

DEN EUROPÆISKE SAMHANDELS FRIGØRELSE

Af E. BARTELS

I overenskomsten om europæisk økonomisk samarbejde af 16. april 1948 hedder det i artikel 4:

»De kontraherende parter vil i gensidigt samarbejde fremme den størst mulige indbyrdes udveksling af varer og tjenesteydelser. Med henblik herpå vil de fortsætte de allerede indledte bestræbelser på så snart som muligt at nå frem til et indbyrdes flersidigt betalingssystem og samarbejde for at lempe deres respektive handels- og betalingsrestriktioner med henblik på så snart som muligt at afskaffe de restriktioner, der for tiden hindrer handelen og betalingerne.«

Om denne artikels bestemmelser har der siden organisationen i Paris blev etableret, stået lange diskussioner. Disse har samlet sig om, hvorledes man kunne nå det mål, man har sat sig — at frigøre handels- og betalingssamkvemet — medens man kun i ringe grad har drøftet selve målsætningen. Kort kan man sige, at resultatet af drøftelserne blev, at man i det første »Marshall-år« (1/7-48 til 1/7-49) koncentrerede sig om at søge at tilvejebringe en flersidig betalingsordning (det såkaldte »Payments-approach«), medens man ikke i nogen større udstrækning traf foranstaltninger til en lempelse af handelsrestriktionerne (det såkaldte »Trade-approach«). I de sidst forløbne måneder har man nærmere udformet den europæiske betalingsordning for det andet Marshall-år 1949/50, men man har tillige indgående drøftet, hvorledes bestræbelserne for at frigøre handelen gennem tilvejebringelse af et friere betalingssamkvem, kan støttes gennem en afvikling af handelsrestriktionerne, herunder først og fremmest de kvantitative importrestriktioner.

Forhandlingerne i Paris om en frigørelse af betalingerne og af den internationale handel er for så vidt ikke noget nyt, som disse problemer gentagne gange har været fremme til international diskussion under og efter krigen. Tanken bag oprettelsen af den internationale valutafond var som bekendt, at den skulle tjene til at muliggøre et friere multilateralt betalingssystem, medens drøftelserne om ITO-overenskomsten tog sigte på en afvikling af restriktionerne. Endelig har der som bekendt fundet drøftelser om nedsættelse af toldsatterne sted, senest under den internationale konference i Annecy, som netop er afsluttet.

Der er imidlertid den forskel mellem drøftelserne i Paris og de hidtil stedfundne forhandlinger om disse spørgsmål, at drøftelserne i Paris kun tager sigte på en snæver kreds af lande, nemlig de lande, der er sluttet til Marshallorganisationen, Vesteuropa, medens de tidligere drøftelser om dette spørgsmål har taget sigte på hele verden, og som naturligt er, har fundet sted under de forenede nationers auspicier.

Denne forskel er betydningsfuld.

2. Spørgsmålet om etableringen af en betalingsordning mellem de lande, der deltager i det europæiske økonomiske genopbygningsprogram, blev brændende, da landene skulle fordele de 5 milliarder dollars, som blev stillet til disposition for deltagerlandene i det første Marshall-år.

Efter krigen har man meget ofte været tilbøjelig til at omfatte de valutatiske problemer i eet ord »dollar-mangel«, men som bekendt er det ikke korrekt, idet der også er betydelige forskelle mellem de forskellige ikke-dollar valutaers hårdhedsgrad. Det er derfor naturligt, at man fra de europæiske deltagerlandes side overvejede, om man ikke på den ene eller den anden måde kunne gøre brug af dollar-hjælpen fra USA, således, at man tillige overvandt nogle af de betalingsvanskeligheder, som fandtes i det europæiske betalingssamkvem. Dette var så meget mere ønskeligt, som man i modsat fald kunne befrygte, at et eller flere europæiske lande ville blive ude af stand til at afsætte deres produktion af vigtige genopbygningsvarer, fordi de øvrige deltagerlande ikke var i stand til at betale for disse varer, men søgte at skaffe sig dem ved indkøb under Marshall-hjælpen i USA.

Spørgsmålet blev, hvorledes de europæiske betalingsvanskeligheder kunne overvindes, og herom var der ikke enighed mellem de forskellige lande. Et forslag, der var fremme i begyndelsen, og faktisk blev fulgt i juli kvartal 1948, gik ud på, at deltagerlandene simpelthen under Marshall-planen også skulle kunne få tildelt dollars til finansiering af indkøb fra andre europæiske deltagerlande — de såkaldte »off-shore« indkøb. Dette ville i praksis betyde, at de lande, der står som debitorer i det europæiske betalingssamkvem, og samtidig har underskud i betalingsforholdet til dollar-området, skulle have en dollartildeling, der svarede til summen af disse 2 underskud, medens de lande, der var kreditorer i det europæiske betalingssamkvem, kun fik en direkte dollartildeling under Marshall-planen svarende til underskudet i forhold til dollar-området minus det overskud, de havde i forhold til de europæiske lande. Overskudet i forhold til de andre europæiske lande ville da senere blive dækket gennem de dollars, de modtog fra disse lande, og de ville derved blive i stand til at dække det fulde underskud i forhold til dollar-området.

