



Dyrtiden og jobbetiden økte de sosiale motsetningene i Norge under første verdenskrig, og i den voksende arbeiderklassen økte organiseringen i fagforbund og arbeiderbevegelse. Den russiske revolusjonen under første verdenskrig var med på å radikalisere krefter innenfor den norske arbeiderbevegelsen. Bildet viser forsiden av Arbeiderpartiets julehefte "Arbeidets jul" for 1917.

FØRSTE VERDENSKRIG SOM BRUDDPUNKT I NORSK HISTORIE

NORSK ØKONOMI OG ØKONOMISK POLITIKK FØR, UNDER OG
ETTER KRIGEN

foredrag på møte
23. oktober 2014

av professor Einar Lie, Universitetet i Oslo

Dette foredraget skal handle mest om verdenskrigen som bruddpunkt i norsk historie, men jeg skal begynne med noen få ord om krigens betydning for den større omverdenen, som en ramme for den norske situasjonen.

Første verdenskrigs dramatiske betydning kommer kanskje best til uttrykk på kartet. I kjølvannet av opptakten til krigen og krigen selv fikk vi en rekke nye nasjonalstater på Balkan: Østerrike og Ungarn, Tsjekkoslovakia, Jugoslavia, Polen og de baltiske statene. Både i vest og sør mistet Russland store landområder til nye statsdannelser. En lang rekke tsarers bestrebelser for å utvide Russlands territorium ble oppgitt av det nye bolsjevikstyret, som la liten vekt på dette. Det nye russiske regimet hadde nok å stri med på hjemmebane, og det trodde dessuten at revolusjonen snart ville spre seg til andre land i Europa. Slik sett står det tidlige sovjetiske lederskap i kontrast til både riktig gamle og til samtidige holdninger hos Russlands ledere i synet på territoriell dominans og utvidelse.

Mange av statene og grensene i Midtøsten ble skapt. Etter oppløsningen oppsto Libanon, Syria, Jordan og Palestina som stater under henholdsvis fransk og britisk protektorat. Disse ble regulert dels av internasjonal rett, dels av lovgivningen i de europeiske patronstatene. Først etter andre verdenskrig, under en kraftig bølge av dekolonisering, fremsto disse som selvstendige stater, mens flere av landene i Øst-Europa mistet sin reelle selvstendighet til Sovjetunionen. Dette er kartet og overblikket. Om hver av disse statene kunne og burde vi sikkert holdt lange foredrag. Men jeg skal bevege meg til Norge, uten umiddelbart å slippe tak i det store bildet.

Krigen som bruddpunkt: The Great Transformation

For hovedtrekkene i vår politiske og økonomiske historie markerer første verdenskrig overgangen fra en relativt stabil attenhundretallsorden til en mer kaotisk mellomkrigstid, som forbereder et fastere og radikalt etterkrigsregime i økonomi og politikk.

Den virkelige store klassikeren her er Karl Polyanis *The Great Transformation. The political and economic origins of our time*, som først kom ut i 1944. Polyani peker på at attenhundretallet var relativt stabilt, politisk og økonomisk. Han glemmer ikke Krimkrigen, han glemmer ikke Italias og Tysklands samling, og han glemmer ikke krigen omkring disse samlingene. Men sammenliknet med 1600-tallet, 1700-tallet, og 1900-tallets verdenskriger og andre uhyrlige eksesser, var perioden fra Napoleonskrigene til første verdenskrig preget av relativt stor stabilitet, og en internasjonal orden som understøttet denne stabiliteten.

Polyani peker på fire faktorer som bidro til den relative stabiliteten, politisk og økonomisk.

1. Den ene er suksessen til Storbritannias politikk med å opprettholde en maktbalanse på det europeiske kontinentet. Denne hadde gått tapt, for å si det forsiktig, under Napoleonskrigene. Og den gikk tapt med Tysklands voldsomt raske industrialisering og økende stormaktsambisjoner gjennom de siste tiårene av 1800-tallet.
2. Den andre er gullstandarden som verdifastsetter for landenes valutaer. Gullstandarden hadde mange sider, utvilsomt mange negative, men den fungerte stabiliserende. Den ga for det første faste verdier mellom pengeenheter, noe som gjorde handel mye lettere på tvers av landegrenser. I dag kan bedrifter og personer kjøpe terminkontrakter som sikrer vedkommende fra tap når man inngår en handels- eller produksjonskontrakt som realiseres et stykke frem i tid. Noe slikt var i realiteten ikke tilgjengelig når vi går bare et par generasjoner tilbake i tid. Dette gjorde handel risikabelt. En fortjenestemargin på noen få prosent kunne kullkastes fullstendig av store kapitalbevegelser. I tillegg sikret gullstandarden forutsigbare forhold for dem som sparte, og den satte grenser for statens pengebruk. Inflatorisk finansiering av statlige utgifter var i praksis ikke mulig.
3. Den tredje var frihandel av varer og tjenester. 1800-tallet så en revolusjon i industri, transport og kommunikasjon internasjonalt, gjennom skipsfart, jernbane, telegraf og telefon. Sammen med frihandelen bidro

dette til en kraftig økonomisk vekst i lange perioder. Men frihandelen bidro også til å binde landene sammen, og den satte grenser for statenes politikk.

