

Jesper Jespersen og Palle Svensson

Økonomisk politik: baggrund, begrundelse og begrænsning

På trods af velstandsstigningen er det fortsat økonomiske spørgsmål, der dominerer den politiske debat. Begrebet »økonomisk politik« er imidlertid langt fra klart og entydigt. I artiklen behandles baggrunden for, at der føres økonomisk politik, og der peges navnlig på, hvordan samspillet mellem marked og politisk styring er blevet kompliceret gennem den øgede arbejdsdeling og det større internationale samkvem. Desuden fremhæves de fordelingsmæssige aspekter som en væsentlig del af den økonomiske politik. Afslutningsvis diskuteres, i hvilket omfang en politisk styring af markedskræfterne kan gennemføres effektivt, og der peges på nogle væsentlige problemer og begrænsninger.

Hvad er økonomisk politik?

Økonomi betød oprindeligt »det kloge og retfærdige styre af husholdningen til hele husholdningens bedste« (af græsk oikos (hus) og nomos (lov)). Efterhånden som betydningen blev udvidet til at omfatte styret ikke blot af den enkelte husholdning, men også af hele samfundets »husholdning«, begyndte man at tale om en generel økonomi eller en politisk økonomi i modsætning til den oprindelige husholdningsøkonomi.

Gennem 1700-tallet opstod der en diskussion, som skulle få skelsættende betydning for den senere opfattelse af begreberne økonomi og politik. Under enevælden, og navnlig i Frankrig, skete der i denne periode en politisk og økonomisk udvikling, der blev præget af *merkantilismen*. Det var ikke nogen detaljeret udarbejdet økonomisk teori (det var faktisk modstanderen Adam Smith, den liberale økonom, der fandt på navnet), men snarere en praktisk erfaringspolitik, der havde sin oprindelse i de italienske bystater, hvor man havde brug for penge først og fremmest til militære formål (nemlig til lejetropper). Hovedopfattelsen var, at hovedkilden til et lands rigdom var dets evne til at samle mønter af ædelt metal gennem overskud på betalingsbalancen. Regeringens politik gik derfor ud på gennem strategiske interventioner i næringslivet i form af monopoler, lån, importforbud, told, eksporttilskud mv. at fremme handlen, begrænse forbruget, stimulere eksporten og hæmme importen. Landbruget interesserede man sig derimod ikke for fra statens side, så længe man kunne brødføde sin egen befolkning uden at importere fødevarer (Winch, 1973; Lund, Pihl og Sløk, 1962: 266 ff.).

Oplysningsfilosofferne begyndte over for denne politik at hævde, at de med fornuftens hjælp kunne finde frem til en *naturlig økonomi*, der var begrundet i naturlove uden for de enkelte menneskers gøren og laden. En del af disse filosoffer – de såkaldte *fysiokrater* med Quesney og Turgot i spidsen – gjorde sig til talsmænd for den opfattelse, at landbrug, skovbrug, jagt, fiskeri og minedrift var de naturlige og produktive erhverv, og at anvendelsen af kapital og arbejdskraft kun

Jesper Jespersen og Palle Svensson

Økonomisk politik: baggrund, begrundelse og begrænsning

På trods af velstandsstigningen er det fortsat økonomiske spørgsmål, der dominerer den politiske debat. Begrebet »økonomisk politik« er imidlertid langt fra klart og entydigt. I artiklen behandles baggrunden for, at der føres økonomisk politik, og der peges navnlig på, hvordan samspillet mellem marked og politisk styring er blevet kompliceret gennem den øgede arbejdsdeling og det større internationale samkvem. Desuden fremhæves de fordelingsmæssige aspekter som en væsentlig del af den økonomiske politik. Afslutningsvis diskuteres, i hvilket omfang en politisk styring af markedskræfterne kan gennemføres effektivt, og der peges på nogle væsentlige problemer og begrænsninger.

Hvad er økonomisk politik?

Økonomi betød oprindeligt »det kloge og retfærdige styre af husholdningen til hele husholdningens bedste« (af græsk oikos (hus) og nomos (lov)). Efterhånden som betydningen blev udvidet til at omfatte styret ikke blot af den enkelte husholdning, men også af hele samfundets »husholdning«, begyndte man at tale om en generel økonomi eller en politisk økonomi i modsætning til den oprindelige husholdningsøkonomi.

Gennem 1700-tallet opstod der en diskussion, som skulle få skelsættende betydning for den senere opfattelse af begreberne økonomi og politik. Under enevælden, og navnlig i Frankrig, skete der i denne periode en politisk og økonomisk udvikling, der blev præget af *merkantilismen*. Det var ikke nogen detaljeret udarbejdet økonomisk teori (det var faktisk modstanderen Adam Smith, den liberale økonom, der fandt på navnet), men snarere en praktisk erfaringspolitik, der havde sin oprindelse i de italienske bystater, hvor man havde brug for penge først og fremmest til militære formål (nemlig til lejetropper). Hovedopfattelsen var, at hovedkilden til et lands rigdom var dets evne til at samle mønter af ædelt metal gennem overskud på betalingsbalancen. Regeringens politik gik derfor ud på gennem strategiske interventioner i næringslivet i form af monopoler, lån, importforbud, told, eksporttilskud mv. at fremme handlen, begrænse forbruget, stimulere eksporten og hæmme importen. Landbruget interesserede man sig derimod ikke for fra statens side, så længe man kunne brødføde sin egen befolkning uden at importere fødevarer (Winch, 1973; Lund, Pihl og Sløk, 1962: 266 ff.).

Oplysningsfilosofferne begyndte over for denne politik at hævde, at de med fornuftens hjælp kunne finde frem til en *naturlig økonomi*, der var begrundet i naturlove uden for de enkelte menneskers gøren og laden. En del af disse filosoffer – de såkaldte *fysiokrater* med Quesney og Turgot i spidsen – gjorde sig til talsmænd for den opfattelse, at landbrug, skovbrug, jagt, fiskeri og minedrift var de naturlige og produktive erhverv, og at anvendelsen af kapital og arbejdskraft kun

i disse erhverv gav overskud og vækst. Handel, håndværk og industri skabte derimod ikke øget rigdom, men var blot en bearbejdning af jordens produkter. Ud fra denne overbevisning arbejdede fysiokraterne for at få indført landbrugsreformer, og i dette arbejde accepterede de i hovedsagen det eksisterende politiske system. Deres ideal var den oplyste enevælde, hvor kongens opgave i og for sig ikke var at udforme love, men snarere at gennemføre de love, som videnskaben fandt i naturen selv. Slagordet om kræfternes frie spil – »laissez-faire, laissez-passer« – var oprindelig fysiokratisk, men blev overtaget af den økonomiske liberalisme, hvis førende talsmand var Adam Smith (Smith, 1776; jfr. Winch, 1973: 524).

Adam Smith og de skotske oplysningsfilosoffer Adam Ferguson og John Millar fremhævede, at den fremadskridende arbejdsdeling var udtryk for en stadig højere civilisation, og at den medførte en stadig mere effektiv fremstilling af goder og tjenester. Adam Smith mente i modsætning til fysiokraterne, at det menneskelige arbejde var grundlaget for øget velstand, og han fremhævede *markedet* som det naturlige og bedst egnede middel for udveksling og fordeling af de fremstillede produkter.

