

# DEN EUROPEISKA MARKNADENS PROBLEM

*Av professor IVAR SUNDBOM*

Vid jämförelser mellan det stora amerikanska frihandelsområdet och Europa har man ofta konstaterat, hur det politiskt och ekonomiskt uppsplittrade Europa sackat efter i utvecklingen. Det vi i dag räknar till Västeuropa består av de s. k. OEEC-länderna, numera 18 nationer, som står i ständig samverkan med varandra alltsedan Marshallhjälpens tid. Samarbetet har bl. a. gällt fördelningen av amerikanskt kapital och åstadkommandet av en clearinginstitution för medlemsstaternas inbördes fordringar och skulder, den europeiska betalningsunionen, EPU. OEEC-staterna har tillsammans en befolkning, som uppgår till något mellan 11–12 procent av hela världens och deras samlade inkomster utgör ungefär 18 procent av världsinkomsten. Förenade staternas enorma överlägsenhet kommer klart till synes, om man konstaterar att dess befolkning blott utgör omkring 6 procent av världens men inte dess mindre beräknas ha en inkomst, som utgör 40 procent av världsinkomsten. Per invånare var 1955 inkomsten i USA 2 365 dollar. För Väst-Europa var motsvarande siffra

732 dollar. Man kan alltså på denna grund anta att genomsnittsamericanken kunde lägga ut drygt 3 gånger så mycket på sin konsumtion som genomsnittseuropéen.

På enskilda produktionsområden har Europas relativa tillbakagång varit markant. Före 1914 var Europas andel av ståltillverkningen 45 procent, nu är den 29 procent. Av världshandelsomsättningen hade Europa vid sekelskiftet 60 procent. År 1954 var den 43 procent.

Trots den minskade andelen i världsekonomin är framstegen i Europa väsentliga, vilket man t. ex. kan se därav att OEEC-ländernas samlade inkomster från 1938 till i början av innevarande årtionde vuxit med 26 procent. Jämför man denna utvecklingstakt med USA:s under samma tid, förbleknar dock expansionen. Den motsvarande amerikanska siffran är 111 procent.

Syftet med de strävanden, som nu gör sig gällande dels på den europeiska kontinenten inom de sex stater, som tillhör kol- och stålunionen, Tyskland, Frankrike, Italien och de tre Beneluxstaterna, dels inom den större gruppen av OEEC-

länder är att efter amerikanskt mönster skapa större enhetlighet i Europas näringsliv och att på längre sikt ge denna gamla världsdelen ny ekonomisk styrka.

*Några drag i efterkrigstidens internationella handel*

På det ekonomiska området gäller icke satsen: den enes död är den andres bröd. För både individen och staten är det i verkligheten så att de stödjer varandra och att förbättringar på ett håll fortplantar sig till andra områden. Under efterkrigsåren har den gynnsamma utvecklingen i Förenta staterna haft en enorm betydelse för Europa. USA:s insatser i det europeiska återuppbyggnadsarbetet har möjliggjorts tack vare landets ekonomiska styrka. Man kan också peka på att under 1950-talet den europeiska expansionen faktiskt varit ett stöd för USA.

I detta sammanhang bör uppmärksamheten särskilt riktas mot Tyskland på grund av den betydelse landet har i Europas näringsliv. Uppsvinget i Europa hade varit otänkbart, om Tyskland hade utgjort ett ekonomiskt vakuum. Nu kan det konstateras att landet återvänt till världsmarknaden mycket snabbare än man vågat hoppas på. Det kan också fastställas att den inre ekonomiska utvecklingen ägt rum utan de friktioner, som brukar inställa sig, när nöden är stor.

Ser man på Västtysklands utrikeshandel mera siffermässigt, kan det påpekas att dess export 1953 låg 53 procent högre än 1938 om jämförelsen gäller samma landområde. Importen hade ej vuxit i samma takt. Siffran var här 21 procent. Emellertid är det av vikt att framhålla att Tyskland ännu ej återtagit sin forna andel av den totala världshandeln. Den var 1955 för Västtyskland 7,1 procent medan den för hela Tyskland 1938 utgjorde 11 procent. Detta trots att Västtysklands export 1953 var 10 procent högre än hela tyska rikets 1938. Man kan alltså säga, att det ännu finns utrymme för en tillväxt i landets utrikeshandel.

