

# MEDDELELSER OG OVERSIGTER

## MULIGHEDERNE FOR KONVERTIBILITET

Der er sagt og skrevet overordentlig meget om konvertibilitetsspørgsmålet i de sidste par år. Der er fremsat mange spådomme om tidspunktet for den sandsynlige gennemførelse af konvertibilitet samtidig med, at begrebet konvertibilitet er blevet anvendt i en række forskellige betydninger. Konvertibilitetsspørgsmålet i snæver betalingsmæssig forstand er i og for sig ikke så uoverskueligt, men dets konsekvenser for en række andre problemer, især på det handelspolitiske område, er meget vidtrækkende og kan nok fortjene mange overvejelser. Som det er sagt fra engelsk side, er det her ikke som ved bestigningen af Mount Everest blot et spørgsmål om at nå toppen, men et spørgsmål om at blive deroppe; vejen tilbage kan under alle omstændigheder blive meget kostbar, og det er derfor naturligt, at der træffes grundige forberedelser.

### *Konvertibilitetsplanernes forhistorie.*

Forsøget blev som bekendt gjort af England i sommeren 1947 i overensstemmelse med de aftaler, der var truffet med U.S.A. i forbindelse med det store amerikanske efterkrigslån til England. Der var imidlertid ingen, der troede på, at forsøget ville lykkes, og det måtte da også opgives igen 5—6 uger senere, efter at Englands dollarreserver var reduceret med 3—4 milliarder dollars. Spørgsmålet blev først aktuelt påny 5 år senere, efter at U.S.A. havde ydet ca. 15 milliarder dollars til Vesteuropas økonomiske genopbygning. På Commonwealth konferencen i december 1952 enedes man om, at sterling snarest muligt skulle gøres konvertibel i forhold til dollars. Allerede dengang opstilledes der tre betingelser for konvertibilitetsplanernes gennemførelse, nemlig 1) indre økonomisk stabilitet, 2) tilvejebringelse af tilstrækkelige valutareserver og 3) god kreditorpolitik i U.S.A.

Det er sikkert ingen tilfældighed, at disse planer blev udkastet netop på dette tidspunkt. Englands indre økonomiske vanskeligheder efter den pludselige højkonjunktur i forbindelse med Korea-krigen var dengang ved at være overvundet, og faldet i de engelske guld- og dollarreserver, der fra efteråret 1950 til efteråret 1952 var gået ned fra godt 3 milliarder dollars til ca. 1½ milliard, var standset. Efter at det amerikanske præsidentvalg var overstået, kunne man endelig håbe på en vis liberalisering af den amerikanske handels- og toldpolitik. Hertil kom den stigende utålmodighed i visse Commonwealth-lande over de fortsatte restriktioner for træk på den fælles dollarreserve, der gjorde det til noget nær en politisk nødvendighed for England — hvis det ville bevrare sammenholdet indenfor Commonwealth og sterlings stilling som international valuta — at stille gennemførelsen af sterlingkonvertibilitet i udsigt inden for en overskuelig fremtid.

Til at begynde med blev disse planer ikke taget alt for alvorligt i andre lande, men efter at finansminister Butler på et ministermøde i OEEC i marts 1953 udførligt havde redegjort for de engelske planer, begyndte en række tekniske overvejelser, der hurtigt afslørede sagens meget komplicerede karakter. England, der på dette tidspunkt havde reduceret sin liberalisering af handelen med OEEC-

landene til ca. 50 %, havde tilsyneladende oprindeligt tænkt sig at fastholde de kvantitative restriktioner over for OEEC-landene på dette lave niveau for derigennem at oparbejde tilstrækkelige valutareserver, så konvertibilitet og den deraf nødvendiggjorte lempelse af de kvantitative restriktioner over for dollarområdet til samme niveau som overfor OEEC-landene hurtigere kunne gennemføres. Energiske protester fra OEEC-landene, der var ængstelige for, at sterlingkonvertibilitetens gennemførelse under disse omstændigheder ville betyde et langvarigt tilbageslag for den europæiske handel, og den stigende usikkerhed omkring den amerikanske konjunktursituation medførte, at konvertibilitetsplanerne igen i nogen tid blev lagt på hylden. England udvidede sin liberalisering af handelen med Vesteuropa til ca. 80 %, og opmærksomheden koncentreredes om at opretholde aktiviteten i Vesteuropa trods den amerikanske recession.

