

DANMARK MELLEM NORDEN OG »DE SEKS«¹

AF KJELD PHILIP²

1. I modsætning til trediverne — det tiår i nyere tid, der præges af afspærringer og selvforsyningstendenser — har tiden efter den anden verdenskrigs afslutning været kendetegnet af forsøg på at genskabe en dyberegående arbejdsdeling mellem staterne.

I trediverne led mange stater under arbejdsløshed og valutariske vanskeligheder; følgen blev, at den ene stat efter den anden tog et initiativ for at afspærre sig fra de andre lande. Det var selvforsyningspolitikens år, hvor man dels af militære grunde, men også af økonomiske grunde, ville reservere produktionen af færdigvarer for hjemlandet. I begyndelsen skete det ved toldforhøjelser, men senere i større og større omfang gennem importbegrænsninger. Herved ville man forbeholde arbejdet for hjemlandets arbejdsløse. Hver gang et initiativ blev taget, skabte man noget større beskæftigelse hos sig selv, men ødelagde samtidig beskæftigelsesmuligheder i andre lande. Samtidig gennemtvang man en arbejdsdeling, der var mindre hensigtsmæssig end den, der ville være kommet af sig selv. Rundt om i landene begyndte man at producere varer, som man ikke havde så gode naturlige betingelser for at fremstille, som nabolandene havde. Selv om man ikke kan se bort fra, at der herved kan fremkomme produktion, som kan blive konkurrencedygtig, må man vist dog konstatere, at vi i dag herhjemme lider under, at vor importregulering har skabt en række produktioner, som ikke kan klare sig i den internationale konkurrence.

De gode beskæftigelsesmæssige forhold, der har præget udviklingen i næsten hele verden efter 1945, har imidlertid bevirket, at man nu er i gang med at gå den modsatte vej. Ulemperne ved at »alle skulle producere alt«, er nu, da beskæftigelsesspørgsmålet for de fleste lande ikke er aktuelt, kommet frem i lyset, og rundt om arbejder man med planer om at nærme sig de gamle forhold, hvor varerne produceredes dér, hvor det bedst kunne betale sig at producere dem.

1. I løbet af efteråret 1957 har jeg holdt herved en snes foredrag over dette emne. I intet af tilfældene har jeg holdt foredraget i netop den her gengivne form, men i alle tilfældene har det holdte været bygget over det, der nu trykkes.

2. Handelsminister, professor, dr. oecón.

DANMARK MELLEM NORDEN OG »DE SEKS«¹

AF KJELD PHILIP²

1. I modsætning til trediverne — det tiår i nyere tid, der præges af afspæringer og selvforsyningstendenser — har tiden efter den anden verdenskrigs afslutning været kendetegnet af forsøg på at genskabe en dyberegående arbejdsdeling mellem staterne.

I trediverne led mange stater under arbejdsløshed og valutariske vanskeligheder; følgen blev, at den ene stat efter den anden tog et initiativ for at afspærre sig fra de andre lande. Det var selvforsyningspolitikens år, hvor man dels af militære grunde, men også af økonomiske grunde, ville reservere produktionen af færdigvarer for hjemlandet. I begyndelsen skete det ved toldforhøjelser, men senere i større og større omfang gennem importbegrænsninger. Herved ville man forbeholde arbejdet for hjemlandets arbejdsløse. Hver gang et initiativ blev taget, skabte man noget større beskæftigelse hos sig selv, men ødelagde samtidig beskæftigelsesmuligheder i andre lande. Samtidig gennemtvang man en arbejdsdeling, der var mindre hensigtsmæssig end den, der ville være kommet af sig selv. Rundt om i landene begyndte man at producere varer, som man ikke havde så gode naturlige betingelser for at fremstille, som nabolandene havde. Selv om man ikke kan se bort fra, at der herved kan fremkomme produktion, som kan blive konkurrencedygtig, må man vist dog konstatere, at vi i dag herhjemme lider under, at vor importregulering har skabt en række produktioner, som ikke kan klare sig i den internationale konkurrence.

De gode beskæftigelsesmæssige forhold, der har præget udviklingen i næsten hele verden efter 1945, har imidlertid bevirket, at man nu er i gang med at gå den modsatte vej. Ulemperne ved at »alle skulle producere alt«, er nu, da beskæftigelsesspørgsmålet for de fleste lande ikke er aktuelt, kommet frem i lyset, og rundt om arbejder man med planer om at nærme sig de gamle forhold, hvor varerne produceredes dér, hvor det bedst kunne betale sig at producere dem.

1. I løbet af efteråret 1957 har jeg holdt herved en snes foredrag over dette emne. I intet af tilfældene har jeg holdt foredraget i netop den her gengivne form, men i alle tilfældene har det holdte været bygget over det, der nu trykkes.

2. Handelsminister, professor, dr. oecón.

Imidlertid er vandringsen tilbage ikke så let at foretage som vandringsen imod at slå arbejdsdelingen i stykker. Det er meget vanskeligt for de enkelte lande at tage et initiativ til at indføre større arbejdsdeling. Vil det enkelte land liberalisere sin import eller nedsætte sine toldsatser, skaber det bedre muligheder for de andre landes produktion, men opnår ikke umiddelbart selv noget. Følgen kan let blive, at det pågældende land pådrager sig valutariske vanskeligheder.

Et initiativ må derfor i praksis tages derved, at flere lande bliver enige om at liberalisere indførslen. Samarbejdet mellem landene har fundet sted under to hovedformer. Man har som i GATT og OEEC taget enkelte spørgsmål ud til samarbejde blandt et stort antal lande; men herudover har der været planer fremme om at skabe et meget snævert samarbejde mellem små kredse af lande. Dette samarbejde kan dels som de nordiske overvejelser stile imod rent økonomiske formål eller som fællesmarkedets gå videre i retning af som endeligt mål at have skabelsen af en føderation. Endelig kan overvejelserne som tilfældet er med planerne om frihandelsområdet sigte på et samarbejde af lignende karakter som samarbejdet i OEEC.

