

EINAR LIE

NORSK ØKONOMISK POLITIKK ETTER 1905

UNIVERSITETSFORLAGET

NORSK ØKONOMISK POLITIKK ETTER 1905

Einar Lie

NORSK ØKONOMISK POLITIKK ETTER 1905

Universitetsforlaget

© Universitetsforlaget, Oslo, 2021
ISBN: 9788215059617
1. utgave, 1. versjon, Universitetsforlaget, 2021
E-utgaven baserer seg på 1. trykte utgave, Universitetsforlaget 2012

Elektronisk tilrettelegging: Universitetsforlaget
Omslagsdesign: Laila Mjøs
Billedredaktør: Tone Svinningen
Sats/design: Sissel Tjernstad / Universitetsforlaget

Boken er utgitt med støtte fra Kunnskapsdepartementet ved Lærebokutvalget for høyere utdanning.

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverklovens bestemmelser. Uten særskilt avtale med Universitetsforlaget er enhver eksemplarfremstilling og tilgjengeliggjøring bare tillatt i den utstrekning det er hjemlet i lov eller tillatt gjennom avtale med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

www.universitetsforlaget.no
post@universitetsforlaget.no

INNHOLD

INTRODUKSJON 9

Kapittel 1

PÅ VEI BORT FRA DET FRIE MARKEDET 15

Frihandelen under press 16

Den organiserte kapitalismen og frihandelens umulighet 19

Konsesjonslovene 20

Fagforeninger, arbeidsgiverforeninger og statlig regulering 24

På vei bort fra det frie markedet 27

Kapittel 2

JOBBETID, DYRTID OG STATSFINANSIELT FORFALL 31

Krigens to første år 32

Nye formuer, ny fattigdom 34

Reguleringsøkonomi og statsaktivisme 37

Det monetære og statsfinansielle forfall 38

Arven fra første verdenskrig 41

Kapittel 3

DRØMMEN OM FØRKRIGSNORMALITETEN 45

Begrunnelsen for pari 46

Kontraksjon og kriser i næringsliv og banker 49

1920-tallets bankkrise 50

Paripolitikken fullføres 53

Konklusjon 56

Kapittel 4

IDEER OM ØKONOMISK STYRING I MELLOMKRIGSTIDEN 59
Råd og reguleringer 60
Den rasjonelle bedrifts- og samfunnsledelse 64
Finanslæren før den nye makroøkonomien 65
Teorien og krisepolitikken 69
Mye skrik og lite ull? 72
Vekstens rammebetingelser på 1930-tallet 75

Kapittel 5

KNAPPHETSØKONOMI OG REGULERINGER 79
Krigsøkonomiens formative kraft 80
Nasjonal enhet for en ny fremtid 83
Statsapparatet – politikkens og ekspertisens redskap 85
Stabiliseringslinjen 87
Prinsipiell motstand og praktiske utfordringer 90
Når tok gjenreisningstiden slutt? 94

Kapittel 6

DE GYLNE TIÅRENE? ETTERKRIGSTIDENS STYRINGSSTAT 99
Stat og eierskap 100
Nedbygging og beskyttelse av jordbruket 102
Inntektspolitikk og trepartssamarbeid 105
«Kredittsosialismen» 108
Borgerlig videreføring 113
Faglig tvil 117
De gylne tiår i perspektiv 119

Kapittel 7

STYRINGSSYSTEMET FORVITRER (CA. 1970–1986) 123
Staten og inflasjonen 124
Konjunkturpolitikk og støttetiltak 129
Teori og virkelighet 132
Boliger, butikker og renter settes fri 135
Kreditteksplosjonen 139
Overgangen fullføres 140

Kapittel 8

DEN NORSKE STAT OG OLJEVIRKSOMHETEN 143
Etableringsfasen 144
Den politiske debatten om statsselskapenes rolle 145
Statoils vekst og forholdet til Saga og Hydro 147
Vingeklippingen av Statoil 149
Fra temporegulering til petroleumsfond 151
Norsk oljepolitikk i internasjonaliseringens tegn 153

Kapittel 9

EN NY NORSK MODELL? 157
Blåmandag 158
Næringspolitikk og infrastruktur: mer marked, mindre stat 160
Bankkrisen. Den norske løsningen 163
Revitaliseringen av trepartssamarbeidet 168
Krise, olje og vekst fra 1980- til 1990-årene 172

