

## Amerika.

---

### III.

#### Et Bidrag til de nordamerikanske Fristaters Toldhistorie.

Dr. E. J. James: Studien über den amerikanischen Zolltarif, seine Entwicklung und seinen Einfluss auf die Volkswirtschaft. Jena, 1877. (80 S.)

**T**oldspørgsmaalet har — i alt Fald næst Slavespørgsmaalet — været Amerikas vigtigste Spørgsmaal. Et nøje Kjendskab til det i dets forskjellige Retninger er nødvendigt for Forstaaelsen af de Forenede Staters Historie. Det er saa langt fra, at det er blevet opfattet som et rent økonomisk Spørgsmaal, at det tværtimod i en overvejende Grad er blevet betragtet og behandlet som et politisk Spørgsmaal. Det var Nordstaternes Beskyttelsespolitik — paastaa endog Mange, baade i Amerika og Evropa —, der i 1861 fik Sydstaterne til at skille sig fra Unionen! Denne Paastand er ikke berettiget; det var ikke Toldpolitiken, der fremkaldte den store Borgerkrig. Men ubestrideligt er det, at Toldspørgsmaalet i Amerika var nøje sammenviklet med Slavespørgsmaalet og flere politiske Spørgsmaal; og det lader sig ikke benegte, at endnu i 1860, altsaa umiddelbart før Borgerkrigens Ud-

## Amerika.

---

### III.

#### Et Bidrag til de nordamerikanske Fristaters Toldhistorie.

Dr. E. J. James: Studien über den amerikanischen Zolltarif, seine Entwicklung und seinen Einfluss auf die Volkswirtschaft. Jena, 1877. (80 S.)

**T**oldspørgsmaalet har — i alt Fald næst Slavespørgsmaalet — været Amerikas vigtigste Spørgsmaal. Et nøje Kjendskab til det i dets forskjellige Retninger er nødvendigt for Forstaaelsen af de Forenede Staters Historie. Det er saa langt fra, at det er blevet opfattet som et rent økonomisk Spørgsmaal, at det tværtimod i en overvejende Grad er blevet betragtet og behandlet som et politisk Spørgsmaal. Det var Nordstaternes Beskyttelsespolitik — paastaa endog Mange, baade i Amerika og Evropa —, der i 1861 fik Sydstaterne til at skille sig fra Unionen! Denne Paastand er ikke berettiget; det var ikke Toldpolitiken, der fremkaldte den store Borgerkrig. Men ubestrideligt er det, at Toldspørgsmaalet i Amerika var nøje sammenviklet med Slavespørgsmaalet og flere politiske Spørgsmaal; og det lader sig ikke benegte, at endnu i 1860, altsaa umiddelbart før Borgerkrigens Ud-

brud, manøvrerede Nordstaternes Republikanere med Tarifspørgsmaalet som med et politisk Spørgsmaal, og søgte at vinde Pennsylvania for Unionen ved at give denne Stat Løfte om en Beskyttelsespolitik. Dette er kun ét af mange Exempler paa, hvorledes Toldsagen er bleven brugt ikke i økonomiske men i «højere Formaals» Tjeneste.

Den, der interesserer sig for de amerikanske Fristaters Udvikling, maa altsaa nøje granske det amerikanske Toldspørgsmaal. Den, hvis Interesser ikke række ud over Evropas Grænser, kan ogsaa have Opfordring til at fæste sit Blik paa den amerikanske Toldtarifs Udvikling og Virkninger.

Faktisk har man ogsaa fra begge de modstaaende Lejre — fra Frihandelsmændenes og fra Beskyttelsesmændenes — vist Nordamerikas Toldforhold en næsten udsøgt Opmærksomhed. — Se, hvilket Opsving Amerikas Industri og Landbrug har taget! — udbryde Beskyttelsesmændene —; det er den stærke Beskyttelse, der er Grunden hertil; naturligvis! hvor ellers skulde Grunden ligge? — Ja, Opsvinget har — svare Frihandelsmændene — vel været stort i den sidste Snest Aar, trods Beskyttelsen; men det var dog endnu stærkere i Frihandelsperioden før 1861.