Siden fysiokraterne og Adam Smith er den naturlige økonomi blevet forbundet med markedet, og statens rolle skulle i forhold hertil være forholdsvis begrænset. Efterhånden som liberalismen som borgerskabets økonomiske og politiske filosofi slog igennem under den industrielle revolution, blev der etableret en særlig økonomisk videnskab, som netop beskæftigede sig med markedet og principperne for den politiske økonomi.

Hovedtanken er, at den økonomiske fordelingsmekanisme tager sit udgangspunkt i mennesker som producenter og konsumenter. De knappe goder, som nogle mennesker udbyder og andre efterspørger, udveksles og byttes på et marked, som altså er karakteriseret ved, at begge parter har fordel ved handlen. Markedet er udtryk for menneskers økonomiske frihed, fordi det er frivilligt, om man ønsker at indgå aftaler og overenskomster med andre. Når hver enkelt sørger for at opnå den størst mulige fordel for sig selv, fører kombinationen af arbejdsdelingen og markedet samtidig til, at almeninteressen i en større velstand sikres. Med indførelsen af penge og priser bliver markedet en omfattende social organisationsform, som muliggør en ganske vidtgående arbejdsdeling og et organiseret samarbejde (Lindblom, 1977: 33 ff.).

De politiske fordelingsmekanismer fik med liberalismen tildelt en mere beskedne placering i samfundet. Medens økonomien som sagt bygger på bytte og frihed, bygger politikken på autoritet og tvang (jfr. Lindblom, 1977: 17 ff.). Politik er generelt forbundet med menneskers kamp om magt og ønsket om at udøve kontrol over andre, og for liberalisterne er den specielt forbundet med risikoen for magtmisbrug, i særlig grad statsmagtens vilkårlige magtudøvelse. Man havde i så henseende dårlige erfaringer både med de absolutistiske monarker på det europæiske kontinent og med parlamentet i England, der var valgt og domineret af det jordejende aristokrati. For liberalisterne var det vigtigt at binde staten gennem dens anerkendelse af en række borgerlige rettigheder, både politiske rettigheder som ytrings- og foreningsfrihed og økonomiske rettigheder som den private ejendomsret. Desuden skulle staten bindes i sin magtudøvelse, således at

borgerne gennem en garanteret retssikkerhed vidste, hvad de kunne vente sig fra statens side. Foruden denne sikring af den politiske frihed ønskede liberalisterne at begrænse statens aktiviteter, således at der blev det størst mulige råderum for det private initiativ og markeds kræfterne, kort sagt for den økonomiske frihed (Svensson, 1986).

Fra midten af forrige århundrede udviklede demokratiet sig i nogle lande fra den politiske liberalisme (Macpherson, 1966). Det traditionelle repræsentative system i England blev gradvis demokratiseret, og i en række vesteuropæiske lande blev der indført forfatninger, som beskar de enevældige monarkers magt, og som efterhånden i højere grad kom til at hvile på princippet om folkesuveræniteten end princippet om monarki af Guds nåde. Denne udvikling danner en del af baggrunden for, at den politiske videnskab fra at være en videnskab om staten blev til en videnskab om magten – særligt den reelle magt i det formelle politiske demokrati – og videre til David Eastons mere generelle definition om den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for et samfund (jfr. Rasmussen, 1971: 63-76).

Eastons politikdefinition er netop generel, fordi den sigter mod at indfange politiske fænomener under meget forskellige sociale og økonomiske forudsætninger. Den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for et samfund kan gennemføres af en stammehøvding, af en diktator, af en lille kreds af oligarker, af en partielite, af en valgt forsamling osv. Når det imidlertid drejer sig om samfund som det danske i dag, vil den autoritative fordeling af værdier i princippet ske gennem det politiske demokrati og være legitimeret ved en henvisning til folkesuveræniteten.

Vi kan således sammenfatte vores diskussion af begreberne »økonomi« og »politik« på den måde, at de i et samfund som det danske i dag kan identificeres med henholdsvis den fordeling af knappe værdier, der foregår gennem markedet, og den fordeling, der sker gennem demokratiet. Dette er de »rene« eller »perfekte« former for økonomiske og politiske fordelinger (Hernes, 1978; jfr. Rasmussen, 1975: 17-20). I virkelighedens verden er forholdene dog mere komplicerede. Hverken markedet eller demokratiet fungerer i overensstemmelse med deres ideal. Dette giver på den ene side anledning til en politisk styring af markedet, og det er netop denne styring, som vi vil definere som den økonomiske politik. På den anden side giver demokratiets ufuldkommenheder anledning til en fortsat diskussion om, hvordan de eksisterende styreformers – Robert A. Dahl foretrækker at kalde dem for polyarkier (Dahl, 1982) – kan udvikles i retning af det demokratiske ideal om politisk lighed. I denne forbindelse påkalder de markedsmæssige fordelinger af goderne sig en ganske særlig interesse (jfr. Dahl, 1982: 108-137, 170-186).

Hvorfor føres der økonomisk politik?

Marked og politisk styring

Ud fra den fastlagte definition formuleres den økonomiske politik med henblik på at tilgodese de målsætninger, som markedet ikke selv kan opfylde. Den økonomiske politik omfatter med andre ord den politiske styring, som de politiske

magthavere underkaster markedet. I den rene selvforsyningsøkonomi uden nogen offentlig sektor, hvor hver husholdning eller større kollektive enhed er selvforsynende, er der hverken behov for et marked eller politisk styring, og der er derfor ingen økonomisk politik.

Der føres heller ikke økonomisk politik i den rene markedsøkonomi. Hvis staten virkelig undlader at intervenere i erhvervslivets forhold, og hvis fordelingen af goder og tjenester udelukkende sker gennem et perfekt marked, har man den rene »laissez-faire« og derfor ingen økonomisk politik. Derimod vil der være behov for at få håndhævet de spilleregler, der er en forudsætning for, at markedet kan fungere, og for at finansiere de offentlige ydelser og institutioner, som tager sig af disse funktioner (retsvæsen, forsvar, en vis infrastruktur mv.).

I en centraldirigeret økonomi, hvor alle markedselementer er fjernet, og hvor alle fordelinger af goder og tjenester sker ud fra en central plan, er den politiske styring derimod total, i og med at markedskræfterne er lammede. Derfor er det heller ikke meningsfuldt i dette tilfælde at skelne mellem en politisk og en økonomisk fordeling af værdierne.

Sammenhængen mellem marked, politisk styring og økonomisk politik kan derfor skematisk fremstilles som angivet i tabel 1. Det skal understreges, at der her er tale om »de rene former«. I praksis vil der selvsagt være flydende overgange mellem disse fire hovedformer. For eksempel kan de selvforsynende nybyggere ved »the frontier« i forrige århundredes Amerika måske en gang eller to om året tage til den nærmeste større by for at sælge deres skind og for at købe ting, som de ikke selv kan fremstille. Men hvor mange gange kan sådanne familier besøge byens marked, og hvor mange varer kan de købe på markedet, for at vi fortsat kan tale om en »selvforsynende« enhed? På tilsvarende måde vil der være overgangsfænomener mellem de andre hovedformer.

