

UAFHÆNGIG ØKONOMISK-POLITISK RÅDGIVNING: DE ØKONOMISKE VISMÆND FØR OG NU

af Michael Rosholm* og Peter Birch Sørensen**

Danmark har en lang tradition for uafhængig økonomisk-politisk rådgivning inden for rammerne af Det Økonomiske Råd, den såkaldte vismandsinstitution. Denne artikel giver et indblik i vismandsinstitutionens arbejdsform og diskuterer nogle markante episoder i institutionens historie. Endvidere diskuterer vi institutionens rolle i dag, sådan som den opleves af to ”insidere”, der for tiden varetager funktionen som økonomiske ”vismænd”.

Lovgrundlag og praksis

Grundlaget for vismandsinstitutionens virke er Lov om Det Økonomiske Råd og Det Miljøøkonomiske Råd. I lovens §1 hedder det: ”Der oprettes et økonomisk råd, hvis opgave det er at følge landets økonomiske udvikling og belyse de langsigtede udviklingsperspektiver samt at bidrage til at samordne de forskellige økonomiske interesser.” Ved en lovændring i juni 2007 blev der endvidere indsat en ny §1a, der lyder: ”Der oprettes et miljøøkonomisk råd, hvis opgave det er at belyse samspillet mellem økonomi og miljø samt effektiviteten i miljøindsatsen.”

Ifølge loven ledes Det Økonomiske Råd og Det Miljøøkonomiske Råd af et fælles formandskab bestående af 4 nationaløkonomisk sagkyndige (”vismændene”), hvoraf den ene skal være særligt kyndig i samspillet mellem økonomi og miljø. Blandt disse fire sagkyndige udpeges en formand for begge råd, populært betegnet som ”overvismanden”. I de to råd sidder cheferne for en række ministerier (som repræsentanter for regeringen) samt lederne af de vigtigste erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationer. I Det Økonomiske Råd sidder endvidere et medlem af Nationalbankens direktion samt direktøren for Kommunernes Landsforening, mens Det Miljøøkonomiske Råd inkluderer repræsentanter for en række grønne organisationer. I begge råd sidder ydermere nogle særligt sagkyndige eksperter udpeget efter indstilling fra Det Frie Forskningsråd og Rektorkollegiet. I Det Økonomiske Råd, der har eksisteret siden 1962, er der tradition for, at erhvervs- og arbejdsmarkedsorganisationerne er repræsenteret ved deres øverste valgte ledere, hvilket har bidraget til at give rådet tyngde.

Vismændene har ansvaret for de rapporter, der fremlægges til drøftelse i de to råd. Efter rådsmøderne offentliggøres rapporterne og fremsendes formelt til regeringen ledsaget af et

resumé af rådsmedlemmernes synspunkter. I de senere år har der udviklet sig den tradition, at vismændene kort efter offentliggørelsen af en ny halvårlig rapport til Det Økonomiske Råd inviteres til et møde med Folketingets Finansudvalg og Politisk-økonomiske udvalg for at fremlægge og diskutere rapportens hovedkonklusioner. Efter offentliggørelsen af den første årlige rapport til Det Miljøøkonomiske Råd i 2008 blev vismændene endvidere inviteret til at fremlægge rapporten for Folketingets Miljøudvalg.

Vismændene betjenes af et sekretariat, der i tæt samspil med vismændene udarbejder rapporter til de to råd. Loven fastslår, at sekretariatschefen ikke må være medlem af Folketinget og skal være uafhængig af erhvervsvirksomheder, af erhvervslivets og arbejdsmarkedets organisationer samt af miljøorganisationer. Om vismændene selv hedder det alene i loven, at de ikke må være medlemmer af Folketinget, men ifølge vismændenes selvpålagte ”uskrevne regler” (som faktisk er skrevet ned), skal de ligesom sekretariatschefen være uafhængige af erhvervsvirksomheder og organisationer mm. Det fortolkes bl.a. sådan, at en vismand ikke kan sidde i bestyrelsen for en erhvervsvirksomhed eller interesseorganisation.

Vismændene udpeges formelt af økonomi- og erhvervsministeren, men med en enkelt undtagelse tilbage i 1967 har ministeren altid fulgt de forslag til udnævnelser af nye vismænd, de siddende vismænd har afgivet. Vismændene er således selvsupplerende og dermed uafhængige af den til enhver tid siddende regering.

