DEN INTERNATIONALE ØKONOMISKE SITUATION

Den økonomiske situation i Storbritannien; rapporten fra det nationale udviklingsråd (NEDC); den første udtalelse fra den nationale indkomstkommission (NIC). – Forsøgene på at bremse prisstigningerne i Frankrig.

DEN ØKONOMISKE SITUATION I STORBRITANNIEN

De oplysninger, der er fremkommet i de sidste måneder klargør med al ønskelig tydelighed, at 1962 var et højst utilfredsstillende år for den britiske økonomi. Den samlede efterspørgsel steg i faste priser så ubetydeligt som 0,2 pct.; denne stigning blev imidlertid mere end modsvaret af en stigning i importen, således at bruttonationalproduktet var svagt faldende.

Ser man på forløbet gennem 1962, tegner der sig et billede af en beskeden og langsom konjunkturopgang i årets første halvdel afløst af tendenser til stagnation og tilbagegang i løbet af efteråret. Det er således tydeligt fra de investeringsenquêter, som Board of Trade foretager, hvorledes erhvervslivets investeringsplaner efterhånden blev taget op til revision i nedadgående retning; stigningen i eksporten gik ligeledes i stå omkring midten af året. De disponible indkomster synes at have været nærmest uændrede året igennem; i årets første måneder modsvaredes stigningen i pengeindkomsterne af den opadgående tendens i prisniveauet, medens et fald i beskæftigelsen – og navnlig i anvendelsen af overarbejde – i årets anden halvdel opvejede virkningerne af stigningen i lønsatserne. Det private forbrug voksede dog med henved 3 pct., således at der var tale om et mærkbart fald i den personlige opsparing.

En underbgyning af dette indtryk af økonomisk stagnation for 1962 som helhed og tilbagegang i årets anden halvdel kan findes i produktionsstatistikkens oplysninger om de vigtigste industrier. Kun fire industrier (kemisk industri, forsyningsvirksomheder, beklædnings- og skotøjsindustri samt drikkevare- og tobaksindustri) havde stigende produktion i andet halvår 1962. For de øvrige grupper var der tale om fald på mellem 1 og 5 pct. fra andet til fjerde kvartal med værftsindustrien og byggeriet som de hårdest ramte. Det samlede produktionsindex faldt i dette tidsrum med næsten 2 pct., svarende til en årsrate på ca. 4 pct.

TABEL 1.

Efterspørgslens sammensætning i UK 1958–62.

(£ million, løbende priser).

	1958	1959	1960	1961	1962
Privat forbrug	15.271	16.025	16.750	17.514	18.370
Offentligt forbrug	3.707	3.932	4.181	4.581	4.861
Bruttoinvesteringer					
faste	3.493	3.722	4.107	4.570	4.615
lagre m. v.	99	169	591	302	90
Eksport	5.944	6.072	6.327	6.610	6.827
Samlet efterspørgsel (markedspriser)	28.514	29.920	31.956	33.577	34.763
– indirekte afgifter, netto	–2.642	–2.816	–2.888	–3.043	–3.276
Samlet efterspørgsel (faktorpriser)	25.872	27.104	29.068	30.534	31.487
Modsvares af:					
Bruttonationalprodukt	20.323	21.219	22.521	23.956	24.824
Import	5.549	5.885	6.547	6.578	6.663

Kilde: Preliminary Estimates of National Income and Balance of Payments 1962, H.M.S.O. Cmnd. 1984.

Udviklingen på betalingsbalancen var ligeledes utilfredsstillende, om end ikke umiddelbart foruroligende. Der var for første gang siden 1959 et overskud på vare- og tjenestebalancen, men med 67 mill. £ blev det væsentligt mindre, end man havde håbet ved årets begyndelse. Det må dog her tages i betragtning, at størstedelen af den post (fejl og udeladelser), der fremkommer, når man sammenligner vare- og tjenestebalancen og de registrerede kapitalbevægelser med ændringerne i valutastillingen utvivlsomt skyldes en undervurdering af de løbende valutaindtægter. Denne post var i 1962 så stor som 128 mill. £, jvf. tabel 2, således at det sande overskud på vare- og tjenestebalancen næppe har været mindre end 150 mill. £.

Selv om dette i 1962 var mere end tilstrækkeligt til at opveje den langfristede kapitaleksport, er det blevet kraftigt understreget i UK, at overskuddet i et år med langsom indenlandsk aktivitetsstigning burde have været langt større. Det har været en ofte fremhævet målsætning for den britiske regering at tilvejebringe et sådant overskud på vare- og tjenestebalancen »over the business cycle«, at man uden forbrug af valutareserver blev i stand til at honorere de krav, der stilles til UK som kapitaleksportør. Erfaringerne i 1962 tyder ikke på, at man hidtil er kommet særligt langt med denne opgave, især ikke på baggrund af den ekstraordinært lave kapitaleksport i dette år. I begyndelsen af 1962, da renteniveauet i UK endnu var noget højere end på kontinentet, var der således en betydelig indstrømning af kapital; med mindre de engelske myndigheder er

indstillet på at retablere et renteniveau mærkbart over det europæiske gennemsnit med de heraf følgende virkninger for den indenlandske aktivitet, må man påregne en noget større kapitaleksport i 1963 og kommende år.

TABEL 2.

UK's betalingsbalance 1958–62.

(£ million, løbende priser).

	1958	1959	1960	1961	1962
Varebalancen, netto	32	−110	−396	−148	−71
Tjenestebalancen, netto	297	224	88	76	138
Ialt	329	114	−308	−72	67
Langfristede kapitalbevægelser, netto	−181	−485	−186	44	−92
»Basic balance«	148	−371	−494	−28	−25
Fejl og udeladelser	54	−34	304	48	128
Ændring i valutastilling	202	−405	−190	20	103

Kilde: Preliminary Estimates of National Income and Balance of Payments 1962, H.M.S.O. Cmnd. 1984.

