ØKONOMI

og

POLITIK

Kvartalsskrift udgivet af Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi . 41. Argang . Nummer 3 . 1967
København 1967



STATSANSTALTEN
FOR
LIVSFORSKRING

✡

ÆLDST - STØRST
STATSGARANTERET

ØKONOMI OG POLITIK

41. ÅRGANG . NR. 3 . 1967

INDHOLD

BJARNE NØRRETRANDERS: Sovjetunionen som forskningsobjekt 255

IB DAMGAARD PETERSEN: Kinas anden revolution 267

POUL MEYER: Regeringsdannelsens teknik 284

Den internationale økonomiske situation 308

Den danske økonomiske situation 323

Politisk kronik 332

KVARTALSSKRIFT UDGIVET AF
SELSKABET FOR HISTORIE OG SAMFUNDSØKONOMI
KØBENHAVN 1967

FORFATTERNE

BJARNE NØRRETRANDERS: Docent, dr. phil., Københavns universitet.

IB DAMGAARD PETERSEN: Cand. mag., universitetsadjunkt.

POUL MEYER: Dr. jur., professor ved Århus Universitet.

De løbende økonomiske oversigter udarbejdes af prokurist, cand. polit. Henning Dalgaard, Danmarks Nationalbank og amanuensis, cand. polit. Lars Lund, Handelshøjskolens økonomiske Forskningsinstitut.

Eftertryk uden kildeangivelse ikke tilladt.

ØKONOMI OG POLITIK udkommer med et hæfte i hvert kvartal. Årsabonnement 25 kr. Enkelte hæfter 7 kr. Ansvarshavende redaktør: Amanuensis, cand. polit. H. THUSTRUP HANSEN. Redaktionsudvalg: Professor, dr. phil. SVEN HENNINGSEN, professor, dr. polit. SV. AAGE HANSEN, professor, dr. polit. ANDERS ØLGAARD, amanuensis, cand. mag. OLE KARUP PEDERSEN og lektor, cand. polit. HANS BOSERUP. Redaktør, ekspedition og abonnement: Selskabet for Historie og Samfundsøkonomi, Studiestræde 6, København K, telefon (01) 14 51 82. Abonnement kan endvidere tegnes i alle boglader og hos postvæsenet samt for boghandlernes vedkommende også gennem Danske Boghandleres Kommissionsanstalt.

Printed in Denmark, Aarhuus Stiftsbogtrykkerie A/S.

Udsendt i boghandelen den 12. december 1967.

SOVJETUNIONEN SOM FORSKNINGSOBJEKT

BJARNE NØRRETRANDERS

I løbet af det halve århundrede, som ligger mellem den 7. november 1917 og dagen idag, har den russiske revolution forvandlet sig til en yderst agtværdig foreteelse. Således går det alle vellykkede revolutioner i modsætning til de mislykkede. I vore dage vil det næppe volde vanskelighed at opnå enighed om, at bolsjevikkernes magtovertagelse og sovjetstyrets indførelse var det største og følgerigeste eksperiment af økonomisk og politisk karakter, som vi har set i vort århundrede. Halvtredsårsdagen er blevet fejret verden over af den simple grund, at eksperimentet forvandlede den primitive agrarstat til en industriel supermagt i løbet af en menneskealder. Succes af denne art fremkalder altid enig hyldest på en halvtredsårsdag, uanset hvad der ellers hviskes i krogene.

Der skal med nærværende artikel hverken ydes bidrag til hyldesten eller til skumlerierne. Hvor fristende det end kan være at forsøge en statusopgørelse over revolutionens følger for det sovjettiske samfund og nationernes indbyrdes forhold, vil vi i stedet koncentrere opmærksomheden om en anden udvikling, som blev sat i gang af den russiske revolution, nemlig forskningen af Sovjetunionen. Der er også på dette område sket ting i tidens løb, som nok kan vække til eftertanke. Der er for det første den kendsgerning, at sovjetforskningen har etableret sig som et mellemled eller et iagttagelsesinstrument mellem Sovjetunionen og verden udenfor. Heraf følger spørgsmålet, om iagttagelsesinstrumentet er velegnet og adækvat. Og endelig konfronteres vi med problemet om en afgrænsning mellem videnskab og politik.

Hvad det sidste spørgsmål angår, så bør man nok med det samme gribe om nælden og erkende, at der ikke kan være tale om nogen definitiv og uoverskridelig grænse mellem hvad der kan kaldes forskning og hvad der kan kaldes politik. Med dette forbehold tænkes der mindre på den trivielle iagttagelse, at samfundsvidenskaber ikke kan opnå de eksakte videnskabers grad af objektivitet – men snarere på det modsatte forhold, at selv den mest eksakte videnskab i en given sammenhæng kan blive indblandet i et dybtgående, gensidigt afhængighedsforhold til den praktiske politik, hvorved en grænsedragning bliver illusorisk. I den henseende har udforskningen af Sovjetunionen ikke været henvist til en mere kompromitterende rolle end den teoretiske fysik.

Den sidste påstand kan forekomme paradoksal, når det betænkes, at sovjetforskningen i kraft af sin oprindelse og motivering har udpræget karakter af anvendt videnskab. Den blev nødvendig, da man i årene efter revolutionen måtte konstatere et skæbnesvangert sammenbrud i det traditionelle iagttagelses- og erkendelssystem, hvilket vil sige udenrigstjenesten og dagspressen i landene udenfor Sovjetunionen. Udfra en sporadisk og utilstrækkelig viden om forholdene i det russiske samfund havde man mødt bolsjevikrevolutionen med en dobbelt fejlvurdering: på den ene side anså man det nye styre for at være dømt til snarlig undergang, og på den anden side nærede man – lidt ulogisk – en frygt for at dette styre skulle virke smittende på Vesteuropa. Denne fejlvurdering tvang til smertelige omvurderinger og improvisationer i de efterfølgende års politik.

Det forskningsmæssige behov, som således afdækkedes på et tidligt tidspunkt efter revolutionen, har fået sit umiddelbare udtryk i den udvikling, som *George F. Kennan* gennemgik fra diplomat til historiker. I udenrigstjenesten fulgte han gennem mange år og tydeligvis med stigende utilfredshed vilkårene for de politiske beslutninger og handlinger, ikke blot amerikanske, men vestlige overhovedet, og endte med at foretage en forskningsmæssig udredning af de indviklede tråde i det sovjettisk-amerikanske forhold under krigskommunismen, og med at foretrække rollen som historieprofessor. Også i denne egenskab har han udtrykt sine klare og til tider udslaggivende meninger om hvilken politik, der burde føres, – men udfra den forudsætning, at forskning kommer før politik, ikke omvendt.

Behovet for en erkendelsesmæssigt forsvarlig iagttagelse af Sovjetunionen blev et uafviseligt krav, da den anden verdenskrig etablerede Sovjetunionen som supermagt. Om ikke før, så var der i hvert fald nu ingen vej uden om forpligtelsen til at søge fast og sikker viden. Det var således igen en håndgribelig, politisk motivering, som lå bag det konjunkturbestemte opsving i udforskningen af sovjetanliggender gennem det sidste kvarte århundrede. Det er et forhold, man kan beklage. Men det bør dog nok først og fremmest konstateres med tilfredshed, at der faktisk er sket et forskningsmæssigt opsving uden at forskningen har måttet eller villet lade sig binde til at levere politisk dirigeret bestillingsarbejde. Snarere har der en overgang kunnet være grund til ængstelse for, om iagttagelsesinstrumentet ville være velegnet og adækvat som instrument betragtet.

Den største fare for udforskningen af Sovjetunionen under højkonjunkturen i de første efterkrigsår var i virkeligheden, at den var ved at blive betragtet som en selvstændig videnskab. Man begyndte at tale om »sovjetologi«. I de større lande, hvor erkendelsesbehovet følte stærkest, indstillede man sig på at fremskaffe sovjetspecialister i en vis fart. Ved amerikanske universiteter indrettede man – blandt de øvrige, såkaldte *area studies* – et relativt kortvarigt studium af sovjetanliggender, hvis indhold nærmest

var en buket af smagsprøver på russisk sprog, litteratur, historie, geografi, samfundsbeskrivelse og lignende. Når de studerende i løbet af nogle få år havde samlet denne buket sammen, fik de deres universitetsgrad og kunne gå ud i livet som sovjeteksperter, for eksempel i udenrigstjenesten og dagspressen.

Utvivlsomt har dette kortvarige og heterogene studium af »sovjetologi« udfyldt et behov i de første, kritiske overgangsår, hvor en række administrationsgrene og kommunikationscentrer havde brug for medarbejdere, som var præliminært uddannede til at kunne modtage en grundigere skoling inden for det arbejdsfelt, hvor de havnede. Men om nogen videnskabelig uddannelse var der ikke tale, efter som det ikke var muligt at definere »sovjetologi« som en selvstændig videnskab. Det viste sig da også hurtigt, at de udklækkede sovjetspecialister manglede kvalifikation som specialister på noget som helst område. De var ikke blevet lingvister eller historikere eller økonomer eller sociologer eller geografer gennem deres uddannelse, og de havde følgelig ikke nogen mulighed for at yde et selvstændigt og originalt bidrag til forskningen af Sovjetunionen.

Den areale uddannelse egnede sig med andre ord ikke til andet end en rekruttering af de diplomater og journalister, som i de foregående generationer havde været bærerne af det, der ovenfor blev kaldt det traditionelle iagttagelses- og erkendelsessystem. Og det var ikke tilstrækkeligt. Følgelig opgav man i slutningen af halvtredserne den hidtil anvendte formel – efter hvilken det blotte kendskab til russisk sprog havde været en slags hemmelig nøgle ind til det allerhelligste, hvor kun de særligt indviede kunne færdes – og indførte en ny formel, som består i kombination af en faguddannelse med anvendelse af denne på det sovjettiske område. Det drejer sig her om et kostbarere uddannelsesprogram, efter som færdiguddannede historikere, økonomer, sociologer og andre fagfolk forudsættes at få adgang til at lære russisk og sætte sig ind i sovjettiske forhold.

Det er den nye formel, som danner grundlaget for den amerikanske førerstilling i forskningen af Sovjetunionen. Af det specialiserede uddannelsessystem er fremgået en næsten uoverskuelig række af fundamentale studier over alle sider af Sovjetunionens eksistens, mange af dem som resultaterne af forskningsprojekter indenfor rammerne af et institutsystem. Det må imidlertid også i forbindelse med forskningsinstitutterne – fremfor alt de russiske institutter ved Columbia og Harvard – fastslås som en fundamental kendsgerning, at de ikke prætenderer at repræsentere en selvstændig videnskab, men blot vil være den institutionelle ramme om en række selvstændige forskeres arbejde på eget ansvar og på basis af deres individuelle, faglige ekspertise. Det eneste, som instituttet kræver, er at projekterne gennemføres.

Man kan indvende, at når der ikke eksisterer en videnskab som kan

kaldes sovjetologi, og når institutarbejdet alligevel må have en så løs karakter, som der er tale om, så ville det måske være rimeligere helt at stryge institutformen. Det vil dog nok være en forhastet slutning. Der er ingen tvivl om, at institutter af den karakter som her omtales – og som helt adskiller sig fra en udenrigstjenestes områdekontorer eller organer med opinionspåvirkning som opgave – byder på væsentlige faciliteter. Dels er der tale om administrative og bevillingsmæssige fordele uden hvilke mange projekter ville være dømt til lagring i en skrivebordsskuffe. Dels og navnlig er der tale om et arbejdsmiljø, som i høj grad fremmer kontakten mellem forskere af forskellig uddannelse og dermed etablerer grundlaget for tværvidenskabeligt samarbejde.

Vi er her nået til det punkt, hvor der begynder at være grundlag for at tale om en art »sovjetologi«. Forholdet er jo det, at en historiker, en geograf, en økonom, en sociolog eller en forsker af international politik meget vel kan sidde på sit faglige institut og drive betydningsfuld forskning over et sovjettisk emne – men at han ikke desto mindre før eller senere kommer til kort, hvis han står alene. Historikeren får brug for økonomisk ekspertise, økonomen kan på et vist tidspunkt ikke klare sig uden en idéhistorisk udredning af sovjetideologiens begreber om økonomien, og således kan man uden større ulejlighed blive ved med at pege på den ene tråd efter den anden, som binder forskningsgrenene uløseligt sammen i indbyrdes afhængighed. Det er udelukkende en smagssag, om man ønsker at benævne denne indbyrdes afhængighed med ordet »sovjetologi«.

Nu er den indbyrdes afhængighed mellem videnskabsgrene naturligvis ikke noget enestående netop for studiet af Sovjetunionen. Man kunne for den sags skyld konstatere noget tilsvarende selv for et så klassisk forskningsfelt som ægyptologien, hvor lingvistik, historieforskning, folkloristik og arkæologi er indbyrdes afhængige. Der må imidlertid nok erkendes at være visse specifikke problemer, som gør det tværvidenskabelige samarbejde særlig aktuelt, når det drejer sig om Sovjetunionen. Et af de vigtigste af disse problemer er den forpligtelse af prognostisk karakter, som er næsten uløselig forbundet med forskningen af Sovjetunionen, og som hænger sammen med at Sovjetunionen er et variabelt forskningsobjekt. Ægyptologen udsættes ikke for slige besværligheder.

Som allerede nævnt, var det behovet for en prognose, der i sin tid gav stødet til videnskabelig beskæftigelse med Sovjetunionen. Man ville vide noget om den, man havde med at gøre, for at kunne danne sig et skøn over, hvad man kunne vente sig. Dette er hvad man kunne kalde det vulgær-prognostiske krav fra den politiske planlægnings- og opinionsdannelses side overfor en anvendt videnskab. Vi skal siden se, at der fra tid til anden er blevet afgivet lige så vulgær-prognostiske svar i den anvendte videnskabs navn. Foreløbig er det imidlertid vigtigere at slå fast, at der også ud over

denne form for prognose indgår et prognotisk element i de dele af »sovjetologien«, som ikke direkte kan anses for at være anvendt videnskab, hvad enten det drejer sig om sociologiske analyser, vurderinger af økonomisk vækst, eller iagttagelser af sovjettisk adfærd i international politik.

Anerkendelsen af et prognostisk element kan måske udfra mange synspunkter forekomme betænkelig. Den ville utvivlsomt også være det, hvis den gik så vidt som til at overtage den historiske materialismes ortodokse ambitioner i retning af at kunne fastslå historiske lovmæssigheder. Denne tilbøjelighed – som er så karakteristisk for den sovjettiske teoridannelse – har imidlertid kun manifesteret sig yderst sjældent i »sovjetologien«. Men netop sovjetideologiens prognostiske postulater, for eksempel med hensyn til sovjetsamfundets fremtidige udvikling, tvinger forskerne af Sovjetunionen til at tage fremtidsperspektiverne med ind i deres analyser. Hertil kommer også, at de forsøg på at opstille modeller og at finde grundlag for generalisationer, som præger samfundsvidenskaberne, indeholder et prognostisk element.

Det er i denne forbindelse ikke uden interesse at erindre, at selv den historiske videnskab, som traditionelt giver afkald både på generalisationer og prognose, har vist stærk tilbøjelighed til at opgive dette forbehold i de tilfælde, hvor den anvendes på den sovjettiske historie. En af de mest inspirerende analyser af den russiske revolution forekommer i historikeren *Crane Brinton*'s sammenlignende og generaliserende studie over revolutionens anatomi, og i *George S. Pettee*'s studie over den revolutionære proces er der på tilsvarende måde foretaget en vellykket udvidelse af den traditionelle historieskrivnings grænser. At der her er tale om en livskraftig tendens fremgår af den kendsgerning, at de nævnte studier stammer helt tilbage fra tyverne og trediverne.

I betragtning af, at det allerede har været nødvendigt at nævne den sovjettiske teoridannelses indflydelse på forskningen af Sovjetunionen, er det nærliggende at omtale endnu et af de specifikke problemer, som i særlig grad gør det tværvidenskabelige samarbejde aktuelt, nemlig spørgsmålet om dokumentation, taget i videste forstand. Der tænkes her ikke på det trivielle problem af rent sproglig karakter, som igennem en menneskealder har bidraget til at gøre kyndigheden i russisk tilstrækkelig som optagelseskriterium for sovjetologernes eksklusive frimurerskab. Dette irrelevante problem er ved at være løst overalt i den vestlige verden. Problemet er ikke det russiske sprog, men den sovjettiske terminologi som udtryk for sovjetideologiens begrebsmæssigt dominerende indflydelse på praktisk taget alle aspekter af Sovjetunionens eksistens.

Under disse vilkår kan en bogstavelig overførelse af sovjettiske ytringer meget vel føre til uforsvarlige forskningsmæssige resultater. Som eksempel herpå kan henvises til fremstillinger af den sovjettiske udenrigspolitik, der

bygger så ensidigt på en rent tekstuel, næsten filologisk analyse af officielle ytringer, at forskningsresultatet må forekomme himmelråbende naivt, når det efterprøves på andre analytiske kriterier. Problemet består yderligere deri, at den politiske kommunikation i Sovjetunionen – selv hvor der er tale om afspejlinger af politiske uoverensstemmelser eller konflikter, eller varsler om politiske kursændringer – aldrig giver direkte udtryk for de konkrete intentioner, men så at sige pakker dem ind i vedtagne, ideologiske ytringsformer, eller måske ligefrem i symbolske handlinger af ceremoniel karakter.

Når man betænker den række af særlige forhold, både funktionelle, strukturelle og metodiske, som her er antydet i hovedtræk, kan det give anledning til undren, at man kun i meget begrænset udstrækning har beskæftiget sig med de principielle og teoretiske problemer i forbindelse med forskningen af Sovjetunionen. Det bør dog nævnes, at amerikaneren *Daniel Bell* for nogle år siden har foretaget en statusopgørelse over de teoridannelser, han mener at kunne identificere i »sovjetologien« (se *World Politics,* april 1958). Bell opstiller en liste på ti teorier, fordelt over fire hovedgrupper:

I. Karaktereologiske teorier, omfattende 1) den antropologiske (*Margaret Mead, Clyde Kluckhohn* med flere) og 2) den psykoanalytiske (*Nathan Leites*),

II. Sociologiske teorier, omfattende 3) teorien om det sociale system (*Alex Inkeles, Raymond A. Bauer*) og 4) teorien om idealtyper (*Barrington Moore, W. W. Rostow*),

III. Politiske teorier, omfattende 5) den marxistiske (*Isaac Deutscher*), 6) den neo-marxistiske (*Solomon Schwartz* med flere), 7) den totalitære (*Hannah Arendt, Bertram D. Wolfe*), 8) den kremlologiske (*Franz Borkenau, Boris Nikolaevsky*),

IV. Historiske teorier, omfattende 9) teorien om slaviske institutioner (*Bernard Pares, Edward Crankshaw, Werner Philipp*) og 10) den geopolitiske (*Nicholas Spykman, William Fox, Bedell Smith*).

At foretage en nærmere beskrivelse og analyse af disse teorier i den nærværende sammenhæng ville utvivlsomt være at spænde læserens tålmodighed ud over bristepunktet. Det er i høj grad et spørgsmål om individuel vurdering, hvor vidt man vil akceptere alle punkter i Bells katalog som veldefinerede teorier. Og det er yderligere et spørgsmål, om man vil akceptere de utvivlsomt veldefinerede teorier som relevante. Hertil kommer det endnu mere komplicerende forhold, at der indenfor de teoridannelser, som kan anses for relevante, forekommer forskningsresultater af åbenbart

absurd karakter, medens man omvendt vil finde særdeles fremragende og overbevisende studier indenfor åbenbart irrelevante teorier. Det skal forsøges at begrunde disse påstande ganske kort.

Den psykoanalytiske, de to marxistiske og den geopolitiske teori må betragtes som veldefinerede teorier hver på deres måde, men ingen af dem vil kunne anvendes som alment arbejdsredskab for hele »sovjetologiens« område, hvor meget de så end måtte kunne bidrage til at løse begrænsede opgaver. Dette forhindrer ikke, at Isaac Deutscher har præsteret en fremragende Trotskij-biografi. Den antropologiske teori er derimod utvivlsomt anvendelig over et meget bredt felt, men den har ført til så uantagelige resultater som de to britiske forskere *Geoffrey Gorer* og *John Rickman*'s påstand, at russiske mødres skik at svøbe deres spædbørn stramt har ført til en pendulsvingning mellem apati og eruption i den russiske nationalkarakter. Hvis teorierne er grå, så er »sovjetologien« til gengæld et overordentlig vildtvoksende træ.

Lad os hermed forlade det stramme svøb, som Bells ti teorier påtvinger os, og i stedet koncentrere opmærksomheden om de fire, mere rummelige hovedgrupper. Ved en umiddelbar betragtning må det forekomme ganske overbevisende, at der kan anvendes fire forskellige anskuelsesformer under tilnærmelsen til Sovjetunionen som forskningsobjekt. Det er en selvfølge, at der under alle omstændigheder må foretages en historisk undersøgelse af forudsætninger for et hvilket som helst studieemne. Yderligere vil det i praktisk taget alle situationer være nødvendigt at foretage en politisk analyse. Hertil kommer, at en koncentration af opmærksomheden om den sovjettiske samfundsudvikling og samfundsstruktur forudsætter en sociologisk tilnærmelse. Og endelig vil man i mange tilfælde – når sagen drejer sig om individets forhold til samfundet – kunne anlægge en karaktereologisk anskuelsesform.

Det er lige så klart, at de fire anskuelsesformer i utallige tilfælde vil gribe ind over hinandens områder, eller måske snarere være henvist til at komplettere hverandre. Der vil ikke kunne tales om eksklusive teorier, dårligt nok om teorier overhovedet, men snarere om anvendelsen af forskellige problemstillinger og undersøgelsesmetoder, alt efter karakteren af den stillede opgave. Ingen af dem er udsprunget af eller betingede af det specifikke forskningsobjekt, som udgør »sovjetologiens« felt. Snarere kan det hævdes, at de fire hovedgrupper er udtryk for de hovedaspekter, som forskningsgenstanden helt umiddelbart stiller os overfor. Dette forhindrer imidlertid ikke, at der netop for Sovjetunionens vedkommende er tale om visse specielle vilkår, som kan give anledning til udformningen af en speciel undersøgelsesteknik.

Det sidste kan synes at være mindst påkrævet, når det drejer sig om den historiske anskuelsesform. Her drejer det sig tilsyneladende principielt om

at skildre et afsluttet forløb gennem en kritisk undersøgelse af et relevant kildemateriale. Men som det fremgår af de to specielle, historiske teorier i Bells katalog – teorien om slaviske institutioner og den geopolitiske teori – så kan der meget vel dukke problemstillinger op, som kræver inddragelsen af andre undersøgelsesprincipper. De to specielle teorier har det til fælles, at de bagatelliserer sovjetideologiens betydning i Sovjetunionens udvikling, den ene ved til gengæld at lægge hovedvægten på traditionelle institutioner fra Ruslands fortid, den anden ved at fremhæve permanente geopolitiske forudsætninger som udslaggivende faktorer for Sovjetunionens adfærd.

Uden at ville tillægge de to teorier nogen almen anvendelighed, kan man nok konstatere, at de i visse tilfælde er adækvate. Det gælder for begges vedkommende navnlig i udenrigspolitikken. En sammenligning mellem vestlige diplomaters beskrivelse af deres arbejdsvilkår i Moskva fra henholdsvis det sekstende og det tyvende århundrede giver al mulig anledning til at anskue Moskvas udenrigstjeneste som en yderst kontinuerlig, traditionsbestemt institution. Og en iagttagelse af for eksempel Moskvas baltiske politik gennem skiftende epoker og systemer lader formode en ganske stærkt dominerende geopolitisk faktor. I begge tilfælde må man da, hvis formodningerne bekræftes gennem nærmere undersøgelse, konstatere en historisk konstans, uafhængig af ideologiske konjunkturer og indebærende et prognostisk element.

Vi har hermed overskredet grænsen fra historisk til politisk analyse. Tager man konsekvensen af de netop anførte eksempler, kan man meget vel forestille sig en historisk undersøgelse af den russisk-sovjettiske østersøpolitik, resulterende i erkendelsen af en overvejende geopolitisk bestemt konstans, kombineret med en række andre undersøgelser, herunder en militær-teknisk analyse af raketstrategiens konsekvenser for det baltiske område, og mundende ud i en politisk analyse med det formål at opstille en model af Sovjetunionens østersøpolitik og dermed en prognose af dens konkrete udformning under indflydelse af givne variabler. Det nævnte eksempel er foretrukket fremfor en lang række andre, fordi det indicerer den hypotetiske mulighed for at foretage en prognostisk undersøgelse af den sovjettiske Norden-politik.

Det bør understreges, at der i det netop anførte er tale om overgribninger fra den ene metode til den anden, men derimod ikke om udformningen af en speciel »sovjetologisk« metodik. Noget tilsvarende må fastholdes, når det drejer sig om den specielle politiske teori, som er anført i Bells katalog under den noksom bekendte betegnelse »kremlologi«. Dette fænomen, som vel mere end noget andet har virket suggestivt på den interesserede offentlighed og fremkaldt respektfulde formodninger om en art hemmelig sortekunst, består i virkeligheden slet og ret af kildekritik med

prognostisk formål. På grund af de tidligere omtalte dokumentationsforhold kan kildekritikken i mange tilfælde tage sig ret kompliceret ud, men det drejer sig dog aldrig om andet end en tydning af det størst mulige antal tilkendegivelser ved hjælp af sund fornuft.

Den vigtigste komplikation er ideologien. Selv de betydningsfuldeste – og ofte netop de betydningsfuldeste tilkendegivelser kan være hyllet i indtil flere lag ideologisk indpakning, og det vigtigste forarbejde under analysen består da i en begrebsanalyse. I denne virksomhed vil den sovjetologiske del af menneskeheden formentlig i fremtidige generationer kunne spares for mange kedsommelige arbejdsår gennem udnyttelse af elektronisk databehandling. Lenins og Stalins samlede værker egner sig bedst til registration ad denne smertefrie vej. Og den næstvigtigste komplikation er spørgsmålet om den rette tydning af ikke-tekstuelle tilkendegivelser, for eksempel personudskiftninger på vigtige og mindre vigtige og underordnede poster, eller ændringer i paradeopstillinger og ceremoniel presseomtale. Her kan man ofte gribes af tvivl om, hvad der er sund fornuft, og hvad der ikke er det.

Den kremlologiske teknik har sin meget betydelige begrænsning, selv om den ikke kan undværes. I mange tilfælde har den muliggjort korrekte prognoser – men i mange af disse tilfælde kan man til gengæld spørge, hvor vigtigt det var for den politiske analyse at sikre prognosen forud for den faktiske begivenhed, man kunne prognosticere. Hertil kommer yderligere, at teknikken indebærer en ikke ringe fejlmargin. Dette er så meget beklageligere, som netop den kremlologiske teknik hører til de hjælpemidler, som oftest spørges til råds udfra de motiver, som i det foregående blev kaldt vulgærprognostiske. Kremlologiens svar er ofte stærkt præget heraf og antager dermed karakter af en pseudo-videnskabelig attitude – hvilket i den løbende publicistik kan give sig udtryk deri, at man med stolthed henviser til »hvad vi forudsagde i sidste uge«, men undlader at gøre opmærksom på, hvad man tog fejl af for en måned siden, eller simpelthen ikke havde nogen anelse om.

Foruden den mere usikre side af »kremlologien« kan for en fuldstændigheds skyld anføres endnu et af de dubiøse midler til politisk prognose, nemlig det fænomen, man i mangel af en vedtagen betegnelse kunne kalde »åbenbaringen«. Hermed menes anvendelsen af ukontrollable og ikke alment tilgængelige oplysninger om forskningsobjektet. Det kan for eksempel dreje sig om politiske indiskretioner. Teksten til Khrustjevs hemmelige tale var en »åbenbaring«, indtil den blev kontrolleret på forskellige måder, derefter er den en normal kilde. »Åbenbaringer« kan med andre ord være rigtige åbenbaringer. Men indiskretioner kan vandre gennem mange led, før de når den forskningsmæssige udnyttelse, og de bliver naturligvis mindre værdifulde for hvert led. Desuden kan de – selv uden mellemled,

eller måske netop da – være fingerede indiskretioner, som skal påvirke analytikeren og hans publikum i en bestemt, ønsket retning.

En internationalt berømt sovjetolog havde en udpræget forkærlighed for at anvende »åbenbaringer«, der som regel syntes at være kanaliseret gennem en bestemt østeuropæisk hovedstad. Til repertoiret hørte meddelelsen om at Khrustjev – på et bestemt tidspunkt længe før hans faktiske fald – ville komme i meget store vanskeligheder, hvis han ikke kunne opvise remarkable resultater i form af vestlig imødekommenhed. En mere omfattende analyse tyder imidlertid ikke på, at netop denne problemstilling var afgørende for Khrustjevs magtstilling, men snarere på, at »åbenbaringen« var en fingeret indiskretion. Noget tilsvarende gjaldt den flere gange opdukkende »åbenbaring« om sovjetstyrets bestemte hensigt, at opgive kontrollen over Østtyskland på visse betingelser. Man behøver blot at forestille sig konsekvenserne af denne handling for at have lugtet lunten.

Vi har her beskæftiget os med tilfælde af politiske tolkninger, som indeholder en for stor fejlmargin på grund af en for snæver analyse. Dette leder over til den tredje anskuelsesform, taget i videste forstand, nemlig den sociologiske. Trods de banebrydende undersøgelser, som er foretaget af *Merle Fainsod, Raymond Bauer* og *Alex Inkeles* på specifikt sociologisk grundlag, må det nok indtil videre med beklagelse konstateres, at sådanne undersøgelser først med fuld virkning ville kunne sættes i værk en gang i fremtiden, når sovjetsamfundet måtte blive mere tilgængeligt for sociologiske undersøgelsesmetoder og sovjetforskningen selv i højere grad ville tage dem i anvendelse. Dette forhindrer imidlertid ikke, at forsøget på at analysere sovjetsamfundets struktur og udviklingstendenser med de tilgængelige midler kan supplere den politiske analyse på værdifuld måde.

Der tænkes her navnlig på det forhold, at »sovjetologien« dog med indsats fra den økonomiske ekspertise – som har et stadig rigeligere statistisk kildemateriale at øse af – kan foretage en kortlægning af industrialiseringens virkninger i sovjetsamfundet, for eksempel hvad angår forholdet mellem industriarbejdere og kollektivbønder, udviklingstendenser i sociale foranstaltninger, forholdet mellem forbrug og investeringer, og de generelle vilkår for relationerne mellem teknokrati og politisk ledelse. Det er indlysende, at de her nævnte aspekter – så langt som man kan konstatere noget objektivt om dem – må spille en overordentlig betydningsfuld rolle også for den politiske analyse som et vejledende korrektiv til den snævert politiske analyse, og i mange tilfælde måske som mere end det.

For så vidt som det drejer sig om prognose, vil der i denne forbindelse naturligvis være tale om relativt mere langfristede prognoser end de snævert politiske, men til gengæld kan de forventes at være mere sikre. I de tilfælde, hvor situationen tvinger til et valg mellem »politisk analyse« og »sociologisk analyse« er man utvivlsomt på sikrest grund ved at vælge det

sidste. I mange tilfælde forekommer det mere udbytterigt at rekonstruere en politisk beslutningsproces ved interpolation på grundlag af iagttagne samfundsmæssige betingelser, fremfor at udnytte mere eller mindre usikre, kremlologiske iagttagelser. På tilsvarende måde vil det også i mange tilfælde være sikrere at søge tvivlsspørgsmål – for eksempel om forholdet mellem »ideologisk motivering« og »opportunistisk motivering« – afgjort ved hjælp af en kommutationsprøve på grundlag af permanent iagttagne faktorer, end ved hjælp af en kremlologisk analyse af personlige magtforhold og lignende.

Der må dog også her tages et forbehold med hensyn til mere vidtgående, sociologiske generalisationer, som for eksempel den såkaldte »konvergensteori«, ifølge hvilken Sovjetunionens industrisamfund og de vestlige samfund i kraft af den teknologiske udvikling skulle nærme sig hinanden mere og mere i struktur og karakter. Denne tanke har vel mindre karakter af en teori, som kan danne grundlag for en sikker prognose, end af en inspirerende arbejdshypotese, hvis væsentlige funktion foreløbig må være at udfordre til efterprøvning. I en videre sammenhæng kan det hævdes, at »konvergensteorien« er et postulat, som udgør det uundværlige modstykke til Sovjetunionens officielle postulat om et kommende »kommunistisk samfundssystem«. På længere sigt vil det være den sociologiske analyses vigtigste opgave at konstatere og følge forholdet mellem de to postulerede prognoser.

Sluttelig er der den karaktereologiske anskuelsesform. Den vigtigste årsag til at kalde denne kategori frem er den sovjettiske påstand om, at sovjetsamfundet er i færd med at skabe en ny menneskетype, »sovjetmennesket«. Det mest vellykkede svar fra sovjetologisk side på dette postulat er utvivlsomt *Klaus Mehnert's* bog om sovjetmennesket. Den karaktereologiske analyse kan, som tidligere nævnt, føre sine udøvere ud i absurde generalisationer. Det er dog formentlig mere udøvernes skyld end analysens. Under alle omstændigheder er den nødvendig alene af den grund, at sovjetsamfundet stiller så totale krav til individet, som dets ideologi kræver det. Dette betyder, at individets stilling i samfunds- og kulturmønstret må søges belyst med alle til rådighed stående midler, således også ved inddragelse af sovjetlitteraturens og den sovjettiske kulturpolitiks tilkendegivelser.

Det har været hensigten med disse betragtninger at gøre opmærksom på de vilkår, som giver Sovjetunionen dens særlige karakter som forskningsobjekt. Den russiske revolution har igennem halvtreds år affødt en højst kompliceret samfundsdannelse, som på én gang indeholder ideologi og pragmatisme, statiske og dynamiske kræfter, individualistiske og kollektivistiske tendenser. Både for den rene erkendelses skyld og af hensyn til omverdenens nødvendige, praktiske orientering er denne sammensatte to-

talitet det naturlige mål for en totalitet af forskningsgrenes iagttagelse. I den forstand kan der tales om en »sovjetologi«. Når revolutionen fejres, kan der være al mulig grund til også at fejre den kendsgerning, at det tværvidenskabelige samarbejde om udforskning af Sovjetunionen har taget klar og bevidst form i det meste af verden. Undtagen forresten i Danmark.