Oprettelsen af Det Økonomiske Råd

Det Økonomiske Råd blev som nævnt oprettet allerede i 1962, primært på initiativ af den daværende radikale økonomiminister Kjeld Philip, der også var professor i nationaløkonomi. Lovforslaget om oprettelse af rådet blev vedtaget af et relativt beskedent folketingsflertal, idet Venstre og størstedelen af den konservative folketingsgruppe stemte imod. Den konservative ordfører og senere finansminister Poul Møller begrundede sit partis modstand mod den nye institution med følgende formuleringer (vi minder om, at der oprindeligt kun var tre medlemmer af Det Økonomiske Råds formandskab): ”Det, der er vor frygt,.....er, at man lader sorteper gå videre fra de egentlig ansvarlige til de tre stakkels professorer, der skal sidde og rode med disse ting. De vil virke som dæksmand for den regering, der ikke kan enes om de nødvendige foranstaltninger. De vil overfor oppositionen være det ly, den skærm, som vil blive opstillet, og man vil sige: ja, men nu ligger denne sag hos disse tre vise mænd, og så må vi jo håbe, at de finder frem til en løsning; lad os nu afvente, lad os se, hvad de når til.” (Folketingets forhandlinger 1962, sp. 2284). Allerede her

bruges altså betegnelsen ”vise mænd” om formandskabet, og som det fremgår, er den ikke specielt venligt ment.

Den oprindelige forestilling hos tilhængerne af den nye institution var utvivlsomt, at vismændene kunne bidrage til at skabe en større forståelse for de nationaløkonomiske balanceproblemer og derigennem også kunne bane vejen for en større konsensus om den ”nødvendige” økonomiske politik. Især var det givetvis håbet, at vismandsinstitutionen kunne understøtte bestræbelserne for at dæmpe inflationen gennem en ”indkomspolitik”, der byggede på tilbageholdenhed i fastsættelsen af lønninger og avancer.

Den første redegørelse af 18. december 1962 fra de nybagte vismænd til regeringen var da også ganske offensiv på dette område, idet den opfordrede regering og folketing til at søge en samlet indkomstpoltisk løsning på de fordelingspolitiske spørgsmål. Redegørelsen indeholdt bl.a. følgende passus, der med dagens øjne må siges at være ganske dristig: ”Dette vil formentlig betyde, at overenskomstforhandlingerne må udskydes og koordineres med overvejelserne om støtten til landbruget og fastlæggelsen af finanspolitikken. En sådan løsning vil kun kunne tilvejebringes ved en politisk forhandling med arbejdsmarkedets parter.”

Vismændene fulgte op på denne første rapport med en redegørelse for hovedtendenserne i indkomstudviklingen for de vigtigste samfundsgrupper 1955-1962, tilskyndet af en opfordring fra såvel rådet som fra statsminister Jens Otto Krag, der i denne periode arbejdede intensivt på at opnå tilslutning til en indkomstpoltisk ”helhedsløsning”. Ved et tilfælde fremsendte vismændene deres redegørelse for indkomstudviklingen den selvsamme dag, som Krag fremlagde regeringens forslag til en helhedsløsning for Folketinget (25. februar 1963). For mange udenforstående så det derfor ud, som om vismændene kørte tæt parløb med regeringen, og vismændene blev af nogle tillagt paterniteten til den berømte helhedsløsning. Der er næppe tvivl om, at vismændenes indsats passede ganske godt ind i det strategiske forløb, som Krag havde tilrettelagt forud for helhedsløsningen, men ifølge Mikkelsen (1987) var der slet ikke tale om den tætte koordinering mellem vismænd og regering, som man umiddelbart kunne få indtryk af. Det kan dog ikke undre, at forløbet gav anledning til, at nogle stillede spørgsmål ved vismændenes uafhængighed af regeringen.¹

¹ Føromtalte Poul Møller skrev f.eks. senere (i bladet *Liberal*, 1973), at ”(Krag) lagde bevidst op til helhedsløsningen. Han fik vismændene til at anbefale en sådan, og han kunne få LO til at undlade at slutte forlig med arbejdsgiverne.” (citeret efter Ølgaard (1977)).

