

Perspektiver for det økonomiske og valutariske samarbejde i Europa

Finn O. Gundelach

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

SUMMARY. Closer cooperation in the economic and monetary field is a consequence of the narrow interdependence of the national economies and is a necessity to support the other policies of the European Community. The approach to economic and monetary union must be pragmatic. As the national economies become more and more integrated, the countries will realize that exchange rate adjustment is not a suitable measure to solve economic problems in a modern industrial society. But it will be impossible to establish fixed and non-adjustable parities between the countries before the date when differences of technological development between the countries are levelled out.

1. Den politiske målsætning for skabelsen af en europæisk økonomisk og valutarisk union har rødder tilbage i selve Europa-tanken - den iøvrigt urealistiske forestilling om Europas forenede stater både som en økonomisk og politisk enhed. Mange højtflyvende tanker om unionsdannelsen er i tidens løb blevet udklækket, og jeg vil hævde, at en del af disse har været medvirkende til at forvirre debatten her i landet og andre steder vedrørende udviklingen af det europæiske samarbejde. En af fejltagelserne har nok været at lade ydre tegn på enighed og samhørighed fremstå som egentlige mål, selvom disse ydre tegn kun er en beskeden del af det samlede billede.

Dette gælder således for den økonomiske og valutariske union, som jeg skal beskæftige mig med i en stor del af talen, hvor det ydre tegn er en fælles møntenhed. Den egentlige betingelse for denne fælles møntenhed er imidlertid, at der gennemføres en samordning af hovedlinierne i den økonomiske politik i medlemslandene - en samordning, der nødvendigvis må understøttes af en udjævning af forskelle mellem landenes økonomiske struktur. Den valutariske side af sagen er således kun et led - ganske vist et væsentligt led - i arbejdet med at finde frem til løsninger på de fælles økonomisk-politiske problemstillinger.

Før jeg går over til de mere specielle argumenter for at etablere et økono-

Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 30. november 1973.

Perspektiver for det økonomiske og valutariske samarbejde i Europa

Finn O. Gundelach

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber

SUMMARY. Closer cooperation in the economic and monetary field is a consequence of the narrow interdependence of the national economies and is a necessity to support the other policies of the European Community. The approach to economic and monetary union must be pragmatic. As the national economies become more and more integrated, the countries will realize that exchange rate adjustment is not a suitable measure to solve economic problems in a modern industrial society. But it will be impossible to establish fixed and non-adjustable parities between the countries before the date when differences of technological development between the countries are levelled out.

1. Den politiske målsætning for skabelsen af en europæisk økonomisk og valutarisk union har rødder tilbage i selve Europa-tanken - den iøvrigt urealistiske forestilling om Europas forenede stater både som en økonomisk og politisk enhed. Mange højtflyvende tanker om unionsdannelsen er i tidens løb blevet udklækket, og jeg vil hævde, at en del af disse har været medvirkende til at forvirre debatten her i landet og andre steder vedrørende udviklingen af det europæiske samarbejde. En af fejltagelserne har nok været at lade ydre tegn på enighed og samhørighed fremstå som egentlige mål, selvom disse ydre tegn kun er en beskeden del af det samlede billede.

Dette gælder således for den økonomiske og valutariske union, som jeg skal beskæftige mig med i en stor del af talen, hvor det ydre tegn er en fælles møntenhed. Den egentlige betingelse for denne fælles møntenhed er imidlertid, at der gennemføres en samordning af hovedlinierne i den økonomiske politik i medlemslandene - en samordning, der nødvendigvis må understøttes af en udjævning af forskelle mellem landenes økonomiske struktur. Den valutariske side af sagen er således kun et led - ganske vist et væsentligt led - i arbejdet med at finde frem til løsninger på de fælles økonomisk-politiske problemstillinger.

Før jeg går over til de mere specielle argumenter for at etablere et økono-

Foredrag i Nationaløkonomisk Forening den 30. november 1973.

misk og valutarisk samarbejde, vil jeg gerne beskæftige mig lidt med den europæiske udvikling set ud fra et videre perspektiv end det, der alene vedrører den økonomisk-politiske side af sagen.

2. Vi har siden den anden verdenskrig gennemlevet en periode med et stedse friere handelssamkvem de vestlige lande imellem. Nedbrydningen af handelskrankerne har gennem næsten hele perioden været befordret af et effektivt virkende internationalt valutasystem og siden slutningen af halvtredserne af et internationalt kapitalmarked. Det er uomtvisteligt, at disse faktorer har været væsentlige for den økonomiske fremgang, vi har oplevet i denne periode. Denne udvikling, som kan synes at være naturlig, har været i alles interesse, men navnlig i de økonomisk stærkere nationers. Fordelene ved det friere handelssamkvem og relativt stabile valutaforhold var imidlertid ikke blot begrænset til de økonomisk stærkere lande. Man må karakterisere perioden som en tid, da modellen for den økonomiske udvikling var forholdsvis simpel bortset fra en ikke uvæsentlig og voksende ulighed mellem forskellige geografiske områder. Vi har i de senere år og endnu mere i de seneste måneder måttet udsætte denne model for ganske alvorlige prøvelser, og der er ingen udsigt til, at disse prøvelser vil være overstået foreløbig, og spørgsmålet er, om vi kan forvente at vende tilbage til en situation, hvor vor ukomplicerede model fra 50'erne og 60'erne vil fungere på samme tilfredsstillende måde. Jeg tror det ikke. Jeg tror, modellen må udbygges med økonomisk set vanskeligere håndterbare variable, det vil sige politiske variable, som i højeste grad vil have relation til EF-samarbejdet.

