haft en vis værdi i den konkrete samfundsmæssige konstellation, der prægede den såkaldte Anden Republiks periode[15]). I Den polske Folkerepubliks samfundsmæssige og politiske vilkår er den historiske aktualitet af garantien mod forskelsbehandling på grund af fødsel, uddannelse og hverv praktisk set overlevet. Hvis man nu overhovedet kan tale om forskelsbehandling af de angivne grunde, så er dens slagside formentlig

15. Druga Rzeczpospolita (Anden Republik) omfatter perioden for statens uafhængige eksistens i årene mellem den anden og tredje verdenskrig.

rettet i en anden retning. Man kan godt reflektere over den diskriminering, der i Polen begrænser adgang til højere læreanstalter for børn, hvis forældre sorterer under åndsarbejdere, selv om en del af dem egentlig er arbejdere, der blev forfremmet under hensyntagen til deres erfaring, intellektuel udvikling og afsluttende studier, og selv om en anden ikke ubetydelig del kommer fra arbejderfamilier. Man kan også overveje meningen med forbudet mod forskelsbehandling, når man tager reglen i art. 70,2), som kun tillægger det arbejdende folk og deres familier frit lægehjælp. Indholdet af reglen i art. 67 er for modtagelig for fortolkningsdialektik[16]). Når art. 71 erklærer, at borgerne har ret til at nyde godt af miljøets eller naturens værdier, er det ikke helt klart, hvilken ny ret de har fået. Naturens eller miljøets værdier omfatter dog også klodens atmosfære. Art. 72 sikrer et frit uddannelsessystem og ikke blot en fri folkeskole. Den taler om en tilstand, som har eksisteret i Polen siden 1945. Påstanden i art. 79 om, at PRL drager omsorg for moderskabet og ikke blot ægteskabet og familien ændrer formodentlig ikke kendeligt reglens materielle rækkevidde. Indholdet af art. 86,1 kan være genstand for fortolkninger, der fører til forbavsende resultater. Formelt giver reglen borgerne ret til at »deltage« i udøvelsen af samfundsmæssig kontrol, i konsultationer og diskussioner om de vigtigste problemer omkring landets udvikling samt ret til at komme med forslag vedrørende disse spørgsmål. Hvis imidlertid bestemmelser om, at magten tilhører det arbejdende folk (art. 1,2), og at staten sikrer borgerne ret til at deltage i statsstyret (art. 5,2) ikke tilvejebringer tilstrækkeligt retsgrundlag til, at de kunne »deltage« i udøvelsen af samfundsmæssig kontrol og konsultationer og diskussioner, så må det spørgsmål melde sig, hvilke rettigheder grundloven vel overhovedet giver de arbejdende masser ved at bestemme, at magten tilhører det arbejdende folk, og at borgerne deltager i statsstyret. Desuden har de fleste af de nye regler angående borgerlige rettigheder en form, som fortrinsvis giver dem karakter af retningslinier for statens politik og administrationens virksomhed på området end af normer, der gør det muligt for borgerne at rejse konkrete krav.

Ved reformens gennemførelse blev således gentaget gamle fejl, der var begået ved Juligrundlovens udarbejdelse og vedtagelse. De blev senere undergivet kritik af nogle polske forfatningsretlige eksperter, som Andrzej Burda[17]), Jerzy

16. Wojciech Sokolewicz's, Prawa i obowiazki obywateli, i »Prawo i zycie« nr. 18/603, 1976, kommentar går ud på, at bestemmelserne om borgernes lighed ikke modsiger den klassemæssige differentiering af de muligheder, som tilkommer enkelte samfundslag, for at gøre deres politiske synspunkter gældende.
17. Andrzej Burda, Konstytucja PRL na tle tendencji rozwojowych konstytucjonalizmu socjalistycznego, i »Panstwo i prawo« 1967, nr. 6, s. 850–852.

Stembrowicz[18]), Andrzej Gwizdz[19]) og muligvis andre. Man er fristet til at gentage Andrzej Gwizdz's ord fra 1971:

> ». . forfatningens karakter som grundlov betyder imidlertid ikke, at regler, som denne fastlægger, må affattes som *almindeligheder*. Man pegede i øvrigt på spørgsmålet i litteraturen for så vidt angår PRL's forfatning. Det almindelige medfører uklarhed, skaber mulighed for forskellige, sommetider modsigende, fortolkninger af samme forskrift, og nedsætter som følge heraf grundlovens rolle og betydning: dens fortolkning bliver vigtigere end selve grundloven.«[20])

Når man taler om ændringer, der angår indhold og omfang af forhold mellem statsmagten og borgerne, forhold, der er bestemmende for regeringsformen og statens regime, er det svært at forbigå den bestemmelse, som indeholdes i art. 3. Bestemmelsen sikrer forfatningsmæssigt *ét* politisk parti en særlig status i staten og fastfryser samtidig det bestående system af politiske og delvis samfundsmæssige organisationer, som hidtil ikke var reguleret i forfatningen. Artiklens regler indsnævrer bestemmende omfanget af friheder og borgerlige rettigheder, der sikres i grundloven. Spørgsmålet vil blive nærmere behandlet i det følgende i en anden kontekst. Her er det nok at registrere, at heller ikke art. 3 ændrer noget ved statens hidtidige regime. Retten til at forene sig har forfatningsmæssigt været sikret borgerne siden staten genopstod i 1944. Først var det art. 108 i Den polske Republiks forfatning af 21. marts 1921, som fastsatte denne ret, idet PKWN's Manifest, en erklæring udgivet af Den polske Komité for Nationalbefrielse, anerkendte, at den daværende provisoriske folkerepræsentation fra besættelsestiden og PKWN virkede på grund af den nævnte forfatning, hvis grundlæggende demokratiske principper skulle gælde indtil en nyvalgt Sejm kunne vedtage en ny forfatning. Desuden proklamerede selve PKWN's Manifest frihed for demokratiske politiske organisationer. Retten til at forene sig blev endvidere bekræftet i Den lovgivende Sejms Erklæring af 22. februar 1947, punktum c). Samme ret, affattet som retten til at forene sig for at fremme formål, der ikke gør front mod det bestående politiske og samfundsmæssige system eller statens retsorden, garanteres i Juligrundlovens art. 72. Alligevel har Det polske Arbejderparti lige siden begyndelsen og siden 1948 Det polske forenede Arbejderparti og statsapparatet, der i princippet har været underordnet partiet, ført nøje tilsyn med denne rets udøvelse. Det har resulteret i, at ingen sammenslutning, som ikke var planlagt og godkendt af partiets ledelse, kunne opstå og virke i Polen. En væsentlig forskel, selv om den

18. Jerzy Stembrowicz, Konstytucja a ustroj panstwowy i spoleczny, »Panstwo i prawo« 1971, nr. 8–9, s. 235.
19. Andrzej Gwizdz, Glowne kierunki rozwoju wspolczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego, i »Panstwo i prawo«, 1971, nr. 8–9, s. 253.
20. Ibidem.

langt fra er den eneste, som art. 3 medfører, består i, at den faktiske tilstand, som udspringer af magtforholdet på den internationale plan og følgelig i landet, nu har fået forfatningsretlig sanktion.

II.

Det blev ovenfor nævnt, at revisionen af Juligrundloven, der blev vedtaget den 10. februar 1976, har medført et antal ændringer i de regler, som regulerer de øverste organers struktur, i disses indbyrdes forbindelse samt i indholdet og rækkevidden af deres respektive kompetencer og opgaver. Ændringerne på området er antagelig udsprunget af den erfaring med deres funktion, som blev indhøstet ikke blot efter grundlovens sidste ændringer af 1973 og 1975, men i hele perioden fra Juligrundlovens vedtagelse.

Revisionerne har konkret karakter. De, som vedrører formerne for Sejms virksomhed og dens forhold til regeringen og statsrådet har begrænset omfang og kan snarere betragtes som suppleringer. Statsrådet har imidlertid fået nye kompetencer over for Det højeste Kontrolkammer og er blevet pålagt pligt til at overvåge, at hele statens retsorden er i overensstemmelse med grundloven. Premierministeren er blevet et selvstændigt organ med egne kompetencer. Regeringens Præsidium har fået forfatningsretlig retsgrundlag.

Antagelig har ændringernes almindelige tendens ikke rokket ved det grundlæggende princip for statsapparatets opbygning, som tillægger de repræsentative organer som statsmagtens organer den overordnede stilling i statsorganernes konstellation. Ganske vist blev forholdet mellem de repræsentative organer på lokalt plan og de tilsvarende forvaltningsorganer allerede før den sidste reform væsentligt omdannet, men heller ikke denne ændring har øvet større indflydelse på det polske statsapparats funktionel-organisatoriske struktur, der er typisk for de europæiske socialistiske stater. Alle ændringer inden for denne gruppe fortjener nærmere omtale, idet de udtrykker stræben efter at oparbejde en sådan mekanisme for statsapparatet, som anses for mest adækvat for den socialistiske stat på det givne trin af dens udvikling.

III.

Juligrundlovens reform har også omfattet regulering af grundlaget for statens politiske system. Den programberetning, der af Det politiske Bureau blev forelagt PZPR's 7. kongres, bebudede begrænsning af forfatningens reform til et minimum. Det sagdes heri, at forfatningen skulle give udtryk for

de fuldbyrdede social-økonomiske forandringer

det niveau, som de socialistiske produktionsforhold og den samfundsmæssige bevidsthed var nået til

perspektivet for landets videreudvikling og

udviklingen af det socialistiske demokrati og den socialistiske stats funktioner[21]).

De ændringer, der blev vedtaget den 10. februar 1976, opfylder på en vis måde den fastsatte opgave. Man kan imidlertid nære betænkelighed ved, om det udtryk, opgaven har fundet i revisionerne har i ethvert tilfælde nogen funktion ud over den politisk-ideologiske.

Den første og mest generelle ændring i denne del af den forfatningsretlige regulering angår betegnelsen af statens form. Art. 1,1 siger, at PRL er en socialistisk stat og ikke en folkelig demokratisk. I pagt med den hidtidige ordlyd skulle staten have demokratisk form, men det skulle være et særligt demokrati, ikke almennational, men for bestemte klasser. Den nuværende ordlyd peger på, at PRL er en socialistisk stat. Således angiver den dens klassekarakter og dens generelle ideologiske-politiske orientering. Det, at også denne socialistiske stat skal have demokratisk karakter fastsættes nu i art. 7, omend lidt indirekte. Både den retlige og den erkendelsesteoretiske betydning af ændringen i sin helhed (art. 1,1 og art. 7) er uklar. Man kan nemt tilslutte sig Adam Lopatkas påstand, at »i det væsentlige har den polske stat været .... socialistisk siden 1944«[22]). Det, der har undergået en ændring, er hverken statens klassekarakter eller dens »herskende« klasse og heller ikke statens rolle som den grundlæggende form for den politiske organisation af samfundet og hovedredskab for socialismens opbygning. I denne forstand har staten været socialistisk lige fra begyndelsen. Påstanden strider ikke mod den kedsgerning, at ejendomsforhold, landets økonomi, befolkningens klasse- og erhvervsmæssige struktur, kultur og uddannelsesniveau o.s.v. væsentligt er blevet omdannet.

Man søger forgæves efter nye afspejlinger af landvindingerne fra perioden 1952–1976 i den nye art. 4, der siger, at

> »I Den polske Folkerepublik er statens grundlæggende mål en alsidig udvikling af det socialistiske samfund, udvikling af nationens og individets skabende kræfter, stadig fuldere tilfredsstillelse af borgernes behov«.

Den alsidige udvikling af det socialistiske samfund har fra begyndelsen været den nye magts erklærede mål. I en socialistisk stat kan der ellers ikke være andet mål end samfundets omdannelse til et socialistisk samfund og en sådan stat kan ikke proklamere andre mål end alsidig udvikling og større tilfredsstillelse af menneskelige behov. Det er tvivlsomt, om der findes historiske fortilfælde, hvor nogen som helst slags stat erklærer som sit politiske mål regression, undertrykkelse og økonomisk nedgang. Betydningen af forskriften ligger altså ikke i den retlige sfære, men i den ideologisk-propagandistiske.

21. VII Zjazd PZPR, op. cit. s. 261.
22. Adam Lopatka: Przewodnia rola PZPR – podstawowa zasasa PRL i »Prowa i zycie«, nr. 7/592 af 1976.

Hele art. 5 i grundloven blev omredigeret. Dens stil blev alligevel bevaret. Den forrige version havde form af en liste over funktioner eller opgaver, som PRL skulle udføre. Dette kendetegn ved Juligrundloven betegnes af Jerzy Stembrowicz som »beskrivende karakter« af forfatningens mange forskrifter[23]). Stembrowicz ser oprindelsen til den »beskrivende karakter« i den kendsgerning, at Juligrundloven svarede til den daværende doktrin, der gik ud på, at en forfatning som et politisk dokument der afspejler det nye systems principper, i modsætning til den traditionelle forfatning skulle opsummere de fuldbyrdede sociale, politiske og økonomiske forandringer[24]). Stembrowicz mener, at forfatningens retlige karakter under doktrinens påvirkning blev skubbet i skyggen af dokumentets politiske opgaver[25]). Han har ret deri med det forbehold, at »beskrivelserne« i Juligrundloven ikke er fri for eufemismer.

Art. 5 i den nye version har bevaret sin karakter af en beskrivelse af statens funktioner og opgaver, uanset at de nævnte doktrinære præmisser forlængst har mistet aktualitet. Den nye affattelse udfører altså fortsat – med Stefan Rozmaryns ord – en ideologisk-politisk rolle[26]).

Ændringerne i Juligrundlovens kapitel 2 om grundlaget for statens socialøkonomiske system har ikke påvirket de oprindelige formuleringers beskrivende karakter. Der kan heller ikke spores modificeringer, der væsentligt går uden for den hidtidige skildring af de økonomiske forhold i landet. Det er givet, at forholdene nu betegnes som socialistiske. Der findes også visse suppleringer, bl. a. de følgende:

Art. 13 siger, at arbejdere på virksomheder deltager i virksomhedens styring.

Art. 15,5) nævner udvikling og styrkelse af statlige landbrugsvirksomheder på lige fod med enkeltmands- og andelsvirksomheder som et led i statens politik over for landbruget.

Art. 12,2 siger, at PRL sikrer fredning og en rationel udformning af naturens miljø.

23. Konstytucja a ustroj panstwowy i spoleczny i »Panstwo i prawo« 1971, nr. 8–9, s. 235–236.
24. En udvidet kritik af Juligrundloven ud fra de samme synspunkter fremføres af Andrzej Burda: Konstytucja PRL na tle tendencji rozwojowych konstytucjonalizmu socjalistycznego, i »Panstwo i prawo«, 1967, nr. 6, s. 849–850.
25. Doktrinen har tilsyneladende ikke mistet tilhængere. Stefan Rozmaryn skrev allerede i 1967 om denne funktion af doktrinen, op. cit. s. 9 og 13. Visse reflekser af doktrinen kan også findes hos Sylwester Zawadzki: Konstytucjonalizacia mechanizmu wladzy w panstwie socjalistycznym i »Panstwo i prawo«, 1973, nr. 5, s. 3 og i Jarosz og Zawadzkis citerede lærebog, s. 72, hos Andrzej Burda, Polskie prawo panstwowe, s. 47, og i den ovenfor nævnte artikel i »Panstwo i prawo«, 1967, nr. 6, s. 848. I overvejelser om »afspejlings« krav blandes Ferdinand Lassalles sociologiske påstand om, at »skrevne forfatninger kun har værdi og er varige, hvis de nøjagtigt afspejler det egentlige magtforhold mellem samfundets kræfter ...« med det taktisk-propagandistiske krav på i den socialistiske forfatning at registrere samfundsmæssige bedrifter og landvindinger, opnået under socialismens opbygning. Lassalles fremsatte sin påstand i sit foredrag om forfatningens væsen (Über das Verfassungswesen), som blev holdt i 1862.
26. Stefan Rozmaryn, op. cit. s. 13.

Det er derimod sikkert, at to nye artikler, 3 og 6, der blev indskudt i kapitel 1 om grundlaget for PRL's politiske system, bringer et nyt billede af systemet[27]).

Deres ordlyd er følgende:

»Artikel 3.

1. Det forenede polske Arbejderparti er samfundets ledende, politiske kraft i socialismens opbygning.
2. Samarbejde mellem Det forenede polske Arbejderparti, De forenede bønders Sammenslutning og Den demokratiske Sammenslutning er grundlaget for Nationens Enhedsfront.
3. Nationens Enhedsfront udgør fælles plan for virken af det arbejdende folks samfundsmæssige organisationer, samt alle borgernes – partiets og de politiske sammenslutningers medlemmer og ikke-partibundnes, uanset deres forhold til religion – patriotiske sammenhold omkring Den polske Folkerepubliks væsentlige interesser«.

»Artikel 6. Den polske Folkerepublik i sin politik:

1. tager den polske nations interesser, dens suverænitet, uafhængighed og sikkerhed, viljen til fred og samarbejde mellem nationerne som retningslinie,
2. knytter tråde tilbage til den ærefulde tradition for solidaritet med frihedsog fremskridtskræfter, styrker venskab og samarbejde med Sovjetunionen og andre socialistiske lande,
3. lægger principperne om fredelig sameksistens og samarbejde til grund for forhold til de stater, der er baseret på andre samfundsmæssige systemer«.

Art. 3 stadfæster for første gang forfatningsretligt den bestående konstellation af politiske partier og samfundsmæssige organisationer, der udfolder virksomhed i Polen, samt de eksisterende de facto forhold mellem disse, som beror på PZPR's overordnede – man er fristet til at sige – enevældige stilling i systemet. Ved at stadfæste denne konstellation lægger grundloven bånd på den samfundsmæssige organismes fungering. Den erklærer på forhånd, at nye samfundsmæssige kræfter, som evt. ville organisere sig for at foreslå andre metoder og andre veje til socialismens opbygning, og som derfor ikke kan rummes i den autoriserede model af partiernes og organisationernes struktur, vil blive betragtet som grundlovsstridige[28]). Den forfatningsretlige regulering griber her ind i den sfære, hvor man i Polen har betragtet udviklingen af alle demokratiske og

27. Adam Lopatka, formand for Juristforbundet og indvalgt medlem af den ekstraordinære forfatningskommission, påstår, at den nye art. 3 er en af de væsentligste suppleringer til grundloven – »Prawo i zycie«, nr. 7/592, 1976.
28. Adam Lopatka i den citerede artikel i »Prawo i zycie« nr. 7/592, 1976 var nødt til at indrømme det. Det forhindrede ham ikke i at komme med den påstand, at selv mangel på forfatningsretlig bekræftelse af PZPRs ledende rolle »ikke nedsætter eller afsvækker det marxistisk-leninistiske partis ledende rolle i samfundet«.

socialistiske samfundskræfter – uden indskrænkning af retlige forbud – som en forudsætning for nationens overhøjhed.

Konstitutionaliseringen af de politiske partiers aktuelle mekanisme og det kommunistiske partis overordnede stilling blandt dem er Polen den sidste blandt de europæiske socialistiske stater til at indføre. Det er især det kommuinstiske partis eksistens og privilegerede stilling, der har fundet udslag i de øvrige europæiske socialistiske landes forfatninger. Nogle af dem gør sig ikke engang den umage at nævne andre af landets partier i forfatningen. Ordlyden af bestemmelserne om partiets ledende rolle er som følger:

1. Sovjetunionen: Grundloven, der blev givet den 5. december 1936, taler om partiet i art. 126. Artiklen regulerer borgernes foreningsfrihed og siger, at KPSS er stamme af alle organisationer, både *samfundsmæssige og statslige.*
2. Den tyske demokratiske Republik: Grundloven af 6. april 1968 forbinder i art. 1, stk. 1 på en temmelig indviklet måde staten, det arbejdende folk og »det marxistisk-leninistiske parti«.
3. Tjekkoslovakiet: Grundloven af 11. juli 1960 siger i art. 4, at det tjekkoslovakiske kommunistiske parti er den ledende kraft i *samfundet og i staten.*
4. Rumænien: Grundloven af 21. august 1965 siger i art. 3, at det rumænske kommunistiske parti er *samfundets og statens* ledende kraft.
5. Ungarn: Grundloven af 19. april 1972 siger i art. 3, at det marxistisk-leninistiske parti er *samfundets* ledende kraft.
6. Bulgarien: Grundloven af 16. maj 1971 behandler spørgsmålet i to regler, art. 1, 2. stk, og 3. stk. Den første siger, at det bulgarske kommunistiske parti er den ledende kraft i *samfundet og i staten.* Den anden regel fastslår, at partiet styrer opbygningen af et udviklet socialistisk samfund i samarbejde med sammenslutningen af bønder.
7. Jugoslavien: Grundloven af 22. februar 1974 fastslår i det 8. »grundlæggende princip«, at »Jugoslaviens Kommunistforbund, som en konsekvens af den rolle, som det havde spillet i den nationale befrielseskamp og i den socialistiske revolution er blevet til den arbejdende klasses og alle arbejdende folks ledende kraft . . .«

At man i tresserne indførte regler i de socialistiske staters forfatninger om det kommunistiske partis ledende rolle, enten »i samfundet« eller også »i staten«, alene eller i samarbejde med andre partier, falder i tråd med en bestemt tendens i den nuværende socialistiske konstitutionalismes udvikling. Andrzej Gwizdz anser formentlig denne tendens for den mest karakteristiske, idet han nævner den på første plads i sin fortegnelse over sådanne tendenser[29]). Han

29. Glowne kierunki rozwoju wspolczesnego konstytucjonalizmu socjalistycznego i »Panstwo i prawo«, 1971, nr. 89, s. 245.

angiver nærmere tendensens indhold som stræben efter ved forfatningsretlig regulering at dække over visse af det samfundsmæssige systems institutioner, der ikke indtil reformen har været omfattet af en sådan regulering, eller – såfremt de har været – da kun i et ubetydeligt omfang, eller kun i enkelte lande. Dette gælder for det kommunistiske parti, visse steder – for andre partier, organisationer af »national fronts« type, sommetider – også for andre samfundsmæssige organisationer. Gwizdz beretter, at ifølge denne anskuelse bliver socialistiske forfatninger i større og større grad til *samfundets forfatninger* og ikke bare statsforfatninger.

Det er ikke nemt at finde ud af, hvornår og nøjagtigt under hvilke omstændigheder den idé, som vi i det følgende vil kalde for ideen om *samfundets forfatning,* fremkom. En ungarsk ekspert i statsforfatningsret, István Kovács, påstår at man allerede lige efter den anden verdenskrig havde taget denne i betragtning[30]). Vanskeligheder med adgang til kilderne gør det umuligt at finde frem til materialer, som kunne bekræfte eller afkræfte påstanden. I 1974 udkom der et værk skrevet af en gruppe videnskabelige medarbejdere ved Institut for Retsvidenskaberne ved Det sovjetiske videnskabenlige Akademi, hvori spørgsmålet om *samfundets forfatning* temmelig udførlig blev omtalt, med angivelse af litteratur om emnet. Værket lader formode, at den konstitutionelle praksis i de europæiske socialistiske stater i tresserne kom forud for teorien, der først sidst på årtiet mere gav sig af med spørgsmålet[31]). Ideens udformning under nutidens forhold har imidlertid en større relevans. En fremtrædende polsk ekspert i forfatningsret, Stefan Rozmaryn, skrev i 1967 om den kendsgerning, at nye socialistiske grundlove udviste en tendens til at strække den forfatningsretlige regulering ud over andre områder end statens politiske system[32]). Rozmaryn registrerede imidlertid på den måde den kendsgerning, at grundlovsgiverens interesse i de socialistiske stater samler sig i lige grad om det socialøkonomiske som om det politiske system. En forståelse af tendensen, som ligger nær Rozmaryns, kommer til udtryk i nogle andre forfatningsretlige afhandlinger. Der kom alligevel også en anden fortolkning af ideen om *samfundets forfatning* frem. En håndbogsagtig sammenfatning af ideens indhold findes i Jarosz og Zawadzkis ovenfor citerede værk. Jarosz henviser nemlig til forfatninger, der blev vedtaget i tresserne og senere, og siger, at de tenderer i retning af indlemmelse i forfatningen af regler, der går uden for den traditionelle kreds af spørgsmål i tilknytning til statens struktur og funktion. Grunden hertil ser han i overbevisningen om, at den socialistiske forfatning skal afspejle alle væsentlige institutioner og alle mekanismer, som har betydning

30. István Kovács: New Elements in the Evolution of Socialist Constitutions, Budapest, 1968, s. 94–96.
31. Gosudarstvo i demokratia w period postrojenija razvitovo socjalizma, Akademija Nauk SSSR, Institut Gosudarstva i Prava, Moskva 1974, s. 78–89.
32. Stefan Rozmaryn, op. cit., s. 17–22.

for udøvelsen af den politiske magt og styring af det social-politiske liv. Altså ikke blot statslige, men også samfundsmæssige mekanismer. Det drejer sig navnlig om fastsættelse af det kommunistiske partis ledende rolle og eventuelt om andre politiske partiers funktion i systemet[33]), om nationalfrontens karakter og rolle, om den politiske betydning af samfundsmæssige organisationer, om organisationelle former for selvstyre og borgernes deltagelse i udøvelsen af statsmagten. I den betydning – siger Jarosz – skal forfatningen »i en vis forstand (være) samfundets forfatning.«[34])

Forekomsten og udbredelsen af denne tendens må vække en række spørgsmål, ikke mindst i forbindelse med den argumentation, som man er ude for i de polske juridiske tidsskrifter. Hvorfor er konstitutionalisering af »partiets ledende rolle« så uundværlig? Hvis den er så nødvendig, hvorfor kom behovet så først frem i tresserne? Hvad er formlens samfundsmæssige og politiske funktion?

1. Det argument, man oftest støder på i publikationer, og som skulle begrunde behovet for i grundloven at konstatere partiets »ledende rolle«, går ud på, at mangel på en sådan konstatering medfører, at et af de grundlæggende krav, som den socialistiske stats forfatning må opfylde, nemlig kravet om at forfatningen må stemme overens med den social-politiske virkelighed, ikke bliver opfyldt. Sådan argumenterer medlemmer af den ekstraordinære forfatningskommission, Sylwester Zawadzki[35]), Adam Lopatka og Statsrådets formand, professor Henryk Jablonski. Sidstnævnte gik så langt, at han hævdede, at »Konstitutionalisering af ... samfundets vigtigste organismer er absolut nødvendig, hvis retten og livet skal gå hånd i hånd. Dette gælder specielt for partiet – som er nationens ledende kraft.«[36])
2. På spørgsmålet om, hvorfor sagen først nu blev så brændende, svarer Sylwester Zawadzki. Han forklarer, at på tidspunktet for Juligrundlovens givelse fandtes visse institutioner, som f.eks. arbejderselvstyre, endnu ikke, og derfor kunne den daværende grundlov ikke medtage dem. Den kunne heller ikke udnytte den »erfaring«, som senere blev indvundet af andre socialistiske stater. Zawadzki indrømmer, at der også var en tredje faktor. De politiske kredse i Sovjetunionen og den sovjetiske forfatningslære havde længe anerkendt, at partiets førerskab i samfundet er betinget af faktorer, der ligger uden for lovens område, såsom partiets dynamik, dets ideologiske indflydelse o.s.v. Zawadzki påviser, at en anden opfattelse

33. Wojciech Sokolewicz, i »Prawo i zycie«, nr. 7/592 af 1976, mener at anerkendelse af partiet som samfundets ledende kraft og fastsættelse i grundloven af forholdet mellem partierne har allerstørst betydning.
34. Jarosz og Zawadzki, op. cit., s. 95–96.
35. Problem konstytucjonalizacji spoleczno politycznego mechanizmu wladzy w panstwie socjajlistycznym, i »Panstwo i prawo«, 1973, nr. 5, s. 8–9.
36. Ifølge Zawadzki i samme artikel, s. 9.

først er begyndt at bane sig vej i den senere tid, men han forklarer ikke, hvad der forvoldte denne drejning. Dette er imidlertid interessant, idet – som tidligere nævnt – Sovjetunionen indtil nu har nøjedes med fremstillingen af det statslige politiske system i forfatningen af 1936, der nævner det kommunistiske parti i forbindelse med borgernes ret til at forene sig. Adam Lopatka søger ikke »teoretiske« forklaringer. Han behandler spørgsmålet instrumentalt som led i den politiske taktik: »Det kommunistiske partis ledende rolle registreres i forfatningen, når samfundet i det givne land er blevet vant til dette, accepterer det og i høj grad ønsker det.«[37])

3. Der er ikke mange svar på det tredje spørgsmål, vedrørende den funktion, som reglen om partiets ledende rolle skal udføre. Tilsyneladende er svaret på første spørgsmål tilstrækkeligt til at besvare det tredje. Alligevel er de forfatningsretlige eksperter, der har påtaget sig den opgave at tilvejebringe en plausibel begrundelse, sig bevidst, at påstanden om, at ændringen forceres i en forfatningsretlig doktrins navn, må vække skepsis. Derfor kommer de med supplerende forklaringer. Disse går nogenlunde ud på, at den nye regel egentlig intet ændrer, at den »ikke skaber« partiet som den ledende kraft[38]), den registrerer kun en samfundsmæssig kendsgerning. Mangelen på en sådan regel afsvækker ikke partiets ledende rolle, tværtimod, den nedsætter grundlovens og hele retsordenens autoritet[39]).

Som nævnt har partiet og det statsapparat, der er underordnet dette, en tilstrækkelig magt til rådighed til at kunne træffe beslutninger vedrørende statens system. Det betyder imidlertid ikke, at partiet ikke har interesse i at legitimere denne magt på andre planer, med andre midler. Det var ikke nogen fravær af partiet, der i 1952 medførte, at Juligrundloven dengang ikke medtog reglen om partiets førerskab. Den påstand, at det netop var det nyopdagede behov for i grundloven at »afspejle« alle samfundsmæssige mekanismer for magtudøvelse, der gjorde optagelsen af reglen så nødvendig i de sidste år, virker heller ikke overbevisende. Formlen om »afspejling« mystificerer spørgsmålet på et væsentligt punkt. En række ikke-socialistiske lande har forfatninger, hvori politiske partiers eksistens og virke »afspejles«. Det gør art. 4 i den franske forfatning af 1958, art. 49 i den italienske forfatning af 1947 og art. 21 i den vesttyske forfatning af 1949. Lignende bestemmelser findes i nogle ikke-europæiske landes forfatninger. Juligrundlovens nye art. 3 nøjes ikke med konstateringen af PZPR's og andre sammenslutningers eksistens. Tyngedpunktet ligger her i fastlæggelsen af PZPR's ledende rolle. Her garanterer en forfatningsretlig regel *ét* parti eneret til magten i staten. Det er derfor mere sandsynligt, at ændringen

37. Przewodnia rola PZPR – podstawowa zasada prawna PRL, i »Prawo i zycie«, nr. 7/592 af 1976.
38. Sylwester Zawadzki i den ovenfor nævnte artikel, s. 9.
39. Adam Lopatka i den ovenfor nævnte artikel.

tilsigter en styrkelse af partiets stilling i magtmekanismen ved hjælp af en norm, hvis overholdelse i sidste instans er sikret ved trussel om anvendelse af statsmagten. Ændringen tilsigter en styrkelse af partiets position ved retlige midler, formodentlig fordi samfundets accept, som Lopatka betragter som forudsætningen for en sådan ændring, ikke, efter PZPR-ledelsens mening, er tilstrækkelig.