KINAS ANDEN REVOLUTION

IB DAMGAARD PETERSEN

STORPOLITISK BAGGRUND

Efterkrigstidens dominerende problem har været afgrænsningen af indflydelsessfærer imellem Sovjetunionen og U.S.A. Den epoke fra 1947 til 1962 som betegnes »den kolde krig« var ikke i første række kendetegnet af de to magters forsøg på at ændre det bipolære systems sammensætning ved at udfordre den anden parts eksistens, selvom der i visse perioder har været tilløb til et sammenbrud i systemligevægten, men først og fremmest af forsøg på at fastlægge sådanne indflydelsessfærer.

Det bipolære stormagtssystem har fra omkring 1954 set tilløb til en udvidelse i retning af et nyt *firemagtssystem*. Udviklingen imod større europæisk økonomisk og politisk enhed har kunnet ses som forspillet til dannelsen af en vesteuropæisk supermagt. Indre splittelse har imidlertid standset disse tilløb og Europa har på trods af Frankrigs forsøg på at spille en international rolle kun meget ringe global indflydelse. Modstanden mod europæisk enhed kom først og fremmest fra Sovjet, der måtte se en større kraftkoncentration under amerikansk politisk og økonomisk indflydelse som en trusel, særligt på grund af mulige revanchistiske tendenser i Vesttyskland. Omvendt har U. S. A. set Kinas samling under Maos lederskab som et alvorligt tilbageslag for amerikansk indflydelse i det fjerne østen, særligt på baggrund af det formodede snævre politiske samarbejde imellem Kina og Sovjet. U. S. A.s reaktion over for Kina har mindet om den, der gjorde sig gældende blandt stormagterne over for Sovjet efter 1919, at isolere og inddæmme en magt præget af en stærkt afvigende ideologi og store potentielle ressourcer. Med mineralressourcer i visse henseender måske større end nogen af de øvrige magters og med en befolkning på 750 millioner har Kina potentielle muligheder for at udvikle sig til en magt af samme størrelsesorden som U. S. A. og Sovjetunionen. Kinas forsøg på at gøre sig gældende som stormagt og på langt sigt som kontinentalmagt indebærer et forsøg på at ændre det bestående internationale system kvalitativt. Både U. S. S. R. og U. S. A. har reageret kraftigt på de tendenser, der har vist sig i retning af ændringer i det bestående system. Uden at samarbejde fører de på visse områder hver for sig en politik beregnet på at hæmme Kinas militære og økonomiske opbygning og rettet imod en isolering af Den Kinesiske Folkerepublik. Set under denne synsvinkel må man opfatte det således, at ver-

denspolitikkens centrum er flyttet fra Europa til Asien og den kolde krigs problematik afløst af en ny epoke, hvor det kinesiske spørgsmål står i centrum. Spørgsmålet er, om de eksisterende supermagter vil udnytte deres ødelæggelseskraft i et forsøg på at imødegå ændringer i den internationale balance. Den bipolære karakter, som systemet har, vanskeliggør en koordineret reaktion af denne art og begge kontinentalmagters forsøg på at opbygge antimissilsystemer tyder på, at de er villige til at ofre de meget betydelige omkostninger i forbindelse hermed for at sikre deres handlefrihed over for atomspredning i Europa og Asien i endnu en periode. De kraftige forsøg på at sabotere ethvert forsøg på tilnærmelse imellem Sovjet og U. S. A., som gøres fra kinesisk side, synes at tyde på en udtalt frygt for, at en samgåen af de to magter vil føre til en blokade af Kinas videre udvikling mod stormagts- og kontinentalmagtsstatus. Det er bl. a. i denne sammenhæng, at vi må se de kriser, der fra kinesisk side er fremprovokeret omkring Formosa i 1954–55 og 1958, og krigen i Vietnam.

U. S. A.s kraftige militære opbygning i Sydøstasien og den langsomme eskalering af krigen i Vietnam synes at tyde på, at man foruden at ville demonstrere sin vilje til at imødegå den ideologiske og magtpolitiske trusel, der ligger i den kinesiske doktrin om folkekrige, vil opretholde et pres på Kina og undersøge Sovjets mulige reaktion på en direkte amerikansk-kinesisk konflikt. Sovjets kraftige hjælp til Nordvietnam tyder omvendt på, at man ikke vil lade sig stille i en situation, hvor der kan være tale om et valg imellem neutralitet i en direkte amerikansk-kinesisk konflikt og en konfrontation med U. S. A.s nukleare magt udsprunget af ikke-vitale sovjetrussiske interesser, det vil sige en direkte trusel mod Sovjets territorium. På sin side vil Kina næppe tillade Nordvietnam at trække sig ud af krigen, der holder modsætningen mellem de to store magter åben, igennem en forhandlingsfred baseret på en forståelse mellem U. S. A., Sovjet og Hanoi alene. [1]). Sovjet kan heller ikke være blind for, at den amerikanske intervention i Sydøstasien trækker stærke veksler på U. S. A. som den vestlige verdens politiske leder. De indsatser, der spilles om i den øjeblikkelige situation i Sydøstasien er meget store og hele problematikken gør det ønskeligt nøjere at analysere udviklingen, særligt med henblik på en forståelse af de indre forhold i Kina, der igennem de sidste par år har budt på meget store fortolkningsvanskeligheder.

DET NYE KINA

Det må være tilladt her at opridse nogle træk af det nye Kinas tilblivelse, da de efter forfatterens mening er af væsentlig betydning for en forståelse af de øjeblikkelige forhold i Kina.

[1]) W. A. C. Adie »Chinas ‚second' Liberation«, International Affairs, juli 1967.

Det nye Kina skylder sin tilblivelse en national og ideologisk reaktion på en disintegrationsproces, fremmet af udenlandske magters indgriben på kinesisk område, støttet til magtmidler, der skyldes et teknologisk gennembrud i Vesteuropa i 18. og 19. århundrede.

Denne nationale reaktion kompliceredes af en socialt motiveret bonderevolte mod næsten feudale tilstande i landdistrikterne, der lettedes ved sammenbruddet af det traditionelle samfundssystem. Lederne af denne bonderevolte var fremragende begavelser med indgående kendskab til massepsykologi og symbolmanipulation. De var samtidig præget af stor smidighed i deres politiske midler udmøntet i en slags folkefrontspolitik »den forenede fronts« politik, der tillod dem at samarbejde med eller i hvert fald for en tid sameksistere med betydningsfulde grupper af mellemklassen. De var præget af en gennem mange år hærdet vilje til at nå deres politiske mål ved hjælp af langsomt voksende militære og økonomiske midler og ved skabelsen af en »politisk kapital« i form af politisk prestige i de områder de bragte under deres dominans, opnået gennem bondefrigørelse, moderate reformer, opretholdelse af ordnede forhold og monetær stabilitet[2]).

Den revolte imod udenlandsk intervention og internt kaos, som indledtes af Kuomintang-partiet i midten af tyverne under ledelse af Sun Yat-Sen og senere gennemførtes af Chiang Kai-Shek i samarbejde med det kinesiske kommunistparti og med militær assistance fra Sovjet, var på én gang socialt og nationalliberalt orienteret. I denne henseende adskilte denne revolutionære bevægelse sig kun lidt fra de revolutionære bevægelser i Europa i forrige århundrede. De vesteuropæiske revolutioner i det foregående århundrede var i første række nationalliberale med støtte fra arbejdere og bønder i den revolutionære situation. På samme måde som disse bevægelser efter deres magtovertagelse tenderede i retning af at udelukke de lavere befolkningslag fra politisk indflydelse, førte omvæltningen i 1926 meget hurtigt til et slag imod det kinesiske kommunistparti. Kuomintang blev under Chiang Kai-Sheks ledelse i realiteten en nationalliberal bevægelse, der hurtigt frigjorde sig fra de socialistiske ideer, der havde præget Sun Yat-Sen. Chiang Kai-Sheks tilknytning til finans- og industrikredse i Kina måtte gøre ham til en egnet leder for en bevægelse støttet til det højere bourgeoisie. Dersom Kina havde gennemlevet en længere fredsperiode kunne det meget vel have udviklet sig efter et mønster, som vi kender fra Vesteuropa i 19. århundrede. Japansk intervention ødelagde imidlertid den basis, hvorpå en nationalliberal bevægelse under fri industriel udvikling kunne have bygget. Ved den japanske besættelse af Manchuriet i 1931 blev den vigtigste industriregion i riget bragt under fremmed kontrol. Fornyet intervention fra Japans side i 1937 berøvede Chiang Kai-Shek den vigtigste politiske

[2]) Jerome Che'en: Mao and the Chinese Revolution. Oxford University Press 1965.

base, hvorpå partiet havde kunnet bygge, middelklassen i de store kystbyer. Herved blev han tvunget til at basere sig på overklassen på landet og i de få urbaniserede områder, der endnu var under hans kontrol. Dette førte partiet over i en stadigt mere udtalt højreorientering. Kuomintang blev associeret med et feudalsamfund, der allerede ville være dømt under en nationalliberal udvikling.

Kystområderne forblev indtil den japanske kapitulation under japansk dominans og efter befrielsen, hvor disse områder kom under Kuomintangs kontrol, takket være amerikansk assistance, benyttede Chiang Kai-Shek ikke den mulighed han herved fik, til at knytte de hidtil neutraliserede politiske kræfter til partiet ved indførelse af reformer og monetær stabilitet. En inflation af et omfang som den kun kendes fra tyverne i Tyskland, ruinerede middelklassen og finansierede krigen mod kommunisterne. De betydelige guld- og dollarreserver tillige med de store våbenleverancer og vareoverførsler, som Chiang Kai-Shek havde modtaget under krigen som støtte fra Amerika mod japanerne, var i det store og hele blevet reserveret for det indre opgør med Mao's styrker.

Under en klog udnyttelse af »den forenede fronts politik« undgik Mao, at de nyligt frigjorte betydningsfulde kræfter vendte sig imod ham. Takket være denne smidige taktik og under udnyttelse af modstanderens moralske svaghed og dårlige ledelse lykkedes det meget hurtigt Mao i en treårskrig at bringe hele Kina under sit herredømme. Medens overklassen på landet blev tilintetgjort og jorden uddelt til bønderne rørte han ikke i første omgang middelklassen på landet og i byerne. »Den forenede front« vedblev at bestå og stod sin prøve under den krig med Amerika, som landet kort tid efter kastedes ud i ved interventionen i Koreakrigen. Koreakrigen benyttedes ganske vist til en omfattende udrensning af tidligere kuomintangtilhængere og visse andre uønskede elementer, med de »demokratiske partier«, der repræsenterede særligt middelklassen og visse sektioner af bybefolkningen vedblev at bestå, ikke som egentlige partier, men som en slags interessegrupper, der repræsenterede disse klasser[3]).

KINAS FORHOLD TIL SOVJET 1945–1959.

Perioden 1945–1952 var fra Sovjets side karakteriseret ved ønsker om at sikre sig økonomiske og strategiske gevinster i Kina i kølvandet på det japanske sammebrud i overensstemmelse med aftale truffet på Yaltakonferencen. Stalin spillede her både på Chiang Kai-Shek, hvis styre han anerkendte, og på Maos kommunistiske styrker. Efter at have demonteret den manchuriske industri og fået anerkendt strategiske baser i Manchuriet

[3]) Robert E. Ward og Roy C. Macridis (udg.): Modern Political Systems. Asia. Prentice Hall 1963, s. 184 ff.

forberedte Stalin en deling af Kina i forbindelse med den russiske tilbagetrækning. Ved at overlade kommunisterne japanske våben og støttepunkter i Manchuriet sikrede han, at dette område tillige med andre dele af det nordlige Kina forblev under Mao's kontrol, medens det sydlige Kina stod under Chiangs ledelse. Den støtte, som Stalin ydede Mao, var ikke af en sådan art, at en kommunistisk magtovertagelse i Kina kan have været målet. En deling af Kina imellem de to parter og en indbyrdes strid ville give den russiske politik et maksimum af manøvremuligheder. Under Koreakrigen leverede man ganske vist våben (på hårde betalingsvilkår) til Kina, men ydede ikke støtte til opbygningen af en national forsvarsindustri. Heraf fulgte en fortsat kinesisk afhængighed af Sovjet for fornyelse af udslidt udrustning. Under Koreakrigen blev Kina aftvunget en traktat om en stedsevarende russisk besættelse af flådebaser i Manchuriet. Lån ydes sparsomt og på hårde tilbagebetalingsbetingelser. Stalins interesse lå ikke i opbygningen af et rivaliserende kommunistisk kraftcentrum i Asien[4]).

Det samarbejde, der indledtes med Sovjet i 1950 gennem undertegnelsen af en gensidig bistands- og alliancetraktat bragte Kina en hårdt tiltrængt støtte, men på betingelser, der skabte en stærk afhængighed på det økonomiske og militære område. Vejen til en selvstændig kinesisk stormagtsstatus måtte gå over en løsnen af denne afhængighed og skabelsen af nationale ressourcer, hvorpå denne uafhængighed kunne hvile.

Stalins død medførte en politisk situation, der favoriserede denne udvikling. De nye sovjetrussiske ledere søgte en øjeblikkelig afspænding i forholdet til vestmagterne og Amerika. Krigen i Korea og Vietnam likvideredes, grænserne i Østeuropa og Tysklands status bragtes til forhandling. I 1955 afsluttedes en fredstraktat med Østrig. Under disse forhold kunne Kina sætte en pris for sin medvirken og understrege sine politiske muligheder for at blokere en afspænding ved at provokere en krise omkring Formosa i 1954 og 1955. Indrømmelserne fra Sovjet var betydningsfulde. De russiske baser i Manchuriet rømmedes, tidligere traktater revideredes til kinesisk fordel og en omfattende økonomisk og militær assistance iværksattes, der blandt andet involverede det for Kina meget vigtige aspekt, opbygningen af en national forsvarsindustri, således mere avancerede produktionscentrer for jetfly og specialiserede våbenarter. Under den første femårsplan for Kinas industrielle udvikling 1953–57 gjordes meget betydelige fremskridt svarende til en økonomisk stigningstakt på mellem 7 og 8 pct. årligt. Fra 1950 til 1958 voksede den kinesiske stålproduktion fra 1 til 16 millioner tons, kulproduktionen tidobledes, el-produktionen nidobledes[5]).

Fra 1957 kompliceredes forholdet til Sovjet imidlertid af kinesiske ønsker

[4]) Raymond L. Garthoff (udg.): Sino-Soviet Military Relations. New York 1966.

[5]) S. st., se endvidere Ward og Macridis s. 191, Wilfrid Knapp: A History of War and Peace, Oxford 1965, s. 86–88.

om udvikling af en særlig kinesisk atomslagstyrke. Tøvende underskrev Sovjet en bistandspagt vedrørende dette spørgsmål. Aftalen, der formodes at have været holdt i vage vendinger, kom aldrig til effektiv udførelse. Sovjet ønskede således ikke at levere Kina eksemplarer af atombomber eller planer for industriel produktion af disse. Man lagde vægten på fredelig udnyttelse af atomenergien og strakte sig ikke længere end til at assistere ved opbygningen af et kinesisk spaltningsanlæg, der kunne producere materiale til såvel fredelige som militære formål[6]). Erkendelsen af at besiddelsen af atomvåben ville få afgørende betydning for en selvstændig kinesisk udenrigspolitik førte til en svær krise mellem parterne i perioden 1958–59, der accentueredes af Khruschchevs forsøg på at nå til forhandling med den vestlige verdens ledere. Fra sovjetrussisk side gjorde man øjensynligt samtlige bistandsprogrammer afhængige af kinesisk integration i et fælleskommunistisk forsvarssystem, der ville sikre Sovjet kontrol med kinesisk militærpolitik og ganske særligt kontrol med en eventuel kinesisk atomslagstyrke. Disse betingelser var uantagelige for Mao, der søgte en selvstændig stormagtsstatus for Kina. Betydelige kredse i Kina var dog modtagelige for et samarbejde med Sovjet til gengæld for de fordele dette kunne bringe på det økonomiske og militære område. Et fornyet forsøg på at skabe spænding imellem supermagterne i 1958 ved at genoptage bombardementerne af Quemoy og herigennem provokere en direkte amerikansk-sovjetrussisk konfrontation blev et eklatant nederlag for den kinesiske politik. Med uhyre forsigtighed manøvrerede Sovjet for at dæmpe krisen og sikre, at den ikke udviklede sig til en nuklear konfrontation[7]). Den direkte følge af disse komplikationer var en suspension af Sovjets nukleare bistandsprogram i 1959 og kort efter et fuldstændigt brud med de eksisterende bistandsoverenskomster gennem en øjeblikkelig tilbagetrækning af russiske teknikere og rådgivere fra Kina.

Denne udvikling fremskyndede en igangværende omdannelsesproces i Kina og bragte indre spændinger til bristepunktet.

»DET STORE SPRING FREMAD«

Mao havde i 1949 kun gennemført den »borgerligt nationale« revolution og etableret et kompromis med middelklassen i »den forenede front«.

Gradvist kom modsætninger i dette kompromis til udtryk i på den ene side tilpasningen af Maos tanker til brug for en moderne industristat, en ideologisk udvikling der fra 1962 blev associeret med Liu Shao-ch'i igennem hans skrift om »en kommunists selvopdragelse«, og på den anden side en

[6]) Garthoff s. 90 ff.

[7]) S. st. s. 92, 96. Se John R. Thomas: The Limits of Alliance. The Quemoy Crisis of 1958, i Sino-Soviet Military Relations s. 114 ff.

fortsættelse af Mao's under kampårene udviklede guerilla-doktriner, hvis ledende eksponent blev Lin Piao, der i 1961 udgav et udvalg af Mao's skrifter[8]).

Det var lykkedes for Mao ved smidighed og stor taktisk dygtighed at gennemføre en kollektivisering af landbefolkningen uden større modstand. På samme måde havde han ved smidig taktik gennemført nationaliseringen af en lang række virksomheder under bibeholdelse af de tidligere ledere som højere funktionærer. Det syntes imidlertid at være vanskeligt at anspore partiet til at videreføre revolutionen med mere radikale forholdsregler. Med sin eminente evne til at udnytte indre modsætninger for revolutionens formål slap Mao nu en sværm hvepse løs på partiet. Omfattende grupper inden for middelklassen havde samarbejdet med det nye styre i »den forenede front« og stillet deres ekspertise til rådighed for den indre opbygning i Kina, men uden at få del i partiets privilegier. Igennem sin tale om at »lade hundrede blomster blomstre« åbnede han for kritikkens sluser blandt studenter og intellektuelle. En bølge af kritik rejste sig mod partiets manglende effektivitet, tilsidesættelse af dygtighed og omfattende bureaukratisering. I løbet af kort tid var kritikken vokset til et omfang, der nødvendiggjorde et modangreb fra partiets side ledet af Liu Shao-ch'i i form af en omfattende udrensning blandt eksperter og ikke loyale intellektuelle. Herved kom det til et brud imellem en uundværlig intellektuel elite og partiet, der nu besatte de fleste vigtige stillinger med loyale, men ofte inkompetente partifæller. Mao's spil på modsætningerne havde dog gjort sin nytte. Ved at sætte sig i spidsen for Maos radikale reformprogram generobrede partiet sin indflydelse og opnåede efter visse iagttageres mening endog at svække Mao ved en reorganisering af den øverste partiledelse i 1958[9]). På dette tidspunkt nærmede krisen i forholdet til Sovjet sig et højdepunkt og accellererede dermed de indre modsætninger frem mod et klimaks[10]).

Både ekspertgrupperne, de professionelle inden for hær og administration, dele af partibureaukratiet, middelklassen og mange intellektuelle måtte være indstillet på at acceptere de russiske forslag om hjælp til den videre udbygning af Kinas håbløst tilbagestående økonomi og forsvar, selv på

[8]) W. A. C. Adie anf. arb. s. 441 f.

[9]) Anf. arb. s. 443 f. Se endvidere Gene T. Hsiao: The Background and Development of the Proletarian Cultural Revolution, i Asian Survey, juni 1967, s. 396 – »Thus, the key to Mao's abdication seems to lie in his relationship with Liu, the composition of the entire Chinese power structure, and the type of power elements Mao is able to control effectively«.

[10]) Stuart S. Schramm: Mao Tse-tung as a charismatic leader, i Asian Survey, juni 1967, s. 386. Hsiao anf. arb. s. 395, Adie anf. arb. s. 443. Pol. Science Quarterly, Juni 1967 s. 170. Jürgen Domes: Der Machtkampf in China: Europa Archiv. Folge 11/1967, s. 374 f.

bekostning af en modifikation i udenrigspolitiske mål og en større afhængighed af Sovjet. Alternativet hertil måtte være nedsættelse af levestandarden, store personlige ofre, en langsom industriel udvikling og ringere økonomisk og militær kapacitet.

Således som 30 år tidligere den russiske landbefolkning ved at skabe leveringsstop over for byerne søgte at gøre sig gældende som en politisk magtfaktor for derigennem at fremtvinge et bedre bytteforhold og således udfordrede industrisamfundet, på samme måde udfordrede nu det industrielle samfund Mao's agrarrevolutionære ved indirekte at fordre en bestemt politisk linie gennemført, der lagde vægten på udvikling af industriressourcerne med sovjetrussisk hjælp og denne politiks overordning over ideologiske og magtpolitiske aspirationer. På samme måde som Stalin slog til over for agrarsamfundet ved at tilintetgøre dette som politisk kraft igennem tvangskollektiviseringen og samtidig skabte grundlaget for den forcerede industrialiseringsproces på bekostning af landbefolkningens levestandard, måtte Mao stillet over for indre og ydre udfordringer slå til over for de klasser, der repræsenterede de industrialiserede og urbaniserede sektorer i det kinesiske samfund for at knuse disse klasser som politiske magtfaktorer. Dette stormløb måtte samtidig give svaret på den situation, som Kina nu stod i, henvist til at gennemføre sin omformning til en moderne stormagt ved egen hjælp.

Svaret fandt Mao i det store spring fremad.

For Mao repræsenterede landbefolkningen hans revolutionære base, bybefolkningen en modererende og i visse henseender antirevolutionær modstander. Byerne måtte invaderes fra landet og den revolutionære ånd fra landdistrikterne overføres til bybefolkningen. Samtidig måtte landdistrikterne ved en uhyre kraftanstrengelse gå direkte over i en moderne industrifase og gennem grundlæggelsen af kæmpemæssige produktionsenheder, kommunerne, skabe det økonomiske grundlag herfor. Igennem denne vældige kraftanstrengelse ville Kina omdannes til en smeltedigel, hvori et nyt samfund blev til, præget af den revolutionære ånd og med nye ressourcer, der skabte et industrielt gennembrud bygget ikke på en borgerlig middelklasse og en særlig klasse af eksperter, men på en i processen forvandlet agrarrevolutionær, der havde lært sig den moderne produktionsteknik inden for landbrug og industri.

Betydningsfuld for forståelsen af den kinesiske revolution er modsætningen til den sovjetrussiske. Stalins tvangskollektivisering var en kamp imellem industri- og agrarsamfundet, hvor industrisamfundet knuste agrarsamfundet som politisk faktor. Med det udgangspunkt, som revolutionen i Kina har fået, er der tale om agrarsamfundets kamp mod et industrisamfund af traditionel karakter under en samtidig omformning af agrarsamfundet til en ny samfundsform, der i resolutionen om kommunerne i 1958 defineres således:

»Kommunerne skal kombinere industri, landbrug, handel og uddannelse med militær styrke og integrere statsapparatet med deres egen administration. Denne politik sigter mod gradvist at løsne for til slut at eliminere ikke alene adskillelsen mellem by og land, arbejder og landbruger, intellektuelt og manuelt arbejde, men endog statens indre funktion[11]).

Dette var Mao's version af det kommunistiske samfund, en ejendommelig blanding af utopi og realisme båret frem af en politisk jernvilje og en stærk personlig overbevisning.

Dette eksperiment var partiet af Mao blevet sporet frem til at gennemføre, efter bruddet med Sovjet i 1958 henvist til egne ressourcer, først og fremmest den hensynsløse masseindsats af arbejdskraft.

Henset til det groteske og katastrofale i et sådant forsøg på at løfte et forældet samfund ud af et tilbagestående stade under anvendelse af en revolutionær ånd som eneste kapital er det i sandhed imponerende og vidnende om det greb om befolkningen, som Kinas nye ledere havde, at dette eksperiment ikke førte til en sammenstyrtning af de nye samfundsformer. Efter at have stødt eksperterne og den intellektuelle elite fra sig stod kun middelmådige ledere og planlæggere til rådighed for partiet. Skildringer fra »det store spring fremad« i industriregionen, Manchuriet, viser de revolutionære kadrer mere som en erobrende og ødelæggende invasion i industribyerne end som en produktiv styrke.

Prisen for dette forsøg var høj, for høj. Gradvist voksede modstanden i kølvandet på fejlslag, kaos og sult fremmet af dårlige høstår. Gennemførelsen af kommunereformen på landet stødte på modstand, hæren knurrede over at skulle deltage i det almindelige produktionsliv, over sænkningen i uddannelsesstandarden, forøgelsen af folkemilitsen, desorganiseringen af militærproduktionen, politisk overvågelse, og bruddet med Sovjet. Hele ekspertgruppen, der så sig sat ud af spillet og erstattet af inkompetente mere politisk loyale, måtte fordømme et oplagt ødelæggende eksperiment. Middelklassen så det almindelige produktionsliv desorganiseret og produktionsstatistikkerne synke katastrofalt. Den sultende befolkning vendte sig mod partiet[12]).

For at overleve vendte partiet sig mod Mao, ikke direkte, men indirekte, likviderede eksperimentet og søgte samarbejde med ekspertgrupperne og de intellektuelle igen. Langsomt søgte man at overvinde de ødelæggelser, som utilstrækkelig indsigt og ledelse havde medført, gradvist rettede man op på det desorganiserede kommunikationsnet og fik produktionslivet bragt ind i ordnede baner. Mao måtte foretage et taktisk tilbagetog, men tabte ikke

[11]) Adie anf. arb. s. 444.

[12]) Hsiao anf. arb. s. 396, Political Science Quarterly, juni 1967 s. 170 f. Werner Klatt The Economy of China i Guy Wint (udg.), Asia a Handbook, London 1965 s. 681 f., 539 ff.

kontrollen med det kæmpemæssige maskineri fuldstændigt. Mao's prestige er en sådan, at ingen kan erstatte ham, hans sammenholdende styrke i kæmperiget er en faktor, der ikke kan overvurderes[13]).

Mao's taktiske tilbagetogslinie var hæren. På et tidligt tidspunkt havde forsvarschefen, marskal P'eng Te-huai, vendt sig direkte mod Mao og hans revolutionære eksperiment. Dette kostede ham den øverste lederstilling og Lin Piao, der så sin interesse i at støtte sig til Mao's politiske kraft, blev hans efterfølger. Inden for hæren likvideredes de mere ekstreme former for »det store spring fremad«, men i visse henseender fortsattes den politiske linie i de følgende år igennem samarbejdet mellem Mao og Lin Piao.

Det store spring fremad inden for hæren var den direkte overgang fra det primitive folkekrigsstade eller rettere fra et let mekaniseret, let professionaliseret stade til det nukleare. I perioden fra 1959 til 1964, da Kina foretog sit første atombombeforsøg fuldbyrdedes denne overgang for i de følgende år op til 1967 at accellerere på overraskende måde i retning af et termonukleart missilstade. Hermed undgik man det højt mekaniserede, højt specialiserede, konventionelle våbentrin, der måtte have baseret sig på en udviklet tung industri og et bredere lag af eksperter, ingeniører, industriledere m. v., i det hele det samfund, som Mao ville nedbryde og nivellere[14]). Samtidig benyttedes hæren som model for det kommende kommunistiske samfund igennem en kraftig indoktrinering af Mao's tanker i Lin Piaos version. Med denne magtfaktor bag sig, gennemdisciplineret og politisk skolet i hans tanker som en miniaturesamfundsmodel, kunne Mao på et passende tidspunkt påny tage offensiven mod den samfundsform, som partiet tvunget af omstændighederne havde orienteret sig mod og identificeret sig med.

Fra dette tidspunkt lader sig tydeligt de to samfunds- og handlingsmønstre skelne, som lige siden 1949 havde kæmpet med hinanden under overfladen nu personificeret i Lin Piaos udvalg af Mao's tanker og Liu Shaoch'is skrift om »opdragelse til kommunisme«. De afslører en revne fra top til bund i det kinesiske samfund inden for alle områder.

> Det måske vigtigste resultat af det her fremlagte arbejde er konstateringen af, at de to stridende parter i Kina er karakteriseret ikke alene ved forskellige ideologiske opfattelser, men også af forskelle i de ressourcer, hvorpå de baserer sig, og i de handlingsmønstre, som de fremmer på hvert enkelt område inden for økonomi, socialpolitik, politik og militære anliggender. Hvis vi antager, at der eksisterer en gradvis overgang imellem for eks. et agrarsamfund og et industrisamfund, landbefolkning og bybefolkning vil vi se, at der næsten er tale om, at de to parter indtager positioner svarende til yderpunkterne på en sådan skala. Sådanne antiteser kan vi genfinde inden for handlingsmønstre og ressourcer og med en sådan konsekvens på alle sam-

[13]) Hsiao anf. arb. s. 396–97. Adie anf. arb. s. 444.

[14]) Morton H. Halperin: Chinas Nuclear Strategy. Survival, november 1966. Domes anf. arb. s. 375.

fundsområder, at vi må antage en diametral modsætning mellem parterne. Hvis dette er teori og praksis betydeligt mere nuanceret, er der trods alt tale om et gennemført modsætningsforhold, der viser os to grundlæggende opfattelser på alle samfundslivets områder i opposition til hinanden.

I det følgende er de forskellige områder (»dimensioner«) angivet til venstre, medens de forskellige »skalaer« med de yderpunkter, der karakteriserer henholdsvis Lin Piao's fra Mao afledte linie og Liu Shao-ch'i's fra Mao afledte linie, er angivet til højre.

Dimensioner	Polarisering	
	Mao-Lin	Mao-Liu
Ideologi	Lin Piao's udvalg af Maos tanker 1961	Liu Shao-ch'i »om opdragelse til kommunisme« 1962
Samfundsform	Agrarsamfund (under omdannelse til ny samfundsform)	Industrisamfund (under traditionel udvikling)
Befolkningsbase	Landbefolkning	Bybefolkning
Aldersgrupper	Unge	Ældre
Befolkningspolitik	Få restriktioner	Fødselskontrol
Samfundsstruktur	Udligning af klasser ringe specialisering	Differentieret samfundsstruktur, specialisering
Klasser	Bonde – arbejderklasse	Middelklasse
Produktionsform	Kvantitet før kvalitet	Kvalitet før kvantitet
Uddannelsesstruktur	Halvt manuelt arbejde, halvt studier, lavt niveau, stor udbredelse	Koncentration om tilegnelse af avanceret uddannelse, højt specialiseringsniveau, få, men egnede
Samfundsændring	Bredt anlagte skemaer, sigtende mod hurtige resultater, gennemført med fanatisk styrke	Nøje planlæggelse, små men sikre resultater, gradueret, forsigtig
Udviklingsressourcer	Politisk vilje, masseindsats af mennesker, let industri og landbrug	Teknologi, ekspertise, tung industri
Udviklingsstrategi	Byggende på egne ressourser	Udenlandsk kapital og ekspertise
Forbrugsmønster	Lavt personligt forbrug	Flere forbrugsgoder
Politisk strategi	Politisk loyalitet sættes over ekspertise	Ekspertise sættes over politisk loyalitet
Intellektuel frihed	Inden for de af ideologien afstukne grænser	Spontan kritik anerkendes
Indenrigspolitik	Revolutionens gennemførelse	Fortsættelse af den forenede fronts politik

Dimensioner	Polarisering	
	Mao-Lin	Mao-Liu
Udenrigspolitik	Antisovjettisk, antiamerikansk, gennemførelse af verdensrevolutionen, alternativ til FN (CONEFO)	Pro-sovjettisk, samarbejdsvillig, likvidering af kampen mod imperialismen, reduktion af støtte til revolutionære bevægelser. Anerkendelse inden for FN
Militær doktrin	Folkekrigen	Konventionel krigsførelse
Militær strategi	Guerillakrigsførelse, folkemilits, let udrustning, nuklear magt	Mindre, professionaliseret og specialiseret hær, mekaniseret moderne krigsførelse, nuklear magt.
Nuklear politik	Udvikling af egne våben, fuld national kontrol	Samarbejde med Sovjet.

Ovenstående oversigt er i hovedsagen bygget på: Jan S. Prybyla: Communist Chinas Economic Development, Asian Survey, oktober 1966, Adie anf. arb., John Gittings: The Chinese Armys Role in the Cultural Revolution, Pacific Affairs Vol. XXXIX nos 3/4, og Ward og Macridis: Modern Political Systems.

KULTURREVOLUTIONEN

Mao's fortsatte omend svækkede indflydelse efter 1961 benyttedes til at videreføre den nivellerings- og sammensmeltningsproces i samfundet som Mao's version af det kommunistiske samfund fordrede. Igennem en række kampagner for social opdragelse søgte man at vænne intellektuelle og den overtallige del af bybefolkningen til at beskæftige sig med manuelt landbrugsarbejde. Man regner med, at der i perioden 1961–65 tvangsevakueredes 40 millioner fra byerne til landet.

Man har søgt årsagen primært i en for hastigt voksende bybefolkning under den langsomme industrialiseringsproces. Teorien er imidlertid næppe holdbar, når man tager i betragtning, at universitetsprofessorer og en mangelvare som ingeniører og andre intellektuelle benyttedes ved svineopdræt. Årsagen må primært søges i Mao's fortsættelse af udligningen mellem land og by. Således som tidligere den revolutionære élan iblandt landbefolkningen var søgt overført til byerne under det store spring fremad skulle nu bybefolkningen vænnes til at identificere sig med bondebefolkningen og dens levevilkår[15]).

Allerede fra 1960 begyndte dannelsen af administrative organer efter mønster fra hæren. 1963 dekreteredes, at alle civile organer skulle gå over til hærens organisationsmodel, hvor professionelle sidestilles med politiske

[15]) Prebyla anf. arb. Adie 445.

kommissærer under partikomiteers ledelse. I 1964 dannedes politiske departementer i en række ministerier efter hærens mønster. Overalt kom loyale militærpersoner til at indtage ledende poster. Mao's nye offensiv begyndte[16]).