Da frygten for en alvorlig depression i U.S.A. var overvundet i foråret 1954, bragte England igen konvertibilitetsplanerne frem på et ministermøde i OEEC i maj 1954. Der blev under forsæde af finansminister Butler nedsat en særlig ministergruppe, der fik til opgave at overveje de handels- og betalingsmæssige problemer, der ville opstå, når en række vesteuropæiske valutaer blev gjort konvertible. Resultatet af denne gruppes overvejelser vil blive drøftet på et nyt ministermøde i OEEC i midten af januar 1955. Spørgsmålet blev hermed igen aktuelt, og selv om der aldrig fra engelsk side er nævnt bestemte tidspunkter, var det den almindelige mening, at sterlingkonvertibilitet ville blive gennemført engang i løbet af 1955. Man regnede med, at forlængelsen af E.P.U. for eet år fra 1. juli 1954 ville blive den sidste forlængelse, og at England forberedte sig på betalingsunionens likvidation ved samtidig at afbetale ca. 100 millioner dollars kontant på sin gæld til unionen.

Commonwealth's interne økonomiske situation måtte nu stort set betegnes som god, og guld og dollarreserverne var igen nået op på over 3 milliarder dollars. De fælles valutareserver var hermed inklusive kreditmuligheder på 1,3 milliard dollars i den internationale valutafond og mulighed for lån i U.S.A. via Federal Reserve systemet på godt  $\frac{1}{2}$  milliard dollars oppe på de 5 milliarder dollars, der fra britisk side anses for minimum ved realiseringen af konvertibilitetsplanerne. Men i august-september 1954 vendte stemningen igen. Fra engelsk side fremhævedes nu, at England aldrig havde lagt sig fast på nogen bestemt tidstabel, men kun hævdede, at de ovennævnte tre betingelser måtte være opfyldt. Det blev nu pludseligt understreget, at liberaliseringen af den amerikanske importpolitik ikke havde gjort reelle fremskridt, og at man måtte afvente resultater på dette område i U.S.A.

Selv om det er klart, at den amerikanske importpolitik må være af stor betydning i denne forbindelse, og det er rimeligt, at U.S.A., der utvivlsomt vil få en række konkrete fordele ved gennemførelse af konvertibilitet, gør indrømmelser, er England sikkert realistisk nok til at erkende, at det er begrænset, hvad der i den nærmeste fremtid kan ventes af amerikanske fremskridt på dette område. Grunden til den pludselige britiske tøven er derfor nok snarere at søge dels i en stigende ængstelse i britiske erhvervskredse for virkningerne af den amerikanske konkurrence på de i øjeblikket gunstige vilkår for afsætningen af engelske produkter i ind- og udland, dels i arbejderpartiets modstand, der — hvis konvertibilitetsplanerne søges gennemført inden det forestående valg — kan medføre kraftig spekulation imod sterling i forventning om, at konvertibiliteten vil blive opgivet påny, såfremt arbejderpartiet vinder valget. Under alle omstændigheder synes det nu at være den almindelige opfattelse, at E.P.U. den 1. juli 1955 vil

blive forlænget med endnu eet år, og at konvertibilitetsplanerne ikke kan forventes realiseret før i løbet af 1956.

Tyskland og Benelux-landene har i det sidste årstid vist stigende utålmodighed med hensyn til at få konvertibiliteten gennemført og har endog truet med at gennemføre den på egen hånd, hvis England tøvede for længe. Der har dog i disse lande kun været tale om at gennemføre konvertibilitet for valutaudlændinge og ikke som i Englands tilfælde en konvertibilitet som valutaudlændinge ville få glæde af. Man synes nu imidlertid at have erkendt, at Englands medvirken er en nødvendighed, idet det vel især er på det ydre sterlingområdes dollarindtjeningsmuligheder, at konvertibiliteten på længere sigt må baseres. De pågældende lande er vel kreditorer, men deres overskud ligger især i Europa. Man forstår derfor nok deres interesse i konvertibiliteten men har al grund til at tvivle på, at de har muligheder for at tage afgørende skridt på egen hånd.