Begivenhedernes forløb viser, at der i Polen er kræfter, som mener, at det at tillægge et parti eneret til magten påfører nationen skade. Det blev nævnt ovenfor, at udkastet til grundlovsreformen fremkaldte protester overfor myndighederne. Indsigelserne vedrørte først og fremmest udkastet til de nye artikler 3 og 6. Det Polske Episkopat gav udtryk for ængstelse, idet de mente, at vedtagelse af reglen om partiets ledende rolle kunne »føre til en uddybelse af kløften mellem katolikkerne og partiets medlemmer, en yderligere begrænsning i ytringsfriheden, samt en forværrelse af troendes situation i skoler og på højere læreanstalter.«[40]) I den såkaldte »Memorial 59«, der blev sendt til Sejms marskal den 5. december 1975, anførte den første gruppe af protesterende videnskabsmænd, forfattere, kunstnere og studenter: »Sikring ... af fundamentale rettigheder er uforenelig med anerkendelsen af et partis ledende rolle i statsmagtens system, hvilket nu officielt forberedes. En sådan forfatningsretlig konstatering ville tillægge et politisk parti et statsmagtsorgans rolle, et organ, som ikke ville være ansvarlig over for samfundet, og ikke ville være underkastet dets kontrol. Under disse omstændigheder vil Sejm ikke kunne anses for statsmagtens øverste organg, regeringen som øverste udøvende organ, og domstolene ville ikke være uafhængige.«[41]) Nogen uafhængig undersøgelse af befolkningens holdning til kontroversielle politiske problemer er næppe mulig i Den polske Folkerepublik. En evaluering af, i hvilken grad enkelte samfundsgrupper godkender eller stiller sig afvisende over for enkelte linjer i partiets politik, må derfor bero på middelbare kendsgerninger, hvis fortolkning kun i begrænset omfang kan verificeres. Hvis man alligevel antager, at det oprindelige udkast til art. 3 indeholdt en regel om, at partiet er den ledende kraft i *staten,* ligesom i Rumæniens, Bulgariens og Tjekkoslovakiets forfatninger, så må det have været vægtige grunde, der har fået PZPR's ledelse til at nøjes med den nuværende formulering om partiet som »*samfundets* ledende politiske kraft i socialismens opbygning.«

Den anden af de to nye artikler, som blev indført i Juligrundloven, og hvis indhold projiceres ud på statens politiske system, er art. 6, hvis tekst er angivet på side 241. Ligesom art. 3 havde art. 6 indtil reformen ikke noget modstykke i Juligrundloven. Den er i en vis forstand en forlængelse af reguleringen i den reviderede art. 5, som handler om den socialistiske stats opgaver og funktioner,

40. »Orzel Bialy«, London, nr. 138/1285, februar 1976, s. 15–16.
41. Ibidem, s. 14.

idet den fastlægger grundsætninger for statens udenrigspolitik. Artiklens indhold kan reduceres til få regler af blandet, normativ og til dels programmatisk karakter. Punkt 1 i artiklen angiver sprogligt en slags fælles »retningslinje« for alle artiklens regler. Anførelsestegnet skyldes her den kendsgerning, at indholdet af punkt 1 beskriver funktioner, som kendetegner enhver statsorganisme, hvad enten den er socialistisk eller kapitalistisk, hvis vi ser bort fra de i det mellemfolkelige samkvem mangetydige ord om freds- og samarbejdsvilje. To andre punkter, 2) og 3), peger på en vis differentiering af PRL's udenrigspolitik, alt efter parternes art. Principperne om »fredelig sameksistens og samarbejde« må ligge til grund for forbindelserne med de ikke-socialistiske stater. Anderledes lyder formuleringen vedrørende forholdet til socialistiske stater og til »friheds- og fremskridtskræfter«. Formuleringen er sammensat af to led. Det første kræver, at statens udenrigspolitik knytter tråde tilbage til nationens tradition for solidaritet med kræfter, der kæmpede for frihed og fremskridt. Den tradition er en historisk kendsgerning. På den anden side er det klart, at begreberne frihed og fremskridt ikke nødvendigvis i Juligrundloven forstås på samme måde som i historien. Deres indhold er her betinget af den politiske ideologi, som gør sig gældende i de socialistiske stater. Det andet led i punktum 2 siger, at PRL skal styrke venskab og samarbejde med Sovjetunionen og »andre socialistiske stater«.

Som helhed fastlægger art. 6 forfatningsretligt statens politik mod den baggrund, som dannes af den grundlæggende kløft, der opdeler verden. PZPR har påtaget sig forfatningsretligt at tilvejebringe garanti for bevarelse af statens klassekarakter ved en bestemt udenrigspolitik. Den konstitutionelle sikring af statssystemet er hovedopgaven i enhver forfatning, og den garanti, som findes i Juligrundlovens art. 6, kan derfor ikke virke overraskende. Artiklen placerer PRL for bestandig i en alliance med andre stater af samme social-økonomiske og politiske formation. Sagen er imidlertid den, at denne gruppe ikke længere er ensartet, at der forekommer dybe modsætningsforhold mellem dens medlemmer. Under disse omstændigheder kan formuleringen i art. 6, punktum 2), andet led, ikke forstås som reduceret til en forholdsvis simpel erklæring om samhørighed med de stater, hvis system er socialistisk. En sådan erklæring ville være overflødig. Art. 1 i grundloven gør det tilstrækkelig klart ved at betegne PRL som en socialistisk stat, d.v.s. en stat, som knyttes sammen med andre socialistiske stater af et objektivt fællesskab. Reglens funktion må være et andet. Man kan selvfølgelig forstå bestemmelsen som et påbud om at forblive tro mod den socialistiske alliance og som en stempling af ethvert forsøg på at revidere denne politik eller på at indtage en neutral stilling i den jugoslaviske stil – som grundlovsstridigt. Man kan imidlertid næppe overse, at reglen ikke blot taler om styrkelse af venskab og samarbejde med socialistiske lande uden videre. Først i reglen står pligten til at styrke venskab og samarbejde med Sovjetunionen. Reglen kan have konsekvenser for statens stilling i spørgsmål, som

skiller Sovjetunionen og Kina, i Sovjetunionens ideologisk-politiske og muligvis også territoriale bilaterale stridigheder. Den kan også medføre konsekvenser for PRL's stilling i problemer, som er begyndt at skille Sovjetunionen og visse europæiske kommunistiske partier, som for nylig gav udtryk for sin utilfredshed med visse træk ved det sovjetiske regime. Egentlig er det muligt i reglen at indfortolke statens pligt til at følge i Sovjetunionens spor på sådanne områder, blandt andet i Sovjetunionens nuværende og mulige konflikter med andre socialistiske kræfter i verden. I folkerettens sfære er venskabstraktaten mellem PRL og Sovjetunionen og PRL's medlemsskab af Warszawa-Pagtens organisation en varig og tilstrækkelig garanti for den mellemfolkelige linje i PRL's udenrigspolitik. Dette faktum gør det endnu mere sandsynligt, at grundlovens nye regel i virkeligheden udfører en anden funktion.

* *
*

Den foreliggende oversigt over hovedtræk i reformen af Juligrundloven peger på, at det næppe er muligt at finde nogen fællesnævner for revisionerne. Reformen er bestemt ikke homogen. Enkelte dele af forfatningen har fået en meget afvigende behandling.

Det er tvivlsomt, om formålet med ændringerne i den forfatningsretlige normering af forholdet mellem borgerne og statsmagten var at ændre tilstanden fra tiden før reformen. Et forsøg i den retning ville kræve en overgang til et andet plan i den forfatningsretlige sikring af individets fundamentale rettigheder og friheder. Vi ser her bort fra behovet for tilvejebringelse af økonomiske og politiske forudsætninger, som ville være nødvendige for at bryde enkeltpersoners næsten absolutte afhængighed af magtmonopolet. Set ud fra et rent retligt synspunkt ville det mindst kræve fastlæggelse af præcise institutioner og af procedurer for at omdanne Juligrundlovens uforpligtende formuleringer til retlige garantier. Det var vist nok ikke hensigten.

Man får det indtryk, at for så vidt angår PRL's statssystem, samlede reformens ophavsmænds opmærksomhed sig – formentlig ikke med større begejstring – om de nye artikler 3 og 6. De andre ændringer tillagdes tilsyneladende ikke nogen særlig selvstændig betydning.

Modificeringerne i statsmekanismens enkelte led har en umiddelbar relevans for, hvordan statsapparatet kan fungere. De er i princippet saglige, selv om de ikke alle kan betragtes som den bedste løsning. De har ikke medført fundamentale ændringer, men sådanne er næppe heller påkrævet. De fortjener en mere detaljeret analyse, men denne kan ikke gennemføres her.

Pengepolitik — et debatindlæg

Lars Lund

1. *Indledning*

I al beskedenhed forestiller jeg mig, at jeg har været initiativtager til den pengepolitiske debat i det sidste par år i *Økonomi og Politik*. Det forekommer derfor glædeligt, at Torben Visholm og Jesper Jespersen (*V & J*), fører debatten videre med deres artikel »Pengepolitiske problemer i dynamisk perspektiv«[1]).

2. *Disposition*

Det er rigtigt, at mange i disse tider giver udtryk for, at pengemængden bør styres. Dette skal være et led i en politik, der bl. a. tager sigte på at bekæmpe inflationsforventningerne og dermed forhåbentlig både inflation og (på lidt længere sigt) uligevægten på betalingsbalancen.

Hvis en sådan politik skal have mening, må den åbenbart forudsætte, at der er en nogenlunde sammenhæng mellem nationalproduktet og *behovet* for penge, og at pengemængden i det hele taget kan styres. *V & J* mener, at hverken den ene eller den anden af disse forudsætninger er opfyldte.

Jeg vil hævde, at deres fremstilling af pengeefterspørgslen er logisk inkonsistent, og jeg vil sætte spørgsmålstegn ved den logiske konsistens af deres betragtninger om pengeudbuddet.

Efter omtalen af pengeefterspørgsel og -udbud vil det være naturligt at se lidt på monetaristerne.

Endelig skal den gode gamle jordbærmarkedsproblematik omtales.

3. *Pengeefterspørgslen*

I min sidste artikel her i tidsskriftet[2]), er jeg ganske kort inde på pengeefterspørgslens rentefølsomhed. Idet fremstillingen følger Keynes, antages det, at

1. *Økonomi og Politik* 1976, nr. 2.
2. Fra penge til arbejde, *Økonomi og Politik* 1976, nr. 1.

forventninger om en rentestigning øger pengeefterspørgslen, og at denne virkning til tider kan være ganske voldsom. Denne spekulative efterspørgsel efter penge er selvfølgelig ikke grundstammen i pengebehovet. Denne følger først og fremmest af, at den løbende økonomiske aktivitet skal finansieres (transaktionsbehovet). Dernæst vil virksomheder og husholdninger efterspørge penge (og anden likviditet) for at sikre sig mod tab (herunder tab af chancer for gevinst), der måtte følge af manglende likviditet. Endvidere vil mange større betalinger være kendte længere tid i forvejen og derfor medføre en efterspørgsel efter penge og likviditet. Efterspørgslen begrundet i de sidst nævnte motiver kaldes sikkerhedsefterspørgslen (beredskabsefterspørgslen).

*) *V & J* lægger vægt på, at den usikkerhed, der ligger bag bl. a. sikkerhedsefterspørgslen, er noget andet end den slags risiko, der kan teknes forsikringer imod. Det forekommer dog, at både Keynes og mange andre, der har filosoferet over »complete ignorance«, har tillagt denne »ægte« usikkerhed en mystik, som der ikke er hjemmel for.

Det er rigtigt, at økonomisk adfærd, eksempelvis investeringsefterspørgsel, kan udvise ændringer, der ikke kan opfattes som resultater af lodtrækning med på forhånd kendte sandsynligheder for forskellige udfald. Sådanne ændringer gør det ikke umuligt at føre økonomisk politik. De indtræder ikke uafladeligt og ikke på en sådan måde, at deres karakter er uforståelig. Hvis de gjorde det, ville det netop være muligt ved hjælp af statistisk metode at begynde at forudsige dem.

Det har altid slået mig, at når »we simply do not know«[3]), så ved vi dog, at vi ikke ved. Dermed falder tanken om, at vi slet ikke ved noget, til jorden. Jeg foretrækker langt Keynes knivskarpe logik, hvor han diskuterer en ændret fremtidig inflationstakts betydning for investeringsgodepriser og rente: »There is no escape from the dilemma that, if it is not foreseen, there will be no effect on current affairs; whilst if it is foreseen, ...«[4]).

Hvis sikkerhedsefterspørgslen hviler på usikkerhed i *V & J*'s forstand, kan vi slet ikke sige noget om den. Der er nemlig ikke tale om en indetermineret ligevægt, som for eksempel med en neutraliseret pris hvor der er specifikke grunde til, at den ikke ændres.

Jeg er selv tilhænger af en forestilling om subjektive sandsynligheder. Disse får en ilde medfart hos *V & J*[5]). De skriver, at de subjektive sandsynligheder af økonomer, der arbejder med dem, sættes til at være ens for alle beslutningstagere. Generelt er det simpelthen forkert, og om det sker i konkrete tilfælde på grund af vanskeligheder med at formulere håndterlige matematiske modeller er en anden sag.

Det rent subjektive element i en risikovurdering kan ikke forsikres. Det skyldes kontrolproblemer og ikke, at sandsynlighederne er af en særligt mystisk karakter.

Pengeefterspørgslen (især transaktions- og sikkerhedsefterspørgslen) afhænger af planer om køb *i fremtiden, ex ante,* som økonomer somme tider siger. Keynes havde aldrig forestillet sig andet, og det kom derfor bag på ham i diskussionen efter *General Theory,* at nogle mente, der dels var et løbende behov for penge, og dels et behov, der skyldtes planer om f. eks. øgede investeringer. Han får imidlertid allerede året efter forklaret sig udtømmende. Specielt henvendt til svenskeren Bertil Ohlin skriver han[6]), at »the rate of interest rele-

*) Dette og det følgende afsnit med petit kan springes over, uden at sammenhængen i fremstillingen dermed går tabt.

3. *V & J,* fodnote side 143.
4. Keynes J. M., *General Theory of employment, interest and money.* London 1936, p. 142.
5. Side 153–154.
6. The »ex ante« theory of the rate of interest, *Economic Journal,* 1937.

vant to *ex ante* investment is the rate of interest determined by the *current* stock of money and the *current* state of liquidity preferences at the date, when the finance required by the investment decisions has to be arranged«. Senere hedder det under omtale af en efterspørgselsstigning: »The higher scale of planned activity increases ... the demand for liquidity altogether ... Exactly the same is true, whether the planned activity ... is directed towards investment or towards consumption«. I samme artikel skriver Keynes, at den rette fremadrettede (dynamiske) formulering sætter kronen på hans renteteori.

Der er ikke noget ekstra finansieringsmotiv til pengeefterspørgsel, men al pengeefterspørgsel er finansieringsefterspørgsel[7]). *V & J* skriver, at »man vanskeligt kan forestille sig, at enhver form for planlagt efterspørgsel stiller ens krav om finansiering«[8]). Det synes jeg netop, man kan. Et stykke leverpostej og en mursten kræver samme finansiering, hvis ellers prisen er den samme. Det er en fornuftig udgangshypotese. Afkræftelse af denne hypotese kræver, at det på en eller anden måde vises, at *penge,* der skal betale f. eks. byggeri, i gennemsnit *gemmes* i en længere periode før betalingen end *penge,* der skal betale levnedsmiddelkøb.

Endelig skal der her blot anføres, at selvom nogle udgifter i forvejen lagde beslag på penge i lidt længere tid end andre udgifter, så er det vanskeligt at se i hvilke situationer, dette vil være af praktisk politisk betydning. Er der arbejdsløshed, og tillader betalingsbalancen en aktivitetsstigning, er det ikke sandsynligt, at de pengepolitiske myndigheder vil kvæle en øget udgiftstilbøjelighed med pengeknaphed. Øges på den anden side udgiftstilbøjeligheden, hvis der i forvejen er fuld beskæftigelse, kan rentestigningen ikke komme hurtigt nok.

Ud fra et forkert logisk fundament forestiller *V & J* sig, at pengebehovet kan være et helt andet end det, man skulle tro ud fra den løbende økonomiske aktivitet. Denne frygt forekommer at være *stærkt* overdrevet.

4. *Pengeudbuddet*[9])

I overensstemmelse med sprogbrugen i mine tidligere artikler og med Nationalbankens og Danmarks Statistik's sprogbrug er pengemængden defineret som sedler, giro og banktilgodehavender hos borgerne[10]).

7. Denne opfattelse er i direkte modsætning til *V & J*, side 141–143, til Jesper Jespersen: *Aspekter af den renteteoretiske diskussion*, København 1975, side 123 ff. og til Paul Davidson, se *V & J*'s litteraturliste side 159.
8. Side 142.
9. Af teorihistoriske grunde skal det slås fast, at Keynes forestillede sig pengepolitisk kontrol med pengeudbuddet. I *General Theory* p. 174 skriver han: »...; and the quantity of money is not determined by the public«. »The public« betyder publikum eller borgerne. Dagens megen tale om monetarister og pengemængde kunne måske få nogen til at tro, at det specielt er monetarister, der mener, pengeudbuddet kan styres.
10. Jeg mener, at andre korte tilgodehavender, f. eks. de et-årige statsgældsbeviser burde medregnes, se *V & J*, fodnote side 147. Dette aspekt berøres i diskussionen (med petit) af pengebegrebet nedenfor.

Hvis de internationale forhold er sådan, at virksomhederne har helt fri adgang til at låne i og låne ud til udlandet, kan de *pengepolitiske* myndigheder i (det lille) Danmark hverken øve indflydelse på rente eller pengemængde eller beskæftigelse[11]).

Sådan er Danmarks udenrigsøkonomiske relationer ikke. Jeg er enig med *V & J*, når de skriver[12]), at med en pengepolitisk aktivitet (værdipapirhandel) kan der »under en dynamisk tilpasningsproces ... skabes mulighed for at ændre såvel renteniveau som -struktur«[13]). Det tænkes nu, at Nationalbanken i en given situation forøger sit salg af obligationer, og at det er den eneste ændring af pengepolitikken, der foretages. Så vil ifølge *V & J* (hvis jeg forstår, hvad de skriver), obligationsrenten stige, og renteniveauet vil også stige. Hvis nu hverken pengemængden eller den private sektors tilgodehavende i Nationalbanken ændres, så må det være, fordi hver eneste krone, der inddrages af Nationalbanken, erstattes af en krone lånt i udlandet. Det kan imidlertid kun ske, hvis det er lige så let at låne i udlandet, som det er at give et lån til Nationalbanken (købe de obligationer, den sælger). Men så kan renten ikke forhøjes, som ovenfor hævdet, ved obligationssalg fra Nationalbankens side[14]).

Jeg tvivler stærkt på den logiske konsistens, når det hævdes, at renten kan ændres, men at pengemængden ikke kan. Hvad skyldes denne forestilling om, at pengemængden ikke kan ændres? Er det en fornemmelse af, at den ikke kan ændres hurtigt nok? Almindelige borgere, der betjener sig af offentligt tilgængelig statistik, kan få nogenlunde gode oplysninger om pengemængdetallene med ca. 1 måneds forsinkelse. Nationalbanken ved givetvis noget endnu hurtigere. Efter mit temperament er forsinkelsen i den statiske information helt acceptabel.

Diskussionen af indholdet i begrebet pengemængde er af stor vigtighed. Mange økonomer mener, at en vis høj grad af kursstabilitet er tilstrækkelig til at sikre, at en fordring har «pengeegenskaben«. F. eks. besidder de 1-årige statsgældsbeviser efter min mening en så høj grad af stabilitet, at de hører hjemme i pengemængden. Når disse papirer sælges til virksomheder og husholdninger, handles der penge for penge. Der tages hermed et par dansetrin, der måske får de officielle pengemængdetal til at tage sig pænere ud i udlandets øjne, men ellers er transaktionerne uden stor betydning[15]).

Dette synspunkt må ifølge *V & J* skyldes en manglende sondring mellem en betalingsmiddelegenskab og en værdiopbevaringsegenskab[16]). Det er imidlertid forkert, for hvis først der er tale om penge, skal begge egenskaber være til stede. Jeg mener, at disse korte statspapirer kan bruges som betalingsmidler. For det første er de omsættelige, for det andet kan de i

11. Se Lindbeck, Assar: Stabilization policy in open economies with endogenous politicians, *American Economic Review, Papers and Proceedings*, 1976 pp. 2–3. For præcisionens skyld skal det nævnes, at valutapolitiske indgreb kan have visse virkninger.
12. Side 157.
13. Det må håbes, at der ikke kræves mere dynamik, end virkeligheden tillader. Det forekommer, at ordet »dynamisk« er blevet til en sådan grad overeksponeret i *V & J*'s fremstilling, at det næsten har fået karakter af et trylleord.
14. Det kan den i hvert tilfælde ikke, hvis den private sektor i udgangssituationen havde en gæld til udlandet.
15. Se iøvrigt min artikel i *Sparekassen* 1976, nr. 5 om statsobligationerne.
16. *V & J* side 147, fodnote.

hvert tilfælde inden for virksomhedssektoren rask væk cirkulere som betalingsmidler. Nogle vil sige, »jamen, de kan jo ikke bruges til at købe valuta for eller til at betale ind til det offentlige«. Det er rigtigt, men det er i det hele taget kun girotilgodehavender og tilgodehavender på Nationalbanken (sedler og bankernes folio), der kan. Et anfordringstilgodehavende på en bank kan derimod ikke *direkte* anvendes.

5. *Monetarister*

Trods anakronistisk islæt vil jeg tillade mig at anføre Keynes' definition af monetaristisk tankegang. »If ... there is a negligible demand for cash from the speculative-motive except for a short transitional interval, an increase in the quantity of money will have to lower the rate of interest almost forthwith, in whatever degree is necessary to raise employment ...«[17]).

Efter denne definition er det altså synspunkter på pengeefterspørgslen, der karakteriserer monetarister. Ifølge monetaristerne kan penge ikke i en lidt længere periode erstatte obligationer, aktier, jord etc. Alle debatdeltagere her i *Økonomi og Politik* er vist uenige i dette synspunkt.

Heraf følger selvfølgelig ikke, at der ikke kan være argumenter for at regulere pengeudbuddet. For mit eget vedkommende skyldes tilslutning til en pengemængdepolitik en opfattelse af, at den er et nødvendigt middel til opnåelse af en rentestruktur og en inflationsforventning, der er forudsætninger for en bedre økonomisk balance.

For at resumere, så er der her i landet næppe en debat for eller imod en monetaristisk teoriopfattelse. Der er derimod nok en debat for eller imod en styring af pengeudbuddet.

Der er med forsæt ikke på noget tidspunkt talt om præcis eller rimelig præcis styring. Det vil være en ulidelig debat, hvis nogen hævder, at pengemængden ikke kan styres rimeligt præcist, men at renten kan styres, medens andre hævder, at renten ikke kan styres rimeligt præcist[18]).

6. *Jordbærmarkedet og obligationsmarkedet*

Når der tales om udbud og efterspørgsel, er det både almindeligt og forståeligt, at der tænkes på forholdene på et varemarked, der i forhold til hele økonomien har en meget beskeden omsætning. Ændrer f. eks. udbuddet sig, vil prisen blive påvirket. Det var jordbærmarkedet.

Analogiseres der til obligationsmarkedet, således at en forøget nytilgang af obligationer antages at ændre kursen, svarende til at efterspørgslen i en eller anden forstand antages at være uændret, så går det galt. Obligationsmarkedet

17. op. cit. p. 171.
18. Hvis en forskel mellem et observeret pengemængdetal og et plantal udløser et køb eller salg af værdipapirer fra Nationalbankens side i et omfang, der bl. a. må afhænge af en læreproces, vil jeg godt se en sådan politik mislykkes, før jeg stempler den som umulig.

har forbindelse til rentedannelsen og vedrører dermed det totale økonomiske billede. Efterspørgslen for obligationer kan derved udmærket hænge sammen med udbuddet.

I forbindelse med diskussionen omkring forhåndslån her i efterådet 1976 er der stadig en strøm af udtalelser, der bærer umiskendelige jordbærmarkedspræg. Der er derfor god grund til en fortsat kamp imod vildfarelserne.

Det er dog mere nærliggende i denne artikels sammenhæng at gå videre og se på rentestrukturen og en ændret sammensætning af gæld og tilgodehavender. Når en bygherre modtager obligationer, og han benytter disse i forbindelse med indfrielse af et byggelån, skal obligationerne placeres et eller andet sted. Når Nationalbanken sælger obligationer, er der nogen i den private sektor, der må ombytte penge med obligationer. Begge dele vil sikkert påvirke rentestrukturen. I det sidste tilfælde formindskes mængden af primær likviditet (direkte tilgodehavender hos stat og Nationalbank og private valutatilgodehavender), hvilket ikke sker i det første tilfælde. I det sidste tilfælde er der derfor grund til at se på, om renteniveauet vil ændre sig, medens dette næppe er så påtrængende i det første tilfælde[19]).

V & J anfører, at jeg i min første artikel forudsætningsvis fastlåser rentestrukturen[20]). Min mening var at gennemføre en analyse, hvor påvirkninger af renteniveauet holdtes adskilt fra rentestrukturændringer, hvilket også fremgår af det af *V & J* anførte citat[21]). *V & J* mener åbenbart, at det er en forenkling, der bidrager mere til forvirring end til klargøring. Nu har rentestrukturen for Danmarks vedkommende været ret fast, men det skyldes ifølge *V & J* ikke den fuldkomne substitution mellem finansielle aktiver, som jeg påstås at tro på, men at forskellige pengepolitiske sædvaner (institutionelle forhold!) holder sammen på rentestrukturen[22]). Det vil altså sige, at når en relativt kraftig tilgang af obligationer tenderer mod at ændre rentestrukturen (det står hen i det uvisse med hvor meget), så kan det f.eks. ske, at pengepolitikken strammes, således at andre rentesatser sættes og presses op[23])[24]).

Jeg er ked af, at jeg her har fortolket *V & J*, men hvis jeg har fejltolket dem, ved jeg ikke, hvad de mener. Hvis jeg ikke har fejlfortolket dem, er vi enige. For så siger de jo, at det ikke er en obligationstilgang, der skyldes byggeri, som

19. Skal *V & J* (side 154 nederst) forstås sådan, at der ikke er nogen grund til at sondre mellem to eksempler som de her anførte?
20. Side 156. Artiklen er fra *Økonomi og Politik*, 1974, nr. 3.
21. Det hører vel hjemme i en fodnote, at jeg aldrig har hævdet, at rentestrukturen ikke kan ændre sig i de diskuterede tilfælde med byggeobligationer, og at det positivt er nævnt, at den kan ændre sig i »Den mislykkede pengepolitik 1972–74« Økonomi og Politik 1975 nr. 2, side 100–102.
22. *V & J* henviser til *Betænkning* nr. 763, København 1976 afgivet af det såkaldte pengemarkedsudvalg. Mærkeligt nok syntes argumentationen i denne betænkning siderne 125–127 at gå imod *V & J*'s egen argumentation.
23. Side 155.
24. Nogle kan mene, at der er grund til at være forsigtig med, at lade institutionelle forhold begrunde fundamentale økonomiske forhold.

forlængst er overstået, der ændrer renteniveauet, men derimod pengepolitikken (og naturligvis de reale forhold).

7. *Afsluttende bemærkning*

Der skal sluttes med et par bemærkninger om rentestruktur, der ikke direkte knytter an til det foregående. Det økonomiske Råd gik i sin *rapport* fra *maj 1975* ind for, at den korte rente skulle være så høj, at valutaen blev beskyttet, og at den lange rente skulle være så lav, som det måtte ønskes af hensyn til byggeriet. Kan det realiseres?

I skrivende stund, lige efter diskontoændringen i oktober, er renten på korte papirer, hvis der tages hensyn til beskatning, klart højere end den lange rente. Denne »twist« er imidlertid foregået på et højt niveau. Enhver ville vel have medgivet, at hvis den lange rente kom så højt op, at der blev udbredte forventninger om, at den ikke ville komme meget højere, så ville det være muligt at have en høj kort rente. Det høje renteniveau sættes i relief af den aftagende inflation.

Den »twist«, vi har fået, er ikke helt, hvad Det økonomiske Råds økonomer (herunder *V & J*) havde forestillet sig. Dertil er den lange rente for høj. Ved en dynamisk handel på de forskellige markeder, kan der måske opnås mere[25]). En klar demonstration af mulighederne er dog noget, der hører fremtiden til.

25. *V & J* side 157.

Er kapitalgevinster inflationsdrivende?

Jørgen Drud Hansen

Den følgende artikel er en fortsættelse af den tidligere publicerede artikel »Hvorfor opstår der kapitalgevinster?« Økonomi og Politik 1976 nr. 2 af samme forfatter. Den foreliggende fremstilling bygger derfor på en række begreber, der er mere udførligt behandlet i den foregående artikel. En del af disse begreber er dog defineret i et appendix i slutningen af denne artikel.

1. *Problemstillingen*

Formålet med denne fremstilling er at se nærmere på, hvorvidt kapitalgevinster spiller en selvstændig rolle som inflationskilde. I den offentlige debat specielt uden for økonomkredse fremhæves det hyppigt, at kapitalgevinsterne er en væsentlig årsag til inflationen. Denne postulerede sammenhæng bygger på en enkel betragtning gående ud på, at positive kapitalgevinster udløser et større privatforbrug, hvorved den samlede efterspørgsel i samfundet efter varer og tjenester stimuleres. I situationer, hvor der i forvejen er fuld beskæftigelse og tendens til, at den samlede efterspørgsel overstiger produktionsmulighederne, vil forbrugsstigningen udløse en stærkere inflation og eventuelt også en forværring af betalingsbalancestillingen. Det fremhæves i den forbindelse, at specielt kapitalgevinsterne på fast ejendom er særlig betydningsfulde som følge af, at lånemarkedet i høj grad er bygget op omkring pant i fast ejendom. Den ikke-realiserede kapitalgevinst kan herved danne grundlag for et øget forbrug gennem en lånoptagning.

Disse betragtninger lider dog af den mangel, at der kun ses på delsammenhænge. Kapitalgevinster er hyppigt blot et udtryk for en omfordeling i samfundet, og der udløses derfor både ekspansive og kontraktive virkninger på det samlede forbrug. Det gælder ikke mindst for fast ejendoms vedkommende. Hvis en villa afhændes, er det muligt, at sælgeren vil udvide sit forbrug, desto større pris han opnår ved salget. Køberen er imidlertid i den situation, at forbrugsmulighederne indsnævres, jo større pris der må betales, idet der skal præsteres en større udbetaling eller større rente og afdragsydelser. På tilsvarende måde kan der findes modløbende forbrugseffekter ved belåning af den ikke-realiserede

kapitalgevinst. Optagelse af et forbrugslån på grundlag af en ikke-realiseret kapitalgevinst kan i visse tilfælde opfattes som en forbrugsmæssig foruddiskontering af den gevinst, der ventes at fremkomme, når et senere salg finder sted. De potentielle købere kan imidlertid også forbrugsmæssigt foruddiskontere et køb ved at spare op til en udbetaling. En prisstigning på ejendomme kan derfor tænkes at virke stimulerende på denne gruppes opsparing, idet de potentielle købere herved undgår en for kraftig indsnævring i forbrugsmulighederne, når købet omsider finder sted.