Allerede under krigen drøftede man skabelsen af Benelux, ligesom man så småt begyndte, og senere har fortsat, overvejelserne om at skabe en nordisk toldunion. Endelig har i de senere år de seks lande syd for os: de tre store lande, Vesttyskland, Italien og Frankrig, og de tre små, Holland, Belgien og Luxembourg, skabt en kul- og stålunion til regulering af handelen med disse varer. De samme seks lande er nu ved den såkaldte Rom-traktat gået ind for at skabe et større fællesmarked omfattende alle varer. Dog indtager landbrugsprodukterne en særstilling; medens man nemlig som det endelige mål for industrivarer har fri handel mellem deltagerlandene, vil man for landbrugsvarerne have planøkonomi.

Under indtryk af disse planer er der i de lande, der står udenfor, kommet tanker frem om på en eller anden måde at udvide fællesskabet til også at omfatte de udenforstående lande. Imidlertid er det utænkeligt, at man i lande som Schweiz, Sverige eller England skulle gå med i fællesmarkedet, der på mange områder vil gribe ind i landenes nationale selvstændighed og være i strid med i alt fald de to førstnævnte landes traditionelle neutralitetspolitik. For på éngang at komme med i et økonomisk samarbejde og at undgå fællesmarkedets politiske konsekvenser, er man fra engelsk side kommet ind på tanker om at skabe et frihandelsområde omfattende hele Vesteuropa; denne tanke har vundet almindelig genklang i de europæiske stater i Europa, der står uden for fællesmarkedet, først og fremmest sagtens i Schweiz og Sverige.

Disse planer skulle gøre det muligt at undgå en sprængning af Europa i to dele, fællesmarkedet og dem udenfor, og i stedet forene hele Vest-

europa i et stort europæisk frihandelsområde, der foruden »de seks«s union og de nordiske lande — eventuelt en nordisk union — skulle omfatte England, Schweiz og Østrig, og måske enkelte andre lande såsom Portugal, Grækenland og Tyrkiet.

De tanker, der har været fremme om at skabe henholdsvis et fællesmarked og et frihandelsområde, har en del steder skabt frygt over, at skabelsen heraf skulle blokere udbredelsen af liberaliseringstankerne til verdens øvrige lande. Der er næppe tvivl om, at skabelsen af fællesmarkedet, der stiler mod en protektionistisk storstat, ikke vil befordre frihandelsinteressens udbredelse til andre lande, men tværtimod vil vanskeliggøre handelen mellem fællesmarkedet og verden udenfor, bl. a. takket være at det høje toldniveau vil skabe et andet omkostningsniveau end det, der svarer til verdensmarkedspriserne. Disse indvendinger kan ikke med samme vægt rettes mod frihandelsområdet.

2. For de nordiske landes vedkommende foreligger der nu fuldt udarbejdede planer om at skabe et fælles nordisk marked, omfattende ca. 80% af den handel, der for tiden finder sted. Planerne er udarbejdet af embedsmænd, og er endnu ikke vedtaget af regeringerne. Udelukkede fra det fælles nordiske marked er landbrugsprodukter og en del andre varer. De varer, der er inde under den fælles ordning, skal frit kunne gå fra land til land, uden at der skal erlægges told, og uden at der skal være nogen form for importbegrænsning. Udadtil vil man for disse varers vedkommende holde samme fælles toldmur, der skal udgøre et gennemsnit af de gældende toldsats for de fire deltagende lande. Dette vil betyde, at Danmarks toldsats udadtil vil blive lidt højere, end de nuværende. Det er tanken, at man skulle kunne gennemføre planerne, uden at det skulle nødvendiggøre noget særlig omfangsrigt fælles administrativt apparat. Skal man have fælles toldmure, må man også have delvis fælles toldadministration. I Nordisk Råd har man allerede et fælles rådgivende organ, og stort set regner man med, at indførelsen af et fælles nordisk varemarked ikke skulle nødvendiggøre mere indgribende foranstaltninger end de, der kan gennemføres af de allerede eksisterende nationale organer.

De planer, der foreligger udarbejdede om en union mellem de seks lande syd for os, kan i nogle henseender minde om planerne mellem de nordiske lande, men er i andre langt mere videregående. Også i landene syd for os har man til hensigt at skabe et fælles varemarked, hvor varerne frit skal kunne gå fra det ene land til det andet. Toldmure og importbegrænsninger mellem de seks lande indbyrdes skal efter en overgangsperiode på fra 12 til 15 år ophæves. Udadtil skal der skabes en fælles toldmur, der også i dette tilfælde skal være et gennemsnit af de deltagende landes toldsats; men da der blandt de deltagende lande er nogle, der i dag har endog meget

høje toldsatser, og da Benelux, der har relativt lave toldsatser, kun indgår med samme vægt som hvert af de andre lande, bliver resultatet en toldmur, der ligger endog væsentligt over den, der vil blive resultatet af en fælles nordisk toldmur, og som ligger endnu mere over den gældende danske. Også for fællesmarkedet gælder det, at det ikke skal omfatte landbrugsprodukter, idet man i overenskomsten udtrykkelig har undtaget disse fra at skulle deltage i den fælles handel og henvist til, at for disse produkters vedkommende skal der træffes særlige ordninger.

Medens man for den nordiske unions vedkommende har ment at kunne klare sig med et meget simpelt administrationsapparat, har man for de seks landes vedkommende besluttet sig til at foretage indgreb, der forekommer meget vidtgående. Det er således tanken at skabe en række overstaltlige organer til at styre og administrere fællesmarkedet. De fire vigtigste af disse er: Rådet, der består af en ansvarlig minister for hver medlemsstat, og som har til opgave at træffe beslutninger vedrørende fællesskabets gennemførelse og opretholdelse og varetage samordningen af den økonomiske politik. Fællesskabets administrationsorgan er kommissionen, som består af 9 medlemmer, der udpeges af regeringerne i fællesskab. Kommissionens medlemmer skal være helt uafhængige af de enkelte regeringer. Endvidere er det tanken, at de enkelte landes parlamenter skal udpege medlemmer til en forsamling på ialt 142 medlemmer, hvoraf de store lande skal udpege hver 36, Holland og Belgien hver 14 og Luxembourg 6. Forsamlingens opgaver er få og dets beføjelser mest af rådgivende art. Skulle der opstå uoverensstemmelser mellem fællesmarkedets lande, vil en domstol, bestående af 7 dommere, træde i kraft og dømme landene imellem. Mindre vigtigt er det, at der skal oprettes en særlig økonomisk og social komité til at varetage dele af koordinationen af den økonomiske og sociale politik.