4. Og den fjerde faktoren var den frie lønnsfastsettelsen i arbeidsmarkedet. Denne bidro til mobilitet og flytting, til at kapitalismen fungerte på sine egne premisser. Men den bidro også, naturligvis, til å begrense den kollektive innflytelsen fra arbeidstakere.

Et underliggende tema i Polyanis bok er hvordan de kapitalistiske kjerneinstitusjonene bidro til å beskytte og forsvare en eksisterende orden – i dette spiller også den internasjonale innflytelsesrike *haute finance* en nøkkelrolle, ved at den hadde sterke interesser i å forsvare stabiliteten, og unngå ødeleggende konflikter mellom de europeiske stormaktene.

Vel – første verdenskrig var en knusende manifestering av at maktbalansespillet ikke hadde lyktes. Gullstandarden ble suspendert – men ikke død for godt, jeg kommer tilbake til dette om et øyeblikk. Den frie handelen sto ikke spesielt sterkt i Tyskland, også USA var i praksis en tvilsom forbundsfelle. Klassiske læresetninger om de frie markedenes fortreffelighet ble også utfordret av blant annet marxistisk teori. Her ble det beskrevet hvordan stadig større ansamlinger av kapital og industriell kraft ville undergrave ikke bare det frie markedet, men føre inn i en ødeleggende konkurranse som til slutt ville undergrave sin egen eksistens.

På alle disse områdene endret den ytre verden seg med krigen og mellomkrigstiden. Og Norge endret seg ikke noe mindre dramatisk enn resten av den vestlige verden, men utviklingsforløpet hjemme var annerledes enn i de store europeiske landene.

Verdenskrigen og historien

Skal jeg gjøre meg fortjent til middag i dag, har jeg forstått at jeg må bevege meg mot virkningene av krigen, og særlig virkningene her hjemme. Men jeg vil bidra med én, enda en, metabetraktning på krigen, om det så skal koste meg desserten. Denne er knyttet til krigens årsaker, og nettopp årsakene har endret seg litt siden den gang jeg studerte, i den kalde krigens siste tiår.

De lærebøkene jeg leste på åttitallet, betraktet forspillet og årsakene til utbruddet av første krigen først og fremst i sammenheng med stormaktsrivaliseringen mellom Storbritannia og Tyskland. Disse to landene konkurrerte økonomisk, industrielt og politisk, i et kappløp som inkluderte en

akselererende flåteopprustning, kanonbåt diplomati omkring hverandres oversjøiske innflytelsessfærer og i alliansebyggingen med både større og mindre stater. Det var dette som gjorde at et attentat i Sarajevo kunne kaste verdens største makter inn i en krig mot hverandre.

Den kalde krigens fokusering på stormaktsrivaliseringen og rustningskappløp som årsaker til første verdenskrig, er tilsvarende lett å forstå. Her lå det en forklaring på krigen som falt inn i eksisterende fortolkninger av den internasjonale situasjonen, av politisk og militær spenning, og betydningen av de store alliansene. Under Cuba-krisen ble for eksempel første verdenskrig trukket frem av flere akademikere som parallell til de dramatiske, samtidige hendelsene. Men ikke bare av dem: John F. Kennedy selv ga i fortrolige sammenhenger uttrykk for at hans store frykt var å gjenta feilene som var gjort under forløpet til første verdenskrig, der avgrensede hendelser fikk så avskrekkende store konsekvenser.¹

I den enorme faglige og populære litteraturen omkring første verdenskrig som har kommet i år og til årets feiring, har det vært lagt større vekt på andre faktorer. Særlig har oppløsningen av de gamle store imperiene, det osmanske riket og dobbeltmonarkiet Østerrike-Ungarn vært fremholdt som hovedårsak, sammen med den samme alliansebyggingen, som gjorde at små konflikter fikk så enorme konsekvenser over et helt kontinent. Den kanskje faglig sett viktigste boken, Christopher Clarks *The Sleepwalkers*, er et typisk eksempel på dette. Her er det fremveksten av nasjonalistiske bevegelser og det indre presset mot de gamle rikene som fremstår som den viktigste årsaken til krigen.

Historiens betydning for fortolkning av samtidige hendelser, er her tydelig nok. Clarks betoning av hva som skjedde langs Europas øst/vest-akse under første verdenskrig, ble presentert i tilspisset form i et foredrag han holdt her i Oslo tidlig i år. Der pekte han på at den rivaliseringen som i dag utgjør den største trusselen mot fred i den vestlige verden, er knyttet til Russlands territorielle ambisjoner i det samme området, men nå lenger øst, i Ukraina, ettersom landene vestenfor er innlemmet i EU og delvis NATO. Den kampen om nasjonal uavhengighet for de mindre statene og fortsatt territoriell kontroll som han finner før første verdenskrig, gjenfinnes slik sett som hovedtema også i dagens konflikt.