En ordning af denne art forekom umiddelbart enkel og tiltalende, idet den så at sige var en genoprettelse af tilstanden fra før krigen, hvor en række

europæiske kreditorlande — herunder Danmark — af de europæiske debitorlande fik dækket deres europæiske valutaoverskud i ikke-europæisk valuta (konverteringen). Gennemførelsen af »off-shore« betalingsystemet ville således have indebåret, at U.S.A. midlertidigt løste konverteringsproblemet ved i den periode, hvor de europæiske debitorlande endnu ikke havde et tilsvarende overskud i betalings-samkvemmet med ikke-deltagende lande, herunder særlig dollar-området, at dække det fremkomne dollarunderskud.

Det pågældende forslag blev imidlertid ikke gennemført, bl. a. fordi man mente, at et arrangement af denne art kunne få uheldige konsekvenser for den europæiske samhandel og handelspolitik. Man henviste i denne forbindelse fra flere landes side til de dårlige erfaringer, man havde gjort i samhandelen med de vesttyske besættelseszoner, som anvendte dollars i betalings-samkvemmet i forhold til de andre deltagende lande.

Resultatet blev derefter, at man søgte at løse det europæiske betalingsproblem på en mere indirekte måde, idet man i stedet for at tildele de europæiske debitorlande de fornødne dollars til at dække betalingsunderskudet i forhold til de europæiske kreditorlande, straks tildelte de europæiske kreditorlande et dollarbeløb svarende til disse landes fulde betalingsunderskud i forhold til dollar-området, mod at de til de europæiske debitorlande leverede nærmere fastsatte varemængder uden vederlag. Man undgik derved, at dollars blev anvendt i det inter-europæiske betalings-samkvem — ja, det gik endog så vidt, at man i betalingsordningen ligefrem fastslog, at et hovedformål med ordningen måtte være at undgå dollarbetalinger i Europa, idet sådanne dollarbetalinger havde den uheldige konsekvens, at den europæiske samhandel blev begrænset.

Vanskeligheden bestod nu i, at man måtte finde ud af, hvilke ydelser deltagerlandene indbyrdes skulle effektuere vederlagsfrit. Med dette formål for øje afholdtes der en række bilaterale drøftelser mellem deltagerlandene, hvor man søgte at fikse, hvorledes betalingsforholdet mellem dem ville udvikle sig i det kommende år, og derefter fastsatte man de vederlagsfrie ydelsers størrelse — de såkaldte *trækningsrettigheder*. Efter at man havde fastsat, hvor store trækningsrettigheder hvert enkelt land skulle yde til de andre deltagende lande, bestemtes det dernæst, at en tilsvarende del af Marshall-hjælpen til dette land skulle være betinget af, at denne trækningsret blev ydet — den såkaldte betingede dollarhjælp.

I princippet skulle etableringen af trækningsrettighederne medføre, at hvert enkelt land alt i alt kunne tilvejebringe ligevægt i betalingsforholdet til samtlige andre deltagerlande, og dermed var grundlaget til stede for den anden del af den europæiske betalingsordning, nemlig *kompensationerne* eller clearing'en mellem de europæiske valutaer. Det blev derfor i betalingsoverenskomsten mellem deltagerlandene fastsat, at der samtidig med, at trækningsrettighederne bringes i anvendelse til dækning af en del af de opståede

deficit, hver måned skal foregå en udligning af de opståede betalingssaldi ved en automatisk kompensation. Denne kompensation skulle dog kun omfatte de såkaldte 1ste grads kompensationer, nemlig sådanne, som medvirker til en nedbringelse af alle betalingssaldi. Der kunne derimod ikke opnås enighed om at gennemføre automatiske 2den grads kompensationer, som involverer, at en eller flere betalingssaldi øges, idet dette implicerer en vis tvungen europæisk kreditgivning, som man ikke fandt gennemførlig.

Den nye betalingsoverenskomst blev vedtaget i Paris den 16. oktober 1948, og der blev ved vedtagelsen sagt smukke ord om, at man nu havde taget det første skridt i retning af en multilateralisering af de europæiske betalinger. I tilknytning til betalingsordningen vedtog deltagerlandene samtidig en række handelspolitiske regler. Det væsentligste i disse regler var, at kreditorlandene såvidt muligt burde medvirke til at fjerne de europæiske betalingsvanskeligheder ved at åbne mest muligt for importen fra de europæiske debitorlande, medens de europæiske debitorlande på deres side burde bestræbe sig til det yderste på at forøge deres eksport. Reglerne var af så almindelig karakter, at de ikke fik nogen praktisk betydning, og bestræbelserne for at tilvejebringe et friere betalings- og handelssamkvem i det første Marshall-år må derfor siges udelukkende at være koncentreret i den europæiske betalingsordning.