Det apparat, der skal opbygges af »de seks«, er af sådan karakter, at det indebærer, at de deltagende lande skal opgive dele af deres suverænitet. Organerne skal, når unionen har nået sin endelige form, i et vist omfang kunne træffe bindende afgørelser for det enkelte land, undertiden ved simpel, undertiden ved kvalificeret majoritet. Skulle Danmark blive unionens syvende medlem, vil vi imidlertid altid kunne stemmes ned, og dette vil blive tilfældet, selvom Holland og Danmark, der jo i mange tilfælde vil have fælles interesser imod de andre, skulle stemme sammen.

Når man er havnet i et så omfattende administrationsapparat, skyldes det næppe alene sydlændinges store lyst til at have forsamlinger til at tale i, men også ønsket om at nå noget meget mere vidtgående, end hvad formålet har været for den nordiske union. Der er næppe tvivl om, at hos en del af de mennesker, der har arbejdet for denne union, er tankerne gået i retningen af at skabe et Europas Forenede Stater. Man har ligesom følt, at den magt, der engang lå i de europæiske stormagters hænder, nu er

flyttet til U.S.A. og Sovjet, og at vejen til en sideordning med disse stater måtte gå over at skabe en lige så folkerig europæisk stat. Men det er næppe heller tilfældigt, at det fremfor nogen er den belgiske politiker Paul-Henri Spaak, der er gået ind for tanken om at skabe en fælleseuropæisk stat. To gange har han oplevet, hvordan krig mellem Tyskland og Frankrig har ruineret og ødelagt hans eget land. Det er ikke mærkeligt, at en sådan mand har set det som sit livs største opgave at skabe en union mellem Tyskland og Frankrig, hvorved fremtidige krige omkring Rhinen skulle umuliggøres. Ligesom århundreders krige mellem Sverige og Danmark er blevet afløst af en tilstand, hvor krig er utænkelig, skulle de endnu ældre stridigheder mellem Frankrig og Tyskland omsider finde deres afslutning. Det er ikke her stedet at drøfte, om tiden ikke er gået fra denne problemstilling, og om ikke i alle tilfælde spændingerne mellem de to sider af Rhinen er blevet bagatelagtig sammenlignet med de internationale modsætninger, vi iøvrigt kender.

Hvad der for os er afgørende, er imidlertid, at medens den nordiske overenskomst ikke agter at gå videre end til at skabe en økonomisk union til løsning af visse praktiske spørgsmål, går »de seks«s planer langt videre; de mennesker, der står bag dem, øjner et sted ude i fremtiden et Europas Forenede Stater. Man tager næppe meget fejl, når man mener, at en del af tysk industris tilslutning til tanken skyldes, at de regner med, at unionen i det mindste økonomisk vil blive behersket af Tyskland. I dette land møder man imidlertid også tanken, at fællesmarkedet er for isolationistisk, at fremtidens marked ligger i de fjerne markeder, og at vejen hertil går over frihandel.

Det er ikke så underligt, at man fra andre staters side har været tøvende med at ville gå ind i denne union. Fra Englands, Schweiz og vore nordiske naboers side har man således været klart afvisende. På den anden side er det også åbenbart, at skabelsen af denne store økonomiske union har måttet give stødet til visse overvejelser hos de lande, der står uden for. Der er kommet tanker frem om at lade disse unionsdannelser gå op i et fælles, større frihandelsområde, d. v. s. et område, indenfor hvilket de varer, der er produceret i ét land inden for området, går frit ind i hvert af de andre lande inden for området, men hvor hvert land beholder sine egne toldmure over for varer, der kommer fra lande, som ikke tilhører frihandelsområdet.

For i praksis at kunne gennemføre en sådan ordning, må man holde nøje rede på, hvor varerne er produceret, og man må have nøje definitioner på, hvad det vil sige, at en vare er produceret i et bestemt land. Så at sige alle varer produceres nu engang ved hjælp af produkter, der stammer fra flere forskellige lande.

Som foreløbigt udgangspunkt for overvejelserne har man fæstnet sig ved

en regel om, at for at en vare skal kunne siges at være produceret i et land, skal mindst 50% af værdien være tilvækst i det pågældende land. Der er dog nok grund til at antage, at denne regel i mange henseender må modereres. Det er således sandsynligt, at man må komme til, at alle landbrugsvarer uden nærmere undersøgelse må betragtes som nationale. Endvidere er det vel sandsynligt, at man for den lange række varers vedkommende, hvor det er klart, om de er udenlandske eller hjemlige, kan undgå oprindelsescertifikater og i stedet have fortegnelser, der angiver, hvilke varer, der er nationale og hvilke udenlandske. Den tanke har været fremført, at man inden for frihandelsområdet kunne gennemføre en vis tilnærmelse af toldsatserne for råvarer, idet disse i forvejen overalt er små, således at en ensartetgørelse intet sted ville bevirke større ændringer; herved vil man nå, at man bedre kunne behandle de færdigbearbejdede varer ens i alle landene, selvom importen af råvarer var sket snart til det ene og snart til det andet af de lande, der samarbejder i frihandelsområdet.

En af fordelene ved et frihandelsområde er således, at man nok kan sælge frit til de andre deltagende lande og købe frit fra de andre lande, men at man stort set kan bevare sin egen handelspolitik over for de lande, der står helt uden for unionen. Men vigtigst er det selvsagt, at frihandelsområdet ikke i nær samme grad stiler mod en ensartetgørelse.