På samme måde som tidligere udenrigspolitiske begivenheder havde udløst de indre spændinger i det kinesiske samfund fremskyndede ydre politiske begivenheder det begyndende angreb på »revisionismen«.

Fra sommeren 1964 øgedes spændingen mellem Nordvietnam og USA. På Johnsons opfordring underskrev kongressen en blanco check, hvad angik midler til gennemførelsen af krigen og de amerikanske mål i Vietnam. Fra februar 1965 skærpedes den amerikanske krigsførelse i Vietnam, hvor en ubrudt og i intensitet stadigt stigende række luftbombardementer satte ind mod Nordvietnam.

Disse aktioner og den følgende tids støtte militære opbygning i Sydvietnam kan fra kinesisk side være taget som tegn på, at man fra amerikansk side ville eskalere krigen i retning af en direkte konfrontation med Kina. Under hensyntagen til Kinas samtidige gennembrud som atommagt kunne man frygte en amerikansk præventiv krigsførelse med det formål at hindre denne udvikling. Set ud fra en magtpolitisk logik og set på baggrund af det modsætningsforhold, der eksisterede mellem Kina og Sovjet, kunne en sådan antagelse være begrundet. Vi ved intet herom, men vi ved, at den kinesiske militærstrategi fra september 1965 omlagdes i retning af en tydeligt defensiv opfattelse og at en strategisk modoffensiv bygget på folkekrigens doktrin synes at være iværksat for at sprede og absorbere den amerikanske styrke[17]). Samtidig ophørte de tilbud, der var givet Hanoi igennem 1965 om direkte hjælp og kinesiske frivillige. Dette markeredes ved fjernelsen af den kinesiske generalstabschef Lo Jui-ching, der anbefalede en strategi baseret på et fremskudt forsvar i Vietnam. I stedet trådte en defensiv opfattelse, hvor man understregede de revolutionære bevægelsers pligt til at støtte sig på egne ressourcer i folkekrigen. En nøjere iagttagelse af begivenhederne efter september 1965 tyder på, at Mao's andet store forsøg på at omskabe det kinesiske samfund samtidig tog sigte på at etablere en forsvarsposition, bygget på landets uhyre udstrækning, den store folkemilits (der nu udvidedes i hidtil ukendt målestok til at omfatte 100 millioner mennesker), og et primitivt samfunds modstandststyrke over for en moderne krigsførelses ødelæggelser. Fjendens styrke skulle absorberes, idet han lokkedes ind i territoriet og druknedes i folkekrigen under anvendelse af den samme taktik, der brugtes mod de japanske invasionsstyrker. Et

[16]) Gittings anf. arb. s. 270 f., Adie s. 444–45, Hsiao s. 396–97.

[17]) Political Science Quarterly, juni 1967 s. 182. (De første alvorlige sammenstød skete allerede i sommeren 1964). Orbis 1967 nr. 1. Mao's Strategic Initiative of 1965, s. 157, 172, Halperin anf. arb. s. 351, Adie anf. arb. s. 448.

nukleart angreb ville kunne tilintetgøre de industrialiserede og urbaniserede områder, men ville have ringe værdi mod styrker, der opretholdt tilværelsen i de vældige øde egne i Kinas fulde udstrækning ved at være selvforsynende, støttende sig til den lokale befolknings egen produktion og folkemilitsen, udnyttende hærens evne til at forvandle sig til administratorer, arbejdere, bønder, industriledere og politiske ledere efter behov.

En accept af de frygtelige odds som en sådan krigsførelse ville stille nationen over for ville næppe kunne ventes fra bybefolkningens side eller fra samtlige kredse involveret i det moderne Kinas opbygning. En accept ville næppe kunne ventes fra ansvarlige ledere i de store floddale, hvor nogle få atombomber ville kunne ødelægge de kæmpemæssige dæmninger og føre til 80 millioner menneskers død i de løsslupne vandmasser. Strategiens værdi ville kun være ringe, hvis amerikanerne undlod at invadere landet og nøjedes med i kraft af deres nukleare styrke at sætte Kina 50 år tilbage i tiden for dermed at tilintetgøre det som militær udfordring. En fortsættelse af krigen med kemiske kampmidler ville kunne udrydde befolkningen fra luften mere effektivt end nogen atomkrig. En strategisk fordel ville kun være opnået under disse frygtelige ofre, hvis verdens store industrinationer samtidig ødelagde hinanden, således at alle måtte begynde forfra på den samme startlinie. Noget sådant ville kunne opnås gennem et atomangreb udløst fra kinesiske undervandsbåde eller overfladeskibe stationeret i strategiske positioner, der indicerede, at én af de to supermagter angreb modparten. (Eksperter anser imidlertid formålet med den kinisiske missilstyrke som først og fremmest værende muligheden for at kunne tilintetgøre en blandet amerikansk-formosakinesisk opmarch på Taiwan eller en afskrækkelsesstrategi byggende på evnen til at ramme for eks. Tokio[18]).

På samme måde som Stalin i 1937 gjorde klart skib til en kommende kamp med de kapitalistiske magter ved at udrydde enhver gruppe, der kunne tænkes at ville vende sig imod ham under de frygtelige slag som en kamp på liv og død ville udsætte Sovjetunionen for, på samme måde går Mao til generalangreb på de kræfter, der kan tænkes at imødegå hans strategi, splitte riget, indefra styrte ham eller indlade sig i forhandling med fjenden. Disse kræfter er efter 1961 i høj grad blevet identificeret med partiet. Han må i løbet af kort tid føre sine revolutionære ideer ud i deres konsekvens og rydde de hindringer af vejen, som rejser sig imod hans fanatiske vilje. Endnu engang må han gå tilbage til folkekrigens prøvede doktrin og omringe byerne fra landet for at indtage og reducere sine modstandere, der sidder stærkt forskanset i de urbaniserede centrer, i centraladministrationen og i alle celler i det moderne Kinas umådelige nervesystem. Den røde

[18]) Hyobom Pak: Chinas Milita and Mao Tse-Tung's »Peoples War«. Orbis nr. 1. 1967. Gittings anf. arb., Halperin anf. arb.

garde og kulturrevolutionen var al den revolutionære enthusiasme, der kunne mobiliseres blandt de 200 millioner kinesere, født efter 1949, kastet mod det bestående partisystems mure udefra for at fælde de moderate, de gamle, de ansvarlige, personificeret i partiet.

Langsomt og sikkert er revolutionen under en stadig henholdende kamp fra partiets side skredet frem fra byerne til landet, fra ministerierne til lokaladministrationen, fra de nationaliserede storindustrier og universiteterne til fabrikkerne og skolerne. Partiet er vaklet under stormløbet, har gennemført modangreb, men måttet opgive position for position. Partiet har mobiliseret arbejdere og bønder mod disse unge horder ledet af Mao fra baggrunden. Mao's hovedmodstander har været Liu Shao-ch'i, engang hans designerede efterfølger og ideologisk topfigur, leder af det store spring fremad, nu eksponent for den nye middelklasse, moderation og partivælde. I 1967 rettedes angrebet direkte mod Liu Shao-ch'i og han måtte se sig selv reduceret til ottendepladsen i partihierarkiet og Lin Piao hævet til andenpladsen. Endnu er han dog ikke fældet. Partiet har beholdt tilstrækkelig styrke til at kunne påføre fjenden store prestigetab ved at udnytte de tab i produktionsevne og det kaos, som kulturrevolutionen skabte, til at mobilisere stadigt flere grupper mod Mao efterhånden som kulturrevolutionen radikaliseredes.

På et tidspunkt nærmede revolutionen sig betænkeligt Lin Piao selv gennem udrensninger i hæren og den fjerde, neutrale part, Chou en-lai, hvis indflydelse i selve statsapparatet er nødvendig for overhovedet at føre administrationen videre efter at så mange kompetente medlemmer af partiet beskæftiget inden for regering og administration er udrenset. Lin Piao lykkedes det at beskytte hæren og Chous position er fortsat blevet opretholdt, støttet til Mao's kone, der leder de vigtigste kulturrevolutionære komiteer. Langsomt er et nyt administrationsapparat ved at opbygges ud over Kina bestående af kulturrevolutionære, loyale partifolk og administratorer tillige med lokale militærkommandanter med størst indflydelse for hæren. Hæren er den base, hvorfra Mao opererer, hans slagstyrke den uhyre prestige han nyder og hans hær de nye aldersklasser, arvtagerne til revolutionen.

Modstanden har imidlertid vist sig så stærk, at Mao har måttet trække sig tilbage til sin base, hæren. I februar 1967 måtte han bede hæren intervenere på de kulturrevolutionæres side. Hermed er spillet ved at glide ham af hænde. Hæren har kun tøvende interveneret og ikke med den styrke, som en helhjertet tilslutning til Mao's politik ville give. Dette synes at vise, at hæren står splittet. Det er her særligt alle de specialiserede afdelinger, flyvevåbnet, forsyningstjenesten og de mekaniserede enheder, der er afhængige af netop den samfundsorden, som Mao angriber, der har reageret. Et vigtigt eksempel på denne divergens er hærens kompromis med den

oprørske leder af den autonome region Sinkiang, hvor det meste af Kinas atomindustri er koncentreret. Trods voldsomme angreb på ham og opfordringer til hæren om at udrense ham fortsætter Wang en-mao at trodse kulturrevolutionen fra sin sikre residens, der fra det centrale Kina er endog vanskeligere tilgængelig end Tibet, og hvis befolkning for 9/10 vedkommende er af ikke-kinesisk afstamning.

Hele udviklingen tyder på, at en stabilisering gradvist vil sætte ind under hærens ledelse, således at nettoresultatet bliver en kraftig tilvækst i hærens prestige og indflydelse, en politik som Lin Piao ved at støtte sig til Mao allerede fra 1959 kan have arbejdet hen imod. Herefter er det et spørgsmål om Mao henset til sin fremskredne alder vil have mulighed for og fortsat energi til påny at gøre et fremstød for skabelsen af det samfund, som er hans vision. Meget tyder på et kompromis, hvor partiets stilling er stærkt svækket, hvor en mindre politiseret centraladministration vil erstatte den tidligere, og hvor hærens indflydelse vil være afgørende. Om denne situation vil føre Kina i retning af en fascistisk militariseret stat, som hævdet af visse iagttagere, er det for tidligt at dømme. Meget vil afhænge af omverdenens holdning til Kina[19]).

KINA SOM INTERNATIONALT PROBLEM

Skulle vi til slut prøve at vurdere Kina som internationalt problem måtte dette centreres omkring muligheden for udviklingen af et tripolært internationalt system med Kina som selvstændig kontinentalmagt. Ser vi på eksemplet Tyskland, er det klart, at Tyskland ikke kunne skabe et gennembrud til en ny magtstatus, fordi det kom til at bære hele vægten af systemets reaktion på dets forsøg på at ændre det. Dette gjaldt såvel første som anden verdenskrig. Både Sovjet og U. S. A. kom til at indtage deres dominerende stilling i den internationale politik i ly af systemets reaktion på Tysklands forsøg på at ændre det. Herved kom en del af de kræfter, der ellers kunne have vendt sig mod dem til at arbejde positivt for deres nye status i den internationale politik.

Set fra kinesisk synspunkt er det ikke lykkedes at holde modsætningsfor-

[19]) Adie anf. arb. 449–54, Political Science Quarterly, juni 1967, s. 187 f., Domes anf. arb. s. 377 f.
Gittings anf. arb. s. 279 f. USA øger i øjeblikket sit militære pres mod Nordvietnam. Det ville være interessant at se, hvorledes et pludseligt ophør af dette pres ved et samtidigt tilbud om samarbejde ville indvirke på Kinas indre forhold. Det ville ikke være første gang USA har grebet kraftigt ind i et lands indre forhold ved disse midler. Wilsons fremkaldelse af en omvæltning i Tyskland i 1918 var udtryk for en eminent udnyttelse af den psykologiske krigsførelse i en gunstig situation. Anvendt for eks. i 1961 ville en sådan politik ved at støtte Liu Shao-ch'i måske have haft en mulighed for at føre til moderation i kinesisk udenrigspolitik.

holdet mellem U. S. A. og Sovjetunionen så levende som ønskeligt. Mao har derfor ikke haft mulighed for at udnytte et sådant modsætningsforhold til at skabe sig et gennembrud. I stedet har Kina søgt at uddybe et potentielt modsætningsforhold imellem de industrialiserede og de underudviklede lande for herigennem at skabe en systemreaktion til fremme af kinesisk udenrigspolitik. Dette forsøg må siges at være slået fejl, således at Kinas fremtidige forsøg på at skabe et gennembrud til en selvstændig stormagtstatus muligt må søge nye veje. Efter vor analyse forbereder Kina sig på at bære vægten af systemets fulde reaktion imod det under bibeholdelse af sin udenrigspolitiske orientering, idet man vil udnytte de potentielle muligheder, der ligger i en international konflikt for at skabe kædereaktioner, der vil favorisere Kina under en eller anden form. Der gives også den mulighed, at Kina ved at moderere sin udenrigspolitik kunne søge samarbejde med visse stater i Vesteuropa. Medens en sådan udvej sikkert ville kræve for store ideologiske ofre af Mao, kunne det meget vel tænkes, at andre kinesiske leder ville slå ind på denne vej.

REGERINGSDANNELSENS TEKNIK

POUL MEYER

1. Regeringsdannelsens teknik anvendes i denne fremstilling som en betegnelse for de spilleregler, der anvendes her i landet, når en regering har indgivet sin afskedsbegæring og en ny regering skal dannes. Udtrykket regering anvendes i overensstemmelse med dagligt sprogbrug, men i modsætning til dets anvendelse i en række grundlovsparagraffer, f. eks. §§ 8–10, om samtlige ministre, der jo sædvanligvis betragtes som en helhed under statsministerens ledelse. Det er denne forsamling, der afholder ministermøder – for tiden regelmæssigt hver tirsdag – en sammenkomst, der kendetegner det danske regeringssystem som et uformelt kabinetsstyre. Betegnelsen *uformel* skyldes i denne forbindelse kun, at ministermødet ikke er omtalt i grundloven.

Regeringsdannelsen har adskillige aspekter, der hver især kan gøres til genstand for undersøgelser. Det traditionelle aspekt er det *retlige*, der behandles af den videnskabelige disciplin, der betegnes som statsforfatningsret. Undersøgelsernes formål er at finde frem til, hvad der er gældende ret på dette område, men da selve definitionen af, hvad man vil forstå ved gældende ret på dette område er meget usikker[1]), vil retsdogmatikkens påstande være tilsvarende usikre. I denne fremstilling vil der alene blive talt om gældende ret i det omfang, der er tale om normer, som er fastlagt i grundloven eller som klart kan udledes heraf.

I denne forbindelse bør det erindres, at henvisninger til, at et eller andet standpunkt er i overensstemmelse med, hvad der er *ret* – i juridisk forstand – forekommer overordentligt hyppigt i politiske diskussioner og især i diskussioner af problemer i forbindelse med regeringsdannelsen. Det er nok at henvise til den generationslange strid om, hvorvidt folketingsparlamentarismen var gældende ret før 1953[2]), men det kan dog tilføjes, at talrige situationer i forbindelse med regeringsdannelser har givet anledning til tilsvarende påstande. Som regel anvendes påstanden om, at der foreligger en retlig forpligtelse alene for at give det fremsatte politiske krav en vis (falsk) autoritet. Typisk i så henseende er hele provisorietidens kamp, der jo til dels blev udkæmpet på grundlag af grundlovsparagraf-

[1]) Alf Ross, Dansk statsforfatningsret I, Kbh. 1966, 22 ff.; Meyer, Ugeskrift for Retsvæsen B, 1959, 259 og d. s. Politisk Videnskab, Kbh. 1962, 26 f.

[2]) Knud Berlin, Den danske Statsforfatningsret, Kbh. 1930, I, § 34.

fer, men som delvis var en politisk (interessepræget) magtkamp i juridisk regi[3]).

Det historiske aspekt af regeringsdannelserne viser os traditionelt blot, hvordan forholdene »egentlig var«, og komplekset af forhold er hver gang noget unikt. Moderne historiemetode nærmer sig imidlertid samfundsvidenskabens metoder[4]), der på dette område især præges af forsøgene på at påvise sociale normer af den art, som mere specielt kan betegnes som parlamentariske normer. Også det ikke-retlige normbegreb er imidlertid meget omstridt, og under alle omstændigheder er de jo af en sådan art, at aktørerne givetvis ved gensidig overenskomst kan ændre dem. Det kræver ikke formel procedure af nogen art. Efter regeringsdannelsen i 1964 rejste den konservative *Poul Møller* således spørgsmålet om muligheden for en mere klar procedure ved regeringsdannelsen end den hidtidige[5]).

Formålet med denne fremstilling er altså ikke at vise, hvad der er gældende ret og heller ikke hvilke parlamentariske normer, der eksisterer på området. Hvor retlige eller ikke-retlige normer med sikkerhed kan fastslås, vil det blive gjort, og i øvrigt søger fremstillingen efter mønster og orden, d. v. s. at problemerne søges analyseret, og de forskellige løsningsforsøg sammenholdt. Den, der tør gå videre med konklusionerne, skulle dermed have en del af materialet dertil.

2. Regeringens forhold til folkerepræsentationen kan følges gennem livets tre stadier: fødsel, virke og død. Regeringens fødsel er hovedemnet for disse betragtninger; dens virke afspejler sig i det parlamentariske spil, ikke mindst i forholdet til oppositionen[6]), og dens død er afskedsbegæringen og de forhold, der foranlediger denne, mistillidsvotum eller folketingsvalg[7]). Hvis man betragter landets regering som en evigtvarende institution, er der altså tale om en evigtvarende cirkelbevægelse. Det er et systematisk spørgsmål, hvor i denne cirkelbevægelse, vi skal sætte ind.

Regeringsdannelsen tager sin begyndelse, når den hidtidige regering har indgivet sin afskedsbegæring, og det vil nok være hensigtsmæssigt at begynde her.

Det er ikke helt overflødigt at minde om, at en regering kan indgive sin afskedsbegæring, hvornår den vil. Det er jo velkendt, at enkelte ministre udskiftes, enten fordi de selv ønsker at trække sig tilbage, eller fordi statsministeren ønsker at »ommøblere« regeringen. Når vi taler om, at regeringen indgiver sin afskedsbegæring, forstås herved, at statsministeren

[3]) Poul Andersen, Dansk statsforfatningsret, Kbh. 1954, 58 ff., 147 ff.
[4]) H. P. Clausen, Hvad er historie? (Berlingske Leksikon Bibliotek), 1963.
[5]) Folketingets forhandlinger 1964/65 sp. 96 ff.
[6]) Meyer, Politiske partier, Kbh. 1965, kap. 12.
[7]) Meyer, Politik, Kbh. 1959, 108 ff.

på samtlige ministres vegne anmoder kongen om, at de må blive fritaget for deres hverv. Da *C. Th. Zahle* den 1. marts 1919 indgav sin demissionsbegæring, tog kongen forbehold – hvilket teknisk vil sige, at han nægtede at godtage begæringen – og først da en række forhandlinger var endt uden resultat, accepterede kongen den 7. marts regeringens begæring. Siden har spørgsmålet om kongens afvisning af en demissionsbegæring ikke været fremme (bortset fra det særlige tilfælde den 29. august 1943), og vi vil i det følgende gå ud fra, at regeringens indgivelse af sin demissionsbegæring er ensbetydende med, at en ny regeringsdannelse skal finde sted, og at den hidtidige regering derfor kun er fungerende, jfr. grundlovens § 15, stk. 2, indtil dette sker.

Når regeringen, her altså forstået som statsministeren på samtlige ministres vegne, tager sin afsked, vil dette som regel være begrundet med en henvisning til, at regeringen er kommet i mindretal i folketinget og derfor som følge af det parlamentariske princip må afgå, eller at et afholdt folketingsvalg har tilintetgjort det hidtidige parlamentariske grundlag for regeringen. Dette spørgsmål skal vi ikke komme ind på i denne fremstilling af regeringsdannelsens teknik, men det bør understreges, at medens en enkelt ministers afsked kan være f. eks. rent personligt begrundet, vil den samlede regerings afskedsbegæring formentlig altid være begrundet af parlamentariske hensyn.

At henvisningen til sådanne hensyn kan være af meget tyndbenet karakter, viser situationen i 1950. Da en dagsorden om ophævelse af smørrationeringen blev vedtaget af Venstre, Det konservative Folkeparti og Retsforbundet, medens Det radikale Venstre undlod at stemme, og Socialdemokratiet stemte imod, udtalte statsministeren *Hans Hedtoft*[8]): »Under almindelige forhold måtte udfaldet af denne afstemning medføre politiske konsekvenser. I betragtning af de særlige forhold og under henvisning til, at flere af oppositionens medlemmer har udtrykt ønske om, at regeringen ikke drager parlamentatiske konsekvenser af afstemningen, skal jeg her nøjes med at sige, at regeringen vil tage den foreliggende situation op til overvejelse«. Efter et bevæget natligt socialdemokratisk partimøde besluttede regeringen at demissionere. Den situation, hvortil der kunne henvises, var imidlertid ikke alene den stedfundne folketingsafstemning om smørrationeringen, men det forhold, at forhandlingerne mellem de politiske partier om en kriseordning var gået i hårdknude. Kriseordningen blev senere gennemført af den borgerlige regering, der afløste den socialdemokratiske mindretalsregering[9]).

Endnu et spørgsmål skal berøres i denne forbindelse, nemlig spørgsmålet

[8]) Berl. Tid. 26/10 1950.
[9]) Meyer, Politiske Partier, 140 ff.

om, hvorvidt hele regeringen skal gå med den deraf følgende procedure, når regeringen er en koalitionsregering, og en af koalitionspartnerne ønsker at forlade regeringen. Spørgsmålet var aktuelt under koalitionsregeringen *Viggo Kampmann* (S+R) (1960–62). Under en politisk krise stod statsministeren overfor den mulighed, at den radikale regeringspartner ville forlade regeringen, og blandt politikere og eksperter nævntes to muligheder i det tilfælde, at et brud blev aktuelt – hvad det altså ikke blev. Den ene mulighed var, at statsministeren gik til kongen og forelagde ham udnævnelsen af nye socialdemokratiske ministre i stedet for de afgåede radikale, den anden mulighed var, at regeringen som sådan tog sin afsked, og at man måtte igennem den sædvanlige procedure, som er emnet for disse betragtninger. Resultatet af de interne forhandlinger blev, at man fandt den sidstnævnte fremgangsmåde mest korrekt, og heri kan jeg være enig.

Når statsministeren (eller regeringen som helhed) er blevet mødt med et mistillidsvotum i folketinget, giver grundlovens § 15 ham to muligheder, enten skal han straks indgive regeringens afskedsbegæring med den følge, at proceduren, der fører til en ny regering, straks sættes i gang, eller også skal han udskrive nyvalg. Hvad der skal ske efter afholdelsen af et sådant folketingsvalg, siger grundloven intet om. På det sidstnævnte punkt indeholder grundloven af 1953 altså ikke nogen nyordning eller formalisering af gældende praksis, og vi kan derfor tage hele erfaringsmaterialet siden 1901 i betragtning.

Det er indlysende, at dette spørgsmål må besvares forskelligt, alt eftersom et enkelt parti har absolut flertal i folketinget eller ej, og da vi – uden at gå i tekniske enkeltheder – vil betragte regeringen *Holstein-Ledreborg* 1909 som den første mindretalsregering her i landet, og da vi ikke siden har haft nogen regering, der var dannet af et enkelt parti med absolut flertal i folketinget, vil vi alene beskæftige os med forholdene efter 1909. En vis udvidelse af det nævnte spørgsmål vil dog også blive behandlet i denne forbindelse, nemlig den situation, der opstår, når et folketingsvalg, uanset hvilken begrundelse, der har været for dets udskrivning, ændrer de hidtidige parlamentariske forhold, således at regeringen ikke længere (med sikkerhed) har et folketingsflertal for sin forbliven.

Under et to-parti system er der naturligvis heller ikke i så henseende noget problem. Hvis regeringen stadig har flertal, bliver den siddende, og hvis den er kommet i mindretal, er det oppositionspartiets tur til at komme til. Jo mere kompliceret den danske mindretalsparlamentarisme er blevet, desto vanskeligere har det været at finde et fast mønster i partiernes handlemåde.

Det første spørgsmål, der kan rejses, er, om en regering, hvis parlamentariske grundlag forsvinder ved et folketingsvalg, straks efter valget

skal begære sin afsked, eller om regeringen kan afvente et mistillidsvotum i det nye folketing. Spørgsmålet var aktuelt efter folketingsvalget i 1924, hvor Venstre (statsminister *Niels Neergaard*), der havde fået støtte af de konservative, mistede 7 mandater, medens Socialdemokratiet vandt lige så mange og blev det største parti i folketinget. V+K havde efter valget 72 mandater og S+RV havde 75. Straks efter valget udtalte statsminister Neergaard: »Regeringen samles til møde mandag formiddag (14.4), hvor vi tager stilling til det resultat, som valget har skabt. Jeg vil straks derefter meddele Hs. Maj. Kongen, hvilke resultater, ministerrådet er kommet til«[10]). *Th. Stauning* udtalte forventning om, at der nu skulle dannes en socialdemokratisk regering, men POLITIKEN spurgte i den anledning: »Men hvornår skal denne begivenhed finde sted? Formodentlig straks efter rigsdagens sammentræden og valgbrevenes prøvelse. Når tinget er konstitueret, vil socialdemokraterne sikkert stille forslag om et mistillidsvotum, og når dette er vedtaget, bliver det socialdemokraternes tur til at danne ministerium«[11]). Den socialdemokratiske presse var imidlertid mere utålmodig: »Man spørger sig selv: Hvorfor skal ministeriet Neergaards demission og den nye regerings dannelse trækkes så længe ud – når valgdagens tale dog er tydelig? Det ville jo kun være en ganske ufin måde at spilde tiden på og vanskeliggøre den nye regerings arbejde i det højst alvorlige valutaspørgsmål«[12]).

Heller ikke blandt det hidtidige ministeriums medlemmer synes der at have været enighed om fremgangsmåden. Der afholdtes den 14. april kl. 10 et ministermøde: »Til stede var samtlige ministeriets medlemmer. Mødet varede en god time, og der var ikke på forhånd fuldstændig enighed om, hvilken fremgangsmåde, man skulle anvende. Nogle af kabinettets medlemmer var mest stemt for, at man, som *I. C. Christensen* havde tilrådet det i Ringkøbingbladet (PM: Ringkøbing Amts Dagblad), skulle afvente rigsdagens sammentræden, eventuelt en afstemning i folketinget, før demissionsbegæringen blev indgivet«[13]). Resultatet blev imidlertid, at statsminister Niels Neergaard indgav regeringens afskedsbegæring til kongen umiddelbart efter det omtalte ministermøde.

På baggrund af senere situationer, kan det vel fastslås, at der intet kan være i vejen for, at en regering, forinden den indgiver sin afskedsansøgning, undersøger mulighederne for at etablere et andet parlamentarisk grundlag end det, som folketingsvalget har tilintetgjort, men sådanne muligheder var ikke til stede i 1924, og under alle omstændigheder vil politiske partier, der er modstandere af, at regeringen fortsætter, i sådanne situa-

[10]) Berl. Tid. 13/4 1924.
[11]) Politiken 13/4 1924.
[12]) Social-Demokraten 13/4 1924.
[13]) Berl. Tid. Aftenavis 14/4 1924.

tioner henvise til principielle standpunkter. Dette var tilfældet i 1947, da statsminister *Knud Kristensen* udskrev folketingsvalg, efter at folketinget havde vedtaget en misbilligelse af hans taler landet over om Sydslesvig-spørgsmålet. Regeringspartiet Venstre fik en fremgang på 11 mandater, men den parlamentariske situation var stadig den, at intet parti kunne danne regering uden støtte fra Det radikale Venstre, og dette parti ønskede ikke en ny regering under Knud Kristensens ledelse.

Knud Kristensen[14]) udtalte efter valget den 28/10 1947, at han såvel personligt som på partiets vegne var godt tilfreds med valget, og at der nu i de nærmeste dage måtte føres forhandlinger om en ny regering eller den gamles forbliven. Den 31. 10. drøftede repræsentanter for Venstre og Det konservative Folkeparti mulighederne for en regeringsdannelse, samtidig med at man fra socialdemokratisk side stærkt hævdede, at det var statsministerens parlamentariske pligt at indgive sin demissionsbegæring, eftersom valget havde vist, at de partier, der vedtog mistillidserklæringen, også har flertal i det nye folketing. De følgende dage fortsatte Knud Kristensen sine forhandlinger, herunder også med Det radikale Venstre, men den 4. november måtte han give op og indgive sin afskedsbegæring til kongen.

I 1947 var Knud Kristensens problem altså det, at der forud for valget havde vist sig et flertal, der ikke ønskede, at han skulle forblive som statsminister, og at dette flertal også eksisterede i det folketing, der fremstod af valget. Selv om det vedtagne mistillidsvotum var rettet imod statsministerens person, findes der ikke materiale til belysning af spørgsmålet, om Det radikale Venstre ville støtte en Venstre-regering under en anden ledelse, men de offentliggjorte udtalelser må formentlig tydes således, at en sådan mulighed ikke forelå.

I 1966 stod statsminister *Jens Otto Krag* overfor den situation, at hans hidtidige socialdemokratiske mindretalsregering havde haft et parlamentarisk grundlag bestående af S+RV+SF, men at han efter valget kunne klare sig med støtte fra Socialistisk Folkeparti. Det interessante ved situationen i 1966 var, at statsministeren stadig havde parlamentarisk dækning for en socialdemokratisk mindretalsregering, og derfor ikke anmodede kongen om regeringens afsked. De efterfølgende forhandlinger mellem S og SF mindede på mange måder om den sædvanlige regeringsprocedure. Den førte imidlertid ikke til nogen koalitionsregering, men til en samarbejdsaftale mellem de to partier. Man må gå ud fra, at statsministeren har underrettet kongen herom under sine regelmæssige orienteringer af denne, men om nogen afskedsbegæring med den deraf følgende sædvanlige procedure blev der altså ikke tale. Regeringen forblev – med visse i denne

[14]) Se til det følgende »Avisårbogen 1947«.

forbindelse irrelevante personændringer – men med et nyt parlamentarisk grundlag. Spørgsmålet om, hvorvidt denne fremgangsmåde var i overensstemmelse med de hidtil antagne normer, har ikke været rejst. Der kan dog måske være grund til at pege på en vis lighed mellem den forberedte situation i 1962 og situationen i 1966. I begge tilfælde drejede det sig om konsekvenserne af en ændring af regeringens parlamentariske karakter.

3. Når statsministeren har indgivet sin afskedsbegæring til kongen, kommer denne ind i billedet. Før 1953 var det sædvane, at kongen anmodede den siddende regering om at fungere videre, indtil en ny regering var udnævnt, men erfaringerne i 1920, hvor kongen på eget initiativ afskedigede regeringen, men glemte denne anmodning, hvorefter regeringen nægtede at imødekomme en senere anmodning, førte til bestemmelsen i grl. § 15, hvorefter en regering, der har begæret sin afsked, automatisk fungerer indtil udnævnelsen af en ny regering[15]).

I et parlamentarisk to-partisystem vil kongens rolle herefter som regel være meget enkel, idet han må rette en opfordring til lederen af det parti, der nu har flertal i folkerepræsentationen om at danne regering. Hvor der ikke i den foreliggende situation er udpeget en sådan leder, kan kongemagten, som tilfældet har været i Storbritannien, komme i den vanskelige situation på egen hånd at skulle træffe en vigtig politisk afgørelse[16]).

Under en mindretalsparlamentarisme som den, der præger det danske system, vil afskedsbegæringen ofte placere kongemagten i en anormal situation. Det normale, d. v. s. de spilleregler, der måtte følge af en simpel ekstrapolering af faste effektive forfatningsregler, måtte føre til, at kongen alene handlede igennem sin ansvarlige minister, og det ville jo stadig være den fungerende statsminister. Teknikken i regeringsdannelsen her i landet har imidlertid udviklet sig i den retning, at dette normale system sættes helt ud af kraft, et forhold der mærkværdigvis aldrig har givet anledning til principielle drøftelser.

Til og med 1924 var den sædvanlige fremgangsmåde den, at den afgående statsminister overfor kongen pegede på, hvem der burde tilkaldes som hans efterfølger, og det blev derefter den tilkaldte politikers opgave at danne regering og forelægge den færdige ministerliste for kongen. Der var imidlertid ikke i parlamentarismens første tid udviklet regler om, hvem den afgåede statsminister efter spillets regler burde pege på, ud over at man naturligvis måtte gå ud fra, at den kommende regering måtte

[15]) P. Munch, Erindringer 1918–1924, Kbh. 1963, 190.
[16]) Erik Rasmussen, Det politiske system (Kompendium) VIII, 52 f.

have en chance for at overleve sit møde med folketinget. Bortset fra påskekrisen i 1920 har denne hovedretningslinje utvivlsomt været direkte motiverende ved personvalget, og der har i hvert fald ikke været tilfælde, hvor en nyvalgt regering straks er blevet mødt med et mistillidsvotum.

Da *Holstein-Ledreborg* den 22. oktober 1909 blev styrtet af et mistillidsvotum, pegede han overfor kongen på *C. Th. Zahle* som den kommende regeringschef med den udtrykkelige begrundelse, at Zahles forslag til »mistillidsdagsorden« var blevet vedtaget og var anledningen til regeringens afgang. *Povl Engelstoft*[17]) siger herom: »Ud fra en fuldkommen korrekt opfattelse af de parlamentariske krav opfordrede greven kong Frederik til at henvende sig til det parti, hvis dagsorden havde sejret«. Hvad Engelstoft har ment med denne udtalelse, er ikke godt at vide. Formelle regler om, hvem den afgående statsminister skulle pege på, fandtes naturligvis ikke, og en tilsvarende situation var ikke tidligere opstået og er indtil denne dag ikke opstået igen.