#### *Betydningen af konvertibilitet.*

Den form for konvertibilitet, der fra første færd har været tilstræbt fra britisk side, er fri adgang for valutaudlændinge til at veksle sterling, der indtjenes ved eksport eller andre løbende transaktioner, til dollars. Der har været udkastet mange teorier om, hvorfor konvertibiliteten begrænses til valutaudlændinge. Man må imidlertid gøre sig klart, at det væsentlige indhold i konvertibilitetsbegrebet idag i virkeligheden er, at den eksisterende handelspolitiske diskrimination over for dollarområdet må ophøre efter konvertibilitetens gennemførelse, ikke alene i landene uden for sterlingområdet, der herefter ikke mere har nogen anledning til specielt at begrænse dollarimporten, men også i landene inden for sterlingområdet, fordi dollarvarerne ellers ville blive importeret via de udenforstående lande, idet en kontrol, der bygger på oprindelsescertificater o. lign., kun i meget begrænset omfang lader sig gennemføre i praksis. Når valutaudlændinge i sterlingområdet således vil kunne importere lige frit fra dollarområdet som fra den øvrige verden, herunder OEEC-landene, hvor den engelske liberalisering som nævnt idag er ca. 80%, ligger begrænsningen for valutaudlændinge i det britiske konvertibilitetsbegreb hovedsagelig i mindre muligheder for at kunne omgå forudsætningen om, at konvertibiliteten kun skal omfatte indtægter fra løbende transaktioner. Den engelske interesse i denne begrænsning er velforståelig i betragtning af, at sterlinglandenes tilgodehavender i London anslås til 7—8 milliarder dollars. For de udenforstående lande vil begrænsningen til løbende transaktioner i praksis sikkert kun betyde, at større lån i sterlingområdet ikke kan veksles til dollars. Erfaringerne fra E.P.U., hvorigennem der i princippet også kun afregnes betalinger i forbindelse med løbende transaktioner, viser, at sondringen mellem disse og kapitaltransaktioner kun kan gennemføres i forbindelse med optagelse af større lån. Kontrollen med kapitaloverførsler vil dog naturligvis altid kunne skærpes, hvis konvertibiliteten måtte komme i fare. Hvis konvertibilitetseksperimentet lykkes, vel resultatet formentlig i praksis blive, at ikke alene sterlinglandene, men også andre lande vil holde reserver i London, således at England opnår en betydelig tilgang af kort kredit. Fordelene for England ved at gennemføre konvertibilitet er — foruden de førnævnte fordele af politisk karakter — således både at sterling, hvori stadig mere end halvdelen af verdenshandelen afvikles, befæster sin stilling som den førende internationale valuta og London hermed delvis genvinder sin centrale stilling på det internationale pengemarked, og at det hindres, at det britiske erhvervsliv sækker agterud i konkurrencen med dollarområdet.

Samtidig er det dog som nævnt frygten for alt for pludselig at udsætte britisk produktion for denne konkurrence, der må antages at være en af årsagerne til, at konvertibilitetsplanernes realisering er blevet udsat. Det er derfor sandsynligt, at man i England såvel som i de andre konvertibilitetsinteresserede lande vil forberede konvertibiliteten gennem en gradvis afvikling af restriktionerne for dollarimporten. Den dag disse er ophævet i samme udstrækning som i OEEC-landene, vil konvertibilitetens gennemførelse være et langt mindre problem. England har allerede liberaliseret ca. 50% af dollarimporten, Tyskland lidt mere, og Benelux-landene og Schweiz næsten hele dollarimporten, så man er allerede nået et stykke på vej.

En anden vej, ad hvilken en slags konvertibilitet kan tænkes gennemført i stilhed i visse vesteuropæiske lande, er ved at debitorerne i E.P.U. opbruger deres trækningsrettigheder og må betale alle deficit i den europæiske samhandel fuldtud i dollars. Frankrig og Italien ville forlængst have opbrugt deres kvoter, hvis de ikke havde betalt store kontante dollarbeløb til E.P.U. Danmark og Norge og i mindre udstrækning England er godt på vej mod 100% dollarbetaling. Samtidig har både Tyskland, Schweiz, Østrig og til dels også Holland og Belgien overskredet deres kreditorkvoter.

Udviklingen i den europæiske betalingsunion, der hidtil har sikret konvertibiliteten mellem de vesteuropæiske valutaer, viser således tydeligere og tydeligere vanskelighederne ved i længden at opretholde et regionalt betalingssystem i Vesteuropa. Tendensen må derfor nødvendigvis gå i retning af et mere omfattende afregningssystem end det nuværende. Man må dog fortsat holde sig for øje, at verdensomspændende konvertibilitet ikke er et mål i sig selv, men kun et middel til at fremme verdenshandelen og dens succes først og fremmest må vurderes på basis af de resultater, der opnås på dette område.

#### *Mulighederne for at opretholde konvertibiliteten.*

I teorien kan alle lande gøre deres valutaer konvertible, hvis blot kvantitative eller andre restriktioner — på ikke-diskriminatorisk basis — bevares for en tilstrækkelig stor del af importen. Konvertibilitet vil imidlertid betyde et tilbageskridt, hvis dollarmangel skulle nødvendiggøre et mindre liberaliseringsniveau end hidtil, og tiden kan derfor ikke siges at være moden til gennemførelse af konvertibilitet, hvis dette i løbet af kortere tid bliver resultatet.

