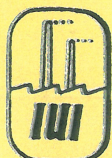


**Sveriges
industri
och**

**Europa-
marknaden**

-en preliminär undersökning



INDUSTRIENS UTREDNINGSGENOMFÖRNING

B:VI
I

S P P B



3 8065 00073 2320

SVERIGES INDUSTRI OCH EUROPAMARKNADEN

En preliminär undersökning

Industrins utredningsinstitut



Stockholm 1957

Förord

<u>AVDELNING I. TULLUNION OCH FRIHANDELSOMRÅDE</u>	1
De aktuella integrationsprojekten	1
Frihandelsstadgan contra Romfördraget	4
Regler för varuhandels frihet	4
Undanflyktsklausuler	10
Regler för integration vid sidan av varuhandeln	13
Speciella frågor	17
Institutionerna	19
Sammanfattande synpunkter	23
Synpunkter på anslutningen till de olika integrations- projekten	26
 <u>AVDELNING II. VERKNINGARNA AV EUROPEISK FRIHANDEL</u>	 31
Arbetshypoteser	32
Vinst eller förlust genom diskriminering mot tredje länder?	33
Diskriminering och tullstruktur	34
Bör den svenska tulltaxan revideras?	36
Europamarknadens ställning i världsekonomin	37
Omvandlingen av den europeiska marknaden	38
Frihandel och industriella koncentrationstendenser	38
Omlokalisering	43
Läge och transportekonomiska förutsättningar	44
Naturtillgångar, klimat	45
Tillgång på kapital och arbetskraft	46
Billig arbetskraft	48
Sammanfattande synpunkter på arbetsfördelningen inom "free trade area"	51
Ekonomisk stabilitet och valutapolitik	54
Sverige inför europeisk frihandel	59
Strukturförändringar i svensk produktion	59
Kan våra komparativa fördelar uppodlas?	62
Enskilda svenska industriernas läge	66
Tullsänkingsmetodik och konkurrens under övergångstiden..	68
Svenska frågor inför europamarknaden	70

Förord

Frågan om det europeiska integrationssträvandet och de verkningar dessa kan få på det ekonomiska livet i Sverige är givetvis av stort intresse för svensk industri. Inom Industriens Utredningsinstitut startade vi därför under våren en undersökning rörande dessa problem. Utredningen står under ledning av professor Ingvar Svennilson. För att ge arbetet ett så konkret underlag som möjligt har utredningsmannen under våren och sommaren haft diskussioner med en rad branscher och enskilda industriföretag.

En svårighet för utredningsarbetet har varit att förhandlingarna om det föreslagna frihandelsområdet befunnit sig i ett tidigt skede. Ur utredningssynpunkt hade det varit enklare, om man kunnat vänta med att göra en analys, till dess man visste, om ett frihandelsområde kommer till stånd och hur detta i så fall kommer att ta sig ut. Det är samtidigt tydligt att man för den allmänna diskussionen av dessa frågor och ställningstagandet till olika alternativ har ett stort behov av att redan nu försöka få en ungefärlig uppfattning om innebörd och konsekvenser av de aktuella förslagen.

Med hänsyn till denna situation har föreliggande skrift fått en preliminär karaktär. Det har inte heller trett sig motiverat att utarbeta olika tankegångar mer i detalj utan framställningen har inskränkts till en översikt av problemen. Vi hoppas emellertid att den skall kunna vara till nytta för dem som intresserar sig för dessa frågor och vår avsikt är att återkomma till problemen när man klarare kan se vart förhandlingsarbetet kommer att leda.

Skriften har uppdelats på två avdelningar. Den första redogör för de olika förslagen och de ekonomiska synpunkter som kan anläggas på en svensk anslutning. Denna del har utarbetats av sekreterare Ingvar Petzäll i samråd med professor Svennilson. I avdelning två, som författats av professor Svennilson, diskuteras de verkningar som ekonomisk frihandel kan väntas medföra.

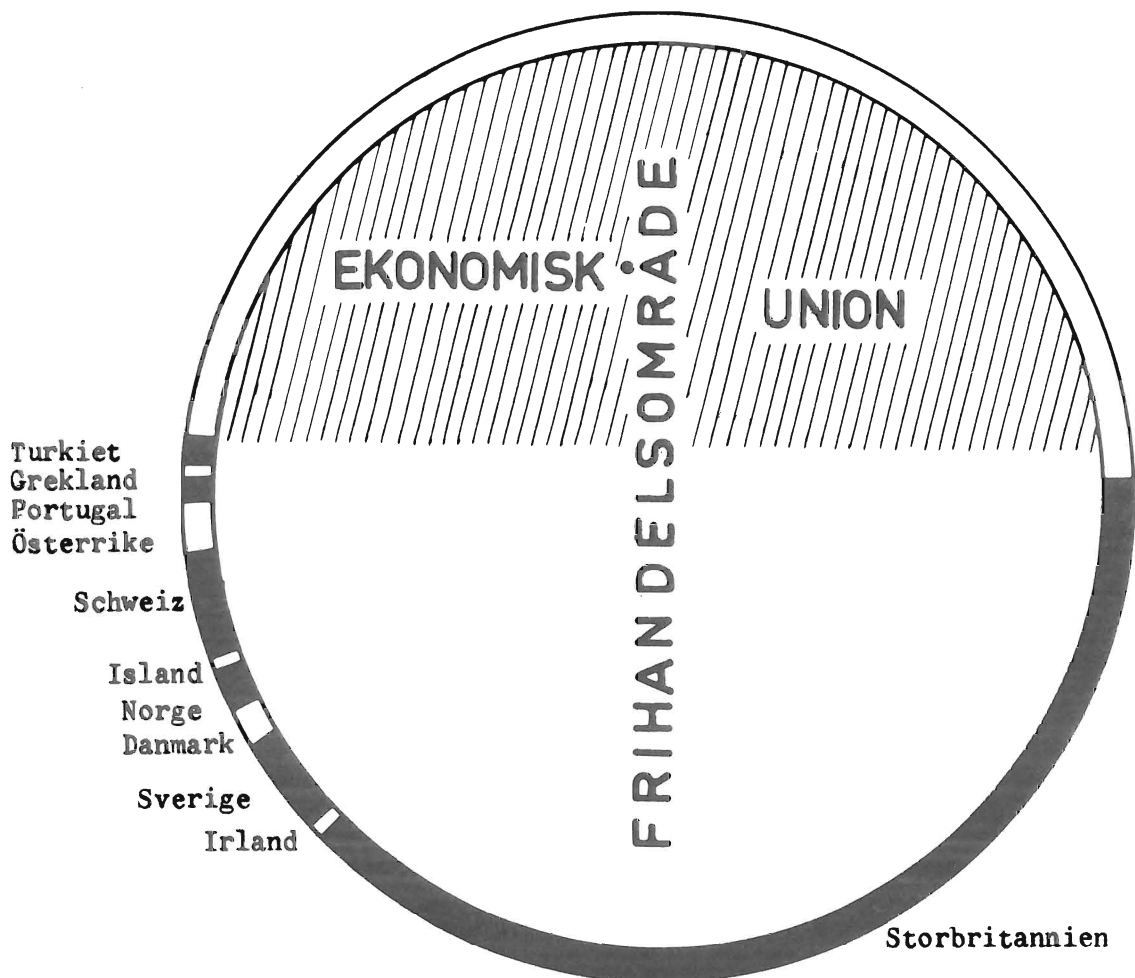
Stockholm den 24 september 1957

Jan Wallander

DET EUROPEISKA FRIHANDELSOMRÅDET

En principskiss

Enhetlig tull för De Sex:
Frankrike, Tyskland, Italien,
Belgien, Nederländerna, Luxemburg



Cirkeln markerar tullmuren mot "tredje länder".
Längden av den cirkelbåge, som avsatts för varje
enskilt land respektive grupp av länder är propor-
tionell mot dess andel i OEEC-ländernas handel med
"tredje länder". För dessa olika delar tillämpas
olika tulltaxor vid import från "tredje länder".
Det streckade området markerar speciella former
för ekonomisk integration som gäller mellan De Sex.

AVDELNING I

TULLUNION OCH FRIHANDELSOMRÅDE

DE AKTUELLA INTEGRATIONSPROJEKTEN

De ekonomiska samarbetsplaner, som inryms i begreppet en gemensam europeisk marknad, omfattar två huvudgrupper av internationella överenskommelser, dels vissa fördrag mellan staterna i den s.k. Sexmaktsgruppen - dvs. Västtyskland, Frankrike, Italien, Belgien, Nederländerna och Luxemburg - dels ett för alla OEEC-länder gemensamt avtalskomplex, vilket f.n. är föremål för förhandlingar i Paris.

Hörnstenen i integrationssträvandena är självfallet det avtal, som De Sex undertecknade i Rom den 25 mars 1957. Det s.k. Romavtalet innebär i första hand att berörda länder skall bilda en tullunion, varigenom en gemensam yttre tullmur etableras och de inre tullarna avvecklas. Förutom ett system av regler med sikte på att förverkliga och underlätta en fri varuhandel, innehåller Romfördraget emellertid också bestämmelser som syftar till att deltagarländernas ekonomiska verksamhet skall integreras så långt som möjligt.

Avtalet omfattar alla varugrupper utom kol samt järn och stål med tillhörande halvfabrikat. För dessa produkter har nämligen De Sex redan 1951 slutit avtal om att upprätta en gemensam marknad, den s.k. Montanunionen. Denna har också formen av en tullunion, men har vid sidan av uppgiften att skapa en fri handel också till uppgift att tillförsäkra medlemsländerna en säker försörjning av kol och stål. Unionen syftar vidare till att eliminera diskriminerande fraktsatser, åstadkomma internationella frakttariffer på järnvägarna, förbättra gruvarbetarnas sociala förhållanden, verka för rationalisering av produktionen etc. Det förhållandet att De Sex bildat två skilda tullunioner med i viss utsträckning skiljaktiga regler och framförallt med sinsemellan helt oberoende exekutiva organ, kommer möjligen att försvåra arbetet på att utvidga den gemensamma marknaden till att omfatta även övriga

OEEC-länder.

Samtidigt med Romavtalet undertecknade De Sex ett fördrag om grundandet av en europeisk atomgemenskap, Euratom. Dess uppgift skall i huvudsak vara att samordna medlemsstaternas atomforskning, utarbeta enhetliga säkerhetsbestämmelser, pröva och samordna investeringsplanerna på kärnklyvningens område samt tillgodose medlemsstaternas försörjning av reaktorbränslen. Euratomavtalet har knappast berörts i diskussionerna om de europeiska integrationssträvandena i övrigt, och det torde ej heller få någon omedelbar effekt för dem. På lång sikt kan emellertid avtalet få en avsevärd betydelse för den gemensamma marknaden. Redan om ett par decennier torde nämligen atomkraften komma att svara för en icke obetydlig del av Västeuropas energiförsörjning.

De då pågående överläggningarna om Romavtalets utformning ledde till att man på engelskt förslag sommaren 1956 inom OEEC tog upp till diskussion, huruvida den för De Sex planerade gemensamma marknaden i mer eller mindre modifierad form kunde utvidgas att omfatta även övriga till OEEC anslutna länder - nämligen Storbritannien, Sverige, Danmark, Norge, Schweiz, Portugal, Österrike, Grekland, Irland, Island och Turkiet. På så sätt skulle den gemensamma marknaden alltså komma att omfatta inalles sjutton stater.

Det engelska förslaget innebar, att de övriga OEEC-ländernas anslutning till Sexmaktsgruppen skulle ske i form av ett s.k. frihandelsområde. Ett sådant innebär, att deltagarländerna behåller sina ursprungliga yttre tullar gentemot "tredje länder", men slopar de inre tullarna gentemot varandra.¹⁾ Kombinationen tullunion för De Sex och frihandelsområde för samtliga OEEC-länder, De Sjutton, skulle alltså innebära, att samtliga dessa länder avvecklade tullarna för det inbördes varuutbytet, medan De Sex tillämpade en gemensam tullnivå gentemot tredje länder och de återstående elva staterna (17-6) sina individuella tulltaxor. Härvid vore det naturligtvis inte uteslutet, att man bildade ytterligare tullunioner inom ramen för frihandelsområdet. De långt framskridna planerna på en gemensam nordisk marknad skulle sålunda alltjämt kunna förverkligas. En av drivkrafterna i strävandena att upprätta ett frihandelsområde har utan tvivel varit att eliminera den risk för diskriminering, som tullunionen kring De Sex innebär för de

1) Med "tredje länder" avses i det följande de länder, som icke tillhör tullunionen eller frihandelsområdet.

utom tullunionen stående länderna. Men förslaget till ett frihandelsområde har samtidigt haft det positiva syftet att, liksom tullunionen, stimulera till ökad varuhandel mellan de deltagande staterna och därigenom uppnå de fördelar, som följer med en större fri marknad.

Det engelska förslaget utgick ifrån att det blivande fördraget borde inriktas på att avskaffa tullar samt import- och exportrestriktioner ävensom andra åtgärder för att frigöra varuhandeln mellan medlemsländerna. Vidare borde man skapa garantier för att den fria konkurrensen icke begränsas och i anslutning härtill söka öka rörligheten för arbetskraft, kapital och tjänster i den utsträckning detta erfordras för en balanserad utveckling inom frihandelsområdet.

Vissa av De Sex hävdar däremot, att det ekonomiska, finansiella och sociala samarbetet borde betraktas såsom lika fundamentala syften som avskaffandet av handelshindren samt att de borde fullföljas för sin egen skull och ej endast i den utsträckning som etablerandet av ett frihandelsområde i och för sig nödvändiggör.

Hur syftet med det planerade fördraget mellan De Sjutton kommer att preciseras blir helt naturligt av stor betydelse för stadgans innehåll. Om man enas om att få till stånd ett ekonomiskt och socialt samarbete, som går utöver vad som är nödvändigt för att få till stånd ett frihandelsområde, kommer slutresultatet att närma sig innehållet i Romfördraget. Detta går ju inte enbart ut på att skapa en tullunion, utan innebär i själva verket en långtgående ekonomisk integration, där tullunionen ingår som en del av en större helhet.

I det följande skall diskuteras vilka skillnader och likheter det planerade frihandelsfördraget på väsentliga punkter kan tänkas få i förhållande till Romfördragets regler. Eftersom det här i stor utsträckning är fråga om en bedömning av vart pågående förhandlingar kan tänkas leda, måste den följande framställningen självfallet i hög grad få karaktären av gissningar.

Utgångspunkten för diskussionen blir då, att Romfördraget redan antagits av De Sex. Det förutsättes, att ändringar i detsamma icke kommer till stånd, emedan det därvid stipulerade kravet på enhälliga beslut svårigen kan tillgodoses. Undersökningen begränsas alltså till frågeställningen i vilken utsträckning frihandelsstadgans bestämmelser kommer att anpassas till de regler, som gäller för De Sex.

FRIHANDELSSTADGAN CONTRA ROMFÖRDRAGET

Romfördragets komplex av stadganden kan indelas i fem huvudtyper av regler med hänsyn till deras särskilda funktioner.

- a) Regler för varuhandelns frihet
- b) Undanflyktsbestämmelser
- c) Regler för integration vid sidan av varuhandelns
- d) Överenskommelser i särskilda frågor
- e) Bestämmelser rörande gemensamma institutioner

Regler för varuhandelns frihet

De viktigaste reglerna i Romfördraget för att åstadkomma och upprätthålla en fri varuhandel mellan De Sex avser avveckling av de inre tullarna och upprättandet av en gemensam yttre tulltaxa, reglering av transitohandeln, upphävande av export- och importrestriktionerna samt borttagande av konkurrensbegränsningar

Avvecklingen av de inre tullarna skall ske gradvis under en övergångstid med början 1 januari 1959. Vid övergångstidens slut skall medlemsstaterna alltså icke uttaga tullar på de varor, som helt frambragts eller till väsentlig del förädlats inom något av de sex länderna. Den successiva tullsänkningen avses ske i tre etapper om i princip fyra år vardera, men etapperna följer ej automatiskt efter varandra, varför övergångstiden kan komma att förlängas från 12 till 15 år. Till utgångspunkt för avvecklingen skall tas de tullsatser, som för var och en av De Sex gällde den 1 januari 1957, de s.k. bastullarna. Varje sänkning, som inträffar med ett till ett och ett halvt års mellanrum, skall genomföras så att landets totala bastulluppbörd sänkes med 10 procent om de sänkta tullsatserna multipliceras med importkvantiteterna 1956 från övriga medlemsländer. Medlemsland kan dock självständigt begränsa sänkningen till 5 procent på vissa bastullsatser, därest detta kompenseras genom större sänkningar på andra bastullsatser. Som undantagsregel gäller dock härvid, att om bastullen är 30 procent eller högre skall den ovillkorligen sänkas med genomgående 10 procent per period. Vid första etappens slut bör staterna eftersträva att ha sänkt minst 25 procent på varje bastullsats och vid andra periodens slut minst 50 procent. Dessa bestämmelser gäller icke för tredje etappen, för vilken regler ej fastställts, men i Romfördraget förutses, att man härvid kommer

att använda smidigare och mera flexibla metoder för att avveckla kvarvarande tullskydd.

Romfördragets tullsänkingsmetodik kan alltså sägas ha fått formen av ett maximeringssystem, i det att stadgandena avser hur högt varje deltagarlands genomsnittliga tullskydd enligt en viss beräkningsmetod högst får vara efter varje tullsänkningstidpunkt. Detta innebär i själva verket en betydande frihet för deltagarländerna att under loppet av varje etapp anpassa sin tullsänkning efter varje stats individuella önskemål. I praktiken kommer man sannolikt i stor utsträckning förfara så att man så länge som möjligt vidtar minsta möjliga sänkning av bastullarna för färdigvaror och, för att trots detta nå ned till föreskriven genomsnittsnivå, kompenserar den uteblivna "normala" sänkningen genom procentuellt sett kraftiga sänkningar av bastullarna för råvaror och halvfabrikat. Härigenom skulle tullsänkningarna på färdigvaror till en början kunna bli mycket obetydliga.

Detta kan illustreras med ett exempel. Antag att man har en färdigvara med en bastullsats om 25 procent samt en råvara, vars bastullsats är 5 procent, samt att dessa båda varor vardera har lika stort importvärde 1956. Om man vid första tullsänkningstillfället sänker tullsatsen för färdigvaran med endast 5 procent når man icke längre ned än till 23,75 procent tull för ifrågavarande tulltaxeposition. Om man vidare sänker råvarans bastullsats med 35 procent blir den återstående tullen 3,25 procent. Den genomsnittliga tullnivån för dessa båda varor sjunker likväl med 10 procent från 15 till 13,5 procent.

Om det sker en förskjutning i ett lands import, så att man i relativt sett större utsträckning än tidigare importerar varor med högre tullsatser än det aritmetiska genomsnittet, blir självfallet den genomsnittliga tullnivån reellt sett högre än tidigare. En likformig successiv avveckling av tullarna på alla varor skulle emellertid normalt sänka den genomsnittliga tullnivån oberoende av att en sådan förskjutning av importen verkar i motsatt riktning. Så är däremot icke alltid fallet, när Romfördragets tullsänkingsmetodik tillämpas. Detta kan lättast klargöras med hjälp av det ovan nämnda exemplet. Antag att importen av den med 25 procent bastull belagda färdigvaran vid den första tullsänkningstidpunkten har stigit med 50 procent, medan importen av råvaran är oförändrad. Efter det att de i exemplet angivna tullsänkningarna vidtagits, erhålls en genomsnittlig tullnivå på 15,6 procent med utgångspunkt från den aktuella importen. Tullnivån beräknad på 1956 års import och de genomsnittliga bastullsatserna utgör däremot 13,5 respektive 15,0 procent. Tullsänkningarna har alltså inte hindrat den av strukturförändringen betingade reala tullnivåhöjningen.

Den ur protektionistisk synpunkt påtagliga fördelen av en sådan tullpolitik kan emellertid bli av tämligen kort varaktighet, eftersom varje bastullsats bör ha sänkts med en viss gemensam procent vid slutet av varje etapp. Förfaringssättet kan dock tänkas medföra, att den första etappen förlängs från avsedda fyra till möjliga sju år, för att man så länge som möjligt

skall undvika den större tullsänkning för färdigvaror, som måste företas vid etappens slut.

Man har goda skäl att utgå ifrån, att den blivande frihandelsstadgan kommer att innehålla med Romfördraget likartade regler i avseende på de inre tullarnas avveckling. Den givna anledningen härtill är, att De Sex var för sig kommer att ingå som medlemmar av det planerade frihandelsområdet. Om man således genomförde andra regler för frihandelsområdet måste De Sex ställas utanför detsamma, eftersom deras inbördes handel redan regleras genom Romfördraget. Eller också skulle De Sex tvingas tillämpa två olika inre tullsänkningssystem, vars tillämpning bleve beroende av varornas ursprung. Bortsett från att den diskriminering i handeln, som härigenom skulle uppstå, icke står i överensstämmelse med GATT, skulle ett sådant förhållande leda till orimliga administrativa konsekvenser under övergångstiden samt få allvarliga skadeverkningar för den internationella konkurrensen. Vid förhandlingarna om frihandelsområdet är man vad beträffar tullsänkingsmetodiken således mycket hårt bunden av Romavtalet. Det är naturligtvis tänkbart, att de övriga OEEC-länderna genom förhandlingsstyrka skulle kunna få till stånd vissa modifikationer, men dessa måste i så fall vara av sådan natur, att motsvarande bestämmelser i Romavtalet i praktiken blir obsoleta. Ett exempel på en sådan modifikation vore, att första etappen ovillkorligt fastställdes till fyra år, varigenom den i Romavtalet öppnade möjligheten till högst tre års förlängning bleve praktiskt värdelös. Det är dock troligt, att De Sex gemensamt kommer att motsätta sig formuleringar, som innebär en inskränkning i Romfördragets tillämpning.

Romfördragets regler om en anpassning av de yttre tullarna har i föreliggande sammanhang icke samma intresse som metodiken för de inre tullarnas avveckling. Parisförhandlingarna kommer inte att direkt beröras härav, eftersom ju ett frihandelsområde tekniskt sett skiljer sig från en tullunion, just genom att deltagarländerna tillämpar individuella tulltaxor gentemot tredje länder.

Den gemensamma yttre tulltaxan avses i huvudsak utgöra ett aritmetiskt medium av deltagarländernas nuvarande tullsatser för varje varuposition. Vad detta kommer att få till följd för den gemensamma yttre tullmurens reella höjd efter övergångstidens slut kan ännu inte förutses. Det låter sig nämligen icke bedömas om De Sex' sammanslagna yttre handel volymmässigt kommer att omfatta mera varor för vilka tullarna sänkts än varor vars tullsatser

undergått höjning eller om förhållandet blir det motsatta. Var tullsatsernas vägda medeltal kommer att ligga i förhållande till deras aritmetiska medium är alltså ovisst.

I korthet kan nämnas, att enligt Romfördraget skall de yttre tullarna gradvis anpassas till den gemensamma tulltaxans nivå därigenom att de bastullsatser, som med högst 15 procent avviker från den gemensamma tulltaxans, skall höjas eller sänkas till dennas nivå vid utgången av fjärde året av övergångsperioden. Om differensen är större än 15 procent skall den faktiska basskillnaden minskas med 30 procent vid utgången av fjärde året, med ytterligare 30 procent vid utgången av andra etappen och med återstoden vid övergångstidens slut.

Av särskilt intresse är, att deltagarländerna har möjlighet att anpassa sina yttre tullar till den gemensamma taxan i snabbare takt än avtalet stadgar. Följden härav kan tänkas bli, att deltagarländerna omedelbart höjer de bastullsatser som ligger under den avsedda gemensamma nivån, men dröjer så länge som möjligt med att sänka de tullsatser som måste sänkas. Härigenom skulle deltagarländernas yttre tullnivå under övergångstiden kunna bli mera protektionistisk såväl i förhållande till nuläget som till övergångstidens slut.

Ett speciellt problem i samband med de inre tullarnas avveckling uppstår i ett frihandelsområde men däremot inte inom en tullunion. Eftersom deltagarländerna i ett frihandelsområde har individuella yttre tullar - bortsett från den gemensamma tulltaxa, som kan förekomma för länder, vilka inom frihandelsområdets ram är sammanslutna till en tullunion - kan det tänkas, att importen från länder utanför frihandelsområdet kommer att ske via de deltagarländer, som har de lägsta tullmurarna, varefter importvarorna tullfritt reexporteras till andra länder inom frihandelsområdet. En dylik transitohandel kan väntas få mycket betydande omfattning, om frihandelsstadgan icke uppställer särskilda regler, som lägger hinder i vägen. Sådana bestämmelser måste omfatta fastställande av varornas ursprung samt behandling vid den interna handeln inom frihandelsområdet.

Då det inte varit aktuellt att i Romfördraget fastställa några stadganden för att reglera transitohandeln, kan förhandlingarna om frihandelsstadgans innehåll i dessa hänseenden bedrivas förutsättningslöst. Det är uppenbart att utformningen av ursprungsreglerna kommer att få avgörande betydelse för omfattningen av den varuvolym som kommer att ingå i den fria han-

deln.

Det torde vara möjligt att få fram relativt enkla regler för behandling av varor, som har sitt ursprung helt utanför frihandelsområdet. Där emot kommer det att uppstå betydande olägenheter när det gäller förfarings sättet beträffande varor, som har sitt ursprung till en del utanför, till en del inom frihandelsområdet. Härvid avses alltså sådana produkter, som i form av råvaror, halvfabrikat eller delar av en större enhet importerats till ett medlemsland med låg yttre tullmur för att efter förädling sedermera i form av en ny produkt exporteras till ett medlemsland med högre yttre tullar. I sådana fall kommer ju motsvarande "förädlingsindustri" i det senare landet, vars råmateriel belastas med högre tullar, att diskrimineras i den internationella konkurrensen inom frihandelsområdet.

För varor med blandat ursprung måste man alltså fastställa regler med innebörd, att en vara, som mot låg tull importeras till ett land inom frihandelsområdet, icke efter obetydlig bearbetning skall kunna vidarebefordras tullfritt till ett annat inom området. Reglerna bör emellertid icke vara utformade så att man alltför mycket begränsar den fria handeln.

Den principiella utgångspunkt för problemets lösning, vilken ligger till grund för de fortsatta förhandlingarna, innebär dels att en förteckning fastställs över sådana bearbetningsprocesser, som ger den förädlade varan tullfrihet inom frihandelsområdet oavsett beståndsdelarnas ursprung, dels att en allmän överenskommelse träffas om att en vara, som till högst viss andel av värdet härrör från land utanför frihandelsområdet, skall anses utgöra frihandelsvara (procentregeln). Den senare regeln skulle kunna kompletteras med en särskild lista över vissa varor (basic materials), som, oavsett ursprung, alltid skall betraktas som frihandelsvaror, därest de används för tillverkning av andra varor inom området.

Procentregelns innebörd kan konkretiseras med ett exempel. Antag att ursprungsvarans värde får utgöra högst 50 procent av slutproduktens saluvärde för att denna skall behandlas som frihandelsvara. I en bil, som helt och hållet tillverkas i Sverige, ingår varor med "främmande" ursprung till 20 å 30 procent av försäljningsvärdet. Sådana bilar skulle alltså kunna exporteras utan tullhinder till länder inom frihandelsområdet. I en annan bil, däremot, som till skillnad från den förra endast sammansättes i Sverige av t.ex. amerikanska delar, utgör ursprungsvarorna 60 till 80 procent av saluvärdet. Denna senare typ av bilar kommer således att tullbeläggas, om de importeras från Sverige till övriga OEEC-länder. Därest icke "sammansättnings-

företaget" härvid erhåller restitution på den tull, som redan erlagts vid importen av ursprungsvaran - vilket icke torde bli fallet -, skulle de i vårt land sammansatta bilarna underkastas dubbel förtullning.

Det kan konstateras, att oberoende av hur ursprungsdefinitionerna slutligen fastställs, och även om man kan fastställa ett enhetligt och någorlunda enkelt kontrollförfarande för transitohandeln, kommer det slutgiltiga förfarings sättet under alla omständigheter att medföra en omfattande administrativ börda såväl för berörda företag som för myndigheterna. Detta gäller i särskilt hög grad för Sveriges vidkommande, eftersom vårt land med undantag av Danmark, har den lägsta tullnivån i Västeuropa och dessutom relativt sett en mycket omfattande utrikeshandel.

Såväl vad avser en tullunion som ett frihandelsområde är det naturligtvis nödvändigt att avveckla alla kvantitativa utrikeshandelsregleringar, om varuhandeln skall bli helt fri. Enligt Romfördraget skall förekommande exportregleringar vara avskaffade senast vid första etappens utgång, medan importregleringarna enligt särskilda bestämmelser skall gradvis undanröjas under övergångstiden. Den i Romfördraget fastställda metoden för importregleringarnas slopande avviker i viss utsträckning från den inom OEEC hittills tillämpade.

Nödvändigheten av att frihandelsstadgan kommer att innefatta med Romavtalet likartade regler i fråga om de kvantitativa regleringarnas avveckling behöver inte närmare förklaras. Eljest skulle ju förutom administrativa komplikationer uppstå en icke önskvärd diskriminering i den inbördes handeln. Det är möjligt, att den ovannämnda diskrepansen mellan Romavtalets metodik och OEEC:s kan föranleda vissa olikheter i detaljutformningen, men det praktiska resultatet kan förväntas bli närmast identiskt.

Även om de inre tullarna samt import- och exportrestriktionerna avvecklas kan inom en tullunion eller ett frihandelsområde restriktioner i det internationella varuutbytet alltjämt förekomma. Detta kan i första hand ske på grund av att privata företag tillämpar konkurrensbegränsande metoder. I den mån sådana åtgärder förekommer begränsas den fria varuhandeln.

Romfördraget stadgar direkt förbud mot sådana konkurrensbegränsande överenskommelser, som kan tänkas påverka handeln mellan deltagarländerna, och som syftar eller leder till en snedvridning av den fria konkurrensen inom sexmaktsguppen. Härvid anges en rad typexempel på konkurrensbegränsande avtal. Genom särskilda beslut skall dock vissa konkurrensbegränsande åtgärder kunna godkännas, om de visas vara till fördel för produktion, distribution o.d.

Vid förhandlingarna om frihandelsområdet har man på experthåll varit enig om att vissa stadganden i syfte att motverka privata restriktiva affärsmetoder är nödvändiga. De konkurrensbegränsningar, som härvid ansetts verka mest hämmande för den fria varuhandeln är överenskommelser dels om marknadsuppdelning, dels beträffande prisdifferentiering mellan export- och importland.

Man kan sålunda utgå ifrån, att frihandelsstadgan kommer att innefatta vissa regler på ifrågavarande område. Hur dessa kommer att utformas förefaller ännu synnerligen ovisst. I sak bör de komma att stå i nära överensstämmelse med motsvarande klausuler i Romfördraget även om det förefaller sannolikt, att de blir av mindre detaljerad natur. Dels kan man komma att definiera endast ett begränsat antal icke önskvärda samarbetsformer, t.ex. de båda nyssnämnda, dels kan man avstå från generella förbud och inskränka sig till prövning efter besvär förfarande.

Undanflyktsklausuler

Det är närmast en utopisk tanke, att samtliga länder inom en tullunion eller ett frihandelsområde på ett smärtfritt sätt skulle kunna genomföra och upprätthålla en fri varuhandel enligt fasta gemensamma regler, åtminstone under övergångstiden. Deltagarländernas ekonomiska beroende av omvärlden blir självfallet starkare i och med att tullar och andra handelsrestriktioner avskaffas, utgångsläget kan vara mycket olikartat och den interna ekonomiska politiken kan ha skilda målsättningar och metoder. Vid genomförandet av en fri varuhandel är det därför nödvändigt att uppställa vissa principer för undantag från de uppställda reglerna för handelshindrens avskaffande. Av alla tänkbara typer av svårigheter, som medlemsländerna kan råka ut för, framstår särskilt två, för vilka tillämpning av sådana s.k. undanflyktsklausuler är ofrånkomliga. Det ena fallet gäller betalningsbalanssvårigheter och det andra svårigheter inom en viss sektor av en medlemsstats näringsliv eller ett visst geografiskt område.

Romfördraget uppställer vissa regler för dessa båda typfall. Om en medlemsstat får svårigheter beträffande betalningsbalansen och detta kan försvåra den gemensamma marknadens funktion, skall det exekutiva organet, Kommissionen, genast undersöka läget och föreslå åtgärder. Räcker ej dessa, kan Kom-

missionen föreslå s.k. ömsesidig hjälp. Denna kan bestå i kollektiv framställning om hjälp eller åtgärder hos andra internationella organ, åtgärder för att förhindra transitorörelser av varor som importreglerats i den utsatta staten, krediter till denna från övriga medlemmar samt slutligen speciell sänkning av tullar eller importkvoter i de övriga länderna till förmån för den utsatta statens varor. Om sådana åtgärder ej kommer till stånd i tillräcklig utsträckning kan Kommissionen ge det utsatta landet tillstånd att vidta vissa skyddsåtgärder. Om vederbörande stat anser det föreligga fara i dröjsmål att tillgripa åtgärder, kan den själv omedelbart vidta skyddsåtgärder, som dock kan upphävas eller modifieras av det högsta beslutande organet, Rådet.

För det andra fallet, svårigheter inom en viss näringsgren eller ett visst geografiskt område, uppställer Romavtalet en undanflyktsklausul, som dock gäller endast under övergångstiden. Om dylika svårigheter tenderar att bli långvariga, kan berörda medlemsland begära rätt att få vidta skyddsåtgärder, som möjliggör en anpassning till den gemensamma marknadens ekonomiska förhållanden i övrigt.

Utöver dessa båda generella undanflyktsklausuler innehåller Romfördraget vissa andra bestämmelser av liknande karaktär, men som medger avvikelser från fördragets huvudregler endast för kort tid och i strängt definierade lägen.

Att också frihandelsstadgan kommer att innehålla vissa bestämmelser om undanflykt måste anses givet. Det förefaller av flera skäl troligt, att dessa klausuler blir av i huvudsak likartat innehåll som motsvarande stadganden i Romfördraget.

Vad först gäller svårigheter i betalningsbalansen, specificerar Romfördraget icke arten av tillåtna åtgärder. Frihandelsstadgan kan därför självfallet inte komma att innehålla vidare regler i detta avseende, utan en avvikelse måste härvid bestå i en begränsning till vissa typer av skyddsåtgärder, som skall kunna tillåtas. Mest aktuellt skulle då vara att förbjuda vissa slag av undanflykter, i första hand tillfälliga tullutjämningar eller kortfristiga fördröjningar i tullmornarnas utveckling. Sådana inskränkningar skulle emellertid knappast få någon praktisk betydelse. I den mån man vill förbjuda vissa former av undanflykt på för den fria varuhandels genomförande vitala punkter, kommer detta, oavsett stadgans formella innehåll, likväl att ske vid den tillståndsgivande myndighetens prövning av ärendet.

Det förefaller troligt, att frihandelsstadgan i likhet med Romavtalet vidare kommer att innehålla regler om ömsesidig hjälp i syfte att hindra de undanflynksåtgärder, som ett medlemsland måste vidtaga för att komma ur sina betalningsbalanssvårigheter. Det måste ju ligga i samtliga medlemsländers intresse att undanflynkterna blir av så lindrig och kortvarig natur som möjligt. Det kan dock ifrågasättas, om man är beredd att gå lika långt som i Romfördraget, t.ex. att utlova bidrag med särskilda krediter till den drabbade staten. Redan EPU kan ju, om det utformas på lämpligt sätt, till en del tillgodose ett sådant syfte. För ett närmande till Romavtalet med avseende på ifrågavarande regler torde emellertid det förhållandet tala, att det föreligger risk för diskriminering gentemot övriga OEEC-länder, om en av De Sex på grund av Romfördragets stadganden erhåller mera ömsesidig hjälp från sexmaktsländerna än övriga stater inom frihandelsområdet. Man kan då befara att vederbörande land tillämpade hårdare importrestriktioner gentemot dessa länder än mot sina kolleger inom De Sex. En anslutning till Romfördragets hithörande regler skulle för övrigt inte utesluta att den ömsesidiga hjälpen begränsas på lämpligt sätt genom de beslut i det aktuella fallet, som frihandelsområdets myndigheter under alla omständigheter måste fatta.

Som syns torde frihandelsavtalets formella regler rörande undanflynksklausulernas art och därmed sammanhängande frågor vara av mindre betydelse. Det i sammanhanget mest relevanta torde i stället vara de bestämmelser, som skall reglera hur man inom frihandelsområdets centrala myndighet fattar beslut i anledning av att något deltagarland önskar undanflykt.

Med avseende på undanflykt på grund av den andra typen av svårigheter, nämligen sådana inom en viss sektor av ekonomin, är ju Romfördragets regler mycket allmänt formulerade, vilket ligger i sakens natur. Det torde saknas speciella skäl att göra frihandelsstadgans motsvarande bestämmelser mera preciserade. Den hittillsvarande diskussionen har bland annat gällt om medlemsländerna skall kunna få vidta åtgärder utan att institutionernas tillstånd inhämtats, vilket icke är fallet enligt Romfördraget. Av två anledningar syns det dock icke rimligt att här avvika från Romfördraget. Dels får medlemsländerna vittgående möjligheter att motverka den strukturförändring inom näringslivet, som just är avsikten att den fria varuhandeln skall medföra. Dels kommer de övriga OEEC-länderna i en bättre ställning än De Sex, som ju måste begära tillstånd från den centrala myndigheten.

Regler för integration vid sidan av varuhandeln

Romfördraget upptar vissa regler i ett antal frågor, vars behandling icke kan anses vara av primär betydelse för att en fri varuhandel skall kunna upprättas och fungera, även om de i vissa fall verkar befordrande för det fria varuutbytet. Dessa bestämmelser avser en ekonomisk och social integration i vidare bemärkelse än den, som enbart en avveckling av handelshindren kan få till följd. Förhållandet skulle kunna karaktäriseras så, att det är förekomsten av dessa bestämmelser i Romfördraget, som utvidgar samarbetet mellan De Sex från enbart en tullunion till att avse en i verklig mening gemensam marknad. De viktigaste av dessa stadganden avhandlar dels fri rörlighet för arbetskraft, kapital och företagsamhet, dels samordning av medlemsländernas sociala och ekonomiska politik. Om och i vilken utsträckning frihandelsstadgan kommer att innehålla likartade bestämmelser beror huvudsakligen på det syfte i vilket frihandelsområdet överhuvudtaget upprättas, vilket, som tidigare nämnts, ännu icke har preciserats. Utgångspunkten för den följande diskussionen är, att OEEC-länderna syftar till att öka varuhandeln och underlätta densamma i största möjliga utsträckning samt till att tillvarata de ekonomiska fördelar, som frihandeln kan ge upphov till. Härvid söker man dock att så långt sig göra låter bibehålla varje medlemsstats politiska suveränitet och ekonomiska oberoende.

Bestämmelserna rörande fria kapitalrörelser är i Romfördraget tämligen allmänt hållna. Kapitalrörelserna skall under övergångstiden gradvis liberaliseras i den mån detta är nödvändigt för att den gemensamma marknaden skall fungera väl. Gentemot utomstående länder skall medlemsstaterna samordna sin kapitalmarknadspolitik.

Fördelen med handelshindrens avveckling är ju, att man på längre sikt åstadkommer en förskjutning i den ständigt fortgående industriella strukturomvandlingen i Västeuropa, vilken i sin tur leder till en totalt sett högre produktivitet inom området. Omvandlingsprocessen underlättas självfallet om de internationella kapitalrörelserna samtidigt är fria, eftersom kapitalbehovet oavsett nationella gränser härvid relativt sett kommer att öka inom vissa företag, branscher och geografiska områden men minska i andra. Eftersom kapitaltillgången i ett land emellertid samtidigt är intimt beroende av den ekonomiska politikens målsättning och inriktning är det svårt att förutsäga hur långt De Sex i själva verket kommer att gå, när det gäller kapitalrörelsernas liberalisering. Även om det sålunda skulle stå klart, att den gemensamma marknadens funktion kräver praktiskt taget fritt

internationellt kapitalutbyte, kommer sannolikt De Sex att hesitera med tanke på den permanenta inhemska kapitalbrist, som, oavsett frihandeln, gör sig gällande i flertalet länder på grund av den fulla sysselsättningen. Den synkronisering i De Sex' ekonomiska politik, som skall äga rum i enlighet med Romfördraget, kommer måhända att stanna på papperet och torde i vart fall icke utformas i strid med de enskilda ländernas fullsysselsättningspolitik.

Även om man redan från början kände till frihandelsstadgans regler med avseende på kapitalrörelserna skulle man alltså inte kunna jämföra hur de båda fördragen sinsemellan skulle verka i praktiken. Mot bakgrunden av det ovan sagda kan man emellertid göra vissa reflexioner om hur frihandelsstadgan kommer att se ut i detta avseende. Troligen kommer de nationella särintressena att motarbeta mera ingående regler för liberalisering av kapitalrörelserna. Likväl torde man inte kunna förbigå frågan helt och hållet, bland annat med tanke på att den fria varuhandelns gynnsamma konsekvenser sammanhänger med att kapitalrörelserna är fria. Förmodligen kommer man fram till en i allmänna ordalag hållen formulering, vari rekommenderas, att medlemsländerna skall arbeta för friare kapitalrörelser. Vad detta kommer att innebära i praktiken är självfallet svårt att yttra sig om.

Det bör i detta sammanhang uppmärksammas, att De Sex enligt Romfördraget beslutat upprätta vissa gemensamma kapitalfonder, som i likhet med liberaliseringen av kapitalrörelserna syftar till att underlätta den strukturella omvandlingsprocessen till följd av varuhandelns frigörande. Investeringsbankens främsta uppgift är att bidra med hjälp till sådana (underutvecklade) områden, som på grund av från början befintliga olikheter i förhållande till den övriga marknaden, tenderar att utvecklas i ogynnsam riktning. Banken skall ha ett kapital om en miljard dollar, av vilken summa medlemsstaterna skall inbetala 25 procent inom två och ett halvt år. Socialfonden skall vid sidan av respektive medlemsstater lämna bidrag till anställda i företag, som, framförallt under övergångstiden, drabbas av svårigheter genom handelshindrens avveckling. Syftet är att underlätta arbetskraftens rörlighet mellan olika geografiska områden och yrkesområden.

Man har anledning vänta, att De Sex kommer att framställa krav på att de övriga OEEC-länderna skall bidra till dessa kapitalfonder, som väl

i så fall måste utvidgas att gälla hela frihandelsområdet. Bakgrunden till detta till synes berättigade krav skulle då vara, att det är omöjligt att avgöra, om de förhållanden, som förorsakar kostnaderna, har sitt ursprung inom eller utom tullunionen. Att ifrågakvarande fonder gjordes gemensamma för hela frihandelsområdet vore rimligt också ur den synpunkten, att åsyftade svårigheter kan inträffa även inom de övriga OEEC-länderna.

I intim anknytning till de fria kapitalrörelserna står frågan om frihet för företagsamheten, dvs. internationell etableringsrätt. Romfördraget stadgar här, att under övergångstiden gradvis skall införas rätt för fysiska och affärsdrivande juridiska personer i en medlemsstat, att i en annan medlemsstat utöva fri yrkesverksamhet, upprätta eller leda företag, upprätta agenturer och dotterföretag samt förvärva fast egendom. Hithörande regler är av mera konkret och ovillkorlig natur än dem, som avser liberalisering av de privata kapitalrörelserna.

Det finns vissa skäl som talar för att likartade bestämmelser kommer att införas också i frihandelsfördraget. Fri etableringsrätt är, för det första, av samma anledning som fria kapitalrörelser av stort värde för att deltagarländerna skall få största möjliga samhällsekonomiska utbyte av den fria varuhandeln. För det andra skulle det uppstå en diskriminering gentemot övriga OEEC-länder, om endast De Sex kunde dra nytta av fri etableringsrätt inom sexmaktsgruppens territorium. Förmodligen skulle t.ex. engelsmännen med ogillande se att tyska företag fritt kunde etablera filialfabriker i Frankrike eller Italien, medan de själv saknade denna möjlighet och alltså komme att åtnjuta ett sämre konkurrensläge. För det tredje kunde det tänkas föreligga goda möjligheter för deltagarländerna, åtminstone med undantag för De Sex, att reglera etableringsfrågorna på annan väg, om, som ovan förutspåtts, frihandelsfördragets regler om liberalisering av kapitalrörelserna blir av vag och av till föga förpliktande natur. Genom att kontrollera de långfristiga privata kapitalrörelserna kan ett medlemsland nämligen många gånger förhindra etablering från utländska personers sida. Skulle sådana möjligheter icke erbjuda sig, kommer säkert många länder att med kraft sätta sig emot att företag i andra länder medges rätt att förvärva deras naturtillgångar.

Full rörelsefrihet för arbetskraften skall enligt Romfördraget förekomma senast vid övergångstidens slut. Arbetstagarna skall fritt kunna ta ledigförklarade platser - utom i utländsk offentlig administration -, förflytta sig fritt, utan vidare bosätta sig i annat land för att kunna full-

göra sitt arbete samt enligt vissa regler kunna kvarbliva i landet efter slutad anställning där. Medlemsstaterna skall vidare i olika avseenden underlätta utbytet speciellt av unga arbetstagare.

Det är svårt att förutse, hur långt man i frihandelsfördraget kommer att gå i detta avseende. Samhällsekonomiskt sett torde det i och för sig saknas mera tungt vägande skäl att gå längre än vad som redan bestämts inom OEEC, nämligen att åtgärder skall vidtas för att underlätta arbetskraftsförflyttningar. Vid förhandlingarna om frihandelsfördraget har emellertid hittills i viss utsträckning förelegat en positiv inställning till ett närmande till Romfördragets ifrågavarande regler. Det är dock mindre troligt, att frihandelsstadgan kommer att innehålla lika vittgående regler som Romfördraget med avseende på arbetskraftens internationella rörlighet.

Det är uppenbart att handelshindrens avveckling kommer att medföra ökat ömsesidigt ekonomiskt beroende staterna emellan. Romfördraget innehåller sålunda vissa mycket allmänt hållna bestämmelser rörande den ekonomiska politiken. Konjunkturpolitiken skall betraktas som en fråga av gemensamt intresse, och sammanledes gäller med avseende på växelkurspolitiken, som dock redan är bunden genom staternas medlemskap i Internationella Valutafonden. Rådet skall genom enhälligt beslut kunna fastställa vissa konjunkturpolitiska åtgärder och med kvalificerad majoritet sättet för deras genomförande. Under ledning av Rådet, skall medlemsstaterna vidare samarbeta och eventuellt samordna sin politik i syfte att vidmakthålla förtroende för respektive länders valutor och upprätthålla jämvikt i den totala betalningsbalansen.

På papperet innebär dessa Romfördragets regler en långtgående ekonomisk-politisk underkastelse inför den centrala myndigheten från De Sex' regeringars sida. I praktiken kan det emellertid tänkas bli annorlunda, eftersom samtliga medlemsstater måste vara eniga om vilka åtgärder som centralt skall vidtas, och det förmodas att den eller de stater, som känner sig bli särskilt drabbade, kommer att inlägga sitt veto. Rådets ekonomisk-politiska funktion skulle under sådana omständigheter knappast bli större än den, som F.N:s säkerhetsråd har på det världspolitiska planet.

Vid frihandelsförhandlingarna har det hittills rätt oenighet mellan några av De Sex å ena sidan och flertalet övriga OEEC-länder å den andra huruvida likartade regler bör införas i frihandelsstadgan. Deltagarländernas ekonomiska politik är redan nu i viss mån bunden av existerande avtal om

internationellt samarbete, t.ex. inom OEEC och Valutafonden. Bland annat med hänsyn härtill förefaller det inte sannolikt att frihandelsstadgan kommer att innehålla mer än högst en allmän rekommendation om samverkan rörande den ekonomiska politiken.

Romfördraget stipulerar en långtgående samordning av socialpolitiken och den sociala lagstiftningen. Hithörande regler innebär i huvudsak, att lika lön för män och kvinnor för samma arbete skall genomföras, att man skall upprätthålla samma semesterförmåner samt genomföra lika arbetstid per vecka och samma övertidsbestämmelser som de, vilka gällde i Frankrike under 1956.

Det kan till en början konstateras, att hithörande regler i stort saknar betydelse för att den fria varuhandeln skall kunna fungera smidigt och lämna största möjliga samhällsekonomiska utbyte. Arbetstidens längd och övertidsersättnings storlek är en integrerad del av företagets totala kostnader för arbetskraftens utnyttjande, och hur dessa fördelas mellan fast lön, övertidsersättning, fritid och sociala avgifter saknar betydelse för företagets internationella konkurrenskraft.

Skillnader i lönesättningen för män och kvinnor i olika länder kan dock i vissa fall ha betydelse för den internationella konkurrenskraften. Om sålunda kvinnolönerna i ett land ligger genomsnittligt lägre än männens lönenivå, men i ett annat land på samma nivå, kan i det senare landet en industrigren, som huvudsakligen sysselsätter män, komma i ett sämre läge än motsvarande bransch i det förra landet, om denna till följd av kvinnornas allmänt lägre löner sysselsätter huvudsakligen kvinnor.

Mot bakgrund av det anförda förefaller det mindre troligt, att regler om social harmonisering kommer att återfinnas i frihandelsstadgan. Där- est sådana likväl kommer att införas, får de troligen formen av allmänna rekommendationer av mindre bindande karaktär.

Speciella frågor

I Romavtalet återfinns en del regler, som berör vissa särskilda frågor. De viktigaste av dessa avser dels jordbrukets, dels koloniernas ställning.

Det europeiska jordbruket är genomgående föremål för olika slag av statliga regleringar. De Sex har därför funnit det nödvändigt att införa

särbestämmelser för jordbrukets del, så att också dess produkter skall kunna införlivas i den gemensamma marknaden. Ifrågavarande regler är tämligen allmänt hållna och jordbruksfrågorna avses därför bli föremål för ytterligare förhandlingar inom sexmaktsgruppen. Huvudtanken bakom Romfördragets speciella jordbruksstadganden är, att De Sex under övergångsperioden skall uppbygga en gemensam jordbrukspolitik med ett långtgående centralt regleringssystem. De nationella jordbruksregleringarna och dess organ skall således gradvis ersättas av interstatliga åtgärder och myndigheter. Vidare skall De Sex ge varandras jordbruksprodukter preferensbehandling i förhållande till utomstående länders.

Under övergångstiden skall importen av jordbruksprodukter regleras genom ett minimiprissystem. Inom tre år efter den gemensamma marknadens ikraftträdande skall Rådet genom enhälligt beslut fastställa enhetliga principer för minimiprisernas kalkylering, och dessa kriterier skall sedan tillämpas av medlemsländerna. Om de minimipriser, som fastställs av en stat, ej står i överensstämmelse med kriterierna, kan de modifieras av Rådet genom beslut med kvalificerad majoritet. Till dess en gemensam marknadsorganisation för jordbruksprodukter är uppbyggd, kan även ifrågakomma långtidsavtal mellan staterna om köp och försäljning av vissa stapelprodukter.

Enligt Englands ursprungliga förslag skulle jordbruket helt uteslutas från frihandelsområdet. Denna ståndpunkt torde emellertid ha uppmjukats, och man vågar förutsätta, att jordbruket och dess produkter icke kommer att undantas generellt.

Det är emellertid uppenbart, att man måste fastställa någon typ av särbehandling för jordbrukets del. Härvid uppstår två huvudtyper av svårigheter. Den ena avser hur man skall kunna bevara den nationella bestämmanderätten på jordbruksregleringens område, samtidigt som inget land får komma i ofördelaktig ställning på grund av att en hög andel av dess totala export för närvarande utgörs av jordbruksprodukter. Den andra svårigheten avser hur man skall kunna undvika diskriminering av de övriga OEEC-ländernas jordbruksexport till De Sex, till följd av att Romfördraget stadgar preferensbehandling för sexmaktsgruppens interna handel med jordbruksprodukter.

Det är ännu inte möjligt att förutse hur dessa problem kommer att lösas. En möjlighet vore, att man i frihandelsstadgan på vissa villkor medgav dispens för nationell reglering av handeln med jordbruksprodukter samt fastställde vissa normer för ett system av bilaterala avtal mellan medlemsländer-

na. Hur reglerna för jordbrukets ställning än utformas bör man i varje fall kunna utgå ifrån att den nationella självbestämmanderätten kommer att bibehållas i de OEEC-länder, som ej ingår i De Sex.

En speciell ställning i De Sex' samarbete intar de länder, som i form av kolonier har särskilda relationer till medlemsstaterna. Romavtalet stadgar bland annat, att De Sex med dessa länder och områden skall tillämpa samma handelspolitiska regler, som de tillämpar för handeln mellan sig själva. Kolonierna kommer sålunda att åtnjuta tullfrihet vid export till De Sex. Å andra sidan, behöver de endast tillämpa den handelspolitik gentemot medlemsstaterna, som de tillämpar gentemot sina respektive moderländer. Kolonialområdena skall således successivt sänka sina tullar gentemot alla länder inom sexmaktsgruppen till den nivå, som gäller för moderlandet.

I en särskild konvention, som skall vara giltig under fem år, behandlas vidare frågan om investeringshjälp till vissa områden av kolonial karaktär. De Sex har överenskommit att sammanlagt ställa 580 miljoner dollar till förfogande för detta ändamål. Varje land skall bidra ungefär i proportion till sin storlek och summan skall fördelas så att de franska områdena erhåller lejonparten, drygt två och en halv gånger Frankrikes egen insats.

Romavtalets regler om koloniernas särställning går delvis utöver vad som är nödvändigt för tullunionens upprättande. Man hade givetvis icke kunnat begära, att varje moderland skall tvingas höja sina tullar gentemot respektive kolonier vid anpassningen till den gemensamma yttre tulltaxan. Men att samtliga länder inom sexmaktsgruppen skall avskaffa sina tullar mot även de andras kolonier är icke betingat av Romfördragets innehåll i övrigt. Det är tydligt att hithörande stadganden såväl som konventionen om särskild investeringshjälp tillkommit som en eftergift gentemot Frankrike.

Eftersom medlemsländerna i frihandelsområdet - bortsett från De Sex - kommer att bibehålla sina individuella yttre tulltaxor, är en reglering av handeln med kolonierna tekniskt sett icke aktuell i frihandelsstadgan. Det förefaller mindre troligt att berörda stater skulle falla till föga för det tryck till förmån för speciella kolonibestämmelser, som kan tänkas göra sig gällande vid förhandlingarna.

Institutionerna

För att det djupgående ekonomiska samarbetet inom en tullunion eller

ett frihandelsområde skall kunna fungera, krävs självfallet vissa gemensamma administrativa och beslutande organ. Inom ramen för Romfördraget finns således fem huvudorgan och, vid sidan härav, ett flertal underordnade kommittéer.

Den högsta beslutande myndigheten, är, som antytts i det föregående, Rådet. Detta består av sex regeringsmedlemmar, envar utsedd och instruerad av sin stat. Man kan också upprätta ett suppleantråd. Verkställande administrativt organ är, som tidigare nämnts, Kommissionen. Denna består av nio överstatliga nationellt oberoende tjänstemän, valda av de sex medlemsstaternas regeringar gemensamt. Domstolen är sammansatt av sju av medlemsstaterna gemensamt valda domare. Av rådgivande karaktär är Församlingen, som består av 142 medlemmar, vilka till en början väljs av respektive medlemsstaters parlament men sedermera skall utses genom direkta val. Församlingen har möjlighet att avgöra endast i ett fall, nämligen då det gäller att besluta om ansvarsfrihet för kommissionen. Vägras sådan tvingas Kommissionen in corpore att avgå. Den Ekonomiska och Sociala Kommittén, som består av 101 representanter för olika näringslivsintressen, syns däremot få mera inflytande. Den skall på uppdrag av Rådet utarbeta synpunkter och förslag och är alltså närmast att betrakta som ett utredande organ.

Av avgörande betydelse är enligt vilka regler Rådets olika slag av beslut skall fattas. För ändring av i Romavtalet redan inskrivna bestämmelser krävs enhälliga beslut. I fråga om grundläggande beslut för den gemensamma marknadens gradvisa förverkligande krävs också i allmänhet enhälliga beslut. Detta gäller således t.ex. ändringar i den gemensamma yttre tulltaxan, koordinering av kapitalrörelser till och från utomstående länder, harmonisering av indirekta skatter, harmonisering av lagstiftning, som direkt påverkar den gemensamma marknadens upprättande och funktion, gemensamma konjunkturpolitiska åtgärder, ändring av förslag från Kommissionen samt åtgärder i situationer, som ej förutsetts i avtalstexten, och som följaktligen kräver, att medlemsstaterna ger ytterligare avkall på sin handlingsfrihet.

I det övervägande antalet fall skall beslut emellertid fattas med kvalificerad majoritet, varvid man utgår från med hänsyn till varje deltagarlands storlek vägda röstetal. Sammanlagt erhålls då 17 röster, varvid den kvalificerade majoriteten förutsätter 12 röster, därest Rådet fattar beslut på ett i avtalet föreskrivet betänkande av Kommissionen. Är så ej fallet fordras

förutom 12 vägda rösters kvalificerad majoritet, att även fyra medlemsstater tillhör majoriteten.

De fall, då enhällighet eller kvalificerad majoritet erfordras, är nogga specificerade. I övriga fall gäller enkel majoritet, men de tillfällen, då sådan kan komma ifråga, syns utgöra undantag, åtminstone vad avser mera betydande ärenden.

Reglerna för beslut i Rådet ger vid handen, att Kommissionen får en mycket stark ställning. För att dess förslag skall avvisas måste Rådet fatta enhälligt beslut. När det å andra sidan gäller att följa Rådets förslag, krävs däremot kvalificerad majoritet av enklare slag, än om ärendet stadgenligt icke skulle ha beretts i Kommissionen.

Kommissionens maktställning befästs också genom de uppgifter, som stadgemässigt ålagts detsamma. Normalt är Kommissionen visserligen ett beredande organ, men det har också initiativrätt och i vissa fall t.o.m. beslutanderätt. Detta gäller i synnerhet vid tillämpningen av bestämmelser av handelspolitisk art, såsom tillämpning av undantagsklausuler vid svårigheter inom särskild sektor, beviljande av tullkontingenter, tullbefrielser, åtgärder mot skadeverkningar av statliga monopol, vars politik är likvärdig med kvantitativa import- eller exportregleringar, diskriminering i transportfrågor och dumping.

Hur frihandelsområdets institutioner kommer att bli uppbyggda råder alltså delade meningar om. Klart är dock, att man får ett beslutande och ett verkställande organ. Exakt hur dessa kommer att se ut är av mindre praktisk betydelse. Avgörande är däremot ansvarsfördelningen dem emellan samt reglerna för beslutens fattande.

Det verkar föga troligt, att det verkställande organet skulle få tillnärmelsevis lika stark maktställning som Kommissionen. Dels torde man vara obenägen att delegera beslutanderätten i annat än rent tekniskt-administrativa frågor, dels torde man önska förbehålla sig fri prövningsrätt av det verkställande organets förslag. Detta syns vara ett naturligt uttryck för att deltagarländerna i frihandelsområdet i största möjliga utsträckning önskar behålla sin nationella suveränitet; Kommissionens ställning enligt Romfördraget syns i själva verket vara tämligen unik för en internationell organisatorisk enhet med så omfattande arbetsuppgifter.

När det gäller sättet för beslutens fattande inom det högsta beslutande organet, verkar det troligt, att frihandelsstadgan till skillnad från

Romfördraget som generell regel kommer att föreskriva enhälliga beslut. De beslut, för vilka enhällighet krävs enligt Romfördraget, och som kan bli aktuella inom frihandelsområdet, torde i varje fall kräva enhällighet också enligt frihandelsstadgan. Det är emellertid uppenbarligen nödvändigt, att också majoritetsbeslut måste föreskrivas i vissa fall. Det viktigaste av dessa gäller tillämpningen av undantagsklausuler. Gäller det å ena sidan att åberopa en sådan skulle en enhällighetsregel nämligen innebära en mycket långtgående inskränkning. Om det å andra sidan gäller att fördöma ett lands undanflykt i ett trängt läge skulle kravet på enhällighet förhindra varje beslut till följd av veto från det berörda landets sida. Man kan därför förvänta, att frihandelsstadgan kommer att innehålla ett antal specificerade undantag från enhällighetsregeln. Även om frihandelsstadgan sålunda med avseende på beslutsreglerna formellt kommer att avvika från Romfördraget, kan emellertid ifrågasättas, om icke deras praktiska verkningar på väsentliga punkter blir tämligen likartade. De olika stadgandena torde bli samstämmiga åtminstone vad avser ändringar i fördragstexterna, handelsrestriktionernas avveckling och undanflyktsklausulernas tillämpning.

Vad slutligen beträffar administrationens omfattning, kan man vänta att frihandelsområdet i likhet med sexmaktblocket får en omfattande byråkratisk apparat. Det bör erinras om att enbart Montanunionen sysselsätter cirka 700 personer i sitt centrala sekretariat och att Romfördragets byråkrati beräknas bli ett par gånger så stor. Ännu är det emellertid för tidigt att bedöma, huruvida frihandelsområdets administration blir större eller mindre än tullunionens. För det förra talar förhållandet, att sjutton länder kommer att ingå i frihandelsområdet mot endast sex i tullunionen, samt att frihandelsorganet måste organisera ett samarbete såväl med tullunionens som med Montanunionens organ. För det senare talar å andra sidan förhållandet, att frihandelsområdets administration sannolikt kommer att få färre olika typer av frågor att handlägga. Sådana ärenden som t.ex. samordning av de yttre tullarna och social harmonisering blir av allt att döma icke aktuella inom frihandelsområdet. En rad andra frågor, exempelvis jordbrukspolitik, kommer vidare i långt mindre utsträckning än i tullunionen att handläggas centralt. - Att uppnå en förenkling av det administrativa förfarandet framstår utan tvivel som ett allvarligt problem.

Sammanfattande synpunkter

Den föregående framställningen har sökt klargöra, hur Romfördraget på några väsentliga punkter kan komma att verka i praktiken, samt hur frihandelsområdets stadga kan tänkas bli utformad. Vid en jämförande analys av de båda fördragen måste man utgå från förhållandet, att de sinsemellan har delvis divergerande, delvis samstämmiga syften. Gemensamt för samarbetet mellan De Sex å ena och De Sjutton å andra sidan är önskemålet om ett fritt och utvidgat internationellt varuutbyte. De Sex vill emellertid nå längre; de syftar till en ekonomisk och social integration, till en blockbildning, vilken i viss utsträckning torde ha en utrikespolitisk motivering. Övriga OEEC-länder, däremot, önskar uppenbarligen behålla sin nationella suveränitet så långt sig göra låter.

Mot denna bakgrund skulle man kunna tro, att den blivande frihandelsstadgan kommer att skilja sig radikalt från Romfördraget. Detta torde emellertid icke bli fallet av två anledningar. Dels är de problem, som uppstår när det gäller att avveckla handelsrestriktionerna, till stor del principiellt likartade i båda fallen. Dels kommer De Sex' i Romfördraget fastslagna samarbete att utgöra en integrerad del av De Sjuttons frihandelsområde, vilket får till följd, att många bestämmelser i frihandelsfördraget måste samordnas med vad som redan fastställts i Romfördraget.

De skillnader, som kommer till synes, är en naturlig följd såväl av olikheterna i teknisk konstruktion mellan frihandelsområde och tullunion som av att en del i Romfördraget överenskomna samarbetsformer icke blir aktuella i frihandelsstadgan. I det följande sammanfattas den förda diskussionen om den blivande frihandelsstadgans tänkbara huvuddrag.

Beträffande reglerna i syfte att upprätta och vidmakthålla en fri varuhandel kan konstateras följande. Romfördragets bestämmelser i syfte att åstadkomma en gemensam yttre tullmur för De Sex är icke aktuella med avseende på frihandelsområdet, eftersom dess medlemmar i princip skall behålla sina individuella yttre tullar. Bestämmelserna om avveckling av de inre tullarna torde bli i huvudsak likartade inom frihandelsområdet och tullunionen, eftersom De Sex ju avses bli medlemmar i båda.

Av samma anledning torde respektive stadganden om undanröjande av kvantitativa import- och exportregleringar få samma innebörd. Detta gäller även frihandelsfördragets regler om motverkande av privata restriktiva affärsmetoder vilka dock icke synes bli så detaljerade som Romfördragets. Till skillnad från Romfördraget kommer frihandelsstadgan vidare att inne-

hålla regler rörande transitohandeln, då ju frihandelsområdets yttre tullar ej blir enhetliga.

Undanflyktsklausuler måste finnas i frihandelsstadgan lika väl som i Romfördraget. Deras art och tillämpning torde i praktiken bli nästan identiska, dels emedan arten av de svårigheter, som de syftar till att motverka, är oberoende av förekommande skiljaktligheter i de båda fördragen, dels på grund av att De Sex syns beroende av att Romfördragets regler i detta hänseende inte inskränks, och övriga OEEC-länder torde vara rädda för att diskriminering kan uppstå, om bestämmelserna är olika.

I frihandelsstadgan kommer man sannolikt att i största möjliga utsträckning undvika bestämmelser rörande integration vid sidan av varuhandelns frihet. Till skillnad från i Romfördraget kommer således särskilda regler om internationell samordning av den ekonomiska politiken samt bestämmelser rörande social harmonisering troligen att saknas helt eller få en relativt lös utformning. Hithörande klausuler är nämligen icke nödvändiga för att upprätta en fri varuhandel. Vad beträffar den ekonomiska politiken kommer i varje fall de stadgemässiga skillnaderna mellan frihandels- och Romfördragen troligen att sakna praktisk betydelse. Å ena sidan kommer avvecklingen av handelshindren inom frihandelsområdet att kräva, att medlemsländerna bättre än hittills koordinerar sin ekonomiska politik. Å andra sidan stipulerar Romfördraget enhällighet vid beslut i hithörande frågor.

Man kan förvänta, att frihandelsstadgan kommer att sakna bestämmelser om fri internationell rörlighet för arbetskraften utöver vad som redan nu gäller för OEEC. Hithörande klausuler skulle för övrigt huvudsakligen endast vara av formellt intresse; arbetskraften är av naturen så trögrörlig, att undanröjande av institutionella hinder för dess rörelsefrihet blott i ringa utsträckning kan väntas ändra förutsättningarna för frihandelsområdets utveckling.

När det gäller liberalisering av kapitalrörelserna kan man ej heller vänta, att frihandelsstadgan kommer att gå särskilt långt. Flertalet medlemsländer i frihandelsområdet torde av välfärdspolitiska skäl i många fall vara ytterst rädda för privat kapitalexport och kapitalflykt. De formella skillnader, som kan tänkas uppstå mellan frihandelsstadgan och Romfördraget, blir måhända av mindre praktisk betydelse. Romfördragets regler är nämligen mycket allmänt hållna och ger därför vid tillämpningen

utrymme för nationella särintressen. Vad åter avser De Sex' gemensamma kapitalfonder, är det möjligt, att man kommer att utvidga dessa att gälla hela frihandelsområdet. Romfördragets bestämmelser om liberalisering av etableringsrätten, slutligen, kan också tänkas bli antagna även för frihandelsområdets del. Eljest skulle övriga OEEC-länder diskrimineras i förhållande till De Sex inom dessas gemensamma marknad. Effekten av internationellt fri etableringsrätt skulle ej heller behöva bli så stor, om man avstår från att göra alltför långtgående åtaganden rörande liberalisering av kapitalrörelserna.

Två s.k. speciella frågor har varit föremål för diskussion, jordbruksfrågan och koloniernas ställning. Vad först beträffar jordbruket och dess produkter har man anledning anta, att de icke kommer att lämnas helt utanför överenskommelserna om handeln inom frihandelsområdet, liksom ej heller blivit fallet enligt Romfördraget. En gemensam jordbruksreglering enligt Romfördragets skiss torde dock icke komma ifråga. I stället kan frihandelsöverenskommelsen tänkas innesluta ett system av bilaterala handelsavtal för jordbruksprodukter samtidigt som nationell vetorätt på jordbrukspolitikens område bibehålles. Förutsägelser på detta avsnitt är dock särskilt osäkra.

Koloniernas ställning torde icke komma att regleras i frihandelsstadgan. Till skillnad från tullunionen finns det nämligen för frihandelsområdets del ingen tekniskt betingad anledning att uppställa särskilda regler härvidlag. De Sex' långtgående eftergifter till förmån för Frankrikes kolonier torde man vidare sakna anledning att fullfölja i frihandelsstadgan.

Vad slutligen gäller institutionerna kan konstateras, att såväl tullunionen som frihandelsområdet kan tänkas få en tämligen omfattande administrativ byråkrati. Institutionernas utformning torde emellertid bli tämligen artskilda, i varje fall formellt sett. Detta beror på att De Sex syftat till att skapa ett överstatligt organ, medan De Sjutton vill få till stånd ett samarbetsorgan. Beslutsformerna syns formellt sett bli mycket skiljaktiga, i det att Romfördraget som huvudregel uppställer majoritetsbeslut och specificerar de fall, då enhällighetsbeslut skall förekomma, medan frihandelsfördraget kan väntas förutse enhällighetsbeslut som huvudregel och majoritetsbeslut som undantagsfall. Man kan emellertid förvänta en "saxning" mellan de frågor, för vilka Romfördraget stadgar enhällighetsbeslut och frihandelsstadgan föreskriver majoritetsbeslut, så att de båda fördragens be-

slutsformer på många väsentliga punkter blir i praktiken identiska eller likartade.

SYNPUNKTER PÅ ANSLUTNINGEN TILL DE OLIKA INTEGRATIONSPROJEKTEN

När det gäller frågan om Sveriges ställningstagande till de här behandlade europeiska integrationsprojekten kan man i princip tänka sig tre olika alternativ. Sålunda kan vårt land naturligtvis ställa sig helt utanför de ekonomiska samarbetsplanerna, men det kan också ansluta sig till frihandelsområdet eller till detta såväl som till De Sex. Däremot är det givetvis uteslutet att delta enbart i samarbetet mellan De Sex, eftersom frihandelsområdet avses omfatta såväl dessa som övriga OEEC-länder.¹⁾

Det första alternativet måste emellertid betraktas som en uteslutande teoretisk möjlighet. För det fall att Sverige ställde sig utanför frihandelsområdet skulle vårt näringsliv nämligen komma i ett mycket ogynnsamt läge. Exportindustriernas konkurrensläge i förhållande till övriga OEEC-länders industri skulle då bli mycket ofördelaktigt, emedan våra exportvaror till den europeiska marknaden skulle beläggas med tullar, under det att den övriga interna varuhandeln i Europa komme att löpa utan handelshinder. Hemmamarknadsindustrin skulle å andra sidan knappast få ett förbättrat läge relativt sett, eftersom den svenska tullnivån, som tidigare nämnts, redan tillhör de lägsta i världen. Betydelsen av att Sverige inträder i frihandelsområdet framgår därav, att mellan 20 och 25 procent av den svenska industriproduktionen exporteras, och att cirka 70 procent av den totala svenska exporten går till OEEC-länderna. Alternativet att Sverige ställer sig utanför de europeiska integrationssträvandena kan således avföras från diskussionen. Att Sverige måste ansluta sig till De Sjutton får då anses givet, och frågeställningen blir alltså i vad mån det kan anses fördelaktigt att därjämte träda in i sexmaktsgruppen.

Om man först ser till syftet med samarbetet mellan De Sex har i det föregående framhållits, att detta går vida utöver avvecklandet av förekommande handelsrestriktioner. Man önskar sålunda på lång sikt få till stånd en ekonomisk union, och sammanslutningen kommer därmed att få en utpräglad politisk innebörd. Att träda in i en sådan blockbildning torde icke stå i överensstämmelse med Sveriges traditionella utrikespolitiska linje. Frågan i vad mån detta bör inverka på ställningstagandet faller emellertid utom

1) Vi har härvid alltså utgått ifrån att frihandelsområdet kommer till stånd. Skulle så inte bli fallet uppstår givetvis också frågan om samarbete med andra länder vid sidan av sexstatsgruppen.

ramen för denna framställning, som ju helt tar sikte på de rent ekonomiska utgångspunkterna.

Med avseende på varuhandeln finns det skäl, som talar både för och emot anslutning till jämväl De Sex. Detta kan belysas med utgångspunkt från tullförhållandena vid de båda alternativen enbart frihandelsområde samt frihandelsområde inklusive tullunion.

Om Sverige går in i både tullunionen och frihandelsområdet, måste vårt lands yttre tullar anpassas till den gemensamma tulltaxa, som skall gälla för De Sex, medan anslutning till enbart frihandelsområdet inte påverkar landets nuvarande tullar gentemot tredje länder. Eftersom De Sex var för sig har genomsnittligt sett högre tullnivå än Sverige, skulle en anslutning till tullunionen för vårt lands vidkommande innebära en höjning av tullskyddet gentemot tredje länder, dvs. U S A, Japan m.fl. stater. Sveriges import från länder utanför OEEC utgör för närvarande mellan 15 och 20 procent av den totala importen.

En anslutning även till De Sex skulle alltså medföra högre tullar för vissa konsumtionsvaror, t.ex. livsmedel, vävnader, trikåvaror, konfek--tionsvaror och kemiska produkter, ävensom vissa halvfabrikat och kapitalva--ror, t.ex. järn och stål, maskiner, instrument m.m. Det är troligt, att en del av tullhöjningarna kommer att övervältras på leverantörerna i tredje länder i den mån dessa på grund av den fria varuhandeln i Europa får en starkare konkurrens på den svenska marknaden än tidigare. Med hänsyn här--till samt som följd av att importen från tredje länder sannolikt skulle minska för att ersättas av OEEC-varor, torde tullhöjningens inverkan på den inhemska konsumtionsprisnivån bli obetydlig jämfört med om Sverige deltar endast i frihandelsområdet. Förändringarna i den yttre tullnivån skulle då i huvudsak få verkan endast för vissa industrier. De problem, som uppstår i samband härmed diskuteras i avdelning II.

Om Sverige ansluter sig till De Sex skulle vårt land gå miste om de favörer, vilka Sverige i egenskap av transitoland eventuellt kan erhålla genom anslutning enbart till frihandelsområdet. Den svenska exporten till länder inom frihandelsområdet kommer i icke obetydlig utsträckning att omfatta färdigprodukter, som helt eller delvis framställts av råmaterial el--ler halvfabrikat importerade från tredje länder. Genom att Sverige kommer att ha bland de lägsta yttre tullarna inom frihandelsområdet, kommer de svenska tillverkarna i ett gynnsamt konkurrensläge till följd av billigare ursprungsmaterial. Som nämnts i det föregående kommer visserligen detta för--

steg att i viss mån begränsas genom särbestämmelser rörande transitohandeln inom frihandelsområdet. Sålunda kommer bland annat att stadgas att färdigprodukter, vars saluvärde till viss procent utgörs av material importerat från tredje länder ej skall kunna vidarebefordras tullfritt till deltagarländerna. Om denna procentgräns emellertid fastställs till t.ex. 50 procent, kommer likväl de produkter, vars utifrån kommande grundmaterial ligger strax under gränsen och det inhemska förädlingsvärdet alltså utgör t.ex. 55 procent av saluvärdet, i ett ur konkurrenssynpunkt fördelaktigt läge. Ju lägre ursprungsvarans tullnivå är i Sverige i förhållande till i övriga OEEC-länder, desto större favör kommer de svenska producenterna att få av denna form av transitohandel. Det bör bemärkas, att om transitohandeln i vissa fall kommer att te sig särskilt gynnsam, kan Sverige härigenom också locka till sig utländsk företagsamhet, ifall etableringsrätten liberaliseras.

Mot de eventuella fördelar av transitohandeln, som Sverige följaktligen kan tänkas få genom anslutning till enbart De Sjutton, står emellertid vissa betydande olägenheter, som också kan tillskrivas densamma. De ursprungsbevis, som kommer att fordras för de svenska exportvarorna till Väst-europa kommer sannolikt att medföra omfattande pappersexercis för företagen och betydande byråkratiskt krångel, vilket i många fall kan vara mer besvärande för exportörerna än OEEC-ländernas nuvarande höga tullar. Detta är det väsentligaste av de argument, som framförts till förmån för anslutning också till De Sex, och som har hävdats med speciell skärpa inom de mekaniska, kemiska och textila branscherna, där särskilda svårigheter för ursprungsdefinieringen föreligger. Det bör dock fastslås, att man inte undviker hit hörande svårigheter genom anslutning såväl till De Sex som till frihandelsområdet, även om de härvid kommer att minska i betydelse. Visserligen kommer i detta fall någon reglering av transitohandeln icke att behöva förekomma vid svensk export till De Sex, men kvar står, att England och övriga till tullunionen icke anslutna länder måste kräva ursprungsbevis, eftersom deras tullar avviker från dem, som gäller för tullunionen.

Med avseende på de problemställningar, som är att hänföra till integration vid sidan av varuhandeln, må noteras följande. Den ekonomiska politikens utformning torde icke komma att påverkas annorlunda vare sig Sverige ansluter sig till enbart frihandelsområdet eller därutöver också till De Sex. Det är osäkert om den längre gående samordning av medlemsländernas ekonomiska politik, som stipuleras i Romfördraget, kommer att leda till några praktiska resultat utöver dem, som i friare former kommer att uppnås inom frihandelsområdet som helhet. Vad gäller den sociala harmoniseringen

skulle en formell sanktion av principen lika lön för män och kvinnor vid lika arbete sakna större praktisk betydelse, eftersom det i vårt land under hela efterkrigstiden försiggått en stark utjämning av löneskillnaderna mellan könen, och ett avbrott i denna utveckling svårligen kan tänkas. Där-
emot skulle det medföra betydande olägenhet, att anpassa arbetstiden till de franska förhållandena. I Frankrike tillämpas nämligen 40 timmars arbets-
vecka samt 25 procents övertidsersättning för de närmaste åtta timmarna därutöver. En tillämpning av dessa bestämmelser i Sverige skulle innebära en rubbning i de planer på förkortning av arbetstiden, vilka uppgjorts med utgångspunkt från utvecklingen inom svensk ekonomi.

En anslutning till De Sex skulle eventuellt medföra större förpliktelser, då det gäller att liberalisera kapitalrörelserna. Betydelsen av en sådan utveckling diskuteras närmare i avdelning II. Det är dock tvivelaktigt om skillnaderna mellan Romfördraget och frihandelsstadgan blir påfallande i praktiken.

Beträffande liberalisering av etableringsrätten har framhållits, att en sådan torde komma till stånd även inom frihandelsområdet. Denna fråga skulle i så fall icke påverka Sveriges val mellan de båda alternativen. Det samma torde kunna sägas om genomförandet av internationell rörlighet för arbetskraften. Romfördragets regler i detta avseende syns ju i stort få ringa praktisk betydelse, och vidare har Sverige redan i hög grad öppnat sina gränser för utländsk arbetskraft samt genom bilaterala konventioner med flera västeuropeiska länder tillförsäkrat den väsentliga sociala förmåner.

Med utgångspunkt från jordbrukets framtida ställning i tullunionen och frihandelsområdet torde starkare skäl saknas för Sveriges anslutning till endera, om nu skillnaderna mellan de båda alternativen i detta hänseende överhuvudtaget blir särskilt påtagliga. Sveriges export av jordbruksprodukter är jämförelsevis ringa. Den totala livsmedelsexporten till De Sex - vilken förutom jordbruksprodukter innefattar även bearbetade livsmedel, t.ex. konserver - utgör endast cirka 3 procent av jordbruksproduktionen och knappt 2 procent av landets totala export. Det preferenssystem för handeln med jordbruksprodukter, som skall tillämpas mellan De Sex, torde således få obetydliga återverkningar på det svenska jordbruket. Man kan dessutom icke utesluta risken för att en anslutning till De Sex medför begränsning av exporten till övriga OEEC-länder.

Vad slutligen angår de institutionella formerna för integrationsar-

betet kommer av allt att döma skillnaderna mellan Romfördraget och frihandelsstadgan att bli mindre än vad man från början räknat med. Hur man skall ställa sig till dessa frågor blir beroende av hur man bedömer å ena sidan nödvändigheten av att genom majoritetsbeslut säkerställa sammanhållningen inom den fria marknaden och å andra sidan önskemålet att kunna föra en självständig nationell politik.

Som tidigare nämnts föreligger avancerade planer på att upprätta en nordisk tullunion. Bakom dessa strävanden ligger ekonomiska syften såväl som överväganden av annat slag. Tillkomsten av ett även för de nordiska länderna gemensamt frihandelsområde minskar givetvis värdet av en separat nordisk union, eftersom handelshindren mellan dessa länder under rådande omständigheter ändå kommer att avvecklas.

I den mån man av speciella skäl är anhängare till en sådan union skulle detta alltså tala emot Sveriges inträde i sexmaktsgruppen.

Om Sverige ansluter sig också till De Sex måste självfallet alla planer på en nordisk tullunion uppges definitivt.

Det bör slutligen tilläggas, att en anslutning till De Sex icke kan ske automatiskt, utan måste föregås av förhandlingar med berörda länder. Vilka villkor, som därvid skulle komma att uppställas, kan helt naturligt icke förutses. Det förefaller emellertid troligt, att man bland annat skulle resa krav på bidrag till den gemensamma investeringsfonden för koloniernas industriella utveckling.

AVDELNING II

VERKNINGARNA AV EUROPEISK FRIHANDEL

När vi försöker göra oss en bild av den framtida europamarknad, i vilken vi kommer att leva, är det en rad frågor som anmäler sig:

Hur kommer förhandlingarna om en "free trade area" att sluta? Kommer de att stranda eller leda till resultat? I vilken grad kommer reglerna för "common market" att överföras till "free trade area"? Kommer jordbruket att tas med?

Vidare kan man skeptiskt fråga, hur de överenskommelser som träffas kommer att tillämpas. Kommer svårigheterna att gå vidare på tull-sänkningens väg att visa sig så stora, att man stannar halvvägs? Kommer de "escape clauses", som med säkerhet kommer att finnas, att missbrukas i en sådan grad, att syftet med en överenskommelse inte uppnås? Finns det risk att systemet utsätts för så stora påfrestningar, att det till slut spricker?

Hur utvecklingen kan bli är i dag mycket ovisst. När vi vill diskutera följderna för Europas näringsliv och speciellt för vårt eget, är det därför nödvändigt att ställa upp provisoriska hypoteser. Man kan därvid diskutera en rad alternativ; men detta skulle leda till en alltför vidlyftig diskussion. Eller också kan man utgå från ett alternativ, som ligger i mitten av tänkbara möjligheter; ett sådant alternativ skulle emellertid bli svårt att precisera och skulle ge oss en oklar utgångspunkt.

Det har i stället syntts vara bäst att utgå från ett icke alltför orealistiskt maximalalternativ i fråga om europeisk frihandel och diskutera vilka följder det kan få. De möjliga modifikationerna får då formen av inskränkningar i frihandeln, vilka bör innebära att förändringarna i europeiskt och svenskt näringsliv blir mindre än i maximalalternativet. Vår diskussion gäller sålunda ett maximieresultat i fråga om varuhandeln. Beträffande rörligheten hos produktionsfaktorerna skall vi göra mera specifika antaganden.

Arbetshypoteser

a) Avtalet om "free trade area" sluts i så god tid, att avvecklingen av dess inre tullar kan börja vid samma tidpunkt, som gäller för "common market". Takten i avvecklingen blir densamma med slutresultat, inga inre tullar efter 12-15 år.

b) "Free trade area" får liknande "escape clauses" för enskilda länder vid betalningssvårigheter samt för "depressed industries" och "undeveloped areas" som gäller för "common market". Dessa bestämmelser tillämpas restriktivt, tack vare regler om majoritetsbeslut.

c) Jordbruket infogas på något sätt i "free trade area", exempelvis genom ett system av bilaterala avtal. Men lika litet som inom "common market" blir det fråga om verklig frihandel utan om ett europeiskt system för jordbruksreglering, som med vissa uppmjukningar respekterar de nationella särintressena.

d) Frågan om "nationaliserade varor" löses relativt liberalt (icke alltför höga krav på förädling av råvaror inom området, långa frilistor för processer), och dessa regler tillämpas med ett minimum av krångel.

e) Förutsättningarna för flyttning av arbetskraft blir friare än för närvarande inom "common market" men ändras ej väsentligt inom "free trade area" i övrigt eller mellan detta område och "common market".

f) De långa kapitalrörelserna blir alltså begränsade, men ökas något genom gemensamma internationella organ, dock främst inom "common market". Ett system för korta krediter, av EPU-modell, fortsätter att fungera för "free trade area" (inklusive "common market"), och ges en liberalare karaktär än för närvarande (mindre krav på guld/dollar-betalningar).

g) Rörelsefriheten för företag ökas inom såväl "common market" som inom hela "free trade area".

h) Valutapolitiken förblir nationell men intimare samråd i denna fråga utvecklas.

i) Även i övrigt bibehåller enskilda länder sin autonomi i den ekonomiska politiken, även om maskineriet för samråd blir effektivare.

Sammanlagt blir resultatet för "free trade area" som helhet:

frihet i varuhandeln men i övrigt endast begränsade förändringar i riktning mot ekonomisk integration.

Man kan diskutera vilka verkningar denna förändring av europa-marknaden får antingen på längre sikt, sedan programmet förverkligats, eller under övergångstiden, dvs. de närmaste 12-15 åren. Den följande diskussionen avser främst de långsiktiga verkningarna men i förbigående kommer även vissa övergångsproblem att beröras.

Vinst eller förlust genom diskriminering mot tredje länder?

Frihandel inom Europa med bibehållen "yttre" tullmur innebär en diskriminering mot länder utanför "free trade area", vilka liksom i det föregående för korthets skull kallas "tredje länder". Diskrimineringen blir en parallell till den man redan har inom varje land till förmån för inhemska företag och landsdelar; exportområdet Norrland diskriminerar import från andra länder till förmån för syd- och mellan-Sverige. I USA innebär likaledes den nationella tullmuren att Västkusten diskriminerar mot europeiska varor till förmån för varor från Östkusten. Tullmuren kring Europa kommer på samma sätt att innebära en diskriminering av amerikansk plåt till förmån för tysk och fransk, av japanska textilier till förmån för engelska, av maskiner från Tjeckoslovakien till förmån för tyska.

Denna omställning innebär, under förutsättning att produktivitetsförhållandena ej ändras, en samhällsekonomisk förlust för Europa, därför att man ej längre i samma utsträckning köper i den billigaste marknaden. Detta kommer fortsättningsvis endast att ske i den utsträckning som tredje länders varor är så mycket billigare att skillnaden överstiger den europeiska tullen.

Man får emellertid inte glömma bort, att förlusten genom diskriminering mot tredje länder motvägs av minskad diskriminering från ett enskilt lands sida gentemot varor från andra europeiska länder. De marknadsmässiga förutsättningarna att köpa i billigaste marknad ökas inom Europa, samtidigt som de minskas utom Europa. (Exempel: ett svenskt verkstadsföretag har funnit det billigare att köpa bred tunnplåt i USA. Vid europeisk frihandel flyttas köpen över till Frankrike, trots att priserna där är högre än i USA. Men samtidigt kommer företaget, som tidigare köpt smal tunnplåt i Sverige, att vid tullfrihet flytta över inköpen till kontinenten, därför

att priserna där är lägre än i Sverige.) Ur samhällsekonomisk synpunkt förlorar man på ena sidan men vinner på den andra. Det är en fråga om kvantiteter, om vinst eller förlust blir störst. Den europeiska handelsstrukturen ger anledning förmoda att vinsten av minskad nationell autonomi i stort sett överväger förlusten genom ökad europeisk autonomi. Men även om detta gäller för Europa som helhet är det sannolikt att förhållandet mellan vinst och förlust växlar från ett europeiskt land till ett annat med nationell tullnivå, tullstruktur och inriktning av handeln.

Det vore emellertid ett misstag att betrakta denna fråga rent statistiskt. Avvägningen mellan vinst och förlust blir också beroende av den europeiska frihandels inverkan på den europeiska produktionens effektivitet, speciellt för de varor som i större utsträckning än tidigare kommer att köpas inom Europa. Om man räknar med en "uppfostringseffekt" av den europeiska tullmuren, kan förlusten av inköps överflyttning till Europa minskas eller helt elimineras.

Diskriminering och tullstruktur

Det föregående är emellertid endast ett principresonemang. Den faktiska verkan blir beroende av höjd och struktur hos de tullar, som i framtiden kommer att diskriminera mot tredje länders varor. Detta är en lång och detaljerad historia. Och det är här endast möjligt att ange några allmänna drag som underlag för fortsatt undersökning och diskussion. Av pedagogiska skäl kan diskussionen föras i följande steg:

a) Vad skulle verkan bli om alla varor från tredje länder pålades en enhetlig tull av säg 10 procent, lika för alla länder i frihandelsområdet?

En sådan jämn tullmur skulle ersätta en allmän depreciering av de europeiska valutorna med den skillnaden, att en depreciering även skulle uppmuntra den europeiska exporten till tredje länder. I fråga om verkningar på Europas yttre bytesbalans kan exempelvis en depreciering med cirka 5 procent plus tullfrihet mot tredje land ersätta 10 procents europeiska tullar. (Man kan få andra tal vid olika antaganden om elasticiteter.) I jämförelse med växelkursförändringen innebär sålunda tullalternativet enligt exemplet att Europas exportvaror till tredje länder blir cirka 5 procent dyrare, medan för Europa de varor som importerats från

tredje länder också blir cirka 5 procent dyrare. Resultatet bör bli en större europeisk självförsörjning. Men stannar tullen vid 10 procent, bör effekten dock bli relativt begränsad. - För "common market" syns man böra räkna med en medelnivå för tullarna, vägda efter importen från tredje länder, av minst 10 men högst 20 procent.

b) Mera väsentlig är differentieringen av tullarna för olika varor. De flesta råvaror är tullfria (enligt avtalet för "common market" maximerade till 3 procent). Eftersom Europas transoceaniska import helt domineras av råvaror, blir diskrimineringen mot de flesta tredje länder föga betydande. Bytesbalansen mot råvaruländerna bör inte rubbas i högre grad, med risk för återverkningar på Europas export. Diskrimineringen drabbar främst sådana tredje länder, som levererar halv- och helfabrikat, dvs. främst USA, Kanada, Japan och Östeuropa. - "Common market" har maximerat tullen för helfabrikat till 10 procent och tullen för halvfabrikat till 15 å 25 procent. Det är inom den sistnämnda gruppen man kan räkna med en stark diskriminerande effekt. Differentieringen mellan tullsatserna för halv- och helfabrikat blir givetvis också betydelsefull.

Det kan invändas mot denna diskussion att de europeiska lönerna och andra kostnader på olika områden kommer att differentieras i enlighet med tullskyddet. Därigenom skulle den större diskrimineringen mot högtullvaror kunna elimineras. Graden av rörlighet på arbetsmarknaden respektive av solidaritet i lönepolitiken torde emellertid vara så stor, att detta endast delvis blir fallet.

c) I "free trade area" blir tullen mot tredje land olika hög i olika länder. De sex kommer att ha relativt höga tullar. Likaså England (med höga toppar för vissa varor; å andra sidan med relativt blygsamma imperiepreferenser). Skandinaviska länderna behåller sina lägre tullar. Detta läge vid den lägsta delen av den europeiska tullmuren är värd en detaljerad analys. Här skall endast anmärkas, att diskrimineringen mot tredje länder blir mindre hos oss än i andra europeiska länder, om de importerade varorna förbrukas inom landet. En tull på maskiner om 10 å 15 procent kommer dock att diskriminera rätt starkt mot amerikanska i jämförelse mot europeiska varor.

Vid import från USA, Japan eller Östeuropa av halvfabrikat, som ingår i export på den europeiska marknaden, blir fördelen av låga svenska tullar beroende av de frihandelsregler, som kommer att gälla. Det finns

anledning hoppas att dessa regler blir så liberala, att även denna import kan innebära en betydande samhällsekonomisk favör, på grund av den större friheten att köpa i billigaste marknad, vare sig inom eller utom Europa. Denna favör skulle gå förlorad, om vi anslöt oss ej endast till "free trade area" utan även till "common market".

Bör den svenska tulltaxan revideras?

Det borde vara naturligt att man i samband med inträdet i "free trade area" gjorde en översyn av den svenska tulltaxan. Den har ju kommit till under helt andra förutsättningar än som kommer att gälla i ett europeiskt frihandelsområde. Allt det arbete som lades ned i den senaste tullkommittén blir ju också inaktuellt; dess förslag har ju avpassats med tanke på konkurrens från andra Västeuropeiska länder, och mot dessa skall inte längre några tullar tillämpas. Vid en sådan revision syns man bland annat böra beakta följande synpunkter:

a) Vi bör se till att våra tullar på halvfabrikat mot tredje länder inte på enstaka punkter är väsentligt högre än i andra europeiska länder. Detta borde exempelvis gälla kemiska halvfabrikat, som ofta kan köpas billigare utanför frihandelsområdet. Annars kan vi i konkurrensen inom europamarknaden belastas med ett handikap; någon tullrestitution kommer där sannolikt inte att tillåtas. Det bör erinras därom att tullen för halvfabrikat i "common market" länderna maximerats till 10 procent. Detta borde i varje fall bli maximum för oss.

b) Vi bör se till att diskrimineringen mot tredje länder inte blir för stor för produkter som inte med fördel tillverkas inom Sverige men som ofta tillverkas billigare eller i bättre utformning i USA. Vi bör inte diskriminera bort amerikanska innovationer. Exempel torde finnas inom gruppen maskiner, instrument och hushållsapparater.

c) Det är särskilt angeläget att hålla tullarna mot tredje länder låga för sådana varor, där man kan befara att monopol eller karteller inom Europa kan komma att utnyttja det diskriminerande tullskyddet i sin prispolitik. Visserligen får man väl räkna med någon form av europeisk monopolkontroll. Men frågan kan ändå bli aktuell, exempelvis för sådana varor som järn och stål, kemiska produkter, vissa elektrotekniska produkter. Genom att sänka eller avskaffa tullen mot tredje länder kan vi i sådana fall bevara våra möjligheter att köpa i billigaste marknad.

Såvitt bekant är Sverige inte hindrat av internationella avtal (GATT) att sänka sina tullar. Det är angeläget att vi behåller den rätten, när vi går in i "free trade area".

Europamarknadens ställning i världsekonomin

Den diskriminering mot tredje länder, som diskuterats i det föregående, medför uppenbarligen en tendens att OEEC-länderna, åtminstone i fråga om färdigvaror, blir mera självförsörjande än tidigare. Det måste uppstå en dragning från europeisk exportindustri i riktning mot "europamarknadsindustri". Detta bildar en parallell till dragningen mot nationell hemmamarknadsindustri i ett enskilt tullskyddat land.

Tendensen mot självförsörjande "block" i världsekonomin skulle därmed förstärkas. Europas handelsförbindelser med andra länder i Asien och Amerika skulle försvagas i jämförelse med dessas förbindelser med varandra. Denna tendens har varit påtaglig under senare årtionden. Den är en naturlig konsekvens av världens allmänna industrialisering, där Europa förlorar sin traditionella position som världens industricentrum.

Även på denna punkt är det emellertid farligt att fastna i ett alltför statistiskt betraktelsesätt. För det första blir förbindelserna med världen i övrigt beroende av den effektivitetsökning som kan uppnås inom olika områden av den europeiska industrin, som en följd av den europeiska frihandeln. I och för sig förefaller det ju sannolikt att man i en europeisk stormarknad skulle uppnå vissa av de komparativa fördelar i fråga om massproduktion, som uppnåtts inom de andra stora "frihandelsområdena", USA och Sovjetunionen. (Vilken omfattning en sådan utveckling kan få, diskuteras i det följande.) Det är sålunda möjligt att Europa på sådana områden kan öka sin konkurrenskraft inom övriga delar av världen. För det andra beror förbindelserna med andra delar av världen på den snabbhet med vilken den europeiska ekonomin kommer att utvecklas. Om dess utveckling påskyndas, kommer Europas import från tredje länder att ökas trots diskrimineringen mot dessa länder. Och detta kan i sin tur medföra ökad efterfrågan på europeiska exportvaror.

Motstridiga tendenser kan sålunda göra sig gällande i fråga om Europas handelsförbindelser med världen i övrigt. Det skulle därför också vara att driva spekulatjonen om framtiden alltför långt, om man sökte bedöma frihandelns inverkan på de europeiska valutornas förhållande till

andra valutor. Övervägande skäl syns dock tala för att på längre sikt deras ställning i förhållande till dollarn blir starkare. Risken för dollarbrist kommer troligen att minskas. Därmed begränsas en av de största potentiella påfrestningarna på det europeiska betalnings- och valutasytemet och därmed också ett hot mot frihandels bestånd. Men detta framstår endast som en tendens, vars styrka är svår att bedöma; den utesluter inte risken att nya dollarkriser uppstår av andra skäl.

Omvandlingen av den europeiska marknaden

Det finns olika uppfattningar om de verkningar frihandeln kommer att få på den europeiska produktionen och handeln. Enligt en skola blir verkningarna ganska begränsade. Enligt en annan mera genomgripande. Av intresse är i detta sammanhang kanske framför allt, hur snabbt förändringarna kommer att gå. Dessa frågor skall i det följande diskuteras ur en rad olika synpunkter.

Frihandel och industriella koncentrationstendenser

En grundläggande fråga är, om man har anledning vänta att europeisk industri av medelstorlek kommer att trängas undan av företag inriktade på specialiserad massproduktion.

Ett faktum är att man i Förenta Staterna vid sidan av den medelstora industrin (upp till 1 000 arbetare) finner ett relativt stort antal mycket stora specialiserade anläggningar, ofta kombinerade i ändå större företag (typ General Motors, General Electric etc.), som säljer relativt enhetliga produkter på hela den amerikanska marknaden.

En förutsättning för deras verksamhet är ett relativt standardiserat konsumentval, understött av "nation-wide" annonsering och en därav påverkad enhetlig livsstil. Europa är däremot uppdelat i språk- och kulturområden. De produkter som köps i olika länder är anpassade efter lokal smak, lokala vanor, lokal utformning av bostäder etc. Individualismen är större; den exemplifieras av svårigheten för fransmännen att utveckla en industri för damkonfektion trots deras ledande ställning som modeskapare. De breda massornas levnadsstandard är också mycket olika i olika europeiska länder, och av allt att döma kommer den endast långsamt och delvis att utjämnas (se nedan). Massförsäljning av konsumentvaror på den europeiska marknaden

är nog därför en utvecklingslinje på mycket lång sikt. Men ett visst utrymme finns väl på vissa varuområden redan på kort sikt. Utvecklingen blir bland annat beroende av takten i standardstegringen; tillskott i efterfrågan betyder troligen mera rörlig och anpassningsbar efterfrågan.

Annorlunda kan det förhålla sig med producentvaror, maskiner och halvfabrikat. Tekniska normer i olika länder kan väl även här fördröja utvecklingen. Men valet är troligen rörligare.

Fråga är emellertid också, om optimum för produktionsskalan ligger så högt, att det föranleder en genomgripande förändring av produktionsstrukturen, när marknaderna vidgas genom frihandel. Låt oss först betrakta detta som ett problem om lokala arbetsställen och seriernas längd, alldeles oberoende av deras integrering i större företag. Förhållandena växlar i dessa avseenden från industri till industri. För de industrier som redan nu är utpräglade exportindustrier torde i varje fall inte mycket vara att vinna genom en ökning av produktionsskalan. Även vissa hemmaindustrier, exempel cement, torde redan nu i det närmaste ha utnyttjat stordriftens fördelar. Men hur är det med annan hemmaindustri?

Typiskt för de flesta europeiska hemmaindustrier är att inom samma, vanligen mindre eller medelstora arbetsställen, blandas många produkter. I vissa industrier, exempel skeppsvarv, tyngre elektrisk industri, instrument samt andra delar av verkstadsindustrin är det fråga om skräddarsydda produkter; det är då inte troligt att en ökning av den lokala produktionsenheten ger mycket bättre ekonomi.

Även när det gäller varor, som är mera stapelbetonade, blandas ofta tillverkningen av många produkter i samma mindre eller medelstora arbetsställe. Fråga är då hur de i fråga om produktionskostnader kan mäta sig med större mera specialiserade enheter. Tidigare har man räknat med att det i en industri finns ett klart optimum i fråga om skala på produktionen, vare sig det gäller lokalt arbetsställe eller den enskilda seriens längd. De som forskat på detta område uttrycker i dag den åsikten, att en kurva som anger effektivitetens variation med skalan är relativt flack när man en gång uppnått ett visst produktionsminimum. Fram till en produktionsenhet av 200 arbetare kan exempelvis effektiviteten stiga relativt snabbt för att därefter stiga långsamt eller inte alls. För ett handelsjärnverk har anförts, att man redan vid en kapacitet om 500 000 à 1 000 000 ton når nära optimum och därefter inte har så mycket att vinna genom ökning av skalan. Ett liknande förhållande torde gälla i fråga om seriernas längd.

(Antag att omställningskostnaden från en produkt till en annan i ett valsverk eller en vävstol är A och rörlig kostnad i övrigt per ton är b. Om seriernas genomsnittslängd är s ton, blir total rörlig kostnad per ton $\frac{A}{s} + b$. Kostnadssänkningen vid serieförlängning blir då $\frac{A}{S^2}$ och för stora s blir den relativt liten.) Det är endast när övergång till längre serier möjliggör helt nya produktionsmetoder som man kan vänta mycket stora produktivitetsvinster.

Dessa överväganden skulle leda till att vinsten i effektivitet genom övergång till en större skala, om man startar från medelstor, inom många industrier inte är mycket stora. De kan överskuggas av andra faktorer.

Även om detta är riktigt, bör man räkna med att - särskilt i de mindre länderna - den begränsade nationella marknaden i många fall har lett till en alltför stark splittring av produktionen inom det enskilda arbetsstället, särskilt när detta bildar ett isolerat företag. Detta är främst en reflex av förhållanden på försäljningssidan; när marknaden är begränsad, lönar det sig efter en viss punkt bättre att öka sortimentet med en ny produkt än att producera och sälja mera av de gamla. En vidgning av marknaden bör då leda till en starkare specialisering (fram till en viss punkt) av produktionen vid det enskilda arbetsstället.

Produktvariationen har också sin tidsdimension. Förändringar i smak och teknik tvingar till produktbyte. Intensiteten i dessa produktbyten blir bland annat beroende av intensiteten i konkurrensen på marknaden. (Den amerikanska bilindustrins modellbyten är en reflex av en stagnation i efterfrågan, samtidigt som industrins kapacitet växer; alla konkurrenter vill bli stora, bland annat för att kunna slå ut modellbyteskostnaden på en stor produktion - en typisk circulus vitiosus.) Möjligheterna för en medelstor industri att stå sig i konkurrensen på en vid europamarknad blir sålunda beroende av hur snabbt efterfrågan växer i förhållande till kapaciteten, av konkurrensbegränsningar genom avtal m.m.

De allmänna slutsatserna angående omstruktureringen av den europeiska produktionen skulle sålunda bli denna.

a) De enskilda arbetsställena kommer att specialisera sin tillverkning i högre grad, utan att detta nödvändigtvis behöver innebära en nedläggning av enskilda arbetsställen. Detta gäller främst mera stapelbetonade varor och i mindre grad beställningsvaror, som alltid blir mera varierade.

b) Inom industrier med mindre arbetsställen, där man även vid starkare specialisering ej närmar sig ett minimum för (i det närmaste) optimal serielängd, kan kapacitetsramen sprängas, så att en viss koncentration kommer till stånd.

c) I undantagsfall, där man först vid stordrift närmar sig optimal skala (antingen beträffande enskilda serier eller arbetsställen), kan koncentrationstendensen gå ut även över medelstora arbetsställen. Detta kan särskilt bli fallet på sådana marknader, där konkurrensen är hård och täta modelländringar blir följden.

d) Länder med liten hemmamarknad, höga tullar och en svagt utvecklad exportindustri kommer att utsättas för den starkaste strukturförskjutningen.

Inom en viss industri finner man i regel stora variationer i produktionsinriktning från stapelvaror till beställningsvaror och från enkla standardvaror till speciella kvalitetsvaror. Man bör därför även i fortsättningen (liksom i USA) räkna med en blandning inom samma industrigren av större och mindre produktionsenheter, där de senare drar sig mot speciella kvaliteter med en mindre marknad, högre krav på kvalitet och beställningsvaror. (Exempel: de kontinuerliga valsverken för tunnplåt svarar för den stora marknaden av stapelvaror, medan de mindre valsverken inriktas på specialkvaliteter och beställningsarbete. Den strukturen finns redan nu, men den kan väntas bli mera utpräglad.) Varje industrigren har i detta avseende, för att använda en parallell från växtvärlden, sin speciella ekologi. Specialiseringen mellan olika arbetsställen kan också gälla halvfabrikat och färdig produkt. Den optimala produktionsskalan kan ligga olika högt, när det gäller exempelvis kullager och småmotorer respektive de transportmedel eller maskiner i vilka de ingår. Det är därför möjligt att den större marknaden i vissa fall kommer att leda till en sprängning av bestående vertikala integrationer inom samma arbetsställe (eller företag), så att delfabrikanterna kommer att betjäna en långt större marknad än tidigare. Utvecklingen mot längre gående automation, som torde ha sina största utvecklingsmöjligheter just i fråga om delar och halvfabrikat, kan förstärka denna utvecklingstendens. Avvikelsena i standard mellan olika länder i frihandelsområdet kommer å andra sidan att bromsa en sådan utveckling.

Det bör i detta sammanhang observeras, att de praktiska följder, som förändringarna av produktionens struktur kommer att få, i hög grad blir beroende av om vederbörande industrier befinner sig i en stagnerande eller expanderande marknad. I en växande marknad behöver utvecklingen av större produktionsenheter icke medföra att mindre eller medelstora arbetsställen får läggas ner. Samtidigt med att nya på stordrift inriktade enheter tar hand om en växande del av marknaden, kan de äldre, mindre och medelstora, enheterna specialisera sig på områden, där stordriftens fördelar är mindre framträdande.

Frågan om integration av arbetsställen till större företag får bedömas på ett delvis annat sätt. Är företagen små, så att de endast omfattar ett arbetsställe, kommer givetvis problemen om produktionsstruktur och företagsstruktur att sammanfalla. Och det faktum, att de små arbetsställena ofta är föga specialiserade är, som redan antytts, i regel en reflex av att de också är småföretag.

Integrationen av flera arbetsställen i större företag öppnar möjligheter till en specialisering av de enskilda arbetsställena. Dessa möjligheter har redan i viss utsträckning utnyttjats, även inom de enskilda ländernas hemmaindustri. När frihandel införs, bör det emellertid i vissa fall bli lönande att utvidga dessa företagsbildningar med möjlighet att närma sig ett optimum i fråga om de enskilda produktionsseriernas längd.

Ser man däremot på frågan om utveckling mot verkliga europeiska storföretag blir det i regel andra faktorer än produktionsoptimum som träder i förgrunden. Stordriftens produktionsmässiga fördelar bör nämligen i regel ha i det närmaste utnyttjats innan företagen når jätteformat. Det blir i stället möjligheterna att dominera marknaden respektive att finansiera forskning och utvecklingsarbete, som träder i förgrunden.

Skapandet av en fri europeisk marknad kan på längre sikt tänkas stimulera utvecklingen av sådana storföretag. Som exempel på de fördelar dessa kan uppnå kan nämnas inarbetandet av varumärken (exempelvis för bilringar) och upprättandet av en försäljningsorganisation inom olika nationella områden. Kostnaderna härför kan te sig orimligt stora för det mindre företaget i förhållande till dess samlade omslutning. Storföretaget har större finansiella resurser och kan inom hela sin större verksamhet

som omfattar flera länder uppnå en bättre riskutjämning. Liknande fördelar kan storföretaget uppnå när det gäller att organisera forskning och utvecklingsarbete i stor skala. I vad mån dessa fördelar av mycket stora företag kommer att utnyttjas inom den europeiska marknaden beror bland annat på företagsamhetens energi samt på rätten att etablera sig i olika länder. Uppenbart är emellertid att utvecklingen av europeiska storföretag ej med nödvändighet behöver innebära en starkare koncentration av produktionen till större arbetsställen eller till vissa länder.

De faktorer som bestämmer företagsamhetens och produktionens struktur är så invecklade, att det inte är möjligt att i detta avseende ställa någon enkel prognos rörande utvecklingen inom en fri europamarknad. Det är emellertid uppenbart, att tullmurarnas avskaffande kommer att gynna en utveckling mot stordrift och större företag. Vi synes dock inte ha anledning räkna med att i dessa avseenden några allmänna revolutionerande förändringar kommer att inträffa, som skulle innebära nedläggning av en stor mängd mindre och medelstora enheter. Däremot bör en genomgående tendens bli: ökad grad av specialisering av den enskilda produktionsenheten och inom företag av given storlek.

Omlokalisering

Den föregående diskussionen har gällt den europeiska industrins strukturella förändringar i fråga om skala. Den säger ingenting om var en eventuell koncentration till större enheter skall äga rum. Denna fråga liksom den allmänna frågan om en eventuell omlokalisering av den europeiska produktionen kommer att bero på en rad relativa fördelar som olika nationer eller regioner inom området kan komma att erbjuda.

Dessa relativa fördelar har givetvis redan nu i viss mån satt sin prägel på näringslivets lokalisering. Särskilt gäller detta den exporterande delen av näringslivet. Även på detta område kan dock exportsubsidier, direkta eller indirekta liksom tvånget att flytta inna för tullmurar, ha medfört en snedvridning. Det är emellertid främst i fråga om hemmamarknadsindustri som enskilda länder, i sin strävan att utveckla eller upprätthålla näringsgrenar, har motverkat en av grundläggande förutsättningar betingad arbetsfördelning genom ett differentierat tullskydd eller andra handelsrestriktioner.

De lokaliseringsfaktorer vi har att räkna med är främst följande:

läge och transportekonomiska förutsättningar;
 naturtillgångar, klimat;
 kapitalrikedom;
 riklig tillgång på arbetskraft, låga löner;
 traditioner, yrkesskicklighet, företagsamhet;
 "external economies".

Läge och transportekonomiska förutsättningar

Det är inte möjligt att här mer än antydningssvis ange några synpunkter på denna fråga.

Problemen blir olika för "tunga" och "lätta" varor.

I senare fallet blir närhet till marknaden med möjlighet till kontakt med köparna samt till snabba leveranser det avgörande. Detta blir särskilt aktuellt på områden, där modet växlar ofta och speciellt när detta sker säsongmässigt. Tidsfaktorn blir då utslagsgivande för möjligheten att hävda sig i konkurrensen. Snabbhet i leveranser är även väsentlig, när det gäller den service som består i kompletteringsorder, reservdelar och reparationer. I samma mån som varaktiga varor, bilar, hushållsapparater, maskiner, blir av större betydelse, i samma mån växer betydelsen av närhet till marknaden.

Vad man möjligen kan befara är att i dessa avseenden ett land i europamarknadens periferi, sådant som Sverige, kommer att belastas med ett handikap. För att tillspetsa frågan: skulle ett amerikanskt företag som vill lägga en tillverkning av detta slag i Europa välja en så avsidig lokalisering som i Sverige? Svaret blir väl: sannolikt inte.

Men detta handikap för landet i periferien som onekligen existerar kan begränsas eller elimineras genom olika åtgärder. Ett svar heter en lokal försäljnings- och serviceorganisation, sådan som svenska exportföretag redan byggt upp i olika länder. I övrigt blir det fråga om snabbhet i förbindelser och transporter. Tele- och flygförbindelser har redan minskat olägenheterna av att ligga i marknadens periferi. För Sveriges del måste man väl däremot konstatera att järnvägsförbindelserna med europamarknaden i övrigt representerar en betydande svaghet. /Hur många dagar tar vanligt järnvägsfraktgods från Mellansverige till olika punkter på kontinenten?/ Biltransporter från dörr till dörr kommer i framtiden säkert att bilda ett väsentligt element i ett integrerat europeiskt produktionssystem. Även i detta avseende belastas vi med ett handikap.

Man skall nog vidare inte underskatta betydelsen av de kontakter av mera allmän natur som kan odlas mellan olika grupper av yrkesmän. Inom "common market" syns redan nu personliga kontakter av detta slag odlas på alla nivåer, ämbetsmän, akademiker, företagare, tekniker, arbetare. Det ligger en viss fara i att hålla sig utanför detta intensiva samröre. Vi kan lätt bli betraktade som - låt vara aktningsvärda - "outsiders". Språkkunskaperna blir i hög grad utslagsgivande för möjligheten till sådan kontakt, och på kontinenten blir kontaktmediet i stor utsträckning franska språket.

Vad gäller de "tunga" varorna träder transportkostnaden i förgrunden. I vissa fall är denna kostnad prohibitiv och erbjuder ett skydd för nationella industrier. I ett mellanläge, man tänker här exempelvis på handelsjärn och tyngre kemikalier, kan ett gynnsamt läge påverka läget av industrikoncentrationer. Transportekvationen är dock invecklad; hänsyn måste tas både till råvara, färdigvara och returtransporter. Att lägena kring Rhens mynning och angränsande kuster i många fall kommer att erbjuda fördelar, kan man dock utgå ifrån. "External economies" i form av närhet till leverantörer av halvfabrikat och delar samt till kunder kan förstärka en sådan tendens.

Naturtillgångar, klimat

Det är här knappast plats för några generalisationer. En stor förändring har dock inträtt, sedan den europeiska industrin byggdes upp kring Europas koltillgångar. Beroendet av närhet till råvarukällan har minskats genom enorma framsteg i bränsleekonomi, genom elektrisk kraftöverföring och genom oljetillförseln utifrån. Atomkraftens utveckling leder i samma riktning. Förutsättningarna i fråga om lokal energitillgång har därigenom på ett radikalt sätt utjämnats, utom i de fall då kolen deltar i en kemisk process, där det ej med fördel kan ersättas (järn och stål, vissa kemiska produkter). Det är en betydelsefull omständighet att omställningen till en fri europamarknad äger rum under ett skede, då oljeförbrukningen i Europa når sin kulmen - om Allah vill.

Det finns andra naturliga förutsättningar som är mindre jämnt fördelade. En är givetvis klimatet. Det vore naturligt att det utvecklades en större transport av frukt och grönsaker (färska, konserverade och djupfrysta) från Sydeuropa och norrut. En stor del av Nordeuropas växthus-

produktion skulle då kunna läggas ned. Denna utveckling skulle gynnas av relativt låga arbetslöner i Södern. Men dessa produkter kommer sannolikt att inordnas bland jordbruksprodukterna, och detta betyder både inom "common market" och "free trade area" - restriktioner.

Nordens skogstillgångar bildar en naturtillgång som intar en liknande särställning. Förädling lokalt, ända fram till papper, erbjuder ekonomiska fördelar. På en fri europamarknad bör man räkna med en stark koncentration av papperstillverkning (stapelvaror) till Norden. Detta är en av de största förskjutningarna i industrins lokalisering inom Europa, man har att räkna med. Dess innebörd behöver i en expanderande europamarknad dock endast innebära, att ökningen i förbrukningen tillgodoses genom nordisk produktion. Låt oss endast hoppas, att andra länder kan motstå frestelsen att på detta område ställa särskilda villkor eller tillgripa "escape clauses".

Tillgång på kapital och arbetskraft

För utvecklingen av Europa som helhet skulle en fri kapitalmarknad innebära en stor vinst genom möjligheten till en ekonomisk "allokering" av kapitalinvesteringarna. Det bör rimligtvis vara så, att de kapitalfattigare länderna i viss utsträckning kan erbjuda möjligheter till investeringar med högre avkastning än de kapitalrika länderna. De kapitalfattiga länderna kännetecknas i regel av öppen eller dold arbetslöshet, ofta pådriven av en snabb befolkningstillväxt. Lönerna är relativt låga. Fria kapitalrörelser skulle möjliggöra kombinationer av billig arbetskraft och kapital.

Vad som fattas i de kapitalfattiga länderna är emellertid också ofta tekniskt kunnande och skicklig företagsledning. Rörlighet hos kapitalet blir därför verkligt intressant först när den kombineras med rörlighet hos företagsamhet (rätt att etablera i andra länder, rätt att ta hem vinster etc.). Vi har antagit att den möjligheten inte skall minskas. Och det sannolika är väl att den kommer att utnyttjas i växande utsträckning, om den inte bromsas av kapitalrestriktioner. Det är välbekant att det för export från Sverige kan vara ett stöd att ha filialer i utlandet. Schweizisk industri har utnyttjat den möjligheten i ändå större utsträckning än vi. /Det kemiska företaget CIBA S.A.E., Basel, sysselsätter

20 000 personer, varav endast 30 procent i Schweiz. Nestlé sysselsätter 50 000 personer, varav endast 1 500 i Schweiz. Brown Boveri sysselsätter 60 å 65 000 personer, varav 12 000 i Schweiz./ Denna utveckling har delvis framtvingats av handelsrestriktioner, och skulle väl ej ha gått så långt i en fri europeisk marknad. Men även vid frihandel kan dotterföretag i utlandet erbjuda fördelar. En av dessa skulle vara att få möjlighet använda billigare arbetskraft. Det är troligt att svenska företag skulle utnyttja den i relativt stor utsträckning, om de kunde överföra erforderligt kapital från Sverige till utlandet.

Med bestående begränsningar i kapitalrörelserna kommer emellertid kapitalrika länder att förbli kapitalrika och vice versa. Klyftan i fråga om kapitalrikedom kommer t.o.m. sannolikt att ökas, eftersom ackumulationstakten är större i de "rika" länderna. Detta blir en viktig lokaliseringfaktor för de särskilt kapitalkrävande industrierna. Men detta är som regel de industrier där massproduktion erbjuder speciella fördelar och kan leda till strukturgenombrott. Det bör därvid erinras om att kapitalbehovet inte endast bestäms av anläggningar och maskiner utan i växande grad av investering i långsiktig forskning och utvecklingsarbete (exempel: kemisk syntesindustri). En koncentration av denna utveckling till de kapitalrika länder, som även förfogar över tekniska resurser och företagsamhet, är därför sannolik. Storleken av de enheter det här kan bli fråga om belastar små kapitalrika länder som Sverige med ett handikap. Detta aktualiserar frågan, om det inte ur vår egen synpunkt bör vara lönande att verka för friare kapitalrörelser på ömsesidig basis.

En kategori av kapital kan antas bli helt rörlig mellan olika europeiska länder, nämligen det amerikanska. Det finns anledning räkna med att amerikanska storföretag, vare sig de redan etablerat sig i Europa eller inte, kommer att intressera sig för att upprätta dotterföretag, eventuellt i kombination med europeiska intressenter. Denna kapitalimport blir kombinerad med amerikansk "know-how". Det är troligt att man i första hand kommer att vända sig till länder, som inte bara har stabila, relativt liberala ekonomiska system utan även en något så när hög yrkesskicklighet samt relativt låga arbetslöner. Länder som Holland, Belgien och Tyskland torde i första hand komma i fråga. England kan erbjuda den speciella fördelen att ett företag ej endast har fri tillgång till den europeiska marknaden utan även åtnjuter preferens i Brittiska Imperiet. Placeringen av dessa

amerikanska företag kan bli en viktig lokaliseringfaktor.

Billig arbetskraft

ILO har gjort vissa jämförelser av industriarbetarlöner i olika länder. Dessa har i tabell A sammanställts med vissa schweiziska beräkningar rörande bruttonationalprodukt per innevånare, samt avvikelser mellan relativa levnadskostnader och växelkurs.

Tabellen visar att lönenivån (omräknad efter växelkurs, vilket är utslagsgivande för konkurrensförmågan) visar stora avvikelser mellan olika europeiska länder. Sverige leder med en bred marginal före Schweiz. De svenska lönerna (inklusive sociala avgifter) är mer än dubbelt så höga som i Österrike och Holland, (70) procent högre än i Tyskland och (45) procent högre än i England.

Löneskillnaderna överensstämmer i stort sett med skillnader i de olika ländernas allmänna produktivitetsnivå. I Sverige och Italien visar lönerna dock en större avvikelse uppåt, i Tyskland, Holland och Belgien en avvikelse nedåt. Detta kan förklaras av att andra näringsgrenar än industri, jordbruk m.fl., är relativt ineffektiva i Sverige och Italien, och vice versa. En annan förklaring kan vara en olika inkomstfördelning mellan arbetslöner och andra inkomster i respektive länder.

(Skillnaderna i nominell lönenivå utjämnas i viss grad genom olikheter i valutornas köpkraft. Endast Holland och Österrike avviker mer väsentligt nedåt i fråga om real lönenivå, endast Sverige uppåt. Observeras bör dock att denna jämförelse bygger på en schweizisk budget. För Sveriges del borde avvikelserna uppåt i reallön bli större om man räknade med en svensk budget.)

Kommer nu skillnaderna i nominallön att utjämnas i en europeisk marknad med fri varuhandel men utan någon större ökning i rörligheten hos arbetskraft och kapital?

Frågan är invecklad. Låt oss börja med några enkla teoretiska utgångspunkter.

Teorien för frihandel (utvecklad av Heckscher, Ohlin m.fl.) säger att arbetslönens förhållande till priset på andra produktionsfaktorer (de komparativa kostnaderna) bör tendera att utjämnas mellan två länder, om varuhandeln mellan dem är fri, även om arbetskraft och andra produk-

Tabell A. Nationalprodukt, industriarbetarlöner och levnads-
kostnader i olika länder 1954-55 (Schweiz = 100)

År	1955	1954	1954	1955	1954
	Brutto- national- produkt per syssel- satt indi- vid	Timförtjänst för in- dustriarbetare exkl. so- ciala av- gifter	inkl. so- ciala av- gifter	Levnads- kostnad mätt i Schw. frc.	Real timför- tjänst för industriar- betare inkl. sociala av- gifter
Basis:	växelkurs	växelkurs	växelkurs		
Förensta Sta- terna	170	.	.	130	.
England	90	88	88	90	(98)
Frankrike	83	73	92	100	92
Tyskland	85	68	75	80	94
Italien	55	48	73	75	(97)
Holland	80	54	62	85	(73)
Sverige	100	130	128	105	(122)
Schweiz	100	100	100	100	100
Belgien	100	75	88	95	(93)
Österrike	50	51	60	85	(71)
Danmark	.	104	108	.	.
Norge	.	101	101	.	.

Källor: Social Aspects of European Economic Co-operation, ILO, Genève 1956.

Loehr: Rapport till konferens hållen av International Economic Association, Lissabon 1957.

tionsfaktorer är internationellt orörliga. Varuhandeln utjämnar de relativa faktorkostnaderna.

Slutsatsen är emellertid kringgärdad med en rad förutsättningar:

- a) samtliga produktionsfaktorer finns representerade i båda länderna;
- b) produktionsfaktorerna i de båda länderna är av identiskt samma slag;
- c) produktionsfaktorerna är kontinuerligt substituerbara med varandra;
- d) arbete och andra produktionsfaktorer avlönas efter sin gränsproduktivitet;
- e) fraktkostnaderna mellan länderna är noll.

Ingen av dessa förutsättningar är i regel uppfylld. Arbetskraften i ett land kan vara bättre utbildad och effektiv. Ett land kan ha helt andra naturtillgångar än ett annat. Starka fackföreningar kan påverka inkomstfördelningen. Fraktkostnaderna kan vara relativt höga för mera arbetskrävande varor. Av sådana skäl kan man finna olika relativa lönenivåer i olika länder.

Men vidare säger denna frihandelsteori ingenting om absoluta skillnader i lönenivå mellan olika länder. En viss insats av produktionsfaktorer kan ge ett högre utbyte än i ett annat - produktiviteten växlar från ett land till ett annat. Ersättningen till alla produktionsfaktorer kan då i ett land ligga relativt högt.

Vidare kan ett land antingen balansera sitt byte med utlandet eller ha ett underskott, dvs. kapitalimport. Inkomstnivån i förhållande till andra länder kan ligga högre i det senare fallet.

Den allmänna slutsatsen angående lönespridningen i Europa blir denna: Frihandeln ökar friheten för varurörelserna i Europa, och bör därför leda till en viss utjämning av lönenivån mellan olika länder. Detta blir särskilt fallet, om tullarna i höglöneländerna varit särskilt höga för relativt arbetskrävande varor. Samtidigt kommer så stora skillnader att bestå i arbetsintensitet, yrkesskicklighet, naturtillgångar, teknisk, organisatorisk och kommersiell företagsnivå samt kapitalrikedom, att man bör räkna med stora skillnader i fråga om löne- och allmän inkomstnivå även i fortsättningen.

I frånvaro av kapitalrörelser blir den avgörande frågan vid vilken lönenivå olika länder kan balansera sin utrikeshandel. Sverige bör ha möjlighet balansera sina betalningar (utan kapitalrörelser), i den mån man kan räkna med ett försprång i de avseenden som nyss berörts. Särskilt betydelsefullt blir dels att exportindustrier som baseras på naturtillgångarna kan finna en lönande marknad, dels att vi genom tekniskt utvecklingsarbete och kommersiell skicklighet kan skapa en ström av nyheter, som kan ge oss ett gynnsamt bytesförhållande på utlandsmarknaden.

Höglöneländerna kommer sålunda troligen att förbli höglöneländer, även om en viss utjämning kommer till stånd. Man bör därför räkna med en viss koncentration av de industrier som ej är särskilt kapitalkrävande eller som ej fordrar speciella naturtillgångar eller speciell för höglöneländerna typisk skicklighet till länder med låga löner. Textila stapelvaror av enklare slag kan tas som exempel. Italien, Holland, Tyskland bör på detta område ha möjlighet dra till sig en större andel av den europeiska produktionen. Om detta betyder en absolut tillbakagång i textilproduktionen i höglöneländerna beror dels på deras förmåga att utveckla textila specialiteter, dels på den allmänna tillväxten i Europas textilkonsumtion.

Sammanfattande synpunkter på arbetsfördelningen inom "free trade area"

Den föregående diskussionen leder fram till följande slutsatser. Avskaffandet av tullar och andra handelsrestriktioner medför att komparativa fördelar kommer att göra sig starkare gällande. Det kan vara transportläge. Det kan vara riklig tillgång på kapital eller på billig arbetskraft. Vid begränsad rörlighet hos kapital och arbetskraft kommer detta att återspeglas i varuhandeln. Höglöneländerna får maka åt sig på relativt arbetskrävande områden, där de ej har fördelen av speciell skicklighet. Fördelar grundade på naturtillgångar (exempel: massa-papper) kommer att göra sig starkare gällande. Fördelar inom jordbruket kommer dock att bromsas av regleringar. Amerikansk filialproduktion blir relativt rörlig och söker sig främst till Mellaneuropas låglöneländer.

Omvandlingen av näringslivet på grund av stordriftens fördelar blir, i varje fall inom loppet av ett par årtionden, mindre framträdande. Inom enstaka industrier kan dock finnas förutsättningar för genombrott av produktionsenheter i mycket stor skala. De större kapitalrika länderna har i frånvaro av fria internationella kapitalrörelser bättre finansiella

förutsättningar att skapa dessa stora enheter; huruvida detta leder till en motsvarande lokal koncentration beror på dessa länders fördelar i fråga om läge, tekniskt kunnande och företagsamhet. En sådan koncentration kan medföra "external economies" inom samma område för andra industrier, som betjänar den mycket stora industrin (delar, maskiner) eller som utnyttjar dess produkter.

I stort sett kommer omvandlingen dock främst att äga rum inom ramen för bestående nationella industrier och företag. Det bör uppstå en tendens mot större specialisering mellan företag och inom dessa. Höglöneländerna bör specialisera sig i riktning mot sådana produkter, som är relativt kapitalkrävande, som fordrar omfattande forskning och utvecklingsarbete eller som i övrigt fordrar särskild personlig skicklighet på olika nivåer (arbetare, tekniker, företagsledare, försäljningsskicklighet).

Omvandlingen behöver i en växande marknad ej betyda absolut tillbakagång inom något nationellt område eller för en viss storleksklass av företag. Den kan begränsas till att ökningen av produktionen koncentreras till vissa länder eller till företag av högre storleksklass, medan den äldre industristrukturen (enligt ovan) får en delvis ny arbetsuppgift inom den vidgade marknaden.

Den snabbhet med vilken denna utveckling äger rum påverkas av en rad faktorer.

a) Vid full sysselsättning kommer möjligheten för enskilda länder att snabbt utnyttja potentiella relativa fördelar att begränsas. Omställningen blir långsammare. Vid en konjunkturedgång kommer ansträngningarna att erövra nya marknader att bli mera intensiva och snabbare leda till resultat.

b) Konkurrensandan inom europamarknaden kan påverkas av den större friheten för handeln. Det förefaller dock osannolikt att det i detta avseende snabbt kommer att inträffa några radikala förändringar. Men man får komma ihåg att på en marknad det är den intensivaste konkurrenten som bestämmer tonen. Det är väl främst från tysk sida man kan vänta sig aggressivitet i konkurrensen.

Det finns i detta sammanhang anledning anlägga en mera dynamisk aspekt. I en marknad där konkurrensen ej är "fullständig", där möjligheterna att hävda sig beror på upparbetandet av kundförbindelser, på slagkraften hos varumärken eller där ett fåtal företag tävlar om att vara stora,

kan själva tidsfaktorn spela en avgörande roll för utgången av konkurrensen. Den som en gång har tillkämpat sig en god placering, kan sedan vara svår att tränga undan, antingen därför att hans vara är "inarbetad", eller därför att han blivit större och därför mera effektiv. Man får utgå ifrån att de större företag som inriktar sig på europamarknaden, vare sig de är europeiska eller amerikanska, är starkt medvetna härom. De kommer därför att inrikta sig på att vara tidigt ute. Troligen kommer de inte att vänta tills tullarna avvecklats efter 12 å 15 år. De kommer i flera fall att söka erövra nya marknader redan under de närmaste åren, trots att tullarna alltså fortfarande finns kvar. Lågtullländerna erbjuder mindre hinder för en sådan expansion, medan de å sin sida får svårt att på ett tidigt stadium rycka in på högtullländernas marknader. Sådana förhållanden kan påverka den europeiska industrins lokalisering även på längre sikt.

Man får dock inte blunda för den möjligheten att olika uttryck för konkurrens kan dämpas genom internationella kartellsträvanden. Detta har varit en uppenbar tendens inom Benelux. Förutsättningarna för internationella restriktiva affärsavtal har dock försvagats genom de åtgärder mot nationella karteller, som företagits inom flera länder efter kriget (Tyskland, England, Sverige m.fl.). Stadgan för "common market" innefattar vidare kontroll av monopol och en liknande anordning kan komma att vidtagas för "free trade area". Men hur effektiv en sådan verksamhet blir återstår att se. Utvecklingen på detta område ter sig därför mycket oviss.

c) Stadgan för "common market" innehåller "escape clause" för "depressed industries" och "depressed areas". Det är troligt att dessa kommer att återfinnas i en stadga för "free trade area". Sådana bestämmelser kan utnyttjas för att bromsa en omställning.

Överhuvudtaget syns det inte finnas anledning vänta att omställningarna skall bli större inom en begränsad tidsperiod än dem som ett litet land som Sverige med en relativt stor export har varit och är utsatt för genom förändringarna på världsmarknaden. Det kan exempelvis erinras om skogsindustrins omställning från sågade varor till massa och papper eller om nedgången i massaexporten på USA och överflyttningen av denna export till andra marknader. Skillnaden blir kanske främst den att vissa grenar av den på hemmamarknaden säljande industrin nu kommer att ställas inför liknande problem som tidigare exportindustrin, när den starkare utsätts för konkurrens från andra europeiska länder.

Ekonomisk stabilitet och valutapolitik

De förskjutningar som kommer att äga rum på den europeiska marknaden beror emellertid till sist på frihandelns stabilitet, eller rättare sagt de förväntningar man i företagarkretsar kommer att göra sig om denna stabilitet. Initialkostnaden för att inträda på en ny marknad kan vara betydande: anpassning till marknadens speciella krav på varan, uppbyggandet av en försäljningsorganisation, varans inarbetning genom reklam m.m., påfyllandet av alla lager i olika mellanled (varor på väg, i gross- och detaljhandel), upprättandet av en serviceorganisation. För att dessa investeringar i en ny marknad skall löna sig krävs att initialkostnaden kan slås ut på avsetningen under en tillräckligt lång tid. Finns det risk att tillträdet till marknaden begränsas eller klipps av genom import- eller valutarestriktioner, kommer detta att förhindra en verklig integration av det europeiska produktionssystemet.

Ur denna synpunkt är det två slag av risker som särskilt bör uppmärksammas:

a) Att enskilda länder ej lyckas föra en full-sysselsättningspolitik; det är då risk för att de tilltvingar sig rätten att införa importrestriktioner.

b) Att de enskilda länderna kommer i betalningssvårigheter, och denna risk ökas i den mån de för en full-sysselsättningspolitik och än mer om den urartar till inflation.

Det är på denna punkt man har anledning sätta de största frågetecknen beträffande den europeiska frihandelns framtid. Man kan t.o.m. fråga om inte risker av detta slag kommer att ökas i en frihandelsmarknad. Är hela konstruktionen hållbar, om man inte går betydligt längre i riktning mot en samordning av den ekonomiska politiken i medlemsländerna?

Den föregående diskussionen har snarast pekat i den riktningen att omställningen av den europeiska produktionen troligen kommer att ske gradvis och måhända även på längre sikt blir relativt begränsad. Samtidigt elimineras, om allt går väl, risken för överraskande importrestriktioner från andra medlemsländers sida, som kan ge bakslag för ett enskilt lands export. Detta talar mot att frihandelssystemet skulle aktualisera besvärliga betalningsproblem. Själva omställningsperioden kan dock medföra påfrestningar för enskilda länders betalningsbalans.

Men även om man inte hävdar att frihandeln med dess större rörlighet i varuhandel ökar risken för sysselsättnings- och betalningskriser i enskilda länder, kvarstår det faktum att dessa risker är minst lika stora som tidigare, och att detta i sin tur innebär ständiga påfrestningar på frihandelssystemet.

Det är troligt att enskilda länder lika väl som tidigare från tid till annan kommer att drabbas av strukturella bakslag i sin export eller av långvariga försämringar av sina "terms of trade". När länder som representerar jordbruksintressen insisterar på att få jordbruksprodukterna inordnade i ett europeiskt jordbrukssystem, är detta ett naturligt utslag av sådana farhågor. Vidare har vi haft alltför envisa erfarenheter av inflation i en full-sysselsättningsekonomi, för att inte betrakta det som sannolikt att enskilda länder i växlande grad och periodvis kommer att få sin relativa kostnads- och prisnivå förskjutet, så att deras yttre betalningar kommer ur balans.

Vad kan nu göras för att a) förhindra att sådana kriser för enskilda länder inställer sig, b) förebygga att de, när de inträffar, bryter ned frihandelssystemet?

Den första uppgiften kan endast lösas genom en skickligare ekonomisk politik i de enskilda länderna, en målmedveten och smidig utvecklingspolitik vid bakslag i enskilda näringsgrenar och en politik inriktad på stabilisering av penningvärdet. Det är väl alltför optimistiskt att tro, att de enskilda länderna i dessa avseenden skall bli mera framgångsrika än hittills. Ett samråd kring den ekonomiska politiken, sådant som ägt rum inom OEEC, kan kanske sporra enskilda länder till en mera rationell politik. Men det är väl först vid en mera fullständig integration, där centrala europeiska organ kan fatta bindande beslut, som förutsättningarna radikalt ändras.

"Common market"-länderna syftar enligt sina deklARATIONER mot en sådan ekonomisk union. Men det målet ligger även för dem i en oviss framtid. I sitt system har de dock bland annat byggt in en europeisk social fond och en investeringsfond, som är avsedd att bilda led i en gemensam politik i syfte att underlätta en omställning av enskilda länders näringsliv. Om övriga medlemmar av "free trade area" kommer att sträcka sitt samarbete så långt återstår att se; det ingår i varje fall inte i det första engelska förslaget.

Återstår då att söka förebygga att sysselsättnings- och betalningskriser i enskilda länder bryter ned frihandeln. Nyckeln till lösningen av detta problem är utan tvivel uppbyggandet av ett europeiskt kredit- och valutasystem samt ett ändamålsenligt system av internationella kapitalrörelser. Om man bortser från "common markets" nyss nämnda fonder finns inga preciserade förslag utformade i denna riktning. Man får emellertid hoppas att dessa problem kommer att ägnas särskild uppmärksamhet under det fortsatta utrednings- och förhandlingsarbetet. Man har ännu några år på sig, innan ett sådant system behöver vara fullt utformat. Men skulle man misslyckas därmed, ter sig den europeiska frihandels framtid mycket tvivelaktig.

Det skulle kunna invändas, att lösningen av de europeiska betalningsproblemen kan uppnås genom ett system av "flytande" växelkurser. Ett land med strukturellt bakslag för exporten, med stark importökning på grund av ökad importkonkurrens utifrån eller på grund av snabb inre ekonomisk tillväxt eller med relativt starka inflationstendenser skulle kunna återvinna balans i sina betalningar genom en depreciering av sin valuta.

Det är inte möjligt att i detta sammanhang ingående diskutera detta stora problem. Invändningarna mot den angivna lösningen är välkända: valutakursförändringar inför ett nytt riskmoment i utrikeshandeln, som endast delvis kan kompenseras genom att "forward markets" organiseras. Spekulationer i växelkursförändringar kan leda till större utslag, än som är nödvändigt för en anpassning. Och spekulatören kan leda till flykt från vissa valutor, som förvärrar ett lands betalningssituation. Och är det säkert att centralbankerna, genom att i viss mån styra växelkurserna, kan lura spekulatören i rätt riktning? Det är inte heller troligt, att ett lands inre ekonomi reagerar tillräckligt snabbt på en växelkursförändring, så att balansen i dess yttre betalningar återställs i tid. Det inre prissystemet kan också vara så känsligt för växelkursförändringar, att en depreciering neutraliseras genom inre pris- och kostnadshöjningar. Är det då inte bättre att ha relativt stabila tullar med en tillsats av kvantitativa importrestriktioner än ständigt växlande valutakurser? Kommer man inte ur askan i elden?

Övervägande skäl syns i varje fall tala för, att man i första hand söker överbygga betalningssvårigheterna med kortsiktiga krediter och först

som en sista utväg förändrar växelkurserna. Denna uppfattning har satt sin prägel på alla försök efter kriget att skapa ett fungibelt valuta- och betalningssystem (Internationella fonden, EPU). Det är fullt för- enligt med denna uppfattning att i själva utgångsläget och under perio- den för övergång till frihandel vissa justeringar av växelkurserna måste företas.

Europas nationer har i allmänhet inte så stora valutareserver att dessa kan överbrygga ens en kortvarig betalningskris. De måste därför kompletteras med ett system för kortsiktiga krediter. Det är inte tro- ligt att EPU i sin nuvarande utformning ger den erforderliga elasticite- ten i betalningarna; dess betalningssystem har under senare år förskju- tits i alltför hög grad mot guld- och dollarbetalningar. Det är därför en aktuell och angelägen uppgift för valutateknikerna att skapa ett sys- tem med större elasticitet.

Svagheten med ett sådant system är att krediter som varit avsedda att vara kortsiktiga vid bestående deficit för ett land kan förvandlas till ett långsiktigt lån. Det är svårt att isolera de kortsiktiga han- delskrediterna från de långsiktiga kapitalrörelserna.

När ett land råkar in i en strukturell betalningskris, kan det ta lång tid, kanske ett årtionde, innan en erforderlig omställning av näringslivet komme till stånd. Danmark med dess beroende av jordbruks- export och dess strävan att utveckla andra kompletterande industrier er- bjuder ett slående exempel. Blir jordbrukskonjunkturen svag, kan visser- ligen balans i betalningarna återställas relativt snabbt genom en minsk- ning av den inre köpkraften. Men en sådan politik får lätt en sådan ut- formning, att även investeringarna i nya industrier hålls tillbaka och ett verkligt tillfrisknande därigenom fördröjs. En depreciering av va- lutan får å andra sidan lätt inflationsverkningar, försämrar "terms of trade" och påskyndar endast i mindre mån utvecklingen av nya industrier, som i varje fall måste kräva tid. Lån för en något längre period kan i sådana fall bereda andrum för den erforderliga omställningen av det inre näringslivet.

Att inom ett internationellt valutasystem bereda utrymme för så- dana längre omställningskrediter möter emellertid den svårigheten, att de så lätt missbrukas. Lånen kan användas för att möjliggöra en hög kon- sumtion i stället för investeringar, gamla obsoleta industrier kan hållas

vid liv i stället för att ersättas med nya, och möjligheterna till återställd yttre balans kan förbrukas genom inflation. Så länge inflationen pågår är det för övrigt svårt att avgöra om en inre omställning av näringslivet är nödvändig. Första kravet på en långsiktig låntagare måste därför vara, att han stabiliserar sitt penningvärde och i samband därmed eventuellt justerar sin växelkurs.

De långsiktiga lånen kan sålunda lätt bli en "fjäderbädd", där ett land skönt vilar utan att energiskt söka stabilisera sin inre ekonomi och genomföra en mödosam inre omställning. De måste därför för låntagarens del förenas med något slag av internationell kontroll. Inom OEEC har sådana frågor blivit föremål för överläggningar i samband med varaktiga underskott i EPU-betalningarna. Fråga är, om inte denna kreditgivning och den däremot svarande kontrollen måste organiseras i fastare former, om frihandelsområdet skall fungera. En möjlighet vore att bygga upp en europeisk fond, där styrelsen fått fullmakter att enligt vissa beslutsregler ställa villkor för den långsiktiga låntagaren. Men detta skulle betyda en längre gående europeisk integration av den ekonomiska politiken än vad hittills syns varit avsikten, åtminstone i förslaget till en "free trade area".

Jämvikt i betalningarna är emellertid inte bara en inomeuropeisk fråga. För varje enskilt land gäller det att balansera sina betalningar mot alla andra länder. Somliga europeiska länder kan därvid ha ett överskott mot icke-europeiska länder, som utjämnas mot ett underskott i andra länder. Hela europasystemet kan emellertid utsättas för en kris, om efterfrågan på europavaror sjunker som en följd av en konjunkturedgång i USA eller råvaruländerna eller som en följd av strukturella förändringar i världshandeln. En dollarkris kan omigen inträda i skärpta former.

Det finns alltid risk för att enskilda europeiska länder försöker skjuta över verkningarna av en sådan kris på varandra. Ett sätt är att devalvera den egna valutan för att därigenom flytta över arbetslöshet till andra europeiska länder, respektive att skaffa sig ett överskott i de europeiska betalningarna som kan omvandlas i dollar. I en sådan situation krävs en särskilt stor sammanhållning mellan de europeiska länderna om frihandelssystemet inte skall spricka. Problemen kanske kan lösas förhandlingsvägen. Men en överstatlig organisation med beslutanderätt skulle bättre garantera frihandelsområdets bestånd.

Tre utvecklingsmöjligheter syns här avteckna sig:

a) Man har tur; betalningsproblemen inom och utom systemet blir inte så svårartade.

b) Påfrestningarna på betalningssystemet av inre och yttre anledningar blir så stora att frihandeln dukar under för valuta- och importrestriktioner.

c) En sådan betalningskris leder till att de deltagande länderna sluter sig närmare samman för att gemensamt lösa sina problem.

Givetvis vore det lyckligare och ägnat att skapa den stabilitet som är nödvändig förutsättning för en verklig integration, om redan i förväg de institutioner kunde byggas upp som behövs för att bemästra allvarliga betalningskriser. Det vore naivt att tro att sådana inte kommer att inställa sig.

Sverige inför europeisk frihandel

Låt oss bibehålla de ursprungliga antagandena om den europeiska frihandelns utformning och fråga, hur det går för svenskt näringsliv om - som vi här antar - Sverige går in i frihandelsområdet men ej i den ekonomiska union som slutits av De Sex.

Några slutsatser kan dras och några problemställningar anges med ledning av den föregående diskussionen.

Strukturförändringar i svensk produktion

Sverige går in i frihandeln som ett litet lågtulland. Det betyder att omställningen blir mindre än om vi började som högtulland. Importkonkurrensen har redan "före" kunnat spela relativt fritt på de flesta områden. Å andra sidan är vårt näringsliv i relativt hög grad exportinriktat.

Samtidigt får vi ha klart för oss att vi på flera punkter inte får samma konkurrenter emot oss som "före". Frihandelsmarknaden kan frambringa nya effektivare konkurrenter.

Vissa strukturförändringar kan vi sannolikt inte undgå. Utländska specialister kan slå ut ospecialiserad svensk tillverkning. Låglöneländer kan slå ut svensk produktion av stapelvaror som ej är extremt kapitalin-

tensiv; man tänker kanske främst på viss del av svensk textilproduktion. I en växande marknad, hemma och ute i Europa, behöver detta ej nödvändigtvis medföra lokala nedläggningar annat än på enstaka punkter. Men det tvingar till en omspecialisering, antingen för avsättning på svensk hemmamarknad eller på export.

Denna omspecialisering kan gå i olika riktningar med tillvaratagande av våra speciella komparativa fördelar. Den kan gå i riktning mot bättre formgivning (swedish design). Den kan närmare anknyta till svenskt forsknings- och utvecklingsarbete (nya material och materialbehandlingar, nya metoder, nya produkter); detta kan i vissa fall innebära en dragning mot det kvalificerade beställningsarbetet. Den kan inriktas på nya mindre arbetskrävande produkter eller en längre driven automation av gamla processer (exempel från textilindustrin: övergång till konstfibrer som råvara, utbyggnad av beredningsverk och tryckerier; exempel från konservindustrin: odling av örter kan högmekaniseras i högre grad än odling av andra grönsaker).

Men denna omstrukturering kan i många fall endast ge lönande selsättning om produktionen i högre grad inriktas på export. Svensk hemmamarknadsindustri måste i många fall för att hålla sina positioner bli "europamarknadsindustri" i ny, mera specialiserad form. En sådan utveckling kan för det enskilda företaget innebära inte endast att det ändrar och specialiserar sitt varusortiment, utan även att det får lägga om hela sin försäljningsorganisation. Överhuvudtaget måste man räkna med att särskilt under omställningsskedet försäljningsskicklighet blir en viktig faktor, när det gäller att tävla i komparativa fördelar.

I stort sett bör importinslaget i vår försörjning ökas när importen från andra europeiska länder blir fri. Och denna import måste balanseras med en ökad andel för exporten i vår produktion. En fri europamarknad kommer att ge vår export nya möjligheter. Men det vore givetvis ett misstag att tro att omställningen enbart skulle innebära en ökad inriktning på denna marknad. Det är mycket möjligt att ett svenskt företag, som förlorar en del av sin hemmamarknad, finner det mera lönande att bygga upp en export på tredje länder. Det finns anledning tro att svensk export där ofta kommer att finna sin bästa marknad. Det är emellertid liberaliseringen av europamarknaden som för dagen är aktuell, och de synpunkter som i det följande läggs på exportutvecklingen hänför sig därför till den.

Hur långt exporten behöver ökas för att betala för ett ökat inslag av import, blir beroende av våra komparativa fördelar på olika områden i den nya fria marknaden. Övriga europaländers tullar faller också bort och detta bör i många fall aktualisera våra fördelar. Eventuellt kan de också förstärkas i och med att vi kan öka skalan på vår exportproduktion.

Bland annat finns det många fall då utlandet saxat in våra färdigvaror mellan låga tullar på halvfabrikat och höga på färdigvaror. Därigenom har vi hindrats sträcka förädlingen av exportvaran så långt som enligt våra komparativa fördelar skulle vara lönande. Standardexemplet är massan - papperet. Vår pappersexport bör kunna se fram mot en stor expansion. Men det finns säkert också andra områden där vår export bör kunna förskjutas från halv- till helfabrikat.

Det är välbekant att vissa exportföretag fått lov att flytta tillverkningar utomlands på grund av höga tullar. Detta är väl bland annat fallet inom kullagertillverkningen. Kanske man i sådana fall kommer att finna det lönande att fortsättningsvis främst bygga ut hemmabasen. Men låga löner i utlandet kan leda till motsatt politik.

Svenska verkstadsföretag är i stor utsträckning självförsörjande med delar. Svensk verkstadsindustri hämtar i varje fall i hög grad råvaror inom landet. Här finns ett system, präglad av "external economies", där järnbruken och metallverken har sin betydelsefulla andel. Detta samspel garanterar kvalitet, och i regel betalar sig kvalitet. Men det är möjligt att i en fri europamarknad kontinentala eller brittiska tillverkare kan komma att erbjuda oss billiga massproducerade delar. Motsvarande svenska tillverkningar kan då trängas undan, importen ökas och tyngdpunkten i svensk tillverkning förskjutas mot den specialiserade färdigvaran. Här uppstår utvecklingsproblem, där kvalitet och pris får vägas mot varandra. Men att vi måste begagna möjligheterna att inom europaområdet köpa i "billigaste marknad" (med beaktande av kvalitetssynpunkterna) är givet, om vi vill stå oss i konkurrensen. Man skall naturligtvis inte utesluta den motsatta möjligheten att vi, liksom på kullagerområdet, utvecklar högautomatiserad produktion av maskinelement som kan finna avsättning inte bara inom landet utan även inom den europeiska marknaden i övrigt.

Den allmänna utvecklingstendensen kan sammanfattningsvis sägas bli den, att vi blir mindre självförsörjande och mera specialiserade. Tenden-

sen mot längre gående specialisering bör göra sig gällande inom de enskilda företagen, särskilt de som hittills främst inriktats på en skyddad hemmamarknad, men också inom näringslivet i stort. Vi tvingas i högre grad koncentrera oss på de områden, där vi har komparativa fördelar.

Kan våra komparativa fördelar uppodlas?

Sverige är gynnat av naturen med tillgångar, främst skog och malm, som har och kan beräknas få ett högt värde på den internationella marknaden. Vi har här en stor komparativ fördel, som gör det mycket lättare för oss än för många andra länder att lösa våra yttre betalningsproblem vid en hög inkomst- och lönenivå. Men detta kan på sin höjd bilda en relativt väl skyddad bas för den verksamhet som bygger upp vår ekonomiska standard. Den är i dag beroende av en rad andra komparativa fördelar, som icke på samma sätt är naturgivna, och som därför också kan påverkas genom våra egna åtgärder. De viktigaste är

kapitalrikedom
arbetskraftens kvalitet
teknisk och kommersiell tradition.

Alla dessa tillgångar kan utvecklas, och den uppgiften är naturligtvis lika viktig, vare sig vi går in för en fri europamarknad eller inte. Men denna uppgift får särskild aktualitet när vi sannolikt står inför ett skede av omorientering, där de komparativa fördelarna blir mera utslagsgivande.

Man brukar ofta tillmäta den materiella kapitalbildningen en utslagsgivande betydelse, när det gäller att hävda vår ställning i den internationella konkurrensen. Den höga svenska lönenivån och de fortgående lönestegringarna måste, menar man, kompenseras genom "rationalisering" i den meningen, att arbetskraft ersätts av maskiner och andra kapitalföremål.

Denna uppfattning är naturligtvis riktig. Möjligheten att genomföra en höjning av våra inkomster i viss takt är, vid i övrigt lika omständigheter, beroende av takten i vår kapitalbildning. Men därav kan man inte dra den slutsatsen, att vi måste forcera vår kapitalbildning alldeles obegränsat. Drivet in absurdum skulle detta leda till att vi sparade hela vår nationalinkomst. Vi står naturligtvis här inför en avvägning

mellan omedelbar konsumtion och framsteg, och det finns grund för att hävda, att det vid varje sådan avvägning finns en inriktning på vår produktion som ger balans i de yttre betalningarna. Men det är inte självklart, att om vi ökar vårt sparande och därmed om tio år uppnår en större kapitaltillgång och en högre löne- och inkomstnivå än vi eljest skulle få, detta skulle underlätta lösningen av våra konkurrens- och betalningsfrågor. Det är inte säkert att våra "terms of trade" blir bättre, om vi om tio år har en mera kapitalintensiv inriktning på vår produktion än om vi har en mindre kapitalintensiv.