1. Laqueur 2013.

Norsk økonomi og politikk under verdenskrigen

I Norge har første verdenskrig spilt en mer beskjedent rolle i den norske allmenne og vitenskapelige historieoppfatning. Med god grunn, krigen krevde færre dramatiske ofre her hjemme; men jeg mener likevel krigens betydning som bruddpunkt her hjemme er litt undervurdert.

Verdenskrigen kom overraskende på de fleste her hjemme. Men når den kom, så flere umiddelbart mulighetene som den brakte med seg. "Norge har store muligheter til at erobre en stilling paa verdensmarkedet som vel aldrig vil tilbyde seg igjen – det er en besøkestid for det enkelte individ og det ganske land," het det i en artikkel på forsiden av *Morgenbladet*, skrevet av generalkonsul O.J. Storm et par uker etter krigsutbruddet.² Generalkonsulen hadde landets nye industrivirksomheter i tankene, samt fiske- og tømmerressursene, og ikke minst den store skipsfartsflåten som gjorde at varene kunne fraktes ut til kjøpesterke nasjoner i krig med hverandre. Og det kom til å vise seg at mange individer i det ganske land kjente sin besøkestid. Alt i alt ble likevel krigen en katastrofe for landets økonomi. Jeg skal ta en ting av gangen.

Fra 1875 var norsk økonomi knyttet til den internasjonale gullstandarden, en nøkkelinstitusjon i 1800-tallets klassiske liberalisme. Gullstandarden krevde disiplin, kunnskap og oversikt hos sentralbankene; men den tilbød til gjengjeld stor forutsigbarhet og trygghet for internasjonal handel og kredittgivning.

Da første verdenskrig brøt ut i 1914, ble plikten til å løse inn penger mot gull – selve nøkkelgarantien for at pengene skulle ha en stabil verdi – suspendert i en lang rekke land. Statene trengte penger for å finansiere krig og nødprovisiantering. I en slik situasjon gikk de nasjonale hensyn foran hensynet til pengevesenets stabilitet.

Norge var mindre direkte berørt.³ Regjeringen valgte etter en tid likevel å suspendere gullinnløsningsplikten, uten at det forelå noen oppfordring fra sentralbanken. Virkningen av dette må sees i sammenheng med et inngrep som ble gjort i det tekniske styringssystem for pengepolitikken: Norges Bank var i utgangspunktet pålagt en relativt høy strafferente for å utstede sedler i større mengder enn det bankens gullbeholdning ga rom for. Norges Bank, som var dels privat eid, mottok renteinntekter fra de pengene som kunne lånes ut, og strafferenten skulle fjerne et profittmotiv for å sette for

2. Imseth 2009: 46.

3. Dette og det følgende etter Keilhau 1927 og Keilhau 1952.



Dyrtidsdemonstrasjon utenfor Stortinget, 24. mai 1917. Foto: Conrad M. Bringe / Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek

mye sedler i omløp. Men nå ble strafferenten satt kraftig ned for å gi et større handlingsrom. Dermed var det ingen mekanismer som satte økonomiske rammer for økninger i Norges Banks seddelutstedelse.

Utenfor pengevesenet ble også tilvante mekanismer endret. Høsten 1914 ble det innført maksimalpriser på en lang rekke matvarer, for første gang siden Napoleonskrigene.

I krigens første fase fikk vi også en kraftig og inntil da ukjent organisering av utenrikshandelen. Drivkreftene lå i britenes ønske om kontroll med sin eksport av viktige produkter. Dels ønsket britene å begrense salg til Tyskland og dets allierte, dels ønsket de å kontrollere priser og kvantum ved handel av viktige varer. I praksis ble de enkelte norske bransjeforeningene gjort til motpart ved salg av en lang rekke varer. På de områdene der avtaler om salg til Norge ble inngått, måtte import avtales og godkjennes av den enkelte bransjeorganisasjon, som slik sett fikk funksjon som handelskartell.⁴

4. Keilhau 1927: 117.

Nye formuer, ny fattigdom

Så langt noen faktiske forhold omkring krigens første år.