Det pågældende mistillidsvotum havde sit udspring i Højres fornærmelse over, at Venstres statsminister i en temmelig nedladende tone havde afvist en påstand om, at han på forhånd havde forhandlet med Højre om dette partis støtte til regeringen. Efter en hel kabale blev den omtalte dagsorden stillet af de radikale og støttet af Socialdemokratiet og Højre. Ingen kunne imidlertid forestille sig, at der kunne dannes en koalition af disse partier, så denne mulighed kunne ikke være nogen begrundelse for anmodningen til Zahle. Efter at den radikale mindretalsregering var dannet, vedtog Socialdemokratiet at yde den sin støtte, men de to partier havde tilsammen kun 44 af folketingets 114 mandater, så heller ikke herefter havde Zahle efter nogen kendt eller påstået parlamentarisk norm krav på at danne regering. Der var simpelthen tale om en episode i vor parlamentarismes begynderår, hvorfra intet kan sluttes.

Det er da også kun i det helt ydre, at situationen i 1950 kan sammenlignes med situationen i oktober 1909. Efter at et af V+K stillet forslag om smørrationeringens ophævelse var blevet vedtaget med forslagsstillernes og Retsforbundets stemmer, rådede statsminister *Hans Hedtoft* kongen til at tilkalde repræsentanter for disse 3 partier. Uanset varierende ordlyd af partiernes råd til kongen, kunne forhandlingerne kun fortolkes som et råd til kongen om at lade venstremanden *Erik Eriksen* forsøge at danne en regering, der ikke på forhånd havde et flertal af folketingets medlemmer imod sig, og det var denne udvej kongen anvendte. Denne opfordring – for slet ikke at tale om den videre udvikling af sagen – havde intet direkte at gøre med afstemningen om smørdagsordenen.

I de første år efter systemskiftet var kongen mere aktiv, end det nu er

17) Den danske Rigsdag 1849–1949, II, 243.

sædvane, med hensyn til valget af, hvilken politiker der skal have opfordring til at danne regering. Trods Holstein-Ledreborgs råd i 1909 forhandlede kongen således med *Klaus Berntsen,* forinden han rettede sin opfordring til Zahle, og efter valget i 1910 tog kongen initiativet til forhandling med Klaus Berntsen, der dog ikke selv ville tage stilling, men forelagde regeringsspørgsmålet for sit parti. Partiet indstillede tre personer til kongen, nemlig *Anders Nielsen, Niels Neergaard* og *Klaus Berntsen,* hvorefter kongen valgte Berntsen, en fremgangsmåde som er enestående i vor parlamentariske historie[18]).

I flere tilfælde i perioden 1913–1920, forhandlede kongen med repræsentanter for politiske partier, men hvor en ny regering blev resultatet, var proceduren den, at kongen opfordrede en enkelt politiker til at søge en regering dannet, hvorefter denne politiker, dersom han indvilgede og forsøget lykkedes, forelagde kongen sin ministerliste.

Således var fremgangsmåden også i 1924, der i øvrigt i flere henseender gav anledning til ændringer i regeringsdannelsens teknik. Efter at være blevet presset under den efterfølgende folketingsdebat udtalte den afgåede statsminister *Niels Neergaard:* ». . . jeg har ikke noget imod undtagelsesvis at sige, at jeg på foranledning har sagt til kongen, da jeg så ham første gang efter valget, at efter min opfattelse ville det naturligste i henhold til valgresultatet og den politiske stilling være, at det blev Socialdemokratiet, der kom til at danne det følgende ministerium«[19]). Skal man opfatte denne udtalelse helt efter bogstaven, siger den, at Neergaard kun har udtalt sig, fordi kongen har bedt ham om råd. Om nogen fast procedure mener han heller ikke, at der er tale (»da jeg så ham første gang efter valget«), og det understreges, at samtalen mellem kongen og statsministeren i virkeligheden var fortrolig, men at Neergaard undtagelsesvis mener sig berettiget til at referere sit råd.

De synspunkter, som Neergaard på denne måde gav udtryk for, er ikke længere herskende. Hvis et valg går en regering imod, eller regeringen ønsker at gå, f. eks. på grund af en afstemning i folketinget, anses det nu for statsministerens pligt ikke alene at underrette kongen om, hvad der rent faktisk er sket – en sådan underretning indgår i det løbende forhold mellem kongemagt og regering – men også at give et udtrykkeligt råd til kongen om, hvad denne nu skal foretage sig. Hermed er også forudsat, at kongen følger dette råd. Ingen vil eller kan naturligvis forhindre kongen i at søge orientering fra anden side end statsministeren, men denne orientering vil i så fald være af privat karakter, og det parlamentariske system, således som det nu har udviklet sig, forudsætter, at

[18]) Den danske Rigsdag 1849–1949, III, 248.
[19]) Folketingets forhandl. Overordentlig sml. 1924 sp. 139.

statsministerens råd følges uden modifikationer. Dette synes da også klart antaget af alle regeringsdannelsens aktører i tiden efter 1945.

Efter at den afgående statsminister har peget på en bestemt politiker, er den enkleste fremgangsmåde den, at kongen anmoder denne politiker om at søge at danne en regering, og hvis dette lykkes, møder politikeren op med sin liste, der godkendes af kongen. Udnævnelsen kontrasigneres af den nye statsminister, der også kontrasignerer afskedigelsen af de hidtidige ministre.

I denne situation har kongen altså intet med regeringsdannelsen at gøre, fra han har rettet sin anmodning til en bestemt person, og til denne person fremlægger sin ministerliste. Hvad der eventuelt måtte ske i mellemtiden, har kongemagten intet at gøre med.

4. Det forhold, at kongemagten ikke deltager i de mellemliggende forhandlinger, betyder naturligvis ikke, at disse ingen indflydelse har på regeringsdannelsen.

Da kongen i 1924 anmodede *Th. Stauning* om at danne regering, måtte Socialdemokratiets leder først og fremmest have sit partis tilslutning til, at dette kunne ske. Der kunne jo kun være tale om en mindretalsregering, og spørgsmålet om Socialdemokratiets deltagelse i sådanne regeringer var meget kontroversielt[20]). Straks efter at Stauning havde modtaget kongens opfordring, indkaldte han derfor sit partis rigsdagsgruppe og hovedbestyrelse til møde. Hovedbestyrelsen vedtog en resolution, hvori det bl. a. hedder: »Som kongressen i Odense fremhævede, vil Socialdemokratiet ikke unddrage sig nogen parlamentarisk forpligtelse, og da det fornødne grundlag for dannelse af et ministerium i overensstemmelse med vælgerflertallets krav er til stede, beslutter hovedbestyrelsen, at den af kongen fremsatte anmodning til partiformanden imødekommes. Idet hovedbestyrelsen udtaler ønsket om, at partiformanden overtager posten som statsminister, bemyndiger den ham til at føre de videre forhandlinger om en ministeriedannelse. Forinden der gøres indstilling til kongen, forelægges ministerlisten for rigsdagsgruppen og forretningsudvalget«[21]).

Efter hvad man ved om Staunings senere dispositioner med hensyn til regeringsdannelser og måske især, hvad myten mener at vide herom, var begyndelsen af hans karriere som ledende statsmand altså væsentligt mere begrænset af partiets beslutninger, end de beslutninger han selv traf senere i sin karriere. Resolutionen omtaler partiets »parlamentariske pligt« til at danne regering, idet der er underforstået, at partiet i hvert fald har en parlamentarisk ret dertil. Resolutionens udtalelse om, at der nu var

[20]) Meyer, Pol. Partier 114 f.
[21]) Social-Demokraten 17/4 1924.

grundlag for at danne en socialdemokratisk regering i overensstemmelse med vælgerflertallets krav, er ret dunkel. Stauning udtrykker det i den følgende debat på den måde, at en sådan regering havde tilhold i et flertal, som valgdagen skabte[22]). Måske har Stauning hermed blot tænkt på, at Neergaard havde peget på ham, og at de to politikere tilsammen repræsenterede et flertal, men naturligvis ikke et flertal, som kunne arbejde sammen. Neergaards begrundelse for at pege på Stauning var, at S+RV, der havde været det afgåede ministeriums modstandere, nu var kommet ind i folketinget med et lille flertal. Officielle forhandlinger synes imidlertid ikke at have været ført mellem S og RV, men det sidstnævnte parti gav under den følgende folketingsdebat udtryk for, at det fandt en socialdemokratisk mindretalsregering rimelig.

I 1926 var kongens opfordring til partiet Venstre ledsaget af det, som senere er blevet kaldt et »mandat«, men i 1929, da opfordringen gik til Stauning igen, var noget sådant ikke tilfældet. Forhandlingerne med de Radikale, der ikke her nærmere skal behandles, førtes altså på et rent partipolitisk niveau. Stauning havde efter råd fra samtlige partier af kongen fået en betingelsesløs opfordring til at danne regering, og Stauning mødte senere hos kongen med indstilling om en socialdemokratisk–radikal koalitionsregering.

Trods varierende ordlyd i de officielle erklæringer synes det klart, at praksis med betingelsesløst at overdrage det til en enkelt politiker at danne regering ikke i de senere år har haft den samme betydning som hidtil. Den havde sit udspring i enevældens og de første folkestyreårs opfattelse af forholdet mellem kongen og hans ministre, men den har ikke længere noget grundlag i de politiske realiteter. Efter 1945 var det i realiteten et politisk parti, kongen henvendte sig til, selv om henvendelsen adresseredes til dette partis leder. Vi har her et tilfælde, hvor en svækkelse eller opgivelse af formaliteter får en vis reel betydning, idet megen af den debat, der har rejst sig af senere regeringsdannelser, simpelthen skyldes, at man ikke har tilpasset formaliteterne til realiteterne. Uanset at grundloven kun omtaler, hvad man kan kalde den negative side af parlamentarismen (regeringen må gå, hvis den kommer i mindretal), og selv om regeringsdannelsens teknik endnu præges af forladte standpunkter med hensyn til kongens rolle i statslivet, er det indlysende, at vort politiske system hviler på den opfattelse, at den procedure, der sættes i gang ved en regerings afsked, skal have til formål at tilvejebringe en regering, som et flertal af folketingets medlemmer kan gå ind for i den forstand, at et flertal ønsker en regering af den pågældende politiske sammensætning. Der kan efter min opfattelse ikke være tvivl om, at den demokratiske idéverden i vor tid

[22]) Folketingets forhandl. Overordentlig sml. 1924 sp. 122.

indebærer kravet om en positiv parlamentarisme. Selv om forfatningen ikke kræver, at en nydannet regering skal indlede sin gerning med at opnå et tillidsvotum, kræver vore demokratiske forestillinger, at et flertal i folketinget skal have givet regeringen grønt lys. Det er dette, som regeringsdannelsens teknik skal sikre.

Disse vurderende betragtninger, hvortil jeg skal komme tilbage, er indskudt her for at understrege den ændring i indstillingen, som har fundet sted i årene efter krigen, uanset om proceduren forud for regeringsdannelsen har antaget den ene eller anden form. Krigstidens forhold er i denne forbindelse uden interesse, men selv om situationen endnu prægedes af ekstraordinære forhold, skal det nævnes, at »befrielsesregeringen«'s chef *Vilh. Buhl* efter folketingsvalget i 1945 meddelte kongen, at Socialdemokratiet på grund af partiets mandattab ikke ønskede at danne regering, men henviste til Venstre. Dette parti fik direkte konservativ støtte til at danne regering og en indirekte støtte fra de radikale, hvorefter *Knud Kristensen* dannede en ren Venstreregering.

5. Den »klassiske« teknik ved dannelsen af en ny regering har altså været, at den afgående statsminister overfor kongen har peget på en bestemt politiker, der skulle have overdraget hvervet at søge en ny regering dannet. Kongen har derefter rettet en sådan opfordring til den pågældende politiker, og når denne har givet sit tilsagn om at gøre forsøget, har det påhvilet ham at tilvejebringe en regering, hvorom han med sikkerhed kunne vide, at den ikke ville blive mødt af et mistillidsvotum i folketinget. Der findes som nævnt heller ikke eksempler på, at denne teknik har ført til et resultat, som folketinget reagerede imod med et mistillidsvotum.

Folketingsdebatterne i 1909 og 1924 viste imidlertid, at der i partierne var et behov for, at der på forhånd var en mere formel sikkerhed for, at en ny regering havde et flertal bag sig i den forstand, at der ikke var nogen risiko for, at regeringen straks ville blive mødt med et mistillidsvotum. Regeringsdannelsen i 1924 og den derpå følgende folketingsdebat gav anledning til indførelse af den stadigt gældende ordning, at kongen forinden en regerings udnævnelse rådfører sig med repræsentanter for de politiske partier.

Spørgsmålet blev rejst af den konservative politiker *Victor Pürschel*[23]), der bl. a. udtalte: »Har den afgåede ministerchef tilrådet kongen at forhandle med den socialdemokratiske partiformand i stedet for, som jeg måtte finde naturligere, at søge en orientering med alle betydende partiers ledelse? Vi må fastholde, at det sidste er det korrekte i en situation som den foreliggende. Parlamentarisk praksis bør dannes under samvirke af

[23]) Folketingets forhandl. Overordentlig sml. 1924 sp. 93.

alle betydende faktorer og ikke med udelukkelse af enkelte af disse«. Den radikale politiker *Ove Rode* ville ikke gå så langt, men udtalte: »En henvisning til konference med de forskellige partiformænd kan være på sin plads, når situationen ikke foreligger klart; men her forelå situationen klar« *Niels Neergaard* svarede herpå: »Om at forhandle med partiførerne var der ikke spørgsmål i samtalen mellem kongen og mig, og det er også et område, som jeg ikke mener tilkommer den afgåede statsminister at befatte sig med. Når en statsminister har indgivet sin demissionsbegæring, er det ikke hans opgave at træffe de forberedende foranstaltninger til dannelsen af det næste ministerium«.

Den praktiske konsekvens af at anerkende Neergaards opfattelse ville have været, at kongemagten efter en regerings afgang måtte handle i et fuldkomment politisk tomrum, hvilket allerede på daværende tidspunkt må have været i strid med den af flertallet antagne opfattelse af det parlamentariske system. Det blev da Pürschels opfattelse, som blev retningsgivende for den fremtidige praksis. Helt regelret foregik den følgende regeringsdannelse i 1926 ganske vist ikke, men hændelsernes forløb medførte dog, at kongen inden regeringsdannelsen var blevet bekendt med samtlige partiers standpunkter.

Fra og med 1929 har det imidlertid været fast praksis, at kongen tilkaldte partirepræsentanterne i tilfælde af, at regeringen havde indgivet sin afskedsbegæring. I 1929 var der ganske vist blandt alle partier stemning for, at kongen efter valgresultatet straks skulle tilkalde *Thorvald Stauning* og bede ham danne regering. »Det var ventet, at der straks ville gå bud til folketingsmand Stauning, der ventede ved sin telefon i hjemmet i Kanslergade, men majestæten har ønsket nærmere at overveje situationen og derfor udsendtes en officiel meddelelse af følgende ordlyd:

Hs. Maj. Kongen agter at modtage partiformændene i folketing og landsting for de fire partier til forhandling . . .«[24]).

Der var imidlertid *fem* partier repræsenteret i folketinget, idet Retsforbundet havde 3 medlemmer (partiet havde vundet 1 mandat ved valget), men dette parti blev ikke indkaldt. Heller ikke det kommunistiske parti har ved alle lejligheder, hvor det har været repræsenteret i folketinget, været anmodet om at rådgive kongen i tilfælde af regeringsdannelse. Udeladelse af disse partier fra forhandlingerne, især fra forhandlinger mellem de øvrige partier indbyrdes, har naturligvis fra tid til anden givet anledning til kritik, men i de tilfælde, hvor de har været udeladt, har de aldrig haft mulighed for at øve indflydelse på regeringsdannelsen. Hvor der overhovedet kan blive tale om et skøn, vil det princip, der er nedlagt i kravet om høring af partirepræsentanterne, imidlertid indebære,

[24]) Berl. Tid. Aftenavis 25/4 1929.

at også små partier – herunder i givet tilfælde repræsentanterne for Grønland og Færøerne – bør have lejlighed til at udtale sig overfor kongen. I modsat fald vil der kunne påhvile kongemagten et ansvar, som det ifølge herskende opfattelse ikke kan være rigtigt at lægge på kronen. Heraf følger ikke, at den politiker, der får hvervet at søge en regering dannet, er forpligtet til at forhandle med alle partier om mulighederne for at skabe et parlamentarisk grundlag for en sådan regering. Det afgørende i så henseende er blot, at han har fået sit mandat af et flertal af folketingets medlemmer, og at han kan præsentere kongen for en regering, der ikke på forhånd møder modstand fra et flertal i folketinget.

Siden 1929 har det da været en ufraveget regel, at den statsminister, der indgiver sin afskedsbegæring, samtidig råder kongen til at forhandle med repræsentanter for de politiske partier. Under den foran omtalte regeringskrise i 1950 henviste statsministeren ganske vist kun til de 3 partier, der havde stemt for mistillidsdagsordenen, men kongen talte dog også med repræsentanter for Det radikale Venstre, der havde undladt at stemme.

Det vil være hensigtsmæssigt på dette sted nærmere at omtale de formelle regler, der har udviklet sig vedrørende partiledernes forhandlinger med kongen. Før 1953 tilkaldtes formændene for henholdsvis partiets folketings- og landstingsgruppe, efter 1953 deltager formanden for folketingsgruppen samt et andet ledende medlem af gruppen.

Partierne bliver indkaldt af kabinetssekretæren i den orden, der bestemmes af størrelsen af deres folketingsgruppe. De to partirepræsentanter forhandler alene med kongen, d. v. s. at hverken kabinetssekretæren eller den afgående statsminister er til stede. Det tidligere nævnte anormale ved situationen fremgår deraf, at det er kabinetssekretæren, og ikke statsministeren, der optræder som kongens rådgiver. Kabinetssekretæren er en hofembedsmand, der ansættes af kongen personlig og aflønnes af civillisten. Forinden ansættelsen orienteres den siddende regering dog vist nok. Jo mere kompliceret regeringsdannelsens teknik bliver, desto mere delikat kan kabinetssekretærens rolle blive. Om nogen konfliktsituation har denne dog ikke hidtil givet anledning, dog vides det, at utilfredsheden med, at *Erik Eriksen* i 1950 dannede regering med *Ole Bjørn Kraft* uden forinden at have givet de øvrige partier lejlighed til at ytre sig herom overfor kongen, gav anledning til, at *Hans Hedtoft* rettede en vis kritik imod den daværende kabinetssekretær.

For at kabinetssekretæren skal kunne udøve sin rådgivende funktion, må han naturligvis have kendskab til, hvad partierne har udtalt overfor kongen. Det er derfor sædvane, at partiernes repræsentanter efter forhandlingernes afslutning meddeler kabinetssekretæren, hvad de har sagt kongen. I de senere år er denne sædvane blevet udvidet til, at partierne afleverer en skriftlig udtalelse til kabinetssekretæren, og det er den samme ud-

talelse, de stiller til rådighed for pressen, der jo ved sådanne lejligheder er stærkt repræsenteret.

Separate forhandlinger med kongen behøver imidlertid ikke nødvendigvis at føre til det samme resultat som indbyrdes frie forhandlinger mellem nogle eller alle partierne. Kommunikationsproblemet er ikke løst ved, at kabinetssekretæren får oplysning om, hvad partierne har rådet kongen til. Hvis et parti havde kendskab til, hvad et andet parti udtalte, ville dette kendskab måske kunne få indflydelse på partiets eget råd. Samarbejdende eller nærtstående partier holder naturligvis kontakt med hinanden, men problemerne kan først og fremmest opstå, når et parti ikke ved, hvad et modparti vil spille ud. For kongemagten kan der derved opstå alvorlige problemer, fordi partiernes råd ofte er inkommensurable. Vi skal vende tilbage til disse problemer. Når proceduren skal betragtes som en udveksling af synspunkter mellem partierne, er den imidlertid tilsvarende uhensigtsmæssig, netop fordi synspunkterne ikke udveksles samtidig, og der derfor skal en eller to nye forhandlingsrunder til for at tilvejebringe et normalt forhandlingsresultat, og sådanne nye runder vil der ikke altid blive mulighed for.

Problemet var særligt klart under regeringsforhandlingerne i 1964. Ved valget den 22. september mistede regeringen *J. O. Krag* sit flertal i folketinget. Dette flertal havde bestået af Socialdemokratiet, Det radikale Venstre og den ene af repræsentanterne for Grønland. Efter de første forhandlinger mellem kongen og partierne fik den fungerende statsminister til opgave at undersøge muligheden for en »*regering på bredt grundlag*«. Dette forsøg mislykkedes, og partirepræsentanterne indkaldtes til ny forhandling med kongen. Ifølge POLITIKEN's referat[25]) skete der følgende: »Socialdemokratiet anbefalede Krag, Erik Eriksen »en liberal samlingsregering« , og de konservative en regering Erik Eriksen. Poul Sørensen og Poul Møller bekræftede, at de uden betingelser af nogen art ville støtte en ren Venstreregering Erik Eriksen. ... Landbrugsminister *Karl Skytte* og den radikale gruppeformand *Jacob Kirkegaard,* der hastede fra et gruppemøde, der varede fra kl. 9,30 til få minutter før de skulle være hos kongen kl. 10,30, anede derfor intet om, at de konservative nu havde givet en ren Venstreregering frit lejde. En sådan havde ikke været drøftet på noget tidspunkt tidligere, og den radikale folketingsgruppe havde derfor heller ikke taget stilling til, *hvad* man skulle sige til en sådan mulighed«. Situationen indebærer forskellige uafklarede taktiske momenter, især spørgsmålet om de radikales hypotetiske stilling til en ren Venstreregering samt Erik Eriksens villighed til at danne en sådan, men det politiske spil skal ikke her gøres til genstand for nogen behandling. Det afgørende er, at situa-

[25]) Politiken 27/9 1964.

tionens ydre struktur viser procedurens mangler. Dette bør tages i betragtning, når man foretager en politisk vurdering af denne fremgangsmåde sammenlignet med frie forhandlinger mellem partierne, hvad enten disse finder sted indenfor rammerne af et såkaldt »mandat« eller ej.

6. Den nævnte fremgangsmåde indebærer ikke problemer, så længe kabinetssekretæren er i stand til ved en simpel sammentælling at finde ud af, hvilken politiker, der på egne vegne, sit partis vegne eller en bestemt koalitions vegne skal have opfordringen til at danne en ny regering. Den politiker, en sådan simpel sammentælling peger på, vil kongen være pligtig til at give hvervet.

Problemerne opstår, når partiernes råd til kongen er vage eller direkte inkommensurable.

Når en simpel sammentælling af de mandater i folketinget, som de politikere, der forhandler med kongen, repræsenterer, ikke eentydigt peger på en bestemt regeringsdannelse, kunne man spørge, om noget parti eller nogen partikoalition efter *andre* regler kan have, hvad man kunne kalde »ret« til at danne regering. Også dette spørgsmål var fremme under den tidligere omtalte debat i 1924. *Ove Rode* hævdede under denne debat, at *Neergaard* tidligere havde indtaget det standpunkt, at det største parti i Folketinget under alle omstændigheder havde »ret« til at danne regering, men under debatten tog alle talere, herunder også Neergaard, afstand fra denne opfattelse. *Stauning* gjorde sig til talsmand for den opfattelse, at det største parti i en koalition, som kunne mønstre et flertal, havde en sådan ret: »Der var ikke nogen anden vej. Hvem andre skulle den forrige statsminister henvise kongen til end til det største af de partier, der var fremgået af valgdagen, og som havde sit tilhold i det flertal, som valgdagen skabte?« Også Neergaard syntes i denne situation at have lagt vægt på, at Stauning repræsenterede det største parti, men dette synspunkt kan kun være vejledende i den forstand, at hvis der ikke på forhånd kan peges på noget flertal, vil det være naturligt først at lade opfordringen gå til det største parti. Således rettede kongen i 1945 sin anmodning til Venstre (Knud Kristensen) som det næststørste parti, efter at Socialdemokratiet, der var det største parti, havde sagt nej.

Hvis en politiker eller et parti efter forhandlingerne med kongen kan henvise til, at et flertal i folketinget har ønsket en bestemt regeringsdannelse under hans ledelse, kan alene dette flertals udtrykte ønske være afgørende. Det afgørende må i så henseende være, at et flertal peger på en bestemt regering, ikke om dette flertal på forhånd har sandsynliggjort, at det kan »regere«, i Folketinget. I 1924 udtalte Ove Rode: »at det, der bestemmer muligheden og betingelsen for et ministerium, ikke er, om det repræsenterer et større eller mindre mindretal, men om det repræsenterer

muligheden for at samle et flertal om sin politik«. Efterhånden som dansk mindretalsparlamentarisme har udviklet sig, kan end ikke Rodes betingelser være nødvendige. I 1964 var Socialistisk Folkepartis anbefaling af en socialdemokratisk mindretalsregering en parlamentarisk forudsætning for, at J. O. Krag kunne danne en sådan regering, men der var ikke på det tidspunkt, da regeringen blev dannet, nogen grund til at tro, at S+RV+SF tilsammen kunne føre nogen politik, og statsministeren gentog også efter dette tidspunkt sine udtalelser om, at han ikke ville føre politik på grundlag af SF-stemmer.

I denne forbindelse vil det være naturligt at rejse det spørgsmål, om der er andre regler, end den forannævnte flertalsregel, som kongemagten kan støtte sig på, når der ikke ved forhandlingerne er peget på, at et flertal i Folketinget ønsker en bestemt regering.

I dagspressen og i den politiske propaganda tumler man sig ofte i postulater om eksistensen af sådanne regler. Et dagblad skrev således i 1964[26]) »At landets største parti danner regering, er i sig selv en naturlig ting. Men det bliver unaturligt, når dette parti har tabt et valg«. Her ser man ikke alene den forannævnte tese hævdet, men også den meget populære opfattelse, at følge »*valgets strømpil*«. Samme synspunkter lå bag de bestræbelser, der blev gjort for at bevare Venstremindretalsregeringen i 1947, hvor regeringspartiet var gået 11 mandater frem ved valget, men det parlamentariske grundlag stadig var uændret.

I forholdet mellem kongemagten og de politiske partier – de to eneste faktorer i den egentlige regeringsdannelsesteknik – har valget ingen betydning som strømpil, og ingen regeringsdannelse kan være i overensstemmelse med den parlamentariske ideologi, blot fordi den er i overensstemmelse med »valgets strømpil«. Vort system kræver simpelhen under alle omstændigheder, at regeringsproceduren afsluttes med en situation, hvori kongen ikke har noget valg. Det er partiernes opgave at tilvejebringe en sådan situation.

7. Selv om spørgsmålet i sin yderste konsekvens hører hjemme ved behandlingen af den situation, der opstår, når forhandlingerne mellem konge og partierne er afsluttede, vil det med henvisning til afslutningen af forrige afsnit nok være på sin plads her at gøre nogle bemærkninger om partiernes adgang til overfor kongen at *fraråde* en bestemt regeringsdannelse og undlade at tage stilling til, hvilken regering, de kan tilråde.

Det må igen erindres, at udgangspunktet for overvejelser af regeringsdannelsens teknik er, at den parlamentarisk demokratiske ideologi forudsætter, at kongen ikke træffer selvstændige politiske afgørelser. Det er altså de politiske partiers rolle i et parlamentarisk system at spille spillet

[26]) Jyllands-Posten 26/9 1964.

på en sådan måde, at en sådan afgørelse ikke bliver nødvendig for overhovedet at få en regering tilvejebragt. Det er derfor uden selvstændig betydning, at et eller flere partier fraråder en bestemt regeringsdannelse, hvis et flertal slutter op om en bestemt regering.

I andre tilfælde kan situationen være af varierende karakter. I 1957 frarådede Det radikale Venstre dannelsen af en borgerlig mindretalsregering. Socialdemokratiet havde da opnået 70 mandater, og V+K havde fået 75 tilsammen. Det samme gjorde partiet i realiteten i 1964, da partiet De Uafhængige tilrådede en »borgerlig« regering under henvisning til, at V+K+U tilsammen havde 79 mandater og S 76 mandater.

I begge situationer kunne et anti-borgerligt mistillidsvotum (S+K hhv. SF) få flertal i folketinget, dersom Det radikale Venstre stemte for det. Når *Alf Ross*[27]) hævder, at frarådende udtalelser kan være ligeså informative som tilrådende, er dette altså kun rigtigt, dersom man automatisk går ud fra, at et parti, der overfor kongen fraråder en bestemt regeringsdannelse, også vil stemme for et mistillidsvotum imod en regering, der er dannet på trods af denne afstandtagen. Men det var jo netop dette, der var usikkert i de to situationer. Alligevel blev resultatet i 1964 en socialdemokratisk mindretalsregering, medens der i 1957 inden forhandlingerne var afsluttet var skabt mulighed for en flertalsregering (»trekantregeringen«), således at spørgsmålet ikke blev aktuelt.

Det er i sådanne situationer, jeg har betegnet dette, at et parti alene fraråder en bestemt regeringsdannelse som et brud på de parlamentariske spilleregler[28]), og begrundelsen er, at en sådan stillingtagen kan tvinge kongemagten til at træffe selvstændige politiske afgørelser, hvilket ligger udenfor det i øvrigt antagne politiske system. I de nævnte situationer ønskede Det radikale Venstre netop *ikke* at udtale sig om, hvorvidt partiet ville stemme imod den uønskede regering i Folketinget. Dermed kan man komme ud i en parlamentarisk nødsituation, idet kongen på egen hånd må træffe afgørelse.

Som nævnt foran under afsnit 6 findes der ikke alment antagne subsidiære udpegningsregler, og en situation som den sidstnævnte må derfor stille kongemagten friere end ellers. Kongemagten kan i givet fald blive garantien for systemets kontinuitet. Ideologisk uheldige konsekvenser heraf er nu sikret ved grundlovens § 15, hvorved Folketinget har fået en sikkerhed for, at ingen regering kan blive siddende imod et flertals ønske. Denne regel vil utvivlsomt forøge mulighederne for i en kritisk situation at udnævne en regering, der er villig til at begive sig ud på en chancesejlads i Folketinget.

---

[27]) Politikens kronik 25/9 1964.
[28]) Politikens kronik 25/11 1964.

8. Når de forudgående forhandlinger ikke har givet grundlag for en opfordring til en bestemt politiker om at danne regering, sker de følgende forhandlinger formelt som et led i samspillet mellem kongemagt og de politiske partier. *Alf Ross* har i sin forannævnte kronik sagt herom, at kongen giver den pågældende politiker et bestemt formuleret *mandat,* hvorefter politikeren må gøre rede for, hvorledes han har løst eller ikke har løst sin opgave. Ross har taget afstand fra denne konstruktion af situationen, idet han hævder, at kongens opgave alene er at udpege den kommende statsminister, ikke at opfordre partierne til på egen hånd og efter eget skøn at fortsætte forhandlingerne for at afklare situationen.

Ross' opfattelse har ikke vundet nogen støtte i den offentlige debat eller blandt ledende politikere[29]), og den synes da også direkte at stride mod grundtanken i regeringsdannelsens teknik, der må være, at kongen på den ene eller anden måde må have sikkerhed for, at han udnævner en regering, hvis udnævnelse billiges af et flertal af Folketingets partier. Hvorledes kongemagten sikrer sig dette er et hensigtsmæssighedsspørgsmål, og henvisning til forhandling mellem partierne om det videstgående forslag, der af betydende partier har været fremsat overfor kongen (»en regering på bredest mulige basis«) vil ofte være særdeles hensigtsmæssig.

I de tilfælde, hvor den første forhandlingsrunde ikke har givet noget resultat, opstår imidlertid i første række spørgsmålet om, hvem der skal lede de forhandlinger, der leder op til anden forhandlingsrunde. Det turde nu være fastslået som parlamentarisk praksis, at denne forhandlingsleder udpeges af kongen, der ikke blot – hvad man jo godt kunne tænke sig – sender partirepræsentanterne hjem med besked om, at de må komme igen, når de er i stand til at give sådanne råd, der gør det muligt for kongen at udnævne en parlamentarisk regering.

Også her må det gælde, at den fungerende statsminister ikke uden videre skal være forhandlingsleder, men at et flertal af partierne, selv om begrundelserne kan være forskellige, kan udpege en bestemt person som forhandlingsleder. Hvor partirepræsentanterne ikke formår dette, må der blive tale om den fungerende statsminister. Derimod vil de utvivlsomt være i strid med de normer, der ligger til grund for den hidtidige praksis, hvis ledelsen af forhandlingerne overlades til en person, som den fungerende statsminister udpeger, men som ikke har et flertal af partierne bag sig som forhandlingsleder.

Formålet med sådanne forhandlinger, der formelt finder sted på kongens initiativ, må være at sikre kongemagten, at den regering, der til sin tid udnævnes, er i overensstemmelse med Folketingets flertal. Dette var naturligvis også en forudsætning for de betingelsesløse opfordringer til

[29]) Bertel Dahlgaard, Politikens kronik 22/11 1964.

enkeltpersoner om at danne regering, der tidligere var sædvanlige, men udviklingen af dansk mindretalsparlamentarisme har gjort det rimeligt, at kongen indenfor de rammer, som partiernes råd i første omgang danner, understreger dette ved et såkaldt »mandat«.

Så tidligt som i 1926 anvendtes fremgangsmåden, idet kongen anmodede Venstres ledelse om at søge dannet enten en samlingsregering eller en mindretalsregering alene af Venstre. En lidt nærmere gennemgang af de relevante regeringsdannelser efter 1945 vil vise, at kongens såkaldte »mandat« kun er den formelle anledning til indbyrdes partiforhandlinger. Da *Knud Kristensen* 5/11 1947 indgav sin demissionsbegæring, anmodede kongen efter forhandling med partiernes repræsentanter dagen efter socialdemokraten *Vilh. Buhl* om at undersøge mulighederne for en samlingsregering. Den 7/11 sprængtes forhandlingerne mellem de 4 gamle partier, idet socialdemokraterne ikke ville være med. V, K og RV fortsatte imidlertid på egen hånd forhandlingerne, der dog hurtigt ophørte, hvorefter V+K tilbød at danne en mindretalsregering. Den 11/11 var partirepræsentanterne pånyt hos kongen, hvem de meddelte, at det ikke var muligt at danne en regering bestående af flere partier. Kongen anmodede derefter *Hans Hedtoft* om at danne en socialdemokratisk mindretalsregering.