Indkomstrammer og nedlæggelsestrusler

Helhedsløsningen bidrog kun midlertidigt til at dæmpe inflationen, og de følgende års vismandsrapporter indeholdt derfor gentagne indkomstpolitiske anbefalinger, ofte konkretiseret i et skøn over den maksimale stigning i pengelønnen, som måtte anses for at være forenelig med stabile priser. Disse åbenhjertige (nogle vil sige firkantede) anbefalinger var på et tidspunkt tæt på at koste vismandsinstitutionen livet. Statsminister Jens Otto Krag anmodede i august 1966 vismændene om at fremkomme med en vurdering af den økonomiske situation forud for den kommende folketingsamling og overenskomstforhandlingerne i 1966/67. Vismændene regnede sig frem til, at hvis Danmarks konkurrenceevne overfor udlandet skulle holdes uændret, burde pengelønningerne ikke stige mere end 6 procent om året. Når man tog højde for effekten af den daværende automatiske dyrtidsregulering (pristalsregulering) af lønningerne kombineret med den forventede lønglidning ved de decentrale overenskomstforhandlinger, var der dermed kun en lønramme på 2 procent at fordele ved de centrale forhandlinger mellem LO og DA. Denne kontante anbefaling blev for meget for LO, der rasede over, hvad de opfattede som vismændenes utidige indblanding i overenskomstforhandlingerne. Det er senere kommet frem, at den skarpe LO-reaktion var tæt på at føre til vismandsinstitutionens nedlæggelse (Mikkelsen, 1987, s. 199). Forløbet var hovedårsagen til, at vismændene i de efterfølgende år ophørte med at anbefale konkrete indkomstpolitiske rammer. Medvirkende hertil var dog også en stigende erkendelse af, at overholdelse af snævre indkomstpolitiske rammer var urealistisk, så længe der blev ført en ekspansiv finanspolitik, der truede med at skabe overophedning på arbejdsmarkedet.

Vismænd og embedsmænd

Ved flere andre lejligheder har vismandsinstitutionen tilsyneladende været tæt på nedlæggelse. En af dem var i februar 1973, hvor Folketingets Finansudvalg på udvalgsformandens initiativ anmodede økonomi- og budgetminister Per Hækkerup om en vurdering af, om det fortsat var nødvendigt at opretholde Det Økonomiske Råd. Det mente Per Hækkerup tydeligvis ikke, at det var, specielt da han på den tid var på udkig efter spareobjekter. Vismandsinstitutionen blev dog reddet af støtteindlæg i dele af pressen, bl.a. i form af en kronik af tidligere finansminister og generalsekretær for OECD, Thorkil Kristensen (Ølgaard, 2008, s. 269).

Når vismandsinstitutionen førte en noget usikker tilværelse i de første år af sin levetid, kan en del af forklaringen også være, at institutionen øjensynligt ikke havde megen opbakning i embedsværket. Departementschef Erik Ib Schmidt (først chef for Økonomiministeriet og senere for

Finansministeriet) var f.eks. en klar modstander af institutionen. I et festskrift fra 1969 til den første overvismand Carl Iversen starter Schmidt sit bidrag på følgende måde: ”Det Økonomiske Råd går nu i sit syvende år. Det er en relativt lang levetid for en sådan institution – nogen vil måske mene lang nok. Institutionen er imidlertid oprettet som permanent ved lov og derfor ikke let at komme af med igen.” Så var tonen ligesom slået an. En stor del af Schmidts i øvrigt meget læseværdige artikel består i en diskussion af fordele og ulemper ved at benytte ekstra-departementale økonomisk-politiske rådgivere (som f.eks. vismændene) frem for intra-departementale rådgivere (som f.eks. embedsmænd). En af Schmidts hovedkonklusioner er, at ”det sagligt optimale anvendelsesområde for ekstra-departementale rådgivere er langt mere begrænset end for de intra-departementale.”