Forfatteren Johan Borgen utropte i 1974 årene fra 1910 til 1920 til ”det mest begivenhetsrike tiår i vårt århundre”.⁵ Det var følelsen av oppbrudd og total forandring som skjøv tiåret frem i Borgens bevissthet. Verdenskrigen og revolusjonen i Russland dominerte blant inntrykkene av en verden i dramatisk endring. Hjemme var det kombinasjonen av jobbetid og ny rikdom, forsyningsproblemer og ny fattigdom som dominerte bildet. Og sammen bidro den internasjonale og nasjonale situasjonen til en kraftig radikalisering av arbeiderbevegelsen. Borgen har selv bidratt med skarpe samfunnsbilder gjennom sin roman *De mørke kilder*, andre bok i Lillelord-trilogien. Boken åpnes i Speilsalen på Grand Hotel, med hovmester Valdemar Mathiesen i den sentrale betraktende birolle. Mathiesen var fra trygge førkrigsår vant til å håndtere hovedstadens rikeste og mest dannede klientell. Restaurantens nye, kjøpesterke gjester var bare hovedstadens rikeste. De gikk med lakksko om formiddagen, drakk rødvin til hummer, og manglet både manerer og elementær kunnskap om hvordan skalldyr skulle spises. Skikkelsen hadde en parallell i virkelighetens Grand-liv. Blant de unge nyrike var også en tidligere skopusser, som sosialt og yrkesmessig hadde hatt sin plass i garderoben i kjelleren. Gjennom en serie tilfeldigheter hadde skopusseren rykket opp blant de skrålende og slafsende unge menn som nå dominerte Mathiesens restaurant.

Livet utenfor romanenes verden bød nemlig på like dramatiske endringer som i *De mørke kilder*; Falkbergets *Bør Børson jr.* og andre jobbetidsromaner. Et riss av karrieren til en av landets rikeste menn mot slutten av krigen, gir et fortettet bilde av hvor de raskeste pengene ble tjent – og hvor de kort tid etter ble tapt. Bergenseren Erik Grant Lea tilhørte også landets desiderte toppsjikt. Også her var formuen bygget opp på skipsfart, men senere spredt til andre, tilstøtende områder. I sine beste dager styrte Lea ti dampskipsselskaper, før han gikk tungt inn i forsikringsvirksomhet, med utgangspunkt i sjøassuransé. I 1917 etablerte han en bank, *Leas Aktie- og Bankierforretning*, midt i den mest spekulative fasen for norsk bankvirksomhet.⁶

5. Borgen, Johan 1974: 32. Sitert etter Myrvang (2004): 92.

6. Tveit, Norvald, 1972. Kf. Også artikkelen om Lea i Store norske leksikon, http://www.snl.no/.nbl_biografi/Erik_Grant_Lea/utdypning

Oppturene for Lea og mange andre har for øvrig sin epilog i nedturer, som kunne være store og smertefulle. Sommeren 1916 giftet den nyrike Lea seg, og han giftet seg oppover, med den vakre Hilda Connor, som i Bergen gikk for å være indisk prinsesse. Egentlig var hun "bare" datter av en britisk stabsoffiser i India, men hun var vant til en livsførsel tilpasset et sosietetsliv selv høyt over det vanlig bergenske. Snart flyttet de to inn i den nybyggede praktieendommen "Lea Hall", med store parker, seilbåter, fullblodshester og automobiler.

Leas verdier svant raskt hen da krigen var over. Etter en total fallitt i 1921/22 måtte ekteparet flytte til en skinn, strømløs eiendom i Dalsfjorden i Sunnfjord. Her visnet Hilda Connor Lea hen, gjennom mange og lange år. Hun var som "en sommerfugl på et isflak", heter det i et av de biografiske arbeidene om Erik Lea. Hilda lærte aldri norsk, var sjelden utendørs og fikk ingen venner i sin nye hjembygd. Det fullstendige sosiale fallet ble markert på hennes siste jordiske dag, da hun ble kjørt til graven i en av bygdas høvyogner.

De nyrikes glansdager var imidlertid i stor kontrast til dem som hadde det vanskeligst. Tross enkelte lokalt administrerte maksimalpriser og en mer konsekvent prisregulering i krigens siste år, økte prisnivået sterkt. Enkelte matvarer og særlig brensel var dessuten vanskelig å skaffe i storbyene. Statistisk sentralbyrås levekostnadsindeks økte med 250 prosent fra krigsutbruddet frem til midten av 1918; deretter fikk man en ny kraftig prisstigning gjennom 1919 og 1920, da etterkrigsdepresjonen brakte et kraftig prisfall. Som vanlig i skarpe høykonjunkturer med rask prisstigning, økte de nominelle lønningene mye langsommere enn prisene. De med fast lønn ble hengende kraftig etter, særlig kom funksjonær- og embetsstillinger i offentlig virksomhet til å miste mye av den attraktivitet og status som tidligere hadde preget dem.

De vanskelige levevilkårene for mange av lønsmottakerne, og særlig kontrasten til den nye, tidvis grelle rikdommen, skapte krav til politisk handling. I 1917 var det store, og for myndighetene truende, "dyrtidsdemonstrasjoner" i Oslo.

Demonstrantene krevde handling. Og den kom, i form av storstilt statelig proviantering. Men alt i alt lyktes politikken bare i beskjeden grad i å sikre de gode tidene og store inntektene for bredere samfunnsgrupper.