For at bedømme, hvorvidt tiden i denne forstand er moden for konvertibilitet, må man i første række se på Vesteuropas dollarbalance. Vesteuropas underskud på handelsbalancen med dollarområdet har været stadig aftagende i de sidste år; et underskud på 4—5 milliarder \$ i 1948 er i 1953 reduceret til knap 1 milliard. Denne udvikling skyldes dels en meget stærk stigning i dollareksporten — målt i mængde er der tale om mere end fordobling i denne periode — dels en ikke ubetydelig nedgang i importen, der målt i mængde andrager ca. 15% i perioden 1948 til 1953 og dels i de sidste par år en forbedring af Vesteuropas bytteforhold over for omverden. Indtil 1952 blev underskudet på Vesteuropas handelsbalance hovedsagelig dækket ved amerikansk hjælp, men i 1952 og 1953 har den direkte økonomiske hjælp fra U.S.A. — ialt godt 3 milliarder dollars — nogenlunde svaret til stigningen i Vesteuropas guld- og dollarreserver. I 1952 og de følgende år ville Vesteuropa således have kunnet klare sig uden direkte amerikansk hjælp, men underskudet i disse år er i stedet blevet dækket af amerikanske militærudgifter i Europa, dels til indkøb af militært udstyr (off-shore indkøb), dels til normale forsyninger til amerikanske styrker og dels til militære anlægsarbejder i Europa

(infrastrukturudgifter). Størrelsesordenen af disse militærudgifter har været jævnt stigende og beløber sig nu til 1—1½ milliard dollars årlig.

Det er naturligvis vanskeligt at skønne over udviklingen i Europas dollarbalance i de kommende år, men sikkert er det, at den direkte økonomiske hjælp fra U.S.A. ret hurtigt vil ophøre med at have nogen betydning. Til gengæld kan man på basis af amerikanske bevillinger og kontrakter regne med, at U.S.A.'s militærudgifter i hvert fald indtil 1957 nogenlunde vil kunne dække det øjeblikkelige underskud på Vesteuropas handelsbalance d.v.s. de vil ligge på et niveau af godt 1 milliard dollars årlig (7—800 mill. off-shore indkøb, 2—300 mill. forsyninger og 1—200 mill. infrastruktur). Der er formentlig ingen grund til at tro, at disse udgifter, der jo kun udgør en meget ringe del af det amerikanske militærbudget, i årene efter 1957 vil blive væsentlig formindsket. Eksporten til U.S.A. har som nævnt — bortset fra et mindre tilbageslag i 1949 på grund af den amerikanske depression — været meget stærkt stigende til og med 1953 og har i 1954 omtrent holdt stillingen trods den amerikanske recession. Mulighederne fremover synes fortsat ret lyse og vil nok blive yderligere forbedret, hvis Randall-kommissionens toldlettelsesforslag gennemføres til foråret, selv om disse forslag kun er af begrænset rækkevidde. Stort set vil Europas dollarindtægter nok foreløbig i hvert fald holde sig på det hidtidige niveau.

Importen fra dollarområdet udgør i dag nogenlunde den samme andel af Vesteuropas totale import som før krigen og har holdt sig ret konstant i de sidste par år, trods en stigning i totalimporten. Der har ikke været nogen dollarmangel, men store dele af Europas dollarimport er dog fortsat underkastet kvantitative restriktioner, og en lempelse af disse i forbindelse med gennemførelsen af konvertibilitet må forventes at medføre en stigning i dollarimporten. Hvor betydelige denne stigning vil blive, er et afgørende problem; men meget tyder på, at denne stigning vil blive af en ret begrænset størrelsesorden. Endvidere vil udviklingen af det ydre sterlingområdes rige ressourcer formentlig efterhånden åbne mulighed for en yderligere omlægning af råvareimporten bort fra dollarområdet. Samtidig synes Vesteuropas konkurrencedygtighed at være stigende; således har de europæiske eksportpriser har været faldende i 1953 og 1954, medens de amerikanske har været konstante.

Alt i alt må det erkendes, at Vesteuropas dollarbalance hviler på et usikkert grundlag, og det derfor er svært at sige noget om, hvorvidt tiden faktisk er moden til konvertibilitet i den forstand, at den ikke vil medføre en nedgang i liberaliseringsniveauet og dermed i den samlede udenrigshandel. På den anden side er der sikkert ikke grund til at tro, at mulighederne i overskuelig fremtid vil blive væsentlig bedre, og at den nuværende situation med et regionalt betalingssystem og diskrimination over for dollarområdet fremover skulle blive mindre uholdbar.

To usikre momenter vil måske kunne hjælpe på Europas dollarbalance. For det første muligheden for at de ikke-europæiske lande uden for dollarområdet efterhånden vil kunne oparbejde et dollaroverskud, som Europa kan få del i ved at opnå et overskud i betalingerne over disse lande. Denne mulighed eksisterer, men de hidtidige erfaringer giver ikke grundlag for store forventninger; Europa har i øjeblikket et overskud på ca. 1 milliard \$ over for disse ikke-dollarlande og vil nok få svært ved at oparbejde et større overskud, fordi det behøver råvarerne fra de pågældende lande, og disse mere eller mindre frivilligt synes tilbøjelige til at foretrække dollarvarer. For det andet er der mulighed for, at privat amerikansk kapital vil blive mere interesseret i at investere i Europa end hidtil. Renter og afdrag på tidligere lån og udbytte af tidligere amerikanske investe-

ringer i udlandet anslås til henved 2—3 milliarder dollars årlig, der dog for en stor del ikke trækkes hjem. Størrelsen af den private amerikanske nettokapitalexport har i de sidste år ligget omkring 1 milliard dollars. Dette tal er så ringe i sammenligning med den kapital, U.S.A. råder over, at der må være mulighed for en væsentlig forøgelse. En større villighed til kapitalexport må vel også siges at være indeholdt i det britiske krav om en god kreditorpolitik fra U.S.A.'s side, idet en sådan politik vel gerne identificeres med den politik, England førte i slutningen af forrige og begyndelsen af dette århundrede, hvor det ved kapitalexport løste U.S.A.'s sterlingproblem.

Det er værd at understrege Englands fattigdom sammenlignet med før krigen, hvor renteindtægterne var tilstrækkelige til at klare de fleste problemer og hvor bytteforholdet over for udlandet var væsentlig bedre. De guld- og dollarreserver, England og Commonwealthlandene har oparbejdet, er af meget begrænset størrelsesorden i betragtning af at hele byrden af konvertibiliteten skal hvile på sterling — kun nogle få procent af sterlingområdet samlede transaktioner med omverdenen. Sammenlignet med før krigen er det løbende overskud på 2—300 mill. \$, som England selv håber på at kunne oparbejde, en foruroligende ringe margin. Man kommer derfor til den lidt ejendommelige konklusion, at konvertibiliteten formentlig kun vil kunne opretholdes, hvis man kan regne med, at dens gennemførelse intet væsentlig betyder med hensyn til omlægning af handelen til fordel for dollarområdet. Dette forudsætter igen, at i første række sterling-landene er konkurrencedygtige både på hjemmemarkedet og på de eksportmarkeder, hvor de kommer til at konkurrere med dollarvarerne.

#### *Danmarks stilling.*

Danmark har ikke nogen mulighed for at øve indflydelse på, hvorvidt og i bekræftende fald hvornår konvertibilitet måtte blive gennemført. På længere sigt må det på grund af Danmarks store udenrigshandel være i dansk interesse, at konvertibiliteten gennemføres, men Danmarks aktuelle interesse i at få adgang til frit at veksle sterling til dollars er efterhånden ret begrænset. Den tidobling, der er sket af Danmarks eksport til U.S.A. siden 1948 har i virkeligheden løst vore dollarvanskeligheder. Selv med en liberalisering af importen fra dollarområdet i samme udstrækning som fra OEEC-landene, ville vore dollarindtægter formentlig nogenlunde kunne dække vort dollarimportbehov. Danmark vil derfor ikke på denne måde blive nogen belastning for konvertibilitetseksperimentet. Når konvertibilitet måtte være gennemført, vil vi formentlig i praksis som hidtil anvende vort sterlingoverskud til dækning af betalingsunderskud over for det kontinentale Europa, herunder især Tyskland, der på de vareområder, der særligt interesserer Danmark, antagelig vil vise sig fuldt konkurrencedygtig med dollarvarerne.

Vort problem er udelukkende at opretholde ligevægt på betalingsbalancen som helhed. Uanset om kronen gøres konvertibel eller ej, vil Danmark — i hvert fald så længe dette betalingsbalanceproblem ikke er løst — foreløbig kunne opretholde kvantitative restriktioner på ikke-diskriminatorisk basis til beskyttelse af betalingsbalancen. Dog vil der formentlig fra GATT og OEEC stadig blive lagt et vist pres på Danmark for at få problemet løst og restriktionerne afskaffet. Da der vel ikke er nogen, der for alvor tror, at Danmark varigt vil kunne løse dette generelle betalingsbalanceproblem ved at etablere et system af bilaterale aftaler med afregning over for andre lande enkeltvis, taler alt for, at kronen gøres konvertibel samtidig med sterling. Spørgsmålet om kronens konvertibilitet er under alle omstændigheder ikke et problem af nogen større praktisk betydning. Muligvis vil

kronekonvertibilitet dog være af betydning for frit at kunne udnytte kreditmulighederne i den internationale valutafond.