En anden mangel, der ofte går igen i debatten om kapitalgevinsternes påstående forbrugsdrivende virkning, er, at kapitalgevinsterne betragtes som et isoleret fænomen uden en egentlig teori for de faktorer, der ligger bag deres fremkomst. Eksempelvis er kapitalgevinster på fast ejendom ikke et udslag af mere eller mindre lunefulde prisdeklarationer i forbindelse med ejendomsvurderinger. De er derimod opstået som et resultat af en prisdannelsesproces, og det er derfor ikke tilfredsstillende at analysere virkningerne på forbruget uden samtidig at klargøre de faktorer i prisdannelsesprocessen, der har ført til kapitalgevinsternes dannelse.

I det følgende redegøres der først for nogle generelle forbrugsteoretiske sammenhænge mellem forbrug, indkomst og formue. Med forbrug menes der udelukkende det private reale forbrug. Dernæst ses der på kapitalgevinsternes betydning for forbruget i en række konkrete tilfælde, hvor baggrunden for kapitalgevinsternes opståen er præciseret.

2. *Forbrugsfunktionen*

Efter en økonomisk-teoretisk tankegang kan realindkomsten for en person opfattes som et realrenteafkast af den samlede realformue for den pågældende, hvor den samlede realformue også inkluderer implicit bestemte skyggeformuer. Ved en given realrente er det derfor overflødigt både at lade realindkomst og realformue indgå som forbrugsdeterminanter i den enkelte forbrugers forbrugsfunktion[1]). Virkningen af reelle kapitalgevinster er på fyldestgørende vis beskrevet udelukkende ved at se på den ændring, kapitalgevinsten skaber i realindkomsten[2]).

Lægges det empirisk orienterede indkomst og formuebegreb til grund for analysen, kan der dog anføres flere grunde til at medtage kapitalgevinster som en selvstændig faktor ved bestemmelsen af forbruget. Skillelinien mellem indkomst og kapitalgevinst med henblik på empiriske opgørelser er arbitrær ud fra en økonomisk-teoretisk synsvinkel. En række af de kapitalgevinster, der regi-

1. I et sådant system er indkomst og formuefordeling i øvrigt totalt sammenfaldende. Når formuefordelingen i empiriske opgørelser afviger fra indkomstfordelingen, hænger det i et vist omfang sammen med, at skyggeformuer ikke indgår i empiriske formueopgørelser.
2. Dette synspunkt understreges stærkt af Jørgen Pedersen, »Inflationsbetænkningen – en kritik«, Nationaløkonomisk Tidsskrift 1966. Nr. 34.

streres i empiriske opgørelser, opstår med en sådan regelmæssighed, at de næppe rummer noget overraskelseselement. Ud fra en økonomisk-teoretisk synsvinkel ville man derfor inkludere dem i selve indkomstopgørelsen. Det må antages, at det er indkomsten i økonomisk-teoretisk forstand, der er afgørende for forbruget. En del af de empiriske kapitalgevinster påvirker derfor forbruget på samme direkte måde som indkomsten. Hertil kommer, at det empiriske indkomstbegreb er stærkt knyttet til dispositionerne i det enkelte år, medens de teoretiske indkomstbegreb mere konsekvent indbygger de langsigtede forventninger. De langsigtede forventninger opfanges derimod i en vis udstrækning i formueopgørelsen, og man får således – omend på en noget ufuldkommen måde – indpasset de langsigtede forventninger i forbrugsfunktionen ved at lade den empiriske formue og dermed kapitalgevinsten optræde som et selvstændigt argument i forbrugsfunktionen på linie med den empiriske indkomst. Er eksempelvis den empiriske indkomst i en periode usædvanlig lav i relation til, hvad der kunne forventes ud fra formuens størrelse sammenholdt med den i økonomien herskende rente, vil forbruget for den pågældende utvivlsomt blive holdt oppe, idet den forventede indkomst over længere sigt er større end den aktuelt opgjorte. Endelig spiller det også ind, at skyggeformuer ikke medtages i empiriske opgørelser. Det skyldes ikke alene praktiske problemer med værdifastsættelsen af disse formuer, men også det forhold at skyggeformuer må tillægges en meget lav likviditetsgrad. Det er i sagens natur ikke muligt at omsætte formuer af denne art på markedet, og belåning lader sig kun gøre i stærkt begrænset omfang[3]). De personer, hvor formuen i det væsentlige udgøres af skyggeformuer, har derfor kun en begrænset mulighed for at vælge mellem nutidigt og fremtidigt forbrug – det er muligt at nedsætte det aktuelle forbrug med henblik på at opnå et større forbrug i senere perioder, men den omvendte disposition lader sig kun gøre i begrænset omfang p.g.a. manglende lånemuligheder. Det er derfor sandsynligt, at der i denne gruppe findes et antal personer, der er påtvunget en inoptimal sammensætning af nutidigt og fremtidigt forbrug. Hvis denne gruppe trods alt besidder visse formuer, der værdiansættes åbent, vil kapitalgevinster på disse formuegoder kunne åbne for nye lånemuligheder, der vil blive udnyttet til øget forbrug.

Den følgende analyse bygger derfor på, at den enkelte persons forbrug både afhænger af den empiriske realindkomst og den empiriske realformue. De reelle kapitalgevinster påvirker dermed forbruget med en effekt, der er stærkere end kapitalgevinstens eventuelle virkning på forbruget via den empiriske realindkomst. De rent nominelle kapitalgevinster forudsættes derimod at være betydningsningsløse, idet disse kapitalgevinster hverken berører realindkomst eller realformue.

3. Den låneadgang, visse tjenestemands- og funktionærorganisationer har opnået på medlemmernes vegne i pengeinstitutterne, kan opfattes som en låneadgang på basis af skyggeformuen for lønindkomst.

De reelle kapitalgevinsters virkning på det samlede forbrug fremkommer ved at sammenlægge forbrugsvirkningerne for de enkelte forbrugere. Den samlede effekt vil derfor i høj grad afhænge af, om kapitalgevinsten blot er udtryk for en omfordeling af realformue og realindkomst inden for den private sektor, eller om der foreligger en ændring i sektorens totale realformue og realindkomst. Hvis der udelukkende er tale om en omfordeling, er det dog ikke udelukket, at der opstår en virkning på det samlede forbrug. Vinder og tabergruppen behøver ikke at have samme forbrugsmønstre, og de ekspansive og kontraktive virkninger på det samlede forbrug af en given omfordeling vil derfor ikke nødvendigvis ophæve hinanden.

3. *Reelle kapitalgevinster på fordringer under inflation*

Den samlede fordringsmængde i samfundet er adskillige gange større nationalindkomsten. De reelle kapitalgevinster på fordringer i forbindelse med inflation løber derfor i de senere år op i meget betydelige beløb. På trods af disse omfattende bruttoforskydninger er de reelle omfordelingsvirkninger mellem personer eller grupper indenfor den private sektor dog af meget mere begrænset omfang. Det skyldes for det første, at de fleste personer i den private sektor både har tilgodehavende og gæld. De positive reelle kapitalgevinster i kraft af en debitorstilling ophæves derfor for mange personer helt eller delvis af negative reelle kapitalgevinster som følge af en samtidig kreditorstilling. For det andet svækkes omfordelingen fra kreditor til debitor noget af en kompenserende forhøjelse af den nominelle rente i forhold til renten under et mere stabilt prisniveau. Omfordelingsvirkningen fra kreditor til debitor vil dog i almindelighed ikke blive ophævet af rentestigningen. Dels er det ikke givet ,at stigningen i procentpoints i den nominelle rente er af samme størrelse som inflationsraten, og dels virker skattereglerne på dette område diskriminerende, idet stigningen i den nominelle rente beskattes, medens de reelle kapitalgevinster er skattefrie. Det samlede resultat er derfor i almindelighed, at debitorernes økonomiske stilling lettes noget på bekostning af kreditorerne. Det følger herefter, at personer, der i overvejende grad er debitorer, må forventes at udvide forbruget, medens personer, der overvejende er kreditorer, vil begrænse forbruget. Om der opstår en virkning på det samlede forbrug vil derfor dels afhænge af den private sektors eksterne fordringsstruktur, dvs. denne sektors fordringsstilling over for andre sektorer, og dels, om der i den private sektors interne fordringsstruktur er generelle træk, der taler for asymmetrisk forbrugsreaktion mellem kreditorer og debitorer.

Hvad angår den eksterne fordringsstruktur forholder det sig således, at den private sektor står i en nettodebitorstilling overfor andre sektorer, *dvs.*, de samlede tilgodehavender i den private sektor er mindre end denne sektors samlede gældsforpligtelser. Dette dækker over en formodet mindre nettodebitorstilling

i forholdet til den offentlige sektor og en klar og betydelig nettodebitorstilling overfor udlandet[4])[5]).

Den private sektor indkasserer således positive reelle kapitalgevinster på bekostning af den offentlige sektor, men da nettodebitorstillingen er beskeden, vil der fra denne kant kun udgå en svag ekspansiv virkning på det samlede forbrug. Det kraftige omslag til en stærk ekspansiv finanspolitik fra 1975 vil i øvrigt hurtigt medføre, at den private sektors nettodebitorstilling i forhold til den offentlige sektor elimineres og erstattes af en nettokreditorstilling, og forbrugseffekten af fordringssamspillet med den offentlige sektor vil da slå om og i stedet virke kontraktivt.

Sammenhængen mellem forbruget og prisniveauet via den private sektors fordringsstilling overfor den offentlige sektor indgår i en lang række fremstillinger af mere teoretisk tilsnit og benævnes her realkasseeffekten eller Pigoueffekten efter den engelske økonom Pigou. I disse modeller antages det, at den private sektor i kraft af forsyningen med penge er nettokreditor i forhold til den offentlige sektor. Det følger derfor, at et faldende prisniveau virker forbrugsstimulerende, og disse modeller er derfor bl. a. anvendt til at rehabilitere den prækeynesianske opfattelse af, at et fald i pris- og lønniveauet vil have en gavnlig virkning på produktion og beskæftigelse i en arbejdsløshedssituation, idet den samlede efterspørgsel stimuleres. I økonomisk-praktisk sammenhæng tillægges denne mekanisme dog sjældent større vægt. Den private sektors nettofordringsstilling i forhold til den offentlige sektor er i almindelighed så begrænset, at det måtte forudsætte endog meget betydelige ændringer i prisniveauet for, at der kunne blive tale om en mærkbar virkning for det samlede forbrug. Hertil kommer, at realkasseeffekten er udtryk for en art pengeillusionsforestilling, der er tillagt den private sektor. Økonomiens samlede realformue er naturligvis uberørt af eventuelle formueforskydninger mellem den private og den offentlige sektor, og det er nærliggende at antage, at den offentlige sektor afpasser skattepolitikken under hensyntagen til dannelsen af reelle kapitalgevinster mellem disse to sektorer. Erkender borgerne dette, opløses eller svækkes denne kilde til sammenhæng mellem reelle kapitalgevinster og forbrug.

Reelle kapitalgevinster, som den private sektor opnår på nettodebitorstillingen overfor udlandet, vil ligeledes befordre en vis forbrugsstigning. Det gælder dog her, at Danmarks fordringsmellemværender med udlandet er aftalt i udenlandsk valuta. Hvis forskellen mellem den indenlandske inflationsrate og infla-

4. En præcis opgørelse af fordringsstillingen mellem den private og offentlige sektor (stat, kommuner og Nationalbank) er ikke mulig at foretage, da regnskaberne for den offentlige sektor indeholder en del fordringsmellemværender opgjort til pari, medens andre er opgjort til den gældende kursværdi. Gennem statens kasseoverskud i en række år i tresserne og begyndelsen af halvfjerdserne er den private sektor efterhånden kommet i en betydelig nettodebitorstilling overfor staten og Nationalbanken. Til gengæld har kommunerne været betydelige låntagere i samme periode, så den private sektor overfor kommunerne står i en nettokreditorstilling.
5. Den private sektors stilling overfor udlandet opgøres i kapitalbalancen. Ultimo 1973 andrager den private sektors nettogæld til udlandet omkring 10 mia. kr.

tionsraten i udlandet kompenseres ved en valutakurstilpasning, er det inflationsraten i udlandet, der er afgørende for dannelsen af reelle kapitalgevinster i dette tilfælde. Det er desuden værd at bemærke, at de reelle kapitalgevinster på fordringsmellemværender med udlandet ikke er et illusionsfænomen i modsætning til forskydningerne mellem privat og offentlig sektor. I relation til udlandet er der tale om en reel formuefremgang for landet som helhed, og dette gælder både for private og offentlige fordringsmellemværender med udlandet[6]).

Vender man sig til den interne fordringsstruktur, kan der være forhold, som medfører, at reelle kapitalgevinster på fordringer ikke udligner hinanden m.h.t. virkningen på det samlede forbrug. Det er i den forbindelse utvivlsomt af betydning, at en væsentlig del af fordringsmængden i den private sektor ejes af pensions- og forsikringsselskaber som et modstykke til de pensions- og aktuarmæssige forpligtelser, der påhviler disse selskaber. Forbrugerne har m.a.o. i en vis udstrækning erstattet en umiddelbar kreditorposition med en mere indirekte kreditorstilling, og en sådan fordringsstruktur er næppe neutral m.h.t. de reelle kapitalgevinsters virkning på det samlede forbrug. Udsigten til, at realværdien af pensions- og forsikringsydelser i en noget fjernere fremtid sænkes, vil sandsynligvis ikke reducere det samlede forbrug i samme omfang som den forbrugsstimulans, der følger af debitorgevinsterne. Dette skyldes ikke mindst, at en del af pensions- og forsikringsydelserne har karakter af en tvangsopsparing. Det gælder således ATP-ordningen samt en række mere specielle overenskomstaftalte pensions- og forsikringsordninger.

En spaltning af den private sektor i personer og andels- og aktieselskaber er en anden nærliggende opdeling at foretage. Forholdet er her det, at kun personer kan forbruge, medens selskaber pr. definition ikke besidder forbrugsevne. Selskaberne påvirker dog indirekte forbruget, idet en ændret indtjening i selskabet i almindelighed fører til øgede udbytte- eller dividendebetalinger eller eventuelt til kursstigninger på selskabets aktier. Man må derfor gå ud fra, at en omfordeling fra personer til selskaber via kapitalgevinster vil svække det samlede forbrug, idet tilbageføringen af kapitalgevinsten fra selskabet til ejerkredsen gennem udbytte, dividende eller kursstigning næppe sker fuldt ud – specielt ikke på kort sigt. Det er dog tvivlsomt, om disse forhold giver anled-

6. Dette forhold synes ofte overset i debatten om følgerne af den stadige gældsstiftelse i forbindelse med det løbende underskud på betalingsbalancen. Inflationen har bevirket, at den reale gældstiftelse har været af et betydeligt mindre omfang end underskuddet på betalingsbalancens løbende poster. Det er således ikke givet under inflation, at den samlede reale gæld til udlandet vokser mod uendeligt, selv om der føres en økonomisk politik med et stadigt underskud på betalingsbalancens løbende poster. Det hænger sammen med, at inflationen medfører en lækage i realværdien af den samlede gæld, dvs. det kumulerede underskud på betalingsbalancen. Er realværdien af det løbende underskud konstant, og er inflationsraterne ude og hjemme konstante og lige store, så der kan ses bort fra valutakurskorrektioner, vil realværdien af den samlede gæld til udlandet på længere sigt stabilisere sig på et niveau, der er bestemt som realværdien af det løbende underskud divideret med inflationsraten. Den årlige reelle kapitalgevinst på gælden til udlandet vil, når denne ligevægtstilstand er indtrådt, netop opveje underskuddet på betalingsbalancens løbende poster.

ning til større virkninger på det samlede forbrug. Produktionsselskaberne er ganske vist i en nettodebitorstilling i forhold til den øvrige private sektor, men til gengæld er pengeinstitutter, forsikrings- og finansieringsselskaber i en nettokreditorstilling[7]).

Endelig kan det tænkes, at der er generelle træk i fordringsstrukturen mellem personer, som kunne tale for, at kreditorer og debitorers forbrugsmæssige reaktioner ikke ophæver hinanden. Forbrugsudvidelsen pr. krones reel kapitalgevinst antages at være faldende med stigende indkomst, og det rejser derfor spørgsmålet, om der er væsentlige forskelle i nettofordringsstillingen for befolkningen opdelt efter indkomst. Desværre er befolkningens nettofordringsstilling i forskellige indkomstklasser i den officielle statistik kun indirekte belyst ved renteindtægter og renteudgifter i stikprøveundersøgelser af selvangivelser[8]).

Det fremgår af disse fragmentariske oplysninger, at nettodebitorstillingen er størst for mellemindkomstgrupperne. Specielt de laveste indkomstgrupper står i en nettokreditorstilling, idet denne gruppe indeholder en del selvpensionister. De reelle kapitalgevinster på fordringer medfører således en overførsel fra ydergrupperne til mellemindkomstgrupperne, og disse forskydninger fører derfor ikke umiddelbart til entydige konklusioner m.h.t. virkningen på det samlede forbrug.

Det må derfor antages, at de reelle kapitalgevinster på fordringer kun i ringe grad påvirker det samlede forbrug. Formodentlig er der tale om en svagt ekspansiv virkning på forbruget. I den eksterne fordringsstruktur for den private sektor understøttes en sådan effekt af de private virksomheders nettogæld til udlandet, og i den interne fordringsstruktur er baggrunden for en forbrugsstimulerende virkning især at finde i det forhold, at forbrugernes kreditorstilling tildels er indirekte i form af forsikrings- og pensionskrav.

4. *Reelle kapitalgevinster i forbindelse med en ændring i realrenten*

Overvæltes inflationsraten kun delvis på den nominelle rente, vil der opstå et fald i realrenten[9]). Herved induceres positive reelle kapitalgevinster på jord og andre udbudsbegrænsede formuegoder. De reelle kapitalgevinster er i dette tilfælde diskonteringsbestemt. Sænkningen af realrenten medfører udelukkende en

7. Jfr. Statistisk Årbog. Denne kilde belyser dog udelukkende produktionsaktieselskaberne og penge-, forsikrings- og finansieringsinstitutternes statusmæssige forhold. Der findes ikke i den offentlige statistik oplysninger om produktionsandelsselskabernes statusforhold.
8. Jfr. Statistisk Årbog. En detailleret undersøgelse af dette materiale er foretaget af Lars Eskesen »Formueforskydninger og inflation« Nationaløkonomisk Tidsskrift 1975, nr. 2. Det er senere blevet understreget, at denne undersøgelse synes at savne en mere dybtgående teoretisk analyse med henblik på at afklare samspillet mellem kapitalgevinster og fordeling. Jfr. Michael Møller »Formueforskydninger og inflation: En kommentar«. Nationaløkonomisk Tidsskrift 1975, nr. 3.
9. Det er dog nok snarere den disponible realrente, der varierer omvendt af inflationsraten, jfr. bemærkningerne herom i artiklen »Hvorfor opstår der kapitalgevinster?« Op. cit. Dette forhold berører dog ikke de konklusioner, der drages i det følgende.

opvurdering af indkomstkilden, medens selve indkomststrømmen er uberørt. Disse omstændigheder ved kapitalgevinstdannelsen medfører, at det ikke umiddelbart er muligt at afgøre, hvilke forbrugsdispositioner kapitalgevinsten vil udløse. Det vil afhænge nærmere af de motiver, der ligger bag forbrugs- eller opsparingsbeslutningen. Hvis den fremtidige indkomststrøm ønskes bevaret, indeholder kapitalgevinsten i sagens natur ikke noget incitament til øget forbrug. Derimod vil der opstå en virkning på forbruget, hvis den fremtidige indkomststrøm ønskes ændret. I de tilfælde, hvor målsætningen er at sænke den fremtidige indkomststrøm gennem et formueforbrug, vil den reelle kapitalgevinst føre til et øget forbrug. Men omvendt må forbruget nedsættes, hvis man gennem opsparingen ønsker at hæve den fremtidige indkomststrøm[10]).

Denne indeterminerthed skyldes dog i et vist omfang en forudsætning om, at forbrugerne har optimeret forbrugssammensætningen mellem nutidigt og fremtidigt forbrug. Det kunne tænkes, at der er forbrugere, der har udtømt mulighederne for at optage lån på de åbent vurderede formuer, og som derfor har et uopfyldt lånebehov. For denne gruppe vil de diskonteringsbestemte kapitalgevinster entydigt føre til et øget forbrug. Det er dog ikke sandsynligt, at disse forhold er så betydningsfulde, at der kan blive tale om en mærkbar stigning i det samlede forbrug.

Der er derimod sikrere holdepunkter for at antage, at et inflationsinduceret realrentefald vil føre til et opsving i de reale investeringer, idet realrenten er en central størrelse i investeringskalkulen. Det kan således virke paradoksalt i relation til den analyserede problemstilling, at den væsentligste kilde til en ændring i den samlede reale efterspørgsel i samfundet ved en ændring i realrenten opstår i relation til de producerbare formuegoder, hvor reelle kapitlgevinster kun opstår i mere begrænset omfang. Denne sammenhæng mellem inflation og investering er i øvrigt ikke i alle situationer skadelig. I en situation med arbejdsløshed, er en investeringsforøgelse via et inflationsinduceret realrentefald ønskværdigt ud fra hensynet til beskæftigelsen. Denne gavnlige virkning af inflationen er bl. a. fremhævet af den engelske økonom Kaldor, der har peget på, at det er muligt ved inflation at manøvrere realrenten ned i situationer, hvor et fald i den nominelle rente er udelukket som følge af en massiv spekulation imod en nominel rentesænkning[11]). Er der derimod i forvejen fuld beskæftigelse, er det klart, at et inflationsinduceret realrentefald og den deraf følgende investeringsforøgelse vil forøge inflationsraten og således virke destabiliserende.

10. Lignende konklusion findes i en analyse af Zeuthen og Vibe Petersen »En note om inflationsgevinster og indkomstfordeling« Socialt Tidsskrift 1971, nr. 6–7. Disse betragtninger bygger strengt taget på, at ændringen i realrenten ikke i sig selv påvirker forbrugerens langsigtede målsætning m. h. t. den ønskede realindkomststrøm. Realrenten har således blot konsekvenser for, hvorledes den givne målsætning realiseres. I prækeynesiansk økonomisk teori antages det derimod, at selve målsætningen er følsom overfor realrenten. En lavere realrente billiggør nutidigt forbrug i forhold til fremtigt, og forbrugeren tilskyndes herved til at øge forbruget i den aktuelle periode på bekostning af indkomst og forbrug i senere perioder.
11. Kaldor, N. »Economic Growth and the Problem of Inflation«. Economica Vol. XXVI, 1959.

I den offentlige debat om kapitalgevinster gør der sig hyppigt den populære antagelse gældende, at kapitalgevinsterne beslaglægger kapital på bekostning af produktive investeringer. Baggrunden for denne antagelse er en betragtning om, at de realiserede kapitalgevinster forøger købernes lånebehov, og herved drænes lånemarkedet for lån, som ellers kunne have været anvendt til produktive investeringer. Her overser man imidlertid, at sælgeren samtidig forsynes med likvide midler, som sandsynligvis vender tilbage til lånemarkedet, og handel med allerede eksisterende kapitalgoder kan derfor ikke i sig selv føre til en forringelse af låne- og investeringsmulighederne. Det kan dog ikke helt frakendes, at inflationen har træk i sig, som kan ændre investeringens sammensætning i retning af mindre produktive investeringer. Det disponible reale afkast af monetære fordringer sænkes ofte markant under inflation, og borgerne vil i denne situation se sig om efter alternative formueanbringelsesobjekter. Den stærke efterspørgsel efter byggemodnede grunde eller fritidshuse er iøjnefaldende eksempler på, at borgerne har kastet sig over sådanne alternative formueanbringelsesobjekter. Netop disse formuegoder forekommer velegnede for den enkelte som værdiopbevaringsmiddel som følge af den lempelige beskatning af skyggeafkastet. Hvis det væsentlige motiv til at besidde disse formuegoder er værdiopbevaringsmotivet, må afkastet af investeringerne i byggemodning og opførelse af bygninger ud fra en samfundsmæssig betragtning ansættes meget lavt. Den kritik, der herved kan rejses imod et samfundsmæssigt resourcespild som følge af mistillid til pengenes værdi, svarer i virkeligheden helt til den traditionelle kritik imod at spilde resourcer på at udvinde guld og andre ædelmetaller som basis for pengeforsyningen. Disse forhold taler således for, at der tilbydes andre inflationssikrede værdiopbevaringsmidler som f. eks. indeksobligationer, der kan fremstilles uden et samfundsmæssigt resourceforbrug.

5. *Øvrige reelle kapitalgevinster*

Der kan ikke regnes med nogen generel sammenhæng mellem det samlede forbrug og reelle kapitalgevinster på jord og realkapital i forbindelse med en ændring i disse formuegoders reale afkast. Det hænger sammen med, at kapitalgevinster af denne type spænder over rene omfordelingstilfælde til tilfælde, hvor kapitalgevinsten er et udtryk for en reel ændring i økonomiens samlede indtjeningsevne.

Omfordelingsaspektet er således stærkt fremtrædende, hvis kapitalgevinsten opstår i forbindelse med en ændring i lejen i den del af boligmassen, der er pålagt huslejerestriktioner. En lejestigning vil øge ejernes realindkomst og realformue, men på bekostning af lejernes realindkomst. En sådan justering vil utvivlsomt virke depressivt på det samlede forbrug. Dels fordi en del af lejestigningen inddrages gennem beskatning, og dels fordi omfordelingen fra lejer til ejer falder delvis sammen med en omfordeling fra mindre til mere velha-

vende personer. Et lignende omfordelingstilfælde opstår, hvis en gruppe virksomheder indleder et konkurrencebegrænsende samarbejde og påfører forbrugerne en prisforhøjelse. Virksomhedernes reelle indtjening og formue vil blive forøget som følge af dette monopolelement i prisdannelsen, men til gengæld sænkes realindkomsten generelt for forbrugerne. Der er derfor ingen grund til at antage, at reelle kapitalgevinster i tilfælde af denne art vil påvirke det samlede forbrug.

Der er derimod tale om andet og mere end en omfordeling, hvis den reelle kapitalgevinst fremkommer ved en ændring i bytteforholdet i udenrigshandelen f. eks. ved en stigning i priserne på landbrugsvarer. Prisen på landbrugsjord vil herved stige, og i dette tilfælde er realformuen for landet som helhed steget. Det samlede forbrug må derfor forventes at blive forøget – først og fremmest fordi realindkomsten i samfundet er steget, men også fordi selve formuefremgangen utvivlsomt vil bidrage til en vis forbrugsforøgelse. Det er dog værd at understrege, at den afledte forbrugsforøgelse ikke vil skabe et øget inflationspres, hvis forbrugsforøgelsen er den eneste ændring i efterspørgslen. Udbuddet af varer og tjenester er steget som følge af bytteforholdsforbedringen, hvilket realindkomststigningen er et udtryk for, og den afledte forbrugsforøgelse er både som følge af beskatning og opsparing mindre end stigningen i realindkomsten.

Reelle kapitalgevinster, der opstår i forbindelse med virksomheders investering i immaterielle aktiver som f. eks. udgifter til forskning i produktudvikling, er et andet eksempel på kapitalgevinster, hvor der foreligger en ændring i den samlede reelle formue i samfundet. Virkningen på det samlede forbrug svarer derfor til forholdene omkring reelle kapitalgevinster i forbindelse med bytteforholdsændringer.

De reelle kapitalgevinster på jord med rekreative kvaliteter, der er opnået i forbindelse med den almindelige velstandsudvikling, er derimod i det væsentlige et udtryk for en omfordeling af den samlede formue i samfundet[12]). Disse kapitalgevinster vil derfor ikke virke stimulerende på det samlede forbrug. Det er f. s.v. mere sandsynligt, at disse jordprisstigninger virker depressivt på det samlede forbrug, idet de realiserede kapitalgevinster på disse områder enten beskattes som almindelig eller som særlig indkomst.

Der kan dog klart isoleres ét tilfælde, hvor de reelle kapitalgevinster både vil stimulere det samlede forbrug og samtidig øge inflationspresset. En sådan virkning fremkommer, hvis de reelle kapitalgevinster udelukkende er opstået i forbindelse med dannelse af mere optimistiske forventninger til den fremtidige velstandsudvikling. Hvad enten disse forventninger er velbegrundede eller ej, vil forbrugerne antagelig søge at foruddiskontere de bedre tider ved en forøgelse af det aktuelle forbrug. Denne virkning vil gøre sig gældende ikke alene i for-

12. Jfr. dog de modificerende bemærkninger i fodnote 8 i »Hvorfor opstår der kapitalgevinster?«. Op. cit.

bindelse med forventninger om et øget afkast af fysiske formuegoder, men også ved forventninger om en forøgelse af lønindkomsten. De reelle kapitalgevinster på åbent vurderede formuegoder vil dog her formodentlig spille den største rolle, idet disse formuegoder kan belånes eller omsættes.

6. *Nogle konklusioner*

En analyse af sammenhængen mellem kapitalgevinsterne og det samlede forbrug aftegner ikke noget enkelt billede. En meget betydelig del af de reelle kapitalgevinster er udtryk for en omfordeling inden for den private sektor og vil derfor ikke påvirke det samlede forbrug i større omfang. Disse tilfælde, hvor de reelle kapitalgevinster i det væsentlige har karakter af omfordeling, omfatter ikke alene reelle kapitalgevinster på fordringer, men også en række tilfælde af reelle kapitalgevinster på jord og realkapital.

Der kan dog isoleres tilfælde, hvor der må regnes med, at de reelle kapitalgevinster kan have nogen effekt på det samlede forbrug. Det drejer sig om tilfælde, hvor kapitalgevinsten ud over at være omfordelende også i betydelig grad påvirker den private sektors samlede realformue. De mest betydningsfulde eksempler er her utvivlsomt kapitalgevinster på landbrugsjord i forbindelse med prisforhøjelser på landbrugsvarer samt kapitalgevinster, der opstår i forbindelse med et generelt skift i mere optimistisk retning i befolkningens forventninger til den fremtidige økonomiske udvikling. Det gælder dog her, at disse eksempler kun optræder i specielle situationer som f.eks. ved Danmarks tilslutning til EF. I almindelighed spiller de derfor næppe nogen større rolle. At de reelle kapitalgevinster skulle være en væsentlig inflationskilde, der har været permanent aktiv i en række år, forekommer således lidet sandsynligt.

Appendix – Definitioner

1. Realindkomst, realforbrug og realformue angiver indkomst, forbrug og formue i faste priser, dvs. i forhold til det generelle prisniveau på forbrugsgoder, målt ved et prisindeks.
2. Realrenten defineres som den nominelle effektive rente minus den forventede inflationsrate.
3. Den nominelle kapitalgevinst angiver prisstigningen på allerede eksisterende formuegoder. Der beregnes dog ikke kapitalgevinster på varelagre, idet prisændringer her inkluderes i selve indkomsten. Den nominelle kapitalgevinst beregnes desuden som prisstigningen i forhold til den nedskrevne værdi for formuegoder, hvor der foretages afskrivninger, idet afskrivningerne er fragået ved opgørelsen af indkomsten.