Reguleringsøkonomien og statsaktivisme

Som en konsekvens av varemangel og levekostnadsøkningene gikk staten inn i økonomien på en mer grunnleggende og omfattende måte enn for



Folk måtte ofte stille seg i kø også for å kjøpe melk. Foto: Conrad M. Bringe / Arbeiderbevegelsens arkiv og bibliotek

eksempel i Sverige og Danmark. La oss se raskt på tre forsyningsområder:⁷

Leveringssikkerheten for korn var et stort tema gjennom hele krigen. Mangelen ble ikke like absolutt under siste åpne krig mellom Europas stormakter, da Terje Vigen under Napoleonskrigene som kjent skal ha rodd til Danmark etter sine tre tønner bygg. Men provianteringsmyndighetene så seg likevel nødt til å sette i verk en rekke tiltak for å sikre staten og samfunnet mest mulig korn til fordeling, og ikke minst å få norske forbrukere til å spise brødtyper som brukte mest mulig av kornet. Alt i 1914 kom det påbud om at hvete og rug skulle sammales, det vil si at skallet og kjernen ble malt opp sammen. Dette var lite populært, blant annet fordi mange møller ikke var vant til sammaling av korn og leverte dårlige produkter.

Med støtte av et stortingsvedtak i 1916 gikk imidlertid provianteringskommisjonen løs på oppgaven igjen, og prøvde ut flere brødsorter basert

7. Fremstillingen er i hovedsak etter Keilhau 1927.

på ulike melblandinger og grovhetstyper. "landbrød", "kneippbrød" og "grovbrød" ble utviklet som et resultat av dette. Subsidiert statlig korn skulle nå kanaliseres til produksjon og salg nettopp av disse brødsortene. Under krigens første del var tilgangen på brensel vanskelig, men aldri virkelig kritisk. Først gjennom den kalde vinteren 1916/17 ble brenselssituasjonen akutt. Innkjøp fra stat og kommuner ble sentralisert og forsøkt koordinert gjennom et eget kontor i Provianteringsdepartementet. En hensikt med dette var at ikke offentlige myndigheter skulle konkurrere om brenselet for på denne måten å skru prisene i været. Vernepliktige ble satt til å hugge ved i skogen gjennom bestillinger fra det nye Ved- og torvkontoret. Siden ble opplegget endret slik at hele avdelinger ble satt til å hugge ved under militær kommando. Dette bidro til å mildne brenselknappheten; skjønt forsyningene fra Storbritannia var hele tiden det avgjørende kortet.

Et annet stort tema i politikk og avvisspalter var den såkalte fettmangelen. Norge var ikke bare avhengig av mineralske oljer og fett til industrielt bruk, men også av vegetabiliske oljer til husholdningsbruk. Ett kontroversielt tiltak var å heve den eksisterende fredningen av hval for å starte fangst i statlig regi. Hvaloljen som ble utvunnet, var imidlertid hett fett: Det hadde et høyt smeltepunkt og krevde dermed mye varme. Oljen kunne lettest anvendes til produksjon av margarin, men denne var svært lite populær; en karakteristisk, litt harsk transmak hang igjen. Tross utfordringene økte den statlige hvalvirksomheten i omfang gjennom siste del av krigen og ut over fredsslutningen, etter hvert med høye kostnader for staten.

Også fett ble underlagt streng omsetningsregulering. Fra 1917 skulle alt salg av fett utenom smør og margarin gå til staten, derfra ble det fordelt gjennom et rasjoneringsystem. For å sikre ytterligere forsyninger av fett for statlig omsetning ble det i lang tid diskutert hvordan de store lagrene ved De Nordiske Fabriker (De No Fa) i Fredrikstad – nærmere 20 000 tonn spise-fett – kunne bringes under statlig kontroll. Våren 1918 gikk staten til ekspropriasjon gjennom en kongelig resolusjon. Nå ble det opprettet et eget fettdirektorat til å håndtere de store lagrene, som bare økte frem mot frigjøringen. Dette direktoratet kunne realisere store overskudd på statens hender da deler av lagrene i årene etter krigen ble solgt med god gevinst til kontinentale land med mye større fettmangel.

Det monetære og statsfinansielle forfall

Det var et definitivt unntak at staten tjente fett på provianteringen. Felles for

virksomheten var at den ble drevet i stor skala med ukonvensjonelle og ofte uprøvde virkemidler. Oversikten var dårlig, og den endelige regningen kom gjerne lang tid på etterskudd. Samlet ga innkjøpene for å sikre forsyninger til private og bedrifter en stor belastning på statens finanser. Og de bidro til en sterk økning i den sirkulerende pengemengden, ved at virksomheten overveiende ble finansiert gjennom låneopptak og kun i svært liten grad gjennom økte skatter.