Den således dannede regering indgav sin demissionsbegæring efter »smørdagsordenen« i 1950. Statsministeren henviste kongen til at forhandle med de 3 partier, der havde stemt for denne mistillidsdagsorden, men kongen forhandlede også med RV, som havde undladt at stemme. V tilrådede herunder, at der dannedes »den stærkest mulige« regering, K pegede på en Atlantregering, dvs. S+V+K, men var villig til at forhandle om en V+K regering. Retsforbundet frarådede en Atlantregering og henviste til en ren Venstreregering, medens RV tilrådede kongen at lade Erik Eriksen (V) forsøge at danne en regering på så bred basis som muligt. Samme dag (27/10) udsendte kabinetssekretariatet en meddelelse om, at kongen havde anmodet Erik Eriksen om at undersøge mulighederne for dannelse af en regering på bredest mulig basis.

Hvad der derefter skete var følgende, således som det er refereret af et *konservativt* dagblad[30]):

»I overensstemmelse med kongens ønske havde Erik Eriksen derefter kl. 15 i statsministeriet en samtale med fungerende statsminister Hedtoft. som imidlertid erklærede, at han ikke var bemyndiget af sit parti til at give tilsagn om indtrædelse i en samlingsregering, og at han ikke kunne tage noget standpunkt til henvendelsen, før han havde forelagt den for partiets hovedbestyrelse og rigsdagsgruppe. Dette kunne tidligst ske på mandag.

Under samtalen havde Erik Eriksen skildret et arbejdsgrundlag for den

[30]) Berl. Tid. 28/10 1950.

nye regering i overensstemmelse med linien i hans finanslovstale i folketinget.

Hedtofts svar på henvendelsen bevirkede i forbindelse med andre forhold, at man både i Det konservative Folkeparti og Venstre betragtede hans holdning som et forsøg på af partihensyn at forhale regeringskrisen. Det samme indtryk fik Ole Bjørn Kraft under en senere samtale i statsministeriet, der drejede sig om muligheden for dannelsen af en Atlantpagtregering.

Kl. 17,30 kørte E. Eriksen og O. Bj. Kraft derefter sammen til Fredensborg, hvor E. Eriksen i en ny samtale med kongen erklærede at han:

1) måtte anse det for nødvendigt af hensyn til den økonomiske situation hurtigst muligt at få dannet en regering, således at han ikke kunne anbefale det socialdemokratiske ønske om udsættelse af forhandlingerne til efter mandag (den 30. 10.),

2) at han af fungerende statsminister Hedtofts udtalelser havde forstået, at Socialdemokratiet selv efter en udsættelse ikke ville deltage i en samlingsregering på det grundlag V og K kunne byde, og

3) at han af tidligere og nylige samtaler med repræsentanter for det Radikale Venstre havde fået den opfattelse, at dette parti ikke ville medvirke til dannelsen af en liberal regering uden socialdemokraterne, hvorefter han som eneste mulighed så dannelsen af en koalitionsregering mellem Venstre og konservative.

På spørgsmål fra kongen om han ville påtage sig dannelsen af denne regering, svarede Erik Eriksen ja, og Ole Bjørn Kraft gav tilsagn om, at de konservative ville deltage«.

Den tidligere *socialdemokratiske* statsminister *Hans Hedtoft* så derimod anderledes på situationen[31]): »Erik Eriksens fremgangsmåde er den ejendommeligste, jeg nogensinde har været ude for. I rigtig forståelse af betydningen af en regering på bredest mulig basis, opfordrede kongen Erik Eriksen til at føre forhandlinger om dannelsen af en sådan regering. Denne opfordring udnyttede Erik Eriksen til at komme til Socialdemokratiet og som basis for et regeringssamarbejde foreslå et program, der i højeste grad havde karakteren af et ultimatum«.

Når man tager de forhold, hvorunder den socialdemokratiske regering havde begæret sin afsked, i betragtning, kan det forekomme besynderligt, at partilederen beklager sig over, at muligheder for deltagelse i en ny regering ikke var ordentligt undersøgt, men episoden viser ganske klart, at

[31]) Socialdemokraten 28/10 1950.

nøgleinstitutionen i regeringsdannelsens teknik er kongens forhandlinger med partirepræsentanterne, og at disse forhandlinger må fortsættes, indtil de enkelte partiers stillingtagen er ganske klar. Det er dette, der ud fra den herskende parlamentariske ideologi må være afgørende, ikke indholdet af det »mandat«, som kongen giver forhandlingslederen, og som højst kan medføre en ekstra høflighedsvisit hos kongen.

Det er derfor påfaldende, at *Alf Ross'* kritik af, at der gives forhandlingslederen et »mandat« netop rejses imod forhandlingerne i 1957. Som anført var det ikke noget nyt, at kongens opfordring indeholdt et »mandat«, og netop i 1957 kunne dette dog næppe kritiseres, da resultatet blev dannelsen af en flertalsregering. Ved denne lejlighed havde kongen et politisk flertal bag sig, da han opfordrede socialdemokraten *H. C. Hansen* til »forhandling mellem de politiske partier med det formål at undersøge, om der foreligger muligheder for, at der dannes en flertalsregering under den ene eller anden form«. »Mandatet« er lidt mere ordrigt end de tidligere kendte, men til gengæld indholdsmæssigt snævrere. Det betød, at dersom H. C. Hansen var ude af stand til at danne en flertalsregering, måtte han påny gå til kongen. En regering på bredest mulig basis var altså ikke nok.

I øvrigt var forhandlingernes gang i 1957 følgende: Ved valget 14/5 1957 mistede S+RV deres hidtidige flertal i Folketinget. Derefter demissionerede H. C. Hansen og rådede kongen til at tale med partilederne, hvilket skete den 16/5, hvor S henstillede, at H. C. Hansen søgte at danne en flertalsregering, hvilket RV tilsluttede sig. V mente, at tiden var inde til en »liberal regering«, og K anbefalede en V+K-regering. Retsforbundet ville vente og se, hvad de store partier besluttede sig til. Kongen anmodede derefter, som nævnt, H. C. Hansen om at forhandle med partierne.

Den fungerende statsminister afholdt møde i statsministeriet med alle partier med undtagelse af kommunisterne, men måtte derefter meddele kongen, at der ikke var nogen mulighed for dannelse af en flertalsregering. Den 22/5 var partilederne igen hos kongen, der anmoder den fungerende statsminister om at fortsætte undersøgelserne af muligheden for en flertalsregering. I de følgende dage forhandler S, RV og Retsforbundet, og den 27/5 kan H. C. Hansen gå til kongen med »trekantregeringen«[32]).

Da situationen endelig var afklaret i 1957 med dannelsen af en flertalsregering, var der naturligvis ikke længere tvivlsspørgsmål tilbage, men situationen i 1964 viste, hvor vanskeligt det kan være at nå frem til en politisk afklaring under mindretalsparlamentarismens vilkår. Efter at

[32]) Tage Kaarsted, Regeringskrisen 1957, Aarhus 1964. Heri findes også oplysninger om tidligere regeringsdannelser.

have fået kongens opfordring til at undersøge mulighederne for en regering på bredt grundlag, afholdt J. O. Krag et møde med partierne i statsministeriet, hvorunder det blev konstateret, at en sådan regeringsdannelse ikke var mulig. Under den følgende forhandling med kongen rådede S til en ren socialdemokratisk mindretalsregering, og det samme gjorde SF. V rådede til en liberal samlingsregering, K til en liberalt ledet regering eventuelt en ren Venstreregering. RV anbefalede en S+V regering under Krag eller Eriksen, dog således at forhandlingerne skulle ledes af Krag. Subsidiært anbefalede partiet en socialdemokratisk mindretalsregering. Efter at partilederne havde været hos kongen, telefonerede kabinetssekretæren til Erik Eriksen, der befandt sig udenfor palæet, om muligheden for dannelsen af en S+V regering, men både Eriksen og Krag afviste en sådan mulighed. Derefter anmodede kongen Krag om at danne regering, og der udnævntes en socialdemokratisk mindretalsregering.

Afslutning: Det vil fremgå af den foranstående fremstilling, at nøgleinstitutionen i regeringsdannelsen nu er kongens forhandlinger med partilederne. Da kongen i den foreliggende situation handler uden den direkte ministermedvirken, som grundloven fastsætter ved regeringsafgørelser, må proceduren have et eneste klart formuleret formål, nemlig at sikre, at kongen ikke sættes i den situation, at han må træffe en afgørelse på egen hånd, men at han med sikkerhed kan udnævne en regering, som på forhånd har fået grønt lys af et flertal fra Folketinget.

For at sikre sig dette må kongen i givet fald optage nye forhandlinger med partilederne, indtil den fornødne klarhed er tilvejebragt. Ved regeringsdannelserne i 1950 og 1964 kan man ikke med fuld formel sikkerhed hævde, at dette var tilfældet. Systemet synes altså at kræve, at kongemagten i ethvert tilfælde af tvivl pånyindkalder partilederne til forhandlling. Kun herved kan det forhindres, at kongemagten inddrages i det partitaktiske spil, der udspiller sig i forbindelse med partiernes råd til kongen.

Hvis der ikke ved første forhandling skabes den fornødne parlamentariske klarhed, må der finde forhandlinger sted mellem partierne. Det er i så henseende af største vigtighed, hvem der skal lede disse forhandlinger. Hvad enten kongen anmoder en person, der udpeges af repræsentanter for et flertal i Folketinget, eller – hvis et sådant flertal ikke er skabt – overlader dette hverv til den fungerende statsminister, må fremgangsmåden være korrekt.

Karakteren af det »mandat«, der af kongen gives forhandlingslederen, er derimod af mindre betydning. Der kan højst være tale om, at en formulering nødvendiggør, at der gennemføres en forhandlingsrunde mere, end hvis der vælges en anden formulering. Konsekvenserne heraf er jo til at overse. Målet med partiernes forhandlinger er, at forhandlingslederen skal

kunne præsentere kongen for en regering, som et flertal i folketinget mener bør have en chance. Eller at nye forhandlinger optages under en ny ledelse, i så fald bliver dennes mål naturligvis det samme som den forriges.

Kritikken af det kongelige »mandat« overser, at situationen ved nutidige regeringsdannelser er helt anderledes uklar end ved regeringsdannelser i den periode, hvor det almindelige var, at en politiker uden særligt mandat fik til opgave at danne regering. Mandatet var der jo alligevel, idet det var underforstået, at der kun kunne udnævnes en regering, der ikke på forhånd havde Folketingets flertal imod sig.

For at understrege dette forhold er det dog nok mest hensigtsmæssigt, at de såkaldte »mandater« i fremtiden standardiseres i overensstemmelse med de typisk foreliggende situationer. Det, »mandatet« tilsigter, er jo simpelthen at sikre kongemagten, at den regering, hvis udnævnelse han får forelagt, har et flertal bag sig i den forstand, at man med sikkerhed kan gå ud fra, at den ikke straks mødes med et mistillidsvotum i Folketinget. *Det mest enkle vil derfor være, at kongen i alle tilfælde anmoder hr. NN om at undersøge muligheden for en regering, hvis dannelse et flertal i Folketinget kan tilslutte sig.*

Post scriptum. Med den stramning af kravet om, at der overfor kongen skal kunne dokumenteres et flertal for udpegningen af forhandlingsleder og for den regering, der til sin tid forelægges til udnævnelse, der har fundet sted, er spørgsmålet om en koalitionsaftales nødvendighed faldet udenfor regeringsdannelsens teknik. I 1909 og 1924 kunne spørgsmålet rejses, om statsministeren kunne møde op i Folketinget uden på forhånd at have sikret sig aftale med andre partier om, at et mistillidsvotum ikke kunne gennemføres eller endog en egentlig samarbejdsaftale.

Når man fastholder kravet om, at kongen ikke kan udnævne en regering, der ikke på forhånd har fået grønt lys af partiledere, der repræsenterer et flertal i Folketinget, falder spørgsmålet om muligheden for et følgende politisk samarbejde, således som det f. eks. formuleredes af *Ove Rode* i 1924, udenfor selve regeringsdannelsens teknik[33]). Kun i de tilfælde, der foran er betegnet som parlamentariske nødsituationer, hvor partierne ikke har været i stand til overfor kongen at pege på en regering, hvis dannelse et flertal af Folketinget tilslutter sig, vil selve spørgsmålet om regeringsdannelsen blive afgjort i Folketinget, idet det ved den nye regerings første fremmøde i tinget vil vise sig, om den har det fornødne parlamentariske grundlag eller ej.

[33]) Meyer, Politiske partier 119 f., samt senere aftalen mellem S og SF i 1966 (Se Avisårbogen).

DEN INTERNATIONALE ØKONOMISKE SITUATION

Det internationale likviditetsproblem – Den nye likviditetsordning – Andre ændringer af Valutafonden – Udsigterne for gennemførelsen – Andre internationale kreditaftaler – Den nordiske kreditaftale – USAs betalingsbalance – Englands betalingsbalance

DET INTERNATIONALE LIKVIDITETSPROBLEM

På Den internationale Valutafonds årsmøde i Rio de Janeiro i slutningen af september i år var der enighed om hovedlinierne i et system, som skal kunne skabe ny likviditet efter behov. Det internationale likviditetsproblem er hermed kommet et stort skridt nærmere sin løsning, selv om der endnu forestår vanskelige forhandlinger, før det nye system kan træde i funktion.

Baggrunden for det internationale likviditetsproblem og diskussionen om de forskellige forslag til løsninger har tidligere været omtalt i »Økonomi og Politik« (sidst i 1966, nr. 3, s. 368–376). Det blev her bl. a. nævnt, at den vigtigste årsag til diskussionen var en frygt for, at den internationale likviditet i fremtiden ville vokse langsommere end verdenshandelen, og at dette ville kunne medføre, at for mange lande ville føle sig nødsaget til at føre en strammere økonomisk politik med uheldige virkninger på produktion, beskæftigelse, udenrigshandel m. m.

Den internationale likviditet opgøres i almindelighed som de officielle guld- og valutabeholdninger samt de automatiske trækningsrettigheder på Valutafonden. Tilgangen af guld til de officielle reserver har længe været meget beskeden. Produktionen er kun langsomt stigende, og efterspørgslen fra industrien og fra personer, som ønsker at placere kapital i guld, er vokset stærkt. I 1966 oversteg den private guldefterspørgsel for første gang tilgangen af nyt guld, således at verdens samlede officielle guldbeholdninger faldt. Det ser ud til, at noget tilsvarende vil ske i 1967. Selv om roligere politiske forhold skulle mindske den private efterspørgsel noget, vil der i bedste fald kun kunne regnes med en beskeden tilgang til de officielle reserver.

De officielle valutabeholdninger (især tilgodehavender i pund og dollars) var længe den vigtigste kilde til ny likviditet. Navnlig blev landenes dollarbeholdninger forøget betragteligt efter krigen. Denne forøgelse mod-

TABEL 1

Guld

	Nytilgang af guld	Forøgelse af officielle guldreserver	Skøn over industriel anvendelse	Skøn over private formue-anbringelser
	Millioner US-$			
1956	1125	490	245	390
1957	1275	690	240	345
1958	1285	680	265	340
1959	1380	750	280	350
1960	1378	310	375	695
1961	1540	615	380	545
1962	1515	355	390	770
1963	1908	825	390	690
1964	1856	715	520	620
1965	1840	210	560	1070
1966	1370	−40	650	760

Kilde: International Monetary Fund: Annual Report 1967.

svares imidlertid af underskud på USA's betalingsbalance, og disse underskud er nu fortsat så længe, at ikke blot mange andre lande, men også USA selv, finder det nødvendigt at de bringes ud af verden. Det er ganske vist ikke lykkedes endnu, men når det sker, vil denne kilde til likviditet ophøre.

Trækningsrettighederne i Valutafonden er i årenes løb steget ret stærkt, men udgør dog endnu kun en ringe del af reserverne. Selv om disse ordinære trækningsrettigheder forøges fra tid til anden (sidste gang skete det i 1965–66), vil det ikke kunne sikre en tilstrækkelig forøgelse af den samlede likviditet.

Man begyndte derfor for flere år siden en diskussion om, hvordan man kunne supplere disse former for likviditet. De officielle drøftelser begyndte i 1964 i »De ti« (medlemmer af »General Arrangement to Borrow«, GAB, nemlig USA, Canada, Japan, England, Sverige og Fællesmarkedslandene) og i Valutafonden.

I begyndelsen var »De ti« dominerende i drøftelserne. De udarbejdede i løbet af 1965 og 1966 to rapporter om problemerne. Sideløbende hermed foretog Valutafonden sine egne undersøgelser og fremsatte sine forslag. På årsmødet i Valutafonden i september 1966 blev det besluttet, at der skulle afholdes en række fællesmøder mellem »De ti«'s stedfortrædere og Valutafondens bestyrelse. Der afholdtes i alt fire af disse fællesmøder i tiden fra november 1966 til juni 1967. Drøftelserne koncentrerede sig efterhånden om et forslag udarbejdet af Valutafonden til skabelse af ny likviditet i form af særlige trækningsrettigheder. Som det var ventet, lykkedes

TABEL 2

Ændring i de samlede officielle reserver

	1955–60		1961–66	
	Milliarder US-$	Pct. p. a.	Milliarder US-$	Pct. p. a.
Guld	+3.1	+1.4	+2.9	+1.2
Valuta	+2.1	+2.0	+5.2	+4.2
Trækningsret på Valutafonden	+1.7		+2.8	
I alt	+6.9	+2.1	+10.8	+2.8

Kilde: Bank for International Settlements, Thirty-Seventh Annual Report, Basle, 12th June 1967.

det ikke at opnå enighed om et konkret forslag på disse møder, men en hel del problemer blev dog klarlagt. Bl. a. stod det klart, at et nyt system ikke – som først planlagt – kunne reserveres for nogle få store industrilande, men måtte stå åbent for alle Valutafondens medlemslande. Der var derfor skabt basis for et forsøg på at opnå enighed inden for »De ti« – idet uoverensstemmelserne først og fremmest bestod mellem USA på den ene side og de kontinentaleuropæiske lande, især Frankrig, på den anden side.

Efter et par møder mellem »De ti«s finansministre og centralbankchefer lykkedes det da den 26. august 1967 at bilægge de sidste større uoverensstemmelser og opnå enighed om en skitse til et nyt system med specielle trækningsrettigheder på Valutafonden (»Outline of a Facility Based on Special Drawing Rights in the Fund«). Det lykkedes bl. a. at blive enige om reglerne for tilbagebetaling af trukne beløb og afstemningsreglerne.

Denne skitse blev derefter forelagt på Valutafondens årsmøde i slutningen af september 1967. Der var almindelig tilslutning til de principper, som skitsen byggede på, og fondens repræsentantskab (Board of Governors), der er den øverste myndighed, vedtog at lade udarbejde detaljerede og endeligt udformede forslag til de ændringer af fondoverenskomsten, som gennemførelsen gjorde nødvendig.

DEN NYE LIKVIDITETSORDNING

Det er tanken, at den nye likviditetsordning, der skal oprettes i tilslutning til Valutafonden, skal supplere de eksisterende former for international likviditet ved at tildele deltagerlandene nye ubetingede trækningsrettigheder i Valutafonden, ud over de rettigheder som allerede eksisterer. (I dag kan medlemslandene kun automatisk trække på Valutafonden beløb, som de tidligere har indbetalt i guld eller stillet til rådighed til finansiering

af andre landes træk på fonden. Yderligere træk på fonden forudsætter, at landene påtager sig at føre en økonomisk politik, som Valutafonden kan godkende).

Ordningen skal etableres som en særlig afdeling af Valutafonden. Der bliver adgang for alle Valutafondens medlemslande til at deltage i denne afdeling. Likviditetsskabelsen sker simpelthen ved, at Valutafonden – efter at beslutning herom er taget – tildeler hvert deltagerland en vis mængde specielle trækningsrettigheder (Special Drawing Rights, SDR).

Disse trækningsrettigheder forudsætter altså ikke nogen forudgående indbetaling, og anvendelsen kan ske uden forudgående tilladelse og uden forpligtelser med hensyn til den økonomiske politik. Der vil således blive tale om en bevidst skabelse af nye betalingsmidler på internationalt plan, og man vil hermed have skabt mulighed for at gøre den internationale likviditetsudvikling uafhængig af de tilfældigheder og irrationelle faktorer, som bestemmer udviklingen i de officielle guld- og valutareserver.

I henhold til skitsen kan et land anvende de tildelte trækningsrettigheder til køb af valuta fra de andre deltagere i ordningen. Der er ingen begrænsninger i adgangen til at udnytte trækningsrettighederne, men det forudsættes i skitsen, at de kun anvendes, når et land har underskud på betalingsbalancen eller faldende valutareserver. Det er endvidere fastsat, at der kan blive tale om en tilbagebetalingsforpligtelser, dersom et land udnytter de specielle trækningsrettigheder med mere end 70 pct. over en 5-års periode.

Når et land skal kunne anvende sine specielle trækningsrettigheder til køb af valuta fra andre lande, må andre lande naturligvis være villige til at overtage dem. Modstykket til den tildelte trækningsret er derfor en forpligtelse til at modtage trækningsrettigheder fra de andre deltagere. Et land har dog ikke pligt til at modtage mere end det dobbelte af, hvad det selv har fået tildelt. Da de overtagne trækningsrettigheder naturligvis lige så vel som de oprindeligt tildelte når som helst kan anvendes til køb af andre deltageres valuta, vil overtagelse ikke medføre nogen forringelse af landets likviditet.

Det er tanken, at trækningsrettighederne skal forsynes med en guldgaranti – ligesom de ordinære mellemværender med Valutafonden er det i dag. I det omfang, de udnyttes, skal der betales en mindre rente – der har været nævnt satser omkring 1½ pct. p. a. Disse rentebeløb overføres til de lande, som har overtaget trækningsrettighederne fra andre.

Et af de største stridspunkter var længe, hvordan beslutningen om tildeling af specielle trækningsrettigheder skulle ske. Man er her enedes om at fastsætte, at afgørelser, om hvornår og i hvilket omfang specielle trækningsrettigheder skal tildeles, skal ske med kvalificeret majoritet, idet lande med mindst 85 pct. af de samlede kvoter skal stemme for. Denne regel

betyder, at USA, der har en kvote på knap 25 pct. af de samlede kvoter, og EEC-landene, der tilsammen råder over ca. 18 pct. af de samlede kvoter, har mulighed for at hindre tildelinger af specielle trækningsrettigheder.

Det er i skitsen nævnt, at tildelingen af trækningsrettigheder normalt skal fastsættes for en 5-års periode ad gangen med forud bestemte årlige beløb. Der er altså ikke tale om, at man på det nuværende stadium vil forsøge løbende at regulere tildelingen af specielle trækningsrettigheder efter bevægelserne i den internationale likviditets andre bestanddele, sådan at den samlede likviditet forøges med et forud fastsat beløb. Set over en længere årrække må det dog forventes, at udviklingen i de officielle guld- og valutareserver vil have meget stor indflydelse på beslutningerne om tildeling af specielle trækningsrettigheder.

Det har under diskussionen fra amerikansk side været nævnt, at en tildeling på 1–2 milliarder $ om året ville være passende i den første 5-årsperiode. Der er dog endnu ikke truffet nogen som helst beslutning herom. Antager man imidlertid, at tildelingen faktisk får denne størrelse, vil ordningen forøge den samlede internationale likviditet (der i dag er på omkring 71 milliarder $) med mellem 1½ og 3 pct. om året. Denne forøgelse må ses i lyset af, at der næppe kan ventes nogen væsentlig forøgelse af den internationale likviditets øvrige bestanddele, og at verdenshandelen i de sidste år er vokset med ca. 9 pct. om året.

Tildelingen af trækningsrettigheder vil ske i forhold til landenes nuværende kvoter i Valutafonden. Da Danmarks andel af Valutafondens samlede kvoter er knap 0,8 pct., vil Danmark altså kunne vente at få tildelt mellem 8 og 16 mill. $ (ca. 55–110 mill. kr) om året.

Det er klart, at skabelse af ny likviditet i dette tempo ikke vil have større betydning i det enkelte år – hverken for det enkelte land eller for verden som helhed. Der er slet ikke tale om en likviditetsskabelse af et sådant omfang, at landene vil kunne slække på kravet om balance i økonomien. På den anden side er det også klart, at der set over en længere årrække vil kunne blive tale om en ret anselig tilvækst. En sådan forøgelse af reserverne til forhåbentlig bl. a. kunne dæmpe den uro, der i de sidste år har eksisteret med hensyn til mulighederne for at opretholde den nuværende guldpris på længere sigt. Hvis aftalen på denne måde kan skabe større stabilitet i det internationale pengevæsen vil det være af stor betydning.

ANDRE ÆNDRINGER AF VALUTAFONDEN

Sideløbende med behandlingen af denne nye ordning har man i den sidste tid drøftet forskellige forslag, som Fællesmarkeds-landene har frem-

sat til ændringer i den bestående Valutafond-overenskomst. Disse ændringer er af langt mindre rækkevidde, men det gør det tilsyneladende ikke meget nemmere at opnå enighed om dem. Navnlig er der strid om et forslag om at ændre afstemningsreglerne. Som nævnt har man accepteret, at der i den nye del af Valutafonden vedrørende specielle trækningsrettigheder kræves en kvalificeret majoritet på 85 pct. til vedtagelse af vigtige spørgsmål. Fællesmarkeds-landene har nu foreslået, at den tilsvarende bestemmelse i den bestående Valutafondaftale, der for tiden fastsætter en majoritet på 80 pct. i vigtige sager, også ændres til 85 pct. Det vil betyde, at Fællesmarkeds-landene også her vil få mulighed for at hindre alle vigtige beslutninger. USA – som i dag er det eneste land, der alene kan blokere afgørelserne – har hidtil sat sig imod, at denne procent ændres.

På Valutafondens årsmøde blev det besluttet at foretage en undersøgelse af disse forskellige ændringsforslag samtidig med overvejelsen om den nye ordning. Fondens bestyrelse skal i begge tilfælde forelægge forslag til de nødvendige ændringer af Valutafond-overenskomsten m. v. senest ved udgangen af marts 1968.

UDSIGTERNE FOR GENNEMFØRELSEN

Det er klart, at der ikke er nogen direkte sammenhæng mellem forslaget til den nye ordning og ændringsforslagene til den bestående overenskomst. USA, der ikke ønsker afstemningsreglerne i den bestående overenskomst skærpet, har derfor hævdet, at det ikke var nødvendigt at nå til enighed om gennemførelse af de mindre ændringer nu, medens forslaget om nyordningen burde være klar til udsendelse til afstemning blandt medlemslandene senest ved udgangen af marts 1968. (Af hensyn til præsidentvalget i november 1968 anses det for at være det seneste tidspunkt, hvis kongressen skal nå at godkende det inden valget). Fællesmarkedslandene, der ikke finder gennemførelsen af den nye ordning så presserende, mener på den anden side, at de skærpede afstemningsregler i Valutafondens nugældende regler er en slags betaling for at acceptere nyordningen, og forlanger derfor, at alle ændringer udsendes til afstemning på een gang. De henviser desuden med rette til, at det er et meget omfattende apparat, der skal sættes i gang, for at få Fond-overenskomsten ændret – det kræver bl. a. parlamentsbeslutning i de fleste lande – og at det derfor vil være urimeligt – og i praksis vel umuligt – at få to ændringer gennemført med korte mellemrum.

Det er endnu ikke klart, hvornår den nye ordning vil kunne træde i kraft. Foreløbig er det stadig usikkert, om det vil lykkes at nå til enighed om alle detaljer, således at forslagene kan udsendes til afstemning ved ud-

gangen af marts 1968. Og selv om det skulle lykkes, vil vedtagelsen i de enkelte landes parlamenter være en meget tidrøvende proces. Der vil derfor selv i bedste fald gå mange måneder, efter at afstemningen er begyndt, før de nødvendige 4/5 af stemmerne er afgivet. D. v. s. at nyordningen tidligst vil kunne træde i kraft i begyndelsen af 1969, og at det ikke er udelukket, at der bliver tale om væsentlige forsinkelser.

Det må understreges, at vedtagelsen af nyordningen ikke betyder, at man straks begynder at tildele medlemslandene trækningsrettigheder. Det der eventuelt vedtages er en beredskabsordning, der fastsætter reglerne for trækningsrettighederne m. m. Om der skal tildeles trækningsrettigheder – og i hvilket omfang – kræver en selvstændig beslutning, og alt tyder i dag på, at Fællesmarkeds-landene – der som nævnt er i stand til at blokere beslutninger herom, vil nægte at påbegynde tildelingen af trækningsrettigheder, så længe USA og England stadig har underskud på betalingsbalancen. Som nævnt nedenfor er udsigterne til, at disse underskud begge bringes ud af verden, ikke de bedste.

ANDRE INTERNATIONALE KREDITAFTALER

Samtidig med drøftelserne af det nye system til skabelse af ekstra international likviditet er der foregået en udvikling, der rent faktisk allerede har betydet en betragtelig forøgelse af nogle landes likviditet.

Denne likviditetsskabelse har haft form af kreditaftaler. Der har været tale om to former for aftaler. For det første er der i flere tilfælde gennemført kreditarrangementer til dækning af et specielt behov, navnlig til støtte for England. Disse aftaler er indgået til afhjælpning af akutte vanskeligheder og har normalt ret kort løbetid. Der er imidlertid også etableret et par aftalesystemer om gensidige kreditter af mere permanent karakter.

Det største af disse systemer er det netværk af tosidede swapaftaler (d.v.s. aftaler om gensidige kortfristede kreditter), som den amerikanske centralbankmyndighed (Federal Reserve System) har afsluttet med en række andre lande, jfr. »Økonomi og Politik«, nr. 3, 1966, s. 375–376. Dette system blev påbegyndt i 1962. Der var i første omgang tale om aftaler med 9 centralbanker og Den internationale Betalingsbank i Basel (Bank for International Settlements, BIS) på i alt 900 mill. $. I efteråret 1966 var det samlede beløb som følge af forhøjelser og afsluttelse yderligere aftaler vokset til 4.500 mill. $.

I 1967 er der sket en yderligere forøgelse af disse aftaler, idet Federal Reserve bl. a. i maj 1967 afsluttede aftaler med centralbankerne i Norge og Danmark. Aftalen med Danmark var på 100 mill. $. Efter de sidste udvidelser er der swap-aftaler i kraft på i alt 5.030 mill. $.

DEN NORDISKE KREDITAFTALE

Det andet aftalesystem er den nordiske aftale om kortfristede valutakreditter mellem centralbankerne i Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige. Dette system er naturligvis af langt mindre omfang end det amerikanske, men det er alligevel ikke uden betydning for de nordiske lande.

Den nordiske kreditaftale blev oprindelig indgået i marts 1962, det vil sige før opbygningen af det amerikanske swap-system begyndte. Den nordiske aftale er for så vidt mere avanceret end den amerikanske, fordi den er multilateral, medens det amerikanske system som nævnt er baseret på mange bilaterale aftaler.

Den nordiske aftale giver hver af de deltagende centralbanker ret til kredit hos de øvrige banker indtil et vist beløb. Dette beløb var oprindelig 100 mill. sv. kr. (ca. 135 mill. d. kr.) – for Islands vedkommende dog kun 10 mill. sv. kr. Aftalen blev imidlertid revideret med virkning fra den 1. september 1967, og kreditbeløbet blev ved denne lejlighed fordoblet til 200 mill. sv. kr., for Island 20 mill. sv. kr.

For at sikre, at kreditterne altid vil kunne finansieres, er det fastsat, at den enkelte centralbank har pligt til at stille indtil 300 mill. sv. kr. til rådighed. Eventuelle kreditter vil normalt blive ydet af de andre centralbanker i samme forhold, som de har ret til kredit. Kreditternes maksimale løbetid er et år.

Efter den oprindelige aftale kunne et land kun opnå kredit, dersom det allerede havde udnyttet en vis del af sine kreditmuligheder i Valutafonden. Denne bestemmelse gælder efter ændringen kun for kreditter med mere end 3 måneders løbetid. Kortere kreditter kan derfor nu optages, når blot landets egen valutabeholdning er udnyttet i rimeligt omfang.

Den nordiske kreditaftale har endnu ikke været udnyttet i praksis. Det skyldes bl. a. det lykkelige forhold, at de nordiske lande i det meste af den tid, der er gået siden aftalen blev indgået, ikke har været udsat for alvorlige valutavanskeligheder.

USA's BETALINGSBALANCE

Som nævnt ovenfor må det antages, at Fællesmarkedslandene vil gøre det til en betingelse for aktiveringen af det nye likviditetssystem, at USA's og Englands betalingsbalanceunderskud bringes ud af verden.

USA har næsten uafbrudt siden den 2. verdenskrig haft underskud på sin betalingsbalance. I de første mange år var dette underskud velset i udlandet, fordi det gjorde det muligt for andre lande at oparbejde hårdt tiltrængte dollartilgodehavender. Efterhånden som underskuddet fortsatte, begyndte man at frygte, at det måske efterhånden kunne føre til tvivl om

dollarens stabilitet på længere sigt. Denne tvivl øgede udlandets interesse for at opsamle yderligere reserver i guld i stedet for dollars, og det tilsvarende fald i USA's guldbeholdning stimulerede yderligere uroen.

Til sidst blev også de amerikanske myndigheder overbevist om, at underskuddet måtte bringes ud af verden af hensyn til tilliden til dollaren. Fra 1963 har myndighederne ført en ganske aktiv politik med henblik på at forbedre betalingsbalancen.

Man indførte allerede i juli 1963 en renteudligningsskat (interest equalization tax), som fordyrede udenlandsk optagelse af obligationslån i USA kraftigt. For at hindre, at udlandet i stedet optog korte bankkreditter i amerikanske banker, blev skatten senere suppleret med henstillinger til bankerne om kun at forøge udlånene til udlandet i beskedent omfang. Desuden blev de virksomheder, som havde den største forbindelse med udlandet, anmodet om at nedbringe valutaudgifterne ved deres direkte investeringer m. v. For at bremse strømmen af kort kapital ud af USA har man endog i det sidste par år følt sig nødsaget til at holde et forholdsvis højt renteniveau.

Denne betalingsbalancepolitik er fortsat nogenlunde uændret indtil i dag. Det vil være forkert at sige, at den slet ingen virkning har haft på USA's betalingsbalance, men virkningen har hidtil været for svag, til at den har kunnet opveje de faktorer, som trak i retning af underskud. I de senere år har der her først og fremmest været tale om Vietnam-krigen, som især siden midten af 1965 ganske utvivlsomt har betydet en overordentlig stor belastning af betalingsbalancen.