Kapittel 10

EN BEHERSKET PARVENY 177
Handlingsregel og inflasjonsmål 178
Reformer i statlige styringssystemer 180
Verktøykasse med lite innhold 183
Likhetsprinsipper og ekskluderingsmekanismer 185
Miljøkrisen og finanskrisen i den norske oljeøkonomien 188
Rikhet, likhet og troen på staten. En avsluttende betraktning 191

ETTERORD 194
LITTERATUR 195
STIKKORDREGISTER 204
KILDEOVERSIKT FIGURER 212
BILLEDLISTE 213

INTRODUKSJON

«GAAR MAN SAADAN en 100 à 150 aar tilbake i tiden til den rigtige 'gode gamle tid' […] og derefter forfølger den bevægelse i anskuelserne paa den økonomiske politiks omraade, som fra den tid til nu har fundet sted, kan vi nærmest sammenligne denne bevægelse med en pendelsvingning frem og tilbake.» Det var den fremtredende juristen og økonomen Einar Einarsen som ordla seg slik i et foredrag i Statsøkonomisk forening i 1910. I tiden under det danske kongehus var det økonomiske liv sterkt regulert, forklarte Einarsen. Derfra slo pendelen ut mot en mer «individualistisk» samfunnsoppfatning, der statens ansvarsområde «søgtes innskrænket mest *mulig* og begrenset til samfundets beskyttelse udadtil og sikrelse av ro og orden inadtil». Fra siste del av 1800-tallet gikk imidlertid igjen utviklingen mot større statlig engasjement i økonomien, særlig markert med de omfattende konsesjonslovene som kom i årene etter at Norge vant sin fulle selvstendighet, og som Einarsens foredrag behandlet.[1]

Sett fra dagens utgangspunkt ville Einarsen kanskje ha beskrevet 1900-tallet ut fra en ny lang pendelbevegelse. I tiårene frem til annen verdenskrig var staten under press for å øke sitt engasjement i økonomien, fra bransjer som ønsket regulering og beskyttelse, politikere og velgergrupper som ønsket muligheter til å verne økonomien mot dyptgående kriser, og teoretisk skolerte økonomer som hadde oppskrifter på hvordan ønskene kunne oppfylles. Etter annen verdenskrig var ikke lenger staten under press; den var inntatt av styringsorienterte embetsmenn og politikere, der en faglig basert tro på at økonomien *kunne* styres, var tett sammenvevd med en sterkt normativ vurdering av at økonomien *burde* styres. I siste fjerdedel av forrige århundre kom så både det faglige og normative synet på statsstyring under press, og elementer av en ny liberal orden ble etablert sent på 1900-tallet. Slik sett er 1900-tallets bevegelser nærmest speilvendte av 1800-tallet, skjønt bildet skapt av en tung, jevn pendelbevegelse gjør seg nok best for det mer stabile 1800-tallet. Dype

1 Einarsen 1910.

kriser, verdenskriger og inngangen i vidtrekkende og forpliktende internasjonalt samarbeid (Bretton Woods-systemet og særlig EØS-avtalen) har gjort at mange endringer i det økonomiske liv på 1900-tallet har kommet brått og vært svært omfattende.

Denne boken vil ta for seg norsk økonomisk politikk etter 1905. Temaet er ikke selvavgrensende – veldig få temaer er det – og jeg har valgt en relativt hard tilskjæring av hvilke spørsmål og utviklingslinjer som forfølges. Økonomisk politikk beskrives gjerne som offentlige (normalt statlige) tiltak som skal påvirke den økonomiske utviklingen – i samfunnsøkonomien generelt, eller bestemte bransjer eller områder – og som skal sikre en ønsket fordeling av de inntektene som er skapt. Dette gjør at mange, trolig de fleste viktige myndighetsavgjørelser har et økonomisk-politisk innhold. Pengepolitikk, finanspolitikk, konkurranseregulering, handelsproteksjonisme og valg av valutakurs- og skattesystemer ligger i kjernen av den økonomiske politikken. Men også vedtak om utvidet skoleplikt, sykehusdekning eller generelle trygdeordninger har økonomisk-politiske sider. De forlanger tjenester som må produseres, og de har viktige fordelingsmessige virkninger, enkeltvis og i sum – en stor offentlig sektor er i seg selv sterkt refordelende, ved at alle har krav på ytelsene, uavhengig av sine bidrag over skatteseddelen. I denne boken er det beslutningene som ligger til kjernen av den økonomiske politikken, som vil bli fulgt fortløpende. Men fra tid til annen vil blikket bli rettet mot summen av andre vedtak som påvirker den samlede omfordeling, størrelsen på offentlig sektor og statens finansieringsbehov.