   Den reelle kapitalgevinst beregnes med de tilsvarende modifikationer for varelagre og afskrivningsberettigede formuegoder som den del af prisstigningen, som ligger udover den generelle prisstigning. Den reelle kapitalgevinst er således et mål for den relative prisudvikling for det pågældende formuegode i forhold til det generelle prisniveau på forbrugsgoder.
4. En opgørelse af skyggeformuer eller implicit vurderede formuer er aktuel i de tilfælde, hvor selve indkomstkilden ikke er genstand for omsætning. Skyggeformuen beregnes da som den tilbagediskonterede værdi af den forventede fremtidige indkomststrøm fra den pågældende indkomstkilde. I kategorien af skyggeformuer er det mest betydningsfulde eksempel den menneskelige kapital, dvs. den tilbagediskonterede værdi af den forventede fremtidige lønindkomst.

Politiske forhold i Italien — før og efter den 20. juni 1976

Ole Jess Olsen

1. *Indledning*

Den 20. juni 1976 blev på forhånd udpeget som en historisk dag af både italiensk og udenlandsk presse. Alle forventede, at det valg til det italienske parlaments to kamre, som var blevet udskrevet i begyndelsen af maj efter at socialistpartiet havde afvist fortsat at støtte den siddende kristelige demokratiske mindretalsregering under Aldo Moros ledelse, ville resultere i en betydelig sejr for venstrefløjen, hvor kommunister, socialister og Pdup-Manifesto endog havde mulighed for at opnå de magiske 50 pct. af de afgivne stemmer. Dette ville være en afgørende ændring af de parlamentariske forhold i et land, hvor valgene i efterkrigstiden indtil da kun havde forårsaget få og for det meste ubetydelige forskydninger, og hvor et enkelt parti, de kristelige demokrater, hele tiden havde haft regeringsmagten, omend med skiftende koalitionspartnere. Men selv uden venstrefløjens opnåelse af de 50 pct. (hvilket blev valgets resultat; de fik tilsammen 45,5 pct. af de afgivne stemmer) var valget parlamentarisk skelsættende, fordi 1. Pci efter alles forventning ville blive af samme størrelse som Dc, og 2. valget var blevet udskrevet efter at Psi havde afvist fortsat at støtte den regeringskoalition, centrum-venstre, som har domineret i de sidste 15 år, og havde krævet kommunisterne inddraget under en eller anden form i regeringssamarbejdet. Det er derfor naturligt, at man ofte under valgkampen støtte på sammenligninger mellem den ventede 20. juni og en anden mærkedag i den italienske republiks 30-årige historie, den 18. april 1948. Dengang vandt de kristelige demokrater ved det første parlamentsvalg efter fascismen en afgørende sejr over venstrefløjssamarbejdet mellem socialister og kommunister og sendte hermed deres tidligere partnere fra efterkrigstidens første regeringer ud på en politisk ørkenvandring. For socialisterne skulle den vare indtil begyndelsen af 60erne og for kommunisterne indtil i dag.

Denne seneste udvikling i Italien er også bemærkelsesværdig, fordi den tilsyneladende er sket meget hurtigt og i en vis udstrækning er kommet bag på hoveddeltagerne. Så sent som ved regionalvalget i 1970 og ved det foregående parlamentsvalg i 1972 var der intet, der tydede på en udvikling i retning af en

styrkelse af det politiske venstre. Ved disse valg bevarede Pci netop stillingen fra parlamentsvalget i 1968 (27 pct.), men samtidig gik dets mindre støtteparti, Psiup, betydeligt tilbage og dette parti opnåede ikke at blive repræsenteret i 1972. Resultaterne for Psi viste også nærmest en nedadgående tendens ved disse valg.

Tværtimod var der meget i begyndelsen af 70erne, der tydede på, at udviklingen gik den modsatte vej. Efter den betydelige sociale uro i perioden 1968–70 – studenterbevægelse, arbejderkampe, oprørslignende episoder i Syditalien og de mange bombeattentater – som venstrefløjen blev gjort ansvarlig for i offentligheden, var der al mulig grund til at forvente et backlash med krav om lov og orden, mere politi, forbydelse af strejker osv. Dette skete jo på samme tidspunkt i andre vestlige lande og havde også tidligere fundet sted i Italien (højres valgsejr i 1948 var en sådan reaktion på de sociale kampe, der fandt sted i tiden efter fascismens fald). I første omgang kunne man også tale om et backlash i Italien, hvor det nyfascistiske parti, Msi, blev 1972-valgets store sejrherre og gik frem fra 5,7 til 8,7 pct. (i tallet 5,7 fra 1968 er medregnet resultatet for monarkisterne, der i 1972 opstillede sammen med fascisterne). De kristelige demokrater førte en højredrejet lov- og orden valgkamp og bevarede deres stilling fra de foregående valg. På regeringsplan afspejledes denne udvikling i dannelsen af den første centrum-højre regering i over 10 år (Dc, Psdi, Pli).

I 1974 kom så de første klare indicier på, at den politiske vind var begyndt at blæse den modsatte vej og det med større styrke end til blot at genskabe status quo ante. Det vigtigste var folkeafstemningen om skilsmissens indførelse i Italien, hvor tilhængerne – samtlige ikke-katolske partier – den 12. maj 1974 vandt med knap 60 pct. af de afgivne stemmer. Modstanden mod skilsmisseloven blev støttet af kristelige demokrater og nyfascister. Resultatet kom uventet for de fleste, der havde ventet et meget lige resultat, evt. med en sejr til skilsmissemodstanderne. Dette gælder i særdeleshed for Pci, der altid har frygtet en konfrontation med Dc på religiøse spørgsmål (og det er skilsmisse i Italien) og til det sidste prøvede at lave en kompromisløsning med katolikkerne for at undgå folkeafstemningen. Der var i vide kredse af det katolske parti velvilje overfor en sådan løsning, men partisekretæren, Amintore Fanfani, fik gennemtrumfet afstemningen, åbenbart udfra en tilsvarende forventning som kommunisternes. Han ledede selv sit partis kampagne i korstogslignende stil, men dette slog altså fejl.

Efter skilsmisseafstemningen var der en del tvivl om, hvorvidt man kunne fortolke resultatet som en sejr for venstrefløjen (de sejrrige ikke-katolske partier omfattede jo også centrum- og højrepartierne, Psdi, Pri og Pli). Det skulle dog hurtigt vise sig, at skilsmisseafstemningen faktisk var udtryk for et ryk til venstre i den italienske befolkning. Allerede i sommeren 1974 var der regionalvalg på Sardinien, et traditionelt stærkt Dc-område, hvor Pci gik stærkt frem

og hvor Dc tabte. Denne udvikling fik så sin endelige bekræftelse ved regional- og kommunevalget den 15. juni 1975, hvor Pci på landsplan gik frem fra 27,2 til 32,0 pct. i forhold til parlamentsvalget i 1972. Samtidig gik Psi frem fra 9,6 til 12,0 pct. og Dc gik tilbage fra 38,7 til 35,5 pct.

Selvom mange havde ventet en sejr for Pci, så var resultatets størrelsesorden uventet for de fleste – efter sigende også for kommunisterne[1]). Der var dog sket meget i Italien, både før og efter 1972, som pegede i en anden retning end den højrereaktion, der tilsyneladende var dominerende i begyndelsen af 70erne. På trods af økonomisk tilbagegang i 1970–71 og igen fra 1974 fortsatte den italienske fagbevægelse med stor styrke sin aktive linie fra slutningen af tresserne (den var blevet styrket gennem samlet optræden af de tre store fagforbund og gennem overtagelse af kontrollen med de ofte spontane bevægelser, der havde præget arbejdskampene i 1969). Samtidig havde den italienske industrielle arbejdsgiverorganisation, *Confindustria,* siden 1970 gennemgået en betydelig liberaliseringsproces, der kronedes med Fiat-lederen, Giovanni Agnellis valg til præsident i foråret 1974. På dette tidspunkt havde de italienske domstole også gravet sig frem til, at de mange terrorhandlinger næsten alle var fascistiske provokationer, således at selv regeringspartiet måtte opgive dets traditionelle opfattelse af de »modsatte og ligeværdige ekstremer«. Kupforsøg fra 1970, der involverede fascister i samarbejde med repræsentanter for den italienske efterretningstjeneste, blev ligeledes kendt på dette tidspunkt (den tidligere leder af efterretningstjenesten, general V. Miceli, blev arresteret i denne forbindelse i efteråret 1974. Han opstillede for Msi til valget i juni i år), og de tilbagevendende korruptionsskandaler omkring regeringspartiet blev afsløret i stadigt stigende tempo.

Andreottis centrum-højre regering blev kun en kort parantes og ikke det permanente skift i Dc's alliancepolitik, som bl. a. venstrefløjen frygtede. Allerede i sommeren 1973 blev den skiftet ud med en ny centrum-venstre regering under Mariano Rumors ledelse. Dette skift i regeringens parlamentariske sammensætning er typisk for de mange regeringsdannelser, som Italien er berømt for i efterkrigstiden; det fandt ikke sted efter »normale« hændelser som valg eller lignende, men efter en forskydning af magt- og allianceforhold mellem Dc's fraktioner[2]). Centrum-venstre koalitionen fortsatte som det parlamentariske grundlag for regeringen indtil valget blev udskrevet i maj i år, men med fire

1. Den italienske presse, der først havde forudsagt fremgangen, skiftede standpunkt i de sidste dage før valget og hældede nu nærmest til, at intet nyt ville ske og at Fanfanis anti-kommunistiske korstog ville have held med sig. Den betydelige usikkerhed omkring de forskellige valgs udfald kan måske undre læseren. Det skal derfor tilføjes, at Italien i modsætning til de fleste andre vestlige industrilande kun har meget få og meget upålidelige politiske opinionsundersøgelser.
2. Den nye centrum-venstre regering under Rumors ledelse kom i stand efter den såkaldte »Giustinianiske fred« mellem lederne af Dc's vigtigste fraktioner, Fanfani, Moro, Andreotti, Colombo, Piccoli, Taviani m. fl., der også førte Fanfani tilbage til posten som partisekretær (R. Orfei (1976), s. 263–64).

forskellige regeringer, hvor partierne på skift deltog eller fungerede som parlamentarisk grundlag udenfor regeringen, med flere lange regeringskriser og med stadig større modstand indenfor partierne mod en fortsættelse af centrum-venstre. Især Psi følte samarbejdet med de kristelige demokrater belastende, en fornemmelse der blev kraftigt bestyrket efter kommunisternes sejr ved regionalvalget sidste år. Dette parti var da også den direkte årsag til de regeringskriser, der udløste sommerens valg.

Den samtidige ustabilitet – de mange svage regeringer, der efter ofte langvarige regeringskriser afløser hinanden i hurtigt tempo – og stabilitet – de små udsving ved valgene, de samme ministre, der bliver siddende i de skiftende regeringer – tillige med dén magtens arrogance i form af korruptionsskandaler og en udpræget nidkærhed i byzantiske person- og fraktionsstridigheder, der i stigende grad har præget italiensk politik i efterkrigstiden kan virke besynderlig på en udenforstående iagttager og måske forlede til forhastede slutninger om sydeuropæisk politisk kultur. Jeg mener imidlertid, at disse fænomener ikke så meget er udtryk for en konstant kulturfaktor som de er det logiske resultat af de italienske politiske partiers opbygning i årene omkring afslutningen af 2. verdenskrig og deres relationer til det omgivende samfund. Denne politiske »overbygning« er siden i vid udstrækning forblevet konstant, medens den sociale og økonomiske »basis« har gennemløbet en nærmest eksplosiv udvikling. Det er ikke muligt i det følgende at give en udtømmende analyse af disse problemer, hvor jeg må indskrænke mig til en kort gennemgang af de italienske partier, af deres vælger- og medlemsbasis og af hovedtrækkene i den parlamentariske udvikling som baggrund for at forstå 1976-valgets betydning.

2. *De italienske politiske partier*

Partisystemet i Italien (i en politisk aktiv Vatikanstats hjemland) er som bekendt først og fremmest karakteriseret ved, at det største parti er katolsk og at det næststørste er kommunistisk. Det er især disse to partier, der i det meste af efterkrigstiden har repræsenteret ca. to trediedele af de italienske vælgere, jeg vil behandle i det følgende. Deres opbygning og position blev dannet i hovedtræk i årene omkring afslutningen af 2. verdenskrig og er siden bevaret nogenlunde uændret. Den politiske journalist, Antonio Gambino, udgav sidste år et omfattende værk om den politiske udvikling i perioden 1944–48, hvor han i en kort epilog sammenfattede de konstante og centrale træk ved det italienske partisystem i efterkrigstiden:

> »Med afstemningen den 18. april (1948) slutter efterkrigstiden og hovedlinierne for den italienske udvikling er hermed afstukket for en generation eller mere. De er stabilt og urokkeligt indsat ved magten. Her over for står nu i frontal konfrontation dét venstre, som indtil 1956 består af Pci og Psi og derefter – med socialisternes udskillelse og successive indtræden i rege-

ringssfæren – kun af kommunisterne. På trods af disses organisatoriske styrke og deres militantes indsats kan de af strukturelle grunde (forbindelserne til USSR, deres manglende ideologiske afklaring) ikke komme til at frembyde et regeringsalternativ. De begrænser sig derfor til at yde en energisk oppositionsindsats, som mest er det af navn, og som er ude af stand til at begrænse de korporative tilbøjeligheder og tendenser, der findes i det katolske parti. På denne måde er forudsætningerne for landets politiske, økonomiske og sociale degeneration i de følgende 25 år objektivt givne.« (A. Gambino (1975), s. 481).

Det gælder for begge partier, at de er relativt nye – de blev først oprettet på tærsklen til Mussolinis magtovertagelse – og at de først har opnået deres nuværende størrelse og betydning i årene efter krigsafslutningen.

Dc (Democrazia cristiana)

Dc repræsenterer en genoptagelse af det første katolske parti, *Partito popolare italiano* (Ppi), som blev oprettet efter 1. verdenskrig og som opnåede en betydelig tilslutning ved de sidste valg inden den fascistiske magtovertagelse[3]). Partiet fortsatte ikke som organisation under fascismen, og da Dc blev dannet i 1942, skete det gennem en samling af en række katolske lægmandsorganisationer, der ville sikre sig politisk repræsentation i modstanden mod fascismen og i tiden derefter. Partiet deltog i det italienske »frihedsråd«, *Cln,* og i partisankrigen i Norditalien. Efter en krise i samarbejdet mellem de seks anti-fascistiske partier, der udgjorde datidens nationale samlingsregeringer, lykkedes det i efteråret 1945 – på et tidspunkt hvor ingen kendte partiernes vælgermæssige støtte – de kristelige demokraters leder, Alcide de Gasperi, at få overdraget posten som statsminister. Han fortsatte på denne post i samlingsregeringerne (med deltagelse af kommunister og socialister) indtil maj 1947 og herefter i en centrumhøjre regering (Dc, Psdi, Pri og Pli) indtil det første parlamentsvalg i april 1948. I denne periode lykkedes det for de kristelige demokrater at befæste og udbygge dén dominerende position i italiensk politik og samfundsliv, som blev bekræftet ved valgsejren i 1948, og som de har bevaret sidenhen.

De vigtigste punkter i deres indsats bestod i: 1. At bremse den kommunistisk og socialistisk dominerede modstandsbevægelse, Clnai's forsøg på at forlænge sin indflydelse efter krigen gennem varetagelse af den offentlige administration i Norditalien. 2. at forhindre opgøret med fascisttiden og med de grupper, der var belastede af samarbejdet med fascisterne. 3. At sikre en konservativ økonomisk politik, hvor man i første omgang undlod en række nødforanstaltninger, forårsaget af de akutte økonomiske vilkår (pengeombytning, valutarestriktioner etc.), og hvor man i anden omgang undlod at gennemføre de strukturreformer, som var nødvendige for den langsigtede økonomiske udvikling og

3. Dc's første leder, Alcide de Gasperi, var Pri's sidste partisekretær i 1924–25.

hvis manglende gennemførelse plager det italienske samfund den dag i dag. Det lykkedes også at tvinge den italienske arbejderbevægelse i defensiven i Norditalien (ophævelse af forbud mod afskedigelser, hårdhændet deflationspolitik bl.a. gennem nedsættelse af offentlige tilskud til daglige forbrugsvarer etc.). 4. At sikre Italiens deltagelse i den vestlige alliance, militært og økonomisk (herunder i det liberale handels- og valutasystem, der på lidt længere sigt blev opbygget, og som for Italiens vedkommende repræsenterede et brud med ca. 60 års restriktionspolitik).

Det kan måske undre en nutidig iagttager, at de kristelige demokrater var i stand til at gennemføre denne politik med regeringer, der i de første år havde socialister og kommunister som deltagere. Forklaringen må søges i en kombination af en række faktorer: 1. På trods af modstandsbevægelsens og venstres tilsyneladende styrke ved krigsafslutningen var det italienske samfund stadigvæk for en stor dels vedkommende traditionelt-agrart, konservativt og katolsk. 2. Italien var efter krigen placeret i den vestlige interessesfære og besat af engelske og amerikanske tropper. 3. Venstrepartierne – især det af Togliatti ledede Pci – førte under erkendelsen af disse realiteter en defensiv linie i regeringssamarbejdet. I stedet satsede de på en valgsejr i 1948 gennem en styrkelse af det organisatoriske arbejde og ved at appellere til så brede befolkningsgrupper som muligt. 4. De kristelige demokrater var taktisk dygtige til at udnytte deres muligheder og tog hele tiden initiativet, medens venstrepartierne på en række afgørende tidspunkter fejlbedømte situationen[4]).

Dc erhvervede i disse år den vælgersammensætning og den partistruktur, som i stigende grad og under skiftende ydre vilkår har præget partiet indtil i dag, og som er en væsentlig årsag til dets ekstreme mangel på politisk handlekraft (*immobilismo*) samt til den korruptionsprægede klientstruktur (*sottogoverno*), som udgør en vital del af partiets magtgrundlag. Dc er hverken i sin vælgermæssige eller organisatoriske tilslutning et entydigt konservativt parti som f.eks. det vesttyske CDU (hvor »kristeligt« nærmest er et betydningsløst præfiks), men har et meget heterogent socialt grundlag. Dets ideologiske produkter har også i stor udstrækning været præget af populistiske og antikapitalistiske elementer, som er typiske for megen katolsk tænkning[5]). Ppi havde sin største tilslutning i det stærkt katolske Nordøstitalien og blandt småbønderne i Mellemitalien. Dc fastholdt dette grundlag og udvidede det til også at omfatte byernes borgerskab og småborgerskab (hvor det i Norditalien fortrængte gamle partier som Pli) samt dele af arbejderklassen. Geografisk var Syditalien, hvor Ppi

4. Denne periode med dens forskellige politiske og økonomiske aspekter er behandlet i S. J. Woolf (1972).
5. Den ideologisk mest aktive gruppe i Dc i den tidlige periode var den såkaldte *Dossetti-gruppe*, der repræsenterede partiets venstrefløj, og som skarpt kritiserede de Gasperis konservative linie. Dossetti-gruppen var politisk svag, men fik en betydelig kulturel indflydelse gennem tidsskriftet, *Cronache sociali*, og gennem påvirkningen af senere indflydelsesrige Dc-politikere. Den kendteste er Amintore Fanfani.

aldrig opnåede nogen større tilslutning, partiets vigtigste landvinding. Denne del af Italien blev efter Nordøstregionen Dc's vigtigste område. Den sociale sammensætning af partiernes vælgere samt de forskellige sociale klassers partifordeling er anført i tabel 1 og 2.

Tabel 1. Partiernes vælgere fordelt efter social klasse ved valget i 1968 (pct.):)*

	I	IIa	IIb	IIc	III	I alt
Pci-Psiup	–	12,1	25,3	2,0	60,6	100,0
Psi	–	21,9	18,7	–	59,4	100,0
Psdi	7,1	14,3	28,6	–	50,0	100,0
Pri	14,3	14,3	42,8	–	28,6	100,0
Dc	1,6	14,4	36,0	3,2	44,8	100,0
Pli	10,5	15,8	42,1	10,5	21,1	100,0
Msi-Monarkister	5,6	38,8	22,2	11,2	22,2	100,0

Kilde: P. Sylos Labini (1974), s. 192.

Tallene i tabel 1 er hypotetiske, eftersom der ikke findes sociologiske undersøgelser foretaget efter den anvendte sociale inddeling. Der er i det hele taget kun foretaget meget få af denne slags undersøgelser i Italien. De vigtigste er M. Dogans undersøgelse af 1958-valget (M. Dogan (1963)) og C. Cattaneo-instituttets undersøgelse af 1963-valget (G. Galli og M. Prandi (1970)).

Tabel 2. De forskellige sociale klasser fordelt efter partivalg i 1968 (pct.):)*

	I	IIa	IIb	IIc	III
Pci-Psiup	–	23,5	23,7	20,0	40,2
Psi	–	13,7	6,5	–	12,1
Psdi	14,3	3,9	4,3	–	4,4
Pri	14,3	2,0	3,2	–	1,3
Dc	28,5	35,3	48,4	40,0	35,6
Pli	28,5	5,9	8,6	20,0	2,6
Msi-Monarkister	14,4	13,7	4,3	20,0	2,6
Andre	–	2,0	1,0	–	1,2

Kilde samt forklaring til tabellen, se tabel 1.

*) I. Borgerskabet (store jordejere, ejere af industrivirks., højere funktionærer, rentiers m. fl).
II. Middelklasser.
a. Funktionærer.
b. Selvstændige næringsdrivende.
c. Særlige kategorier (militær, kirke m.v.).
III. Arbejderklassen.

Denne tilslutning blev dels vundet gennem de Gasperis centrumspolitik – til »venstre« sikrede man tilslutningen ved løfter om moderate reformer og ved at fremhæve Dc som alle katolikkers parti; til »højre« sikrede man sig ved en stærkt provestlig og antikommunistisk linie og ved en de facto konservativ økonomisk politik (der i det almindelige økonomiske opsving efter Koreakrigen, hvor Italien deltog med meget høje vækstrater, havde betydelig succes) – og dels gennem en betydelig organisatorisk indsats.

Både Dc og Pci er i modsætning til de andre italienske partier egentlige masseorganiserede partier. Udover et stort partiapparat med et milliontal medlem-

mer er de to partier også karakteriseret ved at have en meget stærk støtte i en række interesseorganisationer af forskellig karakter. Især i de Gasperi-perioden (dvs. indtil 1954) var de sidste af stor betydning for Dc. Den vigtigste for valgtilslutningen var den katolske lægmandsorganisation, *Azione Cattolica,* der i 1946 havde over 1,7 millioner medlemmer (G. Tamburrano (1975), s. 60). De vigtigste økonomiske masseorganisationer bag Dc's succes var den katolske arbejderorganisation, *Acli,* og småbøndernes sammenslutning, *Coldiretti.* Acli spillede en betydelig rolle ved splittelsen af den italienske fagbevægelse i 1948 og den efterfølgende oprettelse af en katolsk landsorganisation, *Cisl,* der i løbet af 50erne blev næsten lige så stor som den kommunistisk dominerede fagorganisation, *Cgil.* I 1961 havde Cisl 2,4 millioner medlemmer mod Cgil's 3,7 millioner. Coldiretti kontrollerede ca. 90 pct. af de italienske småbønder og i 1962 var ca. 1,8 millioner familier tilknyttet denne organisation (G. Galli og A. Prandi (1970), s. 212 og s. 183–88)[6]). Disse organisationer spillede en meget betydelig rolle for Dc i 40erne og 50erne, hvor man direkte talte om, »hvor mange parlamentsmedlemmer den eller den organisation kontrollerede« (G. Tamburrano (1975), s. 60–65).

Dc opbyggede også sin egen medlemsorganisation, der nåede sit højdepunkt i slutningen af 50erne med over 1,5 millioner medlemmer. Tamburrano anfører i sin bog nogle tal for udviklingen i den sociale sammensætning af Dc's medlemmer efter 1962:

Tabel 3. Dc's medlemmer fordelt efter erhverv og arbejdsstilling i 1962 og 1971 (pct):

	1962	1971
Landbrug	20,1	15,2
heraf		
ejere af store brug	1,1	0,3
af familiebrug	12,1	10,6
forpagtere	1,8	0,7
landarbejdere	4,8	3,5
Industri	20,3	17,4
heraf		
ejere	0,8	0,8
funktionærer	2,8	3,0
arbejdere	16,7	13,6
Handel, håndværk m.v.	16,9	13,4
Offentligt ansatte	11,7	12,7
Husmødre	25,8	25,0
Studenter, pensionister	7,8	17,3
I alt	102,6	101,0

Kilde: G. Tamburrano (1975), s. 96–97. (Den »skæve« procentregning stammer herfra).

6. Dc havde også gode relationer til industriens arbejdsgiversammenslutning, *Confindustria,* bl. a. formidlet gennem det personlige venskab mellem de Gasperi og Confindustrias leder, A. Costa. Forholdet til Confindustria er beskrevet af J. LaPalombara (1964).

Som det fremgår af tabel 1 og 3 er Dc's basis meget heterogent sammensat (og indeholder bl.a. en betydelig andel arbejdere både blandt vælgere og medlemmer). Sidstnævnte tabel giver mulighed for at følge udviklingen over tid og inkluderer i modsætning til tabel 1 de »ikke-produktive« grupper, husmødre, pensionister og studenter. Fra denne tabel er der grund til at fremhæve den betydelige stigning i disse gruppers andel af Dc's medlemstal og et tilsvarende fald i de »produktive «gruppers andel (især arbejdernes). Af tabel 3 fremgår også den nogenlunde ensartede udvikling i landbrugets og industriens medlemsandele, som står i skarp modsætning til den forskydning, der er sket mellem de to hovederhverv i hele efterkrigstiden (mellem 1951 og 1971 er landbrugets andel af den aktive befolkning faldet fra ca. 40 pct. til ca. 20 pct., medens industriens andel er steget fra ca. 30 pct. til ca. 40 pct.). Denne udvikling i retning af en både kulturelt (i italiensk sammenhæng) og økonomisk mere konservativ basis – kvinder, pensionister, småborgerskab i landbrug, handel og håndværk – genfindes i den geografiske fordeling af Dc's medlemmer.

I 1946 havde Dc 54 pct. af dets medlemmer i Norditalien og 25 pct. i Syditalien. I 1961 var kun 30 pct. af medlemmerne i nord mod 46 pct. i syd. Da medlemstallet samtidig var steget fra ca. 800.000 til ca. 1,45 millioner, betyder det, at stort set hele nytilgangen var sket i Syditalien. (G. Galli og A. Prandi (1970), s. 111). Hvor partiet i første omgang rekrutterede sine medlemmer i de stærkt katolske områder i Norditalien, hvor Ppi tidligere havde haft en betydelig tilslutning, og hvor de katolske lægmandsorganisationer var stærke, så er partiets akse siden slutningen af 40erne blevet skubbet mod syd. Det er dog andre årsager end den katolske tilknytning, som har skabt Dc's store medlems- og stemmetal i Syditalien. Galli og Prandi skriver herom:

> »... . in the South the Christian Democratic gains were due largely to the party's ability to present itself as the »party of the government« .... In the political culture of the South, becomming a member of such a party often is insurance against unemployment or gives one an advantage in the competition for a desirable position in a public office or in a private firm.« (s. 121)[7]).

Udviklingen i den geografiske fordeling af Dc's stemmer i efterkrigsperioden har den samme tendens, men er på ingen måde så markant som for medlemstallets vedkommende.

7. L. Graziano har i en artikel fra 1972, *Patron-Client Relationships in Southern Italy*, beskrevet overgangen fra det, han kalder «notabiliteternes klientsystem«, til »det politiske partis klientsystem«, dvs. overgangen fra det af de gamle latifundister og deres mellemmænd beherskede klientsystem, der fortrinsvis byggede på kontrollen med den agrare økonomi, til det moderne, af de lokale kristelige demokratiske bosser beherskede klientsystem, der bygger på kontrollen med offentlige midler.

Tabel 4. Partifordelingen i fem geografiske zoner ved valget til deputeretkammeret i 1948, 1963 og 1976 (pct.):

	Zone I			Zone II			Zone III			Zone IV			Zone V		
	48	63	76	48	63	76	48	63	76	48	63	76	48	63	76
Pci	34,7	23,2	35,0	20,9	13,0	23,8	48,0	38,0	46,6	24,4	24,7	33,3	20,7	23,4	29,5
Psi		16,5	11,0		15,6	9,1		14,8	9,4		11,4	9,1		10,9	9,1
Psdi	10,6	7,7	3,6	9,9	7,3	4,6	7,1	5,7	3,0	3,7	5,1	3,0	4,7	4,2	3,1
Pri	1,0	0,8	3,9	0,7	0,4	2,8	4,8	2,2	3,4	2,8	1,2	2,4	2,3	2,7	2,8
Dc	48,4	35,5	36,6	63,5	53,7	48,7	37,0	29,9	31,3	50,7	40,0	39,4	48,6	39,7	41,7
Pli	1,6	10,3	2,1	1,7	5,4	1,2	1,0	4,7	0,7	7,3	6,0	1,0	8,1	8,1	1,5
Msi-Monark.	1,5	4,6	4,0	1,8	4,0	3,6	1,4	4,4	3,6	9,5	10,6	9,4	10,0	10,0	10,1
Andre[1])	2,2	1,4	3,8	1,5	0,6	6,2	0,7	0,3	2,0	1,6	1,0	2,4	5,6	1,0	2,2
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

1) I 1976 er dette fortrinsvis DP (Democrazia proletaria), valgsammenslutningen af partier til venstre for Pci, samt det genopstandne radikale parti, PR.

Kilde: For 1948 og 1963, G. Galli og A. Prandi (1970), s. 332–35. For 1976 er anvendt de foreløbige resultater fra *La Stampa,* 23. 6. 1976. Der er visse mindre afvigelser mellem den zoneinddeling, som Galli og Prandi har anvendt, og den som det er muligt at anvende på grundlag af resultaterne fra La Stampa.

Zone I omfatter det nordvestlige Italien med »industritrekanten« Milano–Torino–Genova.

Zone II omfatter det nordøstlige Italien med Bergamo, Verona, Venezia, Trento og Triest, som er et traditionelt stærkt katolsk område.

Zone III omfatter området syd for I og II ned til Rom med byerne Bologna, Parma, Firenze, Siena, Viterbo og Ancona.

Zone IV omfatter resten af den italienske halvø fra Rom og sydpå.

Zone V omfatter øerne Sicilien og Sardinien, der også regnes for en del af Syditalien.

Det er i en vis forstand paradoksalt, at de kristelige demokrater, medens de parlamentarisk har bevæget sig til venstre i reformsamarbejdet med socialisterne, samtidigt har fået en vælger- og medlemsskare, der er stadig mere præget af økonomisk og kulturelt konservative grupper. Denne »dualisme« er en væsentlig årsag til partiets stadig zig-zag kurs og uvilje mod at gennemføre de reformer, som det selv har været med til at vedtage; for at tilfredsstille koalitionspartneren går man ind for reformerne og for at tilfredsstille partiets basis (en stor del af den) sørger man for de samme reformers udvanding eller administrative forsinkelse. Dette forhold må også have betydet noget for partiets indre udvikling.