Udviklingen i USA's betalingsbalance indtil 1965 er omtalt i »Økonomi og Politik« 1965, nr. 4, s. 455–458.

I 1966 var udviklingen på betalingsbalancen domineret af to faktorer: de stigende omkostninger ved Vietnamkrigen og den høje indenlandske aktivitet.

Vietnam-krigen medførte en stigning i militærudgifterne i udlandet på ca. 800 mill. $ til 2,8 milliarder $. Den indenlandske højkonjunktur bevirkede, at importen steg kraftigt, og overskuddet på handelsbalancen faldt med ca. 1.100 mill. $. Den uheldige virkning af disse forhold på betalingsbalancen blev dog stort set opvejet af en forbedring af kapitalposterne, idet den private nettokapitaleksport faldt fra 3,7 til 1,7 milliard $. I 1963 da man først forsøgte at bremse kapitaleksporten, androg den over 4 milliarder $. Til trods for renteudligningsskatten steg den i 1964 til over 6 milliarder $. Der er altså tale om en radikal ændring af forholdene. De vigtigste årsager til denne udvikling er utvivlsomt regeringens indgreb til forbedring af betalingsbalancen og – ikke mindst i 1966 – den forholdsvis høje rente i USA.

Takket være den mindre kapitaludstrømning kunne underskuddet på

TABEL 3

USA's betalingsbalance

	1965	1966	1966				1967	
			1. kv.	2. kv.	3. kv.	4. kv.	1. kv.	2. kv.
	Millioner US-$							
Eksport	26244	29168	7203	7181	7382	7402	7691	7723
Import	21472	25510	6025	6225	6580	6680	6692	6587
Handelsbalance	+4772	+3658	+1178	+956	+802	+722	+999	+1136
Militærudgifter	−2047	−2847	−652	−689	−747	−759	−703	
Indtægter af investeringer	4159	4171	994	1064	1022	1091	1051	
Andre løbende indtægter	−964	−890	−247	−223	−204	−216	−262	
Løbende poster i alt	+5920	+4092	+1273	+1108	+873	+838	+1085	+910
Statslige hjælpeydelser og lån	−3178	−3379	−1058	−974	−675	−672	−1117	−777
Private kapitalbevægelser:								
langfristede	−4564	−1543	−577	−61	−725	−261	−123	+89
kortfristede	+902	−144	−56	+3	+85	−176	−99	−158
Fejl og udeladelser	−415	−383	−233	−198	+277	−148	−284	−576
I alt=Balance på likviditetsbasis	−1335	−1357	−651	−122	−165	−419	−538	−512

betalingsbalancen i 1966 holdes på godt 1.300 mill. $ eller omtrent det samme som året før.

For 1967 findes endnu kun oplysninger om 1. halvår. I denne periode har en afmatning af den økonomiske aktivitet bevirket et lidt større overskud på handelsbalancen, og samtidig har den private nettokapitaleksport været endnu mindre end i 1966. På den anden side har statens udgifter været store. Resultatet er, at underskuddet på betalingsbalancen har andraget godt 1 milliard $ i 1. halvår.

Udviklingen i 3. kvartal har næppe været bedre, og udsigterne for den nærmest kommende tid er heller ikke særlig opmuntrende. Det ventes nu, at et konjunkturopsving vil sætte ind ingen længe. Administrationen har fremsat forslag om skatteforhøjelser for at være i stand til at dæmpe opgangen, inden den går for vidt og medfører inflationstendenser. Indtil nu har kongressen imidlertid ikke vist større vilje til at vedtage skatteforhøjelserne, og det må nu antages, at de i bedste fald kommer sent og kun i begrænset omfang. Det må derfor formodes, at opsvinget i den kommende tid vil blive forholdsvis kraftigt – og derfor med en tilsvarende kraftig forringelse af handelsbalancen til følge. Da der tilsyneladende heller ikke er håb om nogen nedgang i valutaudgifterne ved Vietnam-krigen, er der

snarest udsigt til stigende underskud på betalingsbalancen. Det er naturligvis muligt, at en del af stigningen vil kunne neutraliseres ved et yderligere fald i kapitaleksporten – eller stigning i kapitalimporten. Renteniveauet i USA er allerede steget igen, og det vil naturligvis virke i den retning. På den anden side har England allerede nu set sig nødsaget til at forhøje diskontoen for at forhindre, at den korte kapital strømmer ud af USA.

USA har nu i en snart lang årrække hele tiden forsikret sine kritikere i udlandet, at der utvivlsomt ville blive overskud på betalingsbalancen næste år. Alligevel har det ene store underskud afløst det andet. Udviklingen for øjeblikket tyder nærmest på, at underskuddet i 1967 vil blive væsentlig større end i 1965 og 1966, og udsigterne for 1968 er heller ikke for gode.

På den anden side må det ikke glemmes, at USA's betalingsbalance fundamentalt er meget stærkt. Til trods for krigsførelse m. m. har der hele tiden været så stort overskud på betalingsbalancens løbende poster, at det har kunnet dække de meget store statslige hjælpeydelser og lån og desuden en stor del af den private kapitaleksport. De stigende kortfristede udenlandske tilgodehavender i USA har – især fordi en del af den er blevet omlagt til guld – medført så store problemer for USA, at myndighederne har fundet det nødvendigt at ændre udviklingen, men på længere sigt vil den næppe vise sig at have været ugunstig for USA. Reelt har udviklingen nemlig medført, at udlandets fordringer på USA er lavtforrentede kortfristede fordringer, medens USA's langt større fordringer på udlandet overvejende har form af særdeles profitable direkte investeringer.

Teoretisk kan USA opnå ligevægt på betalingsbalancen f. eks. ved at reducere sine militærudgifter, nedskære sine hjælpeydelser til udlandet, reducere den private kapitaleksport eller forøge overskuddet på handelsbalancen. Selv om det ikke ser ud til, at nogen af disse forudsætninger vil blive opfyldt i en overskuelig fremtid, kan situationen hurtigt ændres, f. eks. hvis Vietnam-krigen ophører og et nye konjunkturopsving i Europa forøger efterspørgselen efter amerikanske eksportvarer.

ENGLANDS BETALINGSBALANCE

Den engelske betalingsbalance har i hele efterkrigstiden vist tendens til underskud. Når kraftige valutatab gjorde det nødvendigt, har regeringen gennemført drastiske indgreb, som en kort tid bragte nogenlunde ligevægt på balancen. Indgrebene bremsede imidlertid også den økonomiske vækst, og når man igen søgte at fremme væksten, opstod der påny underskud på betalingsbalancen og valutavanskeligheder.

TABEL 4

Englands betalingsbalance

	1965	1966	1966				1967	
			1. kv.	2. kv.	3. kv.	4. kv.	1. kv.	2. kv.
	Millioner US-$							
Import	14182	14734	3847	3699	3707	3480	4057	4082
Eksport	13395	14308	3609	3408	3385	3906	3763	3749
Handelsbalance	−787	−426	−238	−291	−322	+426	−294	−333
Tjenesteydelser m. v.:								
Statslige	−1249	−1288	−342	−333	−300	−314	−330	−328
Private	+1728	+1549	+493	+412	+283	+361	+574	+423
Løbende balance i alt	−308	−165	−87	−213	−339	+473	−50	−238
Langfristede kapitalbetalinger	−650	−325	−182	+25	−76	−92	+11	+118
Basis balance	−958	−490	−269	−188	−414	+381	−39	−120

Denne udvikling har gentaget sig nogle gange siden krigen. Den sidste alvorlige krise begyndte i 1964, da et underskud på betalingsbalancens løbende poster på over 1100 mill. $ og en rekordstor eksport af langfristet kapital medførte et underskud på basis-betalingsbalancen på 2173 mill. $. Siden da har den engelske økonomiske politik haft som hovedformål at genskabe ligevægten på betalingsbalancen. Man har bl. a. foretaget en række indgreb, som direkte skulle lette presset på betalingsbalancen, f. eks. indførelsen af en midlertidig importafgift, gennemførelse af stadig strammere restriktioner for kapitaleksporten, rationering af rejsevalutaforbruget og forsøg på at begrænse de offentlige udgifter til militær m. v. i udlandet. Samtidig har man for at begrænse den indenlandske efterspørgsel og stimulere eksporten gennemført en meget betragtelig stramning af finanspolitikken gennem skatte- og afgiftsforhøjelser, stramning af afbetalingsreglerne o. s. v. Baggrunden for de engelske vanskeligheder og udviklingen indtil efteråret 1966 er tidligere omtalt i »Økonomi og Politik« (Sidst i 1966, nr. 3, s. 359–368).

Som et resultat af disse anstrengelser er underskuddet på betalingsbalancen blevet reduceret, men det har dog vist sig langt vanskeligere end oprindelig antaget at få det bragt helt ud af verden. Underskuddet på basisbalancen blev ganske vist halveret fra 1964 til 1965 og pæny fra 1965 til 1966, men det beløb sig stadig til 490 mill. $ i 1966.

Forbedringen fra 1965 til 1966 skyldtes dels en forbedring af handelsbalancen – der dog i nogen grad blev opvejet af et reduceret overskud

på tjenesteydelserne – dels en mindre nettoudstrømning af langfristet kapital.

I slutningen af 1966 og tildels også begyndelsen af 1967 så det endelig ud til, at en vis optimisme var berettiget. I 4. kvartal 1966 var der nemlig et overskud på basisbalancen på 381 mill. $, og i 1. kvartal 1967 var underskuddet kun 39 mill. $. Forbedringen skyldtes især en gunstig udvikling af handelsbalancen i 4. kvartal 1966, hvor der var et eksportoverskud på over 400 mill. $. Det viste sig dog snart, at denne forbedring var af ganske kort varighed – den var formentlig bl. a. forårsaget af en nedgang i importen forud for ophævelsen af den midlertidige importafgift ved udgangen af november 1966. I 1. halvår 1967 var underskuddet på handelsbalancen igen ret stort, og også i de følgende måneder har udviklingen været skuffende. Det er derimod lykkedes i 1. halvår 1967 at opnå et mindre overskud på de langfristede kapitalbevægelser.

Selv om underskuddet på basisblancen nu er væsentlig lavere end i kriseåret 1964, kan udviklingen absolut ikke siges at have været tilfredsstillende. Forbedringen er kun opnået i kraft af gennemførelsen af omfattende restriktioner og en kraftig nedgang i den økonomiske vækst. Nationalproduktet er således i det sidste par år kun vokset med ca. 1½ pct. om året. Industriproduktionen har været praktisk taget stagnerende i over to år. Endelig er arbejdsløsheden steget til over 600.000 personer – omtrent dobbelt så mange, som for blot et år siden.

Fra officiel engelsk side hævder man, at situationen nu er under kontrol, således at betalingsbalancen vil vise overskud i 1968, og at en ny langsom opgang kan ventes til foråret 1968. Man er allerede begyndt at foretage de første – meget forsigtige – lempelser, idet afbetalingsrestriktionerne er blevet lettet noget.

Siden 1965 har den engelske regering hele tiden erklæret, at betalingsbalancen ville vise overskud næste år. Regeringen har bestandigt haft undskyldninger parat til at forklare, hvorfor der alligevel blev underskud. Undskyldningerne har i og for sig været reelle nok (Rhodesia-krisen, sømandsstrejken, svigtende efterspørgsel på vigtige eksportmarkeder, f. eks. Tyskland. Mellemøst-krisen med lukning af Suez-kanalen, o. s. v.). Når henvisningerne til disse særlige forhold alligevel efterhånden har mistet sin kraft, skyldes det, at man i hvert fald i udlandet, men i øvrigt også i vide kredse i England, føler, at et land på Englands størrelse burde kunne optage sådanne forstyrrelser uden større besvær. Desuden har der også været specielle forhold, som har været til gunst for den engelske betalingsbalance. Det gælder først og fremmest bytteforholdet i udenrigshandelen, som er blevet forbedret kraftigt, men også andre forhold har været af betydning, f. eks. de store udenlandske investeringer i forbindelse med boringerne efter olie og gas i Nordsøen.

TABEL 5

England: Produktion og beskæftigelse

	1965	1966	1966				1967	
			1. kv.	2. kv.	3. kv.	4. kv.	1. kv.	2. kv.
Bruttonationalprodukt, mill. £, 1958 priser	25774	26159	6571	6502	6525	6561	6661	
Industriproduktion, 1960 = 100, sæsonudjævnet	116	118	119	118	118	115	116	116
Bygge- og anlægsvirksomhed, 1960 = 100, sæsonudjævnet	124	125	121	125	126	127	126	128
Beskæftigelse i industri, 1000	8847	8868	8888	8873	8895	8816	8633	8537
Arbejdsløse, 1000, sæsonudjævnet	360	391	327	331	365	538	567	610
Ledige stillinger, 1000, sæsonudjævnet	384	371	417	401	365	293	266	242

Kilde: OECD: Main Economic Indicators, October 1967.

Den engelske økonom Roy Harrod har forsøgt at beregne, hvor stor en del af forbedringen af handelsbalancen fra 1964 til 1966, der kan siges at være reel. Forbedringen var i alt på ca. 1100 mill. $. Heraf skyldes efter Harrods beregninger ca. 300 mill. $ nedgang i lagrene, ca. 500 mill. $ forbedring af bytteforholdet og ca. 260 mill. $ lavere udnyttelse af produktionsapparatet. Han mener derfor, at den reelle forbedring af handelsbalancen kun kan siges at have været godt 40 mill. $.

Det forekommer på denne baggrund ikke umiddelbart overbevisende, at det nu skulle være muligt at stimulere den indenlandske økonomi uden uheldige virkninger for betalingsbalancen. Det kunne se ud, som om en styrkelse af Englands konkurrencemæssige stilling i forhold til udlandet var påkrævet. Lønniveauet er ganske vist i de senere år steget væsentlig langsommere i England end i de fleste andre lande (dog bortset fra USA), men det har ikke givet sig udslag i nogen mindre prisstigning end i andre lande. Englands faldende andel af eksporten til de vigtigste markeder tyder også på, at konkurrenceevnen endnu ikke er forbedret tilstrækkeligt. Desværre tyder den seneste udvikling på arbejdsmarkedet på, at der igen er risiko for betydelige lønstigninger.

At der eksisterer en betydelig skepsis med hensyn til den økonomiske udvikling i England, er kommet klart til syne i forbindelse med Englands ansøgning om medlemskab af fællesmarkedet. Af den rapport, som fællesmarkedets kommission (der menes at være tilhænger af engelsk medlemskab) har afgivet i september 1967, fremgår det tydeligt, at man ikke mener, at der er sket nogen reel bedring af Englands økonomiske situation i de sidste år, og at der derfor stadig er udsigt til nye betalingsbalancekriser.

TABEL 6

Pris- og lønudviklingen i en række lande

	Forbrugerpriser			Timelønsats		
	2. kv. 1965	2. kv. 1966	2. kv. 1967	2. kv. 1965	2. kv. 1966	2. kv. 1967
	1960 = 100					
England	119.3	123.8	126.9	123.0	131.6	135.5
USA	106.4	109.3	112.1	116	120	124
Tyskland	114.4	119.2	121.0	144.1	156.7	165.4
Frankrig	120.4	123.1	126.1	141.5	150.2	158.8
Italien	126.5	129.7	133.9	163	169	179
Holland	120	128	131	159	176	185
Belgien	112.9	118.7	121.5	141	155	164
Schweiz	116.4	122.4	127.0	129	137	144
Danmark	127	138	144	165	185	

Kilde: OECD: Main Economic Indicators, October 1967.

Frankrig har yderligere uddybet dette synspunkt, og selv om formålet hermed nok først og fremmest er politisk, er der mange andre – også i England – der erkender, at der er en realitet i disse synspunkter.

Alt taget i betragtning må det derfor siges at være meget usikkert, om underskuddet på Englands betalingsbalance vil blive bragt varigt ud af verden i den nærmeste fremtid.

H.D.

28. 10. 67

DEN DANSKE ØKONOMISKE SITUATION

BETALINGSBALANCEN

En del kan tyde på, at vi i dag befinder os i den vanskeligste situation, siden konjunkturopgangen startede sidst i 1950'erne. I kvartalsoversigterne i de senere numre af Økonomi og Politik har det flere gange været omtalt, at industrieksporten stiger betydeligt langsommere end det var til fældet i den første halvdel af 1960'erne. I forbindelse hermed har der i de senere år været betydelige betalingsbalanceunderskud.

Inden for den almindelige konjunkturteori er der vel tre aspekter ved et betalingsbalanceunderskud, der fremhæves som særligt centrale. Disse omtales i det følgende.

1. Et underskud kan fremkomme, når der er en almindelig stærk opgangskonjunktur, med en stærk indenlandsk efterspørgsel. Ligger både forbrugs- og investeringsefterspørgsel på et højt niveau, og er der fuld beskæftigelse, vil importen blive presset i vejret, da det er vanskeligt at tilfredsstille efterspørgslen ved den indenlandske produktion. Der er ikke noget i vejen for, at dette også kan gælde varer, der i og for sig kunne tilvejebringes gennem en fuldt rentabel indenlandsk produktion. På grund af den almindelige mangel på produktionsfaktorer og måske navnlig på arbejdskraft kan de enkelte virksomheder ikke nå op på så stor en produktion, som der var mulighed for at afsætte.

I en sådan situation kan der godt være en ret stærk fremgang for eksporten. Det almindelige efterspørgselspres kan udmærket gøre sig gældende også for virksomheder, der udelukkende eller overvejende sælger deres varer til eksport. Disse virksomheders efterspørgsel efter arbejdskraft vil da blot forøge den almindelige mangel på arbejdskraft og andre ressourcer. For mange virksomheder vil det dog gælde, at de har mulighed for i et ikke ringe omfang at vælge mellem afsætning til hjemmemarkedet og afsætning til eksport. Der vil vel i almindelighed være en vis vanskelighedstærskel, der skal overvindes ved eksport sammenlignet med salg til hjemmemarkedet. Der kan nævnes omgangen med fremmed valuta, de særlige formaliteter, som udenrigshandel kræver, og selve kontakten med og opnåelse af kendskab til et fremmed marked. Hersker der et stærkt indenlandsk efterspørgselspres, kan det derfor ikke undre, at en del varer, der

kunne sælges på eksportmarkederne, af bekvemmelighedshensyn afsættes på det velkendte hjemmemarked. Rent betalingsbalancemæssigt har dette ingen uheldige konsekvenser, da den efterspørgsel, der herigennem bliver tilfredstillet, ellers kunne tænkes at rette sig mod importvarer.

I en konjunktursituation, som den netop beskrevne, er der altså et pres på økonomien, der typisk vil være ledsaget af underskud på betalingsbalancen og af en stigning i lønninger og priser. Det kan her indskydes, at når man normalt taler om begge disse stigninger, så er der jo altid tale om, at lønningerne stiger hurtigere end priserne på grund af den almindelige produktivitetsstigning, som i Danmark antages at udgøre 3 à 3½ pct. pr. år. Betalingsbalanceunderskuddet skyldes selve efterspørgselspresset og ikke svigtende muligheder for at afsætte varer til export.

Tager en sådan konjunkturudvikling sin begyndelse på et tidspunkt, hvor prisrelationerne over for udlandet er særdeles gunstige, kan selve de prisstigninger, som processen fremkalder, hjælpe med til at forstærke denne yderligere. For Danmark var prisrelationerne gunstige, da det meget stærke konjunkturopsving kom i 1958–59. Fra 1957 til 1959 steg bytteforholdet, d. v. s. et indeks for eksportpriser divideret med et indeks for importpriser, fra 94 til 106 (1955-bytteforholdet er sat til 100). Samtidig steg produktionen stærkt og i 1959 var der praktisk taget fuld beskæftigelse. Efterhånden kom der gang i prisstigningerne. Det indenlandske forbrugerprisindeks viste fra 1960 til 1961 en stigning på 5 pct. og fra 1961 til 1962 en stigning på 6 pct. Disse prisstigninger har sandsynligvis stimuleret både forbrugs- og investeringsefterspørgslen. Når man er inde i en prisstigningsperiode, kan det være rationelt for forbrugerne at fremskynde deres køb, således som det f. eks. kan ske gennem afbetalingshandelen. For efterspørgslen efter investeringsvarer gælder det, at denne stimuleres af udsigten til senere at kunne sælge den forøgede produktion til priser, der overstiger de priser, der hersker på investeringstidspunktet. Prisstigningerne her i landet i de første år i 60'erne skadede ikke eksportmulighederne og de betød derfor i sig selv ikke nogen dæmpning af efterspørgslen. Da der i 1963 alligevel kom en dæmpning af efterspørgslen, fik man en stigning i den samlede eksport af varer og tjenester i faste priser på 10 pct. mod en stigning på godt 5 pct. året før. Industrivareeksporten alene steg i løbende priser med mellem 18 og 19 pct. i 1963 mod en stigning på godt 9 pct. året før. Der er således næppe tvivl om, at der i de foregående år havde været en potentiel mulighed for at forøge eksporten i et hurtigere tempo, end det var sket. På grund af det stærke efterspørgselspres var denne mulighed imidlertid ikke blevet udnyttet. Samtidig med denne udvikling for eksporten indtraf der i 1963 et fald på ca. 1 pct. i importen målt i faste priser. Året bragte således en drastisk forbedring af betalingsbalancen.

Når der i 1963 indtraf et fald i efterspørgslen, må det nok især ses som et resultat af en stramning af finanspolitikken. Fra finansåret 1962/63 til finansåret 1964/65 var der en jævn stigning i statens kasseoverskud fra et niveau svarende til 200 mill. kr. på årsbasis til et niveau på 1100 mill. kr. Dette skyldtes navnlig indførelsen af engrosomsætningsafgiften, der for første gang gav fuldt provenu i finansåret 1963/64, og en ret voldsom stigning i personbeskatningen i 1964/65.

Det skulle fremgå af denne korte gennemgang, at det danske konjunkturforløb i perioden 1959–1962 netop var af den omtalte type, med et stærkt efterspørgselspres hidrørende både fra indenlandsk forbrug og investering og fra eksport. Selve udviklingen i 1963 med stagnerende produktion og betalingsbalanceforbedring var et vidnesbyrd herom.

2. Der er givet en fremstilling af et betalingsbalanceunderskud som et ledsagende fænomen til en kraftig højkonjunktur. Underskuddet optræder i denne situation sammen med en særdeles god beskæftigelssituation, hvor der er et stramt arbejdsmarked. Nu er underskuddet udtryk for en slags uligevægt i økonomien, og det er en side af den her behandlede problematik, at der fra dette underskud kan udgå påvirkninger af indkomsterne, der tenderer mod at fjerne uligevægten. Inden vi går videre skal det indskydes, at uligevægten jo ikke behøver at være uønsket, men at det tværtimod fra politisk side kan være en målsætning at opretholde en uligevægt med et betalingsbalanceunderskud igennem en vis periode. Når uligevægten i perioden 1960–1962, hvor der i alt var et underskud på vare- og tjenestebalancen på omkring 1½ mia. kr., ikke virkede dæmpende på indkomststigningen, så skyldtes det, at dette underskud jo ikke fremkom som følge af en mangel på efterspørgsel efter danske exportvarer.

Fortsætter opgangskonjunkturen, efterspørgselspresset og prisstigningerne kan man imidlertid komme i en situation, hvor de før omtalte elastiske exportudvidelsesmuligheder ikke længere er tilstede. For at prisstigningerne skal have denne virkning er det nødvendigt, at de er kraftigere end eventuelle prisstigninger i det udland, der handles med. Medens det i 1963 var muligt at undgå et egentligt fald i den indenlandske produktion på trods af et fald i den indenlandske efterspørgsel, så vil dette ikke være muligt i den sidst beskrevne situation. På grund af den efterhånden afdæmpede stigning i eksportmulighederne vil det ikke være muligt at opretholde vækstempoet og beskæftigelsen uden gennem en forstærket stigning i den indenlandske efterspørgsel. Falder stigningstakten for den indenlandske efterspørgsel til samme niveau som gælder for eksporten, og er denne stigningstakt mindre end produktivitetsfremgangen plus nettotilgangen til arbejdsmarkedet, kan den fulde beskæftigelse ikke længere opretholdes.

Vi skal nu se på den danske konjunkturudvikling efter 1963. Mod slut-

ningen af 1963 og i de følgende år udgik der stærkt expansive virkninger fra byggesektoren. I 1964 steg bruttofaktorindkomsten i bygge- og anlægssektoren godt 25 pct. mod en stigning året før på 3 pct. En af årsagerne hertil må nok søges i det kortvarige rentefald, der indtraf i sidste halvdel af 1963. Fra 1964 til 1965 blev konjunkturen yderligere forstærket af et fald i statens kasseoverskud på 700 mill. kr. Prisstigningerne blev efterhånden ret voldsomme. Fra 1964 til 1965 steg forbrugerprisindekset med 7 pct.

Samtidig fik man et fald i stigningstakten for eksporten. I Økonomi og Politik nr. 1 1967 er det detailleret omtalt, hvorledes stigningstakten for industrieksporten fra 1964 til 1966 faldt fra et niveau på omkring 18 pct. til et niveau på 8–9 pct. I denne periode steg den indenlandske efterspørgsel så stærkt, at der til stadighed var fuld beskæftigelse. På betalingsbalancen opstod der store underskud efter at der praktisk taget var ligevægt (et lille overskud) i 1963. Vare- og tjenestebalancen, der ud over den egentlige varehandel omfatter navnlig indtægter og udgifter ved skibsfart og turisme, gav i hvert af årene 1964, 1965 og 1966 et underskud på omkring 1300 mill. kr. Det samlede underskud for denne 3 årsperiode oversteg således underskuddet for 3-årsperioden 1960–62 med over 1,5 mia. kr.

De foreløbige oplysninger for 1967 tyder på, at betalingsbalance-underskuddet for dette år alene bliver på op mod 2 mia. kr. Man er altså kommet i en situation, hvor den efterspørgsel, der er nødvendig, hvis den fulde beskæftigelse skal opretholdes, kan tænkes at medføre stadig stigende betalingsbalanceuligevægt. Dette vil imidlertid sige, at der fra betalingsbalancen i sig selv udgår virkninger, der tenderer imod at dæmpe aktiviteten. Disse virkninger består navnlig i for små indtægtsstigninger for eksporterhvervene.

3. Udsving i betalingsbalancens stilling medfører påvirkninger af likviditeten i samfundet. Også her er der tale om selvregulerende kræfter, der tenderer mod at genoprette ligevægten. Et underskud på betalingsbalancen vil virke likviditetsopsugende, idet eksportørerne hjemtager færre betalingsmidler end importørerne skal bruge. Det kan betyde stigende rente og dermed en bremse på investeringerne. Den her skitserede simple sammenhæng mellem betalingsbalancens løbende poster og likviditetsvirkningen gælder imidlertid ikke, når der ved siden af de løbende poster finder selvstændige kreditgivningstransaktioner sted. De løbende poster omfatter ud over vare- og tjenestebalancen rentebetalinger i forbindelse med lån og tilgodehavender i udlandet. De løbende poster er betalingsbalancens driftsregnskab. Optages der lån af det offentlige eller af private, så vedrører dette ikke driftsregnskabet, men det får betydning både for valutalikviditeten og den almindelige likviditet i samfundet.

Det er karakteristisk, at i hele den her omtalte opgangsperiode har valu-

talikviditeten været god. Også på dette område adskiller udviklingen sig fra den første del af 1950'erne, hvor en rigtig højkonjunktur aldrig kom igang. Dengang medførte et betalingsbalanceunderskud ret omgående en forringet valutalikviditet. Da der fra det offentlige ikke blev taget skridt til at afhjælpe disse situationer ved låntagning i udlandet, blev resultatet altid, at man bremsede den økonomiske aktivitet for gennem et fald i importen at få oprettet ligevægt på betalingsbalancen. For at handelen med udlandet kan foregå på en normal og tilfredsstillende måde er det nødvendigt, at der eksisterer en vis valutalikviditet. Når man ikke ville tage skridt til at modvirke et fald i likviditeten på grund af underskud på de løbende poster gennem låntagning, var der kun den mulighed at forberede likviditeten igen ved at tilvejebringe et overskud på de løbende poster.

Som nævnt har billedet været et andet i 1960'erne, hvilket illustreres af følgende tabel. Ganske vist forringedes valutalikviditeten noget frem til og med 1962, men tilbagegangen er betydeligt mindre end underskuddet på de løbende poster. Der har således fundet en betydelig låntagning sted i udlandet. I årene 1964 til 1966 er der på trods af de store underskud på driftsregnskabet sket en forbedring af likviditeten. I den sidste periode har der på grund af de stramme indenlandske likviditetsforhold og den høje indenlandske rente været et stærkt incitament til at optage lån på det internationale kapitalmarked. Det er navnlig det private erhvervsliv, der har optaget betydelige lån i udlandet.

For hele perioden 1960–1966 har de private virksomheder netto gældsat sig for omkring 6 mia. kr. Af denne kapital er op mod halvdelen tilført ved udlandets direkte investeringer i Danmark. Af det resterende beløb skyldes en stor del, at der er opnået kreditter i forbindelse med importen.

Ændringer i valutalikviditeten, der i almindelighed opfattes som Na-

Driftsregnskab og likviditet 1960–1966

	Underskud på løbende poster	Likviditets-forbedring
	– mill. kr. –	
1960	407	−173
1961	755	−168
1962	1657	−569
1963	−165	1680
1964	1363	789
1965	1212	−32
1966	1352	160
I alt	6581	1687

tionalbankens og forretningsbankernes nettovalutatilgodehavender, vil også påvirke den almindelige likviditet. Her er der tale om en virkning, der kan blive ophævet i større eller mindre grad af statsfinanserne og af nationalbankens politik.

Det er nok givet, at den meget gunstige exportudvikling i slutningen af 1950, ikke blot gennem indkomstvirkningerne, men også gennem de meget lempelige likviditetsforhold bragte gang i udviklingen. Ligeledes lod man fra Nationalbankens side den gunstige betalingsbalanceudvikling i 1963 slå igennem, således at kredit- og renteforholdene lempedes. Det skete vel blandt andet under indtryk af den tidligere omtalte stramning i finanspolitikken, der fandt sted netop i denne periode.

I 1965 nåede man op på det aktuelle meget høje renteniveau. Det er nok tvivlsomt, om Nationalbanken i dag vil tillade, at en forværring af valutalikviditeten medfører en yderligere stramning af kredit- og renteforholdene.

4. I økonomisk årsoversigt fra marts 1966 blev der omtalt et program for de offentlige investeringer for de 4 følgende finansår. For at placere dette i en større sammenhæng blev der opstillet et regneeksempel for den økonomiske udvikling i denne periode. I relation til det foregående kan det være interessant at se specielt på de betragtninger, der blev gjort over betalingsbalanceudviklingen.

Det nævnes som en målsætning for den økonomiske politik, at uligevægten på de løbende poster fjernes, og at dette navnlig skal ske via en forøgelse af eksporten. Da årsoversigten forelægges i folketinget af økonomiministeren, må dette antages at være en officiel politisk målsætning. Denne indebærer bl. a., at man tager afstand fra den tidligere i 1950'erne førte politik, hvor man som omtalt flere gangen bremsede aktiviteten for at tvinge importen ned. Hvad importen i øvrigt angår, så er den behandlet ret enkelt i regneeksemplet. Man regner med en årlig vækst i bruttonationalproduktet i faste priser på omkring 4 pct., og det antages, at importen vokser svarende til det gennemsnitlige forhold mellem produktionsstigning og importstigning i de foregående år.

Landbrugseksporten forventes at udvise en moderat stigning. Den tilstrækkelige eksportstigning til at sikre, at der inden 1970 opnås ligevægt, skal altså i det væsentlige foregå gennem en forøgelse af industrieksporten. Man regner med, at denne målt i faste priser i gennemsnit kan stige med ca. 15 pct. om året.

Det nævnes, at det må være en forudsætning for en sådan udvikling, at der føres en til målsætningen svarende økonomisk politik. Der menes hermed, at det offentlige via sin kontrol over en stor del af investeringsaktiviteten og i det hele taget gennem sin indflydelse på en række områder

må sørge for, at der ikke er for stærkt pres på økonomien. Dette skulle forhindre, at importen på grund af indenlandsk kapacitetsmangel skulle blive ekstraordinært stor. Samtidig skulle det lægge en dæmper på lønstigningerne og derigennem sikre et omkostningsniveau, hvorved industrien kan være konkurrencedygtig.

Det er ret klart, at man i dette regneeksempel har forudsat, at konjunktursituationen var af samme art som i 1960–62. Man har derfor regnet med, at hvis man kunne holde igen med den indenlandske efterspørgsel, ville der automatisk være mulighed for at øge eksporten.

Det fremgår af det foregående, at konjunktursituationen i hvert fald siden begyndelsen af 1966 har været af en anden art end forudsat i det omtalte regneeksempel. Man kan måske sige, at den økonomiske politik i 1966 og 1967 ikke har været som forudsat, idet der fortsat har været stigninger i lønniveauet, der har ligget over produktivitetsfremgangen. I øvrigt gælder det jo, at regeringen ikke har nogen direkte indflydelse på løndannelsen.

Det nævnes også i Økonomisk Årsoversigt, at den forventede stigning i industrieksporten må forudsætte, at den udenlandske højkonjunktur vil fortsætte. Også på dette punkt kom udviklingen til at afvige fra det forventede, idet der i 1966 indtrådte stærke konjunkturafmatninger med fald i produktionen i England og Vesttyskland, medens vækstempoet i Sverige aftog noget. Af de vigtigste markeder for danske industriprodukter var kun det norske præget af en fortsat kraftig konjunkturopgang.

I den tidligere diskussion er der ikke sagt noget om det sidst fremdragne, nemlig at selve vækstempoet i vore nabolande er af stor betydning for eksportmulighederne. Der er ingen tvivl om, at de aktuelle eksportvanskeligheder både skyldes dette forhold og det relativt høje danske omkostningsniveau. Det er ikke muligt at afgøre, hvor stor den relative betydning af hvert af disse forhold er. Dog er der nok en tendens til at undervurdere omkostningsniveauets betydning. Man kan således bemærke sig, at det under det vesttyske konjunkturtilbageslag, hvor omkostningsniveauet er blevet fuldstændig stabiliseret, har været muligt for Vesttyskland at få en kraftig forøgelse af eksporten.