Det er dype forskjeller mellom den moderne forståelsen av økonomisk politikk og den forståelsen man hadde tidlig på 1900-tallet. Elementer av økonomisk politikk finner vi langt tilbake i tid. Vi finner det i liberalisering og modernisering av samfunnets infrastruktur, i det tidligere privilegiesystemet, i etableringer av rammer omkring det økonomiske liv gjennom lovgivning, vern av eiendomsrett og statlig etablerte pengesystemer. Da Einar Einarsen i 1910 snakket om endringene «paa den økonomiske politiks omraade», tenkte han først og fremst på hvordan staten kunne øve kontroll med den ekspanderende storkapitalen som tidlig på 1900-tallet stilte samfunnsinstitusjonene overfor nye utfordringer. Sentralt i konjunkturteoretikeren Einarsens syn på økonomisk politikk var ellers at staten skulle legge til rette for en mest mulig stabil økonomisk utvikling. Men det var ikke snakk om å gripe regulerende inn i forhold til konjunkturbevegelsene i økonomien. Oppgangstider og kriser fulgte hverandre, slik sol fulgte regn, forklarte Einarsen i sin mest kjente bok, *Gode og daarlige tider*, fra 1901.

I tiårene som fulgte, ble mulighetene for å regulere kapitalkreftene og storselskapene kraftig utvidet, under intens debatt. Fra mellomkrigstiden og

inn i etterkrigstiden ble dessuten det «passive» synet på politikken og økonomiske nedgangstider som Einarsen og hans samtidige forfektet, avløst av «det aktive grunnsyn», for å bruke den norske økonomen Ragnar Frischs begreper. Aktivistene mente at samfunnsøkonomien burde underlegges en mer grunnleggende styring, der dype kriser ble bekjempet og konjunktursvingninger avdempet eller fjernet helt. I sin norske versjon kom troen på planlegging og styring av økonomien til å strekke seg mye lenger. Et finmasket nett av statlige virkemidler ble utviklet for å sikre en sterkere og mer kvalitativ vekst enn det man mente de frie markedskreftene selv var i stand til å realisere. Fra 1970-årene av kom mange av virkemidlene til å bli fjernet, dels fordi man i Norge hadde mindre tro på at de virket etter hensikten, dels som en følge av en internasjonal liberalisering Norge måtte følge. Men den «økonomiske politikken» man har debattert gjennom hele norsk etterkrigstid, er likevel noe annet og større enn den norske økonomer hadde i tankene da de brukte dette begrepet omkring 1910.

Utviklingen her hjemme i synet på statens rolle i økonomien følger i hovedsak internasjonale trender. I en lang rekke vestlige land brakte 1930- og 1940-årene et gjennombrudd for en faglig tro på at økonomien *kunne* styres, som i sin tur la til rette for et politisk imperativ om at økonomien *burde* styres. Overgangen til mer markedskonforme prinsipper for økonomisk politikk i den siste fjerdedelen av forrige århundre gjelder også for alle vestlige land – og for de østeuropeiske, naturligvis.

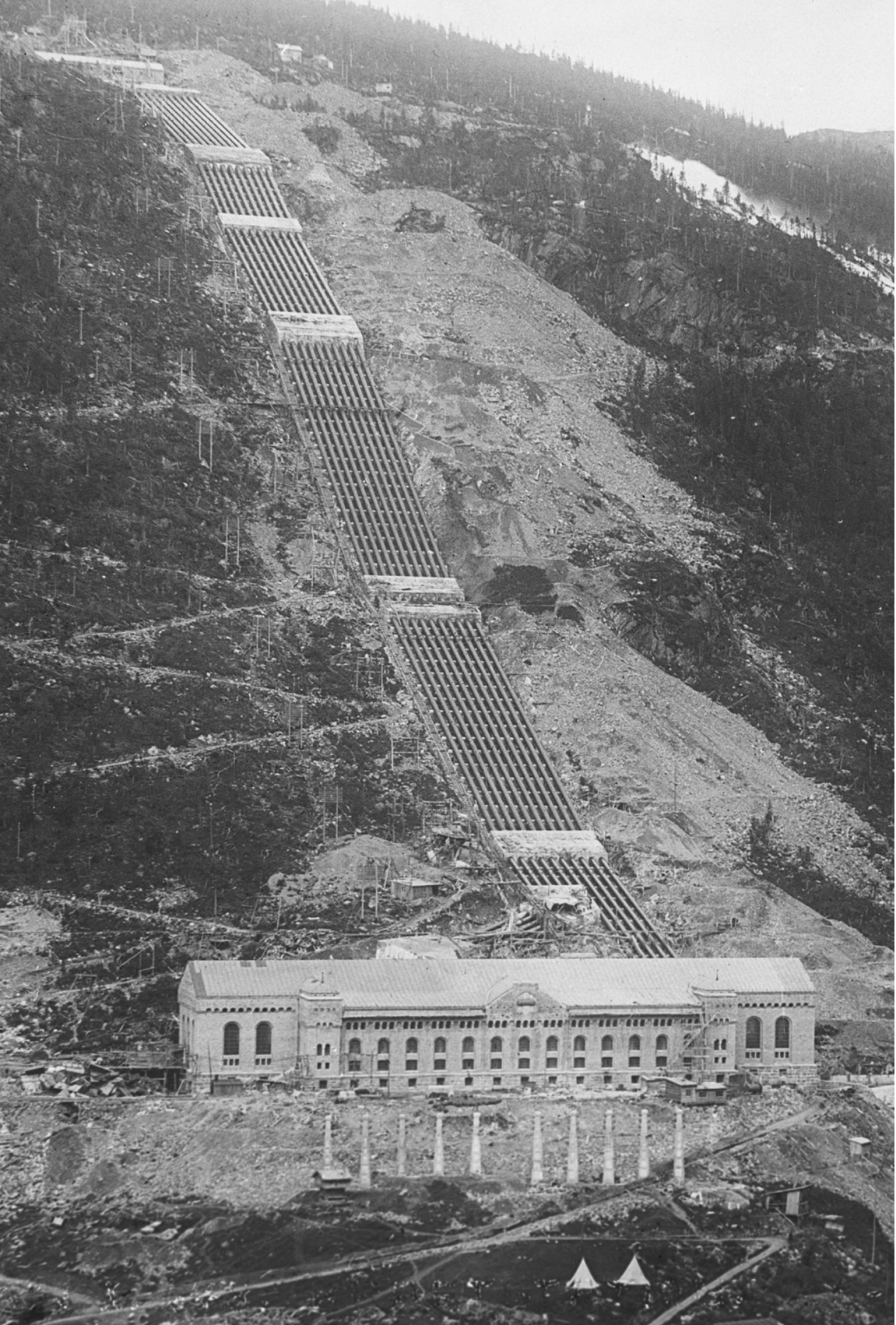
Mange nasjonale særtrekk gjenstår likevel. De siste førti årenes økonomiske politikk i Norge – ikke bare den lange oppturen, men også de bratteste nedturene – er for eksempel grunnleggende preget av de store oljerikdommene. Vissheten om at store inntekter ville komme fra Nordsjøen, bidro til den sterke pengebruken på 1970- og 1980-tallet. I disse årene greide ikke det politisk-administrative systemet å lage noen god overensstemmelse mellom generelle prinsipper for økonomisk politikk og faktiske vedtak. Kortsiktige hensyn, og presset fra rikdommene som alle visste ville komme, kom til å dominere de vedtakene som i sum utgjorde den økonomiske politikken. Blant denne politikkens konsekvenser finner vi en svekket konkurranseevne, en svært ujevn økonomisk utvikling og ikke minst et fullstendig sammenbrudd i finansnæringen omkring 1990.

Fastere linjer for politikken ble funnet sent på 1980-tallet, da gamle normer knyttet til stabilitet i priser og pengeverdier gradvis gjorde sitt inntog. Valutakursen ble først holdt stabil mot valutaene i lavinflasjonsland, omkring hundreårsskiftet ble inflasjonsstyring innført også i Norge. Samtidig ble en fast regel innført for hvordan oljepenger skulle innfases i økonomien. Utover 1990-tallet ble rammeverket for den økonomiske politikken stadig mer likt

det man hadde i andre land. EØS-avtalen la klare begrensninger på tradisjonell norsk næringspolitikk, drevet gjennom rimelig kreditt og tildelinger av konsesjoner til bedrifter og virksomheter myndighetene ønsket å fremme.

Men det finnes kanskje noen mer vedvarende likhetstrekk ved norsk økonomi og politikk som ikke er knyttet til den episodiske særegenheten olje har skapt: Svært mange av statsinngrepene fra tidlig på 1900-tallet og fremover har vært knyttet til ønsket om å hindre sterke ulikheter i fordelingen av inntekt og innflytelse. Vi har ikke data til å si mye om Norge relativt sett var et egalitært land tidlig i århundret – sent i århundret er det imidlertid liten tvil om at det var slik. Det er likevel grunn til å mene at egalitære normer har hatt stor innflytelse på utformingen av politikken. Det offentlige har for eksempel gjennomgående lagt til rette for at også personer med lav inntekt skal kunne eie sin egen bolig. I bondesamfunnet var eiendomsretten til jord ikke bare viktig for følelsen av økonomisk selvstendighet, men også for sosial rang og politiske rettigheter. Disse normene ble trukket inn i det tjuende århundret.

Oljeøkonomien ser ut til å ha forsterket snarere enn svekket disse trekkene. Internasjonalt sett har Norge i dag en veldig stor likhet i inntektene, vi har høye minstelønner, og veldig gode basisgoder gjennom velferdssystemet. Tross store endringer i statens rolle i økonomien fra syttitallet og frem til i dag, har vi beholdt, på noen områder kanskje forsterket, et positivt-pragmatisk syn på staten. – Denne boken handler om utviklingen og endringene over tid, men også om likheter og kontinuiteter i synet på hva statens rolle i økonomien bør være.



Kapittel 1

PÅ VEI BORT FRA DET FRIE MARKEDET

ÅRENE OMKRING 1905 var fulle av store politiske begivenheter, som oppløsningen av unionen, omstruktureringen av partiene, etableringen av et selvstendig kongehus og en ny utenrikspolitisk orientering.

Den norske økonomiske politikken var også i støpeskjeen. De første 10–15 årene av det tjuende århundre kom til å gi en bred orientering bort fra det frie marked. Det var begivenheter utenfor politikkens kontroll som stilte den norske stat overfor nye utfordringer. 1800-tallets liberale økonomiske orden var på retur. Gamle bransjer fra den første industrielle revolusjon, blant annet kullindustri og tekstilindustri, var kommet i vanskeligheter i siste fjerdedel av 1800-tallet. Disse søkte og fikk beskyttelse bak tollmurer i stadig flere land. En ny storindustri som vokste frem sent i dette århundret, stilte også den liberale orden overfor helt nye utfordringer. Den fremvoksende elektrotekniske og elektrokjemiske industrien (stål, farge, gjødsel m.m.) var ofte organisert gjennom store bedriftsenheter eller samarbeidsavtaler, som allerede i utgangspunktet utfordret den frie konkurranse. Her har handelen sjelden «fri» slik læresetningene anbefalte, priser og kvanta ble bestemt ut fra avtaler og strategiske betraktninger, ofte med store prisforskjeller mellom nasjonale markeder. I tillegg la den ekspanderende nye industrien beslag på store naturressurser, den samlet ofte store antall arbeidere på samme sted, og fabrikkene la store fortjenester i få hender og små i de mange. Den generelle utfordringen ble for Norges del forsterket ved at landet var fattig på kapital. De få hender som ble sittende med den nye storindustriens rikdom og innflytelse, tilhørte utenlandske eiere og långivere.

En pågående organisering av arbeidsmarkedet ble fremskyndet av denne utviklingen. Fagforeninger i både etablerte og fremvoksende industrier organiserte seg for å stå sterkere i forhandlingene om lønn og livsopphold. Ved organiseringen ble det i fastsettingen av lønninger mindre marked og mer forhandlinger – og konflikter. Et første trinn bort fra det ikke-organiserte arbeidsmarkedet lå i en partenes selvregulering, gjennom fremforhandling av

MOTSTÅENDE SIDE: Vemork kraftstasjon ved Norsk Hydros nye industrianlegg på Rjukan i 1911. Anlegget ble et symbol på den ekspanderende storindustrien i det nye Norge.

frivillige avtaler. Siden kom staten inn og gjorde partenes avtaler til gjeldende rett, gjennom moderne institusjoner som pålagt arbeidsfred, tvungen mekling og arbeidsrett.