Der er næppe heller tvivl om, at betalingsordningen, selv om den vel må siges at være mere kunstfærdig end nødvendigt, i princippet er et skridt i den rigtige retning. Der er almindelig enighed om, at det vil være ønskeligt at opnå en fri omveksling mellem de europæiske valutaer, og da dette under de nuværende økonomiske forhold ikke uden videre kan tilvejebringes, søgte man gennem trækningsrettighederne at stille hvert land således, at det efter sit eget program kunne hidføre ligevægt i betalingsforholdet til alle andre deltagerlande taget under cet. Dermed var i princippet forudsætningen for en fri omveksling af valutaerne tilstede. Når ordningen desuagtet ikke har fået større praktisk betydning, hænger dette først og fremmest sammen med to forhold. Det første er, at det beløb, der blev stillet til disposition gennem trækningsrettighederne, kun androg 800 mill. dollars; (deltagerlandenes samlede samhandel andrager omtrent 10 milliarder dollars.) Beløbet var altså af ret beskeden størrelsesorden og ikke tilstrækkelig til at udligne de betalingsvanskeligheder, som et friere handelssamkvem ville have medført; men dertil kom — delvis som en konsekvens heraf — at betalingsordningen på ingen måde betød noget brud med den hidtidige handelspolitiske praksis; deltagerlandene tilrettelagde fortsat deres samhandel gennem bilaterale handelsaftaler og søgte ikke at afvikle restriktionerne for den inter-europæiske handel.

Den europæiske betalingsordning for 1948/48 udløb pr. 1/7-1949, og det var derfor nødvendigt at drøfte, hvorledes betalingerne mellem deltagerlan-

dene skulle lægges til rette i det andet Marshall-år 1949/50. Kort efter at drøftelserne om dette spørgsmål var påbegyndt, fremkom man fra amerikansk side med en række udtalelser om den europæiske betalingsordning, som fik stor betydning for den efterfølgende diskussion. Man gjorde fra amerikansk side — med rette — gældende, at erfaringen havde vist, at betalingsordningen for 1948/49 ikke i væsentlig udstrækning havde tjent til en multilateralisering af den europæiske samhandel, og at den nye betalingsordning derfor burde omarbejdes, således at en større multilateralisering af handelen blev mulig. I denne forbindelse blev det fremhævet, at en større multilateralisering af handelen var en forudsætning for, at konkurrencen mellem de europæiske virksomheder kunne øges, og dette var højst påkrævet, idet priserne på de europæiske eksportvarer måtte nedsættes, hvis en øget eksport til Amerika og dermed en øget dollarindtjening skulle hidføres. Man gik endog fra amerikansk side det skridt videre, at man anførte, at det også ville være påkrævet, at der blev tilvejebragt en mere direkte konkurrence mellem Amerikas og Europas erhvervsliv. I øjeblikket var det europæiske erhvervsliv beskyttet i forhold til Amerika som følge af den store knaphed på dollars, og man burde tilstræbe foranstaltninger, som kunne udløse en øget konkurrence og dermed virke til at sænke de europæiske omkostninger. I konsekvens af de omhandlede synspunkter foreslog man, at man ved gennemførelsen af betalingsordningen for 1949/50 burde lade 75% af trækningsrettighederne være frit transferable mellem deltagerlandene, således at de frit kunne omlægges efter modtagerlandets ønske, medens 50% af trækningsrettighederne burde være konvertible i den forstand, at deltagerlandene, hvis de foretrak det, kunne vælge at anvende trækningsretten eller den dertil svarende betingede dollar-hjælp til indkøb i U.S.A. Som det vil ses, var forslaget i virkeligheden et forsøg på at nærme sig den »off-shore« ordning, som er omtalt foran. Under »off-shore« ordningen kan deltagerlandene frit anvende deres dollars, hvor de vil i Europa, og disse dollars kan tillige, hvis debitorlandet foretrækker det, anvendes direkte i U.S.A. og ikke til indkøb i andre deltagerlande. »Off-shore« ordningen kan således siges at svare til en ordning, hvor trækningsrettighederne er 100% transferable og 100% konvertible.

Det fremsatte forslag vakte stor bestyrtelse i Paris, og særlig fra engelsk side gik man meget kraftigt imod forslaget, idet man navnlig påberåbte sig følgende to forhold:

For det *første* mente man, at muligheden for konvertering af trækningsrettighederne til dollars allerede af den grund måtte forkastes, at man ved at tage et sådant skridt ville opgive den hovedtanke, der lå bag den europæiske betalingsordning, nemlig at stimulere produktionen i Europa af varer, der konkurrerede med de amerikanske — øget konkurrence med amerikanske varer ville på længere sigt betyde større europæisk dollarunderskud.

For det *andet* mente man, at øget transferabilitet af trækningsrettighederne måtte anses for betænkelig, idet dette ville indebære, at visse europæiske kreditorlande, herunder først og fremmest Belgien, ville få en større andel af dollar-hjælpen til Europa, til trods for, at der i disse lande ikke udfoldedes store bestræbelser for at løse det europæiske dollarproblem.

Fra engelsk side gjorde man iøvrigt kraftigt gældende, at England allerede under den gamle betalingsordning med de bilateralt fastsatte trækningsrettigheder havde betydelige betalingsvanskeligheder i forhold til visse europæiske lande, særlig Belgien og Schweiz, vanskeligheder der havde medført, at England i 1948 havde måttet betale store beløb i guld eller dollars til udligning af de opståede betalingsdeficit. Gennemførtes det amerikanske forslag, ville disse vanskeligheder yderligere skærpes.