Når jeg mener, at det er således, hænger det sammen med ændringerne i de politiske alternativer som følge af den internationale økonomiske og politiske udvikling.

Udviklingen på de internationale råvaremarkeder er et eksempel herpå. Disse markeder har hidtil været karakteriseret ved en uelastisk efterspørgsel og priser, som producenterne ikke har betragtet som lønnende. Efter at USA har foretaget store kornsalg til Sovjet og Kina, er denne situation blevet afgørende ændret. Motiveringen for dette salg finder man ikke alene i økonomiske forhold. Der er snarere en forbindelse mellem salget og den afspænding, der er sket i forholdet mellem USA og henholdsvis Sovjet og Kina. Den i denne forstand udvidede amerikanske horisont kan næppe undgå at få konsekvenser for vilkårene for Europas fremtidige forsyninger med såvel landbrugsråvarer som visse andre råvarer. For i givet fald at undgå voldsomme problemer med forsyningerne må de europæiske lande lade omverdenen forstå, at de kan optræde fælles.

Et andet tydeligt eksempel på vor afhængighed af omskiftelige politiske alternativer er vore øjeblikkelige problemer med hensyn til energiforsyningen.

Energiforsyningsproblematikken drejer sig dels om at klare de kortsigtede problemer med hensyn til at opnå den bedste udnyttelse af den reducerede oliefor-
syning, dels om hvorledes vi på længere sigt vil sammensætte vor energiforsyning. I begge tilfælde er det afgørende, at vi har en fælles europæisk optræden. Selv om visse lande skulle mene at kunne klare deres egne energiforsyningsproblemer, så vil eventuelle økonomiske tilbageslag i andre lande påvirke alle de europæiske lande. Ingen europæiske lande vil i denne situation være frigjort for den økonomiske sammenhæng, der er imellem de enkelte økonomier, og vi kan bedst reducere den uheldige virkning af en nedsat energiforsyning ved et samarbejde, der sikrer den mest effektive fordeling af denne forsyning og effektiv kontrol med prisudviklingen. Det er ikke blot EF-solidariteten, men beskæftigelsen i Europa, der står på spil. Den vægt, der kan lægges bag et sådant samarbejde, forstærkes yderligere af de konsekvenser, et europæisk tilbageslag vil få for de økonomiske relationer med omverdenen. Det gælder ikke mindst udviklingslandene, som i særlig grad vil føle effekten af faldende efterspørgsel.

På længere sigt må vi i nogen grad frigøre os fra afhængigheden af Mellemøsten. Det vil naturligvis kunne ske ved større anvendelse af de kulforekomster, der stadig eksisterer samt ved en hurtigere udbygning af atomkraften, hvilket kræver, for ikke at komme i en ny afhængighed, at der opbygges en industri til berigelse af uran i Europa. Vi må samtidig erindre om, at der nu vil blive sat endnu stærkere ind på at finde og udnytte oliereserver i andre geografiske områder end de traditionelt olieproducerende. Det er ganske klart, at olien i mange år endnu vil være en af de væsentligste energikilder, og at olien fra Mellemøsten vedblivende vil være vigtig for vore forsyninger. Imidlertid kan vi ikke tvinge de mellemøstlige lande til at føre en bestemt forsyningspolitik, men vi kan tilbyde udvidet samarbejde med disse lande til løsning af deres interne problemer. Disse lande mangler ikke penge. Det, de mangler, er teknisk »know-how«, som vi er i besiddelse af, og som overført til dem kan sætte en industriel udvikling i gang og løse deres økonomiske og sociale problemer. Dette leder umiddelbart tanken hen på udviklingslandenes problemer i almindelighed, og her ville det være værdifuldt, såfremt man kunne formå landene i Mellemøsten til at anbringe en større del af deres betalingsbalanceoverskud i udviklingslandene som et supplement til en forhåbentlig stadig voksende støtte fra industri-landene.

I forbindelse med de kommende GATT-forhandlinger vil vi høre adskilligt om toldnedsættelser og reduktion af de ikke toldmæssige handelshindringer.