Norges Banks nye handlingsrom etter at gullinnløsningsplikten ble opphevet, ble benyttet til å tillate, dels foreta, en sterk utvidelse av den sirkulerende pengemengden. I krigens første del, da Norge hentet store inntekter fra handel med krigførende partier, var utenriksøkonomien den viktigste direkte årsak til økningen i pengemengden. Gjennom de siste to krigsårene og i perioden umiddelbart etter fredsslutningen, var innenlandske kilder like viktige. Norges Bank fortsatte å holde diskontoen lav og bidro sterkt til et stort seddelomløp gjennom sine kreditter til private.⁸

Av mange myndighetstiltak som var uheldige for utviklingen, er gjerne fiskeavtalen med Storbritannia trukket frem. Dette var en stor avtale om britisk kjøp av norsk fisk. Blant sider ved avtalen som i ettertid er blitt kritisert, er at den baserte seg på at britene fikk finansiert sine fiskekjøp gjennom kreditter i Norge. I den pengerikelige jobbetiden burde dette opplagt vært ordnet ved at private banker ble invitert til å delta, slik at avtalen kunne bidra til å tappe ned noe av det store overskuddet på likviditet i det innenlandske markedet. Men slik ble det ikke ordnet; det ble bestemt at kredittene skulle gis direkte av Norges Bank, som dermed økte sine utlån ytterligere.⁹

Krigskonjunkturen fortsatte ut 1918 og inn i 1919. I denne fortsatte inflasjonen av norsk økonomi i stort tempo, og de reelle statsutgiftene økte til nye høyder.¹⁰ De første etterkrigsårene bidro til å bygge opp en voldsom fallhøyde for norsk økonomi, en fallhøyde som til fulle ble tatt ut i årene som fulgte. I grove trekk fulgte norsk økonomi det internasjonale konjunkturbildet i disse årene. Etter krigen fikk vi først en rask boom, preget av fortsatt vareknapphet, kombinert med økende internasjonalt varebytte og begynnende omstilling mot sivil rettet produksjon. Krisen kom da krigsrettet produksjonsvirksomhet med høye fortjenestemarginer falt sammen, med store ringvirkninger til økonomien for øvrig.

8. Værholm og Øksendal 2010.

9. Grytten og Hodne 2002: 81 f; Keilhau 1927: 310.

10. Værholm og Øksendal 2010.

Pengepolitikken og finanspolitikken under og like etter første verdenskrig var uheldig og dramatisk; men den er fortsatt vanskelig å forstå.¹¹ Et hovedpoeng var også at diskontoen, styringsrenten, ble holdt relativt lav gjennom krigen, tross åpenbare uttrykk i statistikk og dagligliv for at norsk økonomi befant seg i en spekulativ, oppblåst tilstand. Alt dette bidro til den veldige veksten i pengemengden, som la til rette for den betydelige reduksjonen av kronens verdi i forhold til gull og stabile valutaer etter krigen.

Kritikken mot de ansvarlige for statsfinansene har også vært skarp. Det var neppe noen som hadde full oversikt over den virkelige situasjon for statsfinansene under og like etter krigen. Det var ikke bare på grunn av den manglende oversikten over kostnadene til proviantering som gjorde at statsbudsjettet og statsregnskapene ga et misvisende bilde. De driftsmessige underskuddene i budsjett og regnskap ble, ifølge stortingsproposisjonene, år etter år "ført til utgift for Statskassens beholdning". I Stortinget ble dette visstnok oppfattet som at underskuddene ble dekket av opparbeidede finansielle reserver. Denne budsjettlinjen uttrykte imidlertid ingen beholdning eller sum av reserver. Det var kun en regnskapsmessig saldobost som anga differensen mellom (registrerte) utgifter og løpende inntekter. Da myndighetene utover på 1920-tallet fikk oversikt over de reelle gjeldsforholdene, viste det seg at landets tradisjonelt solide statsfinanser nå var blitt belastet med et meget stort gjeldsproblem.¹²

Det er særlig med referanse til disse konsekvensene at Keilhau svingte svøpen over finansminister Anton Omholdt i sitt bind i mellomkrigstidens store norgeshistorie. Keilhau mente at Omholdts inkompetanse var bevist allerede tidlig i hans virkeperiode, skjønt dens konsekvenser først ble avdekket i full bredde da en omfattende stortingsbestilt granskning var avsluttet flere år etter hans avgang. Forklaringen på at han likevel ble sittende, var at Omholdt og hans nærmeste ville havne i en vanskelig økonomisk situasjon hvis han ble stående uten statsrådsinntekten. Statsminister Knutsen hadde derfor ikke hjerte til å kreve hans avgang. "Denne sentimentale undlatelse i strid med almenvellets interesser var selvsagt utilstedeelig," skriver Keilhau. "Gunnar Knutsen burde ha sørget for Omholdts privatøkonomi på en for fedrelandet mindre bekostelig måte." Denne typisk keilhauske formuleringen førte for øvrig til at Omholdts slektninger anla sak for Oslo byrett, der de vant frem med sine krav om å få flere av utsagnene mortifisert.¹³