Efter lange drøftelser lykkedes det at nå til enighed om et kompromis, hvorefter kun 25% af trækningsrettighederne skulle være transferable, medens tanken om at gøre dem konvertible blev opgivet fuldstændig. Samtidig blev der sluttet en aftale mellem England, Belgien, Frankrig og Holland, i hvilken det blev fastslået, at Belgien, hvis underskud i betalingsforholdet til dollar-området anslås til 200 mill. dollars, medens overskudet i forhold til andre deltagerlande er beregnet til 400 mill. dollars, skulle have en direkte dollar-hjælp på 200 mill. dollars, som skulle dække trækningsrettigheder af tilsvarende størrelse. Derudover skulle Belgien til de andre deltagende lande levere varer til et beløb af 125 mill. dollars, hvoraf halvdelen som trækningsrettigheder og halvdelen som lån til England, Holland og Frankrig. Belgien skulle af Marshall-hjælpen have en yderligere betinget dollar-hjælp svarende til disse trækningsrettigheder på 62,5 mill. dollars. Endelig skulle Belgien yde trækningsrettigheder for yderligere 50 mill. dollars og lån for yderligere 25 mill. dollars under forudsætning af, at Belgien fik yderligere 50 mill. dollars som betinget dollar-hjælp. Det blev samtidig fastsat, at Belgien kun skulle akceptere transferering af højst 40 mill. dollars trækningsrettigheder fra andre lande til Belgien, således at den samlede dollar-hjælp til Belgien altså højst ville kunne andrage 352,5 mill. dollars.

På denne måde lykkedes det at gennemtvinge en ikke ubetydelig långivning fra Belgien til en række af de andre deltagerlande, men samtidig blev det amerikanske forslag om gennemførelse af en øget konkurrence over betalingsordningen så udvandet, at det turde være højst tvivlsomt, om det i praksis vil få nogen betydning. For Belgien betyder ordningen tillige at det bliver i stand til at oparbejde en ikke ringe dollarreserve, eftersom betalingsunderskudet i forhold til dollar-området bliver mindre end den dollar-hjælp, Belgien alt i alt opnår, og dette tiltrods for, at Belgien allerede i forvejen har fri bevillingsudstedelse på dollar-området og i øjeblikket omlægger ikke ubetydelige dele af sine dollarreserver til guld.

Under disse omstændigheder er det ikke noget under, at man fra alle sider nu fandt det påkrævet i højere grad end hidtil at koncentrere anstrengelserne om en direkte lempelse af *handelsrestriktionerne* mellem de europæiske lande.

Det konkrete forslag om at overveje, hvorvidt det skulle være muligt for de europæiske deltagerlande at udbygge deres bestræbelser for en øget frigørelse af handelen sig imellem, fremkom oprindelig fra engelsk side — formentlig som et modtræk mod det amerikanske forslag om at hidføre en øget konkurrence mellem deltagerlandene via betalingsordningen. Fra engelsk side havde man som nævnt gjort gældende, at denne fremgangsmåde ikke var farbar, fordi den på længere sigt involverede øgede dollarvanskeligheder for Europa — og på kortere sigt særlig for England — men man var på den anden side rede til at overveje en frigørelse af handelen mellem de europæiske lande i den udstrækning, hvor denne kunne gennemføres uden at øge dollarvanskelighederne.

Ved en rådsbeslutning af 4. juli blev det derefter besluttet, at alle deltagerlande skulle overveje, hvilke foranstaltninger de kunne træffe med henblik på en frigørelse af handelen, og det blev vedtaget, at man ved et møde i organisationens handelskomite nærmere skulle overveje den praktisk fremgangsmåde, der kunne komme på tale.

Fra amerikansk side har man kraftigt understøttet tankerne om en frigørelse af handelen, selv efter at det var blevet understreget, at en sådan frigørelse kun ville kunne hidføres, hvis man kunne sikre sig mod tab af guld eller dollars. Heri har man set en amerikansk indrømmelse af, at der må diskrimineres mod dollar-området, hvis handelen iøvrigt skal frigøres, og denne indrømmelse må uden tvivl tillægges den største betydning, idet amerikanernes hidtidige fastholden af ikke-diskriminationsbehandlingen er skyld i, at ITO-chartrets og valutafondens bestemmelser om restriktionssystemets bortfald efter 1951/52 er blevet så virkelighedsfjerne.

Under de drøftelser, der har fundet sted i Paris om foranstaltninger til at hidføre en frigørelse af handelen, samlede interessen sig om spørgsmålet om, hvorvidt en sådan frigørelse kunne gennemføres i forhold til de europæiske hård-valutalande, i første række Belgien og Schweiz og til en vis grad også de vesttyske besættelseszoner. Ved forhandlingernes begyndelse udtaltes det fra belgisk side, at man ikke ville kunne akceptere en diskrimination mod Belgien, og det blev direkte overfor de skandinaviske lande, som havde peget på spørgsmålet, anført, at Belgien ikke ønskede guld eller dollars fra de skandinaviske lande, men at årsagen til disse landes stigende betalingsvanskeligheder overfor Belgien måtte ligge i svigtende konkurrenceevne. Lignende synspunkter fremkom fra schweizisk side. Under de fortsatte drøftelser om spørgsmålet lykkedes det dog at nå frem til et kompromis, hvorefter en vis diskrimination mod de europæiske hård-valutalande synes at

blive mulig, forsåvidt en sådan diskrimination viser sig påkrævet af betalingsmæssige hensyn. Dette har naturligvis stor praktisk betydning for omfanget af den frigørelse af handelen, som kan hidføres, men det må på den anden side erkendes, at når disse lande mere eller mindre holdes udenfor en frigørelse af handelen, og der tillige er sat loft over transfereringen af trækningsrettigheder til Belgien medens Schweiz står helt udenfor trækningsordningen, er mulighederne for ved en frigørelse af handelen at hidføre en virkelig sanering af det europæiske erhvervsliv tilsvarende mindre.