Det er endnu uklart, hvilke administrationsorganer, der vil blive foreslået til gennemførelse af frihandelsområdet, men det må forekomme givet, at denne ordning ikke nødvendiggør tilnærmelsesvis så indgribende administrative foranstaltninger, som dem »de seks« har planlagt for deres union; og man må vist antage, at der såvel fra engelsk som fra nordisk side vil blive arbejdet på at holde administrationen indenfor de snævrere rammer. På den anden side må administrationen selvsagt være så stærk, at den kan hindre, at et enkelt medlemsland saboterer planen i stykker.

Bag såvel fællesmarked som frihandelsområde ligger tanker om at skabe en dyberegående arbejdsdeling mellem de deltagende lande, men de to forskellige måder, hvorpå man vil gennemføre dette, er måder, der er præget af hver sin økonomiske filosofi, og som i mange henseender er i overensstemmelse med tanker, der har gammel rod henholdsvis i England og på Kontinentet.

Den engelske frihandelsidé bestod jo i, at landene hver for sig skulle ordne deres økonomiske forhold og føre hver sin indre økonomiske politik, men have grænserne åbne udadtil. Arbejdsdelingen ville da bevirke, at varerne blev produceret dér, hvor de kunne produceres billigst. Man tænkte sig herved, at det først og fremmest skulle være de produktionsomkostninger, hvis højde skyldes produktionsfaktorernes egenskaber og udbudsforhold, der skulle være bestemmende for arbejdsdelingen. Såfremt sociallovgivning, skattelovgivning eller andre bestemmelser kom til at påvirke

produktionsomkostningerne, måtte dette imidlertid også blive forhold, der påvirkede den internationale arbejdsdeling, idet de åbne grænser sikrede, at varerne i alle tilfælde blev produceret, hvor det kunne gøres billigst. Den engelske idé er således, at handelen skal blive et resultat af et sammentilspil mellem stater, der konkurrerer med hinanden, men på en sådan måde, at alle holder spillets regler.

Heroverfor stod i forrige århundrede den kontinentale idé, hvor man forsøgte at skabe store markeder, der havde frihandel indadtil, men var afslukkede udadtil. Denne bevægelse begyndte, da Frankrig under merkantilismen sløjfede de interne toldmure, og fortsattes i 1800-tallet ved Tysklands og Italiens samling. Hver gang forsøgte man at forene store områder til et hele; man fremmede handelen inden for området, men ved protektionistisk politik hemmede man, hvadenten det nu var tilsigtet eller ikke, handelen udadtil. Inden for området skabte man en ensartet lovgivning, og konkurrencen mellem områdets forskellige dele bestemtes da af produktionsfaktorernes mængde i de forskellige dele, medens de øvrige vilkår, bestemt af lovgivning, aftaler o. l. var ens.

Det er en selvfølge, at man indenfor ét land, som f. eks. Frankrig eller Tyskland, har fælles arbejds- og kapitalmarked. Det er derimod ikke tilfældet inden for det engelske liberale verdensbillede, hvor man tværtimod regner med en helt anden træghed for overførslen af arbejdskraft end af varer.

Den deling i opfattelsen af måder, hvorpå det store marked skulle nås, der prægede 1800-tallet, genfindes i sympatien for henholdsvis frihandelsområdet og unionsdannelsen.

3. Danmark har været en meget energisk deltager i overvejelserne om skabelsen af en nordisk union, og der har siden krigens dage fra dansk side været udtrykt stor interesse for, at denne union skulle blive til noget. Derimod har der indtil for ret kort tid siden ikke været stor interesse for det, der foregik syd for os; men efter at det var blevet klart, at »de seks«s union ville blive til noget, har der været en del diskussion om, hvorvidt man skulle tiltræde denne union. Fra »de seks«s side er det blevet tilkendegivet, at Danmark ville kunne komme med som det syvende land; og det er endvidere tilkendegivet, at denne mulighed står åben for Danmark indtil videre. Tilslutning til fællesmarkedet forlanger vedtagelse i samtlige deltagende lande, men det skulle altså ifølge det angivne være sandsynligt, at Danmark kunne opnå sådan vedtagelse. Det forlanger imidlertid også vedtagelse herhjemme; denne vedtagelse skal ske med 5/6 majoritet, idet grundlovens anden mulighed, vedtagelse ved simpel majoritet, efterfulgt af en folkeafstemning, næppe kan anvendes i dette tilfælde. Udtrædelse af fællesmarkedet er ikke forudset. Ligesom ved andre statsdannelser synes

man at regne med, at den skal være evigt varende. At gå ind i fællesmarkedet er som at gå ind i en ålerruse, hvor der findes vej ind, men ingen ud.

Fra dansk side har man — ikke mindst fra landbrugsorganisationernes, men ikke husmandsforeningernes, side — næret en del interesse for at tilslutte sig »de seks«s union. Fra industriens side var der i begyndelsen en del interesse, men den synes i den senere tid at være blevet afløst af overvejelser og dermed at være blevet kølnet. Hvad endelig angår frihandelsområdet turde det være klart, at Danmark, dersom der kan opnås en rimelig ordening for landbrugsvarerne, vil tilslutte sig dette. Danmark er i stand til på én gang at gå ind i en nordisk union og i frihandelsområdet. Det vil også være i stand til at gå ind i »de seks« og i frihandelsområdet. Derimod kan det ikke forenes på én gang at være medlem af det nordiske og af »de seks«; man kan nu engang ikke på én gang have to forskellige toldmure udadtil.

At forene medlemsskab i et nordisk samarbejde med medlemsskab i et frihandelsområdet vil ikke have større praktisk betydning, idet man, hvis vi tiltræder frihandelsområdet, næsten i enhver henseende opnår overfor de nordiske lande det, som Norden vil skabe; dog vil det have den praktiske betydning, at man får fælles toldmure mod landene uden for frihandelsområdet.

Derimod vil kombinationen af medlemsskab i fællesmarkedet og i frihandelsområdet have en række virkninger. Man vil da få fællesmarkedets ret høje told overfor de lande, der ikke er medlemmer af fællesmarkedet, og de politiske konsekvenser af medlemsskabet vil blive helt eller omtrent af samme karakter som et medlemsskab af fællesmarkedet alene. Da man når alle eller næsten alle økonomiske virkninger, man vil nå over for fællesmarkedet, gennem deltagelse i frihandelsområdet, vil et medlemsskab af både fællesmarked og frihandelsområde næppe være tænkeligt for Danmarks vedkommende. Den endelige afgørelse heraf kan naturligvis først træffes, når frihandelsområdets vilkår er nærmere kendt.

Når man skal se på Danmarks interesse i at gøre det ene eller det andet, vil det være rigtigst at sondre mellem sagens økonomiske og dens andre sider. I det lange løb vil de politiske konsekvenser blive langt de vigtigste, men i dette tidsskrift er det naturligt, at hovedvægten lægges på de økonomiske konsekvenser af, hvad Danmark måtte beslutte sig for.

Selvom landbrugseksporten i de senere år har aftaget i relativ betydning og må antages indenfor en overskuelig årrække at blive mindre end industrieksporten, er det dog vel rimeligt at begynde med at se på, hvor landbrugets produkter går hen. Af de danske landbrugsvarer går for tiden (1956) kun 4% til de tre andre nordiske lande. Derimod går 37% til de seks lande. Disse landes andel i vor samlede udførsel af landbrugsvarer

har været stærkt stigende, i 1949 aftog de f. eks. kun 22% af vor landbrugseksport. England, hvis betydning som aftagerland engang var helt dominerende, aftager nu knap halvdelen af landbrugets udførsel. Det er derfor ikke så underligt, at man fra landbrugets side har frygtet en eventuel udelukkelse fra markedet syd for os.

Det er imidlertid et spørgsmål, om der er grund til at antage, at det er særlig afgørende for landbrugets afsætning syd på, om man kommer med i fællesmarkedet eller ej. Forholdet er nu engang det, at der ikke er tale om, at man i landene syd for os vil tillade dansk landbrug at konkurrere ved hjælp af lavere priser. Tværtimod går overenskomsten ud på, at man i disse lande vil opretholde særlige ordninger; og det turde være givet, at disse ordninger skal gå ud på at holde høje priser. Nogen udvidelse af forbruget af landbrugsvarer på grund af lavere priser er således ikke at vente. Derimod er det nok muligt, at de ordninger, der skal træffes, vil favorisere importen til områdets industrilande, så den drejes over til de landbrugsområder, der ligger indenfor, hvilket i praksis for vore varers vedkommende først og fremmest vil sige fra Holland. Det er sandsynligt, at en noget større del af Hollands eksport vil komme til at gå til »de seks«, og at hollandsk eksport udadtil vil blive tilsvarende mindre. Det bliver således en gentagelse af det, der skete med vor landbrugseksport til Belgien ved skabelsen af Benelux, hvorved hollandsk konkurrence blev føleligere inden for området, men aftog udenfor. Dette vil ske ikke blot på grund af de overenskomster, der måtte blive sluttet mellem »de seks«, men også takket være at hollandsk landbrug må regne med i fremtiden, bl. a. på grund af de højere toldmure, at komme til at arbejde med højere produktionsomkostninger, hvorved Holland bliver dårligere i stand til at producere til eksport uden for »de seks«s område. En toldmur vil jo i det hele taget have en tendens til at fremme handelen inden for muren og skade handelen udover den.

Over for de mennesker, der fantaserer over de eksportmuligheder, der ligger syd for os, er der nok grund til at fremhæve, at vel vil der også fremtidigt finde en stærk industrialisering sted i de lande, der ligger syd for os, men med de høje priser og den protektionistiske landbrugspolitik, der føres, må man regne med, at der fremtidigt i landene syd for os også vil komme en stærk forøget landbrugsproduktion. Vesttysklands nordlige halvdel og Nordfrankrig er opdelt i bondebrug, hvis størrelse ikke er meget forskellig fra Danmarks; og landenes høje tekniske stade vil fremme den mekanisering af landbruget, der er i fuld gang dernede. Vi må ikke glemme, at vel ligger der et stort potentielt marked for vore produkter i de landes byer, men der ligger også en stor potentiel landbrugsproduktion i de områders landdistrikter. Kunne vi konkurrere dem ud ved lave priser, ville

dansk landbrug have sin meget store chance, men tværtimod er det jo tanken at holde høje priser i disse lande, hvorfor dansk landbrug næppe har store chancer her.

Et vist indtryk af i hvilken grad de forskellige områder, der i dag aftager danske landbrugsprodukter, er i stand til at blive selvforsynende med landbrugsprodukter, kan man få ved at betragte den del af de pågældende landes befolkninger, der er beskæftiget ved landbrug. I England er ca. 5% af befolkningen beskæftiget ved landbrug, i Tyskland ca. 23% og i de to andre store medlemmer af fællesmarkedet, Frankrig og Italien, ligger procenten nær de 40. Nu er italiensk og størstedelen af fransk landbrug formentlig så forskellig fra dansk, at sammenligning ikke tjener noget formål, men tysk og engelsk landbrug minder i mange henseender om dansk landbrug, og vil i løbet af få år være af samme kvalitet som det danske nu. Dansk landbrug beskæftiger i øjeblikket ca. 25% af den danske befolkning og er i stand til at eksportere over halvdelen af den samlede produktion. Selvom der må tages alle mulige forbehold overfor sammenligninger af denne karakter, turde det være klart, at Tyskland med 23% af befolkningen i landbruget er betydeligt nærmere ved at kunne blive selvforsynende med landbrugsvarer, ja måske eksportør af landbrugsprodukter, end England med dets 5%.

Skulle Danmark gå ind blandt »de seks«, vil følgen blive, at vi får et lignende omkostningsniveau som de andre. Høje toldmure omkring Danmark vil bevirke, at en lang række af de varer, der anvendes i landbruget, vil blive dyrere. Det er muligt, at man ved særregel kan undgå, at Danmark får korntold, men det er givet, at en lang række andre varer, der anvendes i erhvervet — og ikke mindst under mekaniseringen får »de andre varer« betydning — vil blive en del dyrere, end de vil blive, hvis man nøjes med at gå ind i frihandelsområdet.