Den traditionelle opfattelse af forholdet mellem politikere og deres ekspertrådgivere er, at politikerne definerer de politiske målsætninger, hvorefter eksperterne (f.eks. økonomerne) angiver, hvilke midler og foranstaltninger der bedst sikrer opfyldelse af de angivne mål. Et hovedargument hos Erik Ib Schmidt er, at denne skarpe sondring ikke lader sig gennemføre i praksis. De økonomiske sammenhænge er ifølge Schmidt så komplekse, at politikerne ofte vil ønske at revidere fastsatte politiske mål, når han bliver klar over, hvad det vil kræve at realisere de oprindeligt definerede mål. Således vil der ofte ske en justering af de erklærede politiske præferencer samtidigt med, at rådgiveren via den løbende dialog gradvis opnår bedre forståelse af beslutningstagerens (ministerens) politiske prioriteringer og ønsker. Politikerne er altså i praksis nødt til i et eller andet omfang at blive inddraget i den (økonom)faglige analyse for at kunne præcisere de politiske mål og fastsætte de foretrukne midler. Rollen som rådgivere i en sådan proces varetages bedst og nemmest af intra-departementale rådgivere, der har mulighed for at holde sig i tæt løbende kontakt med den politiske beslutningstager.

Det er åbenbart, at Schmidt her har en slagkraftig pointe. Dette blev også anerkendt af tidligere overvismand Anders Ølgaard, da han i en kronik fra 1969 og senere i en uddybende artikel (Ølgaard (1977)) forholdt sig til Schmidts argumentation. Ølgaard peger dog samtidigt på en væsentlig begrænsning ved alene at forlade sig på interne rådgivere: Disse kan, hvis de skal fungere som loyale embedsmænd, ikke tillade sig offentligt at diskutere og kritisere de beslutninger, der træffes af deres politiske chefer. Uafhængige eksterne eksperter, som f.eks. de økonomiske vismænd, kan derimod tillade sig denne luksus og kan dermed bidrage til en mere nuanceret, alsidig og kritisk offentlig debat om vigtige økonomisk-politiske beslutninger. Heri ligger efter Ølgaards (og vores) opfattelse vismandsinstitutionens berettigelse.

Det er vort indtryk, at de fleste danske embedsmænd i dag anerkender, at vismændene på denne måde kan spille en nyttig rolle, uagtet at vismændenes betragtninger og forslag utvivlsomt ofte fra embedsværkets synspunkt forekommer administrativt eller politisk ”uhensigtsmæssige” eller dårligt timede. Vi vender nedenfor tilbage til spørgsmålet om hensigtsmæssigheden og relevansen af vismændenes rådgivning.

Vismændene og diverse folkeafstemninger vedrørende EF og EU

Spørgsmålet om Danmarks tilhørsforhold til EU har nogle gange skabt blæst om vismandsinstitutionen, første gang i forbindelse med folkeafstemningen i 1972 om Danmarks indtræden i det daværende EF (”Fællesmarkedet”).

Helt i overensstemmelse med den teori om økonomisk vækst, der var daværende overvismand Anders Ølgaards speciale, konkluderer vismandsrapporten fra efteråret 1971, at en eventuel dansk indtræden i EF ikke på længere sigt vil påvirke den økonomiske *vækstrate* (altså den hastighed, hvormed den samlede produktion og indkomst vokser), men at *niveauet* for de samlede realindkomster permanent vil blive nogle få procent lavere, hvis Danmark vælger at stå uden for EF.

I den lange kampagne forud for folkeafstemningen i 1972 kom de økonomiske argumenter til at spille en afgørende rolle i debatten, og både tilhængere og modstandere forsøgte derfor langt ud over rimelighedens grænser at tage vismændene til indtægt for deres standpunkt.

En læsning af Anders Ølgaards erindringer (Ølgaard (2008)) efterlader ingen tvivl om, at vismændene følte sig ilde tilpas ved den måde, hvorpå de økonomiske argumenter blev brugt og misbrugt i kampagnen. Set med dagens øjne forekommer det ganske kontroversielt, at alle tre vismænd valgte at meddele offentligheden, at de personligt var tilhængere af et dansk ja til EF. For Anders Ølgaards vedkommende var dette ledsaget af en understregning af, at hans motiver for et ja var mere politiske end økonomiske og var præget af hans opvækst i Aabenraa, hvor han personligt havde oplevet det historiske modsætningsforhold mellem danskere og tyskere. Ølgaard følte sig endvidere fagligt forpligtet til at påpege, at landbrugets økonomiske gevinst ved et EF-medlemskab ville blive kapitaliseret i højere priser på landbrugsjord og dermed reelt kun ville komme den daværende generation af landmænd til gode, hvorimod fremtidens landmænd ville komme til at betale for EF-fordelene gennem højere ejendomspriser. Denne indsigt – som blev bekræftet af den efterfølgende udvikling – kunne selvsagt inspirere til, at man overvejede at inddrage en del af landbrugets forventede kapitalgevinster via en kapitalgevinstbeskatning. Det kan derfor ikke