Diskriminationsproblemet i forhold til andre ikke-deltagende lande end dollar-området, herunder særlig de østeuropæiske lande, blev ikke drøftet indgående, men er uden tvivl betydningsfuldt ikke mindst for de skandinaviske lande. Danmark har således mestbegunstigelsesaftaler med flere østeuropæiske lande og i flere af betalingsaftalerne med disse indeholdes der guld- eller dollarklausuler.

Under drøftelserne i Paris var der naturligvis enighed om, at egentlige frilisteordninger eller ordninger med fri bevillingsudstedelse kunne betragtes som et tilfredsstillende skridt i retning af en frigørelse af handelen. Bl. a. på skandinavisk foranledning opnåedes der tillige enighed om, at en ordning, hvorefter man udsteder importlicenser under globalkvoter svarende til summen af de bilateralt fastsatte kvoter, er et skridt i retning af en øget frigørelse af handelen. Fordelen ved en sådan ordning er den, at man derved — i hvert fald i princippet — hidfører en konkurrence mellem deltagerlandene uden nødvendigvis at øge den samlede import. I den udstrækning hvor globalkvoteordningen fører til en omlægning af importen indenfor deltagerlandenes kreds, vil de opståede saldi i betalingsforholdet mellem de forskellige lande — i princippet — kunne udlignes over kompensationsarrangementet. Heller ikke globalkvoteordningen vil dog under de foreliggende forhold kunne anvendes overfor de europæiske hård-valutalande.

Der blev truffet aftale i Paris om, at alle deltagerlande inden den 1. oktober 1949 skulle fremlægge lister over de skridt i retning af en frigørelse af handelen, som de var villige til at træffe ubetinget og de indrømmelser, de ville gøre i så henseende under forudsætning af, at andre lande forholdt sig på tilsvarende måde. Det er da hensigten i Paris at søge at nå frem til afvejning af, hvorvidt de forskellige lande gør tilstrækkelige indrømmelser i forhold til de fordele, de opnår ved arrangementet og under hensyn til de pågældende landes økonomiske og finansielle stilling. Under drøftelserne i Paris var der enighed om, at det derimod næppe — som i sin tid foreslået af Europakommissionen i Geneve — ville være hensigtsmæssigt at søge handelen tilrettelagt gennem egentlige flersidige handelsaftaler, idet man måtte befrygte, at det ville vise sig praktisk uigennemføreligt at nå til tilfredsstillende resultater på denne måde.

3. I Paris har man som nævnt kun i forbavsende ringe udstrækning drøftet målsætningen for Vesteuropas økonomiske genopbygning, og hvorvidt anstrengelserne for at frigøre den europæiske handel er et nødvendigt led i bestræbelserne for at nå dette mål. Begge dele har man anset for givet.

a. Der er vist heller ingen, der vil bestride, at der ikke mindst i ly af de kvantitative importrestriktioner er bygget adskillige industrier op i Europa, som i hvert fald ikke er konkurrencedygtige på det amerikanske marked, og der er almindelig enighed om, at det i det hele taget ville være ønskeligt at rationalisere Europas erhvervsliv.

Der turde dog være grund til at understrege, at den *målsætning*, der synes at optage både organisationen i Paris og amerikanerne, nemlig tilvejebringelse af ligevægt i betalingsforholdet til Amerika under frie forhold og uden amerikansk hjælp, ikke er den lykkeligste, thi det må i praksis anses for udelukket, selv hvis de europæiske valutaer søges nærmere tilpasset til dollars, at tilvejebringe denne ligevægt under frie forhold i en overskuelig fremtid, og Europas økonomiske udvikling er vel iøvrigt, når alt kommer til alt, heller ikke betinget af, at dette mål nås.*)

Det amerikanske erhvervslivs store overlegenhed i forhold til Vesteuropa beror vel især på de umådelige naturlige hjælpemidler i forhold til befolkningens størrelse og på den teknik, som U.S.A. bl. a. som konsekvens af dette forhold har udviklet. Europa kan utvivlsomt lære meget af Amerikas teknik, og Marshall-planen burde sikkert i langt større udstrækning end sket være brugt til at lære denne teknik — selv om den naturligvis ikke slavisk kan overføres på Europa. Men selv hvis den tekniske viden og kunnen i Europa kom på højde med Amerikas, turde det være givet, at Vesteuropa ikke kan konkurrere på lige fod med Amerika. Skal der under frie forhold tilvejebringes en rationel arbejdsdeling mellem Vesteuropa og Amerika som verdens to store industricentre, vil dette sikkert, som det har været nævnt, nødvendiggøre en vældig emigration fra Europa, men det synes man ikke fra nogen side at være indstillet på.