Det spørgsmål, der imidlertid melder sig, er, hvilke politiske overvejelser, der danner tyngdepunktet for disse handelsforhandlinger. Den direkte økonomiske side af sagen vedrørende en bedre international arbejdsdeling har naturligvis bevaret sin betydning, men der er for mig ingen tvivl om, at for Europa vil det være centralt at sikre den fremtidige råvareforsyning til både landbrug og industri, og muligheden for at opnå noget på dette område vil så afgjort præges af resultatet af GATT-forhandlingerne. I denne forbindelse må det fremhæves, at udviklingen på landbrugsråvaremarkedet samtidig med at have medført et noget mildere syn på EF's landbrugspolitik har lettet handelsforhandlingerne vedrørende landbrugsvarer ganske væsentligt.

Ingen af de europæiske lande kan længere enkeltvis tale med tilstrækkelig økonomisk vægt. Omverdenen må se i øjnene, at en fortsættelse af udbygningen af den liberalistiske linie i den europæiske handelspolitik vil være betinget af, om de europæiske lande føler, at de har tilstrækkelige garantier for deres fremtidige forsyninger.

Ligesom i GATT-forhandlingerne kræver forhandlingerne vedrørende det internationale valutasystem, at EF-landene kan optræde samlet for at man skal kunne forvente en rimelig hensyntagen til europæiske ønsker. En sådan fælles optræden i valutaspørgsmål kan imidlertid kun fremføres med tilstrækkelig styrke, hvis der er balance mellem de nationale europæiske økonomier og orden i det europæiske valutariske system. En sådan samordning af de europæiske interesser er kun mulig inden for rammerne af en organisation som EF. Koordineringen er ikke blevet mindre nødvendig i lyset af energikrisen, som kan sætte valutaproblematikken i et noget andet perspektiv, end det vi i de senere år har været vant til. Således vil olieprisstigningen hurtigt kunne medføre en betydelig reduktion i det europæiske betalingsbalanceoverskud, ligesom de større betalingsbalanceoverskud i Mellemøsten kan forværre problemet vedrørende spekulative kapitalbevægelser.

Ikke alene i forholdet til omverdenen er det i energikrisen nødvendigt at foretage en samordning. De europæiske lande bør ikke som følge af den forringede betalingsbalancestilling gribe til en restriktiv økonomisk politik, der rammer beskæftigelsen, og opretholdelsen af beskæftigelsen kræver en samordning af den økonomiske politik med henblik på, at ingen af landene skaffer sig kortfristede fordele på de andres bekostning.

Et sidste eksempel på fundamentale ændringer i »modellen« fra 50'erne og 60'erne er USA's som helhed ændrede placering i international økonomi. Man kan finde nogle økonomiske forklaringer herpå. Tidligere havde USA handlefrihed over for omverdenen, uanset at landet havde betalingsunderskud. Ameri-

kanerne havde den handlefrihed, fordi dollaren var et internationalt betalingsmiddel, som omverdenen havde tillid til. I dag føler USA, at kun hvis de har et betalingsbalanceoverskud, kan de bevare deres handlefrihed. Denne amerikanske nymerkantilisme, som skinner igennem her, påvirker forholdene i Europa langt mere i dag, hvor vi står over for at skulle tage stilling til det fremtidige internationale betalingssystem og de fremtidige handelspolitiske relationer mellem landene.

3. Det vil fremgå af disse eksempler, at der er en nær sammenhæng mellem den økonomiske og den udenrigspolitiske problemstilling. Jeg tror, at denne sammenhæng i de kommende år vil være langt tydeligere end vi har været vant til i den sidste snes år, og det er derfor vor model fra 50'erne og 60'erne må udbygges med politiske variable, og vor kontrol med disse variable vil i allerhøjeste grad afhænge af, hvorvidt vi kan demonstrere tilstrækkelig økonomisk sammenhold. Ikke mindst energikrisen har understreget en uhyggelig magtesløshed som følge af den ringe koordination, vi har haft på dette område. Skal Europa fortsat kunne bevare en rimelig selvstændighed og varetage sine egne problemer, må vi finde en samarbejdsform, der er tilstrækkelig effektiv til at lægge økonomisk vægt bag vore forhandlinger med omverdenen. Det er ikke det institutionelle, der er det væsentlige, det er derimod den økonomisk-politiske realitet, som gør samarbejdet nødvendigt.

Vigtigheden af det snævrere samarbejde, jeg her har omtalt, understreges af den interesse, de vesteuropæiske ikke-EF-lande - herunder Norge og Sverige - viser for at få kontakt med udviklingen i EF-samarbejdet generelt. Det drejer sig ikke blot om handels- og valutasamarbejdet, hvor flere af disse lande i vidt omfang deltager i EF-systemet, men også energipolitik samt forhandlingerne med omverdenen m.v.