Tabel 1. Marked og politisk styring

| | + Politisk styring | - Politisk styring |
|----------|--------------------|-----------------------|
| + Marked | Blandingsøkonomi | Laissez-faire |
| - Marked | Planøkonomi | Selvforsyningsøkonomi |

»Natvægterstaten«

Den første grund til, at man i en markedsøkonomi driver økonomisk politik, er, at markedet ikke selv er i stand til at tilvejebringe forudsætningerne for dets fortsatte eksistens. Markedsøkonomien forudsætter som nævnt, at en række opgaver varetages. Hvis ingen er villige til at påtage sig disse opgaver, fordi det ikke lønner sig i sammenligning med andre aktiviteter, eller fordi alle regner med, at andre

sørger for dem, må en udefrakommende, og nødvendigvis en udefrakommende med en vis autoritet, nemlig staten, træde til for at tilvejebringe disse forudsætninger.

Allerede Adam Smith erkendte, at selvom statens funktioner burde være minimale, så var en række funktioner ikke desto mindre uundværlige. Listen over sådanne offentlige goder omfattede for Smith retsvæsenet, som skulle afgøre interessemodsatninger mellem borgerne; beskyttelsen af ejendomsretten, uden hvilken der ikke var nogen tilskyndelse for den enkelte til at gøre en indsats, således at arbejdsdelingen og markedet i forening kunne forøge velstanden; landets forsvar, som med den stigende arbejdsdeling ikke længere kunne overlades til borgerne selv; og endelig offentlige arbejder som veje, broer, kanaler og havne – og i dag ville vi vel tilføje jernbaner, lufthavne og post- og telegrafvæsen – kort sagt et kommunikationssystem, hvorigennem goder, tjenester og budskaber kan transporteres på en effektiv måde, således at mange markeder kan samvirke (jfr. Skinner, 1970: 77-78).

Netop på den baggrund centrerede diskussionen i det 19. århundrede om økonomisk politik sig i høj grad om finansieringen af disse nødvendige offentlige udgifter (public finance). Ikke mindst krigsfinansieringen var et væsentligt emne. Napoleonskrigene satte således dybe spor i den økonomisk politiske debat (jfr. Ricardo, 1817).

Arbejdsdeling og industrialisering

Med den stadigt mere differentierede arbejdsdeling bliver samfundet og økonomien tilsvarende mere sårbare over for en manglende eller utilstrækkelig varetagelse af sådanne grundlæggende funktioner. Jo længere arbejdsdelingen drives, jo større bliver behovet for en samfundsmæssig koordination af flere delmarkeder. Den måde, hvorpå disse funktioner og denne koordination varetages, kan naturligvis variere fra land til land og fra periode til periode. Sådanne goder og forudsætninger tilvejebringes i nogle lande gennem en subventioneret privatproduktion, medens det offentlige i andre lande helt har overtaget produktionen (Musgrave & Musgrave, 1976: 49 ff.). Det kan dog konstateres, at en række offentlige tiltag, der ligger til grund for et moderne, differentieret industrisamfund, og som kan kaldes en »minimal socialdemokratisk stat«, findes selv i de mindst statsinterventionistiske lande (for eksempel USA). I hvilket omfang der i nogle lande findes et »socialdemokratisk overskud«, altså en større statslig intervention til fordel for arbejderne end den, der er strengt nødvendig for reproduktionen af den kapitalistiske markedsøkonomi, er derimod bestemt af arbejderklassens politiske styrke (Katznelson, 1978).

Monopolregulering

Sammenhængende med disse begrundelser for at føre økonomisk politik, der bygger på markedssvigt i form af »frirytteri« i forhold til offentlige goder, er der en tredje begrundelse, som bygger på den kendsgerning, at de færreste markeder – om overhovedet nogen – fungerer perfekt, selvom de nødvendige forudsætninger er tilstede. Adam Smith var helt opmærksom på, at det for den enkelte produ-

cent kunne være en fordel af opnå en placering som eneleverandør på et marked eller at indgå aftaler med nogle få andre om at kontrollere markedet. Monopolet og oligopolet ødelægger imidlertid de fordele, som et marked med fuldkommen konkurrence efter Adam Smiths og de klassiske økonomers opfattelse indebærer. Den fuldkomne konkurrence på markedet er i sig selv et fælles gode, som hver enkelt producent dog ser sit snit til at vige udenom ved enhver tænkelig lejlighed. En del af den politiske styring af markedet og dermed en del af den økonomiske politik består derfor i at modvirke og regulere monopol- og oligopol-tendenser (Hernes, 1978: 29-30).

Delkonklusion

Disse begrundelser for, at staten fører økonomisk politik, kan siges at omfatte de grundlæggende spilleregler for markedsøkonomien. En del af den politiske kamp står om disse spillereglers nødvendighed, rimelighed og omfang. De klassiske økonomer med Adam Smith i spidsen angreb de spilleregler, der dannede grundlag for merkantilismen, og i vor tid angriber socialister og socialdemokrater de spilleregler, der danner grundlag for den kapitalistisk prægede markedsøkonomi (Esping-Andersen, 1985).

I den økonomiske diskussion er der dog en tendens til at tage varetagelsen af disse forudsætninger og spilleregler for givne, men efter vores opfattelse omfatter de en væsentlig del af den økonomiske politik. Uanset holdningen til disse forudsætninger og spilleregler kan der imidlertid gives andre begrundelser for at føre økonomisk politik.

Ustabilitet

En fjerde begrundelse tager sit udgangspunkt i den keynesianske understregning af markedsøkonomiens manglende evne til af sig selv at finde frem til en ligevægt. Den frie konkurrence kan stabilisere markedsøkonomien på et niveau, der ikke indebærer fuld udnyttelse af de forhåndenværende ressourcer i samfundet. Denne form for markedssvigt er naturligvis mest kritisabel, når den viser sig som en høj arbejdsløshed (Keynes, 1936). Sammenhængende hermed bliver markedsøkonomien også kritiseret for at forstærke tendenser til svingninger i økonomien. Ligevægt kan være for længe om at etablere sig og vil i givet fald ske på et niveau, som ikke realiserer den størst mulige velstand og vækst (Hutton, 1986). Denne begrundelse for at føre økonomisk politik er nærmere begrundet nedenfor under overskriften »stabilisering af markedsøkonomien« og omfatter den mere konventionelle, men efter vores opfattelse alt for snævre opfattelse af, hvad økonomisk politik bør omfatte.