Stik imod hverandre staa Paastandene. Men Noget ere de to fjendlige Partier dog enige om: de ere enige om at tage de amerikanske Erfaringer til Indtægt for deres respektive Anskuelser; og de ere enige om at tale om disse Erfaringer, som om de vidste mere end i det Højeste halv Besked om dem. Thi det er det Mærkelige: man interesserer sig for de amerikanske Toldforhold og Beskyttelses-Erfaringer, — og dog er der Ingen, der har paataget sig ordenligt at undersøge dem og give Offen-

ligheden en fuldstændig Fremstilling af dem. Dr. James' Arbejde, der saaledes ganske har savnet videnskabelige Forarbejder, er et lille Bidrag, eller rettere Begyndelsen af et Bidrag til at udfylde dette Hul. —

Amerikas første Tariflov, indbragt af Madison, er af 1789. Den indledes med følgende karakteristiske Ord: «Da det er nødvendigt at paalægge Told for at skaffe Regeringen en fast Støtte, for at kunne betale de Forenede Staters Gjæld, og for at beskytte og fremme Landets Industri» o. s. v. Det politiske og finansielle Moment stod altsaa i Spidsen; Beskyttelsesformalet var kun et sekundært. — Allerede det følgende Aar, 1790, blev, paa Forslag af Alexander Hamilton, dengang *Secretary of the Treasury*, vedtaget en ny Toldlov, der indførte en lidt stærkere Beskyttelse. — Det næste Aar, 1791, aflagde Hamilton Beretning om Industriens Tilstand, og angav de Midler, hvorved den efter hans Mening bedst kunde fremmes. Det var Beskyttelsessystemet, han førte Ordet for.

I 1792 en ny Toldlov; temmelig stærk Beskyttelse; paa de fleste Varer en Værditold paa 10 pCt.; nogle endel lavere; andre endel højere, indtil 40 pCt. Toldloven forandredes i de følgende Aar uafslædigt. I 1812 forhøjedes Tolden med det Dobbelte. Under Virkningerne af denne Told og af de politiske Forhold i Evropa i Begyndelsen af Aarhundredet udviklede der sig i Amerika en feberagtig Industrivirksomhed. Fabrikantinteresserne forlangte endnu mere Told, skjønt Landet i det Hele var derimod. Resultatet blev Tarifloven af 1816.

Paa denne Tid blev Tarifspørgsmaalet omdannet til et egenligt politisk Spørgsmaal, og fra nu af antager det

stedse mere en politisk Farve. Tidligere havde man dog tildels argumenteret med Grunde hentede i Nationaløkonomien; nu afgjøres Alt fra det politiske Partistandpunkt. Følgen var, at begge de modstaaende Anskuelser lod sig drive til Yderligheder: det ene Parti satte 1828 «the tariff of abominations» igjennem; — det andet truede, i 1832, med at sprænge Unionen.

Inden Loven af 1828 er der dog endnu en vigtig Toldlov at nævne. Tolden af 1816 var oprindeligt blevet opfattet som en Beskyttelsestold; efterhaanden begyndte Fabrikanterne imidlertid at paastaa, at den ikke beskyttede dem; den 20, 30 pCt. Værditold var, sagde de, i Virkeligheden kun en Finanstold; de maatte udbede sig bedre Beskyttelse; ellers vilde Landet blive oversvømmet med fremmede Varer, og den britiske Konkurrence vilde ødelægge den amerikanske Industri. Saa fik de da Loven af 1824: for 63 af de i Tarifen af 1816 nævnte Varer blev Tolden forhøjet med 20 à 35 pCt. Naturligvis formaaede denne Forhøjelse ikke at tilfredsstille Protektionisterne; — mere Beskyttelse forlangtes. Men Frihandelspartiet begyndte nu at blive kjed af denne Komædie. Det kom i Parlamentet til voldsomme Kampe. Frihandelspartiet søgte at ødelægge Modpartiet ved at drive dets Forslag til det Yderste, altsaa ved et Forsøg paa at reducere Beskyttelsespolitiken *ad absurdum*. Planen mislykkedes fuldstændigt: «the tariff of abominations» blev 1828 Lov. I fire Aar glædede Beskyttelsesmændene sig over den; eller rettere: de kunde have glædet sig, men i Virkeligheden var de naturligvis heller ikke fornøjede med den.