Men Europas økonomiske fremtid er næppe heller afhængig af, at en sådan fri konkurrence tilvejebringes. Til syvende og sidst er det ikke naturligt for det stærkt industrialiserede Vesteuropa at koncentrere alle anstrengelserne om at øge eksporten til det stærkt industrialiserede Amerika. Den naturlige handelspartner for Vesteuropa må være industrielt mindre udviklede lande, som kan levere råvarer til Europas industri og landbrug, og betalingsforholdet til USA må så underkastes de vilkår, som tilvejebringelsen af Vesteuropas øgede samhandel med de mindre udviklede lande muliggør.

*) Organisationen i Paris har nu officielt erkendt at målet ikke kan nås: »If it was at one time our belief that Europe was making such a speedy recovery that viability could be achieved in 1952, we must now admit that this hope was illusory.«

Bortser man fra den mulighed, som Europas økonomiske kommission i Genève nu i årevis forgæves har peget på — en stærk forøgelse af samhandelen med Østeuropa, som efter krigen er faldet voldsomt — synes de praktiske muligheder for at komme videre ad denne vej at være begrænset til Sydamerika, Østen, Afrika og de britiske og hollandske oversøiske territorier. De største muligheder synes her at ligge i Afrika og de britiske og hollandske besiddelser, hvor Europas chancer også skulle være store, hvis Europa kan formå at yde den indsats af kapital og arbejdskraft, der sikkert vil vise sig at være nødvendig.

Det er snarest i dette lys, bestræbelserne for at hidrøre en større effektivitet i Europas erhvervsliv må ses.

b. Selvom den målsætning som USA i sin tid fastlagde for Europa — »*viability*« i 1952 — således næppe af Europa kan anerkendes som den væsentligste og kun i den form, at Europa af gode grunde må tilvejebringe ligevægt i betalingerne overfor USA i 1952, når Marshall-hjælpen ophører, betyder dette naturligvis ikke, at *midlet, fri konkurrence*, er uanvendeligt. I dag må det vel tværtimod erkendes, at Pariserorganisationen i hvert fald i den nuværende form ikke har formået gennem en koordinering af de vesteuropæiske landes genopbygningsplaner at hidføre den rationalisering af europæisk erhvervsliv, som er nødvendig. Organisationens har i stedet koncentreret sig om en endeløs gennemgang af de deltagende landes programmer for udenrigshandelen. Der er derfor næppe tvivl om, at det er nødvendigt at søge at tilvejebringe et levedygtigt Europa gennem den fri konkurrence, men konkurrencen må lægges således til rette, at Vesteuropas erhvervsliv bliver i stand til at løse den opgave, der må være den primære, en udvikling af de oversøiske territorier, som bliver fremtidens handelspartnere for Vesteuropa.

Det ville nok være en illusion at tro, at dette kan gøres ved at følge de veje, som er beskrevet foran.

Allerførst kan der være grund til at understrege, at denne opgave først og fremmest påhviler Vesteuropas *industrilande*, i første række England, Belgien, Frankrig, Vesttyskland og Schweiz, men dernæst måske også Sverige, Italien og på noget længere sigt Norge. Derimod kan man jo nok tvivle på, hvorvidt et land som Danmark bør gå ind i denne konkurrence, for slet ikke at tale om Grækenland og Tyrkiet. En væsentlig forøgelse af konkurrencen mellem de vesteuropæiske industrier ville jo nok føre til, at betydelige dele af dansk industri blev konkurreret ud, og da man omvendt ikke synes at kunne regne med, at de vesteuropæiske industrilande — end ikke England — vil åbne for konkurrencen på landbrugsområdet, er det vel kun på temmelig langt sigt, at Danmark vil have interesse i at deltage i en sådan konkurrencekampagne, og det er vel i hvert fald et spørgsmål, om det er ofret værd, så længe arbejdskraften er bundet til de enkelte lande, som tilfældet nu er. Det nuværende samarbejde i Paris lider således af den

svaghed, at de lande, der samarbejder, er økonomisk forskelligt placeret, og en fri konkurrence mellem dem er ikke naturlig, sålænge man ikke også tager skridtet til en friere faktorbevægelighed.

Det er tit nok sagt, at den frie konkurrence forudsætter, at de fornødne *valutareserver* er til stede. Denne første betingelse for at slippe konkurrencen løs er imidlertid ikke opfyldt i de lande, der deltager i samarbejdet i Paris. Således som forholdene er, ville denne vanskelighed formentlig kun kunne løses gennem almindelig villighed til at yde kredit; men de deltagende lande — og dette gælder ikke mindst Belgien — vogter tværtimod ængsteligt på de ved betalingsaftalerne fastsatte kreditgrænser, ja, Belgien har endog i den allerseneste tid arbejdet konsekvent på at indskrænke de kreditmarginer, som fastlægges i betalingsaftalerne.

Det efter lange forhandlinger etablerede trækningsretssystem har vel bødet på de europæiske betalingsvanskeligheder, men er iøvrigt ikke noget flatterende eksempel på europæisk samarbejdsvilje.