Indkomstfordeling

Endelig vil vi pege på en femte begrundelse for at føre økonomisk politik. Selvom de grundlæggende spilleregler og forudsætninger for markedsøkonomien tilgodeses, og selv om markedet skulle fungere stabilt og optimalt, ønsker mange alligevel en politisk styring, fordi markedet producerer en ulige fordeling af goder og tjenester (Hernes, 1978: 38). Den skæve fordeling af produktionsressourcer, af

kapital, af jord, af uddannelse mv. medfører en skæv fordeling af indkomster og forbrugsmuligheder mellem forskellige sociale klasser og grupper i samfundet. Desuden medfører den skæve fordeling af behov og erfaringer for de enkelte individer en skæv fordeling af indkomst og forbrugsmuligheder over livsforløbet. En del af den økonomiske politik begrundes derfor med ønsket om en omfordeling af de goder og tjenester, som markedet har fordelt på en ulige måde. Denne omfordeling kan så videre begrundes ud fra velfærdsøkonomiske betragtninger eller ud fra ønsket om en mere ligelig fordeling af de økonomiske ressourcer, der har betydning for borgernes politiske indflydelsesmuligheder (Dahl, 1982: 170-172).

Denne form for begrundelse tog Adam Smith klart afstand fra, men den danner til gengæld grundlaget for den socialdemokratiske reformstrategi (Esping-Andersen, 1985) og udgangspunktet for marxistisk inspirerede analyser af den moderne velfærdsstat. Ud fra den sidstnævnte synsvinkel skal staten ikke blot sørge for at tilgodese kapitalens akkumulationsbehov, den må samtidig sørge for, at den kapitalistiske produktionsmåde og dens uligheder bliver accepteret af befolkningen. Staten må på en og samme tid sørge for kapitalens akkumulation og for legitimeringen af denne ved at sikre den sociale harmoni (O'Connor, 1973; Gough, 1979).

»De mange hænder«

Sammenfattende kan vi sige, at der føres økonomisk politik, fordi markedet og Adam Smiths »usynlige hånd« ikke alene kan tilfredsstille de krav, som et differentieret samfund stiller. Den »usynlige hånd« må hjælpes af flere iagttagelige hænder, dels en »genfødende hånd«, som sørger for, at markedets forudsætninger tilvejebringes og spilleregler overholdes, dels en »hjælpende hånd«, der sørger for at holde ligevægt på et optimalt niveau, og dels en »korrigerende hånd«, som holder de markedsskabte uligheder inden for grænser, som er så acceptable, at den sociale harmoni kan opretholdes.

Stabilisering af markedsøkonomien

Efter at vi nu har angivet en række hovedbegrundelser for, at der føres økonomisk politik, vil vi gå nærmere ind på de to sidste af disse begrundelser, da det navnlig er omkring disse, der er politisk uenighed. Selvom markedsøkonomien langtfra fungerede gnidningsfrit før den 1. verdenskrig, var det navnlig efter denne, at spørgsmålet om en stabilisering af markedet gennem en konjunkturregulerende politik blev taget op.

Den nationaløkonomiske udvikling i hele mellemkrigsperioden var skuffende. Arbejdsløsheden var høj selv i de bedste år. Prisudviklingen var ydermere meget ustabil, hvilket i en række centraleuropæiske lande førte til hyperinflation med efterfølgende kollaps. Guldpariteten blev genindført, for kort efter atter at blive suspenderet osv. I denne periode blev der således givet anskuelsesundervisning i, at teorien om de selvregulerende markeds kræfter ikke havde empirisk gyldighed. Ifølge teorien skulle arbejdsdelingen føre til øget velstand, nu havde den paradoksalt nok ført til uligevægt og ustabilitet.

Arbejdsdelingen har således vist sig at være et tveægget sværd. Den fortsatte specialisering fører nok til produktionsgevinster, som fremhævet allerede af Adam Smith. Men samtidig stiller den stærke specialisering krav om en høj grad af informationsudveksling, for at alle ressourcer bliver anvendt optimalt inden for hvert deres (lille) afgrænsede felt. Arbejdskraften er samtidig blevet gjort afhængig af maskiner (og i det hele taget den betydelige mængde realkapital), som er en nødvendig forudsætning for at gennemføre specialiseringen. Hermed er en væsentlig forudsætning for, at markedsøkonomien kan fungere i overensstemmelse med lærebøgerne i generel ligevægtsteori imidlertid bristet.

Markedsøkonomien i dens traditionelle udformning kan således ikke sikre en tilstrækkelig koordination af alle de økonomiske aktiviteter. Hertil kommer, at alt, hvad der foregår inden for virksomhedsporten, ikke er underlagt nogen markeds-mæssig dirigering.

Endelig må det nødvendigvis føre til en væsentlig koordinationsbrist, at de personer, der træffer beslutninger om gennemførelsen af reale investeringer, som hovedregel er forskellig fra de personer, der foretager opsparingen (Leijonhufvud, 1968).

Den øgede internationalisering af økonomierne har også bidraget til denne udvikling. Virksomhederne bliver mere og mere afhængige af udenlandske forhold, kapitalmarkederne integreres etc. Denne udvikling blev der midlertidigt gjort op med i 1930'erne, hvor økonomierne trak sig ind i sig selv, hvilket dog – viste det sig – kun i beskedent omfang fjernede balanceproblemerne.

Markedsøkonomiens implicite »naturlov« ophæves så at sige i takt med, at grundlaget for de selvregulerende markeds kræfter smuldrer. Der bliver således i mere og mere udtalt grad brug for en »hjælpende hånd« til at sikre koordinationen af den økonomiske aktivitet. Hvorvidt de politiske myndigheder har den fornødne indsigt og vilje til også at gennemføre en sådan koordination har siden 1970'erne været gjort til genstand for en ganske kraftig debat (jfr. Buchanan, 1986).

På det internationale plan synes det dog fortsat uomtvisteligt, at her mangler både viljen og evnen til at koordinere den økonomiske politik. De rutcheture, som blandt andet dollar-kursen har udvist siden 1973, må give uheldsvangre mindelser om udviklingen efter den 1. verdenskrig. Hertil kommer den internationale gældskrise, som simpelthen med kort varsel kan udløse en international økonomisk krise.

Den fortsatte ubalance i udenrigsøkonomien, der er kombineret med manglende international koordination af valutakurs-, finans- og pengepolitik, har som konsekvens, at en række lande må kæmpe alene mod betalingsbalanceunderskud, hvilket fører til en stramning af den (globale) økonomiske politik. De lande, der har underskud, tvinges nemlig til at føre en kontraktiv politik, når de lande, der har overskud, nægter at føre en ekspansiv politik. Dannelsen af EF burde have kunnet afhjælpe nogle af disse koordinationsproblemer, men de politiske fordele, der følger i kølvandet på en »stærk« betalingsbalance – også i en EF-sammenhæng – har hindret, at blot et beskedent tilløb til koordination endnu har fundet sted.