overraske, at nogle af landbrugets topfolk beklagede sig over Ølgaards udtalelser, og nogle så dem endog som udtryk for, at han i virkeligheden var modstander af EF!

Disse og andre forviklinger er levende beskrevet i Ølgaards erindringer (Ølgaard 2008, kap. 12). Et af hans mottoer var: ”Man har sine ører for at få dem i maskinen!” Under EF-kampagnen i 1972 lykkedes det ham til fulde at leve op hertil.

Blæsten omkring vismandsinstitutionen under den første folkeafstemning om EF/EU var dog for intet at regne sammenlignet med den orkan, der ramte institutionen under kampagnen op til folkeafstemningen om ja eller nej til euroen i september 2000. Folkeafstemningen om Danmarks tilhørsforhold til EU's økonomiske og monetære union (ØMU'en) var blevet udskrevet i marts 2000, og i maj samme år udkom den sædvanlige forårsrapport fra vismandsinstitutionen. Rapporten indeholdt et kapitel om de økonomiske virkninger af et eventuelt dansk medlemskab af ØMU'en. Kapitlet konkluderede, at de økonomiske fordele og ulemper ved ØMU-medlemskab måtte betragtes som ”små og usikre”, og at beslutningen om ØMU-deltagelse var ”mere politik end økonomi”.

Denne konklusion passede meget dårligt ind i ØMU-tilhængernes kampagnestrategi, der fremhævede de økonomiske fordele ved euroen og underspillede de politiske aspekter, dvs. en strategi meget lig den, som ja-siden fulgte i 1972. Vismandsrapporten vakte da også voldsom furore. Finansminister Mogens Lykketoft kaldte den for en ”exercits i det tomme teoretiske rum”; statsminister Poul Nyrup Rasmussen fandt, at rapporten var ”fagøkonomisk dårlig”, og LO's næstformand Tine Brøndum mente at kunne konstatere, at der var tale om ”det ringeste, vismændene har produceret, så længe man kan huske tilbage”. Venstres formand Anders Fogh Rasmussen udtalte i forbindelse med det møde i Det Økonomiske Råd, hvor vismandsrapporten skulle diskuteres, at ”Vismændene er i sjælden grad politiserende... Derfor glæder det mig også, at de har fået skældud i dag af Det Økonomiske Råd. Det har de absolut fortjent.” (citerer efter Marcussen, 2002, s. 30).

Umiddelbart efter vismandsrapportens offentliggørelse skete der et skift i meningsmålingerne, idet et komfortabelt flertal for ja til euroen blev vendt til et nej-flertal, og nogle mener, at rapporten fik en væsentlig indflydelse på udfaldet af folkeafstemningen.

Det kan undre, at man i det politiske system tilsyneladende var uforberedte på vismændenes konklusion om ”små og usikre fordele og ulemper ved ØMU-medlemskab”. Vismandsrapporten fra foråret 1997 indeholdt således en analyse af Danmark og ØMU'en, der i store træk nåede frem til samme konklusioner som forårsrapporten fra 2000.

Vismandsrapporten fra foråret 2000 blev bl.a. kritiseret for, at den ikke i tilstrækkelig grad anerkendte, at der i Danmark var bred konsensus om at holde en fast valutakurs overfor euroen. Argumentet var, at når man alligevel aldrig havde tænkt sig at ændre kronens kurs over for euroen, kunne man lige så godt indhøste de ekstra fordele, der ville være ved at overgå til den fælles mønt, også selvom disse fordele muligvis var begrænsede. Vismændene anerkendte i og for sig dette argument, men følte sig forpligtede til at påpege, at hvis ØMU'en mod forventning skulle vise sig at blive økonomisk ustabil, så kunne der være en fordel ved at bevare muligheden for en justering af kronen over for euroen. I en kronik i Politiken d. 28/7 2000 udtrykte overvismand Niels Kærgård det på følgende måde: "Der er som sagt gode økonomiske argumenter for at fortsætte fastkurspolitikken, og der er politisk konsensus om den. Men når man diskuterer en beslutning (om ØMU-medlemskab, red.), der sigter på at være tidsmæssigt ubegrænset, kan en vederhæftig fagkundskab ikke begrænse analysen til det, der er konsensus om i øjeblikket."