Men Forbitrelsen over «Skændigheders-Tarifen» voxede. I nogle Stater talte man endog aabenlyst om, at det nu nok vilde være det Bedste at træde ud af Unionen. Endog

i Kongressen faldt der truende Ord. Alligevel opnaaede Beskyttelsesmændene i 1832 yderligere Begunstigelser. Men nu flød ogsaa Bægeret over: i Syd-Carolina opstod den berømte Nullifikations-Bevægelse: Staten erklærede uden Videre Tarifen af 1828 og Tilføjelserne af 1832 for ugyldige. Og endnu samme Aar faldt Beskyttelsesmændenes berømte Fører, Henry Clay, ved Præsidentvalget for Frihandelsmanden Andrew Jackson. Landet havde erklæret sig for Frihandelen. Nu maatte Henry Clay se at frelse sin Beskyttelse. Han indbragte da sin berømte Kompromis-Lov. Ifølge den skulde den gamle Tarif forblive urørt til 1834; fra dette Aar af skulde Tolden gradvis nedsættes, indtil den naaede en Normalsats paa 20 pCt. af Varesnes Værdi, paa hvilket Punkt den da skulde blive staaende. Med denne Lov, der 1833 antoges som et endeligt Kompromis af de to Partier, fik Told-sagen nogenlunde Ro i nogle Aar. Men i 1842 kom Whig-Partiet og med det Protektionisterne til Roret. Samme Aar udkom en ny Tariflov, der var et ligefremt Brud paa Overenskomsten af 1833. Men Loven af 1842 levede kun fire Aar.

I 1845 afgav R. J. Walker, Secretary of the Treasury, en Beretning om Midlerne til en Forbedring af Indkomsterne, — en Beretning der med Rette betragtes som et Modstykke til Alexander Hamiltons. Walker opstillede navnlig følgende fire Grundsætninger for Tarifreformen: 1) Ingen Told bør være saa høj, at en Formindskelse i Toldindtægten derved kan befrygtes; 2) den højeste Told skal hvile paa Luxusartikler; 3) Vægttold skal erstattes af Værditold, 4) Tolden skal vælges saaledes, at alle Landets Dele rammes lige haardt, saa at hverken nogen Klasse eller Egn skades mere end de andre. — Fuldstændigt

blev disse Sætninger ikke gennemførte; men i Principet anerkjendte Kongressen deres Rigtighed. Tolden blev nedsat, og Walker angav 20 pCt. som den Told, der i Almindelighed vilde give det største Udbytte. Paa hans Forslag vedtoges Tarifen af 1846, efter hvilken al Told var Værditold. Alle Artikler inddeltes i ni Klasser, efter Toldens Højde (100 pCt., 40, 30, 25, 20, 15, 10, 5 og 0 pCt.). Tarifen holdt sig uforandret til 1857; i dette Aar fandt forskellige Nedsættelser Sted. Den ny Tarif levede fire Aar: den saakaldte Morill-Tarif af 2. Marts 1861 traadte i Kraft 1. April s. A. Men forinden var syv Stater traadte ud af Unionen. Efter Tarifen af 1857 var det aarlige Deficit 24 Mill. Doll., og Borgerkrigen, der begyndte 12. April 1861, nødvendiggjorde ny Indtægter: et Par ny Toldlove udkom. Morill-Tarifen vendte tildels tilbage til Tolden af 1846. I Loven fandtes 766 Toldsatser: 238 med Vægt-, og 528 med Værditold. Tolden blev i de følgende syv Aar forhøjet og udvidet, navnlig ved Uldtarifen af 1867. En ny Lov af 1870 nedsatte Tolden for mange Artikler og medførte en Nedgang i Indtægt paa 30 Mill. Doll.; men den egenlige Beskyttelsestold blev ikke synderligt lettet. To ny Love af 1872 bragte yderligere Nedsættelser; for nogle Artikler ophævedes Tolden; for de fleste beskyttede Varer nedsattes den med 10 pCt. Men en Lov af 1876 indførte atter Beskyttelsen af 1870.