Det för oss intressanta i Tysklands återvändande till världsmarknaden är, att det kunnat äga rum utan alltför stora klagomål över den tyska konkurrensen. Förklaringen härtill är att hela världsekonomin befunnit sig i en expansionsperiod. Tysklands exportvaror har kunnat absorberas utan att andra länder blivit undanträngda. Vid en världsekonomisk stagnation skulle läget varit annorlunda.

I de fall, då den tyska exporten verkligen inkräktat på andra länders export har det gällt sådana områden, där stagnation varit rådande och importökning därför ej kunnat ske. Siffrorna från sådana områden ger oss en föreställning om hur läget skulle ha varit, om liknande stagnation gjort sig gällande över hela världsekonomin.

Då ett land ökar sin export, blir det ej blott en konkurrent till andra länder utan också en bättre kund. Man bör nog ej bekymra sig alltför mycket över att Tyskland ökat sina guld- och valutareserver i stället för att öka importen. Reserverna räcker till omkring 8 månaders import. I förhållande till Sverige är detta mycket. Vår valutareserv räcker till knappt 3 månaders import (före kriget var siffran 12 månader) men Schweiz' siffra är 14 månader och USA:s 23 månader. Man har anledning att förmoda att inkomststegringarna i Tyskland efter hand skall leda till importökningar. Av stor betydelse är att Tyskland nu praktiskt taget utvecklats sina bilaterala handelsavtal. En importökning kommer därför att fördela sig över världsmarknaden på ett mångsidigt sätt och bidra till dess jämna tillväxt.

Bilateralismen har icke utmönstrats på samma effektiva sätt ur de europeiska ländernas utrikeshandel som fallet varit i Tyskland. Betydande framsteg har dock gjorts i riktning mot en fri multilateral marknad. Här kan blott nämnas OEEC-ländernas betydelse genom skapandet av europeiska betalningsunionen EPU. Tack vare denna institution har inom Europa en begränsad konvertibilitet för de samverkande ländernas valutor kunnat genomföras. Den intereuropeiska handelsomsättningen har härigenom antagit en multilateral karaktär och dess tillväxt har kun-

nat ske på ett väl avvägt sätt. Den europeiska betalningsunionen kom till 1950 och efter 4 år hade omsättningen stigit till 70 procent över 1938 års nivå. Liberaliseringen av importen har visserligen varit ganska ojämn, men den har dock skridit framåt. F. n. är läget det att man icke synes kunna komma så mycket längre den vägen. Följaktligen ställes man inför frågan, vad man nu skall göra för att integrationen av Europas näringsliv skall fortskrida. Det är vid denna punkt i utvecklingen som de nya planerna på en tullunion och en frihandelszon vuxit fram. Innan vi går in på dessa projekt, skall vi säga något mera allmänt om förhållandet mellan de små och de stora ländernas ställning till det ekonomiska samarbetet.

#### *De små staternas synpunkter*

Ofta uttryckes den farhågan mot unions- och frihandelssträvandena att de små länderna måste bli utsatta för en förödande konkurrens från de störres sida. Självfallet måste man räkna med en rad besvärligheter i synnerhet för en rad mindre härkraftiga näringsgrenar och företag under den övergångstid på 10 å 15 år, som programmets genomförande beräknas taga. Det är att hoppas att man ej överskattar dessa kortsiktiga svårigheter och underskattar fördelarna på längre sikt.