Det her omtalte regneeksempel må nok dele skæbne med mange andre økonomiske prognoser, der er fremkommet på et tidspunkt, hvor man har antaget, at en bestemt udvikling var inde i en fast gænge, men hvor det senere viser sig, at visse afgørende forhold netop har været ved at ændre sig på uforudset måde.

5. I dag er situationen da den, at en politik, der skulle sigte mod opnåelse af ligevægt på betalingsbalancen, må være af en ret langsigtet karakter, hvis det samtidig er meningen, at man vil søge at opretholde den fulde

beskæftigelse. Jeg vil ikke her vove nogen datering af, hvad jeg mener med langsigtet. Vore forhåbninger må navnlig knyttes til en fornyet stærk opgang i de store vesteuropæiske industrilande ledsaget af så store prisstigninger som muligt. Hvad den aktive danske politik angår, er det næsten umuligt at forestille sig andet, end at en begrænsning af omkostningsstigningerne må være noget af det væsentligste. Det er imidlertid næppe sandsynligt, at man fra politisk hold alvorligt vil overveje at lade regeringen få direkte indflydelse på løndannelsen.

En hurtig oprettelse af ligevægt på betalingsbalancen kan vel kun tænkes at ske i forbindelse med en devaluering. Denne må da ledsages af en sådan øjeblikkelig stramning af finanspolitikken, at enhver spekulation i en prisstigningsbølge bliver kvalt. En sådan operation vil da næppe kunne gennemføres uden en forbigående stigning i arbejdsløsheden.

I Det økonomiske Råds publikation fra september »Konjunktursituationen i efteråret 1967« omtales det, at der i de lande, der er vore vigtigste aftagerlande, kan forventes et fornyet opsving, dog næppe af en så voldsom karakter som der f. eks. for Vesttysklands vedkommende var tale om i begyndelsen af 1960'erne. Det hedder derefter: »Med en i det højeste kun ringe tilvækst i landbrugseksporten og med en ganske vist øget, men stadig moderat tilvækst i industrieksporten vil problemerne i forbindelse med på samme tid at holde en høj beskæftigelsesgrad og at få en tilfredsstillende betalingsbalanceudvikling få *forøget* aktualitet i de *kommende år*« (fremhævelserne er mine).

DEN ØKONOMISKE SITUATION I ØVRIGT

Mængdeindekset for industriproduktionen steg for 2. kvartal til 149,5. Det er en stigning på godt 10 pct. i forhold til 2. kvartal 1966. Denne ret stærke stigning kan hænge sammen med den forcering af forbruget, der sandsynligvis har fundet sted før merværdiafgiftens indførelse den 3. juli, se herom i sidste nummer af Økonomi og Politik. I den før nævnte publikation fra Det økonomiske Råd regner man med, at der i 3. kvartal er sket et fald i den indenlandske efterspørgsel, så denne i 2. halvår 1967 kan skønnes at ligge godt 2 mia. kr. under niveauet for første halvår. Tallet er på årsbasis. Selvom der stadig er en vis stigning i eksporten, må det antages, at produktionen vil falde noget. Det må dog erindres, at et fald i efterspørgslen, og da navnlig når det sker fra en situation med høj aktivitet, i stort omfang vil betyde faldende import, hvilket ikke skader de indenlandske virksomheders afsætningsmuligheder.

For byggesektoren regner Det økonomiske Råd med, at der fortsat vil være fuld udnyttelse af sektorens kapacitet. Der vil måske efterhånden være en tendens til en mindre stigningstakt for boligbyggeriet på grund

af den stadig større ventetid på realkreditlån. Det mere offentligt betonede byggeri vil dog stige upåvirket af disse finansieringsforhold. På det sidste har der dog været en lille stigning i sektorens ledighed, og regeringen har fundet anledning til at ophæve de sidste restriktioner for erhvervsbyggeri. Det er restriktioner m. h. t. kontorlokaler, forretningslokaler o. l., der har været tale om. I øvrigt er beskæftigelsesudviklingen behandlet i følgende tabel.

Den gennemsnitlige ledighed ifølge de ugentlige opgørelser

	Arbejdsmænd		Byggefag		Andre mænd		Kvinder		I alt	
	1000 ledige	Pct.	1000 ledige	Pct.	1000 ledige	Pct.	1000 ledige	Pct.	1000 ledige	Pct.
1966:										
Juli	2	0,9	–	0,1	2	0,5	1	0,4	4	0,6
August	3	1,2	–	0,3	2	0,5	1	0,5	5	0,7
September ...	2	0,9	–	0,2	2	0,7	1	0,6	6	0,7
Oktober	3	1,2	–	0,3	3	0,9	1	0,7	7	0,9
November ...	7	3,2	1	1,5	3	1,0	2	0,9	13	1,7
December ...	18	7,6	2	4,4	6	1,8	5	2,6	31	3,9
1967:										
Januar	22	9,3	2	5,0	6	1,9	3	1,4	33	4,2
Februar	21	9,0	2	4,4	6	1,8	3	1,3	32	4,0
Marts	15	6,4	1	2,3	5	1,6	3	1,5	24	3,1
April	11	4,5	1	1,4	4	1,4	2	1,0	18	2,2
Maj	5	2,2	–	0,5	3	1,1	2	0,9	10	1,3
Juni	4	1,6	–	0,5	3	0,8	1	0,6	8	1,0
Juli	5	2,1	–	0,2	3	0,9	1	0,6	9	1,1
August	6	2,3	–	0,3	3	1,1	1	0,7	10	1,3
September ...	8	3,4	1	1,3	5	1,6	2	0,9	16	1,9

Det fremgår af tabellen, at ledigheden er blevet højere i 3. kvartal 1967 end i 3. kvartal 1966. Henimod kvartalets slutning var der omkring 10.000 flere arbejdsmænd ledige end året før. Også for faglærte mænd er der en ikke ubetydelig stigning i ledigheden. Denne fordeler sig på de fleste brancher, men er dog særlig stærk inden for metalfagene.

Forbrugerprisindekset for juli viser en stigning på godt 6 pct. i forhold til måneden før. Dette skyldes selvfølgelig virkningerne af momsens indførelse. På grund af den senere faldende efterspørgsel må det forventes, at priserne stabiliseres noget. Der foreligger imidlertid endnu ikke statistiske oplysninger, således at det kan eftervises, om stabiliseringen faktisk er indtruffet.

L. L.
26. 10. 1967

POLITISK KRONIK

UDLANDET

Juli 1967

1. –Traktaten om oprettelse af et fælles råd og en fælles kommission for De europæiske Fællesskaber (fællesmarkedet, kul- og stålunionen og Euratom) sættes i kraft. Præsident for kommissionen er Jean Rey, Belgien, vicepræsidenter Raymond Barre, Frankrig, Fritz Hellwig, Tyskland, Lionello Levi Sandri, Italien, Sicco Mansholt, Holland. – 7. Den svenske regering beslutter at indlede forhandlinger med fællesmarkedet om tilslutning under en eller anden form. – 11. De europæiske Fællesskabers ministerråd bemyndiger Europakommissionen til at indlede forhandlinger med Spanien om dettes tilknytning til fællesmarkedet. – 24. Norge afleverer sin ansøgning om fuldt medlemsskab af fællesmarkedet i Bruxelles, efter at stortinget 13/7 med 136 stemmer mod 13 har bemyndiget regeringen til at indlede forhandlinger herom. – 28. Den svenske regerings ansøgning indeholder ikke noget om, hvorvidt man ønsker egentligt medlemsskab eller associering.

Israelske og ægyptiske tropper ved Suezkanalen åbner ild mod hinanden. Kamphandlingerne varer enkelte steder til 3/7. Begge parter giver modparten skylden og klager til FN's sikkerhedsråd over brud på våbenstilstandsoverenskomsten. – 2. Den israelske regering meddeler, at de arabiske flygtninge fra de besatte områder vest for Jordan kan vende tilbage indtil 10/8. Fristen forlænges senere til 30/8. Ved udgangen af juni anslås antallet af flygtninge til 200.000 eller 1/5 af befolkningen i de besatte områder vest for Jordan. – 4. FN's generalforsamling vedtager med 99 stemmer (20 undlader at stemme) en resolution, der erklærer Israels ændring af Jerusalems status for ugyldig og opfordrer Israel til at suspendere de trufne foranstaltninger. – 8. Sikkerhedsrådet træder sammen for at behandle de to parters klager. Generalsekretær U Thant meddeler, at han 4/7 har rettet henvendelse til FAR og Israel om stationering af militære FN-observatører på begge sider af våbenstilstandslinien ved Suezkanalen. FAR går ind herpå i princippet 10/7 og Israel 11/7. Inden observatørerne 17/7 har indtaget deres poster, kommer det til nye kamphandlinger. – 11.–12. samles lederne af de kommunistiske partier i Østeuropa til en konference. Rumænien deltager ikke. Konferencen beslutter, at de deltagende lande skal fortsætte understøttelsen af de arabiske stater, ikke blot politisk og økonomisk, men også med det formål at styrke deres forsvarspotentiel. – 16. ender en serie »topmøder« i Cairo, hvori har deltaget statscheferne Nasser, Ægypten, Houari Boumedienne, Algeriet, kong Hussein, Jordan, præsident Aref, Irak, og præsident Atassi, Syrien. I sidste fase deltager også Sudans præsident Ismail al Azhari. Der træffes beslutning om et udenrigsministermøde i Khartum.

Det nationale befrielsesråd i Ghana opretter et eksekutivråd på 17 medlemmer, deraf 14 civile, som skal have den almindelige ledelse af og kontrol med regeringen under befrielsesrådets overledelse. – 2. Befrielsesrådets leder, generalløjtnant J. A. Ankrah, udtaler, at han håber snart at være i stand til at fastsætte en bestemt dato for overgang til civil regering.

I Libyen danner den hidtidige boligmini-

ster Abdul Qader el-Badri ny regering; Ahmed Bishty fortsætter som udenrigsminister. I en regeringserklæring 2/7 meddeles, at olieleverancerne til Frankrig, Spanien, Grækenland og Tyrkiet samt andre venligtsindede lande vil blive genoptaget. Undtaget er fortsat leverancer til Storbritannien, USA og andre lande, der eventuelt falder under den samlede arabiske boykotbeslutning.

2. – Congos regering anmoder officielt Algeriet om at udlevere den tidligere congolesiske ministerpræsident Moise Tshombe, der er dømt til døden for højforræderi (se 13/3), og som 30/6 på vej i et britisk fly fra Ibiza til Mallorca er blevet kidnappet, idet maskinen af en bevæbnet passager er blevet tvunget til at ændre kurs og lande i Algeriet. – 21. Algeriets højesteret afsiger en kendelse til gunst for Congos krav om udlevering af Moise Tshombe. Den endelige afgørelse om udlevering ligger hos præsident Houari Boumedienne.

4. – Bydelen Crater i Aden, der siden 21/6 har været i hænderne på oprørsk, arabisk politi, besættes uden kamp af britiske tropper.

5. – Congos præsident Joseph Mobutu meddeler over radioen, at ikke identificerede udenlandske kommandotropper har bemægtiget sig byerne Kisangani (Stanleyville) og Bukavu i den østlige del af landet. Der proklameres undtagelsestilstand, og FN's sikkerhedsråd kræves indkaldt til hastemøde. Af senere beretninger synes at fremgå, at det drejer sig om en revolte af hvide lejetropper og afrikanske elementer af den congolesiske hær. – 7. meddeler regeringen, at Bukavu og 8. at Kisangani er tilbageerobret. Oprørerne holder endnu i nogle dage Kisanganis lufthavn.

6. – I Marokko afgiver kong Hassan II posten som regeringschef til Mohammed Benhima, og i forsvarsministeriet afløses Mohammed Cherkaoui af Mohammed Haddou Chiguer.

Somali republikkens nye præsident Shermarke (se 10/6) udnævner Mohammed Ibrahim Egal, der var forsvarsminister i Shermarkes ministerium 1960–64, til premierminister i stedet for Abdirizak Hadji Hussein. Efter at have rådført sig med sit parti, Somali ungdomsliga, offentliggøres ministerlisten 15/7. Egal overtager selv udenrigsministeriet med Hadji Farrah som vicepremierminister og finansminister.

7. – Nigerianske forbundstropper trænger ind i Biafra (se 30/5). – 15. meddeles, at forbundstropperne har besat universitetsbyen Nsukka, 41 miles nord for Enugu, Biafras hovedstad. – 26. Ved en amfibieoperation erobrer forbundsstyrker olieudskibningshavnen Bonny i Biafra.

8. – Demonstranter fra den kinesiske folkerepublik trænger ind i Hongkong og belejrer en politistation. I de flg. dage kommer det til nye optøjer. – 9. Pekingregeringen protesterer i en note til den britiske regering mod de britiske myndigheders »væbnede provokation« mod den kinesiske befolkning.

10. – Ved en regeringsomdannelse i Irak afgiver præsident Abdul Rahman Aref ministerpræsidentposten til den hidtidige viceministerpræsident Taher Yahya; Ismail Khairallah bliver udenrigsminister ad interim. Regeringens program lover mobilisering af alle ressourcer til fjernelse af sporene efter Israels aggression, beslutsomme skridt til genoprettelse af den arabiske enhed, anvendelse af olien som kamp- og pressionsmiddel og fortsættelse af den økonomiske boykot mod de lande, der understøtter Israel.

11. – Forbundsfolkekammeret vedtager lovbestemmelser, der i begrænset omfang tillader investering af udenlandsk kapital i jugoslaviske foretagender.

16. – I Newark (New Jersey) nedkæmper politi og nationalgarde voldsomme optøjer med plyndringer, brandstiftelse og

skyderi. Optøjerne startedes 13/7 af dele af den farvede befolkning og opgives officielt at have kostet 24 mennesker livet. – 23. opstår tilsvarende voldsomme uroligheder i Detroit. Da politi og nationalgarde ikke kan klare situationen, sætter præsident Johnson 25/7 forbundstropperne ind. Antallet af døde opgives 27/7 til 37. I talrige andre amerikanske byer, deriblandt Milwaukee, Cincinnati og New York, kommer det til uroligheder. 27/7 meddeler præsident Johnson i radio og TV, at han har nedsat en særlig kommission, som skal undersøge årsagerne til sådanne uroligheder og fremkomme med forslag om, hvordan de kan undgås. Han meddeler også, at nationalgarden skal have uddannelse i bekæmpelse af uroligheder.

18. – Den britiske regering offentliggør en hvidbog om forsvarspolitikken, i hvilken bebudes formindskelse af de britiske troppestyrker øst for Suez.

Den fhv. brasilianske præsident Humberto Castelo Branco omkommer ved en flyveulykke.

21. – Albert Luthuli, den tidligere zuluhøvding og vinder af Nobelfredsprisen 1960, omkommer ved en ulykke.

23. – Præsident de Gaulle ankommer på besøg i Canada. Under opholdet i Quebec betoner han gentagne gange befolkningens franske afstamning. Ved afslutningen af en tale i Montreal 24/7 udtaler de Gaulle, at han har mødt en atmosfære som »ved befrielsen«, og han udbringer et leve for det frie Quebec og det franske Canada. – 25. Efter talrige protester i den canadiske offentlighed erklærer premierminister Lester Pearson, at Canada tilbageviser ethvert forsøg på at ødelægge den canadiske enhed; de Gaulles erklæringer er egnede til at opmuntre et lille mindretal til at forfølge dette mål, og de er derfor uacceptable for det canadiske folk og dets regering. – 26. Præsident de Gaulle afbryder sit ophold i Canada uden som planlagt at have aflagt besøg hos regeringen i Ottawa. Pearson erklærer, at de Gaulles beslutning er forståelig, men omstændighederne, der har hidført den, er ikke fremkaldt af den canadiske regering. – 31. Præsident de Gaulle tager i et ministerråd stilling til episoderne under besøget i Canada. Han har hos franskcanadierne mødt en overbevisning om, at de i deres eget land hverken nyder frihed, lighed eller broderskab, og han har ladet dem forstå, at Frankrig er rede til at hjælpe dem til frihed. Frankrig tilstræber ikke herredømme over Canada eller dele af det, men det kan ikke desinteressere sig for en befolkning, der er udgået af dets egen befolkning.

I Puerto Rico afholdes folkeafstemning om landets fremtidige status. For bevarelse af den nuværende autonome stilling i USA stemmer 60,5 pct., for indlemmelse i USA som den 51. stat 38,9 pct. og for uafhængighed under 1 pct. Udfaldet af folkeafstemningen er en sejr for det herskende parti under den tidligere guvernør Luis Muños Marin.

25. – Premierminister Harold Wilson oplyser i underhuset, at Lord Alport efter samtaler i Rhodesia har anbefalet et nyt forhandlingsinitiativ. Regeringen har derefter overdraget til guvernør Sir Humphrey Gibbs at foretage nye sondringer i Salisbury, men det står fast, at Rhodesia ikke kan opnå uafhængighed, før flertalsstyre er sikret.

Den engelske minister for social sikkerhed Margaret Herbison træder tilbage og afløses af Judith Hart.

31. – I Havana åbnes den latinamerikanske solidaritetsorganisations 1. konference af præsident Osvaldo Dorticos, Cuba. Til konferencens præsident vælges Ernesto »Che« Guevara, der for 2 år siden forsvandt fra Cuba, og som nu efter forlydende organiserer guerillaer i Latinamerika. På konferencen mødes guerillakæmpere, kommunister og andre venstreorienterede revolutionære fra 27 syd- og mellemamerikanske lande.

August 1967

1. – Uroligheder i de amerikanske byer (se 16/7) når til Washington, hvor de dog kun varer nogle timer. I de flg. dage flammer de op i andre byer, f. eks. Milwaukee, Chicago og Portland. I det store og hele er politi og nationalgarde dog herrer over situationen.

4. – I Persien afholdes valg til deputeretkammer (Majlis), senat og en forfatningsgivende forsamling. I deputeretkammeret er stillingen efter valget: Regeringspartiet Iran Novin (Det nye Persien) 180 medlemmer, Mardom partiet 30, det paniranske parti 5; 4 pladser er endnu ikke besat. Til senatet vælges 25 af Iran Novin, 4 af Mardom partiet; andre 30 senatorer udpeges af shahen. I den forfatningsgivende forsamling, der skal beskæftige sig med visse spørgsmål vedørende tronfølgen, får Iran Novin 232 mandater, Mardom partiet 28, det paniranske parti 5, uafhængige 6; desuden er 8 pladser endnu ikke besat. Valgdeltagelsen er ca. 65 pct.

5. – Efter at det socialdemokratiske parti er trådt ud af den bolivianske regeringskoalition, danner præsidenten, René Barrientos Ortuño nyt kabinet med Walter Giervara Arze som udenrigsminister.

7. – Den britiske regering protesterer i en note til Pekingregeringen mod forskellige episoder ved grænsen mellem Hongkong og Kina. – 10. På grund af fortsatte episoder lukker de britiske myndigheder grænseovergangene på én nær. – 11. Kinesiske arbejdere søger at trænge gennem grænsespærringerne til Hongkong, og kinesiske soldater skyder over grænsen. 12. – De britiske tropper til beskyttelse af grænsen forstærkes. – 20. Den kinesiske regering kræver i en note til Storbritannien, at 3 forbudte aviser i Hongkong skal have lov til at udkomme igen, og at 53 anholdte skal sættes på fri fod inden 48 timer. I modsat fald vil den britiske regering være ansvarlig for alle de alvorlige følger, der kan flyde heraf. – 21. Kinesiske tropper omringer den britiske ambassade i Peking. – 22. Demonstranter trænger ind i den britiske ambassade i Peking, der delvis ødelægges. Det britiske udenrigsministerium forbyder de kinesiske diplomater at forlade landet uden speciel tilladelse. – 24. Kinesiske demonstranter trænger ind i Hongkong. Optøjerne standses ved indgriben af tropper fra begge sider. – 29. Politiet forbyder sammenstimlen og demonstrationer foran den kinesiske ambassade i London efter slagsmål mellem ambassadepersonale og forbipasserende. Det britiske udenrigsministerium anklager den kinesiske mission for provokation. – 30. Udenrigsminister George Brown erklærer sig i en henvendelse til den kinesiske udenrigsminister Chen Yi rede til at forhandle om, hvorledes der kan opnås en tilbagevenden til normale forbindelser mellem Storbritannien og Kina. Den kinesiske regering indfører rejserestriktioner for de britiske diplomater i Peking. Under en demonstration tvinger en rødgardist den britiske chargé d'affaires Donald Hopson til at påhøre oplæsningen af en protest med bøjet hoved ved at trække ham i håret.

Ved valget i Mauritius får uafhængighedspartiet under premierminister Sir Seewoosagur Ramgoolam 39 mandater, det socialdemokratiske parti under ledelse af Gaeten Duval, der er gået til valg under slagordet: Uafhængighed betyder hungersnød, 23 mandater. Uafhængighedspartiet ønsker at modtage det britiske tilbud om uafhængighed, men vil forblive i Commonwealth.

9. – Oprørere bestående af den congolesiske hærs lejetropper og katangesiske gendarmer trænger ind i byen Bukavu (se 5/7). Lederen, den belgiske statsborger Jean Schramme opfordrer præsident Mobutu til forhandling på betingelse af, at Moise Tshombe (se 2/7) løslades. – 14. De-

monstranter stormer og plyndrer den belgiske ambassade i Kinshasa. Den belgiske regering protesterer energisk. – 15. Den congolesiske regering har givet major Jean Schramme frist til 24/8 til at rømme Bukavu. – 29. I en belgisk regeringserklæring bebudes indskrænkning af den belgiske udviklingshjælp til Congo.

Tropper fra Biafra (se 7/7) og oprørske soldater fra Midtvestregionen i Nigeria erobrer Midtvestregionens hovedstad Benin efter et angreb over Nigerfloden. Militære kilder i forbundshovedstaden Lagos oplyser, at erobringen skete efter et nøje planlagt forræderi under ledelse af midtvestlige officerer af Ibostammen. Benin radio meddeler, at revolutionære styrker fra Biafra under oberstløjtnant Victor Banjo har overtaget magten, indtil der kan dannes en ny regering. Midtvestregionens befolkning er for en stor del Iboer ligesom i Biafra. – 10. Forbundsregeringen indrømmer, at tropper fra Biafra under Victor Banjo kontrollerer hele Midtvestregionen. – 13. Lederen af Vestregionens Yorubastamme, høvding Obademi Awolowo, erklærer, at hans folk støtter centralregeringen i dens kamp mod udbryderne. Biafra radio melder, at tropper fra Biafra efter befrielsen af Midtvestregionen er trængt 37 miles ind i Nordregionen og har erobret 3 byer der. – 17. Det meddeles, at major George Okonkwo er udnævnt til militær administrator af Midtvestregionen.

11.–12. – Under en 48 timers generalstrejke i Aden opstår der alvorlige episoder. Strejken er iværksat af de nationalistiske organisationer NLF (den nationale befrielsesfront) og FLOSY (Fronten til det besatte Sydjemens befrielse) for at protestere mod et planlagt møde mellem FN's Adenmission og repræsentanter for føderationsregeringen. – 27. Den fungerende formand for den sydarabiske føderations øverste råd (kabinettet), sheik Ali Atif al-Kaladi, arresteres i staten Nedre Yafai, hvor nationalisterne har taget magten. – 28. Den nye fungerende formand for det øverste råd, sheik Ali Musaid al-Babakri, meddeler, at den føderale regering og enkeltstaternes herskere i de fleste af de 17 stater har mistet magten, der er i hænderne på nationalistiske kræfter. Han oplyser, at han har besluttet at anmode de arabiske ledere af den sydarabiske hær om at overtage magten i alle forbundsstaterne. Hvis de nægter at gøre det, vil han træde tilbage. – 29. Hæren afviser at tage magten, og sheik Ali Musaid al-Babakri træder tilbage som fungerende formand for det øverste råd. Han afløses af forsvarsministeren, sultan Fadhle bin Ali al Abdali.

24. – USA og Sovjetunionen fremlægger på afrustningskonferencen i Genève enslydende forslag til en international aftale, der skal forhindre spredning af kernevåben. Forslagene indeholder intet om kontrol med overholdelsen.

28. – Ved en ny omdannelse af den britiske arbejderregering overtager premierminister Harold Wilson personlig den øverste ledelse af økonomiministeriet med Peter Shore som statssekretær og medlem af kabinettet. Den hidtidige økonomiminister Michael Stewart bliver første statssekretær og formand for kabinetsudvalget for indenrigspolitiske spørgsmål bortset fra de økonomiske. Minister uden portefølje Patrick Gordon Walker, der hidtil har haft ansvaret for koordineringen af regeringens indenrigspolitik, bliver minister for undervisning og videnskab i stedet for Anthony Crosland, der bliver handelsminister. Den hidtidige handelsminister, Douglas Jaj, kendt som den stærkeste modstander inden for regeringen af Storbritanniens ansøgning om optagelse i fællesmarkedet, går helt ud af regeringen. Det samme er tilfældet med Commonwealth-minister Herbert Bowden, hvis efterfølger er George Thomson, hidtil viceudenrigsminister. Til ny viceudenrigsminister udnævnes Goronwy Roberts. Samtidig udtræder minister for oversøisk udvikling Arthur Bottomley af regeringen og afløses af Reginald Prentice.

September 1967

1. – Et 4 dages arabisk topmøde i Khartum slutter. Det er forberedt (se 1/7) af et udenrigsministermøde i Khartum 1.–6. august, af en konference af de arabiske staters finans- og olieministre i Bagdad 15.–20. august og endelig af et nyt udenrigsministermøde i Khartum 26.–27. august. Syrien boykotter demonstrativt topmødet, medens Algeriets premierminister, oberst Boumedienne, sender sin udenrigsminister, Abdulaziz Bouteflika. Syrien og Algeriet danner den hårde kerne i den arabiske lejr. Statscheferne i Marokko, Tunesien og Libyen deltager heller ikke, men er repræsenteret ved mødet. Formålet med mødet er at prøve at koordinere det arabiske svar på Israels aggression og finde en fælles holdning over for de lande, der påstås at have hjulpet Israel. Herudover opnås på mødet enighed mellem kong Feisal af Saudi Arabien og præsident Nasser, Ægypten, om, at de ægyptiske tropper skal forlade Jemen inden 3 måneder. På konferencen opnås i øvrigt enighed om, at de olieproducerende arabiske lande, der har standset leverancerne til USA, Storbritannien og Vesttyskland, skal »genoptage produktionen«, idet olieproduktionen vil være et meget effektivt middel til at konsolidere de arabiske landes økonomi og hjælpe de lande, hvis økonomi er blevet påvirket af krigen med Israel, til at modstå eventuel pression udefra. Konferencen beslutter, at Kuwait, Saudi Arabien og Libyen sammen skal betale 135 mill. pund sterling (Kuwait 55, Saudi Arabien 50 og Libyen 30) til Ægypten (95) og Jordan (40). I resolutionen fra mødet hedder det endvidere, at man afviser enhver forsoning med Israel, og at man fastholder ikke-anerkendelses- og ikke-forhandlingsprincipperne. – 3. Ministerpræsident Eshkol beklager de arabiske staters resolution på konferencen i Khartum. – 17. Det jugoslaviske nyhedsbureau offentliggør præsident Titos forslag til løsning af krisen i Mellemøsten: 1) Tilbagetrækning af alle tropper fra de områder, der blev erobret efter 4/7, hvorefter de underkastes FN-kontrol, 2) Sikkerhedsrådet eller de 4 stormagter skal, indtil en endelig løsning af alle stridsspørgsmål mellem parterne er nået, garantere grænserne af 4/7, 3) fri sejlads i Tiranstrædet for fartøjer af alle nationaliteter, indtil den internationale domstol er blevet hørt, 4) Suezkanalens status af 5/6 genoprettes, 5) Sikkerhedsrådet skal under medvirken af de implicerede parter tage skridt til løsning af de spørgsmål, hvorom der stadig måtte herske uenighed, herunder spørgsmålet om de palæstiniensiske flygtninge og Israels besejling af Suezkanalen.

Sultan Fadhle bin Ali al-Abdali (se 11.–12/8) flyver til London, hvorefter der kun er et medlem af føderationsregeringen tilbage i Aden, informationsminister Husain Ali Bayoomi. – 5. Den britiske højkommissær Sir Humphrey Trevelyan erklærer i en radiotale i Aden, at han anerkender de nationalistiske kræfter som folkets repræsentanter og er rede til forhandlinger straks.

Pekingregeringen protesterer i en note til den indiske regering imod krænkelse af grænsen mellem det indiske protektorat Sikkim og Tibet af indiske tropper. – 7. Der meldes om væbnede sammenstød i grænseområdet. – 11. Ved yderligere væbnede sammenstød sættes artilleri ind på begge sider. En talsmand for det indiske forsvarsministerium betegner episoden som den alvorligste siden 1962. I en protestnote til Kina foreslår den indiske regering, at begge parter straks indstiller ilden, og at de kommanderende fra begge sider mødes til rådslagning; 13. og 14. september melder det indiske forsvarministerium om nye sammenstød.

3. – Sverige indfører højretrafik.

Ved præsidentvalget i Syd Vietnam sejrer den hidtidige præsident, generalløjtnant Nguyen Van Thieu, og den hidtidige vicepræsident, generalløjtnant Nguyen Cao Ky, med 35 pct. af de afgivne stemmer. Valgdeltagelsen er ca. 83 pct. Af den halve

snes civile kandidater får Saigonadvokaten Truong Dinh Dzu, der har været en skarp kritiker af militærregeringens politik, 17 pct. af stemmerne. Samtidig vælges 60 senatorer.

4. – Maltas regering retter henvendelse til De europæiske Fællesskabers Råd om optagelse af forhandlinger om den mest egnede form for forbindelse mellem Malta og EEC. – 6. Udenrigsminister Torsten Nilsson udtaler, at Sveriges medvirken til et udvidet europæisk marked må være underordnet Sveriges neutralitetspolitik. Det står til EEC-staterne at afgøre, om den svenske neutralitetspolitik lader sig forene med EEC's politik. Derfor har Sverige i ansøgningen om indtræden i fællesmarkedet (se 1/7) ladet spørgsmålet om tilslutningsformen stå åbent.

4.–8. – På den engelske fagforeningskongres i Brighton vedtages ved siden af flere resolutioner, der kritiserer regeringens økonomiske politik, en resolution, der opfordrer regeringen til klart at tage afstand fra USA's Vietnampolitik. Det vedtages desuden, at der skal indkaldes en ekstraordinær kongres for at drøfte spørgsmålet om Storbritannien og De europæiske Fællesskaber.

5. – Den indiske udenrigsminister M. C. Chagla træder tilbage. Som grund angiver han uenighed med regeringens beslutning om at erstatte engelsk med regionale sprog som undervisningssprog ved universiteterne (Chagla er tidligere undervisningsminister). Premierminister Indira Ghandi overtager foreløbig selv udenrigsministeriet.

6. – I det svenske statsråd udnævnes kommunikationsminister Olof Palme til kirke- og kultur (ecklesiastik) minister efter Ragnar Edenman, der skal være landshøvding i Upsala. Konsultativ statsråd Svante Lundkvist bliver kommunikationsminister og statssekretær Sven Moberg konsultativ statsråd.

Bukavu radio melder, at oprørske tilhængere af lejetropperne i Congo har erobret byerne Lububu og Punia og stoder frem mod Kisangani (Stanleyville), hovedstaden i Orientale provinsen. – 19. Sudans præsident Ismail el-Azhari udtaler, at lejetropperne ønsker at komme bort fra Congo, og at der allerede er truffet arrangementer for at flyve dem til Genève, så snart de nedlægger våbene.

7. – Formanden for FDP Erich Mende meddeler, at han ikke ønsker genvalg på den forestående partikongres. – 14. meddeles, at Walter Scheele, der 7/9 er valgt til vicepræsident i forbundsdagen efter afdøde Thomas Dehler, har erklæret sig villig til at lade sig opstille til partiformandsvalget.

I Peru udnævner præsident Fernando Belaunde Terry generalsekretæren for partiet Accion Popular, Edgardo Sevane Corrales, til ny ministerpræsident, efter at Becerra de la Flor 6/9 er trådt tilbage.

10. – Ved en folkeafstemning i Gibraltar stemmer 12.138 af i alt 12.762 stemmeberettigede for fortsat tilknytning til Storbritannien, kun 44 for spansk suverænitet.

Det nationale progressive konservative parti i Canada vælger Robert Stanfield til leder i stedet for fhv. premierminister John Diefenbaker. Stanford har i mange år været premierminister i provinsen Nova Scotia.

11. – Anthony Barber afløser Edward du Cann som formand for Englands konservative parti.

Cambodias statschef, prins Norodom Sihanouk, kræver, at to pro-kinesiske ministre skal træde tilbage.

13. – Det halvofficielle Cairodagblad Al Ahram meddeler, at den tidligere ægyptiske vicepræsident og hærchef, feltmarskal Abdel Hakim Amer havde planlagt natten til 27/8 at styrte regeringen og erstatte den med en ny under ledelse af fhv. krigsminister Shamsheddin Badran. Samtidig skulle Amer selv genindsættes på sin tid-

ligere post, og en række officerer, der sidder anklaget for at være ansvarlige for Ægyptens nederlag i krigen mod Israel, skulle befries. Al Ahram skriver, at komplottet ikke er rettet mod præsident Nasser, men tværtimod regnede med hans sanktion. Alle komplottets medlemmer er arresteret eller befinder sig i husarrest. – 15. meddeles, at Amer har begået selvmord. – 16. Rygter om præsident Nassers tilbagetræden dementeres.

18. – Den amerikanske forsvarsminister Robert McNamara meddeler, at regeringen har besluttet at bygge et såkaldt tyndt ABM (Anti-Ballistic Missile) system, en forsvarskæde af radar og raketter, der kan opspore og tilintetgøre brintbombebærende raketter. I første omgang tager AMB-kæden udelukkende sigte på at kunne afværge et kinesisk raketangreb til midt i 1970'erne, hvorfor man kan nøjes med et begrænset system, hvis omkostninger anslås til 30–40 milliarder kroner. Fuldt udbygget ville systemet koste det 10-dobbelte eller mere, og endda ville der ingen garanti være for dets effektivitet over for Sovjetunionen.