Økonomisk politik og indkomstfordeling

Som vi antydede indledningsvis, var økonomi i sin oprindelige betydning slet og ret læren om, hvorledes man »holder hus« med knappe ressourcer. Med andre ord var den oprindelige betydning af ordet »økonomi« en beskrivelse af, hvorledes en »bonus pater familias« administrerede husholdningens ressourcer bedst muligt. Således blev husholdningen betragtet som en enhed, og fordelingen af produktionsresultatet blev styret af vaner og traditioner. Da perspektivet for den økonomiske orientering blev udvidet til ikke blot at omfatte den enkelte husholdnings og virksomheds adfærd, men også samspillet mellem husholdninger og virksomheder, blev disciplinen benævnt »politisk økonomi«. Herigenem blev det understreget, at *fordelingen* af det samfundsmæssige produktionsresultat også blev gjort til genstand for analyse. Op gennem det 19. århundrede havde de store økonomers værker således titler, hvori ordet »political economy« næsten undtagelsesfrit optræder (jfr. Ricardo, *The Principles of Political Economy and Taxation*, 1817; John Stuart Mill, *Principles of Political Economy*, 1848; Karl Marx, *Zur Kritik der politischen ökonomie*, 1859). Anderledes formuleret kan man sige, at de klassiske økonomer også havde en politisk sociologi, nemlig teorier om aflønningen af de forskellige produktionsfaktorer og de sociale klasser, hvis eksistensgrundlag og interesser hvilede på disse forskellige produktionsfaktorer.

Med hensyn til den økonomiske struktur sker der gennem det 19. århundrede den ændring, at markedsøkonomien og den dermed forbundne liberalisme bliver dominerende. Hermed bliver fordelingsprocessen anonymiseret. Den økonomiske fordeling bliver et resultat af upersonlige markedskræfter, hvor det politiske aspekt fortoner sig. Den *politiske* økonomi træder efterhånden i baggrunden og afløses af *national*økonomi (business or trade cycles economics).

Når økonomer studerede business cycles fra slutningen af det 19. århundrede og frem til krisen i 1930'erne, var det i første række for at udpege eventuelle institutionelle brist i det markedssystem, der ifølge teorien ville sikre en stabil nationaløkonomisk udvikling.

Først med krisen i 1930'erne og det keynesianske gennembrud i nationaløkonomisk tænkning blev der skabt teoretisk grundlag for en aktiv *økonomisk politik*, men stadig med fordelingsaspektet skudt i baggrunden. Økonomisk politik blev helt overvejende en diskussion af, hvorledes givne *national*økonomiske mål kunne opnås: betalingsbalanceligevægt, fuld beskæftigelse, stabile priser, økonomisk vækst etc. (Tinbergen, 1967). Den *national*økonomiske (eller makroøkonomiske) litteratur er derimod meget sparsom med hensyn til at beskrive de fordelingsmæssige konsekvenser af den økonomiske politik – endsige med at angive midler til opnåelse af en ønsket fordeling.

Fordelingspolitiske overvejelser var netop *politiske* og usaglige i forhold til de videnskabelige overvejelser om de økonomiske sammenhænge, som blev fremstillet som værende af nærmest naturlovmæssig karakter. Fordelingen af økonomiske ressourcer mellem forskellige samfundsgrupper var enten uinteressant, fordi den var uforanderlig, et resultat af uafvendelige naturlove, eller fordi den var et resultat af politiske magtforhold. »Fordelings-diskussionen« overlades i den

økonomiske litteratur til arbejdsmarkedet, men selv her domineres analysen af »Phillips-kurven« (se herom for eksempel Torben M. Andersens artikel), der forudsætter en konstant indkomstfordeling. Fordelingen mellem løn og profit antages at blive bestemt af »grænseproduktiviteten«. End ikke den *indkomstpolitiske* diskussion følges op af dybtgående fordelingsmæssige analyser (se herom for eksempel Erling Rasmussens artikel). Økonomisk politik i denne *nationaløkonomiske* betydning har således meget lidt tilfælles med politisk økonomi, fordi det fordelingspolitiske aspekt helt er undertrykt. Et forhold, der allerede i 1920'erne blev påvist af Gunnar Myrdal (Myrdal, 1953).

Det er et foruroligende træk, at den økonomisk-politiske debat på Christiansborg og i de store landsdækkende medier fortsat har de samme karakteristika som den nationaløkonomiske litteratur. Der tales meget om betalingsbalanceunderskud i disse år, men meget lidt om de fordelingsmæssige konsekvenser, som forskellige indgreb måtte medføre.

Hermed være ikke sagt, at der ikke føres fordelingspolitik i Danmark. Denne politik føres blot i meget høj grad løsrevet fra den nationaløkonomiske diskussion. Det er således symptomatisk, at finansministeren overhovedet ikke ville gå ind i en vurdering af, om overenskomstforliget med de offentligt ansatte var nationaløkonomisk forsvarligt.

Fordelingspolitik føres over de offentlige kasser – i en vis forstand er størrelsen af de offentlige udgifter og indtægter udtryk for omfanget af den fordelingspolitiske intention. Forskellen mellem offentlige indtægter og udgifter afspejler den nationaløkonomiske effekt, mens niveauet for indtægter/udgifter afspejler styrken af den tilsigtede omfordeling. Skatterne er således et langt stykke hen ad vejen betaling for de offentlige udgifter. Udformningen af skatteskalaen (progressionsraten, fradragmuligheder etc.) og indkomstoverførslernes omfang er bestemmende for, hvem der skal betale hvor meget til den offentlige »husholdning«. Produktionen af offentlige ydelser, der således skal stilles »gratis« til disposition for befolkningen, indeholder et betydeligt element af omfordeling mellem forskellige samfundsgrupper.

Sammenfattende vil vi fastholde, at de fordelingsmæssige aspekter er lige så centrale for den økonomiske politik som opretholdelsen af forudsætningerne for og stabiliseringen af markedsøkonomien. Det er hverken mere eller mindre »politisk«, at regering og Folketing ændrer på den fordeling, som markedet resulterer i, end at disse myndigheder opretholder forudsætningerne for markedet eller sikrer dets stabile og optimale funktion. Forskellen er alene, at medens de sidstnævnte områder af den traditionelle økonomiske videnskab og dele af det politiske system anses for at være legitime områder for politisk styring, anses en bevidst fordelingsmæssig styring for illegitim. Denne opdeling i »legitime« og »illegitime« indgreb er imidlertid i sig selv udtryk for økonomisk politik og for interessebestemte præferencer med hensyn til fordelingen af de økonomiske ressourcer.

Har den økonomiske politik nået en grænse?

Efter at have diskuteret den økonomiske politiks baggrund og begrundelse vil vi til sidst se på spørgsmålet om den politiske styrings effektivitet. Vi vil her be-

handle tre hovedproblemer, som vedrører den offentlige sektor, forholdet til udlandet og markedsstyring på kort og lang sigt.

Offentlig produktion og skattetryk

Diskussionen af den økonomiske politik i et blandingsfund bør for det første omfatte det aspekt, at jo mere staten intervenserer i markedsforholdene, jo vanskeligere vil det være for markeds kræfterne at fungere i deres oprindelige form. Denne problemstilling er naturligvis blevet accentueret i takt med, at en stadig større del af nationalproduktet kanaliseres via de offentlige kasser – i form af skattebetalinger og offentlige udgifter til lønninger og indkomstoverførsler.