Det er sandsynligt, at Danmark ved tilslutning til fællesmarkedet vil kunne opnå refusion for den del af korntolden, der indgår i eksportvarerne. Dette beløb vil imidlertid blive minimalt, idet Danmark næsten ingen kornimport har mere. Skulle tilslutning til fællesmarkedet føre til højere kornpriser, vil denne særlige regel derfor ikke blive af stor betydning for Danmarks landbrugs vedkommende. I al almindelighed må man drage den konsekvens, at enten bliver vore kornpriser de samme som verdensmarkedets — og så må man nok overveje, hvorfor landbruget er interesseret i at gå ind i fællesmarkedet — eller også vil højere kornpriser formindske Danmarks muligheder for at konkurrere på det engelske og på oversøiske markeder med de varer, som kommer fra Australien, New Zealand, Canada og andre lande, der med verdensmarkedets kornpriser producerer lignende produkter som vi. At opnå på engang højere kornpris og gammelt konkurrenceforhold udadtil er umuligt.

En tilslutning til »de seks« vil vanskeliggøre vore muligheder for at konkurrere med de lande, der ligger udenfor, og som dog stadig aftager knap 60% af landbrugets eksport. At Holland tilslutter sig »de seks«, mens vi står udenfor, vil iøvrigt betyde, at vore muligheder for at sælge til andre lande bliver større.

Dansk landbrug har hidtil i modsætning til industrien været karakteriseret ved at sælge et lille vareudvalg, som går til nærliggende lande. Spørgsmålet er imidlertid, om vejen frem ikke består i yderligere at forædle de forædlede produkter og at sende landbrugsvarerne som færdige middagsretter o. l. til en stor kreds af lande.

Vor industrieksport går kun i ret beskedent omfang til de seks lande, idet kun godt 21% (1956) af vor samlede industrieksport hidtil er gået syd på. For et lidt større beløb, nemlig 25%, er gået til de nordiske lande, 11% til U.K., medens resten, altså knap halvdelen, er blevet eksporteret til andre lande. Det er således ikke først og fremmest i landene syd for os, at vi hidtil har haft et marked for vore industrivarer. Både vore industrivarer og vore landbrugsprodukter er for over halvdelen vedkommende gået til lande udenfor »de seks« og Norden. Men medens landbrugseksporten fortrinsvis er gået til England, har industrieksporten spredt sig over et meget stort antal tildels meget fjerne lande.

Af Danmarks industrieksport er det en forholdsvis lille del, der som cementen er betinget af særlige naturlige forudsætninger. Iøvrigt er det karakteristisk for dansk industri, at den er spredt over et meget stort antal varer. Der er grund til at antage, at dansk industrieksport, netop takket være at den i så ringe grad er råstofbetonet, er overordentlig følsom over for ændringer i de hjemlige omkostninger. Skulle derfor en tilslutning til »de seks« føre til et højere omkostningsniveau, vil det ikke kunne undgå at føre til en væsentlig reduktion af vor eksport til landene udenfor »de seks«. Det må derfor for industrien være et meget stort spørgsmål, om man for at vinde bedre vilkår for det marked, der hidtil har aftaget 1/5 af den samlede industriproduktion, skal vanskeliggøre eksporten til de lande, der hidtil har aftaget 4/5. Der foregår for tiden en nærmere undersøgelse af, hvilke virkninger det vil have, om man tilslutter sig »de seks« for industriens vedkommende, og denne undersøgelses resultater må man afvente, inden man kan komme med mere klare udsagn om virkningerne.

Indførelsen af en toldmur vil være til gavn for de industrier, der sælger varer, som området enten er selvforsynende med eller må importere, men til skade for de industrigrene, hvis varer området kommer til at eksportere. For importvarerne vil priserne tendere mod at blive verdensmarkedspriser + told, men for eksportvarerne verdensmarkedspriserne. Er toldmuren høj, og — målt med dansk alen — er den høj for »de seks«, bliver forskellen betydelig. Eksportindustrierne vil lide under det højere omkostningsniveau,

både fordi de vil anvende toldpligtige varer som rå- og hjælpevarer, og fordi lønniveauet må blive højere. Man kunne tænke sig, at man søgte at dele dansk industri i to grupper, omfattende de produkter, der vil blive importvarer og de, der vil blive eksportvarer for »de seks« og Danmark. Meget tyder på, at en meget væsentlig del af dansk industri vil befinde sig i den gruppe, som fremstiller de varer, der bliver eksportvarer.

Men ved siden heraf må man overveje, hvilke virkninger en eventuel tilslutning vil have på hjemmemarkedet. For en stor del som en følge af vor nu 25 år gamle importregulering er det karakteristisk for dansk industri, at den er hjemmemarkedsorienteret. Bliver der åbnet for importen fra andre lande, vil dette skabe en meget betydelig og i en overgangsperiode yderst ubehagelig konkurrence for dansk industri. For selve ideen med at skabe større markeder er det noget centralt, at der skal skabes en mere dybtgående arbejdsdeling. Den nye arbejdsdeling nødvendiggør, at varerne skal laves i større serier, således at man i hvert land specialiserer sig på at lave forholdsvis få varer i større mængder. En omstilling af industrien til at samle sig om færre opgaver vil nødvendiggøre en del investeringer, og med mindre der samtidig skabes et fælles kapitalmarked, vil der i Danmark kunne opstå betydelige finansieringsvanskeligheder i forbindelse med denne omstilling. Skulle Danmark i den internationale arbejdsdeling komme til at specialisere sig på de udprægede kvalitetsprodukter, vil dette dog muliggøre en vis forbliven ved vor tidligere struktur.

Danmarks udenrigshandel i 1956.