Dc's afhængighed af de katolske lægmandsorganisationer og af de økonomiske interesseorganisationer, der var meget stor i de Gasperi-perioden, blev mindre efter Fanfanis overtagelse af partiets ledelse i 1954. Hans kandidatur til posten som partisekretær blev støttet af en solid majoritet af partiets centrum- og venstregrupper (koalitionen kaldtes *Iniziativa democratica* og inkluderede en række af partiets i dag mest fremtrædende politikere, Taviani, Rumor, Gui, Colombo, Moro, Zaccagnini, m.fl.), der holdt sammen omkring Fanfanis lederskab indtil 1959. Denne periode er den mest stabile for partiets indre tilværelse og tillægges normalt meget stor betydning for den senere udvikling. (Se G. Galli og A. Prandi (1970), s. 80–83, G. Mammarella (1974), s. 307–09, R. Orfei (1976), s. 154–79 og G. Tamburrano (1975), s. 68–74). På det politisk-parlamentariske plan var perioden præget af en række reformoplæg, som udgjorde Dc's forarbejde til centrum-venstre koalitionen med socialisterne, hvis væsentligste arkitekt Fanfani var. Ved siden af »åbningen til venstre« arbejdede Fanfani energisk på at styrke partiets selvstændige organisatoriske grundlag for at mindske afhængigheden af interesseorganisationerne. Dc's medlemstal steg mere end både før og efter, og partiet opbyggede desuden sit eget økonomiske magtgrundlag. Dette skete først og fremmest ved en betydelig udvidelse af den statslige industri og af de statslige kreditinstitutioner, som var eller blev kristeligt demokratisk dominerede[8]).

I 1959 blev Fanfani tvunget til at trække sig tilbage fra sekretærposten og Iniziativa democratica blev opløst. Årsagen var bl.a. Vatikanets og de private arbejdsgiveres modstand mod hans politik, en modstand der i stigende grad blev støttet indenfor partiet af bl.a. de centrumsgrupper, der tidligere havde støttet hans kandidatur. Disse dannede en ny majoritetsgruppe i partiet, den såkaldte *Dorotei-gruppe,* der valgte den mere »moderate« Aldo Moro til partisekretær. Dorotei-gruppen og dens ledende figurer har siden domineret Dc,

8. I 1953 oprettede man det statslige olieselskab, ENI, og i 1956 blev vedtaget en lov, der forpligtede de statslige industriselskaber til at forlade den private industris arbejdsgiversammenslutning. Omkring midten af 50erne oprettede man også kreditsystemet, *Mediocredito,* der skulle formidle de statslige hjælpekreditter til industrien, og især til den syditalienske industri (sammen med den tidligere oprettede *Cassa per il Mezzogiorno*). Selektive statstilskud er siden blevet en stadigt vigtigere bestanddel af den italienske økonomiske politik.

men uden at kunne bibringe partiet den stabilitet, som fandtes i Fanfanis periode, og uden at kunne forhindre fraktionskrigene (Dorotei-gruppen er selv flere gange blevet splittet). (G. Galli og A. Prandi (1970), s. 83 og R. Orfei (1976), s. 180–232).

Den ekstreme fraktionsdannelse er en central egenskab hos Dc. Dens udvikling har især taget fart siden 1960, hvor partiets formelt ledende organer er blevet svækket overfor de stærke fraktioner, der fungerer som partier i partiet med egen organisation, presse osv., og som udpeger og afsætter ministre og partiledere. Disse fraktioner formidler klientsystemet gennem deres kontrol med lokale partiorganisationer og med de offentlige virksomheder. Fraktionerne er også en vigtig faktor for partiets handlingslammelse, idet de holder hinanden i skak i en usikker og skiftende magtbalance, der som regel gør status quo til den nemmeste politiske løsning. Der er almindelig enighed blandt politologer om fraktionssystemets ulykkelige indflydelse på italiensk politisk udvikling, men der er samtidig betydelig uenighed om »ondets rod«. (Fraktionssystemet præger også centrum-venstre koalitionens andet store parti, Psi). I en polemik om dette fænomen i tidsskriftet, *Rivista italiana di scienza politica,* har G. Sartori fremhævet valgsystemet ved Dc's kongresser, hvor proportionalitetsvalg (indført i 1964) gør det umuligt at vælge en ledelse med tilstrækkelig autoritet overfor partiets fraktioner. (G. Sartori (1971), s. 638–41). I en kritik af dette standpunkt har G. Pasquino peget på den organiske sammenhæng, der findes mellem Dc's fraktioner og partiets meget heterogene interessegrundlag:

> »Hvis man ønsker at reducere Dc's fraktioner, . . ., må man ikke glemme at de næsten alle er solidt forankrede i landet, og at de spiller en fundamental rolle i bevarelsen af Dc's magt. Selvom de er disfunktionelle for en dynamisk og fremskridtsvenlig regeringsadministration, så er fraktionerne i høj grad funktionelle for kontrollen med de vigtigste magtcentre og de er i stand til at blokere størsteparten af de initiativer, der sigter mod ændringer med potentielle begrænsninger af deres forhandlingsstyrke. Trægheden i vor politiske beslutningsproces og de kompromislove, som ofte er resultatet af denne træghed, hidrører i væsentlig grad fra det største partis nødvendige formidling af alle de interesser, der konfronteres indenfor det. Og hvis dette betyder et fraktioneret parti, så betyder det ligeså vel et repræsentativt parti, hvis sociale afgrænsning forhindrer enhver udvikling.« (s. 363).

Pci (Partito comunista italiano)

Det italienske kommunistparti blev dannet i 1921 af en udbrydergruppe fra socialistpartiet og nåede således knapt nok at etablere sig inden den fascistiske magtovertagelse. Partiets oprindelige ledere (Gramsci, Togliatti m. fl.) var stærkt påvirkede af Tredie internationale og den russiske revolution samtidig med, at

de havde oplevet den leninistiske revolutions fiasko i Italien i de urolige år efter 1. verdenskrig[9]). Selvom de fleste ledere blev fængslet eller levede i landflygtighed, lykkedes det for Pci at opretholde en undergrundsorganisation under hele fascisttiden. Partiets nuværende styrke skyldes først og fremmest den rolle, som det spillede i modstandskampen (herunder tilknytningen til Sovjetunionen), og det traditionelle italienske arbejderparti, socialistpartiets indre splittelse og svage organisation.

Pci fik efter Togliattis tilbagevenden fra Rusland i marts 1944 en central rolle i den politiske udvikling i Italien. Partiet indtog fra starten en overordentlig fleksibel holdning, hvor det søgte at undgå konfrontation med og at formidle samarbejdet til Cln's andre partier. Partiet fortsatte denne linie efter republikkens indførelse i 1946 gennem dets deltagelse i tre-parti regeringerne og i arbejdet med den nye forfatning (man akcepterede konservativt ledede og dominerede regeringer, en konservativ økonomisk politik og indsættelsen af konkordatet fra 1929 mellem Mussolini og Vatikanstaten i den nye forfatning. Se A. Gambino (1975), s. 32–45 og s. 299–323, samt S. J. Woolf (1972), kap. 3, 5 og 7). Samtidig søgte partiet at befæste og udvikle dets organisatoriske styrke ved at rekrutere de store utilfredse befolkningsmasser blandt industri- og landarbejdere, forpagtere og småbønder, der var hårdt ramte af den økonomiske situation og som havde håbet på en ændring efter fascismens fald, som vælgere og som medlemmer af partiet og dets tilknyttede interesseorganisationer. På det parlamentariske plan led partiets politik skibbrud; det blev smidt ud af regeringen og tabte sammen med socialistpartiet valget i 1948. På trods af disse nederlag og på trods af Dc's betydelige succes i organiseringen af både bønder og industriarbejdere, så lykkedes det andet forehavende i betydelig grad. Pci fortrængte definitivt socialistpartiet som Italiens største arbejderparti. Dette skete både i rollen som vælger- og medlemsparti og i arbejderklassens økonomiske organisationer (De to partier fik hver ca. 20 pct. af stemmerne ved valget til den grundlovgivende forsamling i 1946. I 1953, hvor partierne igen optrådte hver for sig, fik Pci 22,6 pct. af stemmerne mod Psi's 12,8 pct.).

Denne organisatoriske styrke er formodentlig en af de vigtigste forklaringer på, at et kommunistparti i efterkrigstiden har kunnet overleve som det største arbejderparti i et vesteuropæisk land med stærk katolsk indflydelse. Det er imidlertid en helt anden forklaring, man oftest støder på i udlandet, og som på det sidste er blevet fremsat flere gange af den vesttyske forbundskansler, Helmuth

9. Antonio Gramscis sene skrifter (medens han sad i fængsel under fascismen) er bl. a. en diskussion af årsagerne til den mislykkede leninistiske revolution i Italien. Han tillagde her politisk-kulturelle faktorer en større vægt end normalt i marxistisk litteratur, ligesom han udformede tesen om det nødvendige samarbejde i Italien mellem industriarbejderne og landbrugets forarmede masser. Pci hævder i dag, at der eksisterer en kontinuitet mellem Gramsci's tanker og partiets aktuelle praksis. Selvom dette mest har karakter af et bekvemt alibi for denne praksis, så er det dog muligt at se en linie (om ikke tvingende nødvendig) fra Gramscis tænkning over Togliattis »italienske vej til socialismen« til Berlinguers »historiske kompromis«.

Schmidt. Hans tankegang er som bekendt den, at det er de regerende partiers uduelighed (in casu Dc), der skaber grobunden for revolutionære socialistiske partier som Pci og således forhindrere udviklingen af de moderate socialdemokratiske partier, som man finder i de nordvesteuropæiske lande. Dette er en helt igennem tvivlsom påstand. Blandt andet er karakteristikken af Pci som et klassisk revolutionært parti helt utilstrækkelig til at forstå dets praksis i efterkrigstiden. Galli giver i sin sidste bog en langt mere nuanceret karakteristik af Pci:

> »Som italiensk parti er Pci et parti, der i dets praktisk-politiske udvikling og i dets sociale sammensætning ikke adskiller sig fra partierne i den europæiske arbejderbevægelses gradulistiske historie; det er en italiensk variant af denne historie,« men: »Som ideologisk parti bevarer det en international forbindelse, der måske også kan anskues som en kulturel forbindelse til den russiske historie, og som er ældre end revolutionen i 1917.« (G. Galli (1975), s. 147).

Pci's opbygning som parlamentarisk vælger- og medlemsparti og dets tilknytning til en række vigtige interesseorganisationer giver heller ikke den schmidtske tese megen støtte. Pci er først og fremmest et parti for industriarbejdere og dernæst for landarbejdere, forpagtere og småbønder (se tabel 1, 2 og 5). En undersøgelse af de italienske vælgere fra 1958 viser endvidere, at de mest forarmede grupper i Italien, nemlig det »lumpenproletariat«, der i de syditalienske byer lever på randen af markedsøkonomien ved tilfældigt arbejde og handelsvirksomhed, i større udstrækning stemmer på Dc og partier til højre for dette (først og fremmest Msi) end de stemmer på Pci (47 pct. mod 40 pct. M. Dogans undersøgelse, refereret i G. Tamburrano (1975), s. 66).

Tabel 5. Pci's medlemmer fordelt efter erhverv og arbejdsstilling i 1954 og 1963 (pct.):

	1954	1963
Landbrug	33,9	26,9
heraf		
ejere af familiebrug	3,9	5,7
forpagtere	12,2	9,9
landarbejdere	17,8	11,3
Industriarbejdere	39,9	40,2
Håndværkere, handlende	5,2	6,4
Funktionærer m.v.	2,8	2,9
Husmødre	13,5	13,4
Studenter, pensionister	4,7	10,2
I alt	100,0	100,0

Kilde: G. Galli og A. Prandi (1970), s. 123.

Geografisk er Pci's stærkeste område hverken det højt industrialiserede Nordvestitalien eller det fattige Syditalien, men derimod det såkaldte »røde bælte« i Mellemitalien, dvs. området fra omkring Bologna til lidt nord for Rom. Er-

hvervsmæssigt er dette område præget af et relativt velstående landbrug med en brugsstruktur, der domineres af mindre og mellemstore brugsstørrelser, ofte drevet af forpagtere (dvs. med en landbrugsstruktur, der minder lidt om det Nordportugal, hvor det portugisiske kommunistparti har haft sine største vanskeligheder), samt af mindre håndværkspræget industri. Pci repræsenterer her en egentlig subkultur – ligesom Dc gør det i Nordøstitalen – der både dominerer den lokale politik (kommunalbestyrelser og provinsregeringer), de sociale forhold og i vid udstrækning også økonomien (kooperativer, Pci-direktører osv.). Mellemitalien var imidlertid allerede før fascismen den italienske socialismes højborg, hvor socialistparti, fagbevægelse og kooperativbevægelse havde sin stærkeste støtte. Pci har blot overtaget og videreført denne tradition (G. Galli (1973), si. 268).

I Nordvestitalien har Pci også overtaget socialistpartiets tidligere rolle som det dominerende arbejderparti, medens de to partiers relative styrke indtil for nyligt var nogenlunde lige i det katolske Nordøstitalien (se tabel 4). I Syditalien var det aldrig lykkedes for socialistpartiet at vinde noget egentligt fodfæste. Pci søgte i årene lige efter krigen at organisere den betydelige sociale utilfredshed blandt de syditalienske bønder og landarbejdere, der krævede jordreformer og foretog (ofte spontane) demonstrationer og jordbesættelser. (G. Tarrow (1967) og B. Amoroso og O. J. Olsen (1973)). De havde en vis succes med dette forehavende og partiet har siden opnået ca. 20 pct. af stemmerne i Syditalien. I 1961 var 21 pct. af partiets medlemmer rekrutteret i Syditalien – mod 28 pct. i Norditalien og 51 pct. i Mellemitalien (G. Galli og A. Prandi (1970), s. 111).

Ligesom Dc har Pci en betydelig basis i økonomiske og kulturelle interesseorganisationer, der mere eller mindre direkte er tilknyttet partiet. Den vigtigste er landsorganisationen, Cgil, der ved krigsafslutningen repræsenterede hele den italienske fagbevægelse, og hvor Pci havde den dominerende indflydelse. Denne situation blev uholdbar efter afbrydelsen af regeringssamarbejdet mellem Dc, Pci og Psi og efter socialistpartiets splittelse i foråret 1947, og den italienske landsorganisation blev delt i tre konkurrerende organisationer efter valget i 1948. Det kommunistisk dominerede Cgil var fortsat den største fagorganisation, men de to »hvide« forbund, det katolske Cisl og det socialdemokratisk-republikanske *Uil*, gjorde kraftige indhug i dets medlemstilslutning i løbet af 50erne. Især Cisl blev stærkt favoriseret af tilknytningen til regeringspartiet[10]). Siden slutningen af 60erne har de tre landsorganisationer genoprettet et tæt samarbejde, hvorved tilknytningen til de politiske partier er blevet dæmpet betydeligt ned (det gælder vist nok mest for Cisl).

Pci søgte i begyndelsen af 50erne at skabe en konkurrerende bondeorganisation til den katolsk dominerede, Coldiretti. Denne sammenslutning, *Alleanza*

10. Mange industriejere foretrak arbejdere med Cisl-medlemskort for arbejdere med Cgil-medlemskort. Graziano beskriver i sin artikel, hvorledes Cisl i et lokalområde kom til at fungere som en central del af klientsystemet (s. 232).

contadina, har dog aldrig opnået nogen større indflydelse og rekrutterer kun ca. 10 pct. af de italienske bønder og forpagtere. Den betydeligste medlemsgruppe er forpagterne i Mellemitalien, der ifølge Galli udgør Pci's største selvstændige organisatoriske succes (de var tidligere repræsenteret af Pri. G. Galli (1973), s. 269). I denne sammenhæng skal også nævnes den kooperative bevægelse, der har stor udbredelse i Mellemitalien, og som her er Pci-domineret.

Pci har en stærk og kontinuert centralledelse (Berlinguer er den tredie partisekretær i efterkrigstiden) og er ikke som Dc opsplittet i relativt selvstændige fraktioner. Interesseorganisationerne har heller ikke så stærk en indflydelse på partiets politik, som de har i Dc's tilfælde, hvor de udgør en vigtig del af klientstrukturen. Derimod skulle Pci's medlemsorganisationer være langt mere aktive end Dc's, der ofte kun bliver »rørt«, når fraktionerne skal mønstre deres styrke til partikongresserne (G. Galli (1973), s. 272). Pci har haft betydelig interesse i medlemsaktiviteten, idet den er en vigtig faktor for partiets fremgang, langt vigtigere end for Dc, der i større grad har kunnet udnytte dets position som permanent regeringsparti til at sikre den vælgermæssige tilslutning. Pci har også skulle forvalte en gammel og meget radikal socialistisk tradition (se citat ovenfor om den mangeårige tilknytning til Rusland), hvilket har givet partiet et betydeligt indslag af politisk militante medlemmer. Dette har ofte skabt problemer med at forklare partiets moderate politik til dets basis – vigtige eksempler er Togliattis samarbejdspolitik i de første år efter krigen, hvor mange partisaner ventede en socialistisk revolution, opgøret med Stalin efter Sukp's 20ende partikongres, og fra de senere år den nye venstrebevægelse blandt arbejdere og studenter i slutningen af 60erne, der forårsagede udskillelsen af den lille, men politisk og kulturelt stærkt aktive *Manifesto*-gruppe. Det er dog hver gang lykkedes for partiet at ride stormen af og bevare positionen som Italiens største og mest stabile arbejderparti.

Psi (Partito socialista italiano)

Det andet større venstreparti, Psi, er arvtageren fra det italienske socialistparti, der blev oprettet i forrige århundrede og som var det første moderne masseparti i Italien. Det var plaget af stadige stridigheder mellem »reformister« og »maksimalister«, hvilket bl.a. førte til udskillelsen af Pci i 1921. Disse stridigheder fortsatte for fuld kraft både under landflygtigheden og efter fascismens fald. Dette er vel en af de vigtigste grunde til, at partiet ikke formåede at hamle op med Pci i efterkrigstiden (det rummede både grupper, der gik ind for en socialistisk udvikling i samarbejde med Pci og i frontal konfrontation med katolikkerne, og grupper, der gik ind for en vestlig antikommunistisk politik, brud med Pci og samarbejde med centrumspartierne). Partiet blev splittet i januar 1947, hvor højrefløjen under ledelse af den senere præsident, Giuseppe Saragat, brød ud og dannede det italienske socialdemokrati, Psdi. (A. Gambino (1975), s. 280–92 og S. J. Woolf (1972), s. 232).

Samarbejdet med Pci blev nedtrappet efter valgnederlaget i 1948, og efter midten af 50erne indledte man samarbejdsbestræbelser med Dc. Dette førte imidlertid til en ny splittelse i partiet, hvor venstrefløjen dannede deres eget parti, Psiup, efter at centrum-venstre koalitionen var blevet en realitet i 1962–63. I de næstfølgende år søgte Psi et tættere samarbejde med socialdemokraterne og i 1966 blev de to partier sluttet sammen i Psu. Dette nye parti førte en meget urolig tilværelse og det blev adskilt i sine oprindelige bestanddele efter valgnederlaget i 1968. (G. Mammarella (1974), s. 444–47).

Psi, der ved de fleste valg har samlet ca. 10–15 pct. af stemmerne, er stærkest i Norditalien. Det har som Pci sin væsentligste tilslutning blandt industriarbejderne, men i modsætning til Pci står det svagt blandt landbrugets forskellige grupper. Derimod skulle Psi have en betydelig opbakning blandt de nye funktionærgrupper i byerne, hvor Pci til gengæld skulle stå relativt svagt (disse oplysninger er fra før 1975-76 valgene. G. Galli (1973), s. 270). I forhold til Pci og Dc har Psi en lille medlemsorganisation og dets indflydelse i vigtige interesseorganisationer er forholdsvis ringe. Psi er ligesom Dc opdelt i en række selvstændige fraktioner, der regerer partiet i stadigt skiftende og ofte ustabile koalitioner. Partiet har efter dets regeringsdeltagelse ikke formået at undgå at blive draget ind i klientsystemet og den medfølgende korruption (vigtige politiske forhandlinger mellem Dc og Psi foregår ofte gennem fraktionerne, hvilket gør betaling for politiske indrømmelser i form af penge eller vigtige udnævnelser til fraktionens medlemmer til et nærliggende problem. De mange korruptionsskandaler har netop deres rod i fraktionernes forsøg på at sikre deres selvstændige finansielle og politiske grundlag).

3. *Den parlamentariske udvikling i Italien før juni 1976:*

Efter bruddet mellem Dc og de to socialistiske partier i maj 1947 dannedes det centrum-højre regeringssamarbejde, der dominerede indtil begyndelsen af 60-erne (Dc, Psdi, Pri og Pli). Denne koalition blev bekræftet ved valget i 1948, hvor den fik ca. 61 pct. af stemmerne.

Allerede ved næste valg i 1953 smuldrede grundlaget for centrum-højre koalitionen, idet den kun opnåede 49 pct. af stemmerne til deputeretkammeret[11]). På trods af venstrefløjens fremgang til 35 pct. af stemmerne var der dog intet, der tydede på, at den i en overskuelig fremtid skulle komme til at udgøre noget

11. For at afværge eventuelle parlamentariske problemer for regeringskoalitionen fik de Gasperi gennemtrumfet en ændring af valgloven ((den berømte *Legge truffa*, »svindelloven«), der erstattede proportionalitetssystemet med et majoritetssystem. Ifølge dette skulle et parti eller en koalition, der opnåede over 50 pct. af stemmerne have 65 pct. af pladserne i parlamentet. Forsøget blev en fiasko, idet centrum-højre koalitionen manglede 57.000 stemmer i de 50 pct. Det var også en betydelig belastning i valgkampen, hvor venstrepartierne kunne sammenligne de Gasperis lov med Mussolinis valglov fra 1923. »Svindelloven« blev afskaffet efter valget (G. Mammarella (1974), s. 265).

Tabel 6. Stemmefordeling ved de italienske valg 1945–1976 (pct.):[1])

	1946[2])	1948	1953	1958	1963	1968	1970[3])	1972	1975[3])	1976
Pci	18,9	31,0	22,6	22,7	25,3	26,9	26,9	27,1	32,0	34,4
Psiup[4])	20,7		12,8	14,2	13,8	4,5	3,3	1,9	1,2	1,5
Psi[4])						14,5	10,5	9,6	12,0	9,6
Psdi[4])		7,1	4,5	4,5	6,1		6,9	5,2	5,6	3,4
Pri	4,4	2,5	1,6	1,4	1,4	2,0	3,0	2,9	3,3	3,1
Dc	35,2	48,5	40,1	42,4	38,3	39,1	38,1	38,7	35,5	38,7
Pli[5])	6,8	3,8	3,0	3,5	7,0	5,8	4,8	3,9	2,5	1,3
Monarkister[6])	2,8	2,8	6,9	4,8	1,7	1,3	0,8	8,7	6,8	6,1
Msi[7])	5,3	2,0	5,8	4,8	5,1	4,4	5,4			
Andre[8])	5,6	2,4	2,7	1,7	1,3	1,5	0,3	2,1	1,1	1,9
I alt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: 1946–68, P. Allum (1973), s. 64–65. 1970, G. Tamburrano (1975), s. 165. 1972–76, *La Stampa*, 23. 6. 1976.

1) Hvor intet andet er angivet, er resultaterne fra valget til deputeretkammeret. Disse afviger normalt kun på decimaler fra resultaterne til senatet. Dette gælder også for valget i 1976, hvor man ellers havde ventet en større forskel som følge af den vedtagne 18-års valgret til deputeretkammeret (mod 25 år til senatet).
2) Valget til den grundlovgivende forsamling.
3) Regionalvalg.
4) Se gennemgang i appendix om de italienske socialistpartier. I 1975 og 1976 repræsenterer tallene for Psiup resultatet for »det nye venstres«, Dp's, fælleslister.
5) I 1946 opstillede Pli under betegnelsen, *Unione democratica nazionale*.
6) Monarkisterne har optrådt under forskellige betegnelser og var i 1958 splittet i to partier.
7) I 1946 repræsenterer tallet for Msi resultatet for datidens italienske »fremskridtsparti«, *Uomo qualunque*.
8) I 1976 inkluderer tallet for »Andre« 1,1 pct. for det radikale parti, *Pr*.

realistisk regeringsalternativ. I den efterfølgende periode opstod så de første forberedelser til den senere centrum-venstre koalition. Dc under Fanfanis ledelse anlagde en mere reformvenlig politisk linie med følgende tilnærmelse til Psi og belastning af samarbejdet til højre (Pli). Samtidig fjernede Psi sig fra det snævre samarbejde med Pci. 1958-valget gav ikke større udsving i partiernes relative stilling og i den følgende periode intensiveredes samarbejdsbestræbelserne mellem katolikker og socialister. Økonomisk var årene omkring 1960 præget af en usædvanlig økonomisk ekspansion – de går ofte under betegnelsen »det økonomiske mirakel« – med en gennemsnitlig årlig stigning i BNP på ca. 7 pct. (i faste priser). Politisk var perioden præget af de komplicerede forberedelser til den nye regeringsformel. Både Dc og Psi førte en tilsyneladende selvmodsigende zig-zag kurs (det ekstreme eksempel er Tambronis regering fra foråret 1960, der parlamentarisk fik støtte fra Msi), der for en stor dels vedkommende var forårsaget af de samarbejdsinteresserede lederes (Fanfani og Moro hos Dc og Nenni hos Psi) bestræbelser på at sikre en majoritet for deres forehavende, som blev mødt med modstand blandt betydelige grupper i begge partier. Fanfanis udelukkelse fra Dc's ledelse og den moderate Dorotei-gruppes overtagelse af magten er et vigtigt eksempel på dette fænomen.

Den første egentlige centrum-venstre regering var den af Fanfani i februar 1962 dannede Dc-Psdi-Pri-regering med parlamentarisk støtte fra Psi. Som for-

udsætning for denne støtte måtte regeringen fremsætte et meget ambitiøst politisk reformprogram (nationalisering af elektricitetsindustrien, oprettelse af langsigtet nationaløkonomisk planlægning, byplanlægning, gennemførelse af grundlovens bestemmelser om regionalt selvstyre, landbrugsreformer og skolereformer. G. Mammarella (1974), s. 369). Kun det første punkt blev gennemført. Valget i 1963 afbrød samarbejdet for en tid og blev samtidigt en prøve for centrum-venstre. Resultatet blev ret pauvert – Dc mistede 4 pct., der for en stor dels vedkommende gik til Pli, valgets ene sejrherre, som i meget voldsomme vendinger havde angrebet samarbejdet med Psi. Valgets anden sejrherre blev Pci, der fra den anden side havde angrebet Psi for centrum-venstre samarbejdet. Det var derfor en meget vanskelig proces at få de to partier til på ny at acceptere dette samarbejde. Det lykkedes først i slutningen af 1963, hvor Psi direkte deltog i en regering under Moros ledelse. På trods af gentagne kriser og flere reorganiseringer af kabinettet, formåede Moro at holde sammen på stumperne indtil valget i 1968. (Sammenlægningen af de to socialistpartier fandt som nævnt ovenfor sted i denne periode).

For dem, der havde ventet en politisk fornyelse, blev centrum-venstre en fiasko. Vedtagelsen og udførelsen af de ambitiøse reformprogrammer blev stadig trukket i langdrag. Det er imidlertid et spørgsmål, om dette ikke netop var i overensstemmelse med intentionerne hos betydelige grupper indenfor Dc, også blandt de, som havde støttet samarbejdet med Psi; man havde på den ene side sikret sig et mere solidt parlamentarisk grundlag for partiets fortsatte regeren end dén centrum-højre koalition, der knapt kunne mave sig op over 50 pct's overliggeren, og på den anden side havde man demonstreret over for partiets vælgerkorps, der især var sårbart til højre, at dette nye samarbejde ikke ville skade etablerede interesser. Dc fik et kærkomment påskud til at bremse reformerne i den økonomiske tilbagegang 1963–65 (flere har hævdet, at der i virkeligheden var tale om en såkaldt »politisk konjukturnedgang«. M. Salvati (1972)). Dc's økonomiske minister (finansministeren, Emilio Colombo) fik gennemtrumfet en økonomisk hestekur med kreditrestriktioner og en stram finanspolitik. Noget tilsvarende er sket på senere tidspunkter, hvor centrum-venstre efter en længere krise er blevet sat i gang igen – en restriktiv økonomisk politik blev indført af Colombo-regeringen i sommeren 1970 efter at samarbejdet havde været afbrudt som følge af den fornyede adskillelse af de to socialistpartier, og af Rumor-regeringen i vinteren 1974 efter at samarbejdet havde været afbrudt af 1972–73's centrum-højre regering. Udover elektricitetsnationaliseringen fra 1963 og det regionale selvstyres indførelse i 1970 er ingen af de lovede reformer ført ud i livet[12]).

12. Tamburrano har i sin bog om den kristelige demokratiske magtstruktur beskrevet mekanismen i flere af de vigtigste reformers skibbrud. Et af disse vedrører byplanlægningen, hvor der i begyndelsen af 60erne blev fremsat et forslag til bremsning af den hæmningsløse og spekulationsprægede byvækst. Først ti år efter vedtog man loven, og da i næsten uigenkendelig form. Alligevel blev den til sidste øjeblik voldsomt modarbejdet af mange Dc-politikere. Bygge- og boligsektoren repræsenterer økonomisk stærke interesser og mange stemmer, der ville blive ramt ved lovens gennemførelse (s. 133–141).

Valget i 1968 blev en ny fiasko for centrum-venstre. Det forenede socialistparti gik 5 pct. tilbage i forhold til deres samlede resultat fra 1963. Psiup, den venstregruppe, der havde forladt Psi i protest mod samarbejdet med Dc, fik over 4 pct. af stemmerne ligesom Pci fortsatte deres fremgang. Dc gik lidt frem, men genvandt ikke tabet fra 1963. Den følgende valgperiode var stadigvæk domineret af centrum-venstre koalitionen, men med tiltagende åndedrætsbesværligheder (der var seks forskellige regeringer mellem 1968 og 1972. Valget i 1972 blev for første gang udskrevet i »utide«, dvs. før den normale periodes udløb). Økonomisk var perioden ligesom den foregående præget af skiftende konjunkturer, og socialt af en tiltagende krise i det italienske samfund – først studenter- og arbejderbevægelserne i 1968–69 og derefter den fascistiske bombeterror i de følgende år. Den vigtigste politiske vedtagelse var regionalloven.

Valget i 1972 gav ingen afklaring på Italiens politiske situation. Dc fastholdt sin stemmeandel, medens dets koalitionspartnere både til højre og til venstre tabte terræn. Valgets store sejrherre var Msi (i samarbejde med tidligere selvstændige højregrupper som monarkisterne). Pci holdt stillingen, men fortsatte ikke sin fremgangslinie fra de foregående valg. Centrum-venstre var fortsat den foretrukne regeringskoalition, men den virkede stadig mere nedslidt og præget af person-, fraktions- og partikonflikter, der lammede ethvert tilløb til politisk handling. Indtrykket af en totalt uduelig regering blev forstærket af den globale konjunkturnedgang fra 1974, der netop skulle kræve en stærk og handledygtig regering, og af de mange skandaler, der blev afsløret i disse år. Dc opnåede endog at blive udsat for en stærk og vedvarende kritik fra dele af det italienske borgerskab for at stå i vejen for en moderne udvikling af det italienske samfund (se nedenfor).