11. Keilhau 1927.

12. Danielsen 1984.

13. Lie 2006.

Første verdenskrigs skygger

De politiske etterkrigsårene var dramatiske, og egentlig mer dramatiske enn vi får inntrykk av ved å se tilbake på de faktiske vedtatte endringer i vår politiske praksis. Komiteer nedsatt av Stortinget og regjeringen utredet omkring 1920 muligheten for å innføre bedriftsråd, utbyttedeling og offentlig overtakelse av private bedrifter etter krav fra radikale deler av arbeiderbevegelsen. Kravet om sosialisering var reist fra flere innflytelsesrike fagforeninger. De sosiale kontrastene fra krigsårene, revolusjonen i øst og de gruoppvekkende tapene fra krigen ført mellom etablerte industrimakter, bidro på sammensatte måter til å fremme vilje til og krav om en radikal omkasting av samfunnsforholdene.

”Det er kanskje vanskelig i dag å sette seg helt inn i tidsforholdene i 1917, 1918 og 1919. Man hadde sett verdensriker bryte sammen. Ingen bestående institusjon syntes sikker. Alt mulig kunne hende,” skrev Erling Petersen, professor i samfunnsøkonomi ved Norges Handelshøyskole, i en bok om Norsk Arbeidsgiverforening fra 1950. Petersen siktet nettopp til utredningene om sosialisering og bedriftsråd. Et sentralt element i opptakten til sammenbruddet i verdensriket Russland, hadde også vært omfattende demonstrasjoner mot vareknapphet og ekstremt høye priser på viktige forbruksvarer.

Den radikale delen av arbeiderbevegelsen hadde opplevd både store seire og store nederlag i årene omkring 1920. Under høykonjunkturen mot slutten og like etter krigen vant fagbevegelsen frem med store lønnspåslag for sine medlemmer. De borgerlige partienes medvirkning til å drøfte radikale inngrep i organiseringen av næringslivet og fordelingen av det økonomiske utbytte, var også et uttrykk for styrke og medgang. Da etterkrigs krisen og prisfallet kom, forlangte arbeidsgiverne lønnsnedslag. LOs ledelse nektet. I mai 1921 ble en ”storstreik” vedtatt.

En gammel lærdom fra de mer skiftende tidene på 1880- og 1890-tallet så på dette tidspunkt ut til å være glemt – at arbeidstakerne sto sterkt ved en konflikt under en høykonjunktur, men svakt i en lavkonjunktur, da en arbeidsstans kostet lite, og noen ganger til og med var kjærkommen. I juni ble streiken avblåst. Kampmoralen var da lav, og mange steder ble streikende ikke tatt inn igjen i bedriftene. For LO ble konflikten et stort nederlag. Enkeltpersoner meldte seg ut av særforbund, og mindre forbund meldte seg ut av LO. Fra 1920 til 1922 mistet organisasjonen nesten halvparten av sine medlemmer.¹⁴

14. Olstad 2009: 288.

De store utredningene av sosialisering, bedriftsråd og utbyttedeling tapte mye av sin kraft med dette og omkringliggende nederlag. Da stortingsoppnevnte komiteer presenterte sine vurderinger etter flere års arbeid, besvarte de spørsmål som ingen lenger stilte.¹⁵

Der det faktisk skjedde noe, var innenfor pengepolitikken. Nesten alle europeiske land hadde et pengevesen som var i uorden, etter førkrigstidens mål. Noen land vendte tilbake til førkrigskurser, noen etablerte valutasytemer uten gullbinding, og en del land festet igjen sin valuta til gullet, men til en lavere gullverdi enn det hadde hatt før krigen. Norge valgte som kjent den lange og tunge veien tilbake til førkrigsregimet. Vi valgte ikke bare å gå tilbake til gammel førkrigsverdi på kronen, det som ble omtalt som pari verdi, en veldig konsekvent tilbakevending til gullstandarden. Det var også større avstand mellom kroneverdien og gammel gullverdi tidlig på tjuetallet i Norge enn i noe land som reetablerte tidligere pengeverdier.

Det var også slik at denne politikken ikke ble vedtatt av politikere. Den ble rett og slett gjennomført av sentralbanken, som holdt fast ved de regler som gjaldt før krigen, og som ble oppfattet som midlertidig suspendert i årene fra 1914. På tjuetallet diskuterte også politikerne, men de overlot vedtak og gjennomføring til datidens sterke mann, sentralbanksjef Nicolai Rygg.