En god vägledning har vi vid be-

dömningen i erfarenheterna från tiden före 1914. Det var ingalunda så att frihandelsepoken från mitten av 1800-talet till 1914 utgjorde en särskilt besvärlig tid för småstaterna. Tvärtom kan det konstateras att de hade en i historien ovanlig blomstringstid. Öppnandet av den stora engelska marknaden och andra stora marknader medförde ett enastående uppsving för småstaternas exportnäringar. Våra egna och Finlands skogsindustrier, Danmarks och Hollands jordbruk, Belgiens fönsterglasindustri, Schweiz' läkemedels- och urindustri etc. kunde utveckla en högrationaliserad produktion, trots att de tillhörde små hemmamarknader. Tänker man på Norges sjöfart, som utgör ryggraden i dess näringsliv, så säger det sig självt att världshandelsexpansion under frihandelsepoken var förutsättningen för dess uppsving. Alla småländer, inom och utom Europa, erhöll en export, som i relation till deras nationalinkomst, utgjorde en långt större andel än vad fallet var i de stora länderna. Man kan säga att den procentuella andelen i småländerna kom att ligga mellan 20–35 procent medan de stora ländernas export i förhållande till nationalinkomsten i regel underskred 10 procent. Det faktum, som var avgörande, var att de stora länderna var de små ländernas största kunder.

Bekymren för småstaterna gjorde sig därför icke så mycket gällande genom konkurrensen som genom

dess motsats, den ständiga risken att gränserna i de stora marknaderna skulle spärras. Jag behöver endast erinra om mellankrigsårens och efterkrigsårens förhållanden för att det skall stå klart för oss att småstaternas väl och ve, ekonomiskt men också politiskt, beror på dels hur de stora marknaderna utvecklar sin egen produktion och sysselsättning, dels på hur villiga de är att hålla sina gränser öppna för importen. Som exempel, hämtat ur nutiden, på skillnaden mellan en öppen och sluten stormarknad, betraktad ur ett litet lands synpunkt, kan här blott nämnas Danmarks läge. Ett av världens främsta jordbruksländer kunde genom sin specialisering på sådana livsmedel, som konsumenterna i de stora länderna mycket uppskattade, också själv uppnå en mycket hög konsumtionsstandard, så länge gränserna stod öppna. Danmark har inom OEEC framhållit och kommer säkert att vid de fortsatta förhandlingarna om den nya ordningen hävda att hindren för avsättningen av dess lantbruksprodukter i hög grad strider mot syftet med det europeiska samarbetet. Det är ju också föga konsekvent att en småstat skall tillåta andra och större stater att fritt konkurrera med sina industriprodukter på dess hemmamarknad, medan den själv ej får motsvarande rätt för sina jordbruksprodukter. Småländernas situation är — så kan vi sammanfatta vårt resonemang —

att de snarare fruktar inskränkningar i rätten att konkurrera än konkurrensen själv.

#### *De stora länderna och blockbildningarna*

Den fråga som nu inställer sig, är om småstaternas farhågor att bli utestängda från de stora marknaderna äger sin motsvarighet i stormakternas faktiska handelspolitik. Det kan då erinras om att sådana stormakter som Ryssland och USA redan genom sitt väldiga område bildar en autarki. Utrikeshandeln är i förhållande till nationalinkomsten liten. Detta betyder icke att deras handel ej kan vara av största betydelse för världen i övrigt. USA är dock världens största exportör och dess import är av yttersta vikt för exportnäringarna i nästan alla länder. Sovjetrysslands utrikeshandel är däremot mindre betydande även ur denna senare synpunkt. Det kan nämnas att av en världshandelsomsättning på 159 miljarder dollar år 1955 utgjorde hela Sovjetblockets andel blott 3,9 miljarder, dvs. 2,4 procent. Det anmärkningsvärda är att den ryska industrialiseringen icke ökat dess utrikeshandel. Det gamla agrarlandet Ryssland hade icke någon stor utrikeshandel. Industrilandet England importerade före 1914 uppemot 10 gånger så mycket industrivaror som agrarlandet Ryssland. Den verkan som industrialiseringen normalt medför, nämligen att stegra

ländernas utrikeshandel såväl absolut som relativt till nationalinkomsten, är i det sovjetryska fallet nästan omärkbar. Av detta skäl inftar det nutida Ryssland en särställning bland nationerna.