Det fremgår af tabel 6, at forskydningerne i partiernes relative styrke har været meget små ved de italienske valg i efterkrigstiden. Endvidere er det italienske parlament kun to gange blevet opløst før en valgperiodes udløb (i 1972 og 1976). Og endelig er landet i lange perioder blevet regeret af de samme partier i faste koalitioner, ligesom en gennemgang af ministerlisterne vil vise, at der stort set også har været tale om de samme personer. Alligevel har Italien siden 2. verdenskrigs slutning haft 34 regeringer, og de enkelte regeringsdannelser har været stadig mere langvarige (P. A. Allum (1973), s. 118). Forklaringen på denne modsætning mellem på den ene side en tilsyneladende stabil parlamentarisk udvikling og på den anden side svage og kortvarige regeringer med hyppige regeringskriser må søges i de forhold, der blev gennemgået i forrige afsnit[13]); dvs. i regeringspartiernes indre opbygning, i relationerne til deres

13. Galli har søgt at klassificere de italienske regeringskriser efter deres årsag: 12 var fremprovokeret af Dc og dets fraktioner, 12 var fremprovokeret ved at en eller flere koalitionsdeltagere trak sig ud af regeringen (i visse tilfælde for at have frie hænder til at danne en ny regering) og kun 9 var forårsaget af »normale« parlamentariske årsager (dvs. de opstod i forbindelse med et valg eller fordi en regering ikke kunne mønstre et flertal ved sin fremstilling i parlamentet). (G. Galli (1975), s. 41).

vælgerbasis og i dennes sociale sammensætning; endvidere i de særlige nationale og internationale betingelser, der indtil i dag har forhindret landets næststørste parti i at fungere som reelt oppositionsparti, dvs. som alternativt regeringsparti.

4. *Valget den 20. juni 1976 og dets mulige konsekvenser*

Valgets hovedtema var som bekendt den forventede valgsejr til Pci, der kunne forskyde det traditionelle forhold mellem de to store partier og således påtvinge de kristelige demokrater det af Berlinguer foreslåede »historiske kompromis«. Pci fortsatte charmeoffensiven fra kongressen forrige år og søgte både nationalt og internationalt at fremstille sig som et moderat og ansvarligt regeringsalternativ. Partiet havde til det sidste søgt at undgå valget og havde foreslået regeringskrisen løst gennem en national kriseregering, bestående af de ikke-fascistiske partier. Dc søgte under Fanfanis ledelse at genoplive korstogsstemningen fra 1948. Alle partiets ressourcer, medlemmer, klientsystemet og interesseorganisationerne, blev mobiliseret for at undgå det frygtede nederlag. Især kirken kom til at spille en mere aktiv rolle end ved de foregående valg. Fanfani fik altså endnu engang lov til at føre den valgkampagne, som ved de to foregående lejligheder – skilsmisseafstemningen i maj 1974 og regionalvalget i juni 1975 – havde givet bagslag. De små midterpartier, Psi, Psdi og Pri, frygtede tydeligvis en situation, hvor et samarbejde mellem de to store ville overflødiggøre dem. De prøvede at slå på deres økonomiske fornuft og moderation samt på deres indsats i de senere års »civile« mærkesager, skilsmisse- og abortlovgivning (hvor Pci havde været mere end villig til at give køb for et kompromis med de kristelige demokrater). Det er ikke muligt her at behandle alle valgkampens temaer, så jeg vil indskrænke mig til to centrale emner, der også har præget de senere års italienske samfundsdebat.

Det første er Pci's påståede nye linie, det såkaldte »historiske kompromis«, dvs. dét samarbejde mellem kommunister og katolikker, som officielt blev tilbudt af Berlinguer i efteråret 1973 efter kuppet i Chile og begrundet med folkefrontens skæbne i dette land. Denne »nye linie« har skabt en vis euforisk stemning blandt udenlandske iagttagere, der i de seneste måneder under betegnelsen »eurokommunisme« har fremhævet Pci's selvstændige (af Moskva), ikke-dogmatiske og parlamentariske linie. Det er imidlertid vanskeligt for undertegnede at finde noget i Berlinguers »nye« linie, som ikke er i snæver overensstemmelse med Togliattis »italienske vej til socialismen«, dvs. som afviger fra den politik, som partiets ledere afstak ved krigsafslutningen. Pci prioriterede dengang som nu – under erkendelse af de nationale og internationale realiteter – samarbejdet med det katolske parti. Begrundelsen for dette valg var ligeledes den samme, idet Togliatti ligesom Berlinguer erkendte, at partiet eksisterede i et vestligt land og at store dele af de befolkningsgrupper, som partiet henvendte sig til,

var underlagt en stærk katolsk tradition (A. Gambino (1975), s. 157–64). Det katolske parti ønskede dengang som nu ikke dette samarbejde som følge af dets tilknytning til det borgerlige Italien og til de vestlige stormagter. For mig at se ligger den væsentligste ændring mellem 40erne og i dag ikke i hovedaktørernes strategiske linie, men derimod i de stærkt ændrede ydre betingelser. Det italienske samfund har i de sidste tredive år gennemløbet en meget voldsom udvikling fra landbrugsland til moderne industriland, hvilket har ændret store dele af befolkningens livsvilkår. Udenrigspolitisk har afspændingen mellem de to blokke og den stigende kritik af USA og amerikansk politik vanskeliggjort en traditionel antikommunistisk kampagne. Endelig må tredive års kommunistisk praksis også have spillet en betydelig rolle. Hvor det »historiske kompromis« i 1945 var nogle få toppolitikeres strategiske valg, så repræsenterer det i dag en videreførsel og præcisering af mange års praktisering af »udogmatisk og parlamentarisk« politik.

Et andet vigtigt tema fra de senere års italienske debat er Dc's økonomiske magt, dens natur, omfang og konsekvenser for den italienske udvikling. Politisk set meget forskellige grupper har genfremført en gammel italiensk tese om de parasitære klassers dominans over de produktive klasser og den heraf følgende bremsning af en moderne udvikling af nationen. Denne tese går i sin nye udformning ud på, at de kristelige demokrater har formidlet en politisk og økonomisk alliance mellem de gamle parasitære klasser (fortrinsvis det rentenydende agrare borgerskab og småborgerskab) og nye parasitære grupper, der er opstået i tilknytning til Dc's klientstruktur (overflødigt ansatte i den lokale og centrale offentlige administration og i sundheds- og undervisningssektor; endvidere dem, der er tilknyttet den stærkt ekspanderende statslige virksomheds- og kreditinstitutionssektor; endelig kan nævnes den ligeledes ekspanderende bygge- og anlægssektor, der er stærkt afhængig af byggetilladelser og offentlige arbejder). Overfor dette kompleks af parasitære interesser står det »produktive samfund«, der først og fremmest omfatter den moderne industri- og servicesektor. En politisk konsekvens af denne tese er, at den moderne sektors arbejdere, funktionærer og arbejdsgivere skulle have fælles interesser i at bekæmpe den kristeligt demokratisk formidlede magtstruktur, som truer med at kvæle det moderne industrisamfunds vækstbetingelser. Det er især en række kendte politologer og politiske journalister – ofte med tilknytning til Psi – der i de sidste par år gennem en energisk indsats i uge- og dagspresse og ved bogudgivelser har søgt at formulere og udbrede denne teori. Men den har også haft prominente fortalere både inden for Pci (økonomen C. Napoleoni, der netop er valgt til parlamentet, og centralkomitémedlemmet N. Colajanni) og indenfor den ikke-katolske industri- og finansverden (den netop afgåede nationalbank-

direktør, G. Carli, og præsidenten for Fiat og den private industrisammenslutning, G. Agnelli)[14]).

Psi og Pri forsøgte i valgkampen at gøre indhug i de katolske vælgermasser ved at fremstille sig som det »produktive samfunds« alternativ til den kristelige demokratiske korruption og uduelighed, men uden større held. Begge partier holdt stillingen, men fik ikke den ventede fremgang. Det tredie parti mellem de to store, Psdi, fik en katastrofal skæbne og blev næsten halveret ved valget. De to højrepartier, Pli og Msi, gik ligeledes stærkt tilbage. Valget blev derimod en sejr for de store partier – for Pci, fordi det gik mere end 7 pct. frem i forhold til 1972 (der indtil da var det bedste resultat) og for Dc, fordi det bevarede stillingen på trods af forventninger om en meget betydelig tilbagegang.

På indeværende tidspunkt, hvor man kun kender nettoforskydningerne i forhold til det foregående valg og deres geografiske fordeling, er det kun muligt at fremsætte mere eller mindre velbegrundede hypoteser om de faktiske vælgerbevægelser og deres socio-økonomiske sammensætning. Fordelingen i tabel 4 viser, at Dc nogenlunde ensartet har holdt stillingen og Pci ligeledes ensartet er gået frem i de fem zoner. Den mest nærliggende hypotese er derfor, at det store nettoskred fra højre mod venstre, som blev valgets resultat (venstrefløjen – Pci, Psi og Dp – vandt tilsammen 6,9 pct. i forhold til 1972-valget og højrefløjen – Pli og Msi – tabte 5,2 pct.), er sat sammen af flere mindre bevægelser, højrepartierne har tabt til Dc, der har tabt til de andre centrum-venstre partier, der har tabt til Pci.

For de kristelige demokrater skulle dette betyde, at partiets vælgermasse er betydelig mere konservativ efter end før valget, hvilket er i fuld overensstemmelse med den valgkampagne, som partiet under Fanfanis ledelse førte for tredie gang i træk, og som efter de to foregående nederlag havde succes denne gang[15]). På lidt længere sigt, når de umiddelbare psykologiske konsekvenser af sejren har fortaget sig, kan den mere konservative vælgersammensætning godt blive et problem for partiet, som parlamentarisk er blevet tvunget til at samarbejde med kommunisterne efter den 20. juni. De barske realiteter er nemlig, at hvor Dc i den foregående samling var i stand til at mønstre et flertal både omkring centrum-venstre og omkring centrum-højre koalitionen, så eksisterer denne mulighed ikke længere (teoretisk kunne et centrum-højre samarbejde

14. De i teksten ofte citerede politologer, G. Galli og G. Tamburrano, er vigtige fortalere for denne teori. Endvidere bør nævnes E. Scalfari, tidligere redaktør af det store ugeblad, *L'Espresso*, og parlamentsmedlem for Psi. Han begyndte i januar som udgiver af et nyt dagblad, *La Repubblica*, der i sin forhåndsreklame netop henvendte sig til det »moderne Italien«.
15. Man har ofte fremhævet den nye partisekretær, Benigno Zaccagnini, der blev valgt efter Fanfanis andet valgnederlag i juli 1975, som sidstnævntes modpol. Jeg mener, at det er meget problematisk at tillægge enkeltpersoner så stor betydning, især i et parti af Dc's karakter. Zaccagnini akcepterede da også indholdet af Fanfanis anti-kommunistiske korstog, selvom hans stil var en anden. I et interview med dagbladet *La Stampa* fra den 15. juni fremhæver han således nødvendigheden af at »fratage fascisterne de stemmer, der ved en fejltagelse er havnet hos dem«.

stables på benene ved at inddrage Msi, men det er politisk utænkeligt). Dc kan kun bevare regeringsmagten ved at samarbejde til venstre i parlamentet, enten ved at forny det traditionelle centrum-venstre samarbejde eller ved på en eller anden måde at inddrage Pci. Det første alternativ bliver meget vanskeligt at føre ud i livet på grund af Psi's uvilje, der nærmest er blevet forstærket af valgets resultat, hvor det endnu engang tabte terræn til kommunisterne. Socialisterne vil formodentlig meget nødigt igen havne i en situation, hvor de er bundet i et belastende regeringssamarbejde med katolikkerne, medens Pci har frie hænder. Den sidste og eneste mulighed er derfor dét historiske kompromis, som Dc gik til valg på at undgå for enhver pris.

Pci står i en ønskesituation efter valget, som endog er at foretrække for venstrepartiernes opnåelse af den absolutte majoritet. Sidstnævnte situation ville nemlig have påtvunget kommunisterne ledelsen af en svag regering med to problematiske støttepartier, hvilket ville være en ideel situation for et come-back fra højre. Nu derimod kan partiet på én og samme tid holde sig udenfor et belastende regeringssamarbejde og alligevel øve afgørende indflydelse på de politiske beslutninger. Samtidig får partiet ro til at befæste den lokale styrke, som det vandt ved sidste års regional- og kommunevalg, der gav Pci ledelsen af de fleste italienske storbyer[16]).

Udviklingen i månederne efter valget har til fulde bekræftet disse perspektiver. Kommunisternes stilling i det interne parlamentsarbejde er blevet betydeligt styrket gennem deres overtagelse af præsidentposten i deputeretkammeret samt af formandskabet i en række stående udvalg. Dette er sket efter forhandlinger og aftaler med de kristelige demokrater. Pci's inddragelse i landets politiske ledelse er endelig blevet bekræftet af omstændighederne omkring den første regeringsdannelse efter juni-valget. Den nye kristelige demokratiske mindretalsregering under Giulio Andreottis ledelse kom kun i stand efter en aftale med kommunisterne, der for første gang i republikkens historie afholdt sig fra at stemme imod en regering ved dens tiltræden[17]).

16. Pci er i dag langt det største parti i Torino, Genova, Firenze og Bologna (40–50 pct.), hvor det tidligere kun havde et mere knebent forspring for Dc. Men også i traditionelt katolske byer som Rom, Napoli og Venezia er Pci i dag det største parti. Især sejren i Napoli, der har været et af de mest korrupte Dc-områder, er bemærkelsesværdig. Partiet overtog sidste år ledelsen af byrådet, men blev kort efter 1976-valgets udskrivelse væltet af Dc og Msi i fællesskab. Dette vakte megen opsigt og blev udnyttet i valgkampen. Pci blev kort efter genindsat i byledelsen og partiet gik 11 pct. frem ved valget.
17. En af Pci's topfolk, Gerardo Chiaromonte, har i en »historisk« leder i partiets officielle ugeskrift *Rinascita* fra den 6. august motiveret partiets stillingtagen til den nye regering. Det fremgår klart af denne artikel, at Pci opfatter Andreotti-regeringen som det første spæde tilløb til det historiske kompromis.

De italienske politiske partier

Dp:	Demokratiske proletarer. Betegnelsen for valgforbundet mellem en række italienske venstregrupper ved 1976-valget. Kernen i sammenslutningen udgøres af partiet Pdup-Manifesto, der for et par år siden blev dannet ved sammenslutningen af en udbrydergruppe fra Pci og resterne af Psiup.
Pci:	Det italienske kommunistiske parti, grundlagt i januar 1921 efter en splittelse i socialistpartiet.
Psiup:	Det italienske socialistparti for proletarisk enhed. Socialistpartiet, der blev oprettet i slutningen af forrige århundrede, antog dette navn efter 1. verdenskrig, men skiftede efter splittelsen i 1947 navn til Psi. Den venstregruppe, der forlod Psi i 1963 på grund af dets regeringssamarbejde med Dc, genantog navnet Psiup.
Psi:	Det italienske socialistparti, se ovenfor.
Psdi:	Det italienske socialdemokratiske parti, betegnelsen for den gruppe, der i januar 1947 brød ud fra socialistpartiet i protest mod samarbejdet med Pci. Indgik efter Dc's brud med Pci og Psi i maj 1947 i den følgende periodes centrum-højre regeringer.
Psu:	Det socialistiske enhedsparti, betegnelsen for sammenlægningen af Psi og Psdi i oktober 1966 i forlængelse af partiernes samarbejde i centrum-venstre regeringerne. Psu deltes i dets oprindelige bestanddele efter det dårlige valgresultat i 1968.
Pri:	Det italienske republikanske parti, oprettet i forrige århundrede efter Italiens forening.
Dc:	Det kristelige demokratiske parti, oprettet i 1942 som en genoplivning af det i perioden 1919–25 aktive katolske parti, Ppi (det italienske folkeparti).
Pli:	Det italienske liberale parti, oprettet i forrige århundrede. Dets store periode var begyndelsen af dette århundrede indtil fascismens magtovertagelse.
Monarkister:	Partiet oprettet i forbindelse med folkeafstemningen i juni 1946, hvor monarkiet blev afskaffet. Partiet har optrådt under flere betegnelser, og var i 1958 splittet i to partier. Ved valget i 1972 opstillede det på fællesliste med Msi og er siden blevet opløst.
Msi:	Den italienske sociale bevægelse, det neofascistiske parti, der blev oprettet i 1946 (formelt er fascistiske partier forbudte i Italien).

Anvendt litteratur:

B. Amoroso og O. J. Olsen, Brud og kontinuitet: Det syditalienske udviklingsproblem, i *Kurasje* Nr. 8, Maj 1973.

P. A. Allum, *Italy – Republic without Government*, New York 1973.

M. Dogan, La stratificazione sociale dei suffragi, i A. Spreafico og J. LaPalombara (red.), *Elezioni e comportamento politico in Italia*, Milano 1963.

G. Galli og A. Prandi, *Patterns of Political Participation in Italy*, New Haven 1970.

G. Galli, Il bipartismo imperfetto: communisti e democristiani in Italia, i P. Farneti (red.), *Il sistema politico italiano*, Bologna 1973.

G. Galli, *Dal bipartismo imperfetto alla possibile alternativa*, Bologna 1975.

A. Gambino, *Storia del dopoguerra*, Bari 1975.

L. Graziano, Patron-Client Relationships in Southern Italy, paper præsenteret ved *APSA*'s møde i 1972.

J. LaPalombara, *Interest Groups in Italian Politics*, Princeton 1964.

G. Mammarella, *L'Italia dopo il fascismo: 1943–1973*, Bologna 1974.

R. Orfei, *L'Occupazione del potere: I democristiani 45/75*, Milano 1976.

G. Pasquino, Le radici del frazionismo e il voto di preferenza, i *Rivista italiana di scienza politica* Nr. 2, 1972.

M. Salvati, Impasse for Italian Capitalism, i *New Left Review* Nr. 76, Nov.-Dec. 1972.

G. Sartori, Proporzionalismo, frazionismo e crisi dei partiti, i *Rivista italiana di scienza politica* Nr. 3, 1971.

P. Sylos Labini, *Saggio sulle classi sociali*, Bari 1974.

G. Tamburrano, *L'Iceberg democristiano*, Milano 1975.

S. G. Tarrow, *Peasant Communism in Southern Italy*, New Haven 1967.

S. J. Woolf (red.), *The Rebirth of Italy 1943–50*, London 1972.

Dansk realkredit gennem 125 år

Bent Knie-Andersen

Indledning

Dansk boligfinansiering bygger hovedsageligt på realkreditprincippet. Næsten alle danske ejendomme er belånt i et realkreditinstitut, og realkreditlån indgår som en betydningsfuld bestanddel ved finansiering af nybyggeri, af om- og tilbygning af eksisterende ejendomme eller ved ejerskifte.

Gennem 125 år er der i Danmark udviklet et ganske særligt finansieringssystem, der er udbredt benyttet her i landet, men ukendt i næsten alle andre lande – selv om den grundlæggende idé oprindeligt kom til os udefra.

De første kreditforeninger

Realkredittanken kom til Danmark fra Holland over Tyskland, hvor de første kreditforeninger havde set dagens lys efter syvårskrigen 1756–63. I begyndelsen af attenhundredetallet havde der været gjort flere ihærdige forsøg på gennemførelse af kreditforeningsideen i Danmark, men først den 20. juni 1850 stadfæstedes den lov, der bemyndigede indenrigsministeriet til at meddele »Creditforeninger af Ejere af Danske Grundejendomme« forskellige privilegier, mod at disse foreninger forpligtede sig til at overholde visse forskrifter.

Året efter startede to kreditforeninger deres virke, nemlig Kreditforeningen af Jydske Landejendomsbesiddere i Viborg og Kreditforeningen af Grundejere i Sjællands amt, den senere Østifternes Kreditforening.

Snart fulgte yderligere fire kreditforeninger, og da den første halve snes år var gået, havde det vist sig, at der ikke alene var behov for disse nye institutter, men også at det idégrundlag, hvorpå de var opbygget, var bæredygtigt.

I de følgende år fulgte den ene kreditforening efter den anden. Kendetegnet for dem alle var dog indskrænkninger i udlånsadgangen, såvel geografisk som med hensyn til hvilke ejendomsarter, den enkelte forening kunne belåne. Der opstod således købstadskreditforeninger, landkreditforeninger og selvstændige husmandskreditforeninger. Der opstod kreditforeninger med udlånsområde i

Jylland, på Øerne og i København, og der opstod kreditforeninger for grundejendomme i og andre for grundejendomme uden for købstæderne.

Hypotekforeningerne kommer til

I slutningen af 1800-tallet, da de ældste kreditforeninger havde virket i næsten halvtreds år, fandt tanken om at organisere den sekundære långivning sin form. Det kan undre, at det varede så længe, inden denne tanke blev udmøntet. Det havde nemlig hurtigt vist sig, at kreditforeningerne ikke kunne dække behovet for finansiering inden for lovens maksimalgrænse på 60 % af vurderingssummen – en grænse, som foreningerne sjældent udnyttede i praksis.

Lovgivningsmagten stillede sig imidlertid skeptisk over for sekundære institutters levedygtighed. Så skeptisk, at man nægtede at lovgive for dem.

I 1895 var de to første hypotekforeninger – Københavns Hypotekforening og Aalborg Hypothekforening – opstået, og i 1897 fik disse foreninger tilladelse til at udstede obligationer lydende på ihændehaveren, mod at de lån, som foreningerne ydede, ikke måtte overstige 75 % af vurderingssummerne. Der var dog endnu ikke tale om nogen lovmæssig regulering af hypotekforeningernes virke. En sådan blev først gennemført i 1936 for byhypotekforeningernes vedkommende og først i 1964 for landhypotekforeningernes vedkommende.

Tredjeprioritetsinstitutterne

I 1959 suppleredes de to lag med de såkaldte tredjeprioritetsinstitutter. Disse institutters oprettelse havde deres begrundelse i den nedtrapning af den statslige boligstøtte, der fandt sted i årene op mod 1958.

Bortfaldet af statsstøtten efterlod et tomrum, der blev udfyldt ved, at forskellige grupper inden for det danske bank- og sparekassevæsen tog initiativ til oprettelse af tre lånefonde, der alle trådte i funktion i 1959.

Lånefondene skulle yde den yderste finansiering såvel til privat som til almennyttigt boligbyggeri. Især fik fondene betydning for en- og tofamiliehusene, idet denne form for byggeri tog markant til op gennem tresserne.

I 1930 udgjorde realkreditinstitutternes restgæld 6 mia. kr. eller en halv gang mere end bankernes og sparekassernes samlede udlån. Obligationsudstedelsen var imidlertid steget hastigt efter den 2. verdenskrig, og i 1965 cirkulerede der således obligationer til et beløb af 35 mia. kr., hvoraf godt 4 mia. kr. var udstedt af tredjeprioritetsinstitutterne. Realkreditten var blevet den vigtigste finansieringskilde for dansk boligbyggeri.

Kreditbegrænsninger

Udviklingen i den danske økonomi nødvendiggjorde i tresserne gennemførelse af en lang række økonomiske restriktioner og herunder i vidt omfang kreditbegrænsninger.

I februar 1965 gennemførtes således en udlånsaftale mellem Nationalbanken og pengeinstitutterne. I sommeren 1965 blev det klart, at det ikke var muligt yderligere at stramme pengeinstitutternes likviditet, så Nationalbanken foreslog i stedet regeringen at gennemføre en regulering af obligationsudstedelsen. Motiveringen var, dels at en kraftig vækst i obligationsudstedelsen havde bidraget til en ugunstig kursudvikling, dels at den ubegrænsede adgang til optagelse af obligationslån gennemhullede effekten af den tidligere med pengeinstitutterne gennemførte udlånsbegrænsning.

Regeringen accepterede nødvendigheden af et indgreb og forberedte i al hemmelighed en lov, der blev forelagt Folketinget i form af et lovforslag den 1. juni 1965. Lovforslaget nåede dog kun til førstebehandling, inden der mellem realkreditinstitutterne og Nationalbanken blev indgået en frivillig aftale om regulering af obligationsudstedelsen. Denne aftale trådte i kraft den 1. juli 1965. Aftalen, der maksimerede obligationsudstedelsen, gjaldt oprindeligt for to år, men blev forlænget og hen ad vejen lempet for til sidst at udløbe den 1. juli 1971.

Det danske samfund var i 1960'erne kommet ind i en vækstperiode, der på længere sigt nødvendiggjorde ændringer af finansieringsvilkårene. 60'ernes begyndelse blev en periode, hvor samfundet gennemløb en usædvanlig hurtig vækst i produktion og levestandard samtidig med, at der skete betydelige ændringer i erhvervslivets struktur. En sådan proces er almindeligvis forbundet med hurtig udvikling i investering og opsparing. På den ene side er investeringer og opsparing – eventuelt kombineret med kapitalimport – en forudsætning for, at processen kan foregå, og på den anden side giver den hurtige vækst i sig selv tilskyndelse til investering og opsparing. En sådan vekselvirkning mellem vækst, investering og opsparing foregår sjældent hos den samme personkreds, og det er derfor nødvendigt at have et fleksibelt kapitalmarked til at formidle forbindelsen mellem opsparing og investering. I et samfund i hastig vækst kan det imidlertid forekomme, at summen af de enkelte personers opsparingsdispositioner ikke svarer til summen af investeringsønskerne. Der opstår da uligevægt på kapitalmarkedet, og er der tale om en overefterspørgsel efter kapital, giver denne efterspørgsel sig udslag i rentestigning og kreditrationering – og hvis der er mulighed for udenlandsk finansiering, i underskud på betalingsbalancen.

Alle disse træk fandtes i den danske økonomi gennem tresserne. Udsvingene i renteniveauet var kraftigt, og renteniveauet var gennem længere perioder meget højt.

Realkreditkommissionen

I slutningen af 1966 førte den beskrevne økonomiske udvikling til nedsættelsen af en realkreditkommission, der fik til opgave at overveje, hvilken ajourføring,

realkreditlovgivningen burde have. Samtidig fik kommissionen også til opgave at overveje realkredittens organisation og struktur, bl.a. under hensyntagen til den ændring af den kommunale inddeling, der stod over for gennemførelse.

Realkreditkommissionen startede sit virke under professor, dr. oecon. Kjeld Philips ledelse og udarbejdede i løbet af de efterfølgende tre år en skitse til en strukturændring af realkreditten.

Det var kommissionens overvejende opfattelse, at hvis man kunne starte forfra, ville et enhedsprioriteringssystem være at foretrække – dvs. at alle lån fra bund til top i princippet burde kunne ydes af samme institut – men kommissionen gav dog tilslutning til et fælles forslag fra kredit- og hypotekforeningerne, gående ud på en sammenlægning af kredit- og hypotekforeningslångivningen. I praksis betød forslaget, der blev udmøntet i et lovforslag, fremsat i Folketinget den 28. november 1969, at man indskrænkede strukturen således, at der kun blev to realkreditlag. Disse lag skulle bestå af en række nye institutter, der skulle yde lån mod første prioritets panteret (de hidtidige kredit- og hypotekforeninger), og en række institutter, der skulle yde lån mod sekundær panteret (de hidtidige reallånefonde). Ved de foreslåede sammenlægninger ville antallet af kredit- og hypotekforeninger blive reduceret væsentligt, nemlig fra 19 institutter til 10–12 førsteprioritetsinstitutter. Da det yderligere var foreslået, at nogle af institutterne skulle indgå et samarbejde om anvendelse af fællesobligationer, ville antallet over for obligationsmarkedet blive reduceret til 6–8 institutter. Også på baggrund af den ventede liberalisering af det europæiske kapitalmarked forekom en forenkling af kapitalmarkedsstrukturen at være hensigtsmæssig.

For Jyllands vedkommende gik kredit- og hypotekforeningernes forslag mere detaljeret ud på følgende: En ny forening skulle dannes ved sammenlægning af Ny jydske Kjøbstad-Creditforening og Jydsk Grundejer Kreditforening. Denne forening skulle have adgang til udlån i alle arter af ejendomme i Jylland.

Endvidere skulle en ny kreditforening dannes ved sammenlægning af Jydsk Landkreditforening, Købstadhypotekforeningen, Landhypotekforeningen for Danmark og Aalborg Hypothekforening. Også denne forening skulle have adgang til udlån i alle arter af ejendomme i Jylland.

Endelig skulle Jydsk Husmandskreditforening, Den vest- og sønderjydske Kreditforening og Sønderjyllands Kreditforening indgå et samarbejde om anvendelsen af fælles obligationer. Disse foreninger skulle også have adgang til udlån i alle arter af ejendomme, og udlånsområderne skulle fordeles således, at Den vest- og sønderjydske Kreditforening fik Ringkøbing amt og den væsentligste del af Ribe amt som udlånsområde, medens Sønderjyllands Kreditforening som hidtil skulle have udlånsområde i Sønderjylland og Jydsk Husmandskreditforening i den øvrige del af Jylland samt en mindre del af Ribe amt.

På Øerne skulle ligeledes gennemføres en række fusioner. En ny forening skulle dannes ved sammenlægning af Københavns Kreditforening og Byernes

Hypotekforening. Denne forenings udlånsområde var fastlagt til Sjælland, Lolland, Falster, Bornholm og Samsø således, at foreningen kunne yde lån i alle arter af ejendomme med undtagelse af landbrugsejendomme i dette område.

Yderligere skulle en forening dannes ved sammenlægning af Landkreditkassen for Østifterne, Østifternes Husmandskreditforening og Provinshypotekforeningen. Denne forening skulle have adgang til at yde lån i alle arter af ejendomme på Sjælland – dog kun uden for hovedstadsområdet – og på de øvrige danske øer. Endvidere skulle foreningen kunne give lån til landbrugsejendomme og gartneriejendomme i hovedstandsområdet.

De to nydannede ø-foreninger skulle endvidere indgå samarbejde om benyttelse af fællesobligationer med Fyns Stifts Kreditforening.

Østifternes Kreditforening, der gav lån i alle arter af ejendomme på Øerne, og Kreditforeningen for industrielle Ejendomme, der gav lån i industriejendomme over hele landet, skulle ikke indgå i fusioner men fortsætte med udlån som tidligere.

Husejernes Kreditkasse og Grundejernes Hypotekforening indgik ikke i skitsen. Det var tanken at optage forhandlinger om disse to institutters placering på et senere tidspunkt.

Kurt Hansen udvalget

Skitsen, der var udarbejdet af kredit- og hypotekforeningerne i fællesskab, var kommet til verden efter langvarige og besværlige forhandlinger. Den blev dog aldrig ført ud i livet. Årsagen hertil skal findes i det forhold, at landets økonomiske situation i almindelighed og kapitalmarkedets i særdeleshed havde medført, at det i foråret 1969 efter forhandlinger mellem Nationalbanken og realkreditinstitutterne var besluttet »med øjeblikkelig virkning og indtil videre« at ophøre med at afgive tilsagn om ydelse af forhåndslån. Aftalen var truffet i forståelse med regeringen, og regeringen fulgte den efterfølgende midlertidige nedgang i obligationsudstedelsen op med nedsættelsen af et embedsmandsudvalg – det såkaldte Kurt Hansen udvalg, opkaldt efter udvalgets formand, departementchef Kurt Hansen – der skulle overveje mulighederne for en dæmpning af nettotilgangen af obligationer. En medvirkende årsag til Kurt Hansen udvalgets nedsættelse var formentlig også den almindelige opfattelse, at realkreditkommissionen med sin vægtige repræsentation af realkreditfolk ikke var gået tilstrækkelig håndfast til værks.

Kurt Hansen udvalgets betænkning forelå allerede i november 1969 samtidig med, at der på foranledning af realkreditkommissionen var fremsat det tidligere nævnte forslag om ændring af realkreditstrukturen.