Om vismændene hermed vovede sig for langt frem, bliver der næppe nogensinde enighed om. Det bidrog dog til at styrke vismandsinstitutionens troværdighed, at den efterfølgende økonomiske udvikling indtil videre har dementeret de forudsigelser om store økonomiske omkostninger ved et nej til euroen, som Ja-kampagnen fremførte i slutspurten op til folkeafstemningen.

Fra konjunkturpolitik til strukturpolitik

Som nævnt havde vismændene ikke meget held med deres forskellige anbefalinger om indkomstpolitik i de første år af institutionens levetid, når der ses bort fra deres allerførste rapport i forbindelse med helhedsløsningen i 1963. Over tid er tyngden i vismandsrapporterne gradvis blevet forskudt over mod mere vægt på langsigtede strukturpolitiske problemstillinger på bekostning af overvejelser om den kortsigtede konjunkturpolitik. Fra slutningen af 1980'erne og frem begyndte rapporterne f.eks. i stort omfang at fokusere på strukturproblemerne på det danske arbejdsmarked, og vismændene fremlagde gentagne gange forslag til reformer af dagpengesystemet og den aktive arbejdsmarkedspolitik. Dermed var vismandsinstitutionen formentlig med til at bane vejen for den serie af arbejdsmarkedsreformer, der fra 1994 og frem har bidraget afgørende til at sikre en mere tilfredsstillende beskæftigelsesgrad.

Fra anden halvdel af 1990'erne fokuserede vismandsrapporterne også i stigende grad på de samfundsøkonomiske udfordringer, der følger af den kommende befolkningsaldring. På den baggrund foreslog vismændene bl.a. ved gentagne lejligheder, at efterlønsordningen blev afskaffet.

Dette forslag er som bekendt ikke blevet fulgt, men med Velfærdsforliget fra juni 2006 har Folketinget dog taget skridt til at sikre en gradvis stigning i tilbagetrækningsalderen i takt med den forventede stigning i levetiden.

Politiserende økonomer eller objektive eksperter?

Vismændene forventes ikke blot at analysere aktuelle økonomiske problemer, men også at fremlægge forslag til deres løsning. Vismændene bevæger sig dermed uundgåeligt i det minefyldte spændingsfelt mellem økonomi og politik. Politologen Ole P. Kristensen (2002) har påpeget, at vismandsinstitutionens øgede fokusering på strukturproblemer i stigende grad risikerer at føre den ind i problemstillinger, der rummer mange andre aspekter end de økonomiske, og hvor vismændene derfor ikke kan påberåbe sig en særlig ekspertise. Med mellemrum rejses da også spørgsmålet, om vismandsinstitutionen er urimeligt politiserende – et spørgsmål, der i tidens løb har givet anledning til en del selvransagelse i vismændenes egne rækker.²

Lad os give nogle nylige eksempler på, efter hvilke kriterier vismændene søger at trække den vanskelige skillelinje mellem faglige og politiske vurderinger. Fra 2002 blev der gennemført en omlægning af reglerne om orlov i forbindelse med barsel. Dette skete på et tidspunkt, hvor der ifølge regeringens økonomiske plan (2010-planen) var behov for en betydelig varig stigning i arbejdsstyrken for at sikre finanspolitikens langsigtede holdbarhed. Vismændene påpegede i deres rapport fra foråret 2002, at en udvidet barselsorlov ville gøre det vanskeligere at opfylde målsætningen om en større arbejdsstyrke. Alligevel har vi holdt os tilbage fra at foreslå en ”tilbagerulning” af den udvidede barselsorlov i erkendelse af, at det ikke tilkommer os at vurdere, om de samfundsmæssige fordele ved længere barselsorlov (der jo fortrinsvis er af ikke-økonomisk art) opvejer de økonomiske omkostninger.