Regeringen forholdt sig ikke ganske passiv igennem 1962. Da budgettet blev fremlagt af daværende finansminister Selwyn Lloyd i april, troede man at befinde sig i et livskraftigt opsving, og der blev derfor ikke givet finanspolitiske stimulanser på dette tidspunkt. Tværtimod blev nødvendigheden af forsigtighed understreget; en langsom stigning i den indre efterspørgsel skulle skaffe plads for en eksportstigning. Særlig vægt lagde man på at forhindre stigninger i omkostningsniveauet. Pengepolitikken blev dog lempet i løbet af foråret gennem successive diskontonedsættelser til 4,5 pct. og en frigivelse af de særlige indskud i Bank of England, der blev gennemført i 1959 og sat i vejret i sommeren 1961 som et led i kriseprogrammet.

I løbet af sommeren blev det klart, at de hidtil trufne foranstaltninger var utilstrækkelige til at holde liv i den svage ekspansion. Formelt markeredes dette ved, at Reginald Maudling afløste Selwyn Lloyd, hvis meget forsigtige holdning var blevet en belastning for regeringen. I oktober og november gennemførte den ny finansminister ikke uvæsentlige lettelser i finanspolitikken. Disse omfattede i første etape en fremskyndelse af tilbagebetalingen af bunden opsparing og frigivelse af en række offentlige investeringsprojekter. I anden omgang nedsattes omsætningsskatten på biler til den for andre varige forbrugsgoder normale sats på 25 pct. – en nedsættelse, der udløste et gennemsnitligt prisfald på ca. 12 pct. – og mulighederne for skattefri henlæggelser til investeringsfonds blev forøget. Alt i alt synes disse finanspolitiske lempelser at have medført en direkte efterspørgselsstigning af størrelsesordenen 200 mill. £ svarende til ca. 1 pct. af bruttonationalproduktet.

I løbet af de første måneder af 1963 voksede ledigheden til det hidtil højeste niveau siden 1945. Selv om den usædvanlige strenge vinter måtte bære hovedansvaret for den dramatiske stigning fra december frem til februar, hvor antallet af ledige nåede over 900.000, var det dog tydeligt, at den forsigtige økonomiske politik bidrog til at gøre beskæftigelsessituationen ringere end nødvendigt. Den stadige forskydning i stemmeafgivningen til fordel for Labour markerede, at en del af vælgerbefolkningen havde blik herfor. Regeringen øgede i løbet af vinteren satserne for arbejdsløshedsunderstøttelse og enkelte andre sociale ydelser noget, ligesom den begyndte at vise de nordøstlige områder, hvor arbejdsløsheden var særlig udbredt, speciel opmærksomhed ved igangsættelsen af offentlige arbejder. Egentlige nye foranstaltninger blev dog først iværksat ved budgetforelæggelsen for finansåret 1963/64 (1. april–31. marts) i begyndelsen af april.

Finansminister Maudling's budget synes stort set at have ligget i underkanten af forventningerne. De samlede skattelettelser beløb sig til 269 mill. £, medens størstedelen af pressen håbede på et beløb i nærheden af 400 mill. Over 200 mill. havde form af en nedsættelse af indkomstskatterne; dette svarer til ca. 1 pct. af det private forbrug. Nedsættelsen bestod for en stor dels vedkommende af øgede børnetilskud, og den var næsten ens for de forskellige indkomstklasser. Erhvervslivet fik også forskellige skattelettelser, men størsteparten heraf kan næppe få nogen øjeblikkelig stimulerende virkning på investeringerne. Den mest opsigtsvækkende fornyelse var adgangen for virksomheder i områder med høj arbejdsløshed til selv ganske at bestemme afskrivningstempoet. Dette betyder, at disse virksomheder først vil komme til at betale indkomstskat, når de har indtjent de samlede investeringsudgifter med tillæg af de 30 pct., som efter de almindelige regler kan henlægges skattefrit. For øjeblikket er kun små områder dækket af definitionen på høj arbejdsløshed, og der skal formentlig en ændring i Local Unemployment Act til, før denne potentielt vigtige skattepolitiske nydannelse får større virkning.

På udgiftsiden indebærer budgettet en hurtigere stigningstakt end i noget andet år siden Koreakrigen. Væksten i såvel civile som militære drifts- og anlægsudgifter er på 9–10 pct. Det samlede finansieringsbehov, som fremkommer ved til underskuddet på drifts- og anlægsbudgettet[1]) at lægge nettolångivningen til de nationaliserede virksomheder, kommuner m. fl., er næsten 700 mill. £ mod 66 mill. i 1962/63. Overskuddet på drifts-og anlægsbudgettet på 350 mill. £ i 1962/63 er afløst af et underskud på 90 mill.

[1]) Den i det britiske budget anvendte sondring mellem udgifter »above and below the line« svarer nogenlunde til sondringen mellem drifts- og anlægsudgifter på den ene side og kapitaludgifter på den anden.

Kontrasten mellem det nu forelagte budget og Selwyn Lloyd's for 1962/63 er slående. Udgiftsstigningerne var ganske vist også betydelige sidste år, men regeringen følte sig stadigvæk bundet af det i 1961 afgivne løfte om at holde det offentliges andel af den samlede efterspørgsel nogenlunde uændret; dette indebar en så beskeden vækst i statsudgifterne som 2½ pct.