For det første kan man spørge, om det ikke havde været naturligt, at de europæiske lande, når de gik ind i et samarbejde, som drejer sig om Vesteuropas økonomiske fremtid, havde vist den solidaritet at søge de europæiske betalingsvanskeligheder løst ved europæisk lån-givning og ikke som nu havde gjort overskuds-eksporten betinget af en tilsvarende dollar-hjælp. Selv om det for året 1949/50 er lykkedes at nå et skridt i denne retning, er det dog bemærkelsesværdigt, at Belgien i år får en dollar-hjælp, der udgør 150 mill. dollars mere end det anslåede betalingsdeficit overfor dollar-området, samtidig med at Englands dollarreserver stadig falder. Der er sikkert ingen der vil bestride det ønskelige i, at de vesteuropæiske lande, medens tid er, oparbejder reserver i dollars, men fordelingen af denne dollarreserve synes fra et vesteuropæisk synspunkt ikke at blive den bedste. Dertil kommer, at trækningsrettighederne alt i alt er for små. Trækningsrettighederne for 1948/49 og for 1949/50 er beregnet ud fra en forudsætning om, at de nuværende handelsrestriktioner opretholdes, men forudsættes desuagtet i det store og hele at kunne dække de deficit, der fremkommer, når handelen gives fri. Dette vil i praksis ikke vise sig muligt, thi det må erindres, at det først og fremmest er de europæiske debitorlande, der har betydelige importrestriktioner. Belgien har ikke mange restriktioner (men til gengæld meget betydelige toldsatser), og Schweiz står udenfor trækningsretordningen og arbejder med tosidige clearingaftaler.

Under de seneste drøftelser i Paris har man fra amerikansk side været inde på den tanke, at en vis del af dollarhjælpen for 1949/50, der formentlig vil blive ca. 3,7 milliarder dollars, reserveres til at dække de deficit, der opstår ved en frigørelse af handelen. Der har været nævnt et beløb på 150 mill. dollars til dette formål. I dette forslag er der den rigtige tanke, at trækningsrettighederne, som nævnt, må forventes at blive utilstrækkelige, hvis han-

delen skal frigøres; men at søge dette dækket ved en særlig dollar-pool synes iøvrigt mindre rationelt. For det første betyder dette arrangement, at man i realiteten sætter sig ud over den aftale, der blev truffet efter lange drøftelser, nemlig at kun 25% af trækningsrettighederne eller ca. 200 mill. dollars skal være transferable; dette beløb bliver næsten fordoblet. Men dernæst taler sandsynligheden for, at beløbet helt eller delvis ender i de europæiske kreditorlande, først og fremmest Belgien og Schweiz og dette vil altså sige, at man sætter sig ud over aftalen om, at der lægges loft over transfereringerne til Belgien, og at Europas dollarreserver fordeles endnu mere uheldigt — på bekostning af andre lande, hvis umiddelbare behov for dollar-hjælpen er større.¹⁾

En sidste væsentlig indvending mod trækningsretordningen er, at den ifølge sagens natur må være af *midlertidig* karakter, da den er knyttet til Marshall-hjælpen. Det er blevet sagt, at dette ikke er nogen alvorlig ulempe, da de europæiske betalingsvanskeligheder også er af midlertidig karakter. Dette turde imidlertid nok siges at være en optimistisk forudsætning; i hvert fald er det udelukket, at de europæiske debitorlande — og dette vil sige praktisk talt alle andre deltagerlande end England, Belgien, de vesttyske besættelseszoner og Sverige — i 1952 bliver i stand til at formidle en konvertering til ikke europæisk valuta, særlig dollars. Men dette vil sige, at samtidig med, at Vesteuropa i 1952 må nedskære importen fra dollarområdet måske med op mod 50%, vil den europæiske samhandel skrumpede ind. Lad så være, at en del af disse vanskeligheder kan løses gennem en tilpasning af valutakurserne. Man kan ikke se bort fra, at en sådan tilpasning muligvis vil udløse adskillige ubehagelige virkninger for Europas økonomi, herunder først og fremmest arbejdsløshed, og det synes lidet sandsynligt, at Europa i en sådan situation vil mene sig i stand til at løse den opgave, at finansiere udviklingen af de oversøiske områder, der må blive Vesteuropas vigtigste handelspartnere på længere sigt.

Alt i alt er den europæiske betalingsordning og deltagerlandenes uvillighed til at søge de europæiske betalingsproblemer løst gennem lån-givning — og hvis påkrævet overførsel af arbejdskraft mellem landene — ikke den bedste

¹⁾ Efter at denne artikel var skrevet har ECA's særlige repræsentation i Paris meddelt organisationen i Paris, at man fra amerikansk side tænker sig oprettet en dollar-pulje på 150 mill. \$, som skal anvendes til 3 formål: nemlig 1. finansiering af investeringer i europæiske oversøiske besiddelser (20 mill. \$). 2. finansiering af investeringer i Europa, som har interesse for en flæthed af lande, men som de under de nuværende forhold ikke har ment at kunne afsætte dollars til i de nationale programmer og 3. til finansiering af liberaliseringen af handelen. Det anføres i det amerikanske forslag, at man påregner, at størstedelen af beløbet vil blive anvendt til det sidstnævnte formål, men det anføres ikke, hvorledes dette arrangement skal gennemføres i praksis. Organisationen i Paris har endnu ikke taget stilling til forslaget.

baggrund for en frigørelse af handelen i Europa. Det er blevet sagt, at netop når kapitalen og arbejdskraften er så ubevægelig, som den er, er det så meget mere påkrævet at tilvejebringe en friere vareudveksling, men man kan nok have sine tvivl om, hvorvidt denne betragtning holder stik under nutidens forhold, hvor omkostningerne er frosset fast, hvor der er enighed om, at beskæftigelsen må holdes på et højt niveau, og hvor det næsten anses for upassende at tale om ændringer i valutakurserne.