Hvis der tages udgangspunkt i *laissez-faire* modellen, så betyder enhver form for skat, at der skydes en kile ind mellem lønmodtagernes disponible indtjening og virksomhedens omkostning. Dette fører til en mindre produktion end den, som en tilsvarende situation uden skatter ville resultere i, fordi grænseomkostningerne ved produktionen efter skat ikke længere vil være lig med markedsprisen.

Borgerne kan imidlertid reagere mod et stigende skattetryk ved i stigende omfang at undlade at angive indtægterne til skattevæsenet. Den sorte økonomi defineres netop som markedsøkonomiens ikke-deklarerede del – dvs. salg og fremstilling til salg eller bytte af varer og tjenester, uden at indtægterne fra det deklarerer over for skatte- og toldvæsen (Viby Mogensen, 1985). Sort arbejde og produkter fremstillet ved sort arbejde kan være lige så gode, som hvidt arbejde og produkter fremstillet ved hvidt arbejde, men udover de betænkelige moralske implikationer ved denne form for produktion betyder en stor og stigende sort økonomi også, at det bliver vanskeligere at styre markeds kræfterne.

En anden effekt af et forøget skattetryk kan være, at udbuddet af arbejdskraft bliver mindsket. Dette er dog ikke nødvendigvis tilfældet, fordi der her er to effekter, der krydser hinanden. På den ene side er der lønmodtagere, der siger stop på et tidligere tidspunkt, når marginalskatten er høj. På den anden side er der andre lønmodtagere, der er villige eller nødsaget til at arbejde mere for at få efter-skat lønnen til at slå til. Hvilken af effekterne, der er stærkest, findes der intet entydigt empirisk svar på. Skulle nettoeffekten være en begrænsning af arbejdsudbuddet, ville det vel i en situation med betydelig arbejdsløshed kunne tages som en fordel.

Set i dette perspektiv vil det navnlig være omfanget af sort arbejde, der sætter en overgrænse for skattetrykket. Hertil kommer dog, at der også kan være en politiske bestemt overgrænse. Denne kommer formentlig stærkest til udtryk, når skattetrykket stiger meget (jfr. folketingsvalget i 1973 efter skattestigningerne under VKR-regeringen 1968-71). Der er måske snarere tale om en overgrænse for *stigningen* i skattetrykket end for selve niveauet?

Den løbende »privatiseringsdiskussion« tager sit udgangspunkt i en påstand om, at produktion i offentlig regi ikke er så effektiv som privat produktion. Argumentet er, at offentligt ansatte ikke har det samme økonomiske incitament som privat ansatte, fordi der ikke er den samme fyringsrisiko, når det går virksomheden dårligt – eller sagt med andre ord, at der er en meget lille risiko for at blive afskediget, når man er offentligt ansat. Hvis man ser bort fra stærkt konjunktur-

udsatte virksomheder, adskiller ansættelsesforholdene sig dog i praksis ikke nævneværdigt mellem den private og den offentlige sektor. I nogle måske ikke ganske typiske eksempler fra den private sektor – såsom pengeinstitutter, forsikringselskaber etc. – vil det endog være svært at få øje på den afgørende forskel. Ligeledes er aflønningsformen forbavsende ens – bortset fra de virksomheder, der har et bevægeligt lønsystem (for slet ikke at nævne overskudsdeling). Hertil kommer, at en betydelig del af produktionen i den private sektor foregår i selskaber, hvor ejerskabet og ledelsen er adskilt, således at ledelsen ikke har et direkte incitament til at søge profitmaksimering.

Det problem, der derimod opstår i forbindelse med offentlig produktion, der stilles gratis til rådighed, er, at der ikke finder nogen egentlig markedsprøvning sted af behovet for den pågældende produktion. Det karakteristiske for offentlig produktion er derfor også, at efterspørgslen kun i meget beskeden grad er bestemt af prisen (lægehjælp, undervisning og sociale ydelser).

Dette problem rejser dog et politisk ømtåleligt spørgsmål. Skal de individuelle behov alene være bestemmende for produktionen, eller er der på den ene side væsentlige behov, der undertrykkes i et markedssamfund, og på den anden side uvæsentlige behov, der fremelskes? Spørgsmålet rejser videre spørgsmål om menneskesyn, relevanskriterier for væsentlighed, afvejningen af »ægte« over for »kunstige« behov mv. – spørgsmål som i sidste ende må finde en politisk afgørelse, når det drejer sig om at fastlægge omfanget og kvaliteten af de ydelser, der skal dække de anerkendte behov. Nyttens af den forøgede levestandard og livskvalitet, der gøres tilgængelig for mindrebemidlede og svage grupper, må her afvejes over for risikoen for et generelt overforbrug og det faktiske merforbrug, som de bedrestillede har af en række ydelser (for eksempel de kulturelle ydelser i bred forstand). Problemstillingen illustrerer således ikke blot vanskelighederne ved at styre markedet i forhold til politisk fastsatte mål, men også de fordelingsmæssige aspekter, som vi har fremhævet som en væsentlig del af den økonomiske politik.

Afhængighed af udlandet

Et andet centralt problem for en effektiv politisk styring af markedskræfterne er, at udviklingen siden den 2. verdenskrig er gået i retning af øget international integration og arbejdsdeling med heraf følgende øgede koordinationsproblemer, jfr. ovenfor. Landene er også blevet gjort mere afhængige af hinanden i den forstand, at et land for eksempel ikke kan have en hurtigere inflation end omverdenen, uden det konkurrerer sig selv ud af markedet.

Inflationen antages ofte at være bestemt af presset på arbejdsmarkedet (se artiklen af Torben M. Andersen): »jo lavere arbejdsløshed, jo kraftigere inflation«. På den baggrund vil det være vanskeligt for et enkelt land at gå konjunkturpolitisk enegang, som blandt andet Frankrig måtte sande det i begyndelsen af 1980'erne. Sverige har haft en vis succes med at satse på en lav arbejdsløshed, men prisen herfor har været en bevidst devalueringspolitik kombineret med indkomstpolitik over for arbejdsmarkedets parter. Begge disse to former for økonomisk politik er udtryk for, at man i Sverige er gået på tværs af markedskræfterne, men man har dog ikke helt kunnet undgå et noget højere inflationsniveau.

På tilsvarende måde har liberaliseringen af de internationale kapitaltransaktioner bundet renteutviklingen landene imellem sammen. Kan kapitalen først vandre frit over landegrænserne, kan man ikke holde et renteniveau, der afviger markant fra omverdenen. Specielt ikke, hvis der samtidig tilstræbes en fast valutakurs.

Kort sigt versus langt sigt

I forlængelse af den svage økonomiske udvikling, der har karakteriseret den vestlige verden siden 1973, er det spørgsmål blevet rejst, om det i virkeligheden var den pris, der måtte betales for, at man i en lang periode efter den 2. verdenskrig havde ført en for ekspansiv økonomisk politik. Denne politik bragte på kort sigt arbejdsløsheden ned under »ligevægts«-niveauet. Dette skabte inflationære spændinger i markedsøkonomierne – argumenteres det – som så i de efterfølgende år udløste en prisstigningsbølge, der efter 1973 er blevet søgt dæmpet gennem en stigning i arbejdsløsheden op over »ligevægts«-niveauet. Dette er kernen i den nyklassiske kritik af den kortsigtede konjunkturstyring (Lucas & Sargent, 1979). Mere generelt argumenterer disse nyklassiske økonomer, at i takt med, at denne viden om modstriden mellem kortsigtede og langsigtede hensyn bliver erkendt, vil det i sig selv blive vanskeligere overhovedet at opnå resultater gennem en kortsigtet økonomisk politik. De økonomiske enheder vil nemlig i deres adfærd foruddiskontere den langsigtede effekt af politiske indgreb. I takt hermed bliver den kortsigtede konjunkturstyring virkningsløs.