Er det muligt i noget andet Land at finde et tilsvarende Virvar i Toldlovgivningen, en Holdningsløshed og Mangel paa Konsekvens, der kan sammenlignes med Amerikas!\*)

---

\*) Exempelvis anføre vi her Svingningerne i Tolden paa to vigtige Varer:

Raajern: 1789 5 pCt. af den indenlandske Værdi; 1792

Det Syn, de amerikanske Toldforhandlinger frembyde, er til at væmmes over: Paa den ene Side ser man Frihandelsmænd, der af »politiske» Motiver stemme for Beskyttelsestold. Paa den anden Side staa Beskyttelsesmænd, der tale skjønt om Nødvendigheden af at opofre Privatinteresser for Fædrelandets Vel, for den »nationale» Industri osv., — Beskyttelsesmænd der i Virkeligheden udelukkende lade sig lede af Privatinteresser! Næsten alle de amerikanske Toldlove ere Frugter af et Kompromis mellem Privat- og Partiinteresser. Deri ligger Grunden til Principløsheden.

Amerika begyndte med en Kamp mod Afspærrings-systemet. Amerika tøvede ikke længe med selv at indføre Afspærringssystemet.

---

10 pCt. af den indentl. Værdi; 1794 15 pCt. af den indentl. Værdi; 1795 15 pCt. af den udenl. Værdi; 1804 17½ pCt. af den udenl. Værdi; 1812 32½ pCt. af den udenl. Værdi; 1816 20 pCt. af den udenl. Værdi; 1818 50 Cents pr. Centner; 1828 62½ Cents pr. Cntr.; 1832 50 Cents pr. Cntr.; 1833—42 gradvis Nedsættelser indtil 20 pCt. af Værdien; 1842 9 Dollars pr. Ton.; 1846 30 pCt. af Værdien; 1857 24 pCt.; 1861 6 Dollars pr. Ton.; 1864 9 Doll. pr. Ton.; 1870 7 Doll. pr. Ton.; 1872 6,30 Doll. pr. Ton.; 1875 7 Dollars pr. Ton.

Uld-Fabrikata: 1789 5 pCt.; 1792 7½ pCt.; 1794 10 pCt.; 1797 12½ pCt.; 1804 15 pCt.; 1812 30 pCt.; 1816 25 pCt.; 1824 30 pCt.; 1825 33½ pCt.; 1828 40—45 pCt.; 1832 50 pCt.; 1833—42 Nedsættelser indtil 29 pCt.; 1842 40 pCt.; 1846 20, 25 og 30 pCt.; 1857 15, 19 og 24 pCt.; 1861 sammensat Told: 6 Cents pr.  $\text{℥}$  + 10 pCt. af Værdien, og 12 Cents pr.  $\text{℥}$  + 20 pCt. af Værdien; 1862 6 Cents (eller 12 Cents) pr.  $\text{℥}$  + 15 (eller 25 eller 35) pCt. af Værdien; 1864 12 (eller 20 eller 24) Cents pr.  $\text{℥}$  + 20 (eller 30 eller 40) pCt. af Værdien; 1867 20 (eller 50) Cents pr.  $\text{℥}$  + 35 pCt. af Værdien; 1872 en Nedsættelse paa 10 pCt. af Tolden af 1867 o. s. fr.

Og de fleste andre Hovedartikler fremvise ganske lignende Forhold som disse to Exempler paa »det amerikanske System».



Og Fremtiden? Der anføres ofte adskillige Lyspunkter. Man være dog ikke for sangvinsk: Landet er altfor gjennemagiteret til at man tør vente sig meget, navnlig ikke Ro.