Det enda man kan säga är att om vi önskar genomföra en viss inkomstutveckling här i landet, och därmed hålla våra inkomster i viss relation till den samtidiga utvecklingen utomlands, så tvingas vi, ceteris paribus, att hålla en viss nivå på vårt sparande och kapitalbildning. Men takten i vår kapitalbildning låses ej av hänsyn till vår konkurrens med utlandet utan av vårt eget fria val av inkomstutveckling.

Så ter sig frågan ur allmän samhällsekonomisk synpunkt. För den enskilde företagaren ter det sig på annat sätt, eftersom han ej kan göra mycket åt den allmänna inkomstökningen utan måste ta den som given. För honom framstår givetvis tvånget att hävda sig i den utländska konkurrensen som ett avgörande motiv för ökad kapitalintensitet. Han har inget annat val. Det är endast för samhället som helhet som ett val föreligger. Det syns angeläget att hålla isär dessa båda aspekter på problemet, eftersom det annars kan uppstå en felbedömning av vårt allmänna samhällsekonomiska utvecklingsproblem.

Föreställningen om ett samband mellan konkurrensförmåga och takt i kapitalackumulationen kombinerar ofta med föreställningen att man endast vid hög kapitalintensitet kan fullt utnyttja de aktuella tekniska framstegen. Om detta vore riktigt, om de aktuella tekniska framstegen vore större för mer än för mindre kapitalintensiv produktion, förelåge ett motiv att genom forcerat sparande inom säg tio år uppnå en större kapitalriklighet för att få tillhöra de länder som kunde tillgodogöra sig dessa komparativa fördelar. Det är svårt att för ett så vidsträckt och differentierat område som hela produktionssystemet säga i vilken riktning de tekniska framstegen är störst. Utvecklingen på automationens, matematikmaskinernas och flygteknikens område kan emellertid synas bestyrka uppfattningen att de extremt kapitalintensiva lösningarna i det nu aktuella utvecklingsskedet ger speciella tekniskt-ekonomiska favörer, som mindre kapi-

talrika länder ej kan tillgodogöra sig. Man får emellertid komma ihåg att denna nya teknik ofta innebär en ökning i kapitalföremålens effektivitet som relativt sett håller nere kapitalkostnaden. Det är dock möjligt att den här anförda uppfattningen om den nya tekniken i stort sett är riktig. Detta bör givetvis påverka det samhällsekonomiska valet mellan nutida konsumtion, sparande och framtida inkomstökning och bör förskjuta det emot ökat sparande. Men kvar står att vi har ett val och inte står inför ett tvång som påläggs oss genom teknisk utveckling och konkurrens från utlandet.

Det val vi här står inför och som i hög grad påverkar inriktningen av vårt näringsliv bör emellertid också påverkas av de möjligheter till immateriell kapitalbildning som finns, och som i fråga om räntabilitet starkt konkurrerar med den materiella. I denna immateriella kapitalbildning inräknar jag all slags utbildning, forskning och tekniskt utvecklingsarbete. På detta område läggs väl för närvarande ned ett par miljarder kronor om året att jämföra med ett bruttosparande av cirka 15 och ett nettosparande av cirka 5 miljarder kronor. Fråga är om dessa proportioner inte med fördel skulle kunna förskjutas till förmån för den immateriella kapitalbildningen. I varje fall syns det finnas en risk för att denna kapitalbildning hör till det som får sitta emellan, när man nu vill forcera fram ett stort sparande för materiella ändamål.

Det vore givetvis felaktigt att betrakta dessa olika sidor av kapitalbildningen som substitut. De är tvärtom i hög grad komplementära. Just de exempel på tekniska framsteg som nyss berörts, automation, matematikmaskiner, lufttransport, är exempel på att utvecklingen materiellt ställer ökade krav på utbildning, forskning och tekniskt utvecklingsarbete.

Den immateriella kapitalbildningen bygger på naturliga personella resurser. Det är uppenbart att dessa är mycket ofullständigt tillvaratagna, dvs. att vi har stora begåvningsreserver. Det är inte möjligt att exakt bevisa, men med kännedom om utbildningskostnader, kostnaden för laboratorier m.m. förefaller det troligt att en förskjutning av investeringarna mot detta område skulle vara i hög grad lönande. En sådan förskjutning skulle givetvis påverka vårt näringslivs inriktning, grovt räknat från kapitalintensiv massproduktion av stapelvaror mot mera exklusiv kvalitetsproduktion, som ej nödvändigtvis behöver vara av masskaraktär.

Inför en fri europamarknad syns det speciellt vara anledning att framhäva några sidor av denna immateriella kapitalbildning:

Kunskaper om andra europeiska länders språk och kultur. Vårt lilla språkområde har ett besvärande handikap som måste övervinnas. Språkämnen tränger redan i kanske alltför hög grad undan andra ämnen på gymnasiets schema. Man kan därför diskutera större specialisering (färre språk för den enskilde) samt inriktning i högre grad på praktisk talförmåga och kulturkännedom.

Kommersiell utbildning blir viktig i en period då många företag måste börja köpa och sälja på en större marknad. En breddning av vårt kommersiella skolsystem och en höjning av utbildningsgraden hos "försäljarna" borde vara en önskvärd utveckling. Praktik i större utsträckning ute i Europa likaså.

Under övergången till europeisk frihandel blir det nödvändigt att vi snabbt orienterar om tendenserna i europeiskt näringsliv och marknadsförutsättningarna för svenska exportprodukter. Dessa uppgifter kommer delvis att lösas av de enskilda företagen. Men det kan också befinnas ändamålsenligt att för detta ändamål upprätta speciella serviceorgan. De möjligheter man därvid i första hand tänker på är en förstärkt handelsrepresentation respektive lokalt verksamma institut för marknadsforskning.

Teknikerna tvingas i större utsträckning anpassa sig efter andra länders förhållanden. Ett ökat inslag av ekonomisk utbildning i de tekniska studierna kan kanske bli motiverat. Liknande synpunkter kan anläggas på juristernas utbildning.

Denna lista med önskemål kan förlängas. Det avgörande blir dock att genom utbildning, forskning och utvecklingsarbete en grund läggs för högt kvalificerade insatser som ger oss relativa fördelar i konkurrensen.

En viktig fråga är i vilken grad vi tvingas inrikta oss på en specialisering även i fråga om teknisk utbildning och forskning. Det kan väl hittills sägas ha varit en svensk målsättning att i detta avseende skapa en så stor allsidighet som möjligt. Man kan ju också säga att detta i hög grad har lyckats. Det finns knappast något land av samma storleksordning som kan uppvisa en så stor teknisk mångsidighet. Detta har varit en styrka för näringslivet som helhet. Olika tekniska specialområden griper in i och stöder varandra. En däremot svarande differentiering av näringslivet ger möjligheter till ömsesidig service, skapar "external economies".

Men fråga är om vi inte i den nya europamarknaden måste mera målmedvetet specialisera även vår tekniska utbildning och forskning i anslutning till våra industriella förutsättningar, bland annat med tanke på våra begränsade begåvningsresurser och till kostnaderna för en avancerad forskning. Fråga är om inte tyngdpunkten i hög grad måste läggas på det stora blocket metallurgi-mekanisk konstruktion-elektroteknik. Orkar vi samtidigt med att utveckla den utbildning och forskning på exempelvis det kemiska området, som är nödvändig som bas för en modern stor syntesindustri?. Här skall inte något försök göras att besvara den frågan, men den förtjänar att diskuteras.

Enskilda svenska industriers läge

Det är inte möjligt att i detalj förutse, hur olika svenska industrier kommer att "drabbas" av den europeiska frihandeln. Vissa industrier, exempelvis papper, kommer troligen att gynnas; andra, exempelvis textil och skor, kommer sannolikt i sin nuvarande form att till stora delar utsättas för en hårdare och kanske mördande konkurrens. Men de komparativa fördelarna är av så differentierad art att det ej är möjligt att bedöma frågan branschvis. Därtill kommer att den svenska utvecklingen måste bedömas mot bakgrund av vad som händer ute i Europa, och denna utveckling blir också differentierad på ett sätt som i dag är omöjligt att i detalj överblicka.

I stort sett kan man väl dock som nyss berörts utgå från att våra på naturtillgångar baserade stora industrier kommer att hävda sig väl, tack vare betydande komparativa fördelar. En rad servicebetonade verksamheter liksom varor med särskilt höga relativa transportkostnader (tegel och cement) kommer å andra sidan att bli relativt oberörda. Men vad händer i mellanregistret av diverse lättare manufakturer (verkstads-, textilindustri etc.)? Här skall endast framhållas att detta inte kan bedömas enbart på deras egna meriter utan blir beroende av hela vår nationella konstellation av export och import.

Utgår vi från att bytet med utlandet skall balanseras, kommer marginalindustriernas öde att bero dels på hur stor importen blir, som skall betalas med export, dels på hur stora exportkvantiteter som kan fås ut av industrier med klara komparativa fördelar. Ökas exempelvis skogens av-

kastning och utsträcks dessutom skogsprodukternas förädling till papper, så minskas chansen för importkonkurrerande och exporterande industrier på marginalen. Deras läge försvagas därigenom att vi kan balansera våra betalningar antingen vid ett högre värde på vår valuta eller vid en högre relativ löne- och inkomstnivå, än om värdet av våra "basindustriers" export blev mindre.

De anpassningar som måste äga rum av vår produktion på enskilda punkter är sålunda knappast möjliga att förutse. Slutsatsen kan bara bli den att vi måste vara beredda på omställningar. Det kommer att krävas rörlighet både hos arbetskraft och företagsamhet, om dessa skall kunna genomföras på ett smidigt sätt. Vår beredskap i dessa avseenden kan ökas genom arbetsmarknadspolitiska åtgärder och åtgärder som finansiellt underlättar företagens anpassning.

I avtalet för "common market" ingår som tidigare berörts att europeiska fonder skall bildas, som skall stödja både omflyttning av arbetskraft och omställning av näringsgrenar och regioner. Som medlemmar av "free trade area" får vi väl bereda oss på att lösa sådana frågor, om de uppstår inom landet, på egen hand. Delvis kan väl detta ske på grundval av företagens egna resurser eller med hjälp av normala bankkrediter. Men de industrier som främst kan komma att drabbas, befinner sig sannolikt ofta redan nu i ett svagt finansiellt läge. Deras svårigheter att låna pengar kommer uppenbarligen att ökas om de dras in i en omställningskris. Lika väl som sådana förhållanden kan ge anledning till ett finansiellt internationellt samarbete, på sätt som planeras för "common market", förefaller det naturligt att statsmakterna ger en viss hjälp till självhjälp åt särskilt drabbade industrier inom sitt eget nationella område. Anledningen till att vissa näringsgrenar råkar i svårigheter är ju att statsmakterna fattat ett beslut att inträda i den europeiska frihandeln.

Det är svårt att förutse, i vad mån ett sådant statligt stöd kan komma att behövas. Det beror ju bland annat på vederbörande industriers finansiella ställning. Enklast syns det emellertid kunna ske i den formen, att staten i viss utsträckning garanterar de lån som industrin behöver upptaga för att kunna genomföra sin omställning, och som upptages i de ordinarie kreditinstituten. Det kan invändas att de investeringar det här gäller, om de är lönande, bör kunna finansieras genom lån i den fria marknaden. Men man får komma ihåg att omställningen kan ta lång tid och att slutresultatet med hänsyn till den allmänna europeiska utvecklingen är

ovisst. Det blir därför fråga om relativt långa krediter av ett slag som kan bli svåra att uppbringa i en fri marknad, särskilt om företagens finansiella ställning från början är svag. De erfarenheter man har av industriella omställningskriser tyder också på att man ej har några garantier för att de mest livsdugliga företagen överlever och får tillfälle att förverkliga sina omställningsplaner.

En svårighet med en kreditgaranti av angivet slag är emellertid att det blir svårt att skilja den normala finansieringen från de extra-ordinära kreditbehov som sammanhänger med själva omställningen. Det kommer också att krävas en bedömning från fall till fall, vilka investeringar som på lång sikt kan väntas bli räntabla i den nya fria marknaden. Och en sådan bedömning är naturligtvis ytterst vanskelig. Som exempel på ändamål för vilka de extra-ordinära krediterna kunde komma att användas kan nämnas nedläggning och fusion av företag, utbyggnad av specialtillverkningar, mekanisering, uppbyggnad av en exportorganisation. När det gäller att bedöma om sådana investeringar är ändamålsenliga, är det tydligen angeläget att man främst litar till erfarenhet inom branschen och inom bankväsendet. Man skulle kunna tänka sig att inom branscher som drabbats av en omställningskris, företagen bildade ett gemensamt organ, som toge ställning till de enskilda investeringsprojekten. För att erhålla en statsgaranterad omställningskredit skulle då krävas tillstyrkan såväl från branschorganet som från den långgivande banken. För att bankens riskbedömning skulle komma till uttryck, kunde vidare den statliga garantien begränsas till att endast avse en del av lånet. Alternativt skulle man kunna utforma en kreditförsäkring, liknande den som redan tillämpas för exportkrediter.

Ett stöd av här antytt slag får givetvis i varje fall icke utformas så att företagets initiativ och risktagande avtrubbas. Avsikten med vad som här skisserats har endast varit att söka ange ett minimum för det stöd som kan behövas för att de framgångsrikt skall kunna genomföra sina egna åtgärder.

Tullsänkningmetodik och konkurrens under övergångstiden

Den tullsänkningmetodik som fastställts för "common market" innebär att alla deltagarländernas tullar steg för steg skall sänkas med

samma procent under hela avvecklingsperioden. Det betyder att förhållandet mellan olika europeiska länders tullar mot varandra kommer att bli ungefär detsamma under hela denna period. Det troliga är väl att samma förfarande fastslås i avtalet för "free trade area". Alternativt hade man naturligtvis kunnat tänka sig, i enlighet med tidigare framlagda förslag, att man först sänkte de länders tullar som överstiger en viss gräns och därefter fortsätter med en parallell tullsänkning för alla deltagande länder.

Det är troligt att den metodik som valts kommer att skapa särskilda svårigheter för svensk industri under den tidigare delen av avvecklingsperioden, dvs. under de första 5 å 10 åren. (Därefter blir marknadens inre tullar genomgående så låga att deras inbördes relation blir av mindre betydelse.) Det är nämligen troligt att de europeiska företag som vill erövra en större marknad i frihandelsområdet kommer att börja sin expansion redan under den tidigare delen av avvecklingsperioden, trots att de alltså får betala relativt höga tullar vid export till annat europeiskt land. Det är, som tidigare framhållits, en fördel att vara "först på platsen", och den fördelen kan vara värd mera än den tull som får betalas under några år.

Men sannolikt är då att dessa expansiva företag främst kommer att inrikta sina ansträngningar på de länder, som i utgångsläget har relativt låga tullar. Och Sverige är som bekant ett av dessa länder. Sitter det expansiva företaget självt bakom en tills vidare hög tullmur, är risken för motåtgärder från lågtullandet på exportlandets hemmamarknad begränsad. Ett expansivt företag i ett lågtulland har under de tidigare åren av avvecklingsperioden motsvarande nackdelar: hög tull att betala i den marknad där expansionen sätter in; låg tull till skydd för motstötter från högtullandet.

En svensk industri, som måste ge upp vissa tillverkningar, som sålts på hemmamarknaden för att i stället utvidga andra med sikte på export, kan under dessa första år bli klämt från två sidor; utlandets exportoffensiv på Sverige sätter i gång, medan det svenska företaget måste vänta till dess utlandets höga tullar hunnit sänkas mera avsevärt. Det svenska företaget kan då under en period få svårigheter att hålla sysselsättningen uppe och dess finansiella ställning kan försvagas.

Det är omöjligt att säga i vad mån och än mindre på vilka områden sådana situationer kan komma att utvecklas. Men man kan ha anledning tänka igenom, vad som kan göras för att svenska företags expansion mot europamarknaden inte skall förkvävas i sin linda. Våra handelspolitiska möjligheter torde inskränka sig till att under 4 å 7 år fördröja tullsänkningen på enskilda punkter. I övrigt gäller det väl även i sådana fall att se till att de svenska företagens möjligheter till offensiva åtgärder i ett ogynnsamt utgångsläge icke hindras av finansiell svaghet.

Svenska frågor inför europamarknaden

Den föregående diskussionen av den europeiska frihandeln har berört en rad frågor om dess verkningar för Sverige och däremot svarande åtgärder. Till ledning för fortsatt diskussion sammanfattas de här i en kortfattad lista:

- a) Bör svenska tullar sänkas för att minska diskrimineringen mot tredje länder?
- b) Vilka åtgärder kan vidtagas för att uppnå snabbare varutransporter per järnväg och bil till övriga frihandelsländer?
- c) Ger frihandelns införande oss anledning att öka takten i sparande och kapitalbildning?
- d) Bör vi underlätta kapitalexport för svenska företags investeringar ute i Europa?
- e) På vilka sätt kan vi främja att utländska och speciellt amerikanska företag upprättar dotterföretag i Sverige för export på europamarknaden?
- f) Bör en större del av våra resurser ägnas åt immateriell kapitalbildning i form av utbildning, forskning samt tekniskt och kommersiellt utvecklingsarbete?
- g) Vad kan göras för att sprida språkkunskaper och förtrogenhet med andra europeiska länders kultur och ekonomiska förhållanden?
- h) Bör vi förstärka vår handelsrepresentation i Europa och utveckla en organiserad marknadsforskning inriktad på europamarknaden?

i) Bör vi i högre grad än hittills koncentrera utbildning och forskning på vissa specialområden?

j) Vad kan göras för att neutralisera det handikap som tullsänk-
ningsmetodiken ålägger oss i förhållande till högtulländerna i Europa?

k) Vad kan göras för att lösa finansieringsproblemen för industrier,
vilka vid inträdet i frihandelsmarknaden råkar in i en omställningskris?

Samtliga dessa frågor ligger i huvudsak utanför det enskilda före-
tagets handlingsfält. Hur anpassningen till europamarknaden utfaller
hänger emellertid i sista hand på hur de enskilda företagen löser de frå-
gor, som de ställs inför.

*Publikationer utgivna av Industriens Utredningsinstitut**

Den privata konsumtionen i Sverige 1931—65. R. Bentzel (1957). 475 s.	38:—
Strukturomvandlingen i jordbruket. Odd Gulbrandsen (1957). 252 s.	24:50
Bilägaren och bilen (1956). 112 s.	9:50
Industrien och förgubbningen (1955). 128 s.	7:—
Kemisk industri. Alv Elshult och Ingvar Svennilson under medverkan av Hans Wagner (1955). 215 s.	14:—
Nationaliseringen i England. Erik Höök (1955). Multilith. 88 s.	4:—
Bostadsefterfrågan — med hänsyn till hushållens inkomster och sammansättning. Stig Rydorff (1955). Stencil. 88 s. Utgången.	5:—
Svensk television. Efterfrågan, tillverkning, import. En prognos (1954). Stencil. 135 s.	3:—
Den fria världens råvaruförsörjning (1954). 215 s. Utgången.	8:—
Tjänstemännen och den industriella omvandlingen. Erik Höök (1953). 114 s. (I samarbete med SNS)	5:50
Svenskt distributionsväsende. Roland Artle (1952). 238 s. Utgången.	14:—
Befolkningsutvecklingen och arbetskraftsförsörjning. Erik Höök (1952). 193 s.	14:—
Svenskt transportväsende. Carl Wilhelm Petri (1952). 294 s. Utgången.	14:—
Inkomstfördelningen i Sverige. Ragnar Bentzel (1952). 227 s.	14:—
Svensk industriell företagarverksamhet, band 1 och 2. Erik Dahmén (1950). 428 + 295 s.	28:—
Industriproblem 1950 (1950). 160 s.	6:—
Europas ekonomi ur balans (1948). 60 s.	3:—
Den norrländska skogsnäringens konjunkturkänslighet under mellankrigsperioden. Erik Ruist och Ingvar Svennilson (1948). 143 s.	7:—
Flykten från skogsbygden. Jan Wallander (1948). 365 s.	15:—
Studier i svenska skoindustriens struktur. Rickard Elinder (1948). 255 s.	12:—
Norrlands arbetskraftsbalans. Ingvar Svennilson (1946). 68 s.	2:—
Studier i svenska textilindustriens struktur. Folke Kristensson (1946). 503 s.	19:—
Sveriges arbetskraft och den industriella utvecklingen. Gösta Ahlberg och Ingvar Svennilson (1946). 176 s.	6:—
Utvecklingslinjer inom svensk skogsindustri. Erland Waldenström (1946). 48 s.	1:—

Småtryck

1956

1. J. Wallander, Samhällsplanering och industrilokalisering
2. J. Wallander, Långtidsprogrammet och verkligheten
3. E. Höök, Skrothandelns ställning och betydelse i samhällsekonomin
4. L. Nabseth, En arbetstidsförkortning — verkningar i olika industriföretag
5. R. Bentzel, Produktivitetsproblemet i den penning- och lönepolitiska diskussionen i vårt land

1957

6. R. Bentzel, Om aggregation av produktionsfunktioner (1957:1)
7. R. Bentzel, Verkstadsindustriens orderstatistik (1957:2)
8. J. Wallander — C. G. Dahlerus, Efterfrågan på televisionsapparater i Sverige — en reviderad prognos

* I denna förteckning har skrifter som publicerats före 1946 utlämnats. En fullständig förteckning kan erhållas på begäran.