19. – FN's 22. ordinære generalforsamling begynder. Udenrigsminister Corneliu Manescu, Rumænien, vælges enstemmigt til forsamlingens præsident.

21. – De konservative vinder ved suppleringsvalg kredsene Walthanstow West og Cambridge fra arbejderpartiet. Medens arbejderpartiet i 1966 fik henholdsvis 8725 og 991 flere stemmer end de konservative, sejrer de konservative nu med henholdsvis 62 og 5978 stemmer over arbejderpartiet.

Nigerianske forbundsstyrker har erobret Benin, hovedstaden i Midtvestregionen. Hele regionen med undtagelse af 2 stammeområder, der grænser op til Biafra, er hermed igen under forbundsregeringens kontrol. – 28. Fra Lagos meldes, at Biafras hovedstad Enugu beskydes med artilleri.

22. – Admiral Luis Carero Blanco er udnævnt til Spaniens ministerpræsident i stedet for generalkaptajn Agustin Muñoz-Grandes.

24.–25. – Ved de kommunale valg i Norge får arbejderpartiet 44,0 pct. af de afgivne stemmer, i forhold til de kommunale valg i 1963 en tilbagegang på 1,5, men sammenlignet med stortingsvalget i 1965 en fremgang på 0,8. For socialistisk folkeparti er de tilsvarende procenttal 5,1, +2,3 og −0,9, og for kommunisterne 1,2, −0,7 og −0,2. For regeringspartierne er tallene: høyere 19,2, −0,7, −2,0, venstre 9,7, +1,2, −0,6, senterpartiet 9,4, +0,9, −0,5, kristeligt folkeparti 7,1, +0,1, −1,0. Desuden afgives på arbejder-, fisker- og husmandslister 0,2 pct. af stemmerne (- 0,2, + 0,2), på borgerlige fælleslister 0,7 (− 0,4, + 0,7) og på upolitiske og lokale lister 3,4 (− 0,9, + 3,4). Statsminister Per Borten (sp) udtaler om valgresultaterne, at hvis det havde været stortingsvalg, ville man have bevaret den nuværende ikke-socialistiske samarbejdsregering.

DANMARK

Juli 1967

1. – Det danske møntsystem sættes i kraft i Grønland.

2. – Formanden for Det konservative Folkeparti, folketingmand Thestrup, opfordrer regeringen til at praktisere det brede samarbejde om den kommende jordlovgivning.

3. – Merværdiafgiften (momsen) træder i kraft.

Handels- og markedsminister Tyge Dahlgaard udtaler ved åbningen af Nordisk Civiløkonom-Forbunds kongres i København om den høje danske rentefod, at der, hvis det overhovedet er muligt, i en ikke alt for fjern fremtid må forsøges en tilpasning til renteniveauet i andre lande.

4. – Departementschef Erik Ib Schmidt, finansministeriet, udtaler, at hvis der skal være alvor i den megen tale om at nå op på 1 pct. af nationalproduktet i u-landshjælp, kan det ikke nytte, at vi skal låne 1 milliard i udlandet, hver gang vi vil give 200–300 mill. kr. til u-landene.

6. – Landbrugsrådets præsident, folketingsmand Anders Andersen (v.) spørger, om det danske samfund kan være tjent med, at det unddrages milliardindtægter fra landbrugseksporten ved fortsat at gøre dansk medlemskab af fællesmarkedet afhængig af engelsk medlemskab. Han betegner resultatet af Kennedyrunden som dybt skuffende, hvad den traditionelle danske samhandel med Vesttyskland angår, og opfordrer regeringen til at optage forhandlinger om en mere tilfredsstillende fortolkning af aftalens indhold.

7. – På Dansk Fiskeriforenings kongres får formanden, folketingsmand Henry Sørensen (v.), tilslutning til en mindsteprisordning. Han erkender, at spørgsmålet om subsidier kan blive aktuelt, med mindre man vælger at lade erhvervet sygne hen til kun at betjene hjemmemarkedet.

11. – Repræsentanter for Sammenslutningen af Arbejdsgivere inden for Jern- og Metalindustrien og Centralorganisationen af Metalarbejdere samt for B. & W.-værftets ledelse, arbejdere og funktionærer enes om en aftale om delvis afskaffelse af faggrænserne, som 14/8 skal til afstemning blandt værftets arbejdere. Ifølge aftalen afløses de nuværende 36 tillidsmænd af et repræsentantskab på 7 medlemmer, desuden oprettes et fællesudvalg bestående af dette repræsentantskab og repræsentanter for værftets ledelse og funktionærer.

13. – I udenrigsministeriet forbereder et embedsmandsudvalg en hvidbog med en redegørelse for NATO's udvikling siden stiftelsen i 1949 og de sikkerhedspolitiske aspekter, der har dannet grundlaget for Danmarks udenrigspolitik siden da.

Tillidsmændene på B. &W.-værftet, hvoraf en del dog er på ferie, afviser aftalen af 11/7 med den begrundelse, at den kun giver vidtgående indrømmelser til arbejdsgiverne. Forbundsformand Hans Rasmussen udtaler, at det ikke kan være strukturændringerne og aftalens indhold, der hindrer en løsning, men derimod at firmaet ikke klart har givet udtryk for, at det vil søge at erhverve nybygningsordrer.

14. – En repræsentant for tillidsmændene på B. & W.-værftet giver udtryk for, at udtalelsen af 13/7 ikke var ment som en forkastelse af aftalen. Man ønsker blot, at bestyrelsen tager initiativer, der kan danne grundlag for videre forhandlinger gennem at tilvejebringe ordretilgang til værftet.

18. – Handels- og markedsminister Tyge Dahlgaard afleverer i De europæiske Fællesskabers kommission og råd i Bruxelles regeringens oplæg til forhandlingerne om medlemsskab (se 10/5).

Forretningsudvalgene for fællesklubberne på B. & W.'s arbejdspladser går ind for en ændring af fagbevægelsens organisationsstruktur, men afviser planen af 11/7, da den blot nedbryder arbejdspladsernes faglige organer.

19. – Venstre opfordrer boligministeren til at nedsætte et udvalg bestående af nogle få uafhængige, særlig sagkyndige til at fremkomme med en redegørelse for forholdene i byggeindustrien på linie med den undersøgelse, der blev foretaget for B. & W.'s vedkommende (se 29/5).

21. – Trafikminister Horn udtaler, at investering i en storlufthavn på Saltholmen vil være en god forretning for kommende generationer. Han nævner, at der for at løse problemerne på længere sigt vil være

behov for en række lufthavne omkring København. I første række vil der kunne blive tale om at åbne flyvestation Værløse for civil flyvning for at aflaste presset på Kastrup lufthavn.

Folketingmand Poul Schlüter (k. f.) spørger økonomiminister Ivar Nørgaard, om han vil tage skridt til en ændret sammensætning af administrationsrådet, således at den nuværende dominans af medlemmer med ledende stillinger i forvaltningen ophører til fordel for eksperter i rationalisering og effektivisering. Ministeren svarer benægtende, men tilføjer, at administrationsrådet anvender private eksperter, hvor forholdene taler derfor.

23. – Arbejdsminister Dinesen erklærer i sit svar på et spørgsmål af folketingsmand Jens Frandsen (v.), foranlediget af Taxastriden i Esbjerg, at der efter hans opfattelse ikke er grund til at søge eksklusivbestemmelserne i kollektive aftaler ophævet.

25. – Folketingsmand Poul Schlüter bebuder et konservativt initiativ i folketinget for at fremskynde en rationalisering inden for administrationsrådet (se 21/7).

27. – Statsminister J. O. Krag afviser et forslag fra folketingsmand Henry Christensen (v.) om annoncering af momsnævnets afgørelser i dagspressen.

28. – Folketingsmand Aksel Larsen skriver i SF-Bladet, at alle på den nylig afholdte partikongres (se 16/6) var enige om, at samarbejdsaftalen med Socialdemokratiet af 12/3 skulle stå ved magt. Kongressens udtalelse skal ikke forstås således, at den har godkendt et politisk samarbejde fra sag til sag. Spørgsmål, der ikke er omfattet af aftalen, løses ved forhandling, eventuelt kompromis. Kun hvis parterne ikke kan nå til enighed, står hvert parti frit. SF's fremgang ved valget er ikke opnået i opposition til Socialdemokratiet.

31. – Handelsministeriet oplyser, at en rationering af olieprodukter som følge af krigen i Mellemøsten og lukningen af Suezkanalen ikke mere synes aktuel.

August 1967

1. – Danmark og Holland udveksler ratifikationsdokumenter til overenskomst af 31/3 1966 om afgrænsningen af den kontinentale sokkel under Nordsøen mellem Danmark og Holland. Overenskomsten er herefter trådt i kraft 1/8.

Folketingsmand Ninn-Hansen (k. f.) har anmodet finansminister Grünbaum om en redegørelse i folketingsudvalget om kildeskatten i anledning af, at administrationsrådets formand, fhv. statsminister Viggo Kampmann, har udtalt, at finansministeriets embedsmænd har afvist et forslag fra rådets EDB-ekspert, Ole Stangeland, om at udarbejde et databehandlingssystem til brug ved opkrævningen af kildeskatten.

Bladet Metal, der udgives af Centralorganisationen af Metalarbejdere i Danmark, skriver i en ledende artikel om B. & W.-krisen, at tillidsmændenes negativisme over for centralorganisationens forslag til en nyordning af arbejdet på B. & W. kommer som manna i ørkenen til de sultne for B. & W.s bestyrelse, og at den er et led i det kyniske spil med B. & W.-arbejdernes interesser, der er inspireret af kommunisterne.

3. – Økonomiminister Ivar Nørgaard oplyser, at regeringen overvejer mulighederne for oprettelse af en art postsparebank, eventuelt ved udvidelse af postgirokontoret.

Finansminister Grünbaum mener ikke, at det ville være en fordel at benytte det kildeskattesystem, som er foreslået af administrationsrådets sekretariat (se 1/8). Han afviser kritikken af, at folketingets kildeskatteudvalg ikke er blevet gjort bekendt med forslaget, der 9/2 i form af et

notat af rådets sekretariat blev afleveret til skattedepartementet, idet han siger, at det drejer sig om et internt arbejdsdokument.

4. – Økonomiminister Ivar Nørgaard udtaler, at Danmarks økonomi formentlig ikke kan gå frem i så stærkt tempo som i de seneste år, før udlandskonjunkturerne bedres væsentligt.

LO's forretningsudvalg vedtager at søge gennemført en undersøgelse af, hvilke prisstigninger der er sket i forbindelse med momsen, samt at drøfte den voksende ledighed med regeringen.

6. – Formanden for Det konservative Folkeparti, folketingsmand Thestrup, udtaler, at spørgsmålet om fuld offentlighed i forvaltningen snarest bør genoptages.

7. – Statsminister J. O. Krag og fiskeriminister J. Risgaard Knudsen mødes i Frederikshavn med formanden for Dansk Fiskeriforening, Henry Sørensen, og formanden for Danmarks Havfiskeriforening, Fr. Lodbjerg Jensen. Fiskeriministeren erklærer sig rede til i en meget nær fremtid at mødes med fiskeriets organisationer om fiskeriets øjeblikkelige krise. Statsministeren tilføjer, at også repræsentanter for eksportørerne og industrien og andre til fiskeriet knyttede organisationer vil blive indbudt.

Fra et møde af B. & W.'s tillidsmænd, hvori deltager forbundsformand Hans Rasmussen, udsendes en erklæring, hvori det hedder, at man ikke vil afvise ændringer i organisations- og forhandlingsformer, men en væsentlig forudsætning herfor må være, at B. & W.'s bestyrelse giver klar besked om, at den har vilje til at fortsætte virksomheden også med nybygninger. Aftalen af 11/7 vil ikke komme til afstemning blandt arbejderne. Forretningsudvalget i Centralorganisationen af Metalarbejdere beklager, at aftaleforslaget ikke synes at kunne bære frem til nogen endelig løsning af B. & W.-værftets problemer. – Fællesklubberne for en række værfter vedtager på et møde i Odense en udtalelse om, at de strukturændringer, der er foreslået fra arbejdsgiverside for en række værfters vedkommende, er et direkte anslag mod de overenskomster, der for nylig er sluttet efter hårde og langvarige forhandlinger.

Departementschef Hornslet, landbrugsministeriet, udtaler, at landbokommissionen ikke kan anbefale administrationsrådets forslag om, at statens jordlovsudvalg lægges ind under et særligt direktorat under landbrugsministeriet.

9. – Det meddeles, at økonomiminister Ivar Nørgaard og administrationsrådets formand, Viggo Kampmann, er enige med landbrugsminister Chr. Thomsen om en nedskæring af statens jordlovsudvalgs 6 kontorer til 3.

Efter et bestyrelsesmøde i B. & W. sendes et brev til forbundsformand Hans Rasmussen, hvori antydes, at man er indstillet på at videreføre værftet, hvis en tilfredsstillende effektivitetsaftale med arbejderne kan opnås.

10. – B. & W.'s tillidsmænd vedtager at fastholde udtalelsen af 7/8 om, at de savner en positiv vilje fra ledelsens side til at fortsætte værftet.

11. – Finansminister Grünbaum udtaler i folketingets kildeskatteudvalg, at han desværre ikke kan fritage administrationsrådets formand (fhv. statsminister Viggo Kampmann) for en væsentlig del af ansvaret for, at der i en vis del af pressen og offentligheden har været givet en stærkt fordrejet fremstilling af spørgsmålet om rådets sekretariats forslag vedrørende kildeskattens praktiske gennemførelse (se 3/8).

Formanden for B. & W.'s bestyrelse, fabrikant Sven Heinike, udtaler, at man først må have en aftale om produktivitetsforbedringer, inden man kan binde sig til priser, der tager hensyn til produktivitetsforbedringer. Det meddeles, at B. & W. har sendt underdirektør Per Schrøder til Brasilien for at forhandle om en ordre på 8 cargo-linere.

13. – Finansminister Grünbaum udtaler, at alle forsøg på yderligere forhaling af skattereformen vil blive afvist af det socialistiske flertal, hvad enten de optræder under den ene eller den anden forklædning.

SF's hovedbestyrelse opfordrer partiets medlemmer til at ophøre med »en livlig, men meget uproduktiv debat« om kongressens forløb (se 18/6) højre- og venstrefløj m. v. og i stedet starte en diskussion om SF's fremtidige politiske arbejde og ståsted.

14. – Fjerkræeksportudvalget opfordrer de danske eksportører til at standse eksporten af fjerkrækød til Grækenland på grund af, at den græske regering har indført antidumpingafgifter.

Administrationsrådet beslutter at indstille til økonomiministeren, at statens hulkortcentral nedlægges, idet der regnes med, at arbejdet efterhånden vil kunne overtages af datacentralen.

Det konservative Folkepartis politiske ordfører, Poul Møller, opfordrer finansministeren til at oplyse, hvordan den skatteskala bliver, som indkomsten i 1967 skal beskattes efter. Finansminister Grünbaum svarer 18/8, at fremsættelsen af forslag til udskrivningslov, der i de senere år er sket samtidig med fremsættelsen af finanslovforslaget i slutningen af november, i år vil blive søgt fremskyndet så meget som sagligt forsvarligt.

Julipristallet, der er lønregulerende for den overvejende del af lønmodtagere og pensionister, viser en stigning fra 120 (120,4) for januar til 123 (123,3), hvilken stigning giver 1 reguleringsportion. Da det særlige tillæg til arbejderne i henhold til overenskomsten (se 6/3) hermed bortfalder, bliver den samlede udgift til lønmodtagere og pensionister kun ca. 650 mill. kr. mod normalt ca. 800 mill. kr.

15. – B. & W.-arbejdernes repræsentantskab vedtager med 61 stemmer mod 49 at nedsætte et 9 mands udvalg til at undersøge organisations- og forhandlingsformerne.

18. – Finansministeren har besluttet at forlænge fristen for indbetaling af engrosomsætningsafgiften for april kvartal med 2 måneder til 20/11.

Boligministeren anmoder Byggecentralen om at nedsætte et udvalg til at undersøge byggeriets forhold og derefter afgive rapport om undersøgelsens resultat (se 19/7).

19. – Ved et SF-møde på Tåsinge udtaler borgmester Willy Brauer, at det må være helt klart, at Aksel Larsen må gå af som formand for SF til næste år og som formand for folketingsgruppen ved næste valg, idet der i den danske arbejderbevægelse er tradition for, at man frasiger sig sine tillidsposter, når man er fyldt 70. Willy Brauer udtaler videre, at der må skaffes fuld klarhed over, hvilke aftaler der er indgået med Socialdemokratiet, hvad Socialdemokratiet lægger i dem, og hvad SF lægger i dem.

20. – Statsminister J. O. Krag tilbageviser påstande om, at alle regeringsforslag først skal til godkendelse i »det røde kabinet«, og udtaler, at det er grebet ud af luften, når det antydes, at regeringen kun vil samarbejde med SF og dermed har bundet sin handleevne. Men han savner en konstruktiv linie og samarbejdsvilje hos oppositionen, ikke mindst på jordlovs- og pensionsområdet.

Borgmester Willy Brauer erklærer, at han under ingen omstændigheder selv vil være Aksel Larsens efterfølger. Over for Fyns Tidende peger han derimod på den 29-årige folketingsmand Erik Sigsgaard, der er SF-gruppens politiske ordfører i Københavns borgerrepræsentation.

21. – Folkerepublikken Kinas ambassade i Danmark protesterer i en note til udenrigsministeriet kraftigt mod dagbladet Aktuelt's karikaturtegninger af formanden for det kinesiske kommunistparti Mao Tsetung og kræver, at den danske regering øjeblikkelig tager skridt til at hindre gentagelser. Udenrigsministeriet svarer 22/8, at regeringen ingen mulighed har for at

gribe ind over for Aktuelt eller dagspressen i det hele taget.

Statsminister J. O. Krag udtaler efter et ministermøde, at han anser det for utænkeligt, at kræfter i SF skulle være i stand til at ødelægge samarbejdsmuligheder og atter gøre enhver beslutning i folketinget afhængig af, om der er borgerlig tilslutning. Men aftalen af 12/3 med SF hindrer ikke bredt samarbejde om opgavernes løsning.

Aksel Larsen skriver i Ekstra Bladet, at samarbejdsaftalen af 12/3 må gælde valgperioden ud.

I en kommentar til uroen omkring SF og dette partis samarbejde med regeringen opfordrer Venstres formand, Poul Hartling, regeringen til at prøve, om den stadig har vælgernes tillid.

Fhv. statsminister Viggo Kampmann fratræder efter lægeråd som formand for administrationsrådet.

22. – Minister for kulturelle anliggender, folketingsmedlem Bodil Koch, meddeler den socialdemokratiske kredsbestyrelse i Herningkredsen, at hun p. gr. af alder ikke ønsker genopstilling ved næste folketingsvalg.

Aksel Larsen udtaler, at der er ingen uklarhed om samarbejdsaftalens rækkevidde. Når den er godkendt af kongressen, hvis beslutninger er forpligtende for den nye hovedbestyrelse, kan der ikke være tale om, at hovedbestyrelsen kan kræve en anden aftale.

De konservatives politiske ordfører Poul Møller henstiller endnu engang til statsministeren at opløse »det røde kabinet«. Men finder han det i sin orden at knytte sig nær til det splittede parti, som Aksel Larsen endnu leder, må også k. f. mene, at der bør udskrives folketingsvalg.

23. – Et kommuniqué fra det nordiske udenrigsministermøde i Helsingfors støtter U Thants fredsbestræbelser i Vietnam. Der er ligeledes enighed om, at FN bør fortsætte bestræbelserne for en varig løsning af problemerne i Mellemøsten derved at Israel trækker sine tropper tilbage fra de områder, der blev besat under krigen, og at alle stater i dette område garanteres uafhængighed og fred. Den danske regering får til opgave at sammenkalde en embedsmandskonference for at forberede spørgsmålet om Færøernes repræsentation i Nordisk Råd, før statsministrene og NR's præsidium mødes i Reykjavik i oktober.

24. – Minister u. p. Hans Sølvhøj meddeler, at han 1/10 vender tilbage til posten som generaldirektør for Danmarks Radio.

25. – Fabrikant Svend Heinike afgår som formand for B. & W.'s bestyrelse og som medlem af bestyrelsen. Han efterfølges som formand af selskabets tidligere adm. direktør, civilingeniør Niels Munck.

Stats- og udenrigsminister J. O. Krag indleder en 10 dages Balkanrejse.

Trafikminister Horn har fra 5 danske og svenske ingeniørfirmaer modtaget et materiale om udbygning af Saltholmen til en storlufthavn. Materialet viser, at lufthavnen kan bygges både hurtigere og billigere end først antaget. Projektet forudsætter samtidig etablering af 1. etape af en Sverigesforbindelse mellem Kastrup og Limhamn. En beslutning om fremskyndelse af Saltholmprojektet kan medføre betydelige besparelser i den såkaldte overlevelsesplan for Kastrup. Denne plan er indtil videre stillet i bero.

30. – Økonomiminister Ivar Nørgaard udtaler, at regeringens jordlovsforslag vil blive fremsat, efterhånden som de bliver færdige, ikke som en samlet buket som de jordlove, der faldt ved folkeafstemningen i 1963.

31. – Nationalbanken oplyser, at centralbankerne i de nordiske lande med virkning fra 1/9 har vedtaget en udbygning af aftalen af 1962 om gensidig ydelse af kortfristede valutakreditter.

September 1967

2. – Den græske ministerpræsident Kolias udtaler ved åbningen af handelsmessen i Saloniki, at de skandinaviske lande og i særdeleshed Danmark har anstiftet og støttet unfair angreb på Grækenland inden for forskellige internationale organisationer, og erklærer, at Grækenland ikke vil tøve med at gå så vidt som til at afbryde alle handelsforbindelser med disse lande, hvis de fremturer.

Typografforbundets kongres vedtager enstemmigt at bemyndige forbundsstyrelsen til at sende spørgsmålet om genindmeldelse i LO til urafstemning blandt medlemmerne.

3. – Finansminister Grünbaum kalder venstres og de konservatives kritik af skatterne demagogi og hykleri. Han udtaler, at samarbejdet mellem S. og SF. ikke udelukker, at der kan samarbejdes på bredere basis, men de andre partier må indstille sig på fortsat samarbejde mellem S og SF., hvis de vil være med.

På Det radikale Venstres Hindsgavlstævne erklærer den konservative folketingsmand Hans Jørgen Lembourn, at hans parti er rede til regeringssamarbejde med Socialdemokratiet.

6. – Stats- og udenrigsminister J. O. Krag meddeler, at han vil indstille Danmarks ambassadør ved FN, Hans Tabor, til udenrigsministerposten fra 2/10. Fra samme dato får handels- og markedsminister Tyge Dahlgaard tillige overdraget alle de spørgsmål, der behandles i udenrigsministeriets økonomiske afdeling med undtagelse af spørgsmål vedrørende det tekniske samarbejde med u-landene. Statsministeren udtaler, at Tabor vil være garant for fortsættelsen af Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske linje. Tabor udtaler, at han ikke vil have noget imod at sidde i regering med SF-ministre. Chefen for udenrigsministeriets politisk-juridiske afdeling, udenrigsråd Gunnar Seidenfaden, tager et års orlov for at skrive en afhandling om siamesiske orkidèer.

Økonomiminister Ivar Nørgaard udnævner rigsstatistiker N. V. Skak-Nielsen til medlem af det økonomiske råds formandskab i stedet for professor Søren Gammelgaard, der ikke har ønsket at fortsætte. Økonomiministeren udnævner desuden professor, dr. jur. Bent Christensen til formand for administrationsrådet efter fhv. statsminister Viggo Kampmann (se 21/8).

En udtalelse fra et møde i den konservative folketingsgruppe konstaterer, at folketingets partier må indstille sig på, at landets indenrigspolitiske ledelse er overladt til et snævert socialistisk flertal. De konservative vil som oppositionsparti forbeholde sig at anvende ethvert middel, som grundloven giver, for at standse en ensidig socialistisk lovgivning. Endelig fastslår udtalelsen, at de konservative vil virke for at sikre landet et borgerligt flertal og en borgerlig flertalsregering.

8. – Kongen åbner Hanstholm havn efter taler af trafikminister Horn og amtmand Fl. Martensen-Larsen, Thisted.

Finansminister Grünbaum oplyser, at den skala, hvorefter statsskatten af indkomsterne i 1967 skal beregnes, vil foreligge i midten af oktober i forslag til udskrivningslov.

Forskningens Fællesudvalg (FFU) indstiller til undervisningsministeren, at der oprettes 5 forskningsråd for 1) naturvidenskaberne, 2) de humanistiske videnskaber, 3) samfundsvidenskaberne, 4) lægevidenskaben og 5) jordbrugs- og veterinærvidenskaberne.

12. – Den danske ambassadør i Bonn afleverer en note om nedgangen i import af dansk kød og kvæg. Noten opfordrer indtrængende den tyske forbundsregering til snarest muligt at bringe importen fra Danmark i overensstemmelse med langtids-

aftalen. Udenrigsministeriet i Bonn svarer, at der allerede er truffet flere særordninger til fordel for importen fra Danmark, men at mere omfattende forholdsregler efter vedtagelse i Bonn også skal godkendes af fællesmarkedets ministerråd.

Handelsministeriets kontaktudvalg vedr. skibsværftsindustrien foreslår, at værfternes organisationsstruktur ændres, at der indføres produktionsfremmende lønsystemer og samarbejdes mere værfterne imellem.

Det meddeles, at Burmeister & Wain's adm. direktør H. Friser Frederiksen efter eget ønske og i fuld forståelse med bestyrelsen er udtrådt af selskabets direktion. Formanden for selskabets bestyrelse, civilingeniør Niels Munck, vil indtil videre deltage og føre forsædet i direktionens møder.

13. – Formanden for den socialdemokratiske folketingsgruppe Per Hækkerup udtaler efter et gruppemøde, at samarbejdsaftalen med SF er tilstrækkelig, og at der ikke skal ændres ved den.

15. – Boligminister Kaj Andresen udtaler, at boligforliget, der for halvandet år siden blev indgået mellem de 4 gamle partier, er blevet en succes.

Et forslag til produktivitetsaftale for B. & W.-værftet godkendes ved urafstemning blandt arbejderne på Refshaleøen. 68,8 pct. stemmer for forslaget, 29,1 pct. imod, medens 2,1 pct. af stemmesedlerne er ugyldige. Stemmeprocenten er 98. B. & W.'s bestyrelse erklærer, at det vedtagne forslag giver noget mindre mulighed for at opnå den produktivitetsstigning, som er nødvendig for at gøre værftet konkurrencedygtigt, end forslaget af 11/7. Det afgørende er imidlertid alles positive medvirken til at forøge produktiviteten, og afstemningsresultatet er i så henseende efter bestyrelsens mening ikke tilfredsstillende. Det er imidlertid et skridt i den rigtige retning, og man vil nu så snart som muligt søge kontakt med Sudoimport om bygning af russiske fiskefryseskibe.

16. – Tillidsmændene på B. & W. erklærer, at de vil nedlægge deres poster, hvis selskabets bestyrelse ikke trækker sin udtalelse om afstemningsresultatet tilbage.

16.–17. – På Socialdemokratiets årsmøde i Aalborg afviser statsminister J. O. Krag, at der findes et »rødt kabinet«, der skal være enigt om lovforslags fremsættelse. Folketingsgruppens formand og politiske ordfører, Per Hækkerup, udtaler, at Socialdemokratiets forhold til SF principielt er det samme som til andre partier, men da der er langt flere lighedspunkter mellem Socialdemokratiets og SF's programmer end mellem Socialdemokratiets og andre partiers politiske mål, rummer samarbejdet med SF en mulighed for Socialdemokratiet for at få sin politik igennem. Folketingsmand Frode Jakobsen mener, at grunden til partiets valgtab og medlemstab ikke er at søge i dårlig valgindsats eller i boligforliget, men derimod i, at SF for de unge især på det udenrigspolitiske område har stået som partiet med ideerne og idealerne. Han anbefaler derfor en mere aktiv udenrigspolitik.

18. – Udvalget, som skal undersøge byggeriets effektivitet (se 18/8) får flg. sammensætning: direktør, cand. polit. Poul Dahlgaard, A/S Regnecentralen, direktør, cand. jur. Viggo Nørby, Byggeriets Realkreditfond, og direktør, M. A. A. Ove Hove, Byggecentrum.

Postvæsenet meddeler, at der vil blive indført 4-cifrede postnumre for hvert postkontor.

I et møde mellem B. & W.'s bestyrelses forretningsudvalg og repræsentanter for arbejdernes tillidsmænd på Refshaleøen forklarer tillidsmændene, at afgivelsen af nejstemme ikke er ensbetydende med, at den pågældende ikke vil medvirke til en produktivitetsforbedring. Bestyrelsens repræsentanter erklærer, at de herefter ikke har grund til at antage, at aftalen ikke vil blive fulgt af alle.

Foreningen for frie erhverv, som første gang trådte frem for offentligheden i forbindelse med demonstrationerne mod mom-

sen, og som tæller 35.000 medlemmer, danner landsorganisation med frugthandler Arne W. Pedersen som formand.

19. – Stats- og udenrigsminister J. O. Krag beder forbundskansler Kiesinger om at gøre en personlig indsats med henblik på gennemførelse af egnede foranstaltninger til opfyldelse af Vesttysklands forpligtelser i henhold til langtidsaftalen med Danmark (se 12/9).

20. – Danmark og de andre skandinaviske lande indklager det græske militærstyre for Europarådets menneskerettighedskommission i Strasbourg.

SF's folketingsgruppe offentliggør en redegørelse til hovedbestyrelsen om samarbejdsaftalen med Socialdemokratiet. Gruppen er enig om, at aftalen er forpligtende for gruppen valgperioden ud. Formanden, Aksel Larsen, udtaler, at redegørelsen er nødvendiggjort af de mange nyvalg til hovedbestyrelsen. Han erklærer sig enig med Per Hækkerup om, at Socialdemokratiet ikke kan gå længere i samarbejde med SF end til at gennemføre det, der står i Socialdemokratiets program eller besluttes af partiets kompetente forsamlinger og siger, at det forholder sig på nøjagtig samme måde med SF. Han benægter, at redegørelsen indeholder en fortolkning af aftalen; den er klar nok.

21. – Den grønlandske folketingsmand Knud Hertling indgår valgforbund med den socialdemokratiske gruppe ved valg af udvalg i folketinget. Han har oplyst, at han regner med at medvirke ved stiftelsen af et socialdemokratisk parti i Grønland.

22. – Finansministeriet forlænger fristen for indbetaling af moms for juli kvartal til 10/11 og for oktober kvartal til 12/2 1968.

23.–24. – På Venstres landsmøde i Herning udtaler folketingsmand Anders Andersen ønske om, at Venstre tager afstand fra regeringens bebudede forslag om en indtægtsbestemt tillægspension, som bygger på fondsdannelse. Partiformanden Poul Hartling advarer i sit svar imod, at der tages for faste standpunkter om tillægspensionens udformning; de politiske partier bør kunne snakke sig til rette, og Venstre er positivt stemt over for forslag om den sociale tryghed.

På Liberalt Centrums årsmøde udtaler partiets formand, professor Bent Noack, med henvisning til Venstres krav om valg, at det er en hån mod vælgerne at snakke valg allerede inden et folketingsår er gået til ende. På landsmødet vedtages en udtalelse, der opstiller centrumsideen som alternativet til blokpolitikken.

24. – Den konservative folketingsgruppes formand, Poul Sørensen, skriver i Fyns Tidende, at hvis det socialdemokratiske flertal gennemfører love, der på afgørende måde bryder med de principper, de borgerlige partier står for, må grundlovens adgang til folkeafstemning eller til at udsætte visse vedtagne love tages i anvendelse.

25. – Danske Bankers Fællesrepræsentation og Danmarks Sparekasseforening er enedes om at indløse cheks på indtil 500 kr. trukket på andre pengeinstitutter, der har tiltrådt aftalen, hvis det er kontohaveren selv, der indleverer checken. Kun i særlige tilfælde vil indløsning blive afvist. Yderligere vil såvel banker som sparekasser honorere checks på op til 300 kr., som indleveres af andre end kontohaveren, uanset om de er udstedt af kontohaveren til betaling for varer eller andet mellemværende, og uanset om der på forevisningstidspunktet mangler dækning.

26. – På landsindustrimødet i Herning spørger direktør Ebbe Mansted, Bang & Olufsen, om det virkelig er danske interesser, der varetages, når regeringen officielt blander sig i, hvad der trods alt må betegnes som andre landes indre anliggender. Handels- og markedsminister Tyge Dahlgaard erklærer sig enig i, at vi ikke skal udfolde os for meget på områder, hvor vi ikke har indflydelse.

27. – Handels- og markedsminister Tyge Dahlgaard uddyber i et møde på Egmont H. Petersens Kollegium sine udtalelser i Herning den foregående dag, idet han siger, at vor udenrigspolitiske holdning i de senere år har været præget af for megen ideologi og romantik. Ved de kraftige protester mod bl. a. det græske diktatur generes erhvervslivet, og Danmark har ikke store muligheder for at øve indflydelse på statsformen i Grækenland.

LO's forretningsudvalg vedtager retningslinierne for det næste halve års forhandlinger med Dansk Arbejdsgiverforening om ændringer i hovedaftalen af 1960. LO vil især angribe arbejdsgivernes ret til at lede og fordele arbejdet.

Erhvervenes hovedorganisationer har i en fælles henvendelse til folketingets medlemmer advaret mod de omfattende konsekvenser, som gennemførelsen af indtægtsbestemt tillægspension kan forventes at ville medføre.

28. – DSU og Frit Forum ved de to formænd Hans Carl Nielsen og Mogens Camre udsender en udtalelse, hvori det hedder, at minister Tyge Dahlgaard's udtalelser om Grækenland er et uhørt angreb på regeringens udenrigspolitik i almindelighed og stats- og udenrigsminister J. O. Krag i særdeleshed. Derfor opfordres statsministeren til at afskedige minister Tyge Dahlgaard, hvis denne ikke selv forstår, at han skader regeringen.

30. – Stats- og udenrigsminister J. O. Krag har straks efter sin hjemkomst fra FN-generalforsamlingen i New York en samtale med handels- og markedsminister Tyge Dahlgaard om dennes udtalelser om Danmarks udenrigspolitik.