Det er enighet om at politikken fikk store konsekvenser, for lønnsomhet i industri og jordbruk, og for gjeldskrisen på bygdene. Ved at prisene ble presset ned, fikk mange bedrifter store kostnadsproblemer, og gjeld ble tyngre å bære. Arbeidsgiverne var avhengige av at lønningene fulgte etter, men dette var arbeidstakernes institusjoner mindre interessert i. Resultatet ble en serie veldig omfattende arbeidskonflikter, som utdypet mistilliten og motsetningene mellom den politiske og faglige arbeiderbevegelsen på den ene siden, og arbeidsgiverne og sentrale deler av det politiske establishment på den andre. – I mange land ble tjuetallet en periode med sterk vekst, "the roaring twenties" er den amerikanske karakteristikken. Her hjemme ble det langt på vei et tapt tiår.

En annen vesentlig arv var den høye statsgjelden. Denne økte fra ti til snaut førti prosent av BNP fra 1914 til 1920. Det er et tall som dagens gjeldtyngede Europa ville misunt oss. Men offentlig sektor var mye mindre den gangen, og evnen til å betjene gjeld tilsvarende lav. Gjelden ble også mye tyngre å bære på grunn av paripolitikken – dette er et underkjent poeng blant

15. Andersen 2005: 241.

historikere, at ønsket om at staten skulle betale sin gjeld i skikkelige kroner, var sterkt til stede, blant politikere og særlig hos Rygg. Gjelden førte med seg kraftige nedskjæringer i statens utgifter sent på tjuetallet, blant annet med oppsigelser av statsansatte en masse. Da den internasjonale depresjonen traff Norge tidlig på 1930-tallet, fikk man en ny bølge med nedskjæringer.

Også den videre politikken ble sterkt preget av gjeldsbelastningen. Arbeiderpartiet gikk, som mange vil kjenne til, til valg på en såkalt ekspansiv politikk, med underbudsjettering i statsbudsjettene. Når det kom til stykket, ble en sterkere nedbetaling av statsgjelden prioritert. Arven fra første verdenskrig var fortsatt pregende for hovedtrekkene av politikken i andre halvdel av trettitallet.

Konklusjon

Etter første verdenskrig var den politiske situasjonen svært ustabil, og den økonomiske dramatisk dårlig. Vi fikk en kamp mellom de systemendrende og systembevarende kreftene, særlig samlet omkring pengevesenet og gullstandarden. Denne kampen ble i første omgang vunnet av de systembevarende. Men dette var en pyrrosseier. Seieren var sterkt negativ for økonomien, den la grunnlaget for en mengde bitre arbeidskonflikter, forsterket bankkrisen, forsterket gjeldskrisen i jordbruket og statens egen gjeldskrise.

Ikke minst bidro den til en samling av faglige og politiske ressurser omkring den kraftige reaksjonen vi fikk etter neste krig. Her var Norge blant de landene som gikk lengst i å underlegge kreditt- og kapitalmarkedene detaljert politisk styring, i å garantere en lav, stabil rente, og å underlegge sentralbanken politisk styring fullstendig. For denne politikken hadde erfaringene fra den forrige etterkrigstiden stor betydning som eksempel på hvilke fallgruver som nå måtte unngås.

Litteratur:

- Andersen, K.G. (2005): *Flaggskip i fremmed eie: Hydro 1905–1945*. Oslo, Pax.
- Borgen, Johan (1974): "Fra nå av kan alt skje", i Johan Borgen, *Erindringen om en rytme, drømmen om en form: Essays og prosastykker*. Oslo: Gyldendal.

- Danielsen, R. (1984): *Borgerlig oppdemningspolitikk: 1918–1940*. Oslo, Cappelen.
- Hodne, F. and O.H. Grytten (2002): *Norsk økonomi i det tyvende århundre*. Bergen, Fagbokforl.
- Imset, G. (2009): *Christoffer Hannevig: gull, krig og krakk*. Oslo, Pax.
- Keilhau, W. (1927): *Norge og verdenskrigen*, H. Aschehoug & Company (W. Nygaard).
- Keilhau, W.C. (1952): *Den norske pengehistorie*, Aschehoug.
- Laqueur, Thomas (2013): "Some damned foolish things", Anmeldelse av *The Sleepwalkers: How Europe Went to War in 1914*, by Christopher Clark, London Review of Books, Vol. 35 No. 23 – 5. December 2013, ss. 11–16.
- Lie, E. (2006): "Norsk økonomisk politikk i det 20. århundret." *Historisk Tidsskrift* 85(4): 645–664.
- Myrvang, Christine, Sissel Myklebust og Brita Brenna (2004): *Temmet og uhemmet. Historiske perspektiver på konsum, kultur og dannelse*. Oslo: Pax.
- Olstad, F. (2009): *Med knyttet neve: 1899–1935*. Oslo, Pax.
- Tveit, Norvald (1972): *Fra gull til grønne skoger*. Oslo: Gyldendal.
- Værholm, M. and L.F. Øksendal (2010): Letting the anchor go: Monetary policy in neutral Norway during World War I, Norges Bank.