Efter budgetforelæggelsen har interessen i den økonomiske diskussion i endnu højere grad end hidtil samlet sig om udsigterne for den private investeringsaktivitet. Det er blevet sagt, at budgettet kan sammenlignes med en tidsindstillet bombe; det fremmer ikke umiddelbart investeringerne, men når disse af andre grunde kommer i gang, vil de gunstigere afskrivningsregler give dem en eksplosionsagtig virkning.

De seneste skøn over det private erhvervslivs faste investeringer regner med et fald på 4 pct. i forhold til 1962-niveauet. De selskaber, der offentliggjorde deres regnskaber i første kvartal, berettede med undtagelse af jern- og stålbranchen om langsomt stigende indtjening. Aktiekurserne har i de seneste måneder ligeledes været opadgående. Det synes da også karakteristisk, at en række brancher har taget deres meget forsigtige investeringsplaner op til revision. Den fortsat relativt langsomme vækst i det private forbrug og eksporten virker ikke stimulerende på investeringslysten, især ikke da de foregående to års nærmest stagnationslignende udvikling i afsætningen har skabt ledig kapacitet på flere områder og styrket virksomhedernes konkurrencebegrænsende samarbejde og almindelige defensive holdning. Afbrydelsen af forhandlingerne i Bruxelles kan i denne situation ikke have undgået at virke psykologisk stærkt på erhvervslivet.

Stigningen i de offentlige udgifter og boligbyggeriet på ca. 10 pct. vil blive de vigtigste drivkræfter i den økonomiske fremgang i 1963. Det private forbrug forventes at stige med 3–4 pct.; det samme gælder eksporten. Beskæftigelsen skulle under disse omstændigheder være stigende året igennem; i marts og april har der været en langt kraftigere stigning i beskæftigelsen end normalt efter sæsonen, og ledighedstallet var medio maj reduceret til 550.000 eller knap 3 pct. Bruttonationalproduktet ventes ved begyndelsen af 1964 at ligge ca. 4 pct. over tilsvarende periode i 1963.

I deres ivrige søgen efter lyspunkter i udviklingen har regeringen søgt at påvise ligheden med udviklingen i 1959, hvor den britiske økonomi oplevede sit kraftigste opsving i 1950'erne. I begyndelsen af 1959 var der ligeledes nogen arbejdsløshed, men stimuleret af et meget ekspansionistisk budget og en kraftig eksportstigning voksede bruttonationalproduktet med over 7 pct. fra begyndelsen af 1959 til de første måneder af 1960. En gentagelse heraf er imidlertid usandsynlig; såvel eksportudsigterne som budgettet virker denne gang mindre stimulerende på aktiviteten. Det er derimod karakteristisk, at selv ikke regeringens skarpeste kritikere længere

tvivler om, at et økonomisk opsving er i gang. Selv om det ikke bliver nogen højkonjunktur, vil det dog være en kærkommen afbrydelse af de sidste to års stagnation.

RAPPORTEN FRA DET NATIONALE UDVIKLINGSRÅD (NEDC)

Den væsentlige del af den britiske offentlighed, der følger med i den økonomiske debat, har haft nogle interessante måneder i begyndelsen af 1963. Ikke blot har pressen indgående diskuteret de første spæde tegn på et økonomisk opsving og de formodede virkninger af afbrydelsen af forhandlingerne i Bruxelles; der er kommet to nye betydningsfulde deltagere i debatten: det nationale udviklingsråd og den nationale indkomstkommission, i folkemunde betegnet henholdsvis Neddy (NEDC) og Nicky (NIC). Begge har ytret sig for første gang i de forløbne måneder.

Det nationale udviklingsråd blev nedsat af finansministeren i foråret 1962. Rådet har 20 medlemmer repræsenterende de vigtigste interessegrupper, den økonomiske sagkundskab og – gennem finansministerens formandsskab – staten. Det betjenes af et af statsadministrationen uafhængigt sekretariat med godt 50 medarbejdere; sekretariatet offentliggør ikke selv sine undersøgelser, men indskrænker sig til at forelægge dem i rådet.

Der gik meget besværlige forhandlinger forud for rådets nedsættelse. Fagforbundenes ledende organ, Trade Union Congress, ønskede først at udpege repræsentanter til rådet efter at have modtaget tilsagn om, at det ikke ville beskæftige sig med indkomstfastsættelsen. Dette var en betydelig ulempe for regeringen, der netop havde håbet gennem rådets diskussioner at finde frem til en holdbar formulering af en langsigtet indkomstpolitik til afløsning af den i sommeren 1961 proklamerede »lønpause« og de derpå følgende forsøg på at udforme retningslinier for lønudviklingen.

Rådet besluttede i eftersommeren 1962 at iværksætte en undersøgelse af langtidsudsigterne for den britiske økonomi med særligt henblik på at klarlægge, hvilke faktorer, der kunne tænkes at hæmme den økonomiske vækst. Mere konkret fik sekretariatet i efteråret pålæg om at udarbejde en rapport om mulighederne for at opnå en årlig vækst i det britiske nationalprodukt på 4 pct. i perioden 1961–66. Problemstillingen var inspireret af vedtagelsen af resolutionen i OECD's ministerråd i efteråret 1961 om 50 pct. økonomisk vækst for medlemslandene under ét i løbet af 1960'erne.

I februar offentliggjordes første del af rapporten[2]) efter rådets godkendelse. Den består af to kapitler, hvoraf det første med tilhørende bilag gennemgår kapacitets- og arbejdskraftproblemer for 17 vigtige sektorer i lyset af vækstmålet; i det andet kapitel sammenfattes disse oplysninger, og efterspørgslens sammensætning analyseres.

[2]) Growth of the United Kingdom Economy to 1966; H.M.S.O. 1963.

Man forudser i rapporten, at en årlig stigningstakt i beskæftigelsen på 0,8 pct. vil holde ledigheden på et minimum i det betragtede tidsrum. En sådan stigning i arbejdsstyrken svarer nogenlunde til det forudsete behov hos de 17 undersøgte sektorer, jfr. tabel 3. Disse skøn over udviklingen i den samlede arbejdsstyrke, sammenholdt med efterspørgslen, siger kun lidt om eventuelle flaskehalsproblemer på arbejdsmarkedet. Rapporten fremhæver således, at en række brancher forudser mangel på faglært arbejdskraft i de nærmeste år; det gælder især maskinindustrien, der har opgivet at kunne øge beskæftigelse af faglærte med 10 pct. på helt kort sigt. Selv om det samlede udbud af arbejdskraft således forekommer ret rigeligt, er det åbenbart, fremhæver rapporten, at manglende oplæringsmuligheder og mobilitet vil kunne medføre hindringer for gennemførelsen af det opstillede vækstmål.

TABEL 3.

Forventet beskæftigelsesudvikling i den britiske økonomi frem til 1966.

	1956	1961	1966	Procentvis årlig ændring	
		1000		1956–61	1961–66
Landbrug	1.120	1.021	925	–1,8	–2,0
Kulminer	790	665	580	–3,4	–2,7
Olieraffinering	37	39	39	1,3	0,1
Gasværker	144	127	119	–2,5	–1,2
Elværker	204	221	245	1,6	2,1
Chokolade og sukkerindustri	107	103	103	–0,7	–
Kemisk industri	450	473	507	1,0	1,4
Jern- og stålværker	468	488	466	0,8	–0,9
Let maskinindustri	92	93	115	0,2	4,4
Elektrisk maskinindustri	195	225	301	2,9	6,0
Elektronisk industri	191	239	288	4,6	3,8
Motorkøretøjer	382	413	480	1,6	3,0
Tekstilindustri	212	203	187	–1,1	–1,7
Papirindustri	84	98	97	3,2	–0,2
Bygge- og anlægsvirksomhed	1.593	1.660	1.751	0,8	1,1
Post- og telefonvæsen	316	325	353	0,6	1,6
Engros- og detailhandel	3.140	3.384	3.604	1,5	1,3
Disse erhvervsgrene i alt	9.525	9.777	10.160	0,5	0,8
Andre erhvervsgrene	14.939	15.161	15.790	0,3	0,8
Samlet beskæftigelse	24.464	24.938	25.950	0,4	0,8

Kilde: Growth of the United Kingdom Economy to 1966.

På baggrund af arbejdskraftprognosen bliver det påkrævet at øge den gennemsnitlige produktivitet med godt 3 pct. Dette ligger mærkbart over den britiske økonomis erfaringer i de senere år, og rapporten forudser, at det vil tage et par år at accelerere det tekniske fremskridt op fra det hid-

tidige niveau på 2–2,5 pct. årligt. Skal man nå op herpå, må investeringerne sættes kraftigt i vejret; det anslås, at det i 1966 vil være nødvendigt at øge investeringerne med over 30 pct. over 1961-niveauet. Dette ligger åbenbart i overkanten af det mulige i betragtning af, at investeringerne var nærmest uændrede fra 1961 til 1962 og forventes at falde i 1963. Rapporten bygger på den antagelse, at regeringens vedtagelse af en årlig vækst i bruttonationalproduktet på 4 pct. som et hovedmål for den økonomiske politik vil bremse faldet i investeringsaktiviteten i 1963. Det må anses for yderst tvivlsomt, om budgettet for 1963/64, der i hovedtræk blev omtalt ovenfor, kan opfattes som en sådan officiel velsignelse af NEDC's vækstmål.

Det private forbrug vil kunne stige med 3,5 pct. årligt, svarende til 2,8 pct. per indbygger; dette er noget mindre end den gennemsnitlige produktivitetsstigning, idet den personlige opsparingstilbøjelighed forudsættes at stige lidt. Det offentlige forbrug forventes ligeledes at stige med 3,5 pct. årligt, eller en del hurtigere end i de foregående år. På dette punkt synes forudsigelserne i al fald ikke at være for høje.

For vare- og tjenestebalancen fastslår rapporten det som ønskeligt at nå et overskud på 300 mill. £ i 1966 (eller 400 mill., hvis man indregner den gennemsnitlige størrelse af betalingsbalancens fejl og udeladelser). Dette forudsætter en årlig eksportstigning på 5 pct.; der har ikke været tid til at sammenholde denne målsætning med de 17 undersøgte sektorers vurdering af fremtidige eksportmuligheder.

Det tredje og interessanteste kapitel af rådets rapport blev offentliggjort i april under titlen: »Conditions Favourable to Faster Growth«. Det indeholder en vurdering af de vanskeligheder, der vil melde sig ved gennemførelsen af vækstmålsætningen, og skitse til den dertil påkrævede økonomiske politik. Rådet har haft svære fødselsveer ved at producere dette kapitel, hvilket ikke kan undre på baggrund af den stærke repræsentation fra interessegrupperne. Sekretariatet havde et udkast færdigt i februar, hvoraf vigtige afsnit sivede ud til pressen. En sammenligning med den endelige version viser, at vigtige dele af analysen ikke har overlevet de lange diskussioner i rådet. Om indkomstpolitik står der således intet andet end, at rådet vil overveje dette spørgsmål i fremtiden. Det vides, at sekretariatets udkast indeholdt nogle indkomstpolitiske betragtninger i afsnittet om betalingsbalancen og den britiske konkurrenceevne; tilbage heraf er kun blevet en lille sætning, der lyder:

> »Moreover ... the tendency for prices in the home market to rise relatively to export prices will have to be reversed.«

Om fremgangsmåden skal være en indkomstpolitik, devaluering eller noget tredje siges derimod ikke.

Denne officiøse mangel på dristighed har givet anledning til en del

kritiske kommentarer, og store dele af pressen har fremhævet, dels at sekretariatet for NEDC burde have mulighed for at offentliggøre undersøgelser i eget navn, dels at rådets drøftelser må være offentlige. Kun derigennem kan rådet opfylde sin vigtige folkeopdragende mission.

På et par punkter, hvor et samarbejde mellem arbejdsmarkedets parter, erhvervslivet og staten er særdeles vigtigt, har rapporten betydningsfulde ting på hjerte. Det gælder f. eks. lærlingeuddannelsen, hvor man tager kraftigt til orde for en gradvis afløsning af det nuværende system med et nyt baseret på statsdrevne træningscentre. Om undervisning og forskning siger rapporten mange velkendte ting med stort eftertryk. Blandt de mindre traditionelle forslag nævnes ønskeligheden af at gøre forsvarets forskningsresultater tilgængelige for erhvervslivet med langt mindre forsinkelse end hidtil. Rapporten antyder, at sikkerhedsforanstaltninger i urimelig grad forhindrer en industriel udnyttelse af de omfattende ressourcer, som er sat ind på dette område. Rapporten ønsker en væsentlig udvidelse og kvalitetsmæssig forbedring af undervisningen i driftsøkonomi ved de højere læreanstalter. Britisk erhvervsliv er ikke i tilstrækkelig grad fortrolig med de moderne analytiske og mekaniske hjælpemidler, der står til topledelsens disposition, siger man direkte i rapporten.

Om egnsudvikling hedder det, at den må tjene vækstpolitikken; den må derfor ikke koncentreres om snævert afgrænsede områder, hvor betingelserne for økonomisk fremgang er stærkt begrænsede. Mobiliteten på arbejdsmarkedet bør øges gennem støtte til kommunalt boligbyggeri i områder, der savner arbejdskraft, og ved at opmuntre erhvervslivet til at oprette en National Redundancy Fund, hvorigennem arbejdere, der skifter beskæftigelse, kan bevare pensionsrettigheder og midlertidigt få arbejdsløshedsunderstøttelsen suppleret.

Rapporten ønsker en almindelig værditilvækstafgift indført til afløsning af en række bestående indirekte afgifter og selskabsskatten. De eksportfremmende virkninger af en sådan omlægning synes at være rapportens vægtigste argument herfor.

Svagest er afsnittet om betalingsbalancen, som ikke indeholder egentlige forslag til en politik. Især går rapporten diplomatisk uden om at diskutere eksportfremmende foranstaltninger, der kunne tænkes at vække ubehag i udlandet. Den årlige stigningstakt på 5 pct. står således tilbage som et fromt ønske[3]). Når den systematiske gennemgang af de 17 sektorers

[3]) Professor Tibor Barna har i en artikel i TIMES i begyndelsen af april kastet lidt mere lys over årsagerne til UK's vanskeligheder ved at nå op på dette ikke overdrevet ambitiøse mål. Ved en gennemgang af udviklingen i verdenshandelen med de forarbejdede varer, hvor efterspørgselsstigningen er kraftigst, finder Barna, at UK har klaret sig væsentligt ringere end konkurrenterne og dårligst i de produkter, hvor de tekniske fremskridt har været hurtigst. Den langsomme vækst i den britiske eksport skulle således skyldes »technical backwardness.«

vurderinger er foretaget, vil det blive lidt lettere at bedømme chancerne for dets opfyldelse.

Alt i alt er der med NEDC's dybtgående undersøgelse af den britiske økonomis vækstmuligheder i de kommende få år skabt et fortræffeligt grundlag for fastlæggelsen af den økonomiske politik. Med det omfattende talmateriale og den logisk tilfredsstillende opstilling af en konsistent vækstmodel står man væsentligt bedre rustet til at træffe beslutninger. Bortset fra eksportudsigterne, der unddrager sig bedømmelse, forekommer modellen umiddelbart rimelig og dens resultater opnåelige. Men ét er som bekendt at give råd, et andet er at følge det.

DEN FØRSTE UDTALELSE FRA DEN NATIONALE INDKOMST-KOMMISSION (NIC)

Efter at forsøgene på at få NEDC til at tage indkomstpolitikken på sit arbejdsprogram var slået fejl, proklamerede premierminister Macmillan i juli 1962, at regeringen agtede at nedsætte en national indkomstkommission. Dette nye organ skulle beskæftige sig med konkrete problemer i indkomstfastsættelsen enten på opfordring af arbejdsmarkedets parter eller regeringen. Kommissionen skulle udelukkende være rådgivende og ikke ændre de institutionelle forhold på arbejdsmarkedet; dens opgave var »to bring the issues of income settlements to the bar of public opinion.«

Til dels som følge af fagforbundenes stærke principielle modvilje mod NIC viste det sig overordentlig vanskeligt at finde villige kandidater til det ny organ. I november forelå endelig udnævnelsen af de fem medlemmer, og omkring nytår blev de første sager oversendt til NIC. Det drejede sig i alle tre tilfælde om en oversendelse på finansministerens initiativ, således at NIC blev anmodet om at vurdere virkningen af allerede afsluttede overenskomster. NIC udsendte i april sin første udtalelse, som var afventet med stor interesse af offentligheden. Den var baseret på omfattende skriftlige som mundtlige erklæringer fra regeringen og arbejdsgiverne, medens fagforbundene havde indskrænket sig til at fremsætte deres kommentarer gennem dagspressen.

Den pågældende sag drejede sig i første række om en sidst i 1962 indgået overenskomst mellem de skotske blikkenslageres forbund og deres arbejdsgivere. Selv om aftalen direkte kun berørte 5–6000 arbejdere, måtte den forventes at få vidtrækkende konsekvenser i forhandlingerne med andre byggearbejdere i hele UK.

De skotske blikkenslagere havde ved aftalen opnået en nedsættelse af den ugentlige arbejdstid fra 42 til 40 timer med fuld kompensation i timelønnen. Lagt til et par mindre ændringer i aftalen medførte dette en stigning i ugelønnen på ca. 7,5 pct.

Det er først og fremmest mod nedsættelsen af arbejdstiden, at NIC retter det svære skyts. Kommissionen fremhæver, at det gennemsnitlige antal arbejdstimer for mandlige industriarbejdere kun er faldet fra 47,7 timer i 1938 til 47,0 i 1962, til trods for, at der ved overenskomsterne i efterkrigstiden er sket en afkortning af den normale arbejdsuge med 5–6 timer. Disse afkortninger har således ikke betydet nogen egentlig forøgelse af arbejdernes fritid, men har haft karakter af maskerede lønforhøjelser, idet der dels er givet kompensation i den normale timeløn, dels er blevet flere overtimer til væsentligt højere satser.

For de skotske blikkenslagere isoleret betragtet synes betænkelighederne ved at nedsætte den normerede arbejdstid ikke så alvorlige, idet den effektive arbejdstid også forventes at falde. Betænkelighederne skyldes, at kravet om en 40-timers arbejdsuge, når det først er imødekommet på ét område, spreder sig til andre, hvor det udelukkende har karakter af en lønforhøjelse. De øvrige skotske byggefag rejste således hurtigt efter indgåelsen af blikkenslagernes aftale dette krav, og det er siden dukket op igen og igen ved den række af overenskomstforhandlinger, der i de første måneder af 1963 er påbegyndt for byggefagene i UK. På denne baggrund finder NIC det klart »contrary to the national interest«, at arbejdsgiverne gik med til at nedsætte den normerede arbejdsuge for de skotske blikkenslagere. Kommissionen er utilfreds med, at en potentielt så vigtig aftale kunne indgås uden samråd med andre grupper af arbejdsgivere. Kommissionen nåede ikke at forhindre nedsættelsen af arbejdsugen i at sprede sig til de andre skotske byggearbejdere, men den anmoder om, at de uafsluttede forhandlinger i England og Wales snarere kommer til at medføre direkte lønforhøjelser end nedsættelse af arbejdstiden. Lønforhøjelser, der går ud over 3–3,5 pct., er ikke forenelige med den nationale interesse, især ikke når der, som det er tilfældet med byggeindustrien, er tale om et erhverv, hvor produktivitetsfremgangen ligger under den gennemsnitlige for hele samfundet. NIC har hermed tilsluttet sig det »guiding light« for stigningstakten i de personlige indkomster, som er nedlagt i NEDC's rapport.

De britiske universitetslærere krævede i efteråret 1962 en gennemsnitlig forhøjelse af deres indkomster med ca. 25 pct. De fik 10 pct., men samtidig videresendte finansministeren hele baggrundsmaterialet til NIC. Kommissionen vil i sin vurdering af den videre indkomstudvikling på dette område blive nødt til at lægge betydelig vægt på ønskeligheden af at øge tilgangen til lærer- og forskerstillingerne. Universiteterne har haft store vanskeligheder ved at skaffe kvalificerede folk i konkurrence med erhvervslivet. NIC ventes ikke at afslutte sine overvejelser herom før tidligst ved udgangen af indeværende år – til stor utilfredshed blandt universitetslærerne, der har angrebet regeringen for »forhalingstaktik«.

I slutningen af april holdt NIC endelig hearings om overenskomsterne for elektroinstallatører og en række mindre tilgrænsende fag. En udtalelse om disse grupper ventes i nær fremtid.

Det er endnu for tidligt at vurdere NIC's betydning. Pressen var ret utilfreds med den afgivne udtalelse om de skotske blikkenslagere; man fandt den for indviklet til at skabe forståelse for, hvad en indkomstpolitik søger at opnå. Fagforbundene vælger fortsat at ignorere kommissionen, og det må anses for givet, at den ikke vil overleve et regeringsskifte.

Alligevel bør man næppe bedømme de fremtidige muligheder for at få udført NIC's arbejde for mørkt. Det er tydeligvis fortsat finansministerens mål at få NEDC til at engagere sig i indkomstpolitikken. Gennem budgettes skattelettelser og en tilkendegivelse af, at det af Selwyn Lloyd opstillede »guiding light« for lønstigninger ikke længere er aktuelt, har han bragt sig i en bedre taktisk position. Efterhånden kan det måske blive muligt at nå frem dertil, at man i NEDC helt konkret kan diskutere, hvilke garantier fagbevægelsen ønsker som pris for et aktivt samarbejde om indkomstpolitikken. En sådan løbende debat om indholdet af en britisk »helhedsløsning« ville være nyttig i sig selv. Lykkes det at afslutte en sådan samarbejdsaftale med interessegrupperne, vil en vigtig forudsætning for opnåelsen af NEDC's vækstmål være tilvejebragt.

FORSØGENE PÅ AT BREMSE PRISSTIGNINGERNE I FRANKRIG

I Frankrig fortsatte højkonjunkturen med uformindsket styrke gennem 1962. Bruttonationalproduktet steg i faste priser med 6,3 pct. eller næsten 1 pct. mere end forudsat i den løbende fireårsplan. Samtidig blev imidlertid pris- og indkomststigningerne mere faretruende. Detailpriserne steg med 5,2 pct. og den gennemsnitlige timefortjeneste med 9,4 pct. Årsagerne hertil var flere: Knapheden på arbejdskraft var udbredt trods indvandringen fra Algeriet, og der var overskudsefterspørgsel på en række områder. Det store betalingsbalanceoverskud, der i 1962 fik valutareserverne til at stige op til 20 mia. francs, oppustede pengeforsyningen.

Selv om der ingen umiddelbar fare var at øjne for den franske betalingsbalance, tilkendegav den franske regering alvorlig bekymring over prisudviklingen. Man ønskede tydeligvis ikke at gentage den 4. republiks erfaringer, især ikke da årsagerne til prisstigningerne forekom regeringen at være helt forskellige fra tidligere. Finansministeren understregede dette ved en tale i Strasbourg i marts:

> »De 1950 à 1960, les conflicts sociaux s'expliquaient par l'inflation. Il s'agissait pour les salariés de tenter de faire suivre par leurs salaires la fuite en avant des prix. Aujourd'hui, l'ébranlement dont souffre la France est d'une toute autre nature. C'est un probleme

de répartition des fruits de l'expansion, problème que illustre le mot de rattrapage puisqu'il ne s'agit pas selon ceux qui l'utilisent de rattraper les prix, mais bien la progression des rémunérations d'autres catégories.«

Det var under dette geniale slagord om at fordele den økonomiske vækst frugter, at regeringen i sommeren 1962 tog de første indkomstpolitiske skridt. I tilslutning til plankommissariatet blev der nedsat en arbejdsgruppe, som skulle tilvejebringe et overblik over de seneste års franske indkomstudvikling. Resultaterne af denne undersøgelse, som blev forelagt på et møde i det nationale planlægningsråd i oktober, var nedslående. Kun lønudviklingen kunne nogenlunde klarlægges takket være arbejdsgivernes oplysninger til skattevæsenet. For de selvstændige i såvel landbrug som byerhverv var tallene derimod så usikre, at de ikke udgjorde et brugbart udgangspunkt for en diskussion af den aktuelle situation i planlægningsrådet. Arbejdsgruppen blev derfor anmodet om at fortsætte, og der er udsigt til, at dens arbejde i 1963 vil blive noget lettere. Resultaterne af folketællingen i 1962 begynder at foreligge, og man foretog i begyndelsen af 1963 den første erhvervstælling i hundrede (!) år, ligesom der er iværksat stikprøveundersøgelser af landbrugets økonomiske forhold. Med disse forbedringer håber man at have tilvejebragt et tilstrækkeligt grundlag for en diskussion om indkomstudviklingens sammenhæng med de størrelser, der indgår i fireårsplanerne.

I begyndelsen af marts brød regeringens forhandlinger med arbejderne i de nationaliserede kulminer, Charbonnages de France, sammen. Arbejdernes utilfredshed over at føle sig lønmæssigt distanceret af privat ansatte i andre dele af økonomien brød ud i en storstrejke, som regeringens udskrivningsordre ikke formåede at bremse.

Da strejken havde været i kraft i et par uger, nedsatte regeringen en lille gruppe af tre »vise mænd«, som skulle sammenligne lønudviklingen i de fire store nationaliserede virksomheder: Kulminerne, elektricitetsværkerne, gasværkerne og jernbanerne med lønudviklingen for arbejderne i den private industri.

Under forsæde af plankommissariatets leder, Pierre Massé, lykkedes det ekspertgruppen at afgive rapport[4]) i løbet af en uge. Da rapporten synes at ville få en videre betydning end det snævre mandat om at skabe grundlaget for en lønaftale med kulminearbejderne umiddelbart lader formode, skal dens almindelige indkomstpolitiske indhold kort omtales.

Rapporten omtaler indledningsvis de betydelige vanskeligheder, der melder sig ved en sammenligning af lønudviklingen på forskellige områ-

[4]) Rapport sur la situation des salariés du secteur nationalisé (La Documentation Française 1963).

der. Ud over den egentlige timeløn, som lader sig opgøre med nogenlunde præcision, spiller også bonusordninger og forskellige naturalydelser en vigtig rolle, ikke mindst i de nationaliserede industrier, hvor arbejderne får kul og elektricitet til nedsat pris, billig jernbanebefordring osv. Endelig må der tages hensyn til forskelle i arbejdstidens udvikling på de forskellige områder. Disse forhold gør, at det er umuligt helt at trænge til bunds i lønforskellene. Der er således, påpeger rapporten, et åbenbart misforhold mellem den offentlige debats hang til at hæfte sig ved et enkelt tal som udtryk for relative ændringer i enkelte gruppers økonomiske stilling og den stadigt mere komplicerede virkelighed. Hvis man tilstræber en mere gennemsigtig økonomi, kan såvel arbejdsgivere som lønmodtagere yde et vigtigt bidrag ved at forenkle deres aftaler og dermed gøre lønudviklingen på forskellige områder mere sammenlignelig.