---

Der er et Punkt i de amerikanske Toldforhold, der fortjener særlig Opmærksomhed: det er Anvendelsen af Værditold. Amerika har i større Omfang end noget andet Land eksperimenteret hermed, og de Resultater, man her er kommet til, fortjene at tages i Betragtning.

Forinden vi gaa over til Omtalen heraf, skulle vi dog nævne den Anvendelse, man i Amerika har gjort af »sammensat Told». — Denne Art Told, der bestaar af to Dele, en specifik Told og en Værditold, hviler paa saadanne Fabrikata, hvis Raastof svarer Told. Den specifikke Told skal være lig med den Told, der svares af det til Fabrikatet medgaaende Raastof, og skal altsaa sætte Fabrikanten i den Stilling, han vilde have indtaget, hvis han ikke havde været nødt til at betale Told for sit Raastof; — Værditolden skal yde ham Beskyttelse. For Exempel: For at fabrikere et Pund Uldtøj af en vis Art behøves fire Pund Uld; Tolden paa Uld er  $11\frac{1}{2}$  Cents pr.  $\text{P}$ ; for at forfærdige 1  $\text{P}$  Tøj behøver man desuden andre Stoffer, saasom Farvestoffer m. m., for hvilke man maa betale  $2\frac{1}{2}$  Cents i Told; altsaa maa man betale  $48\frac{1}{2}$  Cents i Told for det Raastof, der gaar med til 1  $\text{P}$  Tøj; dertil kommer endnu Rentetab m. m., saa at man kan sætte 50 Cents som den Udgift, Raastofstolden foraarsager Tøjfabrikanten; — derfor bestemmer Tarifen af 1867, at der paa 1  $\text{P}$  Uldtøj hviler en specifik Told paa 50 Cents, der

ikke er Andet end en Erstatning til Tøjfabrikanten, og desforuden en Værditold paa 35 pCt., der skal yde ham Beskyttelse. — Den Art Told forekommer meget hyppigt siden 1861. I 1870 fandtes der i Tarifen 109 sammensatte Toldsatser, navnlig paa Uld- og Jernfabrikater. Tidligere havde Uldproducenter og Uldtøjsfabrikanter ført en bitter Kamp: Uldproducenten forlangte Told paa Raauld; Fabrikanten forlangte toldfri Uld. I 1867 blev der sluttet Fred mellem de stridende Parter; — og det paastaas, at Begge virkelig ere tilfredse med denne Fred, den sammensatte Toldtarif af 1867.

Vi vende os til Værditolden. Forholdet mellem specifik Told og Værditold var i følgende amerikanske Toldlove saaledes:

	specifik Told	Værditold
1792 . . . . .	58	102
1804 . . . . .	102	92
1816 . . . . .	121	92
1824 . . . . .	182	121
1828 . . . . .	202	133
1842 . . . . .	313	326
1846 . . . . .	kun Værditold.	
1861 . . . . .	237	528
1870 . . . . .	565	455

Det er et ejendommeligt Forsvar, man i Amerika har ført for Værditolden. Lige siden de første Forhandlinger herom i den amerikanske Kongres har man gjort gjældende: «Specifik Told bruger man, naar man vil skjule Toldens virkelige Højde for Publikum. Det er derfor Beskyttelsesmændene, der holde paa specifik Told. Værditold er i Virkeligheden den ene rigtige, den billigste, den der gjør det muligt at moderere Beskyttelsen.» Denne Argumentation er karakteristisk for Amerika. Jo mere Frihandelsretningen gjør sig gjældende, desto mere Værdi-

told: Tarifen af 1846 blev gennemført med et Frihandels-Maal for Øje; derfor kjender den kun Værditold. Omvendt følger Vægttold med Beskyttelsesretningen. I hele den amerikanske Beskyttelseslitteratur er det en stadig Anke mod Tarifen af 1846, at den kun kjendte Værditold, «hvilket er det Samme som Frihandels-Told»! Naar — indvende de amerikanske Beskyttelsesmænd — Indførselen vurderes til lave Priser, bliver under Værditoldens Regimente Tolden lav, og Fabrikanten mister Beskyttelsen netop paa en Tid, da han mