

VALUTAORDNINGEN SOM LED I VOR ØKONOMI

FOREDRAG I NATIONALØKONOMISK FORENING DEN 5. FEBRUAR 1935

AF EINAR COHN

DEN første Lov om indførselsregulerende Foranstaltninger i Forbindelse med Valutarestriktionerne, nemlig Loven af 30. Januar 1932, sprang paa een Dag af Lovgivningsmagtens Pande. Den nugældende Lov af 22. December 1934 var til Behandling i Rigsdagen i mere end to Maaneder og dermed i længere Tid end hele den første Lovs Gyldighedstid. Men der er ogsaa den Forskel, at Loven af 1932 i nogle faa Paragraffer gav Rammerne for Handelsministerens, Rigsdagens Valutaudvalgs og Nationalbankens administrative Adfærd, medens Loven af 1934 ved Siden af disse Institutioner har indsat en lang Række af Udvalg, Raad og Nævn til Deltagelse i Administrationen. Jeg skal senere komme tilbage til denne Udbygning af det administrative Apparat, ogsaa fordi man, naar man ser bort fra disse forskellige Forsamlinger, beholder en Kærne tilbage, som er Lovens egentlige Indhold, som nogenlunde uændret har bestaaet siden 1932, og som derfor giver et naturligt Grundlag for en nærmere Betragtning af denne Lovgivnings Betydning for vor Økonomi.

Baggrunden for Loven af 1932 blev af Venstres Ordfører, Hr. Madsen-Mygdal, under Behandlingen i Folketinget skildret saaledes: »De haardhændede Foranstaltninger, der i den senere Tid i de forskellige Lande er truffet mod Exporten her fra Landet, vil ganske utvivlsomt medføre en yderligere Indskrænkning af vort Lands Betalingsmidler i fremmed Valuta, og det bliver derved endnu mere paakrævet, at der sikres de absolut nødvendige Indkøb i Udlandet en ubetinget Fortrinsstilling lige overfor de Indkøb, som i en vanskelig Tid som den nærværende maa anses for at være mere eller mindre overflødige«.

I Overensstemmelse hermed bemyndiger Loven af 1932 Handelsministeren til efter Forhandling med Rigsdagens Valutaudvalg at foreskrive, at Indførsel fra Udlandet af Varer og Værdi-

papirer kun kan finde Sted, naar der fra Nationalbanken foreligger Attest om, at der af valutamæssige Grunde intet er til Hinder for denne Indførsel. Paa ganske tilsvarende Maade siger den nu-gældende Lov, at Handelsministeren er bemyndiget til efter Forhandling med Rigsdagens Valutaudvalg at træffe importregulerende Foranstaltninger for at opretholde Landets Betalingsevne med Hensyn til de importerede Varer.

Naar paa den ene Side Tilgangen af fremmed Valuta mindskedes, og naar der paa den anden Side ikke mere var Adgang til det internationale Kreditmarked, maatte det den Gang som nu være nødvendigt at søge at holde Indførselen indenfor saadanne Rammer, som Udførselens Værdi angiver, hvis man vil bevare Herredømmet over Kronens Værdi, og det vilde man jo den Gang lige som man vil det nu.

Men Formaålet var ikke blot at sikre en saadan Begrænsning af den samlede Indførsel, Formaålet var ogsaa at tilvejebringe en Fordeling af den forhaandenværende fremmede Valuta imellem de mere eller mindre nødvendige Formaal, saaledes at der i hvert Fald altid kunde være Valuta til Raadighed for de exporterende Erhverv og dernæst til den øvrige produktive Virksomhed her i Landet. De nærmest forudgaaende Maaneder forud for Vedtagelsen af Valutaloven af 30. Januar 1932 havde vist, at Bankerne havde de allerstørste Vanskeligheder med at foretage denne Fordeling. Dels var det ikke altid let for dem at se, til hvilke Formaal Valutaen ønskedes, og desuden var de, der ønskede at købe Valuta, i alle Tilfælde Bankernes Kunder, og Bankerne vilde ikke gerne diskriminere imellem dem. I Virkeligheden var Bankerne derfor ogsaa Tilhængere af en Centralisering af Valutafordelingen og støttede derved de øvrige foreliggende Ønsker om en saadan Foranstaltning. Nu kan det naturligvis siges (og Docent Jørgen Pedersen har ogsaa sagt det i det Foredrag, han i Fjor Efteraar holdt ved Fællesrepræsentationen for den danske Handelsstands 50 Aars Jubilæum, og hvor han som sit Bidrag til Jubilæumsstemningen antydede Handelsstandens begyndende Nedgang), at dette Spørgsmaal om Fordelingen i hvert Fald vil ordne sig, naar man lader Vekselkurserne bestemme af Efterspørgselen. I saa Fald maa nemlig de stigende Vekselkurser medføre en saa høj Pris paa Luksusvarerne, at Efterspørgselen efter disse begrænses, medens der altid vil være Mulighed for, at de efterhaanden mere og mere rentable produktive Virksomheder igennem Overbud vil kunne faa den fornødne Valuta.

Men selv under Forudsætning af, at man paa denne Maade vilde lade det frie Marked kæmpe om Valutaen, er jeg ikke saa vis paa, at Betragtningen holder Stik. Begrebet om, hvad der er Luksusvarer, er nemlig stærkt flydende. Voltaire skal endog have sagt, at blandt de mest nødvendige Ting er de overflødige, og Menneskene synes i Virkeligheden sidst at ville give Slip paa det, der for den enkelte synes at give Tilværelsen lidt Farve. Imidlertid maatte det være klart, at i det Øjeblik, man ikke vilde tillade et Valutamarked med fritstigende Kurser, maatte en Fordeling af Valutaen til Importvarerne iværksættes efter et Skøn over Varernes forskellige Nødvendighed for Landets produktive Virksomhed.

Men en Fordeling af Valutaen efter Varernes Art maatte ifølge de for den oprindelige Lov til Grund liggende Synspunkter ogsaa blive nødvendig, naar en vis Afbalancering af Køb og Salg overfor de enkelte fremmede Lande skulde tilstræbes.

Valutavanskelighederne var jo, som jeg allerede har nævnt det, opstaaet ved en Begrænsning af vor Udførsel, i første Række Landbrugsudførselen, til forskellige fremmede Lande. I det Øjeblik, man skulde søge at tilvejebringe det gamle Forhold mellem Ind- og Udførsel overfor disse Lande, maatte man naturligvis søge at begrænse Indførselen paa en saadan Maade, at Færdigvareindførselen fra disse Lande i hvert Fald gik ned mindst i samme Forhold som den samlede Indførsel. Det kunde ikke være rimeligt at vedblive at købe Færdigvarer i samme Omfang som tidligere fra saadanne Lande, der lagde Hindringer i Vejen for vor Undførsel. Men hertil kom, at de Lande, der opretholdt deres Køb hos os, med stigende Styrke krævede, at vi til Gengæld fra dem skulde opretholde eller udvide vort Køb af de Varer, som af beskæftigelsesmæssige og lignende Grunde navnlig interesserede dem. Og dermed bliver Fordelingen mellem Færdigvarerne og de øvrige Varer i Indførselen ogsaa et Forhold, der faar Betydning for Afsættningens Størrelse og dermed for Valutasituationen.

Det valutamæssige Hensyn nødvendiggjorde saaledes baade en Begrænsning af den samlede Indførsel og en Fordeling af denne Indførsel efter Varernes Art. Men en Fastlæggelse af Indførselen maatte, stadig under Forudsætning af, at man ønskede at have Herredømme over Kronens Værdi, ogsaa være nødvendig under den Pengepolitik, der er ført her i Landet i de forløbne Aar. Man kan vel sige det saadan, at efter at Guldmøntfoden var opgivet i September 1931, nærede man alvorlig Frygt for, at Priserne skulde stige paa samme Maade, som man havde set det i Krigsaarene.

Imidlertid viste denne Frygt sig ubegrundet, dels fordi Guldlændenes Priser stadig bevægede sig nedad, og dels — og efter min Mening navnlig — fordi det er overmaade vanskeligt at frembringe en Prisstigning alene gennem en Kreditudvidelse. Der kræves som Supplement, saaledes som vi saa det under Krigen, en større eller mindre Varemangel. Men denne var ikke til Stede i den Tid. Tværtimod søgte alle Lande at blive af med Varer. Man forsøgte, da Prisstigningen saaledes ikke viste sig her i Landet, at give Kreditbehovet noget slappere Tøjler. Men en saadan Kreditudvidelse var kun mulig, naar den Forskansning, som Indførselsbegrænsningen er, kunde optage i hvert Fald en Del af Kreditudvidelsens Virkninger paa Efterspørgselen efter fremmed Valuta.

Vi er her ved et meget vanskeligt Punkt. Baade Loven af 1932 og 1934 omtaler, som naturligt er, Hensynet til Landets produktive Virksomhed, naar Fordelingen af den til Raadighed værende fremmede Valuta skal finde Sted. Men det er klart, at en Modstræben fra Nationalbankens Side imod en Kreditudvidelse, saaledes som Tilfældet var i de første Maaneder, efter at vi havde forladt Guldmøntfoden, maatte stride imod dette Hensyn til Landets produktive Virksomhed og derfor i det lange Løb ikke lod sig opretholde. Naar man læser Folketingsforhandlingerne om Loven af 30. Januar 1932, kommer dette Krav om en lettere Kreditpolitik i Forbindelse med Valutaloven atter og atter frem. I første Række opstod vel Vanskelighederne for forskellige Sparekasser, som Indskyderne paa Grund af svigtende Indtægter tog Penge ud fra. Hvis disse Sparekasser ikke kunde belaae deres Obligationer, kom de i Likviditetsvanskeligheder, medmindre de opsagde deres Udlaan eller solgte Obligationerne. Men et unormalt Salg af Obligationer fra Institutioner eller private, der nødvendigvis skulde bruge Penge, maatte medføre Vanskeligheder for Byggeriet. Hertil kom, at de begyndende Muligheder for nogen Udvidelse af Fabrikationsvirksomheden af saadanne Varer, hvis Indførsel under de forhaandenværende Forhold var blevet begrænset, krævede en noget rigeligere Adgang til Kredit. Men i det Øjeblik, man udvider Krediten i et Land som vort, der savner Brændselsstoffer, som producerer forholdsvis lidt Træ, som savner Mineralolier, Jern, Spindestoffer, mange kemisk-tekniske Varer, i et saadant Land vil Kreditudvidelsen før eller senere medføre en mærkbar Forøgelse af Efterspørgselen efter alle disse til Produktionen nødvendige udenlandske Varer; først en Indførselsbegrænsning gør det muligt igennem en Omlægning af Indførsel-

len at lade Kreditudvidelsen komme den indenlandske Produktion og Beskæftigelse til Gode. Hvor langt man kan gaa i saa Henseende, er naturligvis et saare vanskeligt Spørgsmaal. Ogsaa under normale Forhold opstaar denne Vanskelighed, som da maa reguleres igennem Diskontobevægelsen, hvorefter Efterspørgselen selv maa tilpasse sig imellem Færdigvarerne og Produktionsvarerne, som Erfaringen viser med det Resultat, at Beskæftigelsen gaar stærkt tilbage. Under det nuværende System er der som nævnt Mulighed for at tilgodese Indførselen af Produktionsvarerne, og den almindelige Mening har krævet og samtlige Valutalove givet Udtryk for, at Raa- og Hjelpestoffer til Brug for produktive Formaal i første Række skulde tillades indført. Men naar dette Formaal skal opfyldes samtidig med, at Indførselen af de færdige Varer i stort Omfang er lagt fast af Hensyn til de fremmede Lande, der køber hos os, kan man komme ud i den Situation, at den af den forøgede Kreditudvidelse fremkaldte større Efterspørgsel efter Produktionsvarer maa begrænses stærkere, end man kunde ønske det, for at den samlede Indførsel kan holdes indenfor det muliges Grænser; man kommer derved netop til at modvirke det Formaal, man forfulgte ved Kreditudvidelsen.

Det er denne Situation, som gav Prof. Axel Nielsen Anledning til at kalde sine Nytaarsbetragtninger i »Børsen« for: »Paa Skillevejen«, idet det Spørgsmaal opstaar, om man skal fastholde Kronens Værdi igennem en Stramning af den Pengepolitik, der hidtil er ført, eller udelukkende igennem Importnedskæringen paa de Varer, som aftalemæssige Forpligtelser ikke hindrer os i at begrænse. Det gaar vel her som hyppigst ellers i det praktiske Liv, at Løsningen ikke er et enten-eller, men et baade-og, fordi man, som Forholdene ligger, og navnlig af Hensyn til Beskæftigelsesforholdene naturligvis vil prøve paa igennem Krediten at igangsætte saa meget Arbejde, som det paa nogen Maade er muligt uden derigennem at sprænge Indførselsreguleringen. Men det er klart, at naar en afgørende Del af Landets Økonomi saa at sige skal reguleres ved Grænsen, vil det være vanskeligt at undgaa, at Udviklingen kommer til at foregaa i Ryk, ogsaa fordi man arbejder med en 4-Maaneders Plan og en 1-aarig Lov, hvorved det bliver vanskeligt at disponere paa længere Sigt. Dermed være ikke sagt, at Udviklingen under frie Forhold altid er gaaet jævnt for sig, men det er som om Sammenspillet imellem Kræfterne i hine Tider ligesom laa mere tilsløret, og i hvert Fald kunde man ikke udpege bestemte Lovparagraffer eller bestemte administrative Organer som de ansvarlige.

Prøver man dernæst at klare sig, hvor stor en Del af den beskæftigelsesmæssige Stigning, der hidrører fra Valutarestriktionerne, og hvor stod en Del fra andre Forhold, lader dette sig i og for sig ikke gøre. Valutakontoret har ved forskellige Lejligheder, sidst til Brug for Afviklingsudvalget i 1934 og til Folketingudvalget vedrørende Valutaloven af 1934, meddelt en Række Oplysninger, der er trykt i disse Udvalgs Betænkning, til Belysning af dette Spørgsmaal. Man har her søgt at udskille de Virksomheder, der arbejder i Konkurrence med Udlandet, omfattende rundt regnet ca. 80.000 Arbejdere, for hvilke Beskæftigelsen nu ligger ca. 20 pCt. højere end i 1931. Men hertil kommer naturligvis, at den stærke Forøgelse i Byggeriet ikke havde været mulig uden igennem den Pengepolitik, som er ført i Ly af Valutarestriktionerne, og endvidere, at Beskæftigelsen paa eet Omraade af Erhvervslevet automatisk medfører Beskæftigelse i andre tilknyttede Virksomheder. Dette gælder i udpræget Grad de Virksomheder, der er knyttede til Byggeindustrien. Jeg skal ikke forsøge at beregne, hvor stor en Del af de ca. 50.000 Arbejdere, der angiver Stigningen i Antallet af beskæftigede, organiserede Arbejdere udenfor Byggeindustrien, der er kommet i Arbejde paa Grund af Valutarestriktionerne, eller hvor mange af de 5000 Byggehaandværkere, der ved Udgangen af November 1934 anføres som overstigende det tilsvarende Antal ved Udgangen af November 1931. Men det er klart, at overmaade mange Tusinde direkte og indirekte er kommet i Arbejde paa Grund af de Muligheder, som det nuværende System har skabt, og at utvivlsomt hertil maa lægges nye Tusinder, der vilde have været uden Beskæftigelse, hvis vore Grænser i disse Aar havde været aabne for Udlandets Salg til Underpriser.

Jeg har nu, i det Omfang, jeg har ment at kunne afse Tid til det indenfor et Foredrags snævre Rammer, berørt de Hovedformaal, som Lovgivningen igennem de forløbne Aar har fastholdt som de væsentlige, nemlig det valutamæssige, det handelspolitiske og det beskæftigelsesmæssige, og skal endnu, forinden jeg gaar over til nogle Bemærkninger om Administrationen og om Fremtidsudsigterne, saa vidt jeg kan skønne om dem, gøre nogle Bemærkninger om et Spørgsmaal, der hidtil kun i mindre Grad har presset sig paa, men som maaske i den kommende Tid vil volde visse Vanskeligheder, nemlig Prisernes Bevægelse. Der staar i den nugældende Lov, at der ikke igennem Importens Regulering maa skabes Muligheder for ubegrundet Prisstigning af hjem-

lig Produktion. Der staar ikke noget om Priserne paa de indførte Varer, og Lovens Paabud er desuden ikke rettet til Erhvervslevet, men derimod til Handelsministeren, hvem det paahviler efter Forhandling med Rigsdagens Valutaudvalg at forme de importregulerende Foranstaltninger paa en saadan Maade, at der ikke skabes Mulighed for ubegrundet Prisstigning. I det Forslag, der i Efteraaret forelagdes Rigsdagen, var der en Bemyndigelse for Handelsministeren til at indkræve Oplysninger, men denne Bestemmelse udgik under Forhandlingerne.

Det maa jo haabes, at Erhvervene i den kommende Tid, hvis Efterspørgselen, som det synes i dette Øjeblik, med Lethed kan optage de Varer, der er til Disposition, da ikke vil falde for den Fristelse at søge at udnytte Situationen prismæssigt, thi i saa Fald kan man sige sig selv, at Spørgsmaalet om en Indseen med Priserne atter vil komme paa Dagsordenen. Hvor stor Faren for Prisstigning er, synes mig svært at bedømme, fordi en Begrænsning af Indførselen, forsaavidt den medfører en Afsvækkelse i Erhvervslevet, efterhaanden vil give sig Udslag i en mindre Købekraft, og dermed i nogen Grad modvirke Tendensen til Prisopgang.

Her er imidlertid foruden Spørgsmaalet om Prisstigningens Virkninger paa Indtægtsfordelingen indenfor Landets Grænses — et Spørgsmaal, som man vel til syvende og sidst nok kan finde Udveje til at ordne gennem Priskontrol og/eller Skatter — et andet Spørgsmaal, som i og for sig er alvorligere. Forholdet er jo dette, at naar man lukker et Marked og derved muliggør en Prisstigning, kan det blive fordelagtigere at sælge i Hjemmemarkedet end at udføre, saaledes at de Raastoffer, der kan stilles til Raadighed, i højere Grad end normalt finder Anvendelse hjemme. Udviklingen paa dette Omraade maa følges med den største Opmærksomhed.

Jeg skal nu gaa over til at fremsætte nogle Betragtninger vedrørende Valutaordningens Administration, hvorved der paa forskellig Maade bliver Lejlighed til at vende tilbage til og uddybe nogle af de Forhold, jeg allerede har omtalt, og til at fremhæve nogle af de Vanskeligheder, en saadan Administration har at kæmpe med. I denne Forbindelse vilde jeg først sige følgende:

Det blev navnlig i Valutaordningens første Tid stærkt bebrejdet Administrationen, at den manglede den fornødne handelsmæssige Indsigt. Denne Bebrejdelse beroede og beror paa et Fejlsyn. Tværtimod vil jeg hævde — og Erfaringerne med de Handels-

folk, vi ansatte paa Kontoret — bekræfter det, at den ganske nye Orientering for Udenrigshandelen, som Valutaordningen tilstræber, ikke naaes, hvis de normale handelsmæssige Hensyn skal følges. Opgaven, der forelaa, var jo ikke den gamle, der gik ud paa at købe billigst muligt, uanset hos hvem man købte, og uanset, hvilken Virkning dette Salg vilde faa paa det indenlandske Marked, men Opgaven var den, at medvirke til en Fordeling af Landets Indkøb efter helt nye handelspolitiske Principper, og saaledes, at man, saavidt det paa nogen Maade var muligt, tog Hensyn til, hvorledes den indenlandske Produktion vilde blive paa-virket af dette Køb. Det var ikke handelsmæssig Indsigt, vi mangede, men naturligvis den fornødne Fasthed i Systemet, saa nyt og uprøvet baade Mennesker og Opgaven var. Først efterhaanden, som Systemet kom til at ligge fastere, kunde vi øse af den Erfaring, Handelsfolkene sad inde med; men denne Erfaring kunde ikke mere være af samme Betydning som under de Tilstande, der bestod før Ordningen.

Det er imidlertid klart, at paa dette Punkt har Vanskelighederne altid været store, og vil vedblive at være det. De Dispositioner, der træffes til Opfyldelse af de Formaal, Valutaordningen sætter sig, maa til Stadighed komme i Strid med de Erhvervsdrivendes Ønsker. Naar Ordningen nemlig fastlægger Indførselen ikke alene efter Forbrugets Krav, men ogsaa under Hensyn til, hvad der maa anses for nødvendigt for at give Produktionen en Fortrinsstilling, eller for at overholde Forpligtelser eller imødekomme Ønsker fra de fremmede Lande, der køber Varer hos os, kan der blive fremkaldt Forskydninger mellem hele Grupper af Importører. Og selv om den enkelte Importør kan imødekommes i sit Ønske om en bestemt Vare, kan han maaske ikke faa den fra det Land, hvor han plejer at købe; hans Interesser kan ikke forliges med Ordningens; hvad han ser, er, at der maalt med det sædvanlige Maal, maaske opstaar en Fordyrelse af Indførselen af hans Vare; men det er jo netop Prisen, Landet betaler for Sikringen af Udførselen. Den Interessekonflikt, der paa denne Maade opstaar imellem Valutaordningen og Importørerne, er det naturligvis Administrationens Opgave at gøre saa lille som muligt, men Konflikten er uundgaaeligt knyttet til Systemet.

Fremgangsmaaden ved Udstedelsen af Valutabevillinger er, som sikkert Størstedelen af mine Tilhører ved det, den, at der for hver 4 Maaneder lægges en Plan for Udstedelsen af Valutabevillingerne; denne Plan tager dels Hensyn til den beregnede Værdi

af Udførselen i de 4 Maaneder, dels til Indførselens Fordeling efter Varernes Art og Oprindelse og efter Omfanget af den samlede Indførsel fra hvert Land. I dette Skema skal saa indpasses de fra Importørerne modtagne Begæringer om Valutabevilling; disse Begæringer kan Importøren indenfor hans normale Handelsomraade opdele i visse Varenumre og paa de Lande, han ønsker det, dog saaledes, at der ialt i hver 4 Maaneders Periode kun kan søges om et samlet Beløb, der højst andrager en Trediedel af den paagældende Importørs samlede Indførsel i Aaret 1931. Selv om nu naturligvis fra Gang til Gang Importørernes Ønsker i det hele og store ligger ret fast, er det klart, at en Fremgangsmaade som den her skitserede kan medføre, at en Importør fra den ene Periode til den anden kan faa tildelt Bevillinger af skiftende Størrelse. Ikke blot fordi der for Eks. ikke kan udstedes saa store Bevillinger paa det eller de Lande, han har søgt fra, som i en tidligere Periode, men ogsaa fordi andre Importører indenfor den samme Branche har foretaget en Omlægning af deres Import, hvorved de beslaglægger en større Del af det samlede Beløb, som er forudsat anvendt, end tidligere. Hvis f. Eks. nogle faa Importører normalt har indført en Vare fra et Land, der køber meget hos os, og som vi til Gengæld opretholder en betydelig Indførsel fra, medens den samme Vare begrænses stærkere fra andre Lande, vil de Importører, der tidligere indførte fra disse Lande, og som faar Valutabevillinger til en lavere Procent af Indførselen i 1931 end de førstnævnte, maaske flytte deres Begæringer over paa dette gunstigere Land. Men da den samlede Indførsel af den paagældende Vare fra det gunstigere Land fastholdes paa et uforandret Beløb, vil de gamle Importører se deres Bevillinger beskaaret. Dette er Resultatet af den Bevægelsesfrihed, som man fra Handels Side af nærliggende Grunde har ønsket; paa enkelte Omraader, hvor Varen er af en ganske ensartet Karakter, navnlig fordi den nogenlunde lige godt kan købes i alle Lande, har man dog søgt at bøde herpaa derved, at samtlige Importører for de enkelte Landes Vedkommende har faaet lige store procentvise Tildelinger, uanset paa hvilken Maade den enkelte Importør har fordelt sit Begæringsbeløb paa Landene. Men for de Varers Vedkommende, hvor Oprindelseslandet betyder en bestemt Specialitet indenfor Varens Art, saaledes at den paagældende Vare ikke lader sig erstatte med en lignende Vare fra andre Lande, maa Importøren naturligvis søge fra det paagældende Land, selv om han endog paa Forhaand er paa det rene med, at han faar forholdsvis

mindre paa dette Land end paa andre. En anden Vanskelighed kan opstaa, naar Importøren henvises til Køb i et Land, der er Medlem af et Produktionskartel, og som enten midlertidig ikke kan levere eller kun gør det mod Pristillæg.

Af de her nævnte forskellige Grunde fremkommer dels Kravet om yderligere Bevillinger, dels Ønsket om Ombytning af Attester. Naar den almindelige Valutasituation ikke tillader det, vil Spørgsmaalet om Udstedelse af yderligere Attester naturligvis være bortfaldet, og med Hensyn til Ombytningerne er Forholdet det, at naar der gennem Ordningen skal naaes en Fordeling af Indførselen paa visse Varemængder fra visse Lande, er det i Almindelighed umuligt at foretage Ombytninger, selv om Ordningens valuta-mæssige Opgave ikke derved lider noget Skaar, og selv om Ombytningen maaske ønskes til en Vare fra samme Land og af næsten samme Slags. Men Forholdet er naturligvis det, at de fleste Ønsker om Ombytning gaa ud paa at faa byttet til saadanne Varer, for hvilke der har været givet forholdsvis faa Bevillinger, og som man saaledes har ønsket at begrænse Indførselen af. Den Stivhed, Systemet saaledes maa have, ligger i første Række i selve den Opgave, der skal løses, men naturligvis ogsaa i nogen Grad i, at der i Virkeligheden i saa stor en Administration maa være meget snævre Grænser for at foretage Ændringer. Naar Antallet af de Bevillinger, der udskrives og udsendes i hver Periode, er ca. 90.000, fordelt paa 18.000 Importører, og naar der dagligt modtages og besvares ca. 700 Breve og et meget større Antal telefonske og personlige Henvendelser — alene Brevene om de Ombytninger, jeg før omtalte, udgør maanedlig 5 à 6000 —, saa er det klart, at en Administration af dette Omfang for overhovedet at kunne fungere efterhaanden maa være lagt i faste Rammer. Men endvidere maa Bedømmelsen af de Ønsker, der fremsættes, tage sig helt forskellig ud set fra Administrationens og fra Ansørgernes Synspunkt. Et Beløb paa f. Eks. 10.000 Kroner maa for den enkelte, der ønsker det til en efter hans Formening nyttig eller i hvert Fald fordelagtig Virksomhed — næsten alle de Henvendelser, vi faar, hævdes af de paagældende at være nationaløkonomisk anbefalelsesværdige — et saadant Beløb paa 10.000 Kroner kan synes den paagældende lille, men der kan naturligvis ikke udstedes mange Bevillinger blot af denne Størrelse, forinden man naar op paa et Totalbeløb, som vil overskride det muliges Grænser. Og da Administrationen selvfølgelig maa tilstræbe den største mulige Ensartethed i Behandlingen af Importørerne, vil enhver

Udstedelse af en Valuta-Bevilling kunne medføre, at Krav om tilsvarende Behandling af andre ligestillede Importører maa imødekommes. Og derved faar Spørgsmaalet et helt andet Omfang end det oprindelige.

Saaledes vil ogsaa Nødvendigheden af den ensartede Behandling gøre Systemet stivere, og det er kun naturligt, at man har søgt, om der ikke skulde være Omraader, hvor en vis Bevægelsesfrihed kunde faa Plads. Lovgivningen har her dels anvist de private Vareudvekslingsforretninger, dels Muligheden for Tilkomsten af Importører, der ikke har haft Indførsel for egen Regning i 1931. Begge Bestemmelser er i Strid med Systemets Logik, og Administrationen af dem giver som naturligt er derfor Anledning til adsikkelig Utilfredshed.

For de private Vareudvekslingsforretningers Vedkommende er Forholdet det, at den Forretningsmand, der har faaet en saadan iværksat, vil mene, at han alene skal have de Varer ind, som Udvexlingen muliggør; men herved bliver hans Konkurrenter højst uheldigt stillede; hertil kommer, at det næsten altid vil være usikkert, om der virkelig opnaaes en yderligere Udførsel, medens Indførselen er sikker nok; baade af disse Grunde og fordi de statslige Aftaler i stigende Grad har fastlagt Varebyttet, vil de private Vareudvekslingsforretninger formentlig blive færre og færre, ogsaa fordi de kræver en Organisering af Exporten, for at ikke den enkelte Exportør, der maatte have modtaget et Tilbud fra Importørerne, skal undersælge sine Konkurrenter til oplagt Skade for den samlede Afsætning i det paagældende Marked.

For Nyimportørers Vedkommende bestemmer Loven, at der kan stilles indtil 3 pCt. af det samlede Bevillingsbeløb i en Periode til Raadighed for nye Importører. Det er Hensynet til de unge og maaske ogsaa Hensynet til at vanskeliggøre Ringdannelser, der har ligget bagved denne Bestemmelse, og disse Hensyn har naturligvis deres Berettigelse. Men det er ikke til at undres over, at de gamle Importører navnlig af Varer, hvis Indførsel begrænses stærkt, føler sig meget ilde berørt ved, at der samtidig opstaar nye Firmaer. Hertil kommer den næsten uoverstigelige Vanskelighed med at administrere Anerkendelsen af de nye Importører, fordi Erhvervsorganisationerne, som rimeligt er, har ønsket at have og ogsaa har deres Del i denne Administration, medens de ifølge deres Organisation har meget svært ved ogsaa at tage deres Del af Ansvaret.

Jeg skal endnu, før jeg slutter dette Afsnit, sige, at selv om

Ordningen har tilføjet og maatte tilføje Handelen mange Vanskeligheder, har der ogsaa været iøjnefaldende Fordele knyttet til Systemet. Den mindre Indførsel har gjort det muligt at slippe af med gamle, mindre kurante Varer; Konkurrencen er mindre, saaledes at man kan skille sig af med lidet betalingsdygtige Kunder, og som Helhed er man værnet mod Tilkomsten af ny Konkurrence udefra. Dette kan ikke lades ude af Betragtning, og det maa heller ikke glemmes, at Mulighederne for en Udvidelse af Forretningerne i Virkeligheden ikke er saa stor, som det kan se ud til for den enkelte Importør, saaledes at han let kommer til at overvurdere det Tab, han lider ved at være under Begrænsningen. Forholdet er jo det, at i det lukkede Marked vil hver enkelt Importør teoretisk have Mulighed for at sælge hele det Varekvantum, som udgør Forskellen imellem det, der efterspørges, og den Mængde, der er til Raadighed. Dette kunde man maaske betegne som Indførselsbegrænsningens optiske Bedrag; thi det er klart, at hvis Markedet lukkes op, vil den enkelte Importørs hidtidige store Afsætningsmuligheder svinde ind til hans normale Del af det samlede Salg.

Modstriden imellem Valutaordningen og Importørerne mener jeg altsaa ligger i Forholdenes Natur og er uundgaaelige Følger af Systemet, selv om Vanskelighederne maaske nok er blevne forstærkede igennem den midlertidige Karakter, Valutalovgivningingen har haft. Først i det Øjeblik, det bliver klart, om vi befinder os i en Overgangstilstand, der fører tilbage til gamle Dages frie Forhold, eller vi er ved Begyndelsen til en ny Form for Varebytte imellem Landene, vil det maaske blive muligt at faa et saadant Samarbejde imellem Importørerne og Valutaordningen, at i hvert Fald en Formindskelse af denne Modstrid kunde opnaas.

Det er naturligvis bl. a. et Formaal som dette, de i Begyndelsen af mit Foredrag omhandlede nye administrative Organer tilsigter, ved igennem en nøjere Føling imellem Erhvervene og Valutaordningen at bidrage til at mindske Gnidningen; desuden skulde Appeludvalgets Prøvelse af mulige Klagesager kunne klarlægge Administrationens Motiver og rette mulige Fejl; men jeg vil dog i denne Forbindelse gerne tilføje, at der jo til Stadighed har fundet baade saglig-nyttigt og i Formen venskabeligt Samarbejde Sted imellem de ledende Erhvervsorganisationer og Valutaordningens Administration, saaledes at de Organer, der er skabt af Loven af 22. December 1934, i hvert Fald paa nogle Punkter mere er en formel Fastlæggelse end en egentlig Nyskabning paa dette Om-

raade. Nu faar vi se, om disse nye Organer — saaledes som Lovgivningsmagten vel sagtens har tænkt sig det — medfører en større Tilfredshed med Ordningen mellem Importørerne.

Det er klart, at et System, som det igennem Valutaordningen opstillede, ikke kan føles særlig tiltalende; dertil virker det med sine Indgreb i Strid med alt for mange Menneskers økonomiske Interesser og med de i et frit Land almindelig anerkendte Synspunkter for Borgernes økonomiske Adfærd. Men jeg for min Del er uanset den Værdi, man vil tillægge disse Synspunkter, af den Formening — og mere og andet end et personligt Skøn kan ingen jo have paa disse Omraader — at det ikke i den nærmeste Tid bliver muligt at komme bort fra en Ordning som den nuværende. Med denne Anskuelse befinder jeg mig i det bedste Selskab. Det Folketingsudvalg, der afgav Betænkning over Handelsministerens Forslag til den nugældende Valutalov, indleder nemlig Betænkningen med en Udtalelse, der er tiltraadt af samtlige socialdemokratiske og radikale Medlemmer og af to af de tre Repræsentanter for Det konservative Folkeparti, der havde Sæde i Udvalget. Det hedder: »Et Flertal har fra Begyndelsen været enig i den Opfattelse, at det var ønskeligt om Landet kunde begynde at frigøre sig for de Baand, som den gældende Ordning lægger paa saa at sige alle Erhvervsgrene her i Landet, men man har ogsaa været enig i, at Tidspunktet endnu ikke er kommet, da dette lader sig gøre«. Som Motivering herfor anføres det videre i Betænkningen, at Handelsministeren og Udenrigsministeren og i ikke mindre Grad Nationalbankens Ledelse paa det stærkeste har hævdet den Opfattelse, at man af Hensyn til Landets hele Økonomi, men først og fremmest af Hensyn til vor store Export af Landbrugsprodukter, absolut maatte have Herredømme over saa at sige hele Importen. Uden at jeg iøvrigt yderligere skal komme ind paa de politiske Modsætninger, der opstod omkring Fornyelsen af denne Lov, kan det maaske tilføjes, at ogsaa Partiet Venstre principielt var Tilhænger af Loven til Brug ved Fremme af Udførselen.

Det er ogsaa vanskeligt, synes det mig, at finde en afgørende Begrundelse for, at det for Danmark skulde være muligt efter at have haft en Lovgivning som denne i 3 Aar, nu at ophæve den eller begrænse den paa en saadan Maade, at den bliver som et skaaret Værktøj, der ikke kan tjene sit Formaal. De Forhold ude i Verden, der skabte Loven af 30. Januar 1932, er saavist ikke blevet os mildere i de 3 Aar, der er gaaet. Opgivelsen af Guld-

møntfoden har vel bragt England nogen Lettelse, men i De forenede Stater har Forholdene i hvert Fald ikke udviklet sig paa en saadan Maade, at dette store Kontinent har kunnet opgive sin Afspærringspolitik overfor Omverdenen, og i Tyskland arbejder man under de vanskeligste Forhold paa en Stabilisering af Landets Økonomi.

Deprecieringen af de to Verdensmønter, Sterling og Dollar, har vel medført nogen Stigning i disse Landes Prisniveauer, men ogsaa medvirket til yderligere at nedtrykke Prisniveauerne i Guldlandene, og det er vel ikke forkert at sige, at man ikke igennem Pengepolitikken har Mulighed for at løfte Verden op af de nuværende økonomiske Vanskeligheder. Men hvis alt dette forholder sig saaledes, forekommer det mig ikke muligt at se, hvorledes der udefra skulde kunne komme den Hjælp til os, der kunde medføre, at vi nu skulde kunne undvære Valutaordningen.

Gør man mere konkret Tilstanden op ved Overgangen til det nye Aar, er Forholdet det, at vi gik ud af 1934 med et Handelsbalance-Underskud paa 120 Mill. Kroner. Det er sikkert, at Underskudet paa Betalingsbalancen er mindre — foreløbig ved man ikke hvor meget —, og det er højst sandsynligt, at nogle Beløb ikke er borte i den Forstand, at de er brugt, men at der — for at anvende Udtrykket i Statistisk Departements Nytaarsoversigt — »i Aarets Løb er foregaaet en Formindskelse af den forretningsmæssige Gæld maaske i Forbindelse med nogen Utilbøjelighed til at hjemtage alle disponible Tilgodehavender«. Det er vistnok det uundgaaelige Spild ved en Papirmøntfod, naar Møntværdien efter den almindelige Opfattelse ikke kan antages at ville stige. Risikoen ved at spekulere i Faldet er følgelig minimal. Men selv om det kan hævdes baade paa dette Omraade og med Hensyn til, at der i Aarets Løb har fundet en betydelig Amortisation Sted, at Stillingen ikke er saa daarlig, som Nedgangen i Valutabeholdningerne tyder paa, saa er denne Nedgang dog en Realitet, der maa regnes med, og som ingen Forklaringer kan skaffe ud af Verden. Og der kan heller ikke være Tvivl om, at det er Handelsbalanceunderskudet paa de 120 Mill. Kroner, der er den afgørende Aarsag til Nedgangen i Valutabeholdningerne.

For det første kan man derfor efter min Formening ikke undvære Valutaordningen af valutamæssige Grunde. Derom mener jeg nemlig ikke der kan være Tvivl, at en Ophævelse af Indførselsreguleringen vilde medføre et stort Krav om fremmed Valuta, et Krav, som man under de forhaandenværende Forhold bl. a.

maatte begrænse igennem en Sænkning af Kroneværdien; deraf maatte følge den Forstyrrelse i Erhvervslivet, i Priserne og i de sociale Forhold, som vi kender det fra Efterkrigsaarenes Pengeforvirring, en Tilstand, som sikkert ingen kan ønske at faa tilbage. Hertil kommer, at Mulighederne for at laane i Ulandet under alle Omstændigheder maa karakteriseres som overmaade meget ringere nu end da og vel næsten minimale, hvis Kronen samtidig faldt i Værdi, og tillige, at de forøgede Konkurrencemuligheder, den lave Krone den Gang kunde give os, i dette Øjeblik vilde blive mødt med Modforanstaltninger. Vi vil altsaa ikke opnaa at faa mere at købe for, end vi har nu, men vi vilde se Indførselen svulme op, som vi saa det den Gang, hvor for Eks. Egaliseringsfondets 5 Mill. £ i de sidste Maaneder af 1923 forsvandt spørløst til Betaling af tidligere Indførsel. Heller ikke handelspolitisk forekommer det mig muligt at forestille sig, hvorledes man skulde kunne opgive Valutaordningen. Der er jo ingen Tvivl om, at en stor Del af den vældige Overførsel af vore Indkøb til England, hvorved vi har imødekommet denne vor Hovedaftagers bestemte Ønsker i saa Henseende, vilde spredes ud igen over mange andre Lande, overfor hvem vore økonomiske Interesser er langt ringere. Paa lignende Maade vilde det naturligvis heller ikke lade sig gøre at sikre Tyskland en rimelig Møydelse for den Export, dette Land aftager fra os, og som er af en saa afgørende Betydning navnlig for vor Landbrugsproduktion, og der vilde heller ikke kunne træffes Handelsaftaler med andre Lande, hvor vore Interesser ganske vist er væsentlig mindre, men hvor vi dog har Interesser, fordi disse Landes Køb hjælper til at sprede vor Udførsel over flere Markeder. Og videre: Hvilken Kreditpolitik baade med Hensyn til Diskontoens Højde og til Salg af Obligationer i det aabne Marked skulde der føres for at begrænse Efterspørgselen efter den til Raadighed staaende Valuta paa en saadan Maade, at man havde Herredømme over Vekselkurserne? Man maa jo ikke glemme, at vi i 1934, regnet med de samme Priser, havde en Indførsel, der var ca. 25 pCt. mindre end i Aarene 1930—31. Hvorledes vilde denne Nedgang paa de 25 pCt. paavirke Indførselens Sammensætning; og for mere end det Beløb, vi købte for i 1934, har vi ikke Raad til at købe; tværtimod maa Indførselen bringes længere ned. Hvorledes vilde Udførselserhvervene blive stillede, naar paa den ene Side deres Produktionsmidler steg meget i Pris og paa den anden Side Foranstaltninger blev foretaget imod Valutadumping paa de fremmede Markeder; og vil ikke paany den Situation op-

staa, som faktisk forelaa i Efteraaret 1931 og i den første Tid af Valutaordningen, at det ikke var muligt at faa fornøden fremmed Valuta til Indførsel af Korn og Foderstoffer, til Kul og lignende; endelig maatte vel en Ændring i Pengepolitiken, der under de nuværende Forhold skulde hindre helt urimelige Tilstande paa Valutamarkedet, blive af en saadan Karakter, at den frembragte de alvorligste Afbræk i Befolkningens Beskæftigelse.

Jeg mener derfor, man maa sige, at en Ophævelse af Valutaordningen ikke vilde skabe nogen Art af Fordel, tværtimod, og yderligere, at de Vanskeligheder, der kan fremkomme for Produktion og Beskæftigelse i den nærmeste Tid, fordi der nu har maattet lægges snævre Grænser for Indførselen, maa blive meget mindre end de, der vilde opstaa, hvis Ordningen ophævedes. Jeg siger dette, fordi det sikkert vil blive nødvendigt for at opnaa den fornødne Bedring af Handelsbalancen ogsaa at holde igen paa Valutabevillinger til saadanne Formaal, der kan medføre flere Menneskers Beskæftigelse. Jeg synes, man maa maale det uheldige herved med de Forhold, der vilde opstaa, hvis et frit Valuta- og Pengemarked skulde afgøre Fordelingen af Varerne. Thi under ingen Omstændigheder vilde, som nævnt, en Ophævelse af Ordningen give os mere at købe for; Spørgsmaalet vil altid blive om, hvorledes den til Raadighed værende Valuta kan fordeles paa den samfundsmæssigt set hensigtsmæssigste Maade. Men alt dette er jo i Virkeligheden ikke andet end de Betragtninger, der førte til Loven af 1932, og som, hvis de den Gang var rigtige, kun i Mellemtiden er blevet endnu rigtigere. Det forekommer mig derfor at være udenfor al Diskussion, at Flertallet i Folketingsudvalget har Ret, naar de, som jeg før gengav det, siger, at Tidspunktet endnu ikke er kommet til at frigøre sig for Valutaordningen.

Imidlertid tror jeg, at en nøgtern Vurdering af de kommende Tider tyder paa, at dette højst ønskværdige Tidspunkt i Virkeligheden ikke er til at øjne. Jeg synes, man maa gøre sig klart, at Størstedelen af de Varer, vi har at sælge Omverdenen, i hvert Fald saaledes som Landets økonomiske Struktur er, og som den paa Grund af vore geografiske og geologiske Forhold vel i det hele og store maa være, er Varer, der — selv om de har et godt stabilt Marked ude omkring paa Grund af deres gode Egenskaber — dog ikke hører til de mest nødvendige Varer i Verdenshandelen. Det synes mig derfor naturligt at regne med, saaledes som Mentaliteten i Verden nu er, at disse Varer en lang Tid frem-

over vanskeligt vil finde Afsætning, medmindre man kan tage andre Varer i Bytte, og dette i hvert Fald af to Grunde. For det første, fordi Jordbrugsproduktionen rundt om i Verden nyder en særlig Beskyttelse af nationale Grunde (jeg tænker her baade paa Krigsforberedelser og paa Ønsket om at opretholde Jordbrugsbefolkningen som en befolkningsmæssig Fornyelseskilde) og derfor omgærdes med særlige Hensyn, og for det andet, fordi Kontingenteringspolitikken indtil videre er blevet Europas Vaaben mod den Nedgang i Afsætningen, der bl. a. er fremkaldt af Efterkrigsaarenes Forringelse af Udførselsmulighederne til de oversøiske Markeder. Spørgsmaalet om Arbejdsløshed er baade politisk og menneskeligt ulideligt og tilvisse ikke mere udholdeligt i Lande med autokratisk Styreform end i parlamentariske Lande. Men dette maa, saavidt jeg kan se, medføre, at tidligere Tidens fri Omsætning af Varer, der ved den stigende Tekniks Hjælp fremstilles i store Mængder til faldende Priser, ikke mere faar den samme Lethed med at komme over Grænserne som før, og at Kontingenteringssystemet rundt om i Verden derfor ogsaa vil blive opretholdt til Støtte i Menneskenes Kamp mod Maskinerne. Man kan naturligvis sige, at dette giver et Tab, for saavidt som den hele økonomiske Virksomheds Formaal maa være dette, at stille mange Varer til Raadighed og stille dem til Raadighed billigst muligt; men jeg kunde meget vel tænke mig, at den Kontingenteringspolitik, vi nu lever under, førte over i en international Regulering af Produktionen, selv om dette medførte, at færre billige Varer kom til Raadighed. Det vilde være den Pris, man matte betale for at holde saa mange som muligt af Befolkningen i Arbejde, et Gode, der vel for det hele Samfund maa være Prisen værd.

Jeg mener saaledes, at en Vurdering af kommende Tidens Muligheder snarere peger henimod en Fortsættelse af den Handelspolitik, Verden i Dag er inde i, end henimod en Ophævelse. Jeg mener, man vilde gøre sig skyldig i et Fejlsyn, hvis man vilde tro, at for Eks. Tysklands nuværende økonomiske Politik er et Døgnværk, eller at England igen om føje Tid vender tilbage til Frihandel. Men hvis dette forholder sig saaledes, hvorledes skal da vi kunne handle, som om Forholdene paa disse vore to Hovedmarkeder var som før Krisen brød ind. Meget vilde være vundet, hvis den hjemlige Agitation mod Valutaordningen var af mindre kortsynet Art; ikke mindst vilde det være vundet, at den Uvilje, som denne Agitation fremkalder mod Danmark i andre Lande,

vilde blive formindsket, og det vilde være lettere at faa den offentlige Mening i disse Lande til at forstaa de Vanskeligheder, der har været Aarsagen til Ordningens Iværksættelse og til dens stadige Fortsættelse. Jeg vil endnu i denne Forbindelse blot sige, at det naturligtvis er meget ønskeligt, at den Usikkerhed paa det internationale Pengemarked, som hidrører fra Papirmøntfoden, bringes til Ophør igennem en Tilbagevenden til faste Valutakurser, hvorved en Mulighed for Genaabning af det internationale Kapitalmarked ogsaa vilde komme. Jeg forestiller mig, at Valutaordningen maatte blive væsentligt mere taalelig for vort Erhvervslev, hvis den valutamæssige Del af Opgaven i hvert Fald blev støttet igennem Guldmøntfodens automatiske Virkninger.

Jeg har nu forsøgt at gøre Rede for nogle faktiske Forhold vedrørende Valutaordningen og for nogle Tanker om Fremtiden, saaledes som de har formet sig for mig efter de forløbne 3 Aars Erfaringer. Meget kan naturligtvis udvikle sig anderledes end det ser ud til i Øjeblikket, nye Problemer kan opstaa, og meget skal maaske gøres paa en anden Maade, end det er blevet gjort. Men det er ikke det, der i Aften har været det væsentlige for mig. Det, som var Aarsagen til, at jeg efterkom Nationaløkonomisk Forenings Bestyrelses Anmodning til mig om at indlede en Forhandling her i Aften, var derimod det, at jeg synes, at vi trængte til netop her i Foreningen at drøfte dette store Spørgsmaal om Statens Indflydelse paa Landets Udenrigshandel paa et bredere Grundlag end det, der sædvanligt anvendes.