Denne diskussion har især drejet sig om virkningerne af de offentlige budgetunderskud. Den keynesianske opfattelse har her været, at i arbejdsløshedsperioder burde staten underbudgettere for derigennem at stimulere efterspørgslen og dermed produktionen i samfundet. Men i det omfang de økonomiske enheder kan gennemskue, at den øgede offentlige gæld sidenhen skal betales tilbage, vil efterspørgselsstimuleringen blive mindsket. Husholdningerne vil nemlig begynde at spare mere op for at kunne imødegå indkomstnedgangen, når gælden skal betales tilbage. Den teoretiske strid står således om 1) i hvilken grad husholdninger og virksomheder erkender disse sammenhænge, og 2) i hvilket omfang de overhovedet reagerer på denne erkendelse.

Hvis de økonomiske enheder havde fuld viden om alle væsentlige sammenhænge i økonomien, og hvis de udelukkende foretog langsigtede dispositioner, så ville det være umuligt at føre en kortsigtet økonomisk politik. En sådan politik ville blive »gennemskuet« og ville dermed blive uden effekt. Men i denne hypotetiske tilstand ville der heller ikke være behov for at føre konjunkturregulerende politik. Økonomien ville altid befinde sig i den optimale situation (bortset fra helt stokastiske begivenheder). Politikerne ville heller ikke have mulighed for at »vide bedre«, og der ville snarere være risiko for, at hvis de greb ind, så ville de ødelægge den opnåede ligevægt. Konsekvensen af denne teori er imidlertid, at forudsætningen for at føre effektiv, kortsigtet økonomisk politik er, at befolkningen enten savner indsigt i de økonomiske sammenhænge eller bliver forhindret i at erhverve en sådan indsigt. I sandhed et dystert perspektiv ud fra en demokratisk betragtning!

Der er ganske vist ikke meget, der peger i retning af, at de vestlige økonomier skulle befinde sig i en sådan »ideal« tilstand. De fortsat stigende arbejdsløshedstal peger tværtimod på, at der er mere behov end på noget tidligere tidspunkt i efterkrigstiden for en økonomisk politisk indsats. Denne indsats kan ikke begrænses til rent nationale indgreb. Netop på baggrund af den øgede internationalisering af de enkelte landes økonomi, er nødvendigheden af en koordination landene imellem blevet skærpet betydeligt.

Konklusion

Ved at udråbe Adam Smith til den moderne økonomis fader blev perspektivet for diskussionen af økonomisk politik på et tidligt tidspunkt kraftigt indsnævret. Analysen fik herved et idegrundlag, der udsprang af naturretten. Den institutionelle ramme for økonomien var den private ejendomsret, og ligesom Newton havde afdækket verdensrummets uforanderlige bevægelseslove, således arbejdede den økonomiske videnskab på at beskrive økonomiske »naturlove«. Økonomisk politik blev i det 19. århundrede efterhånden en diskussion af, hvorledes de institutionelle rammer burde indrettes, så markeds kræfterne fik de bedst mulige forhold at udfolde sig under. Det var således også en periode, hvor for eksempel told og importrestriktioner blev afviklet, og hvor der var forbud mod dannelse af faglige organisationer. Bortset fra kritikken fra socialistisk side blev det markeds-mæssige fundament ikke anfægtet.

Statens rolle blev tonet kraftigt ned i denne periode. Dette skal naturligvis ses som en reaktion mod enevælden og dens privilegier og monopoler samt mod de traditionelle bindinger på borgernes økonomiske udfoldelser i form af gilder, laug mv. Ud fra den liberalistiske ideologi mente man derimod, at jo mindre staten blandede sig, og jo friere stillede borgerne var, jo større ville velstanden blive.

Set i dette perspektiv er væksten i den offentlige sektor gennem det 20. århundrede imidlertid en illustration af, at markeds kræfterne alligevel ikke formåede at løse en række samfundsmæssige opgaver. I de vestlige lande er fundamentet for det økonomiske liv fortsat den private ejendomsret til produktionsmidlerne og markedsdirigeringen af produktion og arbejdskraft. Udviklingen har imidlertid medført, at markedet er blevet udsat for en politisk styring, men også at denne styring er løbet ind i problemer og begrænsninger.

Som det fremgår af Torben M. Andersens artikel har blandt andet væksten i den offentlige sektor genoplivet diskussionen, om det overhovedet i en markeds-økonomi er muligt at opnå en varig effekt af politiske indgreb. Karakteristisk for udviklingen i den økonomiske diskussion er der med stor styrke dukket en »nyklassisk makroteori« op som en reaktion på den keynesianske epoke. Nyklassikerne bygger videre på Adam Smith, og deres hovedkonklusion er klar: »mere marked, mindre stat«, hvilket angiveligt skulle kunne stabilisere den langsigtede økonomiske udvikling. Denne konklusion skal blot tages som en ekstrem fremstilling af den generelt mere pessimistiske holdning til mulighederne for at »fine tune« den økonomiske udvikling via den økonomiske politik.

Som alternativ til denne nyklassiske tro på markeds kræfterne står den socialistiske og socialdemokratiske teori om at udvide det politiske og sociale demokrati

til et økonomisk demokrati (Esping-Andersen, 1985). Forslaget om denne strukturændring har været fremført i tæt forbindelse med indkomstpolitikken, som har stået i fokus for den økonomiske politik gennem de seneste 20 år. Som fremhævet i Erling Rasmussens artikel er det afgørende træk ved denne form for økonomisk politik, at de politiske myndigheder søger at fastlægge lønudviklingen på tværs af markedskræfterne. Der er således tale om en politisk styring, der har til formål at ændre de institutionelle rammer for løndannelsen bort fra den markedsprægede model, der dog her i landet domineres af to modstående monopoldannelser.

Indkomstpolitikken har dog ikke blot været en socialdemokratisk specialitet, men har faktisk været ført af regeringer med forskellig politisk farve. Den indkomstpolitiske diskussion skal i høj grad ses i forlængelse af den øgede inflation op gennem 1960'erne og 1970'erne. Om indkomstpolitikken virkelig har bidraget til at bremse inflationen, er det dog endnu for tidligt at fastslå med sikkerhed.