Realkreditkommissionens tanker om strukturændring, der var udformet af kredit- og hypotekforeningerne selv, var ifølge det fremsatte lovforslag påtænkt gennemført med virkning fra den 1. oktober 1970. Kurt Hansen udvalgets redegørelse bevirkede imidlertid, at boligministeren trak det fremsatte lovforslag

tilbage og i stedet den 9. december fremsatte tre forslag om ændring af lov om kreditforeninger, om ændring af lov om hypotekforeninger samt om ændring af lov om boligbyggeri, sidstnævnte fordi denne var grundlaget for realånefondenes virke.

Kurt Hansen udvalget havde i sin betænkning foreslået indførelse af enhedsprioritering, overgang til formålsbestemt långivning samt en drastisk nedsættelse af lånenes løbetid.

Det var disse tanker, der fængede i Boligministeriet og fik ministeren til at tilbagekalde det fremsatte strukturændringsforslag og i stedet fremsætte de tre nævnte lovforslag, der i væsentlig grad var præget af Kurt Hansen udvalgets tanker.

Realkreditkommissionen fremskyndte arbejdet og afgav endelig betænkning i december 1969. Kommissionens arbejde blev dog undermineret ved, at fem af de seks hypotekforeninger i en skrivelse af 26 januar 1970 tilkendegav, at forudsætningerne for tilslutningen til den fælles skitse mellem kredit- og hypotekforeningerne ikke længere var til stede. I stedet pegedes på en tolagsordning med kreditforeningerne som førsteprioritetsinstitutter og hypotekforeningerne og fondene som sidestillede institutter for sekundær belåning.

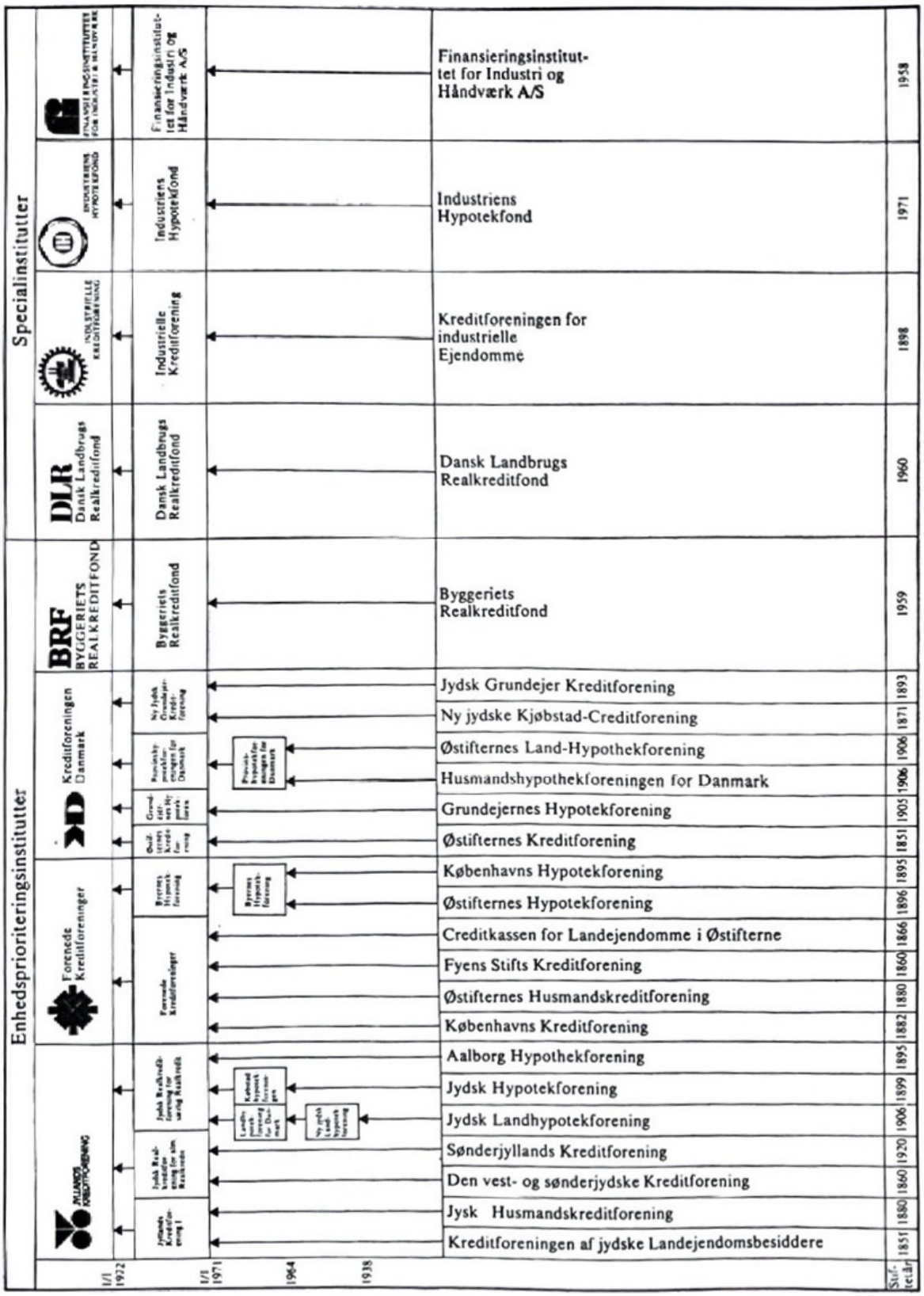
Boligministerens tre ændringsforslag nåede at blive behandlet af Folketinget, men bortfaldt også inden behandlingen var afsluttet, idet de indgik i det forslag til lov om realkreditinstitutter, der blev fremsat den 3. marts 1970.

Realkreditloven af 1970

Grundlaget for dette lovforslag var i langt overvejende grad Kurt Hansen udvalgets betænkning. Selve loven, der blev stadfæstet den 10. juni 1970, efter betydelig politisk opbakning i Folketinget, brød på afgørende måde med den hidtidige praksis. Tidligere havde det været sådan, at man altid, uanset en ejendoms alder, kunne optage maksimale langfristede lån i ejendommen i forhold til en vurdering af ejendommens værdi i handel og vandel. Ved den nye lov ændredes denne metode, så låneoptagelsen blev gjort formålsbestemt, idet man sagde, at nybyggeri skulle have den bedste belåningsmulighed. Var der tale om om- og tilbygninger, skulle man have lidt ringere belåningsmulighed, og var der tale om at optage lån i allerede eksisterende ejendomme, skulle man have den ringeste belåningsmulighed.

Dette var et meget markant brud med den hidtidige praksis. Men samtidig gjorde man også lånene afhængige af ejendommens art. Således fik almennyttigt boligbyggeri den bedste belåningsmulighed, medens det private boligbyggeri fik en lidt ringere belåningsmulighed og så fremdeles.

Man varierede både vertikalt og horisontalt belåningsreglerne og gjorde disse både arts- og formålsbestemte. En anden markant ændring, der fulgte med vedtagelsen af den nye realkreditlov, var overgangen til enhedsprioritering. Enheds-


Specialinstitutter
Enhedsprioriteringsinstitutter
DLR Dansk Landbrugs Realkreditfond
BRF BYGGERIETS REALKREDITFOND
Kreditforeningen Danmark
Forenede Kreditforeninger
Finansieringsinstitut-tet for Industri og Håndværk A/S
Industriens Hypotekfond
Industrielle Kreditforening
Dansk Landbrugs Realkreditfond
Byggeriets Realkreditfond
Finansieringsinstitutet for Industri og Håndværk A/S
Industriens Hypotekfond
Industrielle Kreditforening
Dansk Landbrugs Realkreditfond
Byggeriets Realkreditfond
Jydsk Grundejer Kreditforening
Ny jydske Kjøbstad-Creditforening
Østifternes Land-Hypothekforening
Husmandshypothekforeningen for Danmark
Grundejernes Hypotekforening
Østifternes Kreditforening
Københavns Hypotekforening
Østifternes Hypotekforening
Creditkassen for Landejendomme i Østifterne
Fyens Stifts Kreditforening
Østifternes Husmandskreditforening
Københavns Kreditforening
Aalborg Hypothekforening
Jydsk Hypotekforening
Jydsk Landhypotekforening
Sønderjyllands Kreditforening
Den vest- og sønderjydske Kreditforening
Jysk Husmandskreditforening
Kreditforeningen af jydske Landejendomsbesiddere
1/1 1922
1/1 1971
1964
1938
Stif-telsår
1851
1880
1860
1920
1906
1899
1895
1882
1880
1860
1866
1896
1895
1851
1905
1906
1906
1871
1893
1959
1960
1898
1971
1958

prioriteringen betød, at alle lån i en ejendom i princippet kunne optages i samme institut.

Loven opretholdt ganske vist den tidligere rent tekniske lagdeling af lånene, idet man talte om almindelig realkreditlån og særlig realkreditlån, dvs. lån mod første prioritets panteret og lån mod anden prioritets panteret. Begge disse grupper af lån kunne imidlertid optages i samme institut, så låntageren blot behøvede at henvende sig til ét institut og kun have én sagsbehandling, før han kunne få sine obligationer udleveret.

Undtaget fra den generelle regel om enhedsprioritering blev den sekundære prioritering af landbrugsejendomme og den sekundære prioritering af industriejendomme. Denne særlige prioritering blev henlagt til specialinstitutter, idet man mente, at sekundær erhvervsprioritering krævede en særlig sagsbehandling i specialinstitutter.

Realkreditstrukturen

Ifølge loven var det oprindeligt hensigten, at overgangen til enhedsprioritering først skulle ske efter en overgangsperiode, men de fusioner, der blev følgen af lovens vedtagelse, førte til en hurtigere overgang end oprindelig planlagt, så realkreditstrukturen faldt på plads allerede den 1. januar 1972.

Det vil være en overdrivelse at sige, at de fusionsforhandlinger, der gennemførtes efter hypotekforeningernes henvendelse af 26. januar 1970, og som accelereredes efter lovens vedtagelse i juni samme år, foregik i en atmosfære af venlighed og fordragelighed. Resultaterne af de gentagne forhandlingsrunder vidner derfor også om, at sym- og antipatier var medvirkende til at skabe det fusionsmønster, der skulle blive resultatet.

I første omgang gennemførtes en række fusioner med virkning fra den 1. januar 1971. Disse fusioner skete på baggrund af, at loven krævede, at långivning på basis af de før lovens vedtagelse gældende vedtægter længst kunne ske til udgangen af 1971 – med visse overgangsregler.

I det jyske område blev efter langvarige forhandlinger oprettet fire realkreditinstitutter gennem fusionering. Jydsk Husmandskreditforening i Aalborg og Kreditforeningen af jydske Landejendomsbesiddere i Viborg fusionerede under navnet Jyllands Kreditforening. Sønderjyllands Kreditforening og Den vest- og sønderjydske Kreditforening sluttede sig sammen under navnet Jydsk Realkreditforening for almindelig realkredit og Ny jydske Kjøbstad-Creditforening og Jydsk Grundejer Kreditforening sluttede sig sammen under navnet Ny Jydsk Grundejer-Kreditforening. Ifølge deres vedtægter havde disse tre fusioner til formål at yde almindelig realkredit til de forskellige ejendomsarter i Jylland.

En fjerde fusion med det formål at yde særlig realkredit opstod ved fusion af Købstadhypotekforeningen, Landhypotekforeningen for Danmark og Aal-

borg Hypothekforening. Denne sammenslutning fik navnet Jydsk Realkreditforening for særlig realkredit.

På Øerne opstod Forenede Kreditforeninger ved fusion af fire kreditforeninger, medens Østifternes Kreditforening fortsatte sit udlån i almindelig realkredit.

Som særlige realkreditinstitutter fortsatte Grundejernes Hypotekforening, Provinshypotekforeningen for Danmark og Byernes Hypotekforening långivningen.

Af de øvrige realkreditinstitutter ophørte Danmarks ældste realkreditinstitut, Kreditkassen for Husejerne i Kjøbenhavn, med udlånsvirksomheden, hvilket to af de tre reallånefonde også gjorde. Det var Landsbankernes Reallånefond og Provinsbankernes Reallånefond.

Den tredje reallånefond, Byggeriets Realkreditfond, overgik til enhedsprioriteringsinstitut – dog med visse indskrænkninger i udlånsadgangen – og startede ifølge en særlig ordning udlånet den 1. oktober 1971.

Medvirkende til den hurtige overgang til enhedsprioritering var formentlig, at de to jydske realkreditforeninger – Jydsk Realkreditforening for almindelig realkredit og Jydsk Realkreditforening for særlig realkredit – havde indgået og fået ministeriets godkendelse af en samarbejdsaftale, der gav disse institutter adgang til at bevilge lån på hinandens vegne, så de i realiteten allerede startede enhedsprioriteringen med virkning fra den 1. januar 1971. Dette fremskyndede de videre fusionsforhandlinger, så den endelige realkreditstruktur – og dermed overgangen til enhedsprioritering – blev fremskyndet til ikrafttræden den 1. januar 1972. Byggeriets Realkreditfond var dog som nævnt allerede startet med den egentlige enhedsprioritering tre måneder forinden.

Betragter man forløbet af fusionsforhandlingerne, må det stå klart, at Byggeriets Realkreditfond på et tidligt tidspunkt tilkendegav, at man ikke ønskede at indgå i fusioner. Dette godkendtes af ministeriet under hensyntagen til instituttets særlige organisation som selvejende institution.

Den første fusion, der blev bragt på plads, var en fusion mellem Østifternes Kreditforening, Ny Jydsk Grundejer-Kreditforening og de to hypotekforeninger, Grundejernes Hypotekforening og Provinshypotekforeningen for Danmark. Denne fusion fik navnet Kreditforeningen Danmark.

De to jyske realkreditforeninger havde, som navnet tilkendegiver, oprindeligt etableret et samarbejde, ligesom institutterne havde været forberedt på yderligere sammenslutning. Ministeriet var dog ikke til sinds at godkende en sådan ordning, der ville give flere institutter end ministeriet, i henhold til den nye realkreditlovs § 1 og under hensyntagen til ønsket om valgmulighed for låntagerne, fandt ønskeligt.

Ministeriets hensigt i denne periode, ikke mindst under hensyntagen til de udtalelser, boligministeren kom med, må nærmest fortolkes i retning af det ønskelige i etablering af tre landsdækkende realkreditinstitutter.

Afstanden mellem de »tiloversblevne« institutter var dog for stor til, at en

sådan ordning kunne gennemføres. Det næste fusionsskridt blev derfor en fusion af den netop etablerede Forenede Kreditforeninger og Byernes Hypotekforening under navnet Forenede Kreditforeninger. Under pres fra ministeriet blev den sidste store fusion Jyllands Kreditforening derfor til som et residual, nemlig gennem fusion af Jyllands Kreditforening, Jydsk Realkreditforening for almindelig realkredit og Jydsk Realkreditforening for særlig realkredit.

Foranlediget af samarbejdet mellem de to jyske realkreditforeninger og Byggeriets Realkreditfonds overgang til enhedsprioritering den 1. oktober 1971 blev der mellem de nye fusioner i efteråret 1971 etableret samarbejdsaftaler, så alle de nye institutter set fra et låntagersynspunkt, stort set i den sidste del af 1971 kunne tilbyde en form for enhedsprioritering.

Med virkning fra den 1. januar 1972 var realkreditstrukturen efter overgangen til den nye realkreditlov trådt i kraft. Fra dette tidspunkt fandtes fire enhedsprioriteringsinstitutter, to landsdækkende og to landsdelsdækkende.

For den enkelte låntager betød dette, at han frit kunne vælge mellem tre enhedsprioriteringsinstitutter, når han skulle optage lån i en ejendom. Ligegyldigt, hvor han boede i landet, kunne han frit henvende sig til et af de tre institutter, der opererede i hans område.

På visse områder gennemførtes enhedsprioriteringen dog ikke. Inden for landbrug og industri fandt man, at der var behov for at have specialinstitutter til at give den yderste prioritering. Derfor findes der i dag, foruden de fire enhedsprioriteringsinstitutter, også fire institutter, der beskæftiger sig med specialprioritering. Heraf er dog kun Industrielle Kreditforening og Industriens Hypotekfond omfattet af realkreditloven. Sidstnævnte blev i øvrigt dannet ved garantistillelse fra de fire kreditforeninger. Dansk Landsbrugs Realkreditfond fungerer i henhold til en særlig lovgivning under landbrugsministeriet, medens Finansieringsinstituttet for Industri og Håndværk er et aktieselskab uden særskilt lovgrundlag.

Restriktioner

De første år blev vanskelige for de nye institutter. Tilpasningen til den nye realkreditstruktur og enhedsprioriteringen forløb ikke uden problemer, og da der samtidig opstod overophedning på byggemarkedet, indførtes i årene 1972, 1973 og begyndelsen af 1974 en lang række restriktioner for realkreditbelåningen.

I virkeligheden var der på mange måder tale om en gentagelse af udviklingen fra 1960'ernes midte. En stærk efterspørgsel efter især parcelhuse førte til stor tilgang af obligationer, og da samtidig de nye institutter kæmpede for at vinde fodfæste på markedet, blev der efter forhandlinger med Nationalbank og regering ad frivillighedens vej etableret aftaler om at begrænse obligationsudstedelsen gennem indførelse af restriktioner. Disse indgreb, hvoraf kan næv-

nes lånelofter, nedsættelse af finansieringstillæg og vurderingsprisstop blev gennemført med det formål at lægge loft over institutternes udlån. Ikke i form af en rationering af obligationstilgangen totalt, som det tidligere havde været gjort, men i form af en maksimering af belåningen af den enkelte enhed.

Realkreditrådet

I foråret 1972 var der under forhandlingerne med de offentlige myndigheder blevet fremsat ønske om nedsættelse af et fælles organ for realkreditinstitutterne. Dette fælles organ – Realkreditrådet – fik til opgave at føre tilsyn med realkreditinstitutternes overholdelse af de gældende belåningsregler, især med henblik på at holde vurderingerne i ave på et realistisk niveau. Samtidig fik Realkreditrådet til opgave at virke som realkredittens fælles organg udadtil.

I 1974 ophørte – delvis som følge af oliekrisen – den opadgående konjunkturfase for dansk byggeri og blev erstattet af en recession. Denne udvikling gav i løbet af 1974 og 1975 mulighed for afvikling af den overvejende del af de indførte restriktioner.

Ekspansiv kreditpolitik

Fra 1975 og fremefter indgik realkreditten i regeringens ekspansive erhvervspolitik, idet der gennem forskellige lempelser af de indførte belåningsregler dels for nybyggeri, men især for om- og tilbygninger, blev søgt skabt incitament til både et forøget byggeri og en optrapning af om- og tilbygningerne i den eksisterende boligmasse.

Den kraftige ekspansive politik, der blev benyttet i årene 1975 og 1976 har imidlertid som »pris« haft et betydeligt underskud på de offentlige finanser samt et betydeligt betalingsbalanceunderskud. Den stærke pengeudpumpning er pengepolitisk søgt imødegået gennem en opsugning af overskudslikviditet i form af emission af statslån og gennem nedsættelse af udlånsadgangen ved fastholdelse af banker og sparekassers udlånslofter.

Kvotaaftale

I slutningen af 1975 blev realkreditinstitutterne inddraget i denne pengepolitiske stramning. Dette skete gennem indgåelse af en rammeaftale mellem Nationalbanken og realkreditinstitutterne. Kort efter indgåelsen af aftalen blev denne udmøntet ved indgåelse af en kvoteringsaftale for de enkelte realkreditinstitutter og en maksimering af institutternes samlede nettolånstilbudsgivning for perioden 15. december 1975 og i første omgang til den 31. december 1976. Realkreditinstitutternes samlede lånetilbud må i denne periode ikke overstige $29^1/_2$ mia. kr. Denne kvota er fordelt på de enkelte institutter og igen på ejendomsarter efter aftaler indgået i Realkreditrådet.

Låneformen

I løbet af kreditforeningernes op til 125-årige levetid skete der flere gange undervejs mindre ændringer i løbetiderne for de lån, institutterne kunne tilbyde men ellers ikke ændring af låneformen.

Kort før den 2. verdenskrig kom der dog en egentlig nyskabelse, idet der indførtes en forhåndslåneordning, der gav låntagerne mulighed for at optage lån, allerede inden byggeriet var igangsat. Denne forhåndslåneadgang afskaffedes imidlertid i forbindelse med indførelsen af den nye realkreditlov i 1970 – efter at man ved gensidig overenskomst var ophørt med at benytte den fra 1969 – mest fordi ordningen i sin form havde haft uheldige pengepolitiske virkninger. Ordningen var i et vist omfang blevet benyttet af pengeinstitutterne i disses likviditetsstyring, hvilket ikke gjorde det lettere for Nationalbanken at føre pengepolitik.

I juni 1975 vedtog Folketinget en bemyndigelse til boligministeren til indførelse af en forhåndslåneordning. Denne adgang er dog ikke blevet benyttet, idet Natinalbanken har frarådet en gennemførelse af hensyn til den pengepolitiske styring.

En igangsættelse af en forhåndslåneordning vil i en periode betyde en øget tilgang af realkreditobligationer, en tilgang som de pengepolitiske myndigheder ikke har ment, at der er mulighed for at opsuge.

Indtil 1969 stillede realkreditlovene ufravigelige krav om, at der skulle være balance mellem et realkreditinstituts cirkulerende obligationer og pantebrevsrestgæld. Ved boligloven af 1958 samt ved ændring af kreditforeningsloven i 1959 og af hypotekforeningsloven i 1962 blev der imidlertid gennemført en ændring, der gav realkreditinstitutterne mulighed for ydelse af kontantlån.

Kontantlån fremkommer ved, at realkreditinstitutterne sælger obligationer og udbetaler provenuet af disse til låntageren. I princippet er der ikke forskel på provenuet af et tilbudt obligationslån og et tilsvarende tilbudt kontantlån. For låntageren er der dog, selv om ydelserne af et kontantlån og af et obligationslån er tilnærmelsesvis lige store, knyttet tinglysningsmæssige og skattemæssige fordele til kontantlånet.

Før overgangen til den nye realkreditlov af 1970 benyttedes kontantlånsadgangen ikke i særlig vid udstrækning af låntagerne. Den nye realkreditlov gav mulighed for en fortsættelse af adgangen til at optage kontantlån om end tilladelsen var knyttet til optagelsen af lån i særlig realkredit. I perioden fra de nye realkreditinstitutters etablering har kontantlånsadgangen været benyttet af et stigende antal låntagere, et forhold der formentlig skal ses i lyset af den høje effektive rente af obligationer, der har været konstateret i de seneste år. I 1975 blev således mere end 80 % af alle lån i særlig realkredit optaget som kontantlån.

Fra den 1. juli 1975 og foreløbig indtil udgangen af marts måned 1977 har boligministeren givet tilladelse til, at lån i almindelig realkredit må optages som

kontantlån. Også denne adgang har af låntagerne været stærkt benyttet. Traditionelt har lånene fra de danske realkreditinstitutter været ydet som annuitets- eller serielån. I realkreditloven af 1970 blev der åbnet adgang til, at boligministeren kunne godkende udlån på andre vilkår. På baggrund af denne adgang og efter en nødvendig ændring af tinglysningsloven, gennemført i juni 1976, har realkreditinstitutterne fra den 1. juli 1976 tilbudt optagelse af særlig realkreditlån til visse arter af ejendomme som rentetilpasningslån.

Der er her tale om en helt ny låneform, gående ud på at tilbyde langfristede lån på basis af salg af obligationer med kort løbetid. Der kan f. eks. være tale om optagelse af 20-årige lån i særlig realkredit som kontantlån på basis af salg af obligationer med løbetider på maksimalt fem år. Herved opnår låntageren, at der efter udløbet af hver fem-årige periode skal udstedes nye et- til fem-årige obligationer, der skal sælges for at tilvejebringe lånets restgæld på det pågældende tidspunkt. Derved opnås tilpasning af renten hvert femte år til de eksisterende renteforhold på refinansieringstidspunktet.

Som følge af salget af nye obligationer hvert femte år er chancen for, at låntageren vil opnå en rente i låneforløbet, der er i større overensstemmelse med periodens gennemsnitlige rente, større, end det kunne forventes ved et almindeligt obligationslån. Med andre ord er renten høj på lånetidspunktet, er der chance for tilpasning til et lavere renteniveau flere gange i løbet af lånets løbetid. Rentetilpasningslån udstedes indtil videre kun på forsøgsbasis, og denne låneform er da også indtil nu alene benyttet af et yderst begrænset antal låntagere.

Andre ændringer inden for realkreditsystemet har også været på tale inden for de seneste år. Der har således været overvejet tanker om etablering af et terminsmarked for obligationer, ligesom blokemissioner af obligationer har været på tale. Ingen af disse ordninger har dog vundet genklang.

Ny placering i samfundsøkonomien

Perioden siden vedtagelsen af realkreditloven i juni 1970 og indtil 125-årsdagen for oprettelsen af den første kreditforening i Danmark har været kendetegnet af ikke mindre end otte ændringer af realkreditloven. Disse ændringer har været fulgt op af nødvendige ændringer af anden lovgivning samt udsendelse af et betydeligt antal cirkulærer og bekendtgørelser.

En del af ændringerne har været af rent teknisk karakter, men for størstedelen af ændringernes vedkommende har der været tale om politiske ændringer.

Realkreditten er i stadig stigende omfang blevet inddraget i landets pengepolitik og landets finanspolitiske og økonomiske styring.

Den i 1975 indgåede rammeaftale mellem realkreditinstitutterne og Nationalbanken – den aftale, der er basis for fastsættelse af udlånsloftet – har inddraget realkreditten i landets pengepolitiske aktivitet og bevirket, at realkre-

ditten i lighed med banker og sparekasser for fremtiden må forventes at skulle indgå i en samordnet pengepolitisk aktivitet.

I 1975 og igen i 1976 indgik realkreditten som et integreret led i de politiske forsøg på at skabe forbedret beskæftigelse. Gennem midlertidige ændringer af realkreditloven, der virkede til gunst for personer, der iværksatte nybyggeri eller om- og tilbygninger inden for en nærmere afgrænset periode, søgtes beskæftigelsen inden for byggefagene stabiliseret.

Benyttelsen af ændringer af realkredittens vilkår, herunder ikke mindst ændringer af lånegrænser og løbetider, er således blevet et almindeligt benyttet middel i kampen for fremkaldelse af en stabil byggerytme.

Realkreditten i international placering

Dansk realkredit er set med udenlandske øjne enestående, idet Danmark er det eneste land, hvor en så betydelig del af landets byggeri finansieres af realkreditinstitutter gennem obligationsudstedelse.

Selv om realkredittanken ikke er dansk, men kommet til os udefra, findes der ikke andre steder i verden realkreditsystemer, der i så høj grad varetager byggefinansieringen.

I de øvrige skandinaviske lande indgår realkreditinstitutterne i en samlet finansiering, hvor også pengeinstitutterne spiller en afgørende rolle.

I Tyskland og England benyttes finansieringsinstitutter, der i udformning nærmest må karakteriseres som en mellemting mellem et realkreditinstitut og et pengeinstitut. I andre lande foregår byggefinansieringen i overvejende omfang som et integreret led i pengeinstitutternes almindelige finansiering.

Den danske optagelse i Fællesmarkedet fik på realkreditområdet betydning på to måder. For det første skulle der gives mulighed for, at udenlandske investorer kunne købe danske obligationer, og for det andet skulle der gives mulighed for etablering af udenlandske kreditinstitutter i Danmark. Begge ordninger skulle træde i kraft efter en overgangsperiode.

Efter en forsøgsordning med salg af begrænsede obligationsbeløb til udlandet, blev der med virkning fra 1975 givet fri mulighed for salg af danske obligationer til udenlandske investorer. Denne adgang har dog kun været benyttet i yderst begrænset omfang og kun få millioner kroner i danske obligationer befinder sig på udenlandske hænder.

Et af Rom-traktatens grundprincipper var, at der ikke må ske forskelsbehandling mellem borgerne i de til fællesskabet knyttede medlemslande, og at der er fri etableringsret mellem medlemslandene. Etableringsretten omfatter også virksomheder, der kan oprette filialer eller datterselskaber. Den fri etableringsret skulle efter aftalen indgået mellem de oprindelige EF-lande være fuldt gennemført pr. 1. januar 1970. De nuværende lande har dog ikke liberaliseret fuldt ud, og et af områderne, hvor liberaliseringen ikke er sket, er på finansieringsområdet.

I december 1974 afgav EF-kommissionen et forslag til »direktiv om samordning af love og administrativt fastsatte bestemmelser om adgangen til at optage og udøve virksomhed som kreditinstitut«. På længere sigt må der derfor regnes med harmonisering af finansieringsreglerne og skabelsen af et fælles kapitalmarked mellem EF-landene. Denne udvikling vil ikke kunne undgå at få betydning for det danske realkreditsystem, idet der må forventes etablering af udenlandske finansieringsinstitutter i Danmark og tilpasning af det danske realkreditsystem til internationale vilkår.

Afslutning

Det danske realkreditsystem har gennem sin 125-årige levetid varetaget en væsentlig finansieringsopgave. Kanaliseringen af midler fra personer, der ønskede at udlåne midler til personer, der ønskede at optage lån, er sket let og effektivt.

Der kan ikke herske tvivl om, at realkreditsystemet bærer en betydelig del af ansvaret for landets høje boligstandard og erhvervsudbygning. Der kan heller ikke herske tvivl om, at realkreditsystemet i de kommende år vil blive inddraget i landets økonomiske politik i langt højere grad end det har været kendt gennem de forgangne 125 år.

Der vil derfor i de følgende år blive stillet store krav til systemets tilpasningsevne. De kommende år vil kræve et realkreditsystem, der er væsentlig mere dynamisk i opbygning og funktion, end vi hidtil har kendt det.

OVERSIGT *over cirkulerende obligationer i tiden 1851–1975 ved udgangen af regnskabsåret*

Beløb i mill. kr.