Den første oktober, hvor deltagerlandene skal fastlægge rammerne for den fri konkurrence, bliver således nok ikke nogen skelsættende dato i Europas genopbygning. Under de foreliggende forhold *bliver* der ikke fri konkurrence mellem deltagerlandenes erhvervsliv, og man kommer næppe ad den vej væsentligt nærmere til løsningen af Vesteuropas egentlige genopbygningsproblem — udviklingen af de oversøiske områder, der skal være fremtidens vigtigste handelspartnere.

4. Det har ikke været hensigten med det foregående at sige, at samarbejdet i Paris har været resultatløst, eller at Vesteuropas økonomiske genopbygningsproblem ikke kan løses. Enhver kan se, at der i praktisk talt alle deltagerlande er sket økonomiske fremskridt i de sidste år, og selv om dette måske nok så meget beror på dollar-hjælpen, som på samarbejdet i Paris, har dette samarbejde været medvirkende til, at genopbygningen i snæver teknisk forstand er lykkedes.

Der kan imidlertid være grund til at erindre om nogle af de vigtigste spørgsmål, som nu melder sig.

a. Et meget væsentligt spørgsmål bliver da, om Vesteuropas økonomiske problemer skal løses *sammen med U.S.A.* eller af Vesteuropa alene. Problemstillingen kan synes virkelighedsfjern i Atlantpagt-tiden, men kendsgerningen er, at den amerikanske regering selv har præget det mærkelige slagord »viability« i 1952, og at der også i Europa, som Ohlin udtrykte det i Strassburg, er en tilbøjelighed til at tænke i kontinenter.

Der er dog næppe tvivl om, at Vesteuropas problemer må løses sammen med U.S.A. Dette betyder ikke, at Marshall-hjælpen må fortsætte efter 1952, det ville næppe være muligt og måske heller ikke ønskeligt, og det betyder heller ikke, at der i 1952 kan etableres fri handel mellem Europa og U.S.A., men det betyder, at U.S.A. også efter 1952 må investere i udlandet, nemlig i de uudviklede lande, i den udstrækning hvor Europa ikke selv kan magte opgaverne. Som bekendt er dette et synspunkt, der også har vundet frem i U.S.A. — præsidentens meget omtalte »Point Four« — men medens man i U.S.A. nærmest synes at tænke sig denne investering i form af private investeringer i Sydamerika, kunne man formentlig fra europæisk side ønske, at der snarere blev tale om offentlige investeringer i europæiske oversøiske besiddelser.

b. Der kan vist heller ikke være tvivl om, at den første opgave, der må løses for at sikre Europas økonomiske fremtid, er, at *Englands økonomi* bringes på fode. Det bliver først og fremmest U.S.A. der må bidrage hertil, men spørgsmålet er om ikke Vesteuropa ud fra flere synspunkter ville stå sig ved også at yde sit bidrag, og Englands betalingsvanskeligheder i Europa taler sit tydelige sprog om, at meget *kunne* nås ad denne vej.*)

Vejen til en effektivisering af den vesteuropæiske økonomi synes iøvrigt at måtte gå over friere konkurrence — særlig mellem industrilandene — og gennem større udnyttelse af den amerikanske tekniske viden. Som forholdene er, må det vist anses for praktisk udelukket at gennemføre en egentlig koordinering af den økonomiske udvikling gennem direkte planlægning, og anstrengelserne for at tilvejebringe forudsætningerne for en fri konkurrence, nemlig øget *europæisk kreditgivning* og *friere bevægelighed* for arbejdskraften, må derfor være den væsentlige umiddelbare opgave for organisationen i Paris. Samtidig må angsten for »amerikansk indblanding« i virksomhedernes teknik og arbejdstilrettelæggelse bekæmpes.

c. Endelig bliver det under alle omstændigheder nødvendigt, at de europæiske lande endnu engang overvejer, om Vesteuropa under de nuværende forhold virkelig har råd til samme *levestandard* som før krigen.

Disse tanker er ikke opsigtvækkende. England og Amerika er allerede inde i overvejelser om, hvorledes Englands økonomiske problemer kan løses, og man har lov til at håbe, at U.S.A. har lært af erfaringerne, at dette ikke kan gøres ved at fastholde de forestillinger, der ligger bag valutafondens statutter, den britisk/amerikanske låne-overenskomst og ITO-chartret.

Det der imidlertid først og fremmest synes at mangle, er Vesteuropas vilje til at yde en indsats for at løse problemerne. Dette berør ikke, som det er blevet sagt i Strassburg, på at organisationen i Paris er en organisation af teknikere og ikke af politikere. Organisationens i Paris er nemlig det, der er bedre, det er en sammenslutning af regeringer, som har midlerne — hvis de blot vil bruge dem.

Fortrøstningen til, at det dog før eller siden, når Marshall-hjælpen er op-hørt, vil lykkes at løse problemerne gennem et reelt samarbejde, finder man kun i den gamle sætning: »Nød lærer nogen kvinde at spinde«.

*) De sidste officielle udtalelser om Englands dollarproblem fra organisationen i Paris lyder i al mistrøstighed således: »This is a problem for which our organisation can find no solution«!