Derimod har vismændene som nævnt ikke holdt sig tilbage med at foreslå en afskaffelse af efterlønnen, selvom også dette spørgsmål naturligvis i sidste ende er rent politisk. Baggrunden er, at de erklærede *økonomiske* antagelser og argumenter bag efterlønsordningen ikke holder for en nærmere fagøkonomisk analyse. Da ordningen blev indført, forventede man således, at arbejdsløsheden ville falde, når folk gik på efterløn. Ideen var, at ældre nedslidte arbejdere skulle trække sig tilbage og give plads for de unge, der derved fik mulighed for at komme i beskæftigelse. Men økonomisk teori og empiri tilsiger, at når man via den slags tilbagetrækningsordninger reducerer arbejdsudbuddet, så fører det på langt sigt ikke til lavere arbejdsløshed, men blot til lavere

² Se f.eks. Ølgaard (1977) og Kærgård (1996).

beskæftigelse. I vismandsrapporten fra foråret 2005 fremlagdes endvidere en empirisk analyse af efterlønsmodtagernes socioøkonomiske forhold og helbredsforhold mm. Analysen pegede klart i retning af, at kun et lille mindretal af efterlønsmodtagerne kan siges at være mere nedslidte end den øvrige del af arbejdsstyrken. Når vismændene har tilladt sig at kritisere efterlønsordningen, er det altså fordi de fremførte økonomiske og socialpolitiske argumenter bag ordningen ikke kan stå for en nærmere faglig vurdering.

Er vismændene for politisk naive?

Fra tid til anden kritiseres vismændenes forslag for at være politisk naive og uden sans for "de politiske realiteter". En variant af denne kritik er, at vismændenes forslag måske nok kan forekomme velbegrundede ud fra en snæver fagøkonomisk analyse, men at de ofte ikke tager hensyn til centrale mekanismer i det politiske system, jf. f.eks. Kristensen (2002).

Problematikken kan måske illustreres af vismændenes holdning til det skattestop, der har været gældende siden den første VK-regerings tiltrædelse i november 2001. Vismændene har bl.a. kritiseret skattestoppet for at vanskeliggøre hensigtsmæssige skatteomlægninger og en tilpasning af skattesystemet til den pågående globaliseringsproces. Skattestoppets tilhængere fremhæver til gengæld, at det i praksis sikrer en større disciplin i den offentlige udgiftspolitik og dermed modvirker det vedvarende udgiftspres, der følger af dynamikken i det administrative og politiske system.

Vismændene har anerkendt dette argument, men har i flere rapporter fremlagt alternative forslag til ændrede institutionelle rammer for udgiftspolitikken med henblik på at sikre en mere effektiv offentlig udgiftsstyring. Vismændene har således fastholdt kritikken af skattestoppet, bl.a. ud fra en forventning om, at de samfundsøkonomiske omkostninger ved en uhensigtsmæssig fastfrysning af skattesystemet vil være stigende over tid. I praksis synes skattestoppet da også at være under kraftig opblødning. I erkendelse af, at en fortsat fastfrysning af punktafgifterne ville undergrave regeringens klimapolitiske målsætninger, har man således indført en indeksering af energiafgifterne for at undgå, at disse systematisk udhules af inflationen. Derudover har regeringen annonceret, at man i foråret 2009 midlertidigt vil suspendere skattestoppet for at give plads for en skatteomlægning, der kan sikre en mærkbart lavere skat på arbejdsindkomst. Begge disse opblødninger er i smuk overensstemmelse med vismændenes anbefalinger.

Afsluttende bemærkninger

Man kan således argumentere, at de 'politisk naive', men fagøkonomisk underbyggede og ofte vigtige pointer, som vismændene af og til fremfører, netop er en af institutionens fornemste opgaver: Hvem skulle ellers fremføre dem?

En anden vigtig funktion er naturligvis den, at vi vurderer den førte økonomiske politik, både i forhold til det gældende konjunkturbillede og i forhold til langsigtede problemstillinger, herunder problemet med at sikre langsigtet finanspolitisk holdbarhed. Også på dette område er der brug for en uafhængig spiller, der på fagligt grundlag kan fremføre en kritisk 'second opinion' vedrørende den økonomiske politik for at bidrage til, at der føres en ansvarlig politik.