Det uttrykte oppbruddet fra liberale økonomiske prinsipper kom i Norge omkring 1905 til uttrykk i debatter og vedtak omkring proteksjonistiske tiltak, og i de omfattende oppgjørene om de såkalte konsesjonslovene, som skulle sikre politisk kontroll med naturressurser. I begge tilfeller ble internasjonale utfordringer fortolket og håndtert innenfor nasjonale intellektuelle og politiske forståelser. Og i begge tilfeller var samtidens aktører seg klart bevisste at veletablerte politiske prinsipper sto for fall.

FRIHANDELEN UNDER PRESS

Den norske handels- og tollpolitikken sent på 1800-tallet var grunnleggende preget av forholdene innad i unionen med Sverige. Den såkalte «mellomriksloven» – i praksis en serie lover og forordninger – sikret fri handel mellom Norge og Sverige. En slik lov kan bare fungere friksjonsfritt hvis de to landene har og bevarer grunnleggende samme syn på handel og tollpolitikk. Slik gikk det ikke.

Svensk og norsk økonomi var svært forskjellige målt i størrelse og næringsveier. Sverige hadde mer enn dobbelt så mange innbyggere, 5,1 millioner mot Norges 2,2 millioner, ifølge folketellingene i 1900. De samme tellingene forteller at Sverige hadde en mer fremskredet industrialisering. Omkring 25 prosent av norske arbeidstagere var knyttet til såkalte sekundærnæringer (industri, bergverk, bygg og anlegg), mot vel 30 prosent i Sverige. Forskjellen handler ikke bare om en litt senere og bråere overgang fra bondesamfunn til industrisamfunn her hjemme. Skipsfart er i økonomisk klassifikasjon en produksjon av frakttjenester, og denne næringen gjorde at tjenesteytende sektorer lå høyere i Norge enn i Sverige.

Skipsfarten utgjorde sammen med eksport av fisk og trelast hovedsøylene i norsk eksportindustri gjennom store deler av 1800-tallet. De tunge eksportnæringene bidro sterkt til norsk velstand i siste halvdel av 1800-tallet og frem til århundreskiftet. Det finnes flere og konkurrerende estimater på nasjonalinntekten per innbygger, men de nyeste og best funderte antyder at Norge i 1870-årene lå klart foran Sverige. Men deretter gjorde nabolandets raskere industrialisering at svenskene ved unionsoppløsningen lå en fem–seks prosent høyere enn nordmennene i nasjonalinntekt per innbygger.[1]

1 Grytten 2004: 89–104.

I 1850- og 1860-årene sto frihandelslæren sterkt i begge land. I Norge var det nokså tett integrerte politiske og fagøkonomiske miljøet klart tilhenger av en slik politikk, blant annet av hensyn til de store eksportnæringene. Professorpolitikere som Anton Martin Schweigaard og Torkel Aschehoug, begge stortingsmenn med universitetsstillinger i rettsvitenskap og økonomi, gikk i praksis inn for en fri handel. Internasjonalt kom frihandelslæren under press gjennom den omfattende og langvarige krisen man fikk i de vestlige økonomiene fra midten av 1870-årene. Men i Norge holdt de etablerte prinsippene stand.

Argumenter som hadde begynt å få gjennomslag i Sverige og en rekke andre land, om at det var viktig å beskytte egen industri, vant ikke særlig innpass blant norske politikere og økonomer. Holdningen var at proteksjonistiske tiltak i praksis ville føre til dårligere effektivitet og mulig overproduksjon i næringene som ble beskyttet. Kostnadene for beskyttelsen måtte bæres av forbrukerne, som direkte eller indirekte ville måtte kjøpe dyrere varer.[2] En stor tollkommisjon som avga sin innstilling i 1881, var preget av denne tankegangen og foreslo noen avgrensede tollforhøyelser. I denne kommisjonen satt både Aschehoug og hans kollega Ebbe Hertzberg, professor i statsøkonomi og statistikk. De forhøyede satsene som fulgte med kommisjonens innstilling, supplerte de eksisterende innførselstollene, som i hovedsak var begrunnet i statens behov for inntekter.