Helge Brink giver i sin artikel en samlet præsentation og vurdering af den økonomiske politik, der er ført i Danmark under den borgerlige regering siden 1982. Her tegnes et billede af en økonomisk politik, der i retorikken karakteriseres som noget nyt og skelsættende, men hvor det i praksis er svært at få øje på de helt afgørende forskelle. Forsøgene på en politisk styring af markedskræfterne har i hvert fald ikke været mindre omfattende, hvorimod den megen tale om »den nødvendige politik« og »økonomisk genopretning« har skubbet de fordelingsmæssige konsekvenser til side. Den økonomiske udvikling i Danmark synes imidlertid at være forbavsende autonom over for regeringens farve og fortsat præget af store balanceproblemer. I betragtning af, hvor stor en del af den offentlige debat den økonomiske politik optager, er det paradoksalt, at konsekvenserne er så få og små.

Der gives intet entydigt svar på, om dette forhold skyldes en forkert økonomisk politik, eller om det skyldes, at markedsøkonomier er fundamentalt ustabile. Det er netop disse spørgsmål den økonomiske diskussion drejer sig om i disse år. Og det er en diskussion, der har betydelig politologisk relevans.

Litteratur

- Buchanan, James M. (1986). »Better than Plowing«, *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, no. 159, December 1986, pp. 359-375.
- Dahl, Robert A. (1982). *Dilemmas of Pluralist Democracy*. Autonomy vs. Control, New Haven: Yale University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1985). *Politics against Markets*. The Social Democratic Road to Power, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Gough, Ian (1979). *The Political Economy of the Welfare State*, London: Macmillan.
- Hernes, Gudmund (1978). »Makt, blandingsøkonomi og blandingsadministrasjon«, pp. 11-60 i Gudmund Hernes (red.), *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Hutton, Will (1986). *The Revolution that never was - an Assessment of Keynesian economics*, Harlow, Essex: Longman Group Limited.
- Katznelson, Ira (1978). »Considerations on Social Democracy in the United States«, *Comparative Politics*, vol. 11, no. 1, pp. 77-99.

til et økonomisk demokrati (Esping-Andersen, 1985). Forslaget om denne strukturændring har været fremført i tæt forbindelse med indkomstpolitikken, som har stået i fokus for den økonomiske politik gennem de seneste 20 år. Som fremhævet i Erling Rasmussens artikel er det afgørende træk ved denne form for økonomisk politik, at de politiske myndigheder søger at fastlægge lønudviklingen på tværs af markedskræfterne. Der er således tale om en politisk styring, der har til formål at ændre de institutionelle rammer for løndannelsen bort fra den markedsprægede model, der dog her i landet domineres af to modstående monopoldannelser.

Indkomstpolitikken har dog ikke blot været en socialdemokratisk specialitet, men har faktisk været ført af regeringer med forskellig politisk farve. Den indkomstpolitiske diskussion skal i høj grad ses i forlængelse af den øgede inflation op gennem 1960'erne og 1970'erne. Om indkomstpolitikken virkelig har bidraget til at bremse inflationen, er det dog endnu for tidligt at fastslå med sikkerhed.

Helge Brink giver i sin artikel en samlet præsentation og vurdering af den økonomiske politik, der er ført i Danmark under den borgerlige regering siden 1982. Her tegnes et billede af en økonomisk politik, der i retorikken karakteriseres som noget nyt og skelsættende, men hvor det i praksis er svært at få øje på de helt afgørende forskelle. Forsøgene på en politisk styring af markedskræfterne har i hvert fald ikke været mindre omfattende, hvorimod den megen tale om »den nødvendige politik« og »økonomisk genopretning« har skubbet de fordelingsmæssige konsekvenser til side. Den økonomiske udvikling i Danmark synes imidlertid at være forbavsende autonom over for regeringens farve og fortsat præget af store balanceproblemer. I betragtning af, hvor stor en del af den offentlige debat den økonomiske politik optager, er det paradoksalt, at konsekvenserne er så få og små.

Der gives intet entydigt svar på, om dette forhold skyldes en forkert økonomisk politik, eller om det skyldes, at markedsøkonomier er fundamentalt ustabile. Det er netop disse spørgsmål den økonomiske diskussion drejer sig om i disse år. Og det er en diskussion, der har betydelig politologisk relevans.

Litteratur

- Buchanan, James M. (1986). »Better than Plowing«, *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, no. 159, December 1986, pp. 359-375.
- Dahl, Robert A. (1982). *Dilemmas of Pluralist Democracy*. Autonomy vs. Control, New Haven: Yale University Press.
- Esping-Andersen, Gøsta (1985). *Politics against Markets*. The Social Democratic Road to Power, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Gough, Ian (1979). *The Political Economy of the Welfare State*, London: Macmillan.
- Hernes, Gudmund (1978). »Makt, blandingsøkonomi og blandingsadministrasjon«, pp. 11-60 i Gudmund Hernes (red.), *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Hutton, Will (1986). *The Revolution that never was - an Assessment of Keynesian economics*, Harlow, Essex: Longman Group Limited.
- Katznelson, Ira (1978). »Considerations on Social Democracy in the United States«, *Comparative Politics*, vol. 11, no. 1, pp. 77-99.

- Keynes, John Maynard (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London: Macmillan.
- Leijonhufvud, Axel (1968). *On Keynesian Economics and the Economics of Keynes*, Oxford: Oxford University Press.
- Lindholm, Charles E. (1977). *Politics and Markets. The World's Political-Economic Systems*, New York: Basic Books.
- Lucas, Robert E., Jr. & Thomas J. Sargent (1979), »After Keynesian Macroeconomics«, *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, Spring 1979, pp. 1-16.
- Lund, Erik, Mogens Pihl og Johannes Sløk (1962). *De europæiske ideers historie*, København: Gyldendal.
- Macpherson, C. B. (1966). *The Real World of Democracy*, Oxford: The Clarendon Press.
- Musgrave, Richard A. & Peggy B. Musgrave (1976). *Public Finance in Theory and Practice*, (2. ed.), Tokyo: McGraw-Hill Koyakusha.
- Myrdal, Gunnar (1953). *The Political Element in the Development of Economic Theory*, London: Routledge & Keagan Paul.
- O'Connor, James (1973). *The Fiscal Crisis of the State*, New York: St. Martin's Press.
- Rasmussen, Erik (1971). *Komparativ Politik 1, (2. udg.)*, København: Gyldendal.
- Ricardo, David (1817). *The Principles of Political Economy and Taxation*, London: Everyman's Library, Dent & Sons, 1973.
- Skinner, Andrew (1970). »Introduction«, pp. 11-97 i Adam Smith, *The Wealth of Nations*, Pelican Books.
- Smith, Adam (1776). *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, London: Strahan & Cadell.
- Svensson, Palle (1986). »Demokratiet og dets forudsætninger«, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, årg. 89, nr. 4, pp. 276-78.
- Tinbergen, Jan (1967). *On the Theory of Economic Policy, Principles and Design*, Amsterdam: North-Holland Publishing Company.
- Viby Mogensen, Gunnar (1985). *Sort arbejde i Danmark*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck.
- Winch, Donald (1973). »The Emergence of Economics as a Science 1750-1870«, i Carlo M. Cipolla (ed.), *The Industrial Revolution, The Fontana Economic History of Europe*, vol. 3, London: Fontana/Collins.