Efter et veritabelt detektivarbejde fastslår rapporten, at kulminearbejderne i tidsrummet siden september 1958 – dvs. lige inden gennemførelsen af devalueringen og stabiliseringsprogrammet, der indvarslede den 5. republik – har haft lønstigninger, der er 8 pct. mindre end gennemsnittet for samtlige privat ansatte industriarbejdere. De tilsvarende tal for de andre tre grupper af offentligt ansatte arbejdere ligger mellem 3 og 5 pct. Rapporten giver således klart udtryk for, at arbejderne i de nationaliserede industrier var sakket bagud; den giver også fagforbundene ret på et andet kritikpunkt, hvor de havde rejst ønske om i fremtiden at forhandle mere direkte med de bestemmende instanser. Ledelsen af de nationaliserede industrier kan kun undtagelsesvis disponere uden godkendelse fra de tilsynsførende ministerier, og arbejderne har haft en fornemmelse af at forhandle med stråmænd, der savnede virkelig autoritet.

Rapporten drager heraf den konklusion, at man næppe bør opretholde de nationaliserede industriers adgang til selvstændige overenskomstforhandlinger. Snarere bør man – i første omgang for disse virksomheder, men siden for et større udsnit af økonomien – tilstræbe en garanteret minimal årlig lønstigning, der i så fald skal fastsættes i underkanten af den ifølge fireårsplanen forventede produktivitetsstigning for samfundet som helhed. Hertil kunne så lægges en mindre produktivitetsbonus, hvis størrelse bestemmes gennem forhandling mellem fagforbundene og ledelsen af de nationaliserede industrier. Man skulle gennem disse tillæg sikre sig mod en fuldstændig fastfrysning af lønstrukturen, idet de enkelte erhvervsgrenes produktivitetsfremgang og rentabilitet vil øve indflydelse på tillæggenes størrelse. Disse tanker om nye former for lønfastsættelsen har vakt betydelig interesse og diskuteres intenst af arbejdsmarkedets parter og i pressen.

Kulminearbejdernes strejke afsluttedes med vedtagelsen af regeringens tilbud om en øjeblikkelig forhøjelse af timelønnen med 6 pct. og en yderligere forhøjelse af tilsvarende størrelse til april 1964. Dette var omtrent

så meget, som arbejderne havde forlangt. Der blev endvidere givet løfte om, at fagforbundene ville blive indbudt til de drøftelser om kulindustriens fremtid, som regeringen vil lade afholde til efteråret. Rapporten fra de tre »vise mænd« havde også indeholdt et ønske om en mere omhyggelig afvejning af værdien for samfundet af kuludvindingen over for den øgede statsstøtte, som de stigende omkostninger i minerne medfører.

Det er endnu for tidligt at skønne over de indirekte virkninger af lønforhøjelserne til kulminearbejderne og de tre andre grupper, som ligeledes fik forbedringer, der skulle redressere den relative tilbagegang i de foregående år. De eneste lønstigninger, der siden har været omtalt i pressen, er de af tjenestemændene opnåede; der er her tale om en gennemsnitlig lønforhøjelse på 4 pct. med øjeblikkelig virkning og yderligere 3¼ pct. til nytår. Der forestår ikke i den nærmeste fremtid større forhandlinger i det private erhvervsliv.

Regeringen måtte i begyndelsen af maj – under håndfaste trusler fra landbrugsorganisationerne – forhøje priserne på mælk og oksekød med ca. 4 pct. i medfør af den almindelige målsætning om at tilstræbe nogenlunde paritet mellem indkomsterne i byerhverv og landbrug. Der ville på dette område være god brug for en ekspertundersøgelse af, hvad en sådan paritet indebærer.

Prisudviklingen har ikke i de første måneder af 1963 været helt betryggende. Fødevarepriserne er steget som følge af den usædvanlige strenge vinter, men samtidig har der for en række industrivarer været forhøjelser. Regeringen har søgt at dæmme op herfor dels gennem prisstop på enkelte områder, dels ved ensidigt at fremskynde den indbyrdes toldafvikling i Fællesmarkedet nogle måneder. Den sidste fremgangsmåde har således været anvendt over for en række husholdningsartikler og beklædningsgenstande. Gennem forhøjelse af bankernes likviditetskvoter og loft over visse typer af udlån, især til forbrugsformål, gives der også pengepolitiske bidrag til bekæmpelsen af prisstigningerne. Regeringen optog i anden halvdel af maj et statslån på 1 mia. francs for yderligere at begrænse likviditeten. Selskabsskatterne er blevet sat op med ½ mia. francs; omkostningerne for staten ved lønforhøjelser dækkes herudover ved prisstigninger for offentlige tjenesteydelser.

Hver for sig forekommer de nævnte foranstaltninger moderate, men tilsammen kan de ikke undgå at få mærkbare følger. De rigelige valutareserver giver en frist, og regeringen vil tydeligvis ikke lade sig tilskynde til mere brutale indgreb, der kunne bringe den økonomiske vækst alvorligt i fare. Man regner dog nu med, at væksten i nationalproduktet i 1963 falder til knap 5 pct. I mellemtiden arbejder man på at definere en indkomstpolitik, der lader sig integrere i planlægningen. Formålet med indkomstpolitikken, som det foreløbig tegner sig, er ambitiøst; man vil ikke nøjes med at

bruge den som et middel til at holde igen på priser og indkomster, men ønsker at nå frem til en retfærdigere indkomstfordeling og at afveje dette hensyn mod opnåelsen af de mere traditionelle mål for den økonomiske planlægning. Om dette vil lykkes, afhænger især af den almindelige politiske udvikling i Frankrig. Kan den 5. republiks tilsyneladende almægtige præsident og regering finde frem til et samarbejde med den nyligt styrkede fagbevægelse om dette? Den rationelle måde, hvorpå statsmagten i sidste insats løste konflikten med kulminearbejderne, lader ane, at dette ikke er så udsigtsløst, som man skulle have troet. Lykkes det, kan man så diskutere, om det er statsmagten eller fagforbundene, der med størst ret kan betragte udviklingen som en sejr.

6/6/63 – N. Th.