Et specielt problem er vor samhandel med de såkaldte tredielande, hvorunder især Sydamerika og Østeuropa. Der synes dog ikke at ville blive noget i vejen for, at samhandelen med disse lande indtil videre som hidtil kan opretholdes på bilateral basis. På noget længere sigt må man dog regne med også for disse landes vedkommende, at den bilaterale afregningsform, der i øjeblikket giver dansk eksport til disse lande et nogenlunde sikkert marked i samme udstrækning som der kan gennemføres en import, må afløses af betaling i konvertibel valuta. Hvornår dette kan gennemføres vil for de sydamerikanske landes vedkommende i høj grad afhænge af, hvornår disse lande får bragt orden i deres indre økonomiske forhold. U.S.A., Canada og England har dog både overfor Sydamerika og Østeuropa til stadighed opretholdt en handel uden at stille krav om bilateral afregning med balancerende import og eksport. Især England vil derfor utvivlsomt hurtigst muligt efter gennemførelse af konvertibilitet søge at få de andre europæiske landes handel med disse områder bragt væk fra de bilaterale baner for ikke at bringe den engelske eksport, der skal betales i konvertibel valuta, i en konkurrence-mæssig vanskelig stilling.

Fra dansk side vil man nu ligesom andre lande begynde en gradvis afvikling af diskriminationen over for dollarområdet for at forberede erhvervslivet på konvertibiliteten og for at sikre dansk erhvervsliv lige så gode indkøbsvilkår som dets konkurrenter i andre lande, således at vor eksport og hjemmeindustri får de bedst mulige chancer for at klare sig i den skærpede konkurrence.

#### *Handelspolitiske problemer.*

Gennemførelse af konvertibilitet forudsætter som nævnt i det mindste en ikke-diskriminatorisk handelspolitik i den forstand, at handelen må liberaliseres i samme udstrækning over for alle lande med konvertibel valuta. Selv om England tilsyneladende oprindelig havde forestillet sig en konvertibilitet med bevarelsen af kvantitative restriktioner i ret betydelig udstrækning, har man fra engelsk side i de sidste måneder hævdet, at det må være en betingelse for gennemførelsen af konvertibilitet, at kvantitative restriktioner helt afskaffes, undtagen når der foreligger betalingsbalancevanskeligheder.

Med henblik herpå har England under de i øjeblikket stedfindende forhandlinger i GATT-samlingen i Geneve stillet forslag om, at den eksisterende overenskomsts bestemmelser skærpes, således at det efter en kort overgangsperiode efter gennemførelsen af konvertibilitet ikke mere skal være tilladt at opretholde kvantitative restriktioner af nogen art, undtagen i tilfælde af egentlige betalingsbalancevanskeligheder. Hvis et land af denne grund ser sig nødsaget til at indføre sådanne restriktioner, skal spørgsmålet om hvorvidt og i bekræftende fald i hvilken udstrækning det er nødvendigt at anvende dette middel umiddelbart efter forelægges GATT til nærmere undersøgelse. Selv om indførelsen af restriktionerne helt eller delvis godkendes må de kun opretholdes i eet år, dog efter særlig tilladelse ialt 2 år, og skal ikke kunne genindføres i det første år herefter.

Det britiske standpunkt støttes af U.S.A. og Canada, medens Benelux-landene og Tyskland ønsker de skærpede regler om kvantitative restriktioner indført straks. De skandinaviske lande ønsker en samtidig begrænsning i adgangen til at opretholde andre skranker for handelen som f. eks. told, statshandel og subsidier, idet det er klart, at kun lidt vil være vundet ved afskaffelsen af de kvantitative restriktioner, hvis de andre skranker fuldtud bevares eller endog forøges. Da der

samtidig foreslås særlige undtagelsesbestemmelser for underudviklede lande, er der formentlig mulighed for at der gennemføres en væsentlig skærpelse i adgangen til at anvende kvantitative restriktioner som led i den almindelige revision af GATT-overenskomsten.

Dette vil også få betydning for den internationale valutafonds bestemmelser om valutarestriktioner. Ved fondens oprettelse i 1944 var det hensigten, at sådanne restriktioner kun måtte bevares i en kort overgangsperiode efter krigens afslutning. Man er imidlertid endnu ikke kommet ud over denne overgangsperiode, men tænker sig nu at få den afsluttet samtidig med gennemførelsen af konvertibilitet. Formelt er disse bestemmelser strengere end de bestemmelser om importrestriktioner, der nu foreslås i GATT, idet der kræves forudgående samtykke fra fonden for at indføre valutarestriktioner. Da det er fonden, der råder over de internationale kreditmuligheder, når E.P.U. ophører, er man formentlig nødt til at tilvejebringe harmoni mellem GATT-reglerne og fondens bestemmelser, enten ved også at revidere de sidste eller ved at fortolke dem således, at kvantitative restriktioner ikke betragtes som valutarestriktioner. Under alle omstændigheder må fonden og GATT fremtidig arbejde snævert sammen vedrørende disse spørgsmål.