Sammenlignet med tiden omkring vismandsinstitutionens oprettelse er der i dag et utal af organisationer og institutioner, der tilbyder økonomiske analyser og synspunkter på den økonomiske politik, og mediernes efterspørgsel efter "hurtige kommentarer" er støt stigende. Samtidigt er vismændenes bevægelsesfrihed begrænset af deres (velbegrundede) forpligtelse til at fremlægge deres analyser og forslag til diskussion i de økonomiske råd, inden de offentliggøres. Vismandsinstitutionens omstændelige arbejdsform kan dog også ses som en styrke. Bevidstheden om, at vismandsrapporterne skal kunne stå for rådsmedlemmernes skarpe kritiske blik og for kritik fra udenforstående fagfæller giver et godt incitament til at være omhyggelig og saglig i analysen. Det meget tætte faglige samspil mellem vismændene og deres sekretariat og "musketérprincippet" om, at alle vismænd skal være enige i rapporternes konklusioner, giver ligeledes en vis sikkerhed for disses holdbarhed. Dertil kommer, at vismændenes uafhængighed ofte sætter dem i stand til at sætte problemer og synspunkter på dagsordenen, som ellers ville have svært ved at komme frem.

Derfor kan der forhåbentlig opretholdes konsensus om, at vismandsinstitutionen fortsat har en eksistensberettigelse i en omskiftelig verden.

* Michael Rosholm er Ph.D. i økonomi fra Aarhus Universitet og nuværende professor i økonomi ved Handelshøjskolen i Aarhus, Aarhus Universitet. Han er forskningsleder ved Handelshøjskolens Centre for Research in Integration, Education, Qualifications and Marginalization og tilknyttet en række andre forskningscentre. Han har fungeret som konsulent for Verdensbanken og det danske

Beskæftigelsesministerium og har siden midten af 2005 været medlem af formandskabet for De Økonomiske Råd.

** Peter Birch Sørensen er Ph.D. i økonomi fra Københavns Universitet og nuværende professor i økonomi ved Københavns Universitets Økonomiske Institut. Han er tidligere leder af universitetets Center for Forskning i Økonomisk Politik og tidligere redaktør og medredaktør af en række økonomiske fagtidsskrifter. Han har fungeret som konsulent i skattepolitiske spørgsmål for OECD, EU-Kommissionen, Den Internationale Valutafond og en række nationale regeringer. Han var medlem af Det Økonomiske Råds formandskab 1997-99 og har siden 2004 været formand for De Økonomiske Råds formandskab.

Forfatterne takker Peder Andersen for kommentarer til en tidligere version af denne artikel.

Referencer

Kristensen, Ole P. (2002). ”Vismændenes rolle i forhold til den offentlige politikformulering”. Samfundsøkonomen nr. 8, December 2002, s. 21-25.

Kærgård, Niels (1996). ”Økonomiske vismænd – politiserende økonomer eller objektive eksperter”. *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, Bind 134, s. 113-128.

Kærgård, Niels (2000). ”Enige økonomer i ØMU-debat”. Kronik i *Politiken* d. 28/7 2000.

Marcussen, Martin (2002). ”Det Økonomiske Råd og kampen om det politiske midtbanespil”. Samfundsøkonomen nr. 8, December 2002, s. 26-35.

Mikkelsen, Arne (1987). ”Plusser og minusser gennem 25 år: Elementer til en vurdering”. I *Dansk Økonomi – Råd og Realiteter*. Supplement til vismandsrapporten om Dansk økonomi, december 1987, Det Økonomiske Råd, formandskabet.

Schmidt, Erik Ib (1969). "Den økonomiske rådgivningsfunktion overfor den politiske funktion". Bidrag til *Aktuelle Økonomiske Problemer – Festskrift til Carl Iversen*. Udgivet af Nationaløkonomisk Forening, København 1969.

Ølgaard, Anders (1977). "Om politiserende økonomer – med særligt henblik på den danske "vismands"institution". *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, Bind 115, s. 122-156.

Ølgaard, Anders (2008). *Den syngende vismand*. Nyt Juridisk Forlag, København 2008.