Regnskabsår	Kreditforeninger	Hypotekforeninger	Total	Regnskabsår	Kreditforeninger	Hypotekforeninger	Total
1851/52	16		16	1908/09	1.373	80	1.453
1852/53	23		23	1909/10	1.470	85	1.555
1853/54	27		27	1910/11	1.541	90	1.631
1854/55	30		30	1911/12	1.617	98	1.715
1855/56	36		36	1912/13	1.697	109	1.806
1856/57	45		45	1913/14	1.780	118	1.898
1857/58	51		51	1914/15	1.833	126	1.959
1858/59	57		57	1915/16	1.838	129	1.967
1859/60	61		61	1916/17	1.888	145	2.033
1860/61	63		63	1917/18	1.953	159	2.112
1861/62	66		66	1918/19	2.021	178	2.199
1862/63	68		68	1919/20	2.092	199	2.291
1863/64	69		69	1920/21	2.230	218	2.448
1864/65	70		70	1921/22	2.473	252	2.725
1865/66	71		71	1922/23	2.764	282	3.046
1866/67	73		73	1923/24	2.949	304	3.253
1867/68	78		78	1924/25	3.028	318	3.346
1868/69	82		82	1925/26	3.153	338	3.491
1869/70	86		86	1926/27	3.269	354	3.623
1870/71	93		93	1927/28	3.392	372	3.764
1871/72	100		100	1928/29	3.579	394	3.973
1872/73	110		110	1929/30	3.762	418	4.180
1873/74	116		116	1930/31	4.037	449	4.486
1874/75	124		124	1931/32	4.181	452	4.633
1875/76	137		137	1932/33	4.258	446	4.704
1876/77	150		150	1933/34	4.431	446	4.877
1877/78	165		165	1934/35	4.618	459	5.077
1878/79	182		182	1935/36	4.693	467	5.160
1879/80	203		203	1936/37	4.767	475	5.242
1880/81	232		232	1937/38	4.864	485	5.349
1881/82	259		259	1938/39	4.994	498	5.492
1882/83	278		278	1939/40	5.076	505	5.581
1883/84	304		304	1940/41	5.172	515	5.687
1884/85	335		335	1941/42	5.437	528	5.965
1885/86	364		364	1942/43	5.740	535	6.275
1886/87	396		396	1943/44	6.054	534	6.588
1887/88	423		423	1944/45	6.257	533	6.790
1888/89	442		442	1945/46	6.730	530	7.260
1889/90	458		458	1946/47	6.519	534	7.053
1890/91	479		479	1947/48	6.653	560	7.213
1891/92	493		493	1948/49	6.750	580	7.330
1892/93	513		513	1949/50	6.908	610	7.518
1893/94	539		539	1950/51	7.130	659	7.789
1894/95	570		570	1951/52	7.317	707	8.024
1895/96	624	1	625	1952/53	7.522	755	8.277
1896/97	669	3	672	1953/54	7.801	818	8.619
1897/98	698	4	702	1954/55	8.184	904	9.088
1898/99	730	6	736	1955/56	8.560	1.006	9.576
1899/1900	755	9	764	1956/57	8.934	1.108	10.042
1900/01	788	12	800	1957/58	9.468	1.202	10.670
1901/02	837	17	854	1958/59	10.534	1.362	11.896
1902/03	924	23	947	1959/60	11.650	1.557	13.207
1903/04	988	29	1.017	1960/61	12.933	1.821	14.754
1904/05	1.044	35	1.079	1961/62	14.562	2.111	16.673
1905/06	1.124	41	1.165	1962/63	16.492	2.415	18.907
1906/07	1.199	49	1.248	1963/64	19.039	2.830	21.869
1907/08	1.283	71	1.354	1964/65	21.984	3.419	25.403

Beløb i mill. kr.

Tidspunkt	Kredit-foreninger	Hypotek-foreninger	Reallåne-fonde	Total
31. 12. 1964	21.276	3.209	2.529	27.014
31. 12. 1965	25.533	3.987	4.215	33.735
31. 12. 1966	28.574	4.619	5.559	38.752
31. 12. 1967	32.059	5.351	7.438	44.848
31. 12. 1968	37.540	6.403	9.465	53.408
31. 12. 1969	43.940	7.593	12.763	64.296
31. 12. 1970	49.748	8.342	15.853	73.943

Tidspunkt	Almindelig realkredit	Særlig realkredit	Total
31. 12. 1971	57.529	29.433	86.962
31. 12. 1972	67.174	35.739	102.913
31. 12. 1973	79.798	45.102	124.900
31. 12. 1974	94.397	55.556	149.953
31. 12. 1975	112.512	63.613	176.125

Kildemateriale: Statistiske undersøgelser nr. 24 KREDITMARKEDSSTATISTIK.
Nationalbankens årsberetninger 1967–1975.

Udviklingen i den internationale og danske økonomi

DEN INTERNATIONALE ØKONOMI

Det internationale konjunkturopsving har igennem sommermånederne været præget af en vis opbremsning. Dette viser sig bl. a. i udviklingen indenfor produktion og beskæftigelse.

Således har den kvartalsvise udvikling i industriproduktionen i OECD-området vist et fald i væksten fra 5,4 pct. i 1. kvartal til 1,7 pct. i 2. kvartal.

Index for industriproduktionen i OECD-området

1970 = 100	1974	1975	1976
I	120	108	117
II	120	107	119
III	119	108	
IV	114	111	

Denne opbremsning var imidlertid til at forudsige med nogen sikkerhed allerede i slutningen af 1975. På dette tidspunkt var konjunkturopsvinget så småt i gang i de toneangivende lande, først og fremmest USA og Japan, men også Canada og Vesttyskland. Det stod klart, at de første faser i konjunkturopsvinget skulle bæres oppe af lageropbygning og privat forbrug, mens investeringerne først kunne forventes at slå igennem en del senere på grund af den meget lave kapacitetsudnyttelse.

Afdæmpningen i produktionsomfanget har imidlertid fået mange til at stille spørgsmålstegn ved konjunkturopsvingets stabilitet, idet man er bange for, at erhvervsinvesteringerne slet ikke vil komme igang. En nærmere analyse af det hidtidige udviklingsforløb i så væsentlige økonomier som den amerikanske og den vesttyske underbygger ikke denne formodning.

USA

Industriproduktionen har siden marts 1975 – hvor »bunden« blev nået – vist en fortsat stigende tendens. Produktionsindekset for september 1976 på 131,3 er 7,5 pct. over september 1975 og kun 0,4 pct. under det meget høje septem-

ber 1974 niveau. Væksten i produktionen har påvirket kapacitetsudnyttelsen i opadgående retning, fra 68,9 pct. i 3. kvartal 1975 til 73,6 pct. i 3. kvartal 1976.

Den stedfundne produktionsforøgelse har p.g.a. den ikke fuldt udnyttede kapacitet kunnet finde sted uden at påvirke prisniveauet i opadgående retning, men til gengæld også uden at påvirke arbejdsløsheden markant.

Forbrugerpriserne har i perioden januar-september 1976 i gennemsnit ligget 6 pct. over samme periode i 1975. Opgørelsen for september viste en stigning på 5,5 pct. over september 1975.

Samtidig har også lønningerne vist behersket stigning. Timefortjenesten i industrien har i perioden januar-august 1976 ligget godt 7 pct. over samme 1975-periode.

Konjunkturopsvinget i USA har først og fremmest været båret af den indenlandske efterspørgsel til forbrug og til lageropbygning.

Forbruget målt ved detailomsætning og import har været jævnt stigende det meste af året.

Fra den seneste nationalregnskabsopgørelse – dækkende 3. kvartal i år – fremgår det, at lageropbygningen i hvert fald midlertidigt er standset. Udsigterne for den amerikanske industri er dog særdeles gode. Således fremgår det af opgørelserne over industriens ordretilgang, at den lå 19,5 pct. højere i 1. kvartal i år end 1. kvartal sidste år og tilsvarende 20,6 pct. højere i 2. kvartal.

Der er således stadig grund til at tro, at USA fortsat vil være en stabil konjunkturstimulerende kraft for de vesteuropæiske økonomier.

Vesttyskland

Udviklingen i industriproduktionen har for 1. og 2. kvartal i år ligget henholdsvis 5 pct. og 9 pct. over tilsvarende 1975-perioder. Modsat USA har produktionsforøgelsen i 1976 efterhånden formindsket afbejdsløsheden. Ved årets begyndelse var 1.351.000 arbejdsløse svarende til 5,9 pct. af arbejdsstyrken. I september var tallene gået ned til 899.000 og 3,9 pct. Der har således været et fald på 33 pct. i antal arbejdsløse i den forløbne del af 1976. I forhold til september 1975 er faldet 11,8 pct.

Pris- og lønudviklingen har igennem 1976 været meget behersket. Forbrugerpriserne er i januar-september i år i gennemsnit steget 4,8 pct. over samme periode sidste år. Tilsvarende er lønningerne steget 5,8 pct.

Udviklingen i ordreindgangen til industrien viser en særdeles gunstig udvikling, især fra udlandet. Herfra er ordreindgangen 32,3 pct. højere i gennemsnit i januar-august 1976 end i januar-august 1975, mens hjemmemarkedsordrene er steget 9 pct. i samme periode.

Ordreindgangen har især vist sig markant stigende i forbrugsgodeindustrien, men i de sidste par måneder er også investeringsgodeindustrien kommet med for alvor (en stigning på 40 pct. i juli/august 1976 over juli/august 1975).

Den udenlandske efterspørgsel har bevirket, at den vesttyske eksport er steget 14,6 pct. i perioden januar-august 1975 til januar-august 1976. Samtidig er importen steget 22,2 pct., hvilket har givet et handelsbalanceoverskud på 20 mia. DM for den forløbne del af 1976 (25 mia. DM i januar-august 1975).

Betragtes imidlertid udviklingen overfor EF-partnerne har væksten i eksporten været på 22,8 pct. og dermed større end væksten i totaleksporten, mens væksten i importen fra EF på 20,2 pct. har været mindre end væksten i totalimporten. Der har således ikke været en direkte stimulerende effekt fra Vesttyskland til EF-partnerne indtil nu. Med den fortsatte økonomiske vækst i Vesttyskland og den stedfundne revaluering af DM må en stimulerende virkning forventes at udgå til de øvrige EF-lande.

DEN DANSKE ØKONOMI

Med virkning fra mandag d. 18. oktober blev DM opskrevet med 6 pct. i forhold til danske kroner, med 3 pct. i forhold til svenske og norske kroner og med 2 pct. i forhold til belgiske franc og hollandske gylden. Justeringen af slangevalutapariteterne var ventet til trods for, at den vesttyske kansler gentagne gange inden og umiddelbart efter forbundsvalget d. 1. oktober havde forsikret, at slangepariteterne ikke ville blive ændret. Forsikringerne var imidlertid ikke tilstrækkeligt overbevisende til at dæmpe stormløbet mod DM og de svagere slangevalutaer.

Valutauroen, der begyndte i midten af august, medførte at Nationalbanken d. 4. oktober forhøjede diskontoen med $2^1/_2$ pct. point til 11 pct. Den voldsomme forhøjelse kom umiddelbart efter, at Nationalbanken havde offentliggjort valutastillingen for september måned. Danmarks internationale likviditet faldt med 1,7 mia. kr. til ca. 4 mia. kr. i september måned til trods for, at staten havde hjemtaget 410 mill. kr. i udlandslån i denne måned.

Der er tre hovedårsager til, at drænet på valutakassen blev så voldsomt i september – dels ændrede betalingssædvaner i udenrigshandelen, dels afvikling af gæld til Bundesbank og dels beskeden privat låntagning i udlandet. I det sidste halve års tid har der hersket en udbredt forventning herhjemme og i udlandet om, at den tyske mark ville blive revalueret umiddelbart efter det tyske forbundsvalg. Forventningerne skyldtes, at den tyske inflationsrate i de sidste par år har ligget betydeligt under de øvrige OECD-landes. Desuden har den beherskede pris- og lønudvikling i samspænd med den i forvejen undervurderede DM givet den tyske importkonkurrerende – og eksporterende industri en konkurrencefordel, der bl.a. har medført, at landet ikke har haft betalingsbalanceproblemer, som de fleste andre OECD-lande, i de sidste mange år. Den udbredte forventning til en snarlig DM-revaluering tilskyndede f.eks. danske importører til at fremskynde betalinger til Tyskland, mens eksportører var tilskyndet til at holde igen med at hjemtage DM-tilgodehavender.

Den dansk-tyske samhandel udgør ca. 24 mia. kr. på årsbasis eller ca. 2 mia. kr. som gennemsnit pr. måned. Dvs. at selv beherskede ændringer i betalingssædvanerne i den dansk-tyske samhandel kan medføre et betydeligt dræn i de danske valutareserver.

Der er ingen tvivl om, at forventningerne til en opskrivning af DM'en ændrede betalingssædvanerne i den dansk-tyske samhandel. Hvor stor en del af valutadrænet, der kan tilskrives dette forhold, er imidlertid straks noget vanskeligere at vurdere. Det er nemlig nærliggende at tro, at en række betalinger til og fra Danmark er blevet tidsmæssigt forskudt i forventning til en ensidig dansk kronedevaluering.

Sidst Danmark oplevede et tilsvarende stormløb mod valutakassen var i august 1976. Dengang intervenerede den tyske centralbank kraftigt til støtte for kronen. Gælden, som Nationalbanken derved kom i til Bundesbank, blev afviklet i september. Imidlertid fortsatte Bundesbanks støtteopkøb af danske kroner i september i et omfang, der medførte, at Nationalbankens forpligtelser over for udlandet ikke faldt som følge af afdraget på august-gælden, men steg med ca. 1 mia. kr.

Den tredje årsag til faldet i valutareserverne skyldes Danmarks løbende betalingsbalanceunderskud overfor udlandet. Som gennemsnit for indeværende år vil underskuddet andrage ca. 800 mill. kr. pr. måned. Modsvares dette underskud ikke af offentlig eller privat låntagning i udlandet, kan underskuddet kun finansieres ved at tære på valutareserverne, og incitamentet til låntagning i udlandet har i lyset af valutakursforventningerne været særdeles små.

Danmark havde allerede inden diskontoforhøjelsen et meget højt renteniveau set i relation til renteniveauet i udlandet. Den høje rente i samspænd med den genvundne ro på valutamarkedet efter DM-revalueringen medførte, at valutastrømmen vendte umiddelbart efter valutakursjusteringerne. Dette betød, at kronen i dagene efter DM-revalueringen lå i toppen af slangen. Beregnet på de aktuelle kurser blev kronen derfor kun devalueret med ca. 2 pct. overfor DM.

Interventionskurser og middelkurser i slangesamarbejdet pr. 18. oktober 1976

	DM	Hfl.	Bfr.	Nkr.	Skr.
Middelkurser	250,077	235,288	16,2238	113,734	142,069
Nedre interventionsgrænse	244,52	230,055	15,863	111,205	138,91
Øvre interventionsgrænse	255,76	240,642	16,5925	116,32	145,30

Produktion og beskæftigelse

Aktiviteten i den danske industri er fortsat stigende. Således viser Danmarks Statistiks opgørelse af industriens ordre- og omsætningssituation i august, at industrien excl. skibsværfter havde en omsætningsfremgang på 22 pct. i for-

hold til august 1975. For 3 måneders perioden juni-august 1976 steg omsætningen med 20 pct. i forhold til samme periode året før. Målt i faste priser var omsætningen 17 pct. højere end i august 1975. Ordreindgangen og ordrebeholdningen var henholdsvis 24 pct. og 15 pct. større. Af ordrebeholdningen var 49 pct. bestemt for eksport mod 51 pct. i august 1975. Af nedenstående tabel fremgår, hvorledes udviklingen i industriens omsætning, priser, ordreindgang og ordrebeholdning er forløbet fra august 1975 til august 1976.

Industriens ordre- og omsætningssituation
(pct.'vis stigning fra august 1975 til august 1976)

	Omsætning (løbende priser)	Omsætning (mængde)	Pris-udvikling	Ordre-indgang	Ordre-beholdning
Nærings- og nydelsesmiddelindustri	+ 24	+ 17	+ 9	+ 25	–
Tekstil-, beklædnings- og læderindustri	+ 19	+ 12	+ 5	+ 13	+ 39
Træ- og møbelindustri	+ 27	+ 18	+ 7	+ 22	+ 37
Papir- og grafisk industri	+ 16	+ 9	+ 4	+ 14	+ 15
Kemisk industri m. m.	+ 26	+ 22	+ 6	+ 21	+ 18
Sten-, ler- og glasindustri	+ 18	+ 14	+ 3	+ 13	+ 1
Jern- og metalværker og støberier	+ 17	+ 7	+ 9	+ 39	–
Jern- og metalindustri, excl. skibsværfter	+ 25	+ 20	+ 3	+ 36	+ 16
Skibsværfter m. m.	+184	...	...	+114	– 16
Industri i alt (excl. skibsværfter)	+ 22	+ 17	+ 6	+ 24	+ 15
heraf:					
Investeringsgodeindustri	+ 21	+ 16	+ 5	+ 34	+ 15
Forbrugsgodeindustri	+ 23	+ 13	+ 8	+ 20	+ 24
Mellemproduktindustri	+ 25	+ 19	+ 5	+ 24	+ 10

Som det fremgår af tabellen, var omsætningsfremgangen især udtalt indenfor mellemproduktindustrien. Industrigruppens omsætning på hjemmemarkedet steg fra august 1975 til august 1976 med 22 pct., mens omsætningsfremgangen med udlandet var 36 pct. Ordreindgangen fra hjemmemarkedet og eksportmarkederne var henholdsvis 22 pct. og 30 pct. større end i august 1975. Eksportordrebeholdningen steg med 2 pct., mens hjemmemarkedsordrebeholdningen lå 14 pct. over august 1975-niveauet.

Forbrugsgodeindustriens omsætning steg med 23 pct. både på hjemmemarkedet og på eksportmarkederne. Ordreindgangen fra udlandet og hjemmemarkedet steg i begge tilfælde med 20 pct. Eksportordrebeholdningen var 20 pct. større end i august 1975, mens ordrebeholdningen til hjemmemarkedet var 30 pct. større.

Investeringsgodeindustriens omsætningsfremgang fra august 1975 til august 1976 var 21 pct. både på hjemme- og eksportmarkedet. Derimod steg industrigruppens ordreindgang fra udlandet med 37 pct. eller med 6 pct. mere end væksten i ordreindgangen fra hjemmemarkedet. Eksportordrebeholdningen og

ordrebeholdningen til hjemmemarkedet var henholdsvis 10 pct. og 23 pct. større end i august 1975.

Ved udgangen af august 1976 beskæftigede industrien 272.500 arbejdere og 98.500 funktionærer, i alt 371.000 personer. I forhold til måneden før var antallet af ansatte uforandret, men i forhold til august 1975 beskæftigede industrien 1.400 flere. I forhold til december 1975 er industriens samlede beskæftigelse steget med knapt 8.000.

Fra juli til august faldt antallet af beskæftigede i nærings- og nydelsesmiddelindustrien med 1.400 og i sten-, ler- og glasindustrien med 100. Derimod steg antallet af ansatte i jern- og metalindustrien med 1.000 til 141.000.

Det er i øvrigt karakteristisk for udviklingen i industriens beskæftigelse fra august 1975 til august 1976, at beskæftigelsesfremgangen udelukkende er koncentreret på industriens kvindelige arbejdere. I den betragtede periode er antallet af ansatte kvindelige arbejdere steget med 4.500 til 75.600, mens deres mandlige kolleger har haft en tilbagegang på 200 til 196.900. Tilsvarende beskæftigede i industrien i august 1976 28.800 kvindelige funktonærer mod 29.000 i august 1975, mens antallet af beskæftigede mandlige funktionærer er faldet med 1.300 til 69.700 i den betragtede periode.

Som gennemsnit for september var 8,5 pct. (93.000) af de fuldtidsforsikrede arbejdsløshedskassemedlemmer uden beskæftigelse, mod 8,0 pct. i den foregående måned og 10,1 pct. i september 1975. Størst procentuel ledighed blev i september registreret blandt kvinderne med en ledighed på 11,2 pct. og lavest i byggefagene med 5,8 pct.

Stigningen i ledigheden fra august til september svarer stort set til den normale sæsonmæssige stigning. Faldet i ledighedsprocenten fra september 1975 til september 1976 skyldes primært den store nytilgang til arbejdsløshedskasserne, der har været i den betragtede periode. I perioden fra september 1975 til september 1976 har arbejdsløshedskasserne fået ca. 150.000 nye medlemmer, der generelt har haft en lavere ledighedsrisiko end arbejdsløshedskassernes øvrige medlemmer. Nytilgangen har derfor påvirket ledighedsprocenten i en nedadgående retning, og har til en vis grad tilsløret den reelle udvikling i ledigheden. Udviklingen i antallet af registrerede ledige, dvs. antal arbejdsløshedsforsikrede og ikke-forsikrede ledige, giver et mere sandt billede af ledighedssituationen. Som gennemsnit for september registrerede arbejdsformidlingskontorerne 111.900 ledige svarende til 5,5 pct. af samtlige lønmodtagere. I september 1975 var ledighedsprocenten 5,7.

I september blev der anmeldt 19.153 nye ledige pladser til arbejdsformidlingskontorerne, mod 21.432 i august og 18.152 i september 1975. Ved udgangen af måneden stod 1.787 af de nyanmeldte pladser ledige, heraf havde 1.225 stået ubesatte i over 1 uge. Godt $^1/_3$ af de ubesatte pladser var indenfor industrien, og knapt $^1/_4$ var indenfor bygge- og anlægsvirksomhed.

Udenrigshandelen

Handelsbalanceunderskuddet for august er af Danmarks Statistik opgjort til 1.753 mill. kr., mod et underskud i august 1975 på 699 mill. kr. Det samlede handelsbalanceunderskud for de første 8 måneder af 1976 kom dermed op på 12.336 mill. kr., hvilket i forhold til den tilsvarende periode af 1975 er en forværring på 7.431 mill. kr.

Importen steg fra august 1975 til august 1976 med 43 pct. til 6.192 mill. kr. Den store vækst i importen i august skyldes bl.a. en merimport af skibe på ½ mia. kr., af råvarer til direkte anvendelse i industrien på 650 mill. kr. og af varer til direkte forbrug på knapt 300 mill. kr.

Eksporten steg med 22 pct. i forhold til august 1975. Industrieksporten excl. skibe og fly steg med 23 pct., mens landbrugseksporten incl. konserves steg med 2 pct.

Handelsbalancen

Mill. kr.	Import 1975	Import 1976	Eksport 1975	Eksport 1976	Merimport 1975	Merimport 1976
Januar	4.787	5.378	3.678	4.103	1.109	1.274
Februar	4.655	5.913	4.110	4.287	545	1.626
Marts	4.244	6.898	4.006	4.790	238	2.108
April	5.145	6.254	4.321	4.316	823	1.938
Maj	4.460	5.856	4.010	4.824	449	1.032
Juni	4.544	6.234	4.413	4.883	131	1.351
Juli	4.471	5.150	3.561	3.942	910	1.218
August	4.328	6.192	3.629	4.439	699	1.753
September	5.036	6.440*	4.196		840	
Oktober	5.839		5.447		392	
November	5.805		4.230		1.575	
December	6.394		4.429		1.964	
Hele året	59.708		50.031		9.677	

* Foreløbige tal

Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster i 2. kvartal 1976 er af Danmarks Statistik opgjort til 2.475 mill. kr. mod et overskud i 2. kvartal 1975 på 270 mill. kr. Betalingsbalanceunderskuddet i de 6 første måneder af indeværende år blev dermed 6 mia. kr., eller ca. det dobbelte af underskuddet i hele 1975.

Underskuddet på betalingsbalancens løbende poster i første halvår 1976

Mill. kr.	Indtægter	Udgifter	Overskud
Eksport (fob)/Import (fob)	27.000	35.070	- 8.070
Søtransport	4.215	3.235	980
Rejser	1.855	1.870	- 15
De europæiske Fællesskaber	1.410	495	915
Øvrige varer og tjenester m.v.	4.815	4.610	205
I alt	39.295	45.280	- 5.985

Underskuddet på betalingsbalancen blev i første halvår finansieret ved en offentligt nettolåntagning i udlandet på 5.925 mill. kr. Da den private sektor i det samme tidsrum nedbragte udlandsgælden med 1.225 mill. kr., måtte 1.285 mill. kr. af betalingsbalanceunderskuddet finansieres via en tilsvarende nedbringelse af de danske valutareserver.

Ultimo 1975 havde den private sektor en nettogæld til udlandet på skønsmæssigt 21 mia. kr., mens den offentlige nettoudlandsgæld udgjorde ca. 13 mia. kr. Den markant øgede offentlige låntagning i udlandet i indeværende år har medført, at den offentlige sektors nettogæld til udlandet medio 1976 var i samme størrelsesorden som den private nettogæld, nemlig ca. 20 mia. kr.

Det store betalingsbalanceunderskud i første halvår 1976 skyldes, at importen målt i faste priser steg med ca. 27 pct., excl. skibe og fly, mens eksporten kun steg med knapt 4 pct., ligeledes excl. eksporten af skibe og fly. Det er især importen af råvarer, forbrugsgoder og transportmidler, der er steget. I forhold til de første seks måneder af 1975 steg importen af varer til direkte anvendelse i bygge- og anlægsvirksomhed med 38 pct. realt, importen af råvarer og halvfabrikata til brug i øvrige byerhverv med 25 pct. og importen af transportmidler og varer til direkte forbrug med henholdsvis 93 pct. og 41 pct. realt.

Eksporten af animalske og vegetabilske landbrugsprodukter faldt med henholdsvis 1 pct. og 28 pct. realt. Derimod steg eksporten af kød- og mælkekonserves med 16 pct., primært som følge af et øget salg til U.S.A. Industrieksporten steg realt med godt 4 pct.

Prisudviklingen på de importerede og eksporterede varer er stadig til gunst for Danmark. Fra 1. til 2. kvartal 1976 faldt de gennemsnitlige importpriser med $1^1/_2$ pct., mens eksportpriserne var uforandret. I forhold til 2. kvartal 1975 steg de vejede gennemsnitlige eksportpriser med 9 pct., mens omportpriserne kun steg med 4,5 pct. Bytteforholdet, der beregnes som forholdet mellem de vejede gennemsnitlige eksportpriser og importpriser, blev i 2. kvartal opgjort til 99 mod 96 i 2. kvartal 1975.

Forbrug og investering

Det private forbrug ligger fortsat på et meget højt niveau. Således steg detailomsætningen i juli realt med ca. 7 pct. i forhold til den tilsvarende måned året før. Det er især omsætningen af varige forbrugsgoder, der er steget. Omsætningen indenfor denne varegruppe var godt 8,5 pct. større end i august 1975, mens omsætningen af nærings- og nydelsesmidler samt beklædning m.v. steg med henholdsvis 7 pct. og 5,5 pct.

Den store købelyst giver sig også udslag i indregistreringen af nye personbiler. I august blev der indregistreret 17.796 nye personbiler, eller ca. 8.400 flere end i august 1975. I perioden januar-august 1976 er der blevet indregi-

streret 120.420 nye personbiler, mod knapt 75.000 i den tilsvarende periode i 1975.

Udviklingen i erhvervsbyggeriet, i importen af kapitaludstyr og i indregistreringen af last- og varevogne tyder på, at erhvervsinvesteringerne er fortsat stigende.

I 2. kvartal 1976 blev der påbegyndt 874.000 m² etageareal erhvervsbyggeri, hvilket er 48 pct. mere end i 2. kvartal 1975. I forhold til 1. kvartal faldt det påbegyndte etageareal med 13 pct. Erhvervsbyggeriet er særdeles skævt fordelt på landsdele. I en årrække har der været en tendens til, at en stedse større del af erhvervsbyggeriet er blevet påbegyndt i Jylland. Ca. $^2/_3$ af det påbegyndte erhvervsbyggeri i 2. kvartal 1976 fandt sted i Jylland, mens knapt 14 pct. var i hovedstadsregionen, incl. København.

Udviklingen i importen af kapitalgoder tyder ligeledes på, at erhvervsinvesteringerne er stigende. Målt i faste priser steg importen af maskiner og andet kapitaludstyr med knapt 9 pct. i 2. kvartal 1976 i forhold til 2. kvartal 1975. Importen af denne varegruppe i 2. kvartal var uændret i forhold til 1. kvartal 1976.

I august blev der indregistreret 3.057 vare- og lastvogne med en egenvægt over 2 tons, mod 1.226 i august 1975. I de 8 første måneder af indeværende år er der blevet indregistreret 19.054 vare- og lastvogne, eller ca. 10.300 flere end i den samme periode i 1975.

Pris- og lønudviklingen

I forhold til de fleste af de øvrige EF-lande, har prisudviklingen i Danmark i det sidste års tid været ret lav. Fra juli 1975 til juli 1976 steg forbrugerpriserne således med 4,1 pct. i Tyskland, 7,4 pct. i Danmark, 8,4 pct. i Holland, 9,2 pct. i Belgien, 9,4 pct. i Frankrig, 9,7 pct. i Luxembourg, 12,9 pct. i England, 16,2 pct. i Irland og 16,5 pct. i Italien.

Imidlertid er der flere tegn på, at den relativt lave inflationstakt i Danmark næppe kan fastholdes i den resterende del af indeværende år. Det skyldes dels, at den dårlige høst har medført en for sæsonen unormal stor stigning i fødevarepriserne, dels, at kursjusteringen af den danske krone vil medføre yderligere prisstigninger på fødevarer samt på en række importvarer.

Fra juli til august steg månedsprisindekset med 0,8 pct. point til 113,2, primært som følge af opgang i indeksene for fødevarer. I september steg indekset med yderligere 1,5 point til 114,7. Knapt halvdelen af denne stigning skyldtes opgang i indeksene for føde- og drikkevarer. I forhold til september 1975 er indekset steget med 9,3 pct. point, hvilket svarer til en procentuel stigning på 8,8.

Engrosprisindekset steg i september med 1 point til 198. I forhold til september 1975 er indekset steget med 8,8 pct. Fra august til september steg

engrosprisindekset for produktionsmidler med 1 point og forbrugsvarer ligeledes med 1 point.

Råvareprinindekset for september er opgjort til 287, eller det samme som i den foregående måned. I forhold til september 1975 er indekset steget med 11 pct.

Fra august til september steg importprisen for kaffe og aluminium med henholdsvis 5,9 pct. og 10,6 pct. Derimod faldt priserne på en række importerede metaller, mest for kobber og zink med fald på henholdsvis 2,8 pct. og 4,1 pct.

Priserne på fast ejendom er kraftigt stigende. Parcelhuspriserne steg således fra 1. kvartal 1976 til 2. kvartal med 6 pct. I forhold til 2. kvartal 1975 var stigningen 12 pct. Den gennemsnitlige salgspris for et énfamiliehus var 334.738 kr. eller 59,3 pct. mere end 1973-vurderingen. I 2. kvartal 1976 blev der indgået 16.842 parcelhushandler mod 14.255 i samme kvartal året før. Landbrugsejendomme handledes i 2. kvartal til priser, der lå ca. 108 pct. over den sidste alm. ejendomsvurdering. I 2. kvartal 1975 lå de gennemsnitlige salgspriser ca. 80 pct. over 1973-vurderingen. Der blev indgået 716 gårdhandler i 2. kvartal 1976 mod 621 året før.

Den gennemsnitlige salgspris pr. kvm. byggegrund var i 2. kvartal 1976 74,47 kr., eller ca. 3 pct. mere end i kvartalet før og godt 14 pct. mere end i 2. kvartal 1975. Der blev omsat 3.933 grunde i 2. kvartal 1976 mod 3.312 året før.

Prisindeks

	Råvarepris-indeks		Engros-prisindeks		Forbruger-prisindeks		Måneds-prisindeks	
	1975	1976	1975	1976	1975	1976	1975	1976
	1968 = 100		1968 = 100		1964 = 100		Jan. 75 = 100,5	
Januar	261	267	179	187	220,5	231,1	100,5	109,4
Februar	255	274	178	189	221,1	232,7	100,8	110,3
Marts	248	280	177	191	222,8	242,8	101,3	111,0
April	250	279	178	193	223,5	243,5	101,8	111,3
Maj	246	280	178	194	226,5	246,0	103,3	113,1
Juni	245	286	181	196	227,8	245,4	103,7	112,6
Juli	248	286	180	196	229,0	245,6	104,2	112,4
August	255	287	181	197	229,7	247,3	104,5	113,2
September	255	287	182	198	231,8		105,4	114,7
Oktober	254		183		225,9		106,5	
November	265		184		229,6		108,9	
December	265		186		229,8		109,0	

Industriens summariske timeløn for arbejdere og månedsløn for funktionærer var henholdsvis 12,0 pct. og 11,4 pct. højere i august end i august 1975. Størst procentuel vækst i timelønsindekset for industriens arbejdere blev registreret indenfor tekstil-, beklædnings- og læderindustrien med 14,2 pct. og indenfor papir- og grafisk industri med 13,9 pct. Lavest stigning var indenfor nærings- og nydelsesmiddelindustri og indenfor jern- og metalindustrien med henholdsvis 12,2 pct. og 10,9 pct.

Torben Nielsen
26/10 1976