Ser vi på stormakterna i övrigt, kan det konstateras att Europas stora länder, Storbritannien, Tyskland och Frankrike tillsammans med USA under industrialismens tid bildat världshandelns kärnländer. Icke något av dessa har utgjort en autarki utan alla har i verkligheten haft stor handel både med varandra och med de små länderna.

Nu är det emellertid så, att de stormakter, som bildat imperier, preferensbehandlat sig själv och sina medlemsstater gentemot utomstående. Denna blockbildning utgör det egentliga problemet i fråga om de stora länderna. Här finns naturligtvis många gradskillnader. Preferenstillarna eller andra regleringar till förmån för medlemmarna kan vara måttliga, men de kan också skärpas och utnyttjas till utestängningar. Ur världsekonomisk synpunkt är det därför önskvärt att blockbildningarna gradvis avvecklas.

Då det gäller att taga ställning till den nu bildade europeiska tullunionen, så är det klart att vi här har att göra med en ny blockbildning, inom vilken både stora och små suveräna stater befinner sig. Den nya unionen är av större format än hittills kända sammanslut-

ningar, men trots detta kan man fråga sig, om den utgör den bästa lösningen av det europeiska integrationsproblemet. Det kan nämnas att ett sådant land som Tyskland endast i fråga om  $\frac{1}{4}$  av sin utrikeshandel är förbundet med de sex unionsmedlemmarna. Tar man där- emot med OEEC-länderna, inkl. deras utomeuropeiska regioner, utgör Tysklands export till detta större område omkring 74 procent av dess totalexport.

För vårt eget lands vidkomman- de är situationen analog. Vår ex- port till tullunionsländerna utgör något mer än 30 procent av det hela, men till OEEC-området går  $\frac{2}{3}$  av vår totalutförsel.

Man har en stark känsla av att bildandet av tullunionen mellan de 6 Brysselmakterna gått i snälltågs- fart, och att den mera är en diplo- matisk triumf för skickliga för- handlare än en organisation, som bygger på ekonomiska realiteter.

En punkt i avtalet kan ytterligare belysa detta. För att överenskom- melsen skulle komma till stånd måste vissa utfästelser ges till Frank- rike rörande kapitalinvesteringar i de franska besittningarna i Afrika. Faktum är att hela Europa — med undantag av Schweiz — lider av kapitalbrist. Det faller sig därför rätt svårt för medlemmarna i unio- nen att engagera sig i dylika pro- jekt. Kapitalbristens problem för oss över till frågan om ett sam- arbete på en bredare bas än den tullunionen kan åstadkomma.

### *Frihandelszonen och samarbetet med USA*

Storbritanniens reaktion inför Brysselmakternas unionsplaner kom mycket snabbt. Man ville ej stå utanför och föreslog därför att OEEC-länderna skulle bilda ett fri- handelsområde, som skulle sam- ordnas med tullunionen. Varje OEEC-medlem skulle ha frihet att bestämma sina tullars höjd gent- emot icke-zonländer, medan de sex unionsstaterna icke kan komma ifrån en gemensam tullgräns utåt. Skillnaden är ur flera synpunkter väsentlig. Först kan det påpekas att frihandel icke förutsätter att staterna uppger sin suveränitet. Det kan icke göras gällande att 1800-talets frihandelsepok utgjorde någon fara för staternas självstän- dighet. Vi har redan berört små- staternas ställning i detta avseende. Vad det kommer an på är att icke någon stat, stor eller liten, begag- nar suveräniteten till inskränk- ningar i handeln. Vidare betyder fri handel att samarbetet grundar sig på vissa enkla regler, som alla lo- jalt underkastar sig för att därige- nom kunna behålla så mycket större självständighet på andra om- råden.

Vad som främst kräves vid fri- handel är samordnade valutaförhål- landen. Det kan erinras om, att den fria handeln före 1914 varit otänk- bar utan ett internationellt pen- ningsystem, som möjliggjorde valu- tornas utbytbarhet. Guldmyntfoten

var frihandels valutasystem. Även om vi i nuvarande läge, ej kan tänka på ett återupplivande av guldmyntfoten, är det nödvändigt att konvertibilitet skapas i någon form. EPU har ju inneburit ett steg framåt mot en fri multilateral handel inom Europa och man måste gå vidare på den vägen.

Tullunionen inger bekymmer med avseende på valutaproblemet. Några av dess medlemmar står mycket långt ifrån konvertibiliteten. För dess vidkommande är fri import och export utan subventioner icke möjlig. Det är också karakteristiskt att den nuvarande fördragstexten innehåller så många undantagsklausuler (35 st.). Andra — främst Västtyskland — är mycket nära konvertibilitet.

Ett problem att lösa vid sidan av frågan om den gemensamma tullgränsen blir vilken valuta, som skall bilda unionens rättesnöre. Skulle det bli så att de valutasvaga länderna blir de ledande, kan man befara att unionens förbindelser med yttervärlden blir försämrade. Man har ju redan talat om att en »harmonisering» av finans- och socialpolitik inom unionen är nödvändig. Går man vidare på den vägen, så erhåller man till slut en ekonomisk enhet, som står i motsatsförhållande till länderna i frihandelszonen. Ur världens synpunkt skulle detta betyda en tillbakagång.

Frihandelszonens uppgift är att motverka tendensen till blockbild-

ning. Den kan göra detta på det mest effektiva sättet genom att utveckla den europeiska betalningsunionen till ett system för allmän konvertibilitet av de europeiska valutorna. Detta förutsätter att varje enskilt land stabiliserar sin valuta och bidrager till att den kan samordnas med och bindas i ett internationellt penningssystem. Utan ett sådant blir frihandeln icke möjlig. Den europeiska marknaden blir ej en realitet utan en organisation på papperet.

Samarbetet måste också utvidgas på annat sätt. Vi nämnde att kapitalbristen i Europa lägger hinder i vägen för integrationen. Det kan knappast vara en rationell lösning, att länder, som har inflation och därför svårigheter med sin betalningsbalans, skall importera kapital och fortsätta att leva över sina tillgångar. Det är ej heller en rationell politik, att de på detta sätt skall fortplanta sin egen inflation till stater som bemödat sig om att stabilisera sin valuta. Detta skulle emellertid bli resultatet av att vissa länder i det kapitalfattiga Europa ställde stora krav på lån från sådana stater inom sin egen krets, som har kortfristiga överskott i sina utländska betalningar. Det är t. ex. knappast rimligt att t. ex. Tyskland, som alltjämt är ett kapitalfattigt land, skall förvandla sina kortfristiga överskott till långfristiga kapitalinvesteringar i Sydamerika eller Nordafrika.

Endast den stora amerikanska

kapitalmarknaden har faktiska resurser för långfristiga investeringar i underutvecklade områden. Här finns en möjlighet till samverkan i stort format. I den mån amerikanskt kapital går till angivna områden, erhåller dessa så småningom ny köpkraft för beställningar i de europeiska industriländerna. Indirekt kan alltså Europa dra fördel av bättre produktion i outvecklade områden. Förutsättningen är emellertid att hela världshandeln blir multilateral och att alla länder fritt kan välja inköps- och försäljningsmarknader. Ett hinder för samverkan på bred basis mellan nationerna vore, om de bildar block, som sinsemellan endast har bilaterala handelsavtal.

#### *Varför ej en valutaunion?*

Det är karakteristiskt för den nybildade europeiska tullunionen att den undvikit att ta upp frågan om en valutaunion. Ifråga om den suveräna rätten att försäkra valutan önskar några medlemsstater icke några inskränkningar. Det har ej heller bildats något gemensamt organ inom unionen för att övertaga ansvaret för de enskilda staternas svårigheter med betalningsbalanserna. Här kan varje stat handla oberoende. Detta betyder att några av medlemmarna kan sköta sin ekonomiska politik så att de ej behöver tillgripa importregleringar, valutakontroll eller valutadeprecieringar, medan andra när som

helst kan komma i det läget att jämvikten i deras betalningsbalanser blott kan åstadkommas med tillhjälp av angivna metoder. Tullunionen ger med andra ord icke några garantier för verklig handelsfrihet.

Det kan tilläggas att även den stadga på vilken OEEC-ländernas samverkan vilar, lämnar ett stort utrymme åt de enskilda medlemmarnas valuta- och finanspolitik. Motsatsförhållanden inom de 18 OEEC-staterna finnes på detta område. Det ena landet kan göra gällande att det har svårigheter att nå full sysselsättning, därför att andra medlemsstater genom en restriktiv politik försämrar deras exportmöjligheter. Ett annat land kan tvärtom framhålla att dess bemödanden att hålla sitt valutavärde fast, motverkas av att övriga medlemmar bedriver en inflationspolitik, som sprider sina verkningar till landets hemmamarknad.

Både inom det mindre och det större europeiska området är valutafrågorna olösta. Hur värdefulla de aktuella strävandena att åstadkomma enhet och samarbete än är, betyder kringgåendet av de frågor, som bildar själva grundförutsättningen för en friare handel, att man i dag ej kan säga något bestämt om hur de inledda samarbetsexperimenten kommer att utfalla.

I anslutning till vad vi redan sagt om vikten av USA:s medverkan i samarbetet bör det framhållas att konvertibiliteten av valutorna också bildar förutsättningen för



friare kapitalrörelser. I ett internationellt system, där valutorna är »mjuka» och ständigt förändras, blir kapitalrörelserna av ringa omfattning, och de har dessutom en tendens att på grund av osäkerheten gå i felaktiga riktningar. Det kapitalfattiga Europa har ej samma möjligheter som Förenta staterna att investera på ett riktigt sätt i olika delar av världen. Därför måste USA i framtiden liksom hittills samverka med och stödja Europa och världen.

I OEEC-stadgan av 1948 förutsättes också att medlemsstaterna *ej* skulle bilda en sluten enhet utan inrikta sin strävan på samarbete med USA och andra länder utanför regionen. Detta har skett genom att man gradvis närmat sig konvertibiliteten. F. n. betalas löpande saldon i EPU till 75 procent i guld och dollar, återstående 25 procent är krediter. Innebörden härav är en »trekvartskonvertibilitet» som verkar som ett guldmyntfotsystem. Några etapper till och en valutaunion, på vilken friare handel kunde byggas, bleve en verklighet.

Konvertibilitetsfrågorna har emellertid genom den senaste tidens händelser kommit i skymundan. De är dock strängt taget betydelsefullare än unions- och frihandelsproblemen. Det är att hoppas att man snart kommer till klarhet härom i de fortsatta diskussionerna om det internationella samarbetet.

Det kan erinras om att världen

årtiondena före 1914 bildade en monetär enhet, trots att många länder bedrev en rätt omfattande tullpolitik. Tack vare den monetära disciplin, som den världsomspännande guldmyntfoten åstadkom, bragtes världshandeln genom tullarna ej ur sina naturliga banor. Man kan säga att frihandels grundläggande regler om fritt val av marknader och lika behandling av alla stater trots tullarna kunde bibehållas. Om man nu börjar med att skapa ekonomiska unioner och frihandelsområden men tillåter medlemsstaterna att göra anspråk på hur stor suveränitet som helst i fråga om sina valutor, riskerar man en disciplinlöshet, som gör frihandeln omöjlig. Även om man formellt sett ej har några tullskydd, så måste de enskilda staterna reglera sina betalningsbalanser genom valutakontroll och av de enskilda staterna med jämna mellanrum genomförda valutakursändringar. Det paradoxala läget inträder då att införandet av frihandelszoner betyder frihandels inskränkning.

En valutaunion kan vara en rätt löslig organisation, som blott anger vissa yttersta gränser, inom vilka de enskilda staterna har att röra sig. Den måste dock begränsa de enskilda staternas rörelsefrihet, så att en samordning kan ske. Det är just nu skäl att erinra sig detta, så att man ej hänger sig åt illusioner att murarna mellan folken liksom Jerikos murar kan falla vid första trumpetstöt.