	Udførsel		Indførsel	
	Landbrug pct.	Industri pct.	Ialt ¹ pct.	Ialt pct.
»De seks«	37	20	30	36
Sverige, Norge, Finland	4	25	13	14
U. K.	47	11	31	24
Øvrige frihandelsområde	1	1	1	2
Frihandelsområde ialt	89	57	75	76
Andre lande	11	43	25	24
Ialt	100	100	100	100
	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.	mill. kr.
Ialt	4.074	3.135	7.563	9.014

1. Omfatter foruden landbrug og industri, fiskeri og »andre varer«.

Vælger man i stedet for fællesmarkedet at tilslutte sig et frihandelsområde, vil dette få meget stor betydning for dansk eksport. Det fremgår af tabellen, at en udvidelse af markedet fra »de seks« til hele Vesteuropa for vor eksports vedkommende vil betyde en udvidelse fra 30 til 75 % og

af importen fra 36 til 76 %. (Alle tal gælder 1956). Det er måske i denne forbindelse af størst betydning, at den eksport, der skades, bliver afgørende mindre; i stedet for 70 % bliver det 25 %, og skaden må antages at blive mindre, idet vi kan bevare vort gamle toldniveau i stedet for at påtvinges fællesmarkedets. Vælger man frihandelsområdet i stedet for fællesmarkedet, betyder det for os en udvidelse af antal kunder med ca. 67%, men af deres køb med ca. 150%. Vi har nu engang nogle af vore bedste kunder i den del af frihandelsområdet, som kommer til at ligge uden for fællesmarkedet. Misforholdet mellem den berørte im- og eksport bliver mindst ved frihandelsområdet og, som det fremgår af tabellen, ikke helt ubetydeligt for fællesmarkedet. At frihandelsområdet politisk, kulturelt og nationalt vil passe os bedst, behøver ingen nærmere påvisning.

Det fremhæves så ofte, at afgørende for vor interesse i frihandelsområdet er først og fremmest landbrugets stilling i dette. Jeg vil dog gerne fremhæve, at industriens stilling er fuldt så vigtig. Industrien er i dag Danmarks hovederhverv med hensyn til beskæftigelse og produktion og bliver det inden få år med hensyn til eksporten. Vi planlægger for fremtiden og må derfor ikke overse industrien. Men vi må heller ikke overse de fjerne markeder, hvor Danmark sikkert må søge afsætning for mange af dets produkter.

4. De lande, der går ind i en toldunion, afskærer sig fra som et led i deres økonomiske politik at anvende handelspolitiske midler. Når såvel told- som importreguleringer forsvinder, må den regulering, der kan være nødvendig af valutariske grunde, afgøres udelukkende ved hjælp af andre midler. Man kan her tænke sig, at de penge- og finanspolitiske midler i noget højere grad end før kom i forgrunden. Det kan imidlertid også tænkes, at opgivelsen af de handelspolitiske midler vil tvinge lande over til i højere grad at anvende valutakursændringer som middel i den økonomiske politik. Skulle man komme ind herpå, vil det dog virke stærkt bremsende på kapitaloverførslerne til normale investeringer. Der er imidlertid ikke meget, der tyder på en større anvendelse af dette middel. Tilbage bliver da, at man enten skaber et effektivt fælles kapitalmarked, herunder en fælles valuta-reserve, eller også at man skaber en koordineret lønpolitik.

I den overenskomst, der foreligger, er der aftale om visse foranstaltninger til overførsel af kapital mellem de forskellige dele af fællesmarkedet; ved disse overførsler vil ret store beløb blive overført til Sydfrankrig, Syditalien og franske kolonier. Derudover er der bestemmelser om, at der skal være et frit kapitalmarked for private kapitaloverførsler. Sådanne bestemmelser vil selvsagt betyde en kapitaloverførsel til de områder, hvor kapitalens grænseafkast må anses for størst. Dette vil formentlig for tiden blive en overførsel til Holland og Vesttyskland, men hvis lønningerne her stiger

væsentligt i de kommende år, vil dette måske blive ændret. For tiden er der grund til at antage, at der vil blive frivillig kapitaloverførsel til Vesttyskland og Holland og tvungen overførsel fra nord til syd. Danmarks muligheder for at få del i denne kapitaltilførsel må først og fremmest afhænge af lønudviklingen i Danmark, sammenlignet med udviklingen i de andre landes lønniveau. Som forholdene er i dag, må man regne med, at Danmark som medlem ville komme til at afgive kapital både frivilligt og tvungent.

Det er vanskeligt at have nogen mening om, hvorvidt kapitaloverførslerne faktisk vil blive tilstrækkelige til at løse valutaproblemerne. Sandsynligheden taler for, at det ikke vil blive tilfældet; områder med relativt stærke lønstigninger eller inflation som Frankrig vil let på eengang blive områder med valutariske vanskeligheder og med ringe kapitaludbytte af direkte investeringer.

Medmindre man griber til lokale ændringer i valutakurserne, synes der ikke at være anden vej ud end en koordinering af lønpolitikken i de forskellige lande. Da lønpolitikken i forvejen er noget af det mest ømtålelige, der findes, er det næppe sandsynligt, at noget sådant vil finde sted i form af en koordinering imellem staternes politik, men derimod ved at grænserne for de faglige organisationers aktioner efter en overgangsperiode vil komme til at strække sig ud over de enkelte landes grænser og frem til at omfatte hele fællesmarkedet. Med de store forskelle, der i øjeblikket findes i lønniveauets højde, arbejdssædvaner og i folkelig og national henseende, er det næppe sandsynligt, at noget sådant vil finde sted umiddelbart.

Et led i planerne såvel for det nordiske marked som for fællesmarkedet er skabelsen af et fælles arbejdsmarked. Medens dette for lønarbejdernes vedkommende allerede er gennemført i Norden, skal det først senere gennemføres for fællesmarkedet. Oprettelse af et fælles arbejdsmarked, kan arbejdere og andre frit rejse fra det ene land til det andet inden for unionen og overalt uden særlig arbejdstilladelse påtage sig arbejde eller drive næring — herunder landbrug — på de vilkår, der gælder for landets egne borgere. Da der hersker meget store forskelle i lønmæssig henseende imellem fællesmarkedets forskellige lande, og da det ydermere er således, at der i Syditalien både er stor arbejdsløshed og lav løn, er der grund til at tro, at dette vil kunne give stødet til en måske ikke helt ubetydelig vandring imellem unionens forskellige lande. Selvom sprogforskelle vil skabe vanskeligheder, må man ikke glemme, at det gælder om alle de seks deltagende lande, at de enten er rent katolske, eller har en meget stor del af deres befolkning som tilhængere af den katolske tro, og at mange derfor ikke vil føle det som noget alt for fremmed at tage ophold i et af de andre områder. Ingen kan i dag have nogen begrundet mening om, hvor stor en betydning dette fælles arbejdsmarked vil kunne få, men at det vil trække i retningen af en koordinering i lønpolitikken i de deltagende lande er givet.