På svensk side vant proteksjonismen frem sent i 1880-årene, og en rekke høye beskyttelsestoller ble innført.[3] I en «Historisk Oversigt» over handelspolitikk fra 1903, ført i pennen av daværende sekretær Nicolai Rygg i Statistisk sentralbyrå, ble situasjonen for norsk og svensk næringsliv treffende karakterisert som «en baade theoretisk og praktisk seet ret eiendommelig anomali. [...] Den større del af det fælles markedsomraade var omgjærdet av en beskyttelsesmur af jevnførelsesvis høie tollsatser, medens denne mur mot vest helt aapnede sig ud mod den mindre del av omraadet, som ingen effektiv beskyttelse havde at opvise».[4]

Denne løsningen – hittil ukjent i den økonomiske historien, ifølge Rygg – undergravde ikke bare beskyttelsen av svensk industri mot varer produsert i tredjeland. Råvarer og halvfabrikata var underlagt beskyttelsestoll i Sverige, men ikke i Norge. Dermed kunne norsk industri produsere en rekke ferdigvarer mye billigere enn den svenske var i stand til, for deretter å eksportere og selge dem tollfritt i Sverige.

---

2 Bergh og Hanisch 1984: 87 f.

3 Stråth 2005: 309 ff.

4 «Historisk Oversigt», s. XII, i «Indstilling fra den under 5te september 1903 nedsatte departementale toldtarifkomite», med Ebbe Hertzberg som formann og Nicolai Rygg som sekretær. Vedlegg til St.prp. nr. 5 (1904–1905).

Problemene ble sett i Sverige like tydelig som mulighetene ble sett i Norge. I 1895 sa svenskene opp mellomriksloven med virkning fra 1897. Dette ga støtet til den første egentlige runden med beskyttelsestoll i Norge. Innførselsavgifter ble lagt på en rekke varer for å balansere ut en situasjon der Sverige beskyttet sitt marked mot norske produkter, mens svenskene hadde fri adgang til det norske markedet.

Dette argumentet – tollsatser trengs når andre beskytter sitt eget hjemmemarked – var et første hovedargument i flere nye runder med handelsdebatt i årene 1902–1905. Den liberal-konservative Bredo Morgenstierne slo fast i et bredt anlagt foredrag i Statsøkonomisk forening i 1902 at det ikke fantes noen prinsipiell strid mellom frihandel og tollbeskyttelse i Norge. Morgenstierne var professor i juridiske og økonomiske fag, slik Schweigaard og Aschehoug hadde vært før ham, og han var selv blant dem som lengst hadde argumentert mot alminnelig bruk av beskyttelsestoll. «Vi ere alle praktisk talt protektionister», forklarte han imidlertid sine tilhørere i 1902. Og «praktisk talt» var ingen talemåte, det var en henvisning til at utviklingen i omverdenen gjorde at selv prinsipielle tilhengere av frihandel så at en annen politikk måtte velges i praksis.

Da han holdt sitt foredrag, var frihandelssystemet i ferd med å smuldre opp. USA og Russland hadde aldri vært noen typiske frihandelsland, mange av landene i Sør- og Øst-Europa hadde også stått på siden av det omfattende systemet av gjensidige frihandelstraktater. Men gjennom de siste tiårene hadde det ene landet etter det andre falt fra. Tyskland, Frankrike, Italia og Sverige var nå klart proteksjonistiske, og kravene om tollbeskyttelse gjorde at ny lovgivning ble forberedt i en rekke andre land. Da århundrets første tiår var ute, sto kun Storbritannia, Nederland og Danmark igjen på frihandelens grunn.[5] Som statsråd og senere statsminister Gunnar Knudsen pekte på i debatten etter Morgenstiernes foredrag, kunne man i handelspolitikken ikke lenger velge «fri handel». Det var ensidig «fri innførsel» som var alternativet til beskyttelsestoll.

Denne debatten var en opptakt til en større tollpolitisk utredning ledet av Ebbe Hertzberg, ovenfor nevnt som professor i økonomi og statistikk. Hans akademiske liv hører til de mest dramatiske i norsk universitetshistorie. På grunn av sin homofile legning var han blitt tvunget av universitetet til å forlate sin stilling midt på 1880-tallet. Etter mange år i utlandet vendte han på 1890-tallet stille tilbake til det offentlige liv. Tolltariffutredningen var imidlertid det største og viktigste verv han var blitt tiltrodd, etter at han var presset

5 Kenwood og Lougheed 1971: 83 ff., Berend 2006: 46 f.