Stiller man det spørgsmål, om forbindelsen mellem økonomisk politik og udenrigspolitik også omfatter forsvarspolitik, (det meget bredere begreb sikkerhedspolitik synes desværre endnu ikke at være et alment anvendeligt begreb i Danmark), må mit svar være, at økonomisk udenrigspolitik er et væsentligt middel til at fremme den almindelige afspænding i verden, hvilket er en af Vesteuropas væsentligste forsvarspolitiske (sikkerhedspolitiske) målsætninger. Ja, det er det eneste middel - ved siden af almindeligt diplomati og NATO-samarbejde - som de vesteuropæiske lande kan og vil anvende. De forsvarspolitiske problemer de vesteuropæiske lande - som nationalstater - i fremtiden måtte komme til at stå over for vil afgjort ikke følge af nogen EF-dynamik eller politik, men vil være problemer, som supermagterne lægger på vor dørtærskel. Det er sikringen af af-

spændingspolitikens fortsættelse, der står i centrum for Vesteuropas udenrigs-politiske samarbejde.

Efter disse mere generelle bemærkninger vedrørende det europæiske samarbejde vil jeg i det følgende beskæftige mig mere direkte med problematikken vedrørende den økonomiske og valutariske union.

4. Det generelle, økonomiske princip bag bestræbelserne i EF på en åbning af de nationale markeder for varer, arbejdskraft, tjenesteydelser og kapital er det liberalistiske, som det også er det for de nationale økonomier. Set fra denne synsvinkel er EF-samarbejdet en fortsættelse og en udbygning af samarbejdet i OEEC, OECD, og GATT m.v., hvor det grundlæggende princip er det samme, men samarbejdet i EF går langt videre end det har været muligt og vil være muligt i andre internationale organisationer, hvor de europæiske lande deltager.

Det er en banalitet at sige det, men alligevel mener jeg, at det er værd at understrege, at når samarbejdet i EF er vidtrækkende i forhold til andre samarbejdsformer, så afspejler det, at det europæiske samarbejde omfatter en afgrænset kreds af lande med til en vis grad sammenfaldende og komplementerende interesser på det politiske og økonomiske område. Det er disse sammenfaldende og komplementerende interesser, der overhovedet har gjort det muligt at etablere den fælles landbrugspolitik, fri bevægelighed for industrivarer o.s.v., og endvidere gør det muligt at bevæge sig længere i samarbejdet end til blot at etablere en klassisk toldunion. Hvis det skal siges meget skarpt, har landene i det bredere internationale samarbejde nok visse fælles interesser, men landene befinder sig i vidt forskellige politiske problemstillinger, hvilket gør det vanskeligt at finde en fællesnævner for samarbejdet. Det er en erkendelse af de faktiske forhold, som jeg her giver udtryk for, ikke et udtryk for det ønskelige. Det er et klart formål for EF-samarbejdet at søge nye og i en radikalt ændret økonomisk og politisk udvikling fuldt så relevante problemer som de rent handelspolitiske inddraget i det generelle internationale samarbejde. I det følgende vil jeg først omtale grundlaget for EF-samarbejdet: åbningen af det indre marked. Det næste punkt vil være den supplerende politik til de frie bevægelser for varer og produktionsfaktorer, nemlig struktur- og regionalpolitikken. Strukturelle og regionale problemer vil altid eksistere i en økonomi og de afhjælpes stort set ikke ved den liberalistiske politik, som kendetegner EF's indre marked. Til slut vil jeg drage det økonomiske og valutariske samarbejde ind, set som en nødvendighed for at bevare det indre sammenhold både med henblik på liberaliseringsbestræbelserne, struktur- og regionalpolitikken og med henblik på at

skabe en europæisk samlet front i spillet om de internationale økonomiske og politiske problemer.

5. Jeg skal ikke lægge skjul på, at åbningen af grænserne er en langvarig proces, og at denne proces langt fra er afsluttet. Man kan sige, at i dag står den tunge ende tilbage. Dette gælder ikke alene for etableringsretten og for sikringen af kapitalens frie bevægelighed, men også for fjernelsen af de eksisterende hindringer for varernes frie bevægelighed samt andre konkurrenceforvridende forhold i medlemslandenes nationale lovgivning. Hvert land har i tidernes løb indført sundheds- og sikkerhedsmæssige forskrifter, der uundgåeligt vil afvige fra hinanden. Producenten, der vil sælge på flere markeder, må derfor indrette sin produktion efter de afvigende krav landene stiller, hvilket virker fordyrende på produktionen. Behovet for at fjerne disse hindringer bliver stærkere efterhånden som vi efterspørger mere forarbejdede og tit også mere teknisk komplicerede produkter.

Hindringer af denne art kan kun fjernes gennem en harmonisering af den nationale lovgivning og til dette formål har EF en egnet institutionel opbygning, som ikke kan genfindes i andre internationale organisationer.

Man skal ikke lade sig vildlede af, at arbejdet på dette felt kun skrider langsomt frem og af det betydelige antal traktatovertrædelser. Der *sker* fremskridt, ét produkt ad gangen, og det er et arbejde, der ikke kan fuldendes inden for en overskuelig fremtid.

Ud over de tekniske handelshindringer står andre vanskelige problemer tilbage. En betydelig del af den moderne økonomi, nemlig den offentlige sektors indkøb, er stadig i vidt omfang beskyttet mod international konkurrence. Kommissionens hensigt er at lukke op for den internationale konkurrence på dette felt med direktivforslag for offentlige licitationer etc. med henblik på at vanskeliggøre den mere eller mindre åbne diskrimination, der finder sted.

Alle disse bestræbelser skal ses som en parallel til konkurrencepolitikens direkte indgreb over for misbrug af en dominerende markedsposition. Vor liberalistiske økonomi er langt fra perfekt, og de store virksomheders og ofte også multinationale virksomheders indflydelse på en række betydningsfulde industrisektorer er et både politisk og økonomisk problem. En kontrol fra et konkurrencepolitisk synspunkt af disse virksomheder, efter de har vokset sig store, vil ofte være vanskelig og ud fra ønsket om i visse tilfælde at bevare konkurrencen og forhindre en uønskelig magtposition har Kommissionen på baggrund af Continental Can-sagen foreslået rådet, at der opstilles regler for de større virksomheders opkøb af andre.

Dette rører ved et vidererækkende problem, de multinationale selskaber. De nationale selskaber indordner sig under de spilleregler, der gælder i en national økonomi, medens en virksomhed med aktiviteter i flere lande har mulighed for et friere spil. Ingen er i stand til at føre en politik specielt rettet mod de multinationale, men Kommissionen har i sit memorandum om de multinationale henledt opmærksomheden på de fælles foranstaltninger, som ikke alene er udarbejdet med henblik på de multinationale, men som er egnede til at skabe de nødvendige fælles spilleregler og normer. Ikke alle problemer bliver løst herved, men nogle uønskede foreteelser kan skæres bort.

6. Bestræbelserne for den frie bevægelighed af ressourcer og varer bør altså ikke ses som et udslag af en *laissez-faire* politik. Medlemslandenes politiske struktur er vidt forskellig, men de kan alle i større eller mindre udstrækning karakteriseres som blandede økonomier, hvor det offentlige søger at påvirke den økonomiske udvikling ikke alene gennem de traditionelle konjunkturpolitiske foranstaltninger.

Målene for den økonomiske politik kan ikke blot udtrykkes ved nogle få makroøkonomiske størrelser. Landene og fællesskabet har en række mere kvalitative mål, til opnåelse af hvilke der kræves mere direkte indgreb i institutionelle forhold eller i den økonomiske mekanisme.

Tag som eksempel vore bestræbelser på at tilnærme selskabslovgivningen i medlemslandene, hvilket har en selvstændig begrundelse i at skabe mere ensartede konkurrencemæssige betingelser for virksomheder på selskabsform. Men samtidig forfølges et videre mål, nemlig at inddrage medarbejderne i beslutningsprocessen i selskaber baseret både på national selskabsret og i Det europæiske Selskab. Jeg vil ikke påstå, at medarbejderrepræsentation i selskabernes bestyrelse er en patentløsning på alle interessenmodsætninger i en moderne økonomi, men det er et skridt på vejen mod at nedbryde dogmer om interessenmodsætninger, og det vil kunne skabe forståelse for, at der på en række områder består et interessefællesskab mellem ansatte og arbejdsgivere.

Et andet eksempel er egnsudviklingsproblematikken.

Der er vide forskelle i medlemslandenes økonomiske struktur og de regionalpolitiske problemstillinger er forskellige fra land til land. I f.eks. Storbritannien er en del af lavindkomstområderne industriområder, nemlig gamle industriområder i stagnation, hvorimod de tilbagestående dele af Italien er decidede landbrugsområder. Med andre ord, landbrugspolitikken kan ikke medvirke til at løse indkomstproblemerne i alle tilbagestående områder og hertil kommer, at hvis det er landbrugspolitikken alene, der skal løse indkomstpro-

blemet for de tilbagestående *landbrugs*områder, da vil man modvirke en løsning af strukturproblemet i landbruget. Forsøger man at løse indkomstproblemet i landbruget alene gennem prispolitikken, vil dette kunne føre til selve landbrugspolitikens eksplosion. Det er derfor nødvendigt at være i besiddelse af et sæt af instrumenter til løsning af de regionale og strukturelle problemer. Industripolitiske foranstaltninger kan iværksættes over for sektorer i vanskeligheder eventuelt kombineret med støtte fra Regionalfonden og med arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger støttet af Den sociale Fond.

Den ikke-interventionistiske holdning, man ofte træffer blandt danske økonomer, er efter min mening for snæver. Realiteten er, at hvis de strukturelle og regionale problemer ikke løses gennem en aktiv indsats fra fællesskabernes side, vil der fortsat bestå et voldsomt politisk pres for at beskytte de svage industrier i EF mod konkurrence fra tredielande. Og de tredielande, der berøres, er først og fremmest ulandene, som det f.eks. er tilfældet ved tekstilindustriens nuværende beskyttelse over for ulandenes billige produkter. Nedtrapninger af den eksisterende beskyttelse vil være til gevinst for ulandene, men kan politisk kun gennemføres, hvis der i de områder, der i EF er afhængige af denne industri, skabes alternative beskæftigelsesmuligheder. Man kan foretage en økonomisk analyse af problemet og finde en radikal løsning - nedlæg de svage industrier og luk op over for omverdenen - men denne løsning vil være politisk umulig, fordi de, der får fordel af den liberale politik ikke er de samme som dem, der skal nedlægge de svage industrier.

7. Man kunne spørge, om samarbejdet ikke skulle standse her og lade medlemsstaterne indrette deres konjunkturpolitik og valutapolitik udelukkende efter de retningslinier, der udstikkes i det bredere internationale samarbejde i OECD og IMF.

Det er imidlertid ikke tilstrækkeligt. Begrundelserne for et videregående samarbejde kan findes både i forholdet landene indbyrdes og i de europæiske landes forhold til omverdenen.

Med hensyn til det indbyrdes forhold gælder det, at de nationale økonomier bliver snævert sammenknyttede gennem produktionsfaktorernes og varernes frie bevægelighed, og jo mere sammenknyttede landene bliver på denne måde, jo mere må de indrette deres konjunkturpolitik efter hinanden. Dette ville ske, selvom fællesskabet intet foretog sig med henblik på koordinering, men resultaterne med hensyn til at nå de nationalt fastsatte mål for den økonomiske politik bliver bedre, hvis der udveksles oplysninger og foretages en forudgående koordinering. Processen kan ikke foregå med samme effektivitet i en bredere

international kreds. Her vil de økonomiske og politiske interesser afvige for meget fra hinanden, og det er i EF, at landene er bundet sammen af tilsagn om at afhjælpe følger af den fælles politik. Dette medfører, at lande som de såkaldte rest-EFTA-lande ikke kan inddrages i beslutningsprocessen i EF. Ganske vist består der mellem disse lande og EF en snæver økonomisk sammenhæng, men rest-EFTA-landene har ved at foretrække en frihandelsaftale ikke påtaget sig noget ansvar over for parterne i EF og ønsker sandsynligvis heller ikke at gøre det. Vi må imidlertid sikre disse lande tilstrækkelige informationer om EF-politikken og af hensyn til et gnidningsfrit samarbejde konsultere dem, før de vigtigste foranstaltninger iværksættes.

Afsmitningen fra den danske økonomi på udviklingen i de andre lande er kun af mindre betydning, og Danmark har altid måttet indordne sig under de udenlandske konjunkturvilkår. Det vigtigste formål med koordineringen vil være at sikre en afstemning af den økonomiske politik i de største lande, men udover en vis indflydelse får de små lande gennem det institutionelle samarbejde informationer om påtænkte økonomisk-politiske foranstaltninger, således at f.eks. den danske regering bliver i stand til bedre at kunne indrette den økonomiske politik efter de ydre forhold. Hertil kommer et mere psykologisk-politisk element, idet en regering, der stræber mod en afbalanceret udvikling for den økonomiske udvikling vil kunne hente opbakning i henstillingerne fra EF.

8. Udtryk generelt har ingen af de europæiske lande en størrelse der sikrer, at der kan drives en autonom og optimal økonomisk politik. Afsmitningen af økonomisk-politiske foranstaltninger er stærk, og et mere optimalt niveau end det nationale findes på fællesskabsbasis. I den danske debat synes man at have overset dette argument, hvilket må bunde i urealistiske forestillinger om, at landet besidder en sådan grad af faktisk autonomitet, at den økonomiske politik kan styre efter mål, der er fastsat uafhængigt af omgivelserne. Kommissionen har for nyligt udarbejdet et forslag om overgangen til den anden fase i det økonomiske og valutariske samarbejde. Tidshorisonten for planerne er begrænset til de kommende 3 år, idet planer rækkende frem til 1980 blev anset for urealistiske. Ifølge Kommissionens oplæg skal den økonomiske politik såvel som valutapolitikken koordineres ved hyppigere og mere fleksible konsultationer. Hensigten er ikke, at den økonomiske politik i medlemslandene skal harmoniseres. Henstillingerne til landene skal udformes efter den økonomiske situation i det pågældende land, og det vil være de enkelte regerings egen opgave at benytte de midler i konjunkturpolitikken, som de anser for bedst egnede. Med henblik på at øge effektiviteten af de konjunkturpolitiske henstillinger skal medlemslan-

dene indrette deres lovgivning således, at visse penge- og finanspolitiske instrumenter kan anvendes med kort varsel. Eksempelvis for finanspolitikens vedkommende drejer det sig om at kunne øge eller mindske stigningstakten i de offentlige udgifter samt at kunne ændre skattesatserne både for den personlige beskatning og for den indirekte beskatning.

Herunder er det vor forhåbning - som måske kan vise sig at være for optimistisk - at landene vil benytte finanspolitiske indgreb mere fleksibelt og hurtigere end tilfældet er i dag. Efterhånden vil rækken af instrumenter, som kan inddrages i koordineringen, kunne udvides, og som resultat af indvundne erfaringer kan anbefalingerne gøres mere eksakte og kvantitative. Denne tendens kan støttes af det arbejde med økonometriske modeller, som foregår både på fællesskabsplan og nationalt.

Selve konsultationsproceduren skal forenkles. Vi har i øjeblikket en komité for den kortfristede politik, en komité for mellemlang politik og en komité for finanspolitikken. Disse komiteers arbejde overlapper i vidt omfang hinanden, og kommissionen har derfor foreslået rådet, at de tre komiteer sammenslutes til én.

I takt med udbygningen af koordineringen vil det være naturligt at styrke det valutariske samarbejde med øgede kreditmuligheder, betingelsesløse eller betingede alt efter omstændighederne, men først den dag, det er lykkedes at skabe en egentlig fælles økonomisk politik, vil det være konsekvent at danne den valutariske union i klassisk betydning: uforanderlige vekselkurser mellem landene, fælles valutaeserver og en fuldstændig åbning af de nationale penge- og kapitalmarkeder.

9. Efter min mening har diskussionen om etableringen af Den økonomiske og valutariske Union koncentreret sig uforholdsmæssigt meget om de faste vekselkurser. De uforanderlige vekselkurser er fremhævet som det egentlige mål for Unionen, den gulerod som det europæiske økonomiske samarbejde skal lokkes af, således at de tidsfrister, der kan være en plage for det europæiske samarbejde, kan overholdes. De uforanderlige vekselkurser bør ikke være dette statussymbol for det europæiske samarbejde. Efter min mening vil de uforanderlige kurser fremkomme som en naturlig følge af en stadig snævrere sammenhæng mellem landenes økonomier og understøttet af det konjunkturpolitiske, strukturelle og regionalpolitiske samarbejde med det formål at sikre en afbalanceret udvikling mellem landene. Et land, der eksempelvis devaluerer med henblik på at flytte ressourcer fra deciderede hjemmemarkedsindustrier til udlandskonkurrerende erhverv, kan efter den gængse visdom gøre det, hvis der i en overgangsperiode

lægges en dæmper på den indenlandske efterspørgsel og skabes arbejdsløshed. Men for det første er det ikke politisk muligt for en regering at leve med denne arbejdsløshedsperiode i et tidsrum, som det på forhånd er vanskeligt at danne et sikkert skøn over. Og for det andet: selv med en tilbageholdt økonomisk aktivitet i en overgangsperiode er det meget tvivlsomt, om der kan lægges en dæmper på de indenlandske løn- og prisstigninger, hvorfor prisvirkningerne af devalueringen selv med nogen arbejdsløshed slår igennem som en inflationsimpuls på hjemmemarkedet. Det er en uhensigtsmæssig politik at søge at afbøde virkningerne af relativt store nominelle løn- og prisstigninger i et land ved en devaluering. Hvis devalueringen ikke kombineres med foranstaltninger til at holde løn- og prisstigningstakten tilbage skærpes inflationsproblemet blot. I stedet for at udsætte sig for yderligere inflationspres gennem devalueringen bør konkurrenceevnen sikres direkte ved at holde de interne løn- og prisstigninger i ave. Det er vanskeligt at føre indkomstpolitik, men det er nemmere at forebygge en devaluering gennem indkomstpolitikken end at føre indkomstpolitik efter en devaluering, hvor inflationspreset er øget.

Den frie bevægelighed for arbejdskraft er ikke ensbetydende med, at der eksisterer et fælles arbejdsmarked, som kan udligne lønforskelle, og der kan ikke drives lønpolitik på fællesskabsplan. De reelle lønforskelle mellem de industrialiserede områder indsnævres stadig, men dette skyldes, at i disse områder bevæger vi os i retning af større ensartethed i den teknologiske udvikling. Arbejdsmarkedsorganisationerne, der findes på europæisk plan, har til formål at påvirke EF's politik på alle områder, og her spiller de en vigtig og voksende rolle trods meningsforskelle inden for grupperne.

Endnu et argument for valutarisk stabilitet er, at i et moderne samfund er virksomhedernes planlægning langsigtet. Med den snævre økonomiske forbindelse med omverdenen griber valutakursændringer forstyrrende ind i allerede lagte planer, hvilket kan have en destabiliserende effekt på investeringerne. Med andre ord, valutakursændringer er for en industrialiseret økonomi med en betydelig afhængighed af udlandet ikke et middel, der er særligt velegnet til at styre den indenlandske udvikling og heller ikke specielt betalingsbalanceudviklingen. Strukturelle og regionale vanskeligheder i et land kan føre til betalingsbalancevanskeligheder, men heller ikke her er midlet som regel valutakursændringer, men struktur- og regionalpolitiske foranstaltninger. Erkendelsen af det uhensigtsmæssige i stadige valutakursændringer vil komme i takt med udbygningen af samarbejdet om den økonomiske politik, og i en måske ikke for fjern fremtid vil de europæiske lande føle det som en konsekvens af den snævre sammenhæng mellem de nationale økonomier, at der etableres faste og ufor-

anderlige vekselkurser. Det kan udtrykkes på den måde, at ingen af de europæiske lande alene udgør et valutarisk optimalt område, men at EF-landene under ét kommer nærmere til dette, hvorefter også følger, at den suverænitetssafgivelse, der formelt ligger i at binde sig til uforanderlige kurser, i realiteten kun *er* formel.

10. Før vi kommer så vidt - og jeg tør ikke sige hvornår - må det eksisterende valutariske samarbejde om »slangen« udbygges og konsolideres bl.a. gennem udvidede kreditmuligheder og en begyndende sammenlægning af valutaeserverne efter Kommissionens forslag.

Udbygningen af kreditmulighederne er nødvendig for at opretholde de indbyrdes begrænsede kursudsving mellem EF-valutaerne. Det skal sikres, at ingen af landene på grund af et spekulativt pres, der ikke er begrundet i reelle økonomiske forhold, føler sig tvunget til at ændre valutakursen blot for at standse spekulationen. Problemer, der opstår ved forbigående uro på valutamarkedene, kan mindskes ved hjælp af kreditydelser landene imellem, og det kan ses som en konsekvens af det valutariske samarbejde og sammenhold, at kursrisikoen ved interventionen på dollarmarkedet bæres af landene i fællesskab. Det er dette, der er hensigten med Kommissionens forslag om en sammenlægning af valutaeserverne.

For at beskytte det europæiske valutasamarbejde mod pres udefra kan det være nødvendigt at moderere den principielle indstilling: at liberaliseringen af kapitalbevægelserne er ikke-diskriminatorisk over for tredielande. Midlertidige restriktioner over for kapitalbevægelserne fra eller til tredielande kan efter Kommissionens mening anvendes som et instrument i krisesituationer på valutamarkedene med henblik på at skære i hvert fald en del af de spekulative transaktioner bort. Det skal understreges, at et sådant middel kun kan anvendes med effektivitet for en kortere periode på grund af de vanskelige kontrolproblemer, og at det fortsat er princippet, at liberaliseringen skal være ikke-diskriminatorisk.

Hidtil har man opfattet samarbejdet som låst fast på grund af nogle af landenes flydende vekselkurser, men efter min mening må vi udbygge kreditmulighederne sammen med struktur- og regionalpolitikken for at frembringe en situation, hvor disse lande føler sig i stand til igen at gå ind i slangesamarbejdet.

Det vil fortsat være således, at uorden i det internationale valutariske system vil belaste det europæiske samarbejde, samt gribe forstyrrende ind i vilkårene for handelen på verdensmarkedet.

De europæiske lande ønsker, at der findes en stabil løsning på det valutari-ske samarbejde i IMF. Målet er, at vi kan vende tilbage til faste vekselkurser igen, men at der samtidig findes en mere fleksibel løsning, end det hidtidige IMF-samarbejde har kunnet give. Hvis vi vil påvirke udviklingen må det europæiske samarbejde være rimelig effektivt, således at det kan overleve i en tid med valutarisk ustabilitet, for efter min vurdering kan der gå en rum tid, før en ordning på de internationale problemer er fundet.

11. Jeg har måske i det foregående indirekte givet et rosenrødt billede af sam-arbejdsvilkårene i EF. Det er ikke min hensigt at efterlade dette indtryk. Nye problemer opstår stadig, som for nærværende energikrisen, hvor samarbejdet sættes på en prøve. Både på nationalt plan og på fællesskabsplan er der den bedste basis for fremskridt i opgangstider. Kommer der tilbageslag, er der risiko for en fastfrysning eller måske endog en opløsning af allerede vundne resultater. Sker der ikke fremskridt i det valutariske og økonomiske samarbejde, vil resul-taterne opnået på andre områder blive slået i stykker af tilbagevendende spæn-dinger mellem landene samt af et udefrakommende pres for at bryde den fælles front. Det er tvingende nødvendigt at skabe en samklang mellem landene, så-ledes at vi i Europa kan sikre og bevare en rimelig grad af uafhængighed til at udforme vort økonomiske og sociale liv efter vore egne politiske målsætninger og valg. Det er på dette plan, den egentlige suverænitetsskamp står.