Inden for »de seks«s overenskomst er der endvidere truffet bestemmelse om, at der skal finde en såkaldt harmonisering af sociallovgivningen sted. Det synes ikke mindst at have været fra fransk side, man har haft ønsker i så henseende, hvilket nok hænger sammen med, at man i Frankrig i så stort omfang lader de sociale ydelser finansiere ved hjælp af arbejdsgiverbidrag, der således indgår blandt produktionsomkostningerne, medens man i andre lande i højere grad lader de sociale ydelser finansiere over skatterne, der ikke på samme måde indgår blandt produktionsomkostningerne. Det fremgår ikke af overenskomsten, hvordan en sådan harmonisering skal finde sted, men det synes at stå mellem linierne, at den skal ske ved, at de andre lande får franske tilstande.

5. En union af den art, som er planlagt inden for fællesmarkedet, vil meget let føre med sig, at en lang række afgørelser, der nu træffes på national basis, fremtidigt må træffes for hele unionen på éngang.

Det vil således ikke være særligt praktisk, om man vil slutte lønoverenskomster i et enkelt land ad gangen. Vil man f. eks. i Belgien hæve lønnen, ville dette være meget vanskeligt for fagforeningerne at gå ind for, så længe varer kan produceres til gammel løn og frit importeres fra f. eks. Köln eller Rotterdam. Måske vil det være endnu vanskeligere at tænke sig arbejdsgiverne gå ind herfor, thi er der noget, arbejdsgivere frygter, er det, at der findes andre arbejdsgivere, som ikke kommer ud for de samme lønstigninger, som de selv.

Endvidere vil der opstå en stærk tilbøjelighed til, at kartelaftaler og lignende overenskomster ikke længere afsluttes mellem nationale organer, men mellem repræsentanter for hele unionen. Hvilken glæde ville f. eks. vore producenter have af et hjemligt kartel eller et hjemligt monopol, hvis varer uden om kartelaftalerne frit kunne strømme ind fra Flensborg eller Malmø? Det anføres, at en del af fransk industris modstand mod frihandelsområdet skyldes erfaringerne om, at det er vanskeligt at få engelsk industri med til de mest restriktive former for karteller.

Når nogen har sammenlignet de unionsdannelser, der her finder sted, med NATO, er det misvisende. I fredstid behøver en militærunion ikke at påvirke det almindelige daglige liv nævneværdigt, men en økonomisk union vil nødvendiggøre, at en lang række afgørelser, der hidtil er blevet truffet på nationalt plan, nu må træffes for hele unionen under ét. Det er ikke blot et spørgsmål om et samarbejde mellem stater, men også mellem alle slags organisationer m. m.

Blandt andet derfor er den afgørelse, der skal træffes, ikke udelukkende en økonomisk afgørelse, men også én, hvorved vi skal træffe bestemmelse om, hvem vi vil have et nært samarbejde med. Bliver frihandelsområdet ikke til noget, må vi vælge imellem at få en skarp grænse syd for os eller

nord for os. Man skal ikke forestille sig, at skabelsen af et fællesmarked vil få nævneværdig betydning for et lands kunst eller litteratur eller dets videnskab. Derimod vil det få stor betydning for hvilke mennesker, man skal have dagligt samkvem med. Skulle Danmark blive medlem af fællesmarkedet, kan det ikke undgås, at danske fagforeningsfolk må have meget hyppige kontakter og samarbejde med fagforeningsfolk i de seks lande. Skulle man, som nævnt, stå over for afslutning af nye brancheoverenskomster, måtte man dér regne med et betydeligt samarbejde med landene syd for os. I mange henseender måtte den slags praktisk arbejde ske i fællesskab og i reglen være undergivet de andres ønsker. Det vil være af betydning, at dette samarbejde sker med landområder, hvis befolkninger man føler sig i kontakt med; når sagens kulturelle og nationale synspunkter er blevet fremdraget, er det først og fremmest disse synspunkter for praktisk samarbejde, der har været overvejende.

Gennem de sidste hundrede år har der i Danmark fundet en stadig nærmere tilknytning sted til vore nordiske naboer, medens de tråde, der forbinder os med landene syd på, er blevet færre. Der er ingen tvivl om, at vi i Danmark nationalt, kulturelt og politisk på en helt anden måde føler os knyttet til vore nordiske naboer end til landene syd for os. Dertil kommer, at det i økonomisk henseende er tvivlsomt, om de fordele, vi kan vinde ved at knytte os til landene syd for os, ikke opvejes af de ulemper, vi får ved vor handel med lande uden for området.

Danmark må i de kommende måneder afvente udviklingens gang. Vore interesser ligger i den grad i frihandelsområdet og i ikke at tilslutte os fællesmarkedet, at vi nødvendigvis må afvente klarhed over frihandelsområdets skæbne. Tiden indtil da må vi benytte til for det første at klargøre så godt vi kan for os selv, hvilke virkninger det kan have, om vi vælger det ene eller det andet, og hvis vi vælger frihandelsområdet, om det skal kombineres med deltagelse enten i en nordisk union eller i fællesmarkedet, eller om vi foretrækker at deltage i frihandelsområdet alene.

Men herudover må vi for det andet arbejde for, at frihandelsområdet kan blive indrettet på en sådan måde, at det bedst muligt svarer til vore interesser, herunder først og fremmest, at landbrugets produkter ikke behandles for stedmoderligt, og at vor handel med verdenen uden for frihandelsområdet ikke skades urimeligt.