I OEEC i Paris forbereder man sig også på konvertibilitet, dels ved at søge forpligtelserne til liberalisering af den intracuropæiske handel udvidet til 90%, dels ved at gå ind for en afvikling af restriktionerne for dollarimporten. Disse spørgsmål vil formentlig komme til behandling på et ministermøde i januar 1955 sammen med konvertibilitetsspørgsmålet. Her er tale om at indføre regler med øjeblikkelig virkning i fortsættelse af den liberaliseringspolitik, der med så store resultater har været ført i de sidste 5 år.

Da de britiske konvertibilitetsplaner synes at blive stadig snævrere knyttet sammen med spørgsmålet om etableringen af verdensomspændende handelspolitiske regler, der kan hindre diskrimination mod de konvertible valutaer, kan konvertibilitetens gennemførelse således sikkert ikke ventes at ville blive aktuel, før der er nået for England tilfredsstillende løsninger på disse handelspolitiske problemer.

#### *Konsekvenserne af konvertibilitet.*

Det er vigtigt at gøre sig klart, at konvertibilitetens gennemførelse kan komme til at betyde, at anvendelsen af alle de tidligere kendte midler til at sikre opretholdelse af ligevægt på et lands betalingsbalance mere eller mindre udelukkes. Man må kun i meget begrænset omfang indføre kvantitative restriktioner og — i al fald efter dansk opfattelse — heller ikke andre skranker for handelen. Variable valutakurser er forbudt ifølge overenskomsten om den internationale valutafond; kun svingninger på indtil 1% til hver side af parikursen er tilladt, og denne kan normalt kun ændres i særlige tilfælde med fondens samtykke. De forlydender, der har været fremme om, at England, samtidig med gennemførelsen af konvertibilitet, planlagde at lade pundkursen svinge frit inden for videre grænser, har nok været rigtige, men tanken synes nu opgivet igen. Endelig vil mulighederne for at opnå kredit til imødegåelse af midlertidige udsving på betalingsbalancen blive stærkt forringet efter E.P.U.'s likvidation. De eneste kreditkilder bliver den internationale valutafond og måske en ny europæisk fond med en kapital på 5—600 mill. \$, hvoraf halvdelen skal bestå af det oprindelige amerikanske indskud i E.P.U. Der bliver ikke her tale om automatiske kreditter som i E.P.U., men kun om kreditydelser efter forudgående konsultation under en eller anden



form. De enkelte lande vil derfor hurtigt blive henvist til at sikre opretholdelsen af ligevægt på betalingsbalancen ved hjælp af penge- og finanspolitiske midler, for hvis anvendelse der af politiske grunde erfaringsmæssigt sættes ret snævre grænser.

Kort sagt, muligheden for at føre en selvstændig økonomisk politik vil blive udelukket ikke alene for de enkelte vesteuropæiske lande, men for hele Vesteuropa, der netop i år har vist, at det var muligt at holde sig fri af en amerikansk recession. Det ville i og for sig ikke være nogen ulykke, hvis man havde rimelig sikkerhed for, at der kunne etableres et snævert økonomisk samarbejde i den vestlige verden, der kunne sikre opretholdelsen af produktion og beskæftigelse på et højt niveau uden at den indre finansielle stabilitet bringes i fare. Hvis det på den anden side ikke er muligt at etablere et sådant samarbejde, vil Vesteuropa efter konvertibilitetens gennemførelse i endnu højere grad end hidtil på godt og ondt være afhængig af den amerikanske konjunktur.

Det er netop på dette afgørende punkt, at fremtiden synes meget usikker. I OEEC har de vesteuropæiske lande med støtte fra U.S.A. etableret et snævert samarbejde om handels-, betalings- og interne økonomiske spørgsmål. Gennem E.P.U. får man et klart billede af de enkelte landes betalingsstilling og dermed ofte af deres økonomiske politik. Landene er tvunget til at yde hinanden udstrakte kreditter til udjævning af midlertidige udsving på deres betalingsbalancer, og samtidig er der herigennem skabt et betydningsfuldt incitament for de enkelte lande til at føre en økonomisk politik, der harmonerer med de øvrige. Keynes' idé om en international kredit- og clearingunion er her til en vis grad virkeliggjort på regional basis. Der er imidlertid ingen, der efter konvertibilitetens gennemførelse alvorligt tænker sig en ny kredit- og clearingunion omfattende alle lande med konvertibel valuta. Det er hidtil blevet betragtet som en given ting, at man må falde tilbage på den internationale valutafond, hvor den såkaldte kommunistiske agent H. Dexter White har gjort en bemærkelsesværdig indsats ved at få oprettet et tungt og lidet effektivt virkende apparat, på hvilket U.S.A. gennem afstemningsreglerne er sikret den dominerende indflydelse.

