



# Studier och debatt

En översikt över  
den ekonomiska  
integrationens  
förutsättningar  
och verkningar  
av  
Staffan  
Burenstam  
Linder

## ● Ekonomiska unioner

## SNS vill

genom

- vetenskaplig forskning
  - studier och debatt i lokala grupper
  - centrala konferenser och kurser
  - publicering av resultaten från dessa verksamhetsfält
- sprida kunskap om ekonomiska och sociala förhållanden, stimulera till positiva insatser i arbets- och samhällsliv och till ett individuellt ställningstagande i den allmänna debatten.

**SNS** är en ideell sammanslutning av enskilda personer inom svenskt näringsliv.

**SNS** är fristående från politiska partier och intresseorganisationer.

**SNS** bildades den 5 juni 1948, och dess arbete finansieras genom bidrag från näringslivet.

FOR BENÄGEN RECENSION

# Ekonomiska unioner

En översikt över den ekonomiska integrationens  
förutsättningar och verkningar

av

*Staffan Burenstam Linder*



STUDIEFÖRBUNDET NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE

# Studier och debatt

utges av

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle

Sköldungagatan 2, Stockholm ●.

Tel. 23 25 20. Postgiro 35 62 60.

Redaktionsråd:

Tore Ericsson

Erik Huss

Axel Iveroth

Carl J. Kjellberg

Arne Lundmark

Måns Nerman

Börje Wickman

Redaktör: Stina Thyberg

Ansvarig utgivare: Torsten Carlsson

## Förord

En konstruktiv debatt om gemensam marknad i Europa förutsätter framförallt klarhet om de grundläggande ekonomiska begrepp och samband som utgör den teoretiska bakgrunden för det praktiska planeringsarbetet. Som ett bidrag till att skapa sådan klarhet publicerar SNS föreliggande översikt över den ekonomiska integrationens förutsättningar och verkningar, författad av civilekonom Staffan Burenstam Linder.

I syfte att vinna överskådlighet över de principiella sammanhangen har författaren strävat efter att göra framställningen kortfattad. Resonemangen kring de olika punkterna har

därför blivit tämligen koncentrerade. Det är emellertid vår uppfattning att just nu ett schema av denna typ behövs som stöd för diskussionerna om dessa komplicerade frågor.

Denna översikt är den andra publikationen i en serie av informationskrifter i detta ämne som SNS nyligen inledde med en svensk översättning av rapporten från OEEC:s Working Party nr 17. Det är vår avsikt att inom kort fullfölja denna serie med en översikt över de mera konkreta ekonomiska problem som är aktuella i samband med de pågående integrationssträvandena.

Stockholm i maj 1957.  
*Torsten Carlsson*

# Innehåll

I. Olika integrationsformer	7
A. Integration sektorsvis och generellt	7
B. Integrationsgrader	7
1. Preferensområde	7
2. Frihandelsområde	7
3. Tullunion	7
4. Faktorsunion	8
5. Ekonomisk union	8
C. Suveränitetsdelegering	8
D. Det europeiska integrationsläget	8
II. Förutsättningar för en ekonomisk union	11
A. Gemensamma yttre tullar	11
B. Bestämmelser om transithandel	12
C. Fördelning av tullinkömster	13
D. Borttagande av inre tullar	13
E. Slopande av övriga inre handelshinder	14
F. Eliminering av produktionshinder	14
G. Avtal om övergångsperiod	15
H. Omställningsfond	18
I. Upprätthållande av yttre balans	19
J. Undantagsbestämmelser	22
K. Fri kapitalmarknad	23
L. Investeringsfond	23
M. Fri arbetsmarknad	24
N. Samordning av ekonomisk politik	24
III. "Konkurrensparitet" som villkor för en ekonomisk union	26
A. Harmonisering av lönerna	26
B. Genomdrivande av lika arbetstid	27
C. Utjämning av arbetsgivarnas socialvårdskostnader	27
D. Utjämning av generella skatter	27
E. Det generella harmoniseringsproblemet	28

IV. Den ekonomiska unionens verkningar	31
A. Tullunion	31
1. Ändringar i handels- och produktionsmönster	31
a. Intern handelstillblivelse	32
b. Extern handelstillblivelse	32
c. Handelsomläggning	32
d. Handelsbortfall	32
e. Handelsökning	32
f. Handelsminskning	33
g. Efterfrågeökning	33
h. Efterfrågeminskning	33
i. Kombinationer	33
j. Sammanfattning	33
2. Handelsändringarnas frekvens	35
a. Unionsområdets storlek	35
b. De ursprungliga tullarnas höjd	35
c. Nya yttre tullar	35
d. Unionsländernas näringsliv	35
3. Handelsändringarnas principiella ekonomiska innebörd	35
4. Handelsändringarnas inverkan på olika områden och länder	38
a. Yttre området	38
b. Enstaka land inom yttre området	38
c. Tullunionsområdet	39
d. Enstaka land inom tullunionen	39
e. Sammanfattning	39
5. Omställningsperioden	40
6. Handelspolitiskt läge	41
B. Faktorsunion	42
1. Fri kapitalmarknad	42
2. Fri arbetsmarknad	43

---

Företagen och europeisk frihandel	44
A. Utrikeshandelspassiva varor	44
B. Importvaror utan svensk tillverkning	44
C. Tullskyddade varor	46
1. Tullskyddet väsentligen riktat mot yttre området	46
2. Tullskyddet väsentligen riktat mot frihandelsområdet	46
3. Tullskyddet riktat mot länder såväl inom som utom frihandelsområdet	46
D. Exportvaror	46



# I. Olika integrationsformer

## A. Integration sektorsvis och generellt

I den mån en ländergrupp samordnar produktion och handel inom en viss sektor av näringslivet utan att låta åtgärderna komma att gälla för övriga produktionsgrenar, talar man om en integration *sektorsvis*. Om handel och produktion för jordbruksvaror släpptes fri mellan minst två länder, samtidigt som tullar och restriktioner i övrigt behölls, vore detta ett gott exempel på vad som menas med den integration som sker sektorsvis. För den händelse man tillämpade de liberalare bestämmelserna likformigt för all produktion och handel, vore detta i stället en *generell* integration.

## B. Integrationsgrader

Vare sig man nu avser integration generellt eller sektorsvis kan man låta samordningen gå olika långt. Emellertid skall vi i fortsättningen, för att inte i alltför hög grad tynga framställningen med ideliga påpekanden, förutsätta att det hela tiden är den generella integrationen vi har att göra med.

### 1. *Preferensområde*

Ett preferensområde karakteriseras av att länderna behåller sina ursprungliga tullar utåt, samtidigt som de inbördes tullarna sänks i högre eller lägre grad. Medlemmarna har alltså *inte gemensamma yttre tullar* (dvs. tullar gentemot tredje land) men *lägre inre tullar* (dvs. tullar sinsemellan) än yttre. Enklast arrangeras denna diskriminering via ett procentuellt avdrag från den ordinarie tullen vid import från ett medlemsland.

### 2. *Frihandelsområde*

Medlemsländerna behåller sina *ursprungliga yttre tullar* men *slopas helt de inre tullarna*.

### 3. *Tullunion*

I detta fall etablerar länderna *gemensamma yttre tullar*, samtidigt som de *inre tullarna avskaffas*.

Inom var och en av dessa integrationsgrader gäller samgåendet endast *handeln* inom unionsgruppen. För att öka rörelsefriheten för *produktionsfaktorerna* kan man emellertid tänkas bilda vad vi skulle kunna kalla en faktorsunion.

#### 4. Faktorsunion

Inom faktorsunionen föranstaltar länderna om *fria arbets- och (eller) kapitalmarknader*.

#### 5. Ekonomisk union

Bildar man en *tullunion* och kompletterar denna med en *total faktorsunion*, dvs. med frihet på såväl arbets- som kapitalmarknaderna, har man skapat en ekonomisk union.

Man får akta sig för att i dessa olika integrationsgrader intolka några klart givna konturer. Det blir här i stället närmast fråga om *typpfall*, inom vilka samordningen i olika avseenden kan drivas mer eller mindre långt. En inskränkning t. ex. av handeln i jordbruksprodukter behöver inte innebära att en tullunion omöjliggörs. Likabehandling för olika nationaliteter inte bara ur löne- utan även ur socialvårdssynpunkt är ingen nödvändighet för en fri arbetsmarknad. Kapitalflykt bör kunna hindras även vid fri kapitalmarknad.

Ju längre integrationen drivs i fråga om tullpolitiken, i desto högre grad blir det också nödvändigt att parallellt härmed undanröja även övriga handelshinder såsom kvantitativa restriktioner och betalningssvårigheter.

#### C. Suveränitetsdelegering

I ytterligare ett väsentligt avseende kan olika integrationsformer skilja

sig åt, nämligen ifråga om graden av maktdelegering från respektive medlemsland till integrationsmyndigheterna. Om ifrågavarande institution förlänats sådan suveränitet, att den i bestämda fall kan sätta sig över medlemsländernas regeringar, talar man om att integrationen har *överstatlig* ställning. Motsatsen till detta, nämligen *mellanstatlig* status, innebär att beslut icke kan genomföras utan att enighet dessförinnan uppnåtts bland regeringsrepresentanterna.

#### D. Det europeiska integrationsläget

Av olika skäl, vilka det här skulle föra alltför långt att analysera, har behovet av ekonomiskt samarbete gjort sig speciellt gällande i Europa. Ett flertal internationella ekonomiska organisationer har upprättats. De viktigaste av dessa med angivande av deras typ i ovanstående avseenden är:

OEEC,<sup>1</sup> generell, mellanstatlig, med det allmänna syftet att uppmuntra en i olika avseenden högre integrationsgrad;

EPU,<sup>2</sup> generell, mellanstatlig, snarast av typen faktorsunion;

ECSC,<sup>3</sup> sektorsvis, överstatlig, ekonomisk union;

<sup>1</sup> Organisation for European Economic Co-operation.

<sup>2</sup> European Payments Union.

<sup>3</sup> European Coal and Steel Community.

Benelux,<sup>1</sup> generell, mellanstatlig, ekonomisk union.

De på dessa vägar vunna resultaten har inspirerat till fortsatta integrationsförsök. Sommaren 1955 konkretiserades vid en regeringskonferens i Messina dessa tankar i uppsättandet av en gemensam arbetskommitté i Bryssel mellan Benelux, Frankrike, Italien och Västtyskland, den s. k. Sexstatsgruppen, under ledning av Paul Henri Spaak. Våren 1956 utmynnade kommitténs arbete i en rapport. Denna formulerade de problem som måste uppstå, om man bildade vad som kallades en "gemensam europeisk marknad", dvs. en *tullunion* med möjlighet att utvecklas till en i det närmaste fullständig *ekonomisk union*. Rapporten var i sina rekommendationer till lösningar av ifrågakvarande problem mycket positiv, och den har sedan dess legat till grund för de förhandlingar som följt i dess spår.

Under intryck av farhågor att bli isolerat i det allmänna europeiska liberaliseringsarbetet föreslog Storbritannien inom OEEC sommaren 1956 att man skulle utreda möjligheterna att bilda ett vidare europeiskt *frihandelsområde*, som skulle anslutas till Sexstatsgruppen. Beteckningen gemensam europeisk marknad har sedan dess kommit att användas omväxlande för båda projekten. Den arbetsgrupp inom OEEC som fick hand om utredningsarbetet förklarade projektet tekniskt möjligt att genomföra. Samtidigt framfördes re-

kommendationer om vilka vägar man borde slå in på för att nå det uppställda syftet. Läget är för närvarande det, att Sexstatsgruppen under-tecknade sitt fördrag den 25 mars 1957 och att förhandlingar pågår inom OEEC i syfte att närmare granska möjligheterna att få till stånd även projektet om ett frihandelsområde. Det är således ett synnerligen avancerat stadium man nått, även om ytterligare osäkerhetsmoment ligger i framtiden.

Det bör även nämnas att de nordiska länderna planerat en tullunion och nått förhållandevis långt i sina förhandlingar. Det *framtida integrationsmönstret i Europa* skulle alltså kunna bli ett stort frihandelsområde omfattande två tullunioner (alternativt ekonomiska unioner): Sexstatsgruppen och Norden samt dessutom några enstaka länder främst Storbritannien<sup>2</sup> men även Schweiz och Österrike. I överläggningarna deltar dessutom övriga OEEC-länder, dvs. Grekland, Irland, Island, Portugal och Turkiet.

En så vittomfattande integration kräver grundliga förberedelser\* och får långtgående verkningar. Det är därför anledning att studera dessa frågor, och vi skall göra det med utgångspunkt från en ekonomisk union, eftersom en sådan representerar den mest långtgående och följaktligen mest komplicerade integrationsgraden. För den händelse en annan samarbetsgrad skulle medföra pro-

<sup>1</sup> Sammanslutningen mellan Belgien, Nederländerna och Luxemburg.

<sup>2</sup> Som dessutom fortfarande deltar i ett preferensområde, dvs. det brittiska samväldet.

blem av en artskild typ, kommer även dessa att för fullständighetens skull behandlas.

För att inte belasta framställningen med för många avbrott anges i notform dels såsom doktrinhistoriska ex-

kurser tidigare författares uppfattning i vissa frågor, dels förslagen till lösningar av de problem som med anledning av de aktuella integrationsplanerna granskats inom ifrågavarande internationella arbetsgrupper.

## II. Förutsättningar för en ekonomisk union

I detta avsnitt kommer att behandlas de problem som med nödvändighet måste lösas för att skapa en överhuvudtaget funktionsduglig ekonomisk union. Därutöver skall uppmärksamhet ägnas åt sådana förhållanden som, om man tar hänsyn till dem på ett förnuftigt sätt, avsevärt skulle minska friktionsriskerna inom unionen.

### A. Gemensamma yttre tullar<sup>1</sup>

I princip kan den yttre tullmuren sättas till vilken nivå som helst och dess höjd blir då ett uttryck för medlemsländernas allmänt frihandelsvänliga eller protektionistiska inställning.<sup>2</sup> Emellertid begränsas rörelsefriheten för de länder som är med-

lemmar av GATT.<sup>3</sup> I stadgan till detta avtal<sup>4</sup> stipuleras att den nya tullnivån "på det hela taget" inte får göras högre (eller, övriga handels hinder mera restriktiva) än vad som ursprungligen var fallet. Teoretiskt skulle detta för tullarnas del innebära att man kalkylerade ett genomsnitt av medlemsländernas ursprungliga tullar, där en vägning — helst vara för vara — skett av unionsländernas betydelse i gruppens totala utrikeshandel.

Regler som dessa, att den allmänna tullincidensen icke får höjas, kan emellertid aldrig bli annat än approximeringar. Det finns nämligen ingen metod att med anspråk på precision jämföra två tulltaxor och avgöra, vilken som är den mest protektionistiska.<sup>5</sup> Så t. ex. kan man genom att slopa tullar på råvaror öka tullskyddet för inhemska förädlingsindustrier, trots att den allmänna tullnivån sjunker. Om man flyttar en tull som i praktiken är ineffektiv, då t. ex. ifrågavarande industri gott klarar sig utan tullskydd, över till en industri som ur konkurrenssynpunkt är mera marginell, har man också ökat tullskyddet utan att tullnivån höjts.

<sup>1</sup> En viss likriktning av ländernas yttre handelspolitik i övrigt (t. ex. kvoter) torde även bli tillräddlig. Ju lösare reglerna för transithandel utformas, desto nödvändigare blir samordningen, ty annars kommer eventuella restriktioner att bli rena utanverk som lätt kan kringgå.

<sup>2</sup> I möjligheten att variera den yttre tullmuren ligger förklaringen till det förvånansvärda av *Jacob Viner* observerade förhållandet att såväl frihandlare som protektionister i litteraturen vanligen är positivt inställda till tullunioner. Se "The Customs Union Issue", s. 41, New York 1950.

<sup>3</sup> The General Agreement on Tariffs and Trade.

<sup>4</sup> Artikel XXIV: 5.

<sup>5</sup> *J. Viner*, op.cit., ss. 66—68.

Även om alltså GATT-stadgans krav aldrig kan uppnås mer än approximativt, är det dock ingalunda utan betydelse. Därmed förhindras nämligen ett grovt missbruk av möjligheten att bilda en tullunion som förvärdning för att ohejdat öka sitt tullskydd.

*Not.* Sexstatsgruppen avser att sammanjämka de ursprungliga tullarna genom att sätta dessa till det aritmetiska genomsnittet utan vägning. Det bör därvid observeras att Benelux räknas som ett land.

## B. Bestämmelser om transithandel

I den mån unionsländerna har olika yttre tullar, vilket är fallet under en eventuell övergångsperiod, föreligger en risk att import från tredje land till unionsområdet dirigeras in via det land som i det speciella fallet har den lägsta tullen på en viss vara. Om bara tuldifferensen är tillräckligt stor för att täcka de ökade transportkostnaderna, kommer obehövt sådana handelsvägar att utvecklas utan hänsyn till verkliga kostnader. Sedan den gemensamma yttre tullunionen hunnit etableras, måste emellertid transithandel vara betingad av reella kostnadsfördelar för att uppstå.

Helt annorlunda blir läget för de integrationsformer där medlemsländerna har kvar sina ursprungliga yttre tullar, dvs. preferens- och frihan-

delsområden. I sådana fall tvingas medlemsländerna att ständigt upprätthålla ett system med ursprungsbevis, som för att bli effektivt måste göras så komplicerat att det i och för sig självt kan komma att utgöra ett verkligt hinder för handeln.

För att administrativt fastställa en varas ursprung kan man tänka sig huvudsakligen två metoder. För det första kan en vara förlänas unionsnationalitet, dvs. rätt till tullfri passage över de inre gränserna, när den inom något av unionsländerna genomgått *vissa klart definierade förädlingsmoment* som t. ex. målning eller hopsättning. För det andra kan tullfrihet ges för varor *vilkas värde till en viss procent grundar sig på förädling inom unionsområdet*. Intet hindrar att dessa två metoder kombineras så att en av dem i tveksamma fall tillämpas som komplettering till den andra.

Hur långtgående samordningen inom preferens- och frihandelsområden i verkligheten blir kommer att bero på hur dessa transitregler utformas. Ju strängare de görs, dvs. ju mer avancerad förädling eller ju högre procentuellt inhemskt värde som fordras för tullfrihet, desto mindre förändringar kommer dessa integrationsgrader att ge upphov till.

*Not.* Frihandelsområdet har rekommenderats att tillämpa tillverkningsmetoden (vår första metod) såsom varande enklast. Det har emellertid ansetts nödvändigt att i marginalfall subsidiärt använda även procentmetoden.

### C. Fördelning av tullinkomster

Genom import från länder utanför unionsområdet inflyter vissa tullinkomster. Dessa uppsamlas naturligen i det importerande landet. Om de importerade varorna sedan reexporteras direkt eller i mer eller mindre bearbetad form till något av unionsländerna uttas däremot ingen tull. Följden blir att ett transitland på tämligen oriktiga grunder kommer att inkassera tullinkomsterna, för så vitt inte man kommer överens om ett rättvisare fördelningssystem. Den rättvisaste fördelningsnormen vore självfallet konsumtionen av tullpliktiga varor, men det blir i det närmaste en praktisk omöjlighet att alltid kalkylera hur stor del av en varas värde som består av förädling i transitlandet. Skulle man därför i stället vilja anta en enklare schablonnorm, kan man tänka sig t. ex. folkmängd, importvärden eller i avtal fixerade procentsatser. Alla dessa normer har förtjänster och brister i olika avseenden.<sup>1</sup>

En så vitt jag vet icke lancerad tanke med många tilltalande drag vore att använda alla tullinkomster till för unionen gemensamma ändamål. Detta vore bl. a. administrativt enkelt, och man skulle dessutom, åtminstone delvis, undgå bekymret om hur dessa gemensamma utgifter annars skulle finansieras.

Ju större möjligheter till transit-handel som föreligger, desto viktigare blir en rationell fördelningsnorm. Ju närmare varandra ur trans-

port- och handelsteknisk synpunkt unionsländerna ligger och ju mindre ekonomiska enheter de utgör var och en för sig, desto större är också förutsättningarna för transithandel.<sup>2</sup> En europeisk ekonomisk union skulle av dessa orsaker få större problem på denna punkt än t. ex. en union omfattande det brittiska samväldet.

### D. Borttagande av inre tullar

Som redan påpekats förutsättes det att unionsländerna sinsemellan eliminerar alla tullar. Självfallet kan man komma överens om undantag från denna regel, så att t. ex. tullarna på jordbruksprodukter eller textilvaror bibehålls. Emellertid begränsas rörelsefriheten även i detta fall av GATT-stadgan,<sup>3</sup> där signatärerna bestämmer att "väsentligen" all handel — eller åtminstone "väsentligen" all handel i varor som har sitt ursprung inom unionen — mellan unionsländerna skall vara fri från tullar.

Motivet till denna stipulation i GATT-avtalet är att det annars skulle kunna bli frestande att kringgå mest-gynnad-nations-klausulen genom att bilda en tullunion.

*Not.* Sexstatsgruppen avser icke att i princip göra några undan-

<sup>2</sup> För preferens- och frihandelsområden tillkommer, som påpekats under punkt 11: B, att incitamenten till transit-handel blir större, ju lösare bestämmelserna om unionsnationalitet utformas.

<sup>3</sup> Artikel XXIV: 8.

<sup>1</sup> Jfr *Viner*, op.cit., ss. 78—81.

tag från regeln om inre tullfrihet. Däremot finns det skäl att anta att jordbrukssektorn kommer att undantas från projektet på frihandelsområde. Huruvida detta kommer att ske genom tullar eller kvantitativa restriktioner återstår att se. Beträffande *hur* de inre tullarna kommer att slopas se punkt II: G.

### E. Slopande av övriga inre handelshinder

Likvärdiga med tullar och alltså oförenliga med kraven inom en ekonomisk union är sådana företeelser som *importavgifter, exportsubsidier och onormala statliga exportkrediter.*

*Importkvoter* utgör ytterligare en form av handelsrestriktioner som måste undanröjas mellan unionsländerna. GATT-avtalet har för dessa typer av inre handelshinder samma inskränkning som gäller enligt den ovan refererade klausulen om tullar.

Av en annan typ och väl värda att observeras är de s. k. *administrativa handelshindren.* Därmed förstås bl. a. ovanligt tidskrävande eller på annat sätt formalistisk tullgranskning. En otydlig nomenklatur, som tillåter varierande tullklassificeringar och därmed skapar osäkerhet vid export till landet ifråga utgör ytterligare ett viktigt exempel på administrativa handelshinder. Särskilt USA har fö-

rebrätts för att tillåta sig att med dessa metoder hindra legitim handel.<sup>1</sup>

### F. Eliminering av produktionshinder

För att uppnå det åsyftade resultatet av en ekonomisk union. fordras att inte *vissa* industrier i ett land på ett eller annat sätt belastas med pålagor av sådan natur att dessa inte träffar alla andra industrier i samma land. I ett sådant fall skulle man nämligen skrämja produktionsfaktorer från en industri över till en annan där deras produktivitet är lägre.<sup>2</sup> Det bör emellertid observeras att det föreligger stora svårigheter att precisera vilka pålagor som verkligen har dessa följder. Vissa produktionskatter kan t. ex. mycket väl innebära att samhället belastar en viss industri med en kostnad som den verkligen givit upphov till men som den utan ifrågavarande skatt inte skulle få vidkännas. En vattenförstörande pappersmassfabrik borde t. ex. betala den kostnad som eventuell vattenrening eller förstört fiske drar med sig. Det är alltså den samhälleliga reala

<sup>1</sup> Ett belysande exempel lämnas av *P. T. Ellsworth*, "The International Economy", s. 657, där det återges hur en exportör på USA som fått sin knappa dollarranson för uppehållet tilldelad för en tid av tre veckor tvingades använda denna tid i fruktlös väntan på att få sin provkollektion tullklarad.

<sup>2</sup> Det är synnerligen angeläget att inte förväxla detta *speciella* fall med det *generella* fallet som behandlas i kap. III.

kostnaden som inte får ändras — men väl den i begränsad mening företagsekonomiska — genom olika produktionshinder.<sup>1</sup>

Till dessa produktionshinder<sup>2</sup> hör olikheter mellan länder vad beträffar tillämpningen av den s. k. *likalönsprincipen*. I den mån ett land fullt ut tillämpar denna princip och ett annat land icke, kommer det senare landet att gentemot det första ha ett övertag i sådana industrier som vanligen sysselsätter mycken kvinnlig arbetskraft, utan att orsaken härtill behöver vara större verkliga produktionsförutsättningar. Detta får inte tolkas som ett försvar för likalönsprincipen i sig själv<sup>3</sup> utan endast som ett påpekande att alla unionsländer bör för att uppnå rättvisa sinsemellan ur produktionsynpunkt tillämpa *samma* system i detta avseende. Denna tillämpning bör i sin tur vara underbyggd av rationella företagsekonomiska hänsyn, vilket troligen motiverar vissa olikheter mellan olika orter snarare än mellan olika länder.

Samma verkningar har olikheter mellan länderna i *lönespridning* mellan de olika sysselsättningstyper-

na. Emellertid utgör dessa spridningsfenomen inget större problem, dels emedan differenserna alltmer tenderar att jämnas ut, dels emedan spridningsmönstret i olika länder visar påfallande likheter. Så t. ex. är det ett genomgående drag att jordbrukslönerna ligger lägre än industrilönerna.<sup>4</sup>

En annan typ av produktionshinder där sammanhangen kanske står ännu klarare utgör punktvis utlagda *produktionsskatter* och *tillverknings-subsidier*. Sådana bör alltså undanröjas i den mån de förvrider de verkliga kostnadssammanhangen.

*Monopol* och *karteller* och den diskriminerande inköps- och försäljningspolitik dessa kan medföra bör likaledes på dessa grunder om möjligt motverkas. Den högre grad av konkurrens som integrationen vill befärja får icke heller omintetgöras genom att *internationella karteller* tillåts föra en alldeles egen politik riktad mot den önskade strukturanpassningen. Tyvärr utgör emellertid detta viktiga problemkomplex ett lika svårhanterat som svårkontrollerat fenomen.

*Not.* I alla dessa avseenden har Sexstatsgruppen planerat korrigeringar åtgärder.

## G. Avtal om övergångsperiod

Vi har konstaterat att bildandet av en ekonomisk union förutsätter om-

<sup>1</sup> Beträffande hithörande frågeställningar se vidare *J. E. Meade*, "Problems of Economic Union", London 1953, s. 12 ff.

<sup>2</sup> Oavsett vad som här sägs måste man vara medveten om de oerhörda praktiska svårigheter som kan vara förknippade med de i övrigt teoretiskt önskvärda harmoniseringarna.

<sup>3</sup> Vare sig man därmed förstår lika lön för *samma slags arbete* (Internationella Arbetsbyråns definition) eller för *likvärdig arbetsprestation* (LO:s och SAF:s ståndpunkt).

<sup>4</sup> "Social Aspects of European Economic Co-operation", ILO, Genève 1956, s. 34.

fattande omläggningar av handelspolitik, inte bara gentemot unionsländerna utan även gentemot tredje land. Det är uppenbart att dessa ändringar kommer att påverka produktions- och handelsmönstren. I själva verket är det ju precis det man åsyftat med att bilda unionen.

Emellertid är det en senare fråga, hur snabbt man vill genomföra ändringarna. Man kan argumentera att unionstanken löper mycket mindre risk att kullkastas genom t. ex. politiska åsiktsändringar under en övergångsperiod i något medlemsland, om man genast samordnar ländernas handelspolitik i full utsträckning. Det må ligga någon sanning i ett sådant resonemang, men här skall i stället starkt framhåvas några ekonomiska förhållanden som motiverar en *gradvis* övergång. Dessa skäl är för övrigt så starka, att man, om man åsidosätter dem, utsätter sig för mycket större politiska risker än dem som förspråkarna för den ögonblickliga samordningen tror att de på sitt sätt undviker.

Omläggningen av tullpolitik kommer schematiskt uttryckt att för varje land innebära att vissa branscher måste minska och andra branscher öka sin aktivitet. Varje land kommer alltså att genomgå en typisk transformationsprocess föranledd av tulländringarna, samtidigt med den normala transformation som orsakas av genom tekniska framsteg stigande realinkomster och en därmed följande omläggning av efterfrågeriktningen från varor med relativt låg till varor med relativt hög inkomst-

elasticitet<sup>1</sup> inom de aktuella inkomstklasserna.

Transformationens problem är i huvudsak tvåfaldiga: omskolning av arbetskraft och frigörande av realkapital.

Yrkesutbildad arbetskraft kan svårigen beredas motsvarande sysselsättning i andra näringsgrenar. Andra sidan av denna sak blir att snabba förskjutningar i produktionsmönstret skulle förhindras av brist på kvalificerad arbetskraft. I den normala transformationsprocessen torde detta problem väsentligen lösas genom yrkesförskjutningar under generationsväxlingar, dvs. en tämligen långsamt fortgående utveckling. Snabba och stora ändringar i tullpolitik skulle emellertid ställa helt andra och realistiska krav på arbetskraftens anpassbarhet. Redan detta förhållande är anledning nog att rekommendera en övergångsperiod av en längd som får bestämmas från fall till fall beroende på omfattningen av de förändringar som skall genomföras.

Det kanske mest karakteristiska draget i transformationsprocessen är, hur branscherna på utvecklingens "negativa" sida<sup>2</sup> frigör realkapital som sedan investeras i produktion på den "positiva" sidan. Sådana transformationsavskrivningar är en av de stora finansieringskällorna vid produktionsutvidgning och nyföretagan-

<sup>1</sup> Inkomstelasticitet = förhållandet mellan inkomstökning och ökning i efterfrågan på ifrågavarande vara.

<sup>2</sup> Beträffande detta begrepps närmare innebörd se *Erik Dahmén*, "Svensk industriell företagarverksamhet", Stockholm 1950, kap. 4.

te i ett lågtullsland uppfattas som ett åsamkande av onödiga förluster. Ett frihandelsområde undviker detta tvistefråga, men priset härför blir den oundvikliga pappersexercis som tvingas fram för att klara de problem transithandel skapar.

Det förhållandet att man inte får tillgripa handelsrestriktioner i syfte att åstadkomma yttre balans ställer självfallet större krav på en flexibel valuta- och penningpolitik. Det bör dock observeras att internationella avtal redan inskränker befogenheterna att via tullhöjningar etc. skapa jämvikt. Dessutom kan en ytterligare genom internationellt avtal stadfäst inskränkning ge respektive regeringar större praktisk-politiska möjligheter att vid utformandet av riktlinjerna för handelspolitik och yttre jämvikt motstå sådana kortsiktiga hänsyn, som de på grund av olika intressegrupper tidigare drivits att ta, ofta mot sin vilja.

Det är meningen att det av nästa huvudavsnitt skall framgå att ekonomisk integration icke förutsätter någon viss form av penningpolitik, utan att den i olika avseenden, som beträffande räntepolitik, lönepolitik etc., kan drivas oberoende av andra länders. Liksom under guldmyntfotens epok blir fria möjligheter till penningpolitiska åtgärder i de olika länderna helt enkelt en förutsättning för systemets funktion. *Inom*

*ramen för yttre balans* kan således varje land föra den politik som anses bäst lämpad att främja dess speciella ekonomiska intressen.

För de integrationsformer som omfattar en faktorsunion tillkommer emellertid ett viktigt samordningskrav, nämligen av skatte- och fördelningspolitiken. Vitsen med fria faktorsrörelser har redan angivits vara att arbete och kapital flyttar sig från lägre till högre gränsproduktiviteten. Olikheter i skatter och socialförmåner rubbar emellertid detta schema. Om t. ex. i en union ingår ett högskatteländ med väl utvecklat socialvårdssystem och ett land med låga skatter och obetydliga socialvårdsgifter, kommer detta att tendera till:

*att* dålig arbetskraft flyttar till det första landet för att kvittera ut understöd;

*att* högkvalificerad arbetskraft flyttar till det andra landet för att undvika att betala skatter;<sup>1</sup>

*att* kapital flyter till det andra landet för att slippa vinstbeskattning.

<sup>1</sup> Observera de synnerligen intressanta arbetskraftsrörelser i Storbritannien, i dag är utsatt för. Stark inflyttning av okvalificerad arbetskraft från imperiet är kombinerad med en typ av utflyttning som kommit att sammanfattas i uttrycket "brains go westwards" (dvs. till USA och Kanada). Denna migration är hänförlig inte bara till löneskillnader utan också till kraftiga olikheter i skatte- och socialpolitik.

### III. "Konkurrensparitet" som villkor för en ekonomisk union

Vid förhandlingar och i diskussioner om ekonomisk integration väcks oupphörligen i olika förklådnader argument av en typ vars karakteristika utgörs av farhagor, att en integration icke kan verkställas förrän en likriktning skett av olika produktionskostnader. Denna avdelning skall ägnas åt att avslöja de fällande felaktigheter som vidlåder dessa, som man sammanfattningsvis kan kalla dem, konkurrensparitetsargument.<sup>1</sup> Orsaken till att ett stort utrymme måste tas i anspråk för denna uppgift är att dessa argument trots sin brist på ekonomisk underbyggnad kommit att bli verkliga politiska problem. *Det ligger i sakens natur att de inte heller kan lösas förrän berörda parter insett det lönlösa i att diskutera dem.* Innan man helt klassar ut denna argumentationslinje måste man emellertid noga studera vad som här sagts i avsnittet om yttre balans, speciellt sista stycket (s. 22).

<sup>1</sup> Skilj härifrån de produktionshinder (se II: F) som drabbas bara *vissa* industrier inom ett land och därför inte kan tålas, om inte övriga unionsländer har samma produktionshinder, varvid två felaktigheter upphäver varandra.

#### A. Harmonisering av lönerna

Vanligast är att man förklarar ekonomisk integration otänkbar, därför att det mellan länderna föreligger kraftiga olikheter i timlönenivå. Emellertid hindrar idag inte dylika differenser höglöneländerna att exportera tillräckligt mycket för att kunna betala sin import och det utan att tillgripa mera importrestriktioner än andra länder. Det bästa beviset på detta utgörs av USA, som trots de högsta lönerna i världen lyckas upprätthålla en export av en sådan omfattning att omvärlden lider av en kronisk dollarbrist.

Som förklaring till att lönedifferenser mellan länderna kan existera utan att utrikeshandeln för den skull hindras — utan tvärtom — är det på detta stadium fullt tillräckligt att påpeka, att arbetslönerna utgör endast *en* — om än den viktigaste — av de olika ersättningarna till arbetskraften. Nedan (under punkt III: E) skall vi återkomma till varför internationella olikheter även i den totala ersättningen till arbetskraften kan (och måste) föreligga.

## B. Genomdrivande av lika arbetstid

Förkortningar av den genomsnittliga arbetsveckan är ett uttryck för att arbetskraften sätter högre värde på fritid än på konsumtion av de varor som kunnat framställas vid oförändrad arbetstid. Detta leder i och för sig inte till att produktionskostnaderna stiger utan resulterar endast i en mindre total produktion. Konsumtionen av inhemska och utländska varor sjunker i proportion därtill.

Emellertid kan arbetstidsförkortningen vara ett uttryck för förtäckta lönehöjningar. Så blir tallet om man i realiteten betingar sig normal arbetsvecka men delvis med övertidsersättning, eller ännu tydligare om man redan från början genomdriver kompenserande lönehöjningar för arbetstidsminskningen. En förlängning av betald semester verkar på samma sätt.

Om nu förhållandet är sådant att en förkortning av arbetstiden när allt kommer omkring är samma sak som en lönehöjning, föreligger likväl inget krav på att arbetstiden och reglerna för övertidsersättning i alla unionsländer skall vara desamma, lika litet som själva lönenivåerna behöver vara av samma höjd.

## C. Utjämning av arbetsgivarnas socialvårdskostnader

I flera länder har arbetsgivarna pålagts väsentliga avgifter för socialvårdsändamål. Det har gjorts gällande att sådana bidrag skulle försvå-

ra konkurrensmöjligheterna gentemot industrier i andra länder. En sådan slutsats är självfallet oberättigad, ty i detta fall liksom i de två föregående är det endast frågan om *en* av många former i vilka arbetskraften kan få sin ersättning.

## D. Utjämning av generella skatter

Höga skatter, särskilt företagsskatter, menar man ofta vara ett hinder för konkurrens på lika villkor. Så är emellertid inte fallet, ty fortfarande är skatter endast *en* av de olika poster som minskar det netto som kan framräknas ur bruttointäkterna. Tydligast gäller detta för inkomsttransferringarna, som blott utgör en annan finansieringsform för socialvårdskostnaderna än den under punkt C berörda. Med olika utformning och tillämpning av ländernas skattesystem blir det dock nästan oundvikligt att skattetrycket kommer att ojämnt drabba olika industryper och näringsgrenar, varigenom vissa icke önskvärda effekter på produktionslokaliseringen (enligt punkt II: F) knappast kan undvikas.

*Not.* Hur förvirrad synen på de här anförda argumenten egentligen är framgår med önskvärd tydlighet av Sexstatsgruppens ställningstaganden. Originellt nog har man tänkt harmonisera produktionsförutsättningarna i några — men inte alla — avseenden, nämligen längden på arbetsvecka utan övertidsersätt-

ning och betalda fridagar. Hur man därigenom skall åstadkomma någon högre grad av "konkurrensparitet" går inte att förklara med vedertagen ekonomisk teori.

## E. Det generella harmoniseringsproblemet

Den här bedrivna diskussionen av konkurrensparitetsargumenten har hittills försökt klargöra att det inte finns någon anledning att harmonisera löner, betald fritid, företagens socialvårdsavgifter eller generella skatter var för sig, eftersom de endast ingår som delar i en större helhet.

Kvar står emellertid frågan i vad mån denna helhet måste harmoniseras. Uttryckt på annat sätt kan man också fråga: "Måste summan ersättning i en eller annan form per timme åt arbetskraften vara lika stor för att konkurrensparitet mellan länderna skall föreligga?"

Det kan därvid vara intressant att konstatera, att det i länder där lönerna är höga finns en tendens i riktning mot mindre, direkta socialvårdsbidrag. Det är förvisso möjligt att etablera fler fall av sådan alternerande sammansättning av timersättningarna, men det är också klart att dessa kompensrande effekter ingalunda raderar ut de olikheter man till en början kunde iaktta hos de direkta arbetslönerna.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Se ILO-studien s. 33.

Det är nu dags att fastslå att dessa olikheter i arbetskraftens timersättning inte bara *kan* föreligga utan helt enkelt *måste* föreligga. Till grund för produktionen ligger nämligen förutom timersättningar även andra förutsättningar som med nödvändighet varierar mellan länderna. Dit hör olikheter i klimat, bördighet, naturrikedomar etc. samt i kvalitet på arbetarstammen och kapitalutrustningens storlek per arbetare.<sup>2</sup> Det är alla dessa andra förutsättningar som med ett gemensamt ord brukar sammanfattas under begreppet produktivitet och som i sig själva drar vissa kostnader för utbildning, investerat kapital etc.

Avgörande för utrikeshandeln är inte arbetskraftens timersättning utan ersättningen per producerad enhet, dvs. en varas produktionskostnader. Bestämmande för produktionskostnaderna blir timersättningen kombinerad med produktivitetsfaktorn samt de kostnader de produktivitetshöjande elementen medför.

Eftersom man inte kan harmonisera produktiviteten i de olika länderna kan man heller inte harmonisera timersättningarna. Tvingar man ett låglöneland i en ekonomisk union att höja ersättningen för arbetskraft i nivå med andra länders, skulle detta leda till en snedvridning i den yttre balansen för detta land, eftersom man inte samtidigt kan höja produk-

<sup>2</sup> Ett mera sofistikerat argument för konkurrensparitet som ibland framförts utgörs av krav på harmonisering av kapitalutrustning per arbetare. Graden av felaktighet i resonemanget är densamma som den som beskrivits under punkterna A—D.

tiviteten och produktionskostnaderna per enhet därför måste stiga.

Det bör framstå som självklart att produktivetsfaktorn inte förmår kompensera ett höglöneland i alla tänkbara produktionslinjer eller att lönerna inte förmår kompensera ett lågproduktivt land i alla branscher. De naturliga fördelarna verkar nämligen mycket olika i olika branscher, trots att ersättningen för produktionsfaktorerna i ett och samma land i princip är densamma. Kompensationen går i båda fallen precis så långt att tillräckligt många industrier blir konkurrenskraftiga på världsmarknaden för att man skall kunna betala den import som uppstår genom att andra industrier inte är konkurrenskraftiga. Växelkurserna kommer att ligga just på den nivå som stabiliserar de monetära kostnaderna för tillräckligt många av de mest produktiva branscherna på en konkurrenskraftig nivå.

För att bevisa detta har man ingen nytta av de s. k. komparativa kostnadernas teori. Talar man om monetära kostnader, såsom de uttrycks i internationellt mått av produktionskostnader och växelkurser, kan man i stället lugnt hålla sig till de absoluta kostnaderna. I den klassiska teorin använde man i stället för monetära kostnader endast reala termer (arbetsdagar) och tog icke vederbörlig hänsyn till produktivitet och växelkurser, varför man också tvingades att komplicera sammanhangen med den onödiga teorin om de komparativa kostnaderna.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Se Bertil Ohlin "Interregional and International Trade", s. 47. Andra tryckn. Harvard, Cambridge 1952.

Det bör ha framgått att en harmonisering av arbetskraftens timersättning som förutsättning för en balanserad utrikeshandel är rent nonsens och att den skulle leda till kaos bl. a. i ländernas handelsbalanser.

Trots detta entydiga svar på den fråga som uppställdes kan vi inte riktigt ännu lämna harmoniseringsproblemet åt sitt öde. Det kan nämligen inträffa (i realiteten är det en konstant föreliggande situation) att ett visst land bedrivit en inflationistisk ekonomisk politik som skapat ett efterfrågegap. Detta hotar att leda till prisstegringar och importöverskott. Med uppgivande av långsiktiga fördelar ligger det nu nära till hands att tillgripa tullhöjningar för att dels suga upp en del av efterfrågegapet i form av indirekta skatter, dels minska efterfrågetrycket på utländska varor för att underlätta jämvikt i handelsbalansen.

Med en sådan politik kan man driva upp sitt kostnadsläge i förhållande till utlandet så att konkurrenskraften på världsmarknaden avtar. Man anser sig sedan inte kunna slopa sina tullar, om inte andra länder samtidigt höjer sina löner etc. Detta resonemang är — vilket inte nog kan understrykas — emellertid liktydigt med ett försök att frammana en inflationistisk politik i övriga unionsländer. Argumentet bör alltså inte — vad som än sägs — ses som ett försvar för nödvändigheten att harmonisera produktionskostnader utan som ett förslag till metod att åstadkomma yttre balans. I vissa lägen kan det vara riktigt att förorda en inflationistisk politik i de andra län-

derna, men huruvida detta är fallet eller inte skall avgöras i enlighet med det schema som lämnats under II: I. Oftast blir, som redan där påpekades, dessa argumenteringar ett ut-

tryck för oförmåga att sköta den egna ekonomiska politiken, varför man sedan begär att alla andra länder skall göra samma felaktigheter.

## IV. Den ekonomiska unionens verkningar

Följderna av att bilda en ekonomisk union — eller av att stanna utanför en dylik — blir med nödvändighet mycket svåra att utreda. Inte desto mindre måste man ge sig i kast med denna uppgift, ty utan klarhet i de *principiella* verkningarna av ekonomisk integration kan därav föranledda beslut inte frigöras från de mest uppenbara riskerna för smärt samma resultat. Ett så förvånansvärt förhållande t. ex. som att såväl protektionister som frihandlare, trots sina diametrala uppfattningar om utrikeshandels betydelse, vanligen är gynnsamt sinnade till ekonomisk integration kan inte förklaras utan en ingående analys av dennas verkningar.

### A. Tullunion

Det är metodologiskt lämpligt att först granska effekten av en tullunion för att sedan övergå till vad fria arbets- och kapitalmarknader skulle betyda.

#### 1. *Ändringar i handels- och produktionsmönster*

Som vi tidigare konstaterat innebär tillkomsten av en tullunion att varje

unionsland dels slopar sina inre tullar, dels lägger om de yttre tullarna på varje position till en för alla unionsländerna gemensam nivå. Det är därvid att märka, att de nya yttre tullarna för varje land blir omväxlande högre eller lägre. Endast i undantagsfall skulle en tullposition kunna bli oförändrad, nämligen för den händelse tullen redan låg på genomsnittsnivån för unionsländerna. För ett land med relativt låga tullar kommer de gemensamma yttre tullarna att för flertalet — men inte nödvändigtvis alla — tullpositioner innebära höjningar. Motsatsen gäller självfallet för ett land med relativt höga tullar. För unionen som helhet skall höjningar och sänkningar ta ut varandra för att GATT-bestämmelserna skall vara uppfyllda.

Det är den kombinerade effekten av dels slopandet av de inre tullarna, dels antagandet av de nya yttre tullarna som kommer att ge *handelsändringar* tillhörande de typer vi nedan skall gå igenom.<sup>1</sup> Det är självklart att som en nödvändig följd av handelsändringarna motsvarande ändringar i produktionslokaliseringen tillkommer.

<sup>1</sup> Justeringar i övriga avseenden av inre och yttre handelspolitik får analoga verkningar.

### a. Intern handelstillblivelse

I den mån ett land i ursprungsläget själv framställer en viss vara men sedan de inre tullarna sloats i stället importerar denna vara från ett unionsland, kan man tala om handelstillblivelse. Denna är intern i den meningen att ändringar sker mellan unionsländer. Som tullskydd idag vanligen är utformat kommer intern handelstillblivelse att leda till högre förädling av egna råvaror inom landet.

### b. Extern handelstillblivelse

Fortfarande under förutsättning att en viss tullskyddad vara till en början produceras i ett land som går med i en tullunion så behöver avskaffandet av de inre tullarna inte leda till att man börjar importera från ett annat unionsland som under a. Tullskyddet kanske nämligen inte riktade sig mot konkurrens från något unionsland.

Emellertid är det möjligt att den yttre tullen kommer att sättas till en nivå som är lägre än det enstaka landets ursprungliga. Blir denna sänkning bara tillräckligt långtgående, kommer import till slut att ske från något land utom unionen.<sup>1</sup> Detta är ytterligare en form av handelstillblivelse, men denna är extern, eftersom den gäller länder inom och utom unionen.

<sup>1</sup> Skedde inte detta, även om den yttre tullen blev så låg som 0, skulle nämligen den ursprungliga tullen ha kunnat avskaffas redan från början.

### c. Handelsomläggning

Låt oss förutsätta att ett land i utgångsläget helt eller delvis täcker sitt behov av en viss vara genom import. Om någon importtull i ett sådant läge behöver förekomma eller inte beror alltså på om man ansett sig behöva skydda viss hemmaproduktion eller inte. När så tullunionen etableras kommer, samtidigt som inre tullskydd inte kan föreligga, det yttre tullskyddet att bibehållas eller att skapas om det inte redan finns. Därvid kan importen komma att ske från ett unionsland snarare än från ett tredje land, eftersom detta senare har en diskriminerande tull att övervinna och därigenom fått sitt konkurrensläge försämrat. När importen på detta sätt dirigeras om kan man tala om handelsomläggning.

### d. Handelsbortfall

Låt oss förutsätta att ett visst unionsland i utgångsläget helt täcker sitt behov av en viss vara genom import från tredje land och inte har någon tull på denna vara. Samtidigt kanske något eller några av de blivande unionsländerna bakom tullskydd tillverkar ifrågavarande produkt. När unionen etableras, kommer därför en yttre tull till stånd, varvid det är fullt möjligt att det första landet kan uppta produktion av varan bakom det tullskydd som det helt plötsligt fått. I och med att importen från tredje land på detta sätt upphör kan man tala om handelsbortfall.

### e. Handelsökning

När handelsändringarna är orsakade av sänkningar av respektive tullar

de.<sup>1</sup> Emellertid torde visst realkapital alltid komma att förloras i form av transformationsförluster i byggnader, maskiner etc., som inte längre kan utnyttjas för sitt ursprungliga eller något annat ändamål. Dylika förluster bör betraktas som en oundviklig kostnad för ekonomiskt framsteg.

Ju snabbare de tulländringar genomförs som en ekonomisk union innebär, desto större blir transformationsförlusterna, eftersom de vikande industrierna får en proportionellt kortare tid på sig att frigöra sitt realkapital. Å andra sidan gäller också, att ju långsammare tulländringarna verkställs, desto längre dröjer det innan syftet med unionen kan realiseras. Typen av avgörande man har att träffa är likvärdig med ett vanligt investeringsbeslut, där frågeställningen alltså är hur stor uppoffring man är beredd att göra idag för vissa framtida vinster. Ett sådant avvägningsbeslut är förvisso omöjligt att göra med anspråk på teoretisk precision utan kännedom om ett flertal andra faktorer. Emellertid förefaller det orimligt att tänka sig, att det skulle vara lönsamt att på grund av ett mycket snabbt genomförande av en ekonomisk union i någon högre grad acceptera stora transformationsförluster utöver dem som är en följd av näringslivets normala transforma-

tion. Eftersom vissa sådana dock är oundvikliga och eftersom kapitaler återvinnas i en fallande skala allteftersom kapitalföremålet helt nedskrivs,<sup>2</sup> blir det småningom alltmer angeläget att helt slutföra samordningen och etablera den rationellare produktionsstrukturen. Ett lämpligt förslag till övergångsperiod syns vara en *normal avskrivningsperiod* för realkapital utom byggnader, dvs. cirka tio år.

Vi har nu tämligen utförligt motiverat, varför man bör bygga realiserandet av en ekonomisk union på en viss övergångsperiod. Det återstår då bl. a. att redogöra för hur denna övergångsperiod kan organiseras. Vi skall därvid inskränka oss till att diskutera hur tullarna lämpligen kan avvecklas.

När de inre tullarna skall slopas, kan man göra detta med en viss procentsats för alla varor under en viss tidsperiod.<sup>3</sup> En annan möjlighet är att bestämma att den totala tullincidensen skall sänkas med vissa procenttal varje period. Den senare metoden ger medlemmarna större flexibilitet men är å andra sidan mera svårberäknad än den första.

Vid sidan av denna övergång i tiden skulle man även kunna tala om en övergång i rummet, dvs. att man på väg mot ett större integrationsområde bestående av ett flertal länder först bildade en union omfat-

<sup>1</sup> Det bör observeras att transformationsavskrivningar inte alltid är så märkbara som då de passerar bankerna via in- och utlåning. De kan likaledes användas till aktieköp (bl. a. förvärv av dotterbolag) i bolag på positiva sidan eller produktionsomläggningar inom det egna företaget.

<sup>2</sup> Fullt så enkelt är självfallet inte förloppet; vissa reinvesteringar t. ex. måste säkert göras under perioden för att rörelsen överhuvudtaget skall kunna drivas, men detta rubbar inte den principiella riktigheten i resonemanget.

<sup>3</sup> Detta har kommit att kallas den li-neära metoden.

tande endast två eller några länder för att på så vis "vänja sig" och få en smidigare anpassning. Som vi kommer att se när vi närmare granskar den ekonomiska unionens verkningar, vore detta en förkastlig metod, ty man skulle därvid i många fall få handels- och produktionsändringar, som skulle komma att gå *tvärtemot* vad den slutliga anpassningen skulle fordra. Som exempel härpå kan man tänka sig vad som skulle hända om Sverige och Norge startade med en egen union, innan vi så småningom gick med i en europeisk. Därvid skulle en svensk bilindustri först få ett uppsving för att sedan kanske bli utkonkurrerad. Man skulle kunna jämföra en sådan övergång i rummet med Blandarens förslag till omläggning från vänster- till högertrafik: "Först flyttar man över bussar och spårvagnar, någon tid därefter bilar och slutligen cyklar." Graden av förvirring blir densamma.

*Not.* Sexstatsgruppen avser att genomföra tullsänkningarna enligt följande tidsschema.

Under *första etappen* sker efter ett år efter avtalets ikraftträdande den första tullsänkningen, 18 månader därefter nästa sänkning och efter ytterligare 18 månader ännu en sänkning.

Under *andra etappen* sker de tre sänkningarna efter 18 månader, ytterligare 18 månader och slutligen ett år därefter.

Under *tredje etappen* görs resterande tullreduktioner i en takt som senare bestäms.

Vid varje reduktion skall varje lands totala tullincidens sänkas minst 10 % och varje individuell tull på varje vara minst 5 %. Dock gäller den regeln att dessa individuella sänkningar skall utgöra 10 % vid första etappens första reducering. Så länge en tull överstiger 30 % av varuvärdet skall den varje gång sänkas med likaledes 10 %. Efter första etappen bör varje tull på varje vara ha sänkts minst 25 % och efter andra etappen minst 50 %. Varje etapp omfattar fyra år, men övergången från en etapp till en annan kan i viss mån komma att uppskjutas, dock ej mera än att totala tullsänkingsperioden uppgår till högst 15 år.

## H. Omställningsfond

Som konstaterats i det föregående avsnittet kommer säkerligen inte vissa transformationsförluster att kunna undvikas. Inte heller torde man kunna undgå omskolningsbesvärligheter för arbetskraft.

Det är emellertid angeläget att branscherna på den negativa utvecklingssidan får hjälp att genomföra den nödvändiga strukturrationaliseringen, så att inte lönsamheten för motsvarande branscher i något annat land — vilka här är på den positiva sidan — förstörs genom företag som länge stannar kvar och producerar med bara en viss andel av de fasta

kostnaderna täckt. Ett sådant syfte kan fyllas av en omställningsfond. Denna skulle även aktivt kunna understödja det lika stora behov som är förenat med omskolningen av arbetskraft. Därmed avhjälpes man dessutom vissa ekonomiska orättvisor som är förknippade bl. a. med den förmögenhetsomflyttning som blir följden av de förändrade produktionsbetingelserna i de olika länderna inom unionen.

Mot dessa önskvärda effekter av en omställningsfond måste ställas de stora praktiska svårigheterna att administrera en dylik.<sup>1</sup> Fonden kan även komma att motverka sitt eget syfte genom att premiera initiativlöshet till nackdel för de företagare och arbetare som visat flexibilitet nog att ställa om sig efter de ändrade förhållandena.

*Not.* Genom en investeringsbank och en fond avser Sexstatsgruppen att bl. a. lindra omställningssvårigheterna.

## I. Upprätthållande av yttre balans

I och med att man slopar inre tullar och handelshinder samt samordnar den yttre handelspolitiken avhänder sig unionsländerna viss ekonomiskpolitisk rörlighet. Trots starka tendenser i motsatt riktning har efterkrigs-

tiden bl. a. kännetecknats av att man låtit tullar och kanske i ännu högre grad importrestriktioner åstadkomma balans i de yttre betalningarna, sedan först och främst den inre balansen i form av full sysselsättning blivit uppnådd. Att med sådana metoder säkra full sysselsättning innebär att man förbisett det förhållandet, att det för högsta möjliga välstånd inte räcker med att en arbetare är sysselsatt överhuvudtaget, utan att denne dessutom måste vara sysselsatt på effektivaste möjliga sätt. Full sysselsättning bakom tullmurar är egentligen en tydlig form av illa utnyttjade resurser i likhet med undersysselsättning. Kvar står dock att denna vad man skulle kunna kalla illusoriska fullsysselsättningspolitik kan ge yttre balans och att medlemmarna i en ekonomisk union måste utnyttja andra balansskapande medel.

Emellertid blir denna övergång inte så märkbar som man skulle kunna tro, ty redan nu är de institutionella förhållandena internationellt sett sådana att flertalet länder fränkännt sig rätten att ohejdat tillämpa direkta importminskande åtgärder. Just detta förhållande kommer för övrigt att tvinga unionsområdet att väsentligen avhålla sig från tullhöjningar och importrestriktioner för att skapa balans med den *omgivande* världen.

Om ett unionsland skulle råka ut för ett yttre betalningsbalansunderskott genom att de fristående utgiftsposterna — såsom import, räntebetalningar etc. — vore större än de fristående inkomstposterna — som t. ex. export och eventuellt sjöfartsöverskott — återstår, sedan den ak-

<sup>1</sup> Dessa har föranlett ILO:s expertgrupp att i "Social Aspects of European Economic Co-operation", Genève 1956, s. 59 ff, avstyrka bildandet av en sådan fond.

tiva tullpolitiken släppts, *tre metoder* att uppnå jämvikt.

För det *första* kan man låta saken bero och sätta sin tillit till de anpassande betalningsbalansposterna, dvs. sådana som inträffar helt enkelt därför att debet och kredit rent balansmässigt måste gå jämt upp. Till denna grupp hör kortfristiga krediter och ändringar i valutareserven. På detta sätt torde man dock knappast länge kunna klara sig. Valutareserverna är uttömbara, och inget överskottsland vill för gott finansiera en för hög konsumtionsstandard i ett underskottsland,<sup>1</sup> särskilt som betalningsbalansöverskott ingalunda behöver vara förknippat med stort nationellt välstånd. Ett alldeles särskilt förrädiskt argument för sådana kapitaltransaktioner har framförts i integrationsdebatten. Vissa länder har nämligen utbett sig "investeringsbidrag" till industrier med låg konkurrensförmåga. Ur betalningsbalanssynpunkt<sup>2</sup> innebär detta inget annat än en direkt subvention av konsumtionen i det mottagande landet.

Den *andra* metoden att skapa jämvikt, nämligen deflation eller om man så vill minskat inflationstryck, syftar däremot, i likhet med den tredje, till balans mellan de fristående posterna, vilket också måste vara målsättningen för varje sund handelspolitik. Anpassande poster bör egentligen endast förekomma i en betalningsbalans i syfte att jämna ut kortsiktiga rubbningar i de fristående

de. När det föreslås att ett underskott i de yttre betalningarna skall jämnas ut genom deflationistisk politik, brukar detta frammana onda aningar om arbetslöshet, standardsänkningar etc. Som redan påpekats är detta en illusion. Oförändrade löner och full sysselsättning bakom ökade handelsrestriktioner representerar nämligen den verkliga standardförsämringen. Det kan påpekats att en *myntunion*, där alltså samordningen drivits så långt som möjligt, automatiskt fungerar på så sätt, att deflation framkallas genom monetära kontraktionsprocesser i länder som gör överskottsbetalningar utåt och vice versa. Olika landsändar i ett och samma land är på samma sätt utsatta för denna jämviktsmekanism, i den mån de har "betalningsbalanssvårigheter", vilket är helt möjligt, som t. ex. när det gäller s. k. depressed areas i USA.

Vår *tredje* jämviktsmetod utgörs av *växelkursändringar*. Det bör observeras att dessas effektivitet i en ekonomisk union är större än annars, dels i och med att inga kvantitativa restriktioner motverkar priskonkurrens, dels i och med att efterfrågeelasticiteterna blir större när inga tullar ingår i varupriserna. Inom en ekonomisk union växer alltså möjligheterna att via växelkursändringar korrigera ett betalningsbalansunderskott.

Vilken av dessa metoder skall man i ett konkret läge tillämpa? För att avgöra detta måste man närmare studera de verkningar respektive metod medför med avseende på den inre balansen. Det skall därvid visa sig att

<sup>1</sup> Detta är dock vad USA i dag gör (se vidare s. 22).

<sup>2</sup> Vad beträffar argumentens relevans i övrigt se kap. III.

en devalvering verkar expansivt på den inre ekonomin, samtidigt som handelsbalansen åtminstone temporärt aktiveras. En revalvering å andra sidan har kontraktiva verkningar på den inre ekonomin, samtidigt som handelsbalansen passiviseras. En jämfört med övriga länder deflationistisk politik verkar kontraktivt på den inre ekonomin, samtidigt som handelsbalansen aktiveras. En jämfört med övriga länder inflationistisk politik däremot verkar expansivt på den inre ekonomin, under det att handelsbalansen passiviseras. Dessa här påvisade förhållanden är mycket intressanta, då de ger vid handen att det inte existerar något motsatsförhållande mellan inre och yttre balans, även om handelsrestriktioner avskaffas.

På grundval av möjligheten att förena inre och yttre balans kan följande schema uppställas:

ett land med undersysselsättning och betalningsunderskott bör devalvera och ej deflatera;<sup>1</sup>

ett land med undersysselsättning och betalningsöverskott bör inflatera och ej revalvera;

ett land med översysselsättning och betalningsunderskott bör deflatera och ej devalvera;

ett land med översysselsättning och betalningsöverskott bör revalvera och ej inflatera.

Eftersom över- och underskott i yttre betalningar jämnar ut varandra internationellt sett men så inte är

<sup>1</sup> Uttrycken "deflatera" och "inflatera" avser ekonomisk-politiska åtgärder i syfte att pressa respektive höja pris- och kostnadsnivåerna.

förhållandet med över- och undersysselsättning, kan man ur vårt schema uppställa den normen att *det land bör mest ändra sin politik med avseende på den yttre balansen vilket har störst anledning att få den därmed följande inverkan på den inre balansen.*<sup>2</sup>

Emellertid kan denna regel inte bringas i funktion i annat fall än då det existerar ömsesidig vilja därtill. Annars torde det bli underskottsländer som i längden ensidigt får anpassa sig. I en ekonomisk union däremot kan man förutsätta att förhållandet mellan medlemsländerna är sådant, eller bör vara sådant, att denna viktiga handlingsprincips efterlevnad skall kunna tryggas.

Vi har redan konstaterat att en deflationistisk politik skulle på oriktiga grunder kunna möta hinder. Vilka handlingsalternativ återstår under sådana förhållanden?

Den förnuftigaste lösningen är då att *det land som borde ha deflaterat<sup>3</sup> avvaktar, under det att överskottslandet (-länderna) revalverar eller inflaterar, allt efter vad läget för deras inre balans gör lämpligt.*

Under de senaste åren har emellertid även växelkursändringar kommit att misskrediteras, dels emedan

<sup>2</sup> Dvs. om det mellan två länder finns en betalningsdifferens, men det ena landet har full sysselsättning till skillnad från det andra, och det senare landet är överskottslandet, bör detta land inflatera, under det att det första landet håller sig avvaktande.

<sup>3</sup> Dvs. det land som har betalningsunderskott och dessutom översysselsättning i en sådan grad att den inre balansen är mer snedvriden än överskottsländers.

handelshinder minskat deras effektivitet, dels och i högre grad emedan kompensande, eventuellt indexbundna lönestegringar till följd av vid devalveringar höjda importpriser har raderat ut de förbättrade möjligheterna. Om nu inflation är det enda återstående jämviktsmedlet, så måste *det land som har betalningsöverskott inflatera, oavsett effekten på den inre balansen.*

Detta innebär ett ekonomisk-politiskt dödläge. Överskottslandet USA har i denna situation föredragit att skänka bort pengar hellre än att offra den inre balansen och inflatera till den grad som vore nödvändig för att yttre balans skulle kunna åstadkommas. I längden är detta läge ohållbart, och förr eller senare måste underskottsländerna återgå till ortodoxa medel, för att ett sunt förhållande mellan inre och yttre balans i de olika länderna skall kunna skapas.

I integrationsdebatten talas nu om att vissa länder har för höga löner för att vara i konkurrensparitet med övriga länder. Uttryckt på detta sätt är argumentet fullständigt meningslöst, vilket skall framgå av kap. III. Emellertid har man, när man kritiserat argumentet, inte tänkt sig in i att bakom ett ekonomisk-teoretiskt nonsens har legat just en vetskap om att det ena landet saknar förmåga att korrigerera sin inflationistiska politik, som tar sig uttryck i alltför höga löner, och att den enda metod som då finns att nå yttre balans är att det andra landet inflaterar, dvs. just höjer sina löner. Uttryckt på så sätt ligger det mycken mening i argumen-

tet, även om dess efterlevnad vore beklaglig.

## J. Undantagsbestämmelser

Varje undantag från de generella lagar som gäller för det ömsesidiga förhållandet inom en ekonomisk union är ett avsteg med långtgående verkningar från reciprocitets- och nondiskriminationsprinciperna. Något sådant vore förkastligt, ty därigenom rubbades grundvalen för samarbetet, nämligen ömsesidiga vinster byggda på förtroende. Det är emellertid ställt utom tvivel, att det till följd av en ekonomisk union kan bildas områden med undersysselsättning, hur skickligt de generella ekonomisk-politiska medlen än utformas. I ett sådant läge kan man överväga lämpliga motåtgärder. Att införa tullskydd eller importkvoter skulle innebära att man fördelade nackdelarna på producenterna av samma varor i något annat unionsland. En sådan fördelningsnorm förefaller utomordentligt orättvis. Lämpligt vore att fördela kostnaderna över hela det egna landet och arrangera arbetsmöjligheter utan några diskrimineringar.

*Not.* Sexstatsgruppen anbefaller restriktiv tillämpning av undantagsklausuler men avser dock att kvantitativa restriktioner men ej tullar skall få tillgripas vid betalningsbalansproblem och av speciellt utsatta industrier.

## K. Fri kapitalmarknad

En fullständigt fri utrikeshandel kan trots allt icke helt leda till den mest effektiva användningen av produktionsfaktorerna. Skillnaderna i gränsproduktivitet kommer inte att kunna jämnas ut förrän internationell rörlighet för produktionsfaktorerna och inte bara för varorna kunnat upprättas. Den viktigaste orsaken härtill är de ofta dryga transportkostnader varuhandeln medför. Dessa förhållanden är alltför ofta analyserade för att här behöva upprepas. Vad till en början beträffar fria kapitalrörelser skall jag inskränka mig till ett par fragmentariska reflexioner.

Tyvärr finns det stora risker att en fri kapitalmarknad skulle leda till kapitalflykt, dvs. en form av kapitalrörelse som är betingad av helt andra hänsyn än kapitalets gränsavkastning på olika användningsområden. För att undvika detta tvingas man in på kontrollåtgärder som ur praktisk synvinkel är diskutabla om inte omöjliga, såvida man inte förmår undanröja de djupare drivkrafterna bakom kapitalflykten.

Under punkt II:G har redan den transformationsprocess som blir resultatet av handelshindrens eliminerande beskrivits. Det lämpligaste vore kanske om transformationsavskrivningar kunde flyttas, inte bara mellan olika branscher i samma land utan även mellan olika länder i samma bransch, dvs. hellre från t. ex. bilindustri i ett land till bilindustri i ett annat land än från bilindustri till textilindustri i samma land. Detta skulle bättre utnyttja förefintlig

bransch- och varukännedom och göra transformationen smidigare. Institutionellt skulle fordras full frihet att upprätta och förmånligt driva dotterföretag i alla näringsgrenar i unionsländerna. Ännu gynnsammare vore om aktieägandet gjordes helt fritt inom unionen. Det vore alltså eftersträvansvärt att den fria internationella rörligheten för kapital kombinerades med internationell frihet för företagsamhet.

## L. Investeringsfond

Även om man skulle lyckas upprätta en blott med strikta lönsamhetsbedömanden fritt arbetande internationell kapitalmarknad, skulle ytterligare en sorts kapitalrörelser behöva befrämjas. I och med att de inre tullarna slopas, förlorar man nämligen möjligheten att genom uppfostringstullar skydda uppväxande industrigrenar. För att vidga argumentet skulle man kunna säga att utvecklingen av underutvecklade områden skulle försvåras i och med att tullarna slopades. Då detta knappast kan anses vara ett tolerabelt resultat, måste motåtgärder vidtas. En framkomlig väg förefaller vara att unionsländerna förslagsvis via en investeringsfond får delta i uppbyggnaden av "over-head capital", såsom skolor, vägar etc., i de underutvecklade områdena för att därigenom bereda möjlighet för vanligt riskvilligt kapital att göra sin entré.

*Not.* För detta syfte avser Sexstatsgruppen att bilda en s. k. Europeisk investeringsbank.

### M. Fri arbetsmarknad

Svårigheten att tillgodogöra sig fördelarna av en fri arbetsmarknad är mycket stora,<sup>1</sup> beroende på att tröghetsfaktorerna på arbetsmarknaden är ytterst påtagliga. Erbjudanden om högre lön kan inte lätt övervinna olikheter i klimat, kultur och språk. Avsevärda resekostnader ökar trögheten. Bostadsbrist verkar i samma riktning. Skulle dessutom importerad arbetskraft inte få åtnjuta fulla socialvårdsförmåner, blir incitamenten att emigrera ännu mindre.

### N. Samordning av ekonomisk politik

Även om man väljer en mellanstatlig snarare än överstatlig integrationsform, kommer den ekonomisk-politiska rörligheten att i vissa avseenden begränsas för unionsländerna. Detta har mer eller mindre direkt framskymtat i den föregående framställningen, men det har sitt intresse att försöka göra en något mera systematisk sammanställning av de olika avsnitt i den ekonomiska politiken där en gemensam snarare än nationell

uppfattning måste bli rådande. Det är mot denna bakgrund ytterst förklarligt, att i varje praktiskt integrationsförsök en central frågeställning blivit, hur den rent institutionella sidan skulle utformas med hänsyn till maktbefogenheter, röstningsprocedur etc.

De internationella ekonomiska förbindelserna har delvis präglats av den olyckliga mentalitet som tagit sig sådana uttryck som "krisexport" (beggars-neighbour-policy), förhandlingsåtgärder, kamptullar och "hämnåtgärder" (retaliationer).<sup>2</sup> Dessa har verkat som en *circulus vitiosus*, och organisationer som GATT och OEEC har haft till uppgift att stoppa denna kumulativa process.

I den mån man nu genom ekonomisk integration kan få bort hela denna uppsättning handelshinder, är det givetvis ingen belastning för något land att i handelspolitiken därmed få motsvarande rörelsefrihet beskuren, eftersom denna rörlighet inte längre överhuvudtaget är behövlig, då även de övriga länderna fått sina positioner låsta.

Att etablera en gemensam yttre tullmur kan länderna hä anledning att uppfatta som en verklig nackdel. Huruvida så blir fallet eller inte beror på unionsländernas åsikter om unionen bör föra en protektionistisk eller frihandelsvänlig politik. En hög gemensam yttre tullmur mäs-

<sup>1</sup> Detta har ofta omvittnats, bl. a. i den förut citerade ILO-studien och i Gunnar Myrdals "Världsekonomin", Stockholm 1956.

<sup>2</sup> Angående den rationella frestelse som på mycket kort sikt kan ligga i en aktiv handelspolitik se *Tibor de Scitovský*, "A Reconsideration of the Theory of Tariffs" i "Readings in the Theory of International Trade", s. 358.

torde konsumentpriset på varan komma att sjunka. Även av andra orsaker i samband med handelsändringarnas inverkan på produktionskostnaderna — såsom de under punkt IV: A3 skall analyseras — bör priserna komma att bli sänkta. Allt detta kommer i sin tur att leda till att — såvida inte efterfrågan är helt prisokänslig — en större kvantitet omsätts, varvid alltså en handelsökning inträffar.

#### f. Handelsminskning

Lika väl som sänkningar i inre eller yttre tullar leder till lägre varupriser, torde de yttre tullar<sup>1</sup> som höjs vid bildandet av en tullunion komma att medföra högre priser och en minskning i omsatt mängd — såvida inte efterfrågan är helt prisokänslig. Detta utgör handelsminskning.

#### g. Efterfrågeökning

I de två föregående fallen har priset ändrats och den omsatta mängden ändrats i enlighet därmed. Det är emellertid helt möjligt att den efterfrågade mängden ändras vid oförändrat pris. Om en tullunion leder till ett ökat välstånd, kommer nämligen en efterfrågeökning att inträffa för varor med en positiv inkomstelasticitet. Leder unionen till välståndsminskning, sker en efterfrågeökning för varor med negativ inkomstelasticitet.

#### h. Efterfrågeminskning

Vid ekonomisk tillväxt som följd av en tullunion minskar efterfrågan för varor med negativ inkomstelasticitet. Likaledes inträffar sådan efterfråge-

minskning för varor med positiv inkomstelasticitet, om unionen leder till lägre välstånd.

Dessa öknings respektive minskningar i efterfrågan blir resultatet av vad man kan kalla integrationens *inkomsteffekt*. Eftersom det ligger i sakens natur att produkter vanligen har positiv inkomstelasticitet, innebär inkomsteffekten att höjda realinkomster kommer att leda till ökad efterfrågan totalt sett.

#### i. Kombinationer

Även om handelsändringarna ofta kommer att tillhöra endera av här angivna typer, måste man också tänka sig att dessa kombineras på olika sätt. Ofta är t. ex. förhållandet det att man samtidigt som man bakom tullskydd producerar en viss vara även importerar denna från olika länder. Tar vi Sverige i ett europeiskt frihandelsområde och bilindustrin som exempel, skall vi finna att man i en tullunion samtidigt skulle kunna få intern handelstillblivelse (import från Tyskland etc. i stället för hemmaproduktion), handelsomläggning (från USA till Tyskland etc.), handelsökning och efterfrågeökning (möjlig efterfrågeminskning).

#### j. Sammanfattning

Det bör framstå som uppenbart att verkningarna av en tullunion på handelsvägarna är synnerligen komplexa. För att öka överskådligheten kan förändringarna i handels- och produktionsmönster sammanfattas på följande vis:

i stället för hemmaproduktion import från ett unionsland;

<sup>1</sup> Inre tullar kan ju inte gå upp.

i stället för hemmaproduktion import från tredje land;  
i stället för import från tredje land import från ett unionsland;  
i stället för import från tredje land hemmaproduktion;  
ökning (minskning) av handeln och produktionen.

Något som knappast kan inträffa är en omläggning av import från ett unionsland till import från tredje land eller från ett unionsland till hemmaproduktion, eftersom ett unionsland genom tulländringarna aldrig kan komma i ett sämre konkurrens-läge för sina exportindustrier än tidigare.

Det är ytterst viktigt att observera, att alla dessa förändringar är sedda från ett lands *importsida*. Självfallet kommer motsvarande förändringar för landet i fråga att uppstå även på *exportsidan*. Dessa får man enklast klargjorda för sig genom att tänka sig in i ett annat lands förändringar på *importsidan*. Likaväl som t. ex. handelstillblivelse träffar ett lands *importsida* måste den också påverka ett annat lands *exportsida*.

*Not.* Försök till systematisk analys av de olika typerna av handelsändringar har gjorts av *J. Viner* i "The Customs Union Issue" kap. IV och av *J. E. Meade* i "The Theory of Customs Unions".<sup>1</sup> Båda dessa analyser är enligt min uppfattning behäftade med allvarliga brister. Huvudorsaken härtill är att de icke överhuvudtaget tar hänsyn till handelsändringar till följd av

ändringar i yttre tullar. Vore föremålet för analysen ett frihandelsområdes verkningar, vore detta fullt berättigat, eftersom de yttre tullarna i ett sådant icke ändras, men som bekant är detta inte fallet när det gäller en tullunion — den integrationsform som av båda författarna gjorts till föremål för studiet. *Viners* genomgång, som är den äldsta av de två, behandlar endast intern handelstillblivelse (trade-creation) på ett tillfredsställande sätt men berör även handelsomläggning (trade-diversion), varvid dock orsaken sägs vara att den ursprungliga tullen slopas gentemot unionen men behålls utåt. Detta betraktelsesätt är självfallet ofullständigt, eftersom tullar i utgångsläget ofta saknas, om det nämligen inte finns någon hemmaproduktion att skydda. I sådana fall kommer handelsomläggningen att uppstå på grund av att en yttre tull kommer till och inte på grund av att den inre tullen avskaffas. Det är den på ena eller andra sättet etablerade diskrimineringen som orsakar handelsomläggningar.

Genom att ta hänsyn till elasticitet hos utbuds- och efterfrågekurvorna kunde *Meade* till skillnad från *Viner* tänka sig in i möjligheten av handelsökning (trade-expansion). Däremot har inte heller *Meade* beaktat ändringarna i yttre tullar, varför han gör samma fel som *Viner* vad beträffar övriga möjligheter

<sup>1</sup> Amsterdam 1955.

till handelsändringar. Att den ytterst viktiga inkomsteffekten, dvs. efterfrågeökning respektive -minskning, inte beaktats av vare sig Viner eller Meade är symptomatiskt för den föga dynamiska utformning utrikeshandelsteorin hittills fått.

## 2. Handelsändringarnas frekvens

Efter att ha gått igenom de olika typerna av handelsändringar kan vi övergå till att försöka bilda oss en uppfattning om vilka olika faktorer som betingar dessas frekvens i en viss tullunion.

### a. Unionsområdets storlek

Ju större ett unionsområde är ur ekonomisk synvinkel, desto troligare är det att det land som har störst förutsättningar att producera en viss vara, dvs. gör det till lägsta möjliga kostnad, befinner sig bland unionsländerna. Härav följer att ett stort unionsområde medför mera av intern handelstillblivelse än ett litet, samtidigt som handelsomläggningen blir mera omfattande i en liten än i en stor union.

### b. De ursprungliga tullarnas höjd

Om många länder i en tullunion i utgångsläget omgärdar sig med högt tullskydd, kommer slopandet av de inre tullarna att leda till mera intern handelstillblivelse än om tullarna redan från början var låga och länderna alltså i högre grad handlade med varandra. Ju högre de ursprungliga

tullarna är, desto mera kommer konsumentpriserna att falla när de avskaffas och desto mera omfattande blir följaktligen handelsökningen.

### c. Nya yttre tullar

Ju mera de yttre tullarna sänks i förhållande till de ursprungliga, desto vanligare blir extern handelstillblivelse. Höjs å andra sidan de yttre tullarna mycket, blir handelsbortfall vanligare än annars. På samma sätt kommer konsumentpriserna att kunna bli högre och därigenom handelsminskning vanligare.

### d. Unionsländernas näringsliv

Om unionsländernas näringsliv är kompletterande blir handelsomläggningar vanliga. Det blir då nämligen lätt att hos en unionspartner hitta varor som icke framställs i det egna landet och som nu till följd av tulldiskrimineringen kan importeras därifrån. Om ekonomierna är konkurrerande däremot, kommer den interna handelstillblivelsen att bli betydande. Dessa faktorer misstänkliggör i hög grad det argument som ofta framförs och som ofta sväljs på grund av sin ytliga trolighet, nämligen att en tullunion för att vara riktigt eftersträvsvärd bör omfatta länder med så olika näringsstruktur som möjligt.

## 3. Handelsändringarnas principiella ekonomiska innebörd

Handelsändringarna leder till att produktionen omlokaliseras, antingen från högre till lägre verkliga kostnader eller från lägre till högre verkliga

kostnader. Avgörande härför är om handelsändringen kommit till stånd på grund av den avskaffade diskrimineringen av produktionen inom andra unionsländer i förhållande till det egna landet eller på grund av den tillskapade diskrimineringen av produktionen inom länder utanför unionsområdet i förhållande till andra unionsländer. Genom intern och extern handelstillblivelse flyttas således produktionen från högre till lägre kostnader, under det att handelsomläggning och handelsbortfall innebär en lokaliseringsändring från lägre till högre kostnader. Vad beträffar handelsökning och handelsminskning finns inga direkta kostnader att jämföra med. För att likväl bilda sig en uppfattning får man tänka sig in i produktionskostnaderna för de varor som utgjorde respektive blivit alternativen. Man kommer därvid fram till att kostnaderna vid handelsökning blir lägre än tidigare. Kostnadsbesparingen kan dock inte vara större än vad som gäller för handelstillblivelsen av varan, ty i sådant fall skulle denna vara i större omfattning ha importerats redan i utgångsläget, trots tullen. På samma sätt kan man visa att handelsminskning leder till högre kostnader.

Det behöver knappast påpekas att efterfrågeökning respektive -minskning i sig självt blir uttrycket för i vad mån man lyckats uppnå lägre produktionskostnader i världsekonomin eller inte.

När man mera noggrant skall mäta vinster (kostnadsbesparingar) och förluster (kostnadsökningar) i samband med handelsändringarna kan

detta ske genom att multiplicera den omsatta varumängden med skillnaden i enhetskostnad vid tidigare och nuvarande produktion. En tullunion som leder till att produktionen övervägande flyttas från högre till lägre kostnader är en union där man genom att bättre ta hänsyn till olika produktionsfördelar erhåller ett högre välstånd i världen, dvs. en ökad produktion kan ske med oförändrad uppoffring av produktionsfaktorer.

En preliminär uppfattning av produktionskostnadsskillnaderna får man genom att jämföra de aktuella produktionskostnaderna för en viss vara i olika länder. Detta är dock icke tillräckligt, ty i och med att handelsändringarna sker, följer därmed produktionsändringar och förskjutningar i produktionskostnadsstrukturen. Den stora frågan är om kostnaderna kan antas vara stigande, konstanta eller fallande.

Härom är synnerligen svårt att säga något bestämt. Emellertid måste man vara mycket noga med att beakta att de industrier som till följd av integrationen bringas att expandera under alla omständigheter — vare sig integrationen i princip leder till högre eller till lägre välstånd — kommer att ha tillgång till produktionsfaktorer som dras ur de vikande näringsgrenarna. *Härigenom kommer deras kostnadskurvor att sänkas i förhållande till vad de skulle ha varit om produktionsökningarna skett utan att integrationen dessförinnan genomförts.* Även om tullunionen vore sådan att den ledde till ökad produktion till oförändrad kostnad, dvs.

ökat välstånd, behöver detta inte nödvändigtvis vara samma sak som att de expanderande industrierna arbetar med fallande kostnader utan endast att de expanderande industrierna har lägre kostnader än de vijkande, ett villkor som alltså kan uppfyllas även vid stigande kostnader inom de expanderande industrierna. Begränsningar i möjligheterna att med fri utbytbart kombinera de olika produktionsfaktorerna — vilket gäller t. ex. inom skogsbruk och bergshantering där naturresurserna är begränsade och icke kan ersättas med arbetskraft eller kapitaltillgångar — gör det troligt att kostnaderna stiger vid ökad produktion. Å andra sidan finns det industrier där produktionsfaktorerna kan kombineras med större frihet och där fördelar som följer av stordrift och specialisering leder till kostnadsänkningar.

Som sammanfattning till detta och de två närmast föregående avsnitten kan man säga att ju större en union är, ju lägre tullar den tillämpar utåt, ju högre ursprungliga tullar medlemsländerna hade och ju mer konkurrerande dessas näringsliv är, i desto högre grad har bildandet av unionen medfört handelsändringar som flyttat produktionen från länder med högre till länder med lägre kostnader. Därmed har även desto mera produktionsfaktorer frigjorts i vijkande branscher för att sysselsättas i expanderande sektorer, där deras effektivitet är större, varigenom dessa sektorer kostnader sänks för att möjligen bli fallande.

*Not.* Viner's analys bygger underförstått på fullständigt elas-

tiskt utbud för de olika produkterna, dvs. att några kostnadsändringar icke är att vänta till följd av handelsändringarna. Meade däremot uttrycker explicit den åsikten,<sup>1</sup> att produktionskostnaderna för flertalet varor även på lång sikt stiger med ökat utbud. Vill man använda Meade's uppfattning som utgångspunkt, måste man — vilket han inte gör — åtminstone korrigera den stigande produktionskostnaden för en viss vara i det land som får ökad efterfrågan på denna vara med den sjunkande produktionskostnad som i enlighet härmed måste bli resultatet av den lägre efterfrågan och produktionen i något annat land. Även med denna korrigering förblir kalkylen felaktig, ty Meade grundar sin uppfattning om stigande kostnader på en analys där han i samband med en tullsänkning låter efterfrågan på en vara ceteris paribus stiga, varvid den av efterfrågeökningen framlockade utbudsökningen sker till högre produktionskostnad.

Emellertid har vi redan haft möjlighet att konstatera, att en tullunion innebär mycket komplexa ändringar i utbuds- och efterfrågeförhållandena, varför förutsättningen ceteris paribus i sig själv är felaktig. Det är ju nämligen så, att samtidigt som efterfrågan på vissa varor höjs i ett land vilket som helst genom

<sup>1</sup> The Theory of Customs Unions, s. 54.

ökade möjligheter till export, sjunker efterfrågan på vissa andra i landet producerade varor på grund av en ökad import. Omflyttningen av produktionsfaktorer behövs alltså inte ske genom att exportindustrin höjer sina produktionsfaktorerpriser och därmed salupriser, varför inte heller Meade's analys av kostnadsutvecklingen i en tullunion kan vara hållbar.

#### 4. *Handelsändringarnas inverkan på olika områden och länder*

Vi har i föregående avsnitt sysslat med frågan vilka konsekvenser bildandet av en tullunion kan ha på världsekonomin och vilka faktorer som bestämmer denna utveckling. Även om hela världsekonomin skulle påverkas i en viss principiell riktning, är det självfallet inget som hindrar att olika områden eller länder får erfara helt motsatta verkningar, om bara resultatet för övriga områden uppväger dessa motsatta verkningar. I själva verket är det av mycket större intresse att speciellt analysera verkningarna på själva unionsområdet än att analysera verkningarna på hela världsekonomin, eftersom man måste förutsätta att det är effekten på unionsländerna, inte effekten på hela världen, som blir avgörande för bildandet av en tullunion. Att kunna värdera verkningarna på länder utanför en union är emellertid nödvändigt, om ifrågasvarande länder skall kunna möta situationen på ett rationellt sätt.

I detta sammanhang kan världen delas upp i ett yttre område, enstaka

länder inom detta område, tullunionsområdet samt enstaka länder inom tullunionen.

##### a. *Yttre området*

Extern handelstillblivelse träffar det yttre området gynnsamt. Därigenom ökas nämligen efterfrågan på områdets produktionsfaktorer. Sänks inte tullunionens yttre tullskydd, kommer emellertid den externa handelstillblivelsen att ungefärligen uppvägas av handelsbortfall. Eftersom området dock måste råka ut för handelsomläggningar, blir det preliminära nettoresultatet att det yttre området på grund av efterfrågebortfall måste frigöra produktionsfaktorer ur branscher där dessa hade en större produktivitet än i de områden där dessa kommer att sysselsättas så småningom. Denna tendens kommer att ytterligare markeras genom de ofördelaktiga skalförändringar, dvs. minskade möjligheter till stordrift, som på grund av handelsomläggningarna måste drabba området.

Om unionen leder till ett uppsving för världsekonomin, dvs. att vinster för unionsländerna är större än förlusterna för det yttre området, kommer emellertid dessa preliminära förluster via inkomsteffekten att minskas på så sätt att den totala tillväxtprocessen driver upp efterfrågan på områdets produkter. Är å andra sidan tullunionens resultat totalt sett negativt, ökas områdets förluster ytterligare.

##### b. *Enstaka land inom yttre området*

Även om extern handelstillblivelse och handelsbortfall väger upp var-

andra för hela yttre området, kan naturligtvis ett enstaka land få mera av den ena ändringen än av den andra.

Handelsomläggningar kan drabba olika länder olika hårt, och därmed blir negativa skalförändringar ojämnt fördelade. Likaledes kan tullunionens totala resultat påverka länderna olika, beroende på inkomstelasticiteterna hos deras exportvaror.

#### c. Tull unionsområdet

All intern handelstillblivelse leder till att produktionsfaktorer frigörs från tillverkning med relativt lägre produktivitet och sätts in i framställning med relativt högre produktivitet.

Vid en genomsnittligt oförändrad yttre tullmur kommer extern handelstillblivelse och handelsbortfall att uppväga varandra.

Handelsomläggningar representerar däremot avsteg från den mest rationella produktionslokaliseringen. Det är dock att märka att, samtidigt som skalförändringarna alltid kommer att påverka det yttre området negativt, påverkas tullunionsområdet positivt. Leder bildandet av unionen till ett ekonomiskt uppsving, är det fördelaktigare ju fler produktionsförutsättningar för högt inkomstelastiska varor som finns inom unionen.

#### d. Enstaka land inom tullunionen

Verkningarna av alla de olika handelsändringarna är mest svåröverskådliga för ett enstaka land inom tullunionen.

Den interna handelstillblivelsen leder här dels till import från ett annat

unionsland i stället för hemmaproduktion, dels till export till ett annat unionsland i stället för hemmaproduktion där. Bägge dessa varianter är fördelaktiga och medför sammantagna lägre produktionskostnader, vilka blir ännu lägre genom positiva skalförändringar.

Genom extern handelstillblivelse frigörs produktionsfaktorer som skulle kunna sysselsättas bättre på annat sätt. I varierande grad kommer de att tas i anspråk på ett oförnuftigt sätt genom handelsbortfall.

Handelsomläggningarna innebär till att börja med att landet importerar vissa varor från ett unionsland i stället för från ett yttre land. Detta kommer direkt att höja importkostnaderna. Handelsomläggningen kommer också att träffa exportsidan genom att ett annat unionsland lägger om sin import på motsvarande sätt. Detta förbättrar läget genom en efterfrågehöjning från utlandet. Förhållandet är alltså det att handelsomläggningarnas totala negativa effekt från fall till fall träffar det land som lägger om sin import. Skalförändringar blir för båda länderna positiva.

#### e. Sammanfattning

På detta sätt kan man konstatera vilka komplexa problem som aktualiseras om man systematiskt försöker avgöra vilka verkningar en tullunion får på olika områden och länder genom de handelsändringar den ger upphov till. För att inte förlora sig bland detaljer och tappa kontakten med slutmålet för analysen kan man alltid hålla i minnet det utmärkta

exempel på ekonomisk integration som den tyska *Zollverein* erbjuder. Alla torde vara ense om att ett uppsplittrande av Tyskland i ett otal småstater, var och en med sina tullar, skulle ogynnsamt påverka inte bara detta land utan även alla kringliggande länder, även om dessa senare skulle bli mindre utsatta.

Om vi tidigare konstaterat att en tullunion under vissa förutsättningar kan dra med sig vissa skadeverkningsar, måste vi med detta exempel som bakgrund likväl säga oss att de positiva verkningarna blir de övervägande, förutsatt att unionen inte driver en utpräglad isolationistisk handelspolitik. I och för sig är det kanske inte heller så förvånansvärt, att den ökade inbördes arbetsfördelning som den interna handelstillblivelsen medför, med åtföljande positiva skalförändringar, uppväger nackdelarna av handelsomläggningar och det i *så hög grad att unionsområdets därmed för-  
anledda tillväxtprocess via inkomst-  
effekten medför gynnsamma verk-  
ningar även för det yttre området.*

## 5. Omställningsperioden

När vi hittills talat om tullunionens verkningar, har vi studerat de förhållanden som torde föreligga när alla potentiella förskjutningar i handels- och produktionsmönstren hunnit materialiseras. Det har med andra ord varit de långsiktiga verkningarna vi intresserat oss för. Redan tidigare<sup>1</sup> har vi emellertid haft anledning att tala om en övergångsperiod som kan

erbjuda vissa problem. Detta motive- rar att vi förkortar vårt perspektiv och granskar omställningsperiodens innebörd.

Hur snabbt omställningen av produktion och handel till det slutliga mönstret kommer att ske beror på elasticiteten i utbudsfunktionerna. Känslan av att elasticiteten på kort sikt är förhållandevis låg har redan utmynnat i förslaget om en lång övergångsperiod. Även om det är absolut-säkert att en tullunion kan ges en sådan utformning att den *så små-  
ningom* leder till vinster för unions- länderna, är dock de s. k. transformationsförlusterna under omställnings- perioden ännu säkrare. Detta ger upphov till tre ytterst intressanta förhållanden, förutom det rent själv- klara att pris- och inkomstutveck- lingen till en början blir ogynnsam- mare än vad den långsiktiga utveck- lingen ger vid handen.

a. Länder med höga ursprungliga tullar likaväl som små länder, dvs. de länder som kommer att dra störst nytta av integrationen på lång sikt, utgör också de länder som får de mest genomgripande omställningspro- blemen.

b. Förluster vid avvecklingen av vested interests kommer att göras under en så lång tid innan vinsterna kommer, att en demokratisk regering med sitt påtvingna korta perspektiv får besvär att hos väljarna motivera en eventuell integrationspolitik.

c. Förluster och vinster kommer att göras av olika befolkningsgrupper. Företagare och arbetare i de expanderande industrierna inkasserar vinsterna, och de som är engagerade i de

<sup>1</sup> Se särskilt II: G.

vikande industrierna får förlusterna. Om man alltså ser förlusterna som en sorts investering i syfte att erhålla integrationsvinsterna, får man komma ihåg att de som gör uppoffringarna, "sparandet", inte blir desamma som får utdelningen. Detta måste ge extra stimulans till intressegrupper som strävar mot integrationen.

För att inte se alltför pessimistiskt på omställningsperiodens problem bör vi hålla i minnet att ingalunda alla företag som tillverkar produkter vilka kommer att importeras när tullunionen bildats blir tvingade att börja frigöra så mycket transformationsavskrivningar som möjligt för att därefter slå igen och lämna fältet fritt för de expanderande industrierna. Tvärtom måste man tänka sig att största delen av transformationsprocessen kommer att försiggå inom företagen. Detta kan ske på olika sätt, men vanligast torde bli att företagen lägger om sin produktion till en tillverkningslinje där de har möjlighet att konkurrera även utan tullskydd. Som exempel på hur detta skulle fungera kan vi ta den svenska textilindustrins mycket differentierade tillverkningsprogram. Utan tullskydd skulle detta inte kunna upprätthållas, men varför skulle man inte i ett sådant läge kunna tänka sig att ifrågasvara industri specialiserade sig på tillverkning av t. ex. tyngre vävnader och sålde sådana på hela den europeiska marknaden? När man talar om att vissa industrier kommer att hamna på den negativa sidan till följd av bildandet av en tullunion, menar man alltså närmast företagen med deras *nu existerande* tillverk-

ningsprogram. Mot bakgrund av detta torde man kunna säga att huruvida transformationsperiodens problem blir kännbara eller inte till stor del blir beroende på den framsynthet, omställbarhet och dynamik *företagarna* kan prestera.

Det måste inskräpas att omställningssvårigheterna kommer att träffa inte bara unionsländerna utan även länderna i det yttre området. Detta är av synnerligen stor vikt att komma ihåg. Så t. ex. skulle Sverige inte undgå transformationsproblem, om man valde att stanna utanför ett eventuellt europeiskt integrationsområde. Omställningen skulle visserligen bli av en helt annan art. Den skulle främst drabba exportindustrin och inte hemmamarknadsindustrin, som alltså i stället skulle bli den som finge maka åt sig, om man anslöte sig till en dylik tullunion. Utanför unionen skulle man emellertid stå inför en ekonomisk isolering som skulle medföra ett mindre gynnsamt slutresultat.

## 6. Handelspolitiskt läge

Tillkomsten av en ekonomisk union innebär som vi konstaterat att handels- och produktionsmönstren undergår väsentliga förskjutningar. Det är uppenbart att denna omställning inte kan fortgå utan att samtidigt det internationella handelspolitiska läget blir omruskat.

Till att börja med är det av stor betydelse att man finner en formel för att komma över de påfrestningar som måste uppstå i samband med att tidigare handelspolitiska kontakter

helt plötsligt klipps av. En ekonomisk union innebär ett avsteg från mest-gynnad-nations-klausulen, dvs. den kanske mest känsliga principen vid reglerandet av de internationella ekonomiska förbindelserna. Sådana avsteg har man försökt tidigare. Så t. ex. misslyckades den s. k. Oslo-gruppen på trettioalet med att genomdriva sina samarbetsplaner på grund av stormaktsopposition mot detta ur utrikespolitisk synvinkel relativt lätt vägande block. Den s. k. Ottawa-överenskommelsen 1932 om imperiepreferenserna genomtrufades trots motstånd från andra länder och ledde därmed till mycken irritation. Dessa problem i samband med integrationsförsök kan lättast övervinnas genom lämpliga förhandlingsarrangemang. Sådana erbjuds i dagens läge inom GATT.

Har man väl lyckats bilägga alla de kontroverser som vid bildandet av en ekonomisk union kan uppstå mellan unionsländerna och övriga stater, har man också jämnat marken för ett fruktbart internationellt ekonomiskt samarbete i framtiden. Det behöver knappast påpekas att unionsländerna har stora utsikter att stärka sitt förhandlingsläge gentemot omvärlden. Härför fordras endast att man lyckas enas om ett gemensamt handelspolitiskt program, vilket inte bör erbjuda någon större svårighet jämfört med övrig samordning. Ett försvar mot andra länders eventuella försök att via tullar förbättra sina bytesförhål-

landen<sup>1</sup> eller mot deras av andra skäl aktiva tullpolitik kan inte etableras utan samarbete i en gemensam relationspolitik. Genom att fördelarna av friare handel framstår mycket klarare vid förhandlingar mellan jämbördiga motståndare är det också troligt med den aktuella situationen att ett enat Europa tillsammans med USA förhandlingsvägen skulle kunna åstadkomma långt mer drastiska tullsänkingsprogram än efterkrigstiden hittills fått bevitna.

## B. Faktorsunion

Det bör ha framgått att en tullunion medför vittgående ändringar i ländernas ekonomier. Om man nu vill komplettera en tullunion med en faktorsunion, måste det klart poängteras att fri internationell rörlighet för produktionsfaktorerna blir av underordnad betydelse jämfört med den nationella rörligheten för dessa. Att möjliggöra internationella arbetskraftsrörelser, om de *inhemska fackföreningarna* är slutna, vore att gå över ån efter vatten. Samma sak gäller om den *egna kapitalmarknaden* är ur funktion när de internationella kapitalrörelserna friges.

### 1. Fri kapitalmarknad

Förutsatt att man lyckas utforma ramen för kapitalrörelserna på ett sådant sätt, att investeringar i högre grad än tidigare sker där *realräntan*

<sup>1</sup> Se *Tibor de Scitovsky*, "A Reconsideration of the Theory of Tariffs" i "Readings in the Theory of International Trade", s. 358.

är högre, kommer den fria kapitalmarknaden att leda till ökat välstånd.

Det förtjänar påpekas att bildandet av en tullunion på olika vägar kan öka kapitalbehoven. På sätt och vis gäller detta genom bidrag till olika investeringsprojekt i underutvecklade delar av unionen men allra mest på grund av att transformationsavskrivningarna inte räcker att finansiera de expanderande industrierna på grund av transformationsförlusterna. Detta är dock mera ett nationellt kapitalbildningsproblem än en fråga om internationell rörlighet för kapital.

## 2. *Fri arbetsmarknad*

I den mån fria arbetskraftsrörelser leder till högre produktivitet, är en fri arbetsmarknad av godo. Till detta måste dock knytas en väsentlig reservation, nämligen att unionsländerna måste ha en ungefärligen likartad befolkningssituation. För den händelse emigrationsmöjligheterna endast blir en säkerhetsventil för ett konstant befolkningstryck i något land, kommer en fri arbetsmarknad i det långa loppet att leda till en över hela linjen sänkt gränsproduktivitet jämfört med utgångsläget.

# Företagen och europeisk frihandel

I det föregående har ekonomisk integration blivit föremål för granskning sett ur en allmän synvinkel. Det kan emellertid vara i högsta grad motiverat att studera hithörande problem från en mera speciell utgångspunkt nämligen *företagarens*. Det blir då fråga om en omgruppering och tillämpning av de generella synpunkter som tidigare formulerats.

I de exempel som anförs nedan förutsätts det med aktuell anknytning att Sverige ansluter sig till det föreslagna europeiska frihandelsområdet. Utgjorde integrationsområdet i stället en tullunion, skulle man på vissa punkter få ytterligare faktorer att ta hänsyn till. Även dessa kommer för fullständighetens skull att beröras — dock i notform för att inte onödigtvis tynga den löpande framställningen.

Ehuru gränserna blir flytande, kan man med hänsyn till verkningarna av det förutsatta frihandelsområdets bildande urskilja fyra olika varutyper.

## A. Utrikeshandelspassiva varor

Till denna grupp hör sådan hemmaproduktion som icke är utsatt för utländsk konkurrens men som inte heller kan konkurrera på utländska

marknader. Tydligast är detta kännetecken för starkt servicebetonad produktion som hotell- och restauranterörelse. Transportkostnader kan även ge dessa effekter. Språkliga och kulturella olikheter för exempelvis svensk bokproduktion och svenska tidningar till denna grupp. Ett mera specifikt fall utgörs av t. ex. militär entreprenadverksamhet.

Denna produktionsgrupp kommer inte annat än ytterst indirekt att träffas av frihandelsområdets verkningar — närmast av dess inkomsteffekt — och skall därför från och med nu lämnas därhän.

## B. Importvaror utan svensk tillverkning

Dessa varor behöver i utgångsläget inte vara belastade med några importtullar, eftersom det inte finns någon svensk produktion att skydda. Sådana tullar kanske likväl föreligger och är då att betrakta som skydd mot substitutionsvaror — dvs. varor med hög korselasticitet (bananer — äpplen t. ex.) — eller som konsumtions-skatter.

När nu den inre tullen slopas, är det möjligt att en *bandelsomläggning* uppstår till följd av denna diskrimi-

nering, dvs. att vår import omdirigeras från ett land utom till ett land inom frihandelsområdet.

Som exempel på varor inom denna kategori kan nämnas frukt, som säkerligen i högre utsträckning än tidigare kommer att importeras från medlemslandet Italien i stället för från Spanien och Israel som kommer att ligga utanför frihandelsområdet. Franskt vin t. ex. kommer att kunna konkurrera bättre med vin från Chile, Sydafrika, Spanien etc. Ju större tull-diskrimineringen är, desto mer omfattande blir dessa handelsomläggningar. Samma sak gäller även ju mera likartade kostnadssituationerna och därmed känsligheten för diskrimineringar är i respektive länder för ifrågavarande varuproduktion.

Förutom *speciella handelsändringar* kommer vissa *generella handelsändringar* att göra sig gällande. Dessa är av två olika typer, nämligen priseteffekten och inkomsteffekten.

*Priseteffekten* innebär att man, i den mån tulländringarna leder till ändringar i konsumentpriserna, också får vissa ändringar i omsatta kvantiteter, såvida inte efterfrågan är fullständigt prisokänslig. Ett sänkt salupris torde leda till *handelsökning*, ett höjt salupris till *handelsminskning*.

*Inkomsteffekten* innebär att, i den mån ekonomisk integration leder till ökade realinkomster genom förbättrad hushållning, detta måste leda till *efterfrågeändringar* för varorna. Självfallet blir så även fallet om integration leder till sänkta realinkomster. Varor som efterfrågas mera vid höjda inkomster, dvs. varor med positiv inkomstelasticitet, kommer all-

så att få en efterfrågeökning, om integrationen har gynnsam effekt på inkomsterna och omvänt. Detta innebär t. ex. att den expanderande bilindustrin får ett uppsving om integrationen ger högre inkomster, under det att cykelindustrin, som torde vara utsatt för negativ inkomstelasticitet, samtidigt får vidkännas en nedgång. Inom vilket land inkomsteffekten kommer att göra sig gällande för de olika industrigrenarna beror på var tillverkningen kommer att vara lokaliserad med hänsyn till de speciella handelsändringarna. Inkomsteffekten är synnerligen viktig att beakta vid bedömandet av frihandelsområdets verkningar.

*Not.* Utöver dessa här nämnda speciella och generella handelsändringar kan i en tullunion ytterligare ändringar i handelsmönstret uppstå. *Handelsomläggningar* blir i detta fall beroende inte bara på avskaffandet av inre tullar utan även på förändringarna i de yttre tullarna. En höjning av en yttre tull kan dessutom ge upphov till s. k. *handelsbortfall*, dvs. att import ersätts med hemmaproduktion. För detta fordras dock att Sverige har större produktionsförutsättningar för denna vara än något annat unionsland, eftersom ju import härifrån under alla omständigheter är tullfri. Detta innebär även att Sverige kommer att kunna exportera denna produkt inom unionsområdet, dvs. att ett specialfall av *intern handelstillblivelse* — handel in-

om unionsområdet i stället för hemmaproduktion — föreligger.

### C. Tullskyddade varor

#### 1. *Tullskyddet väsentligen riktat mot yttre området*

Med oförändrade yttre tullnivåer, vilket karakteriserar ett frihandelsområde, får vi uppenbarligen ett oförändrat tullskydd och därmed inga ändringar i handel och produktion.

*Pris- och inkomsteffekterna* kommer emellertid att påverka situationen som beskrivits under B.

*Not.* Om den yttre tullen blir lägre än den ursprungliga, vilket alltså är tänkbart i en tullunion, kommer det att uppstå *extern handelstillblivelse*, dvs. att inhemsk produktion ersätts med import från det yttre området. Ökas däremot i en tullunion det yttre tullskyddet kan ett visst *handelsbortfall* uppstå, såvida inte tullen redan i utgångsläget var så hög att den omöjliggjorde all handel.

#### 2. *Tullskyddet väsentligen riktat mot frihandelsområdet*

När de inre tullarna avvecklas, uppstår *intern handelstillblivelse*, dvs. att import från medlemsländer ersätter hemmaproduktion.

Härtill kommer *pris- och inkomsteffekterna*.

#### 3. *Tullskyddet riktat mot länder såväl inom som utom frihandelsområdet*

Detta fall torde vara det vanligaste. Om vi väljer bilindustrin som exempel, finner vi att följande handelsändringar kan komma att inträffa:

a) *intern handelstillblivelse*, dvs. att Sverige importerar bilar från Tyskland, Frankrike etc. i stället för att tillverka dem hemma; orsaken härtill är den slopaste inre tullen;

b) *handelsomläggning* från import av bilar från t. ex. USA utanför området till import från bilproducerande länder inom området; orsaken härtill är den diskriminering i tullavseende som etablerats;

c) *generella handelsändringar* till följd av pris- och inkomsteffekterna; så t. ex. kan det mycket väl tänkas inträffa att stegrade inkomster höjer efterfrågan på stora amerikanska bilar.

### D. Exportvaror

Denna typ av varor karakteriseras av att den icke åtnjuter eller för åtminstone den absolut viktigaste delen av sin avsättning på hemmamarknaden icke behöver åtnjuta något tullskydd. Däremot möter hithörande varor ofta tullhinder i större eller mindre utsträckning vid export.

Tänkbara verkningar:

a) *intern handelstillblivelse* i och med att hemmaproduktion i andra unions-

länder ersätts med import från Sverige på grund av att de inre tullarna slopats;

b) *handelsomläggning* genom att import från yttre området dirigeras om till import från Sverige på grund av den etablerade diskrimineringen;

c) *pris och inkomsteffekter*.

-----

En första ledtråd för att avgöra till vilken varutyp en produkt är att hänföra och vilka verkningar integrationen kommer att ha på dess framställning kan man få genom att studera berörda länders tulltaxor. Några mera konkreta utsagor om handelsändringarna kan man dock knappast göra utan en mera ingående granskning av företagens marginaler, produktionskostnader och möjligheter att pressa bådadera i ett skärpt konkurrensläge.

-----

När de oundvikliga ändringarna i handels- och produktionsmönstren skall effektueras, kommer de olika företagen att träffas härav i ytterst varierande omfattning.

Mot bakgrund av vad som ovan sagts kommer en grupp företag med utrikeshandelspassiv produktion knappast att utsättas för några verkningar alls.

En annan typ av företag — i princip de företag som åtnjuter tullskydd gentemot produktion i länder inom det blivande frihandelsområdet — kommer att kunna förutse ett mycket kärvare försäljningsklimat för sina produkter. En utväg för dessa före-

tag är att om möjligt lägga om sin nuvarande produktion till någon framställning som är konkurrenskraftig, förslagsvis genom en större specialisering i tillverkningsprogrammet men även genom omställning till angränsande produktion. Även om den ursprungliga produktionens art har stor betydelse, kommer en avgörande roll att spelas av *företagsledningarna* under denna omställningsprocess. *Förutseende och omställbarhet kommer att betala sig.*

Skulle en omställning inom vissa företag på grund av den ursprungliga produktionens särart visa sig ogörlig, måste berörda parter — företag, näringslivsorganisationer och stat — i största möjliga utsträckning bidra till att underlätta och påskynda omflyttningen av produktionsfaktorerna mellan företagen.

En tredje grupp företag — i princip de som får tullhinder raserade inom frihandelsområdet — får möjligheter att direkt expandera sin produktion. Det är uppenbart att denna expansion kan komma att skapa stora finansieringsproblem. Dessa får emellertid inte överdrivas, ty

a) en övergångsperiod kommer att tillåta en utspridning av investeringsbehoven;

b) konkurrens om investeringskapital kommer att upphöra från vissa håll, dvs. från de branscher som tvingas minska sin aktivitet till följd av tulländringarna;

c) industrier som inskränker sin verksamhet kommer att frigöra avskrivningsmedel, som kan reinvesteras i produktion med förbättrade möjligheter.

För att underlätta expansionen bör vad beträffar finansieringsproblemen penning- och kapitalmarknaderna ges största möjliga frihet. Dessutom ford- ras emellertid även att arbetsmark- naden frigörs från alla de regle- ringar som minskar arbetskraftens rörlighet. Härigenom skapas också förutsättningar för att lösa de om- ställningsproblem som uppstår i sam- band med att vissa företag tvingas in- skränka eller avveckla verksamheten.

Jämsides med dessa institutionella faktorer kommer även i detta fall ett mycket stort ansvar att vila på före- tagsledarna. *Att snabbt kunna svara emot förändringarna kommer att löna sig även för de industrier som har möjlighet att expandera.*

-----

Förutsättningen för denna analys har sagts vara att Sverige går med i ett frihandelsområde (eller en tull- union). Det bör dock slutligen en gång för alla understrykas, att om ekonomisk integration i en eller an-

nan form kommer till stånd utan att vi deltar, skulle vi likväl som alla andra länder utanför få vidkännas vissa omställningsproblem. I detta fall skulle det dock bli exportföre- tagen som skulle tvingas in i ett sämre läge i stället för de tullskyd- dade företagen.

-----

Det här uppställda schemat har syftat till att formulera de principer som måste följas vid bedömandet av hur handel och produktion komme- att påverkas vid bildandet av ett fr- handelsområde eller en tullunion. Principerna utgör den ram inom vil- ken företagen är hänvisade att arbeta när deras spelrum förskjuts genom integrationen. Det återstår sedan för branschspecialister att applicera detta tankemönster på specifika fall och avgöra vilka verkningar som blir ak- tuella. Det slutliga och viktigaste åliggandet vilar därefter på företa- garna — att anpassa sig efter de änd- rade betingelserna.

## SNS SKRIFTSERIE

---

- GOD ÅRSREDOVISNING — GODA RELATIONER  
av *Gustaf Bondeson* Priset kr 6: 50
- PERSONALTJÄNSTEN I SMÅ OCH STORA FÖRETAG  
av *Sven H. Åsbrink* Priset kr 4: 50
- NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE 2  
En samling föredrag och uppsatser Priset kr 6: —
- INFORMATION PÅ ARBETSPLATSEN  
Sociologiska studier av företagets kommunikationsproblem  
av *Edmund Dablström* Priset kr 14: 50
- MÄNNISKAN I INDUSTRI SAMHÄLLET  
Del I. ARBETSLIVET Priset kr 25: —  
Del II. FRITIDSLIV — SAMHÄLLSLIV Priset kr 25: —  
av *Torgny T. Segerstedt* och *Agne Lundquist*
- TJÄNSTEMÄNNEN, NÄRINGSLIVET OCH SAMHÄLLET  
En attitydundersökning av *Edmund Dablström* Priset kr 14: 50
- TJÄNSTEMÄNNEN OCH DEN INDUSTRIELLA OMVANDLINGEN  
En studie av tjänstemannakårens tillväxt inom industrien  
av *Erik Höök* Priset kr 5: 50
- KONJUNKTURER OCH EKONOMISK POLITIK  
Utveckling och debatt i Sverige sedan första världskriget  
av *Erik Lundberg* Priset häft. kr 28: 50, inb. kr 32: 50
- NÄRINGSLIV OCH SAMHÄLLE 1  
En samling föredrag från SNS konferenser Priset kr 7: 50
- DISTRIBUTIONSEKONOMISKA PROBLEM  
En inventering Priset kr 9: 50
- EFFEKTIVITET OCH RÄTTSSÄKERHET  
Ett diskussionsinlägg om statsförvaltningen Priset kr 1: 50
- VINSTDELNING OCH VINSTANDELSSYSTEM  
Uppkomst — Utveckling — Framtidsmöjligheter  
av *Torsten Skytt* och *Sven H. Åsbrink* Priset kr 3: 75
- KONKURRENS ELLER SAMVERKAN  
Ett diskussionsinlägg om kartell- och monopolproblem  
av *Hans Brems*, *Bert Lindström*, *Jonas Nordenson*,  
*Jan Rydström*, *Ulf af Trolle* och *Jan Wallander* Priset kr 8: 75
- SVENSK STATSFÖRVALTNING I ARBETE  
av *Gunnar Heckscher* Priset häft. kr 14: 50, inb. kr 17: 50
- FÖRHÅLLET MELLAN FÖRETAG OCH ANSTÄLLDA I  
SVENSK INDUSTRI  
Några jämförelser med amerikanska förhållanden  
av *Charles A. Myers*, Massachusetts Institute of Technology Priset kr 6: 75  
Myers' bok finns även i en engelsk upplaga
- INDUSTRIAL RELATIONS IN SWEDEN Priset inb. kr 8: 75
- SKOLREFORMEN OCH NÄRINGSLIVET  
Synpunkter på försöksverksamheten och reformens psykologiska  
och pedagogiska förutsättningar av *Jan Agrell* Priset kr 4: 50

Säljes i bokhandeln eller direkt från SNS, Sköldungagatan 2, Sthlm Ö.

Tel. 23 25 20. Postgiro 35 62 60.

# I Studier och debatt

— SNS populära småskriftserie — presenteras sammanfattningar av större utredningar, uppsatser, redogörelser för småutredningar, konferenser etc. i aktuella ämnen. Minst fyra nummer per år utkommer i serien. Prenumerationspriset är 15 kr.

- 1953: 1 Andra och trivsel i företaget av *Torgny T. Segerstedt*  
Sammanfattning av "Människan i industrisamhället. Del I" kr 4:—
- 1953: 2 Konjunkturpolitik under debatt av *Ulrich Herz*  
Sammanställning med studiehandledning av professor Erik  
Lundbergs kända verk ..... kr 6:—
- 1953: 3 Kvinnor i industriarbete av *Andreas Lund* ..... kr 4:—
- 1953: 4 Företaget och pressen av *Arne Lundmark* ..... kr 4:—
- 1954: 1 Ändrad företagsbeskattning ..... Utgången
- 1954: 2 Automation — del I. De tekniska framtidsutsikterna .... Utgången
- 1954: 3 Automation — del II. De ekonomiska och sociala framtids-  
utsikterna ..... Utgången  
Referat från företagsledarkonferensen maj 1954
- 1954: 4 Företagsbeskattning och konjunkturer  
Referat från skattekonferensen oktober 1954 ..... kr 4:—
- 1954: 5 Gruppdynamik och ledarskap av *Joachim Israel* ..... kr 4:—
- 1955: 1 Företaget och kommunen  
Referat från företagsledarkonferensen januari 1955 ..... kr 4:—
- 1955: 2 Skola och näringsliv i Sverige och USA ..... kr 4:—  
Skolreformen och näringslivet. Diskussioner i SNS arbets-  
grupper 1952—1955  
Skola, yrke, samhälle i USA av *Gunnar Helén*
- 1955: 3 Sverige och världshandeln  
Föredrag vid företagsledarkonferensen maj—juni 1955 ... kr 5:—
- 1955: 4 Industrifolk på fritid av *Torgny T. Segerstedt*  
Sammanfattning av "Människan i industrisamhället. Del II" kr 4:—
- 1956: 1 Näringslivets folk i riksdagen ..... kr 4:—  
Politiskt intresse — ett företagaintresse av *Folke Petré*  
Industrins, handels och hantverkets folk i riksdagen 1920—  
1953 av *Lennart Bodström*
- 1956: 2 Näringslivet planerar för framtiden  
Föredrag och diskussioner vid företagsledarkonferensen 1956 kr 5:—
- 1956: 3 Företagsvinster — ett samhällsintresse?  
En kort orientering om vinsterna och deras plats i det  
ekonomiska livet av *Göran Albinsson* ..... kr 4:—
- 1956: 4 Fri handel i Europa  
Rapport från en arbetsgrupp inom OEEC ..... kr 4:—
- 1957: 1 Ekonomiska unioner  
En översikt över den ekonomiska integrationens förutsätt-  
ningar och verkningar av *Staffan Burenstam Linder* ..... kr 4:—

Säljes i bokhandeln eller direkt från SNS, Sköldungagatan 2, Sthlm Ö.

Tel. 23 25 20 ● Postgiro 35 62 60.