Man forestiller sig i realiteten en international betalingsmekanisme noget i retning af 1920ernes »regulerede« gulfod, hvor guldets funktion ligesom dengang højst er at udligne mindre saldi i betalingerne, og hvor valutareserverne og viljen til at bruge dem er væsentlig mere begrænset. Vesteuropas samlede guld- og dollarreserver er således kun 11—12 milliarder \$, d.v.s. de er mindre end før krigen og skal måles på en omsætning, der er 2—3 gange så stor. På denne baggrund er det klart, at det er af afgørende betydning at de større lande fører en økonomisk politik, der tager hensyn til andre landes interesser.

Der findes i valutafondens statutter kun et incitament for kreditorlande til at føre en rimelig intern økonomisk politik, nemlig reglen om adgang til at indføre restriktioner over for et land, hvis valuta er knap. Selv om man i forbindelse med GATT-revisionen overvejer en noget udvidet adgang til at indføre restriktioner i denne situation, vil handelspolitisk diskrimination altid være et besværligt middel at anvende i praksis. Man afskærer sig herved ofte fra i en vanskelig betalingssituation at købe i det billigste marked, og skal diskriminationen have nogen mærkbar virkning for kreditorlandet, må der formentlig gennemføres en fælles aktion fra alle de øvrige landes side. En sådan fælles optræden vil normalt ikke være let at få gennemført bl. a. fordi de øvrige lande ikke behøver at være i en ensartet betalingssituation.

Betalingsmæssige sanktioner over for kreditorlande, der fører en egoistisk

økonomisk politik, f. eks. i form af pligt til kreditydelse, ville ud fra mange hensyn være et bedre middel. Efter E.P.U.'s ophævelse og gennemførelsen af konvertibilitet vil behandlingen af de handels- og betalingsmæssige problemer imidlertid blive adskilt, idet handelsproblemerne vil blive behandlet i GATT i Geneve og betalingsproblemerne i den internationale valutafond i Washington. Selv om disse to organisationer forhåbentlig vil arbejde snævert sammen, vil der formentlig ikke inden for to ret forskellige organisationers rammer kunne etableres et effektivt samarbejde i alle spørgsmål. I hvert fald vil dette samarbejde næppe blive af samme intime og alsidige karakter som i OEEC, hvor det — med amerikansk startkapital — i en vis forstand er lykkedes at skabe en art international økonomisk-politisk moral.

Det organisatoriske problem er dog ikke det afgørende. Det afgørende er, at der i de enkelte lande er en vis samarbejdsvilje. Det er denne vilje til at samarbejde på en bred front om løsningen af den kommende tids økonomiske problemer, som man har indtryk af ikke rigtig er til stede. Dette kan give anledning til nogen skepsis med hensyn til konvertibilitetseksperimentet men samtidig give et vist håb om, at det — hvis forsøget gøres — hurtigere end ellers vil blive helt klart, hvor nært de vestlige landes økonomi er sammenknyttet, og hvor påkrævet et snævert samarbejde derfor er.

*Jens Christensen.*

## PRAKTISK ERHVERVSFILOSOFI

### *Betragtninger om produktivitet og rationalisering.*

Med kort tids mellemrum er udsendt to bøger<sup>1)</sup> om industriens rationaliseringsproblemer, som uafhængigt af hinanden er blevet til i London og Geneve ved anvendelse af principielt samme fremgangsmåde:

1. Nogle økonomer har udarbejdet udkast til en oversigt over fællestræk i de beretninger, som er fremkommet i de senere år om studierejser fra Europa til USA under det tekniske bistandsprogram.
2. Økonomerne har sammenkaldt sagkyndige til en fællesdrøftelse af det foreløbige udkast.
3. På grundlag af denne drøftelse og studium af supplerende litteratur har økonomerne udarbejdet den endelige oversigt.

Grundmaterialet er meget omfattende og værdifuldt. Det er ingen overdrivelse at sige, at især de af Anglo-American Council on Productivity udsendte beretninger må regnes for noget af den lødigste tekniske litteratur, som nogensinde er fremkommet. Der er mange grunde hertil: Studieholdene har været sammensat af arbejdsgivere, teknikere og arbejdere fra en lang række industrigrene. De har forberedt sig grundigt til studieopholdet i USA ved at besøge deres eget lands virksomheder for at have et fælles udgangspunkt for sammenligningerne. I de amerikanske virksomheder er de blevet mødt med stor åbenhed og har derved kunne indsamle et væld af iagttagelser fra et industrisamfund, hvis produktivitet gennemsnitligt har ligget omkring det dobbelte af den britiske.

<sup>1)</sup> 1. *We too can prosper, The promise of productivity*, af Graham Hutton, 1953. Norsk udgave udsendt på foranledning af Norsk Industriforbund under titlen: *Veien til velstand — hvordan kan vi øke produktiviteten.*  
2. *Higher Productivity in Manufacturing Industries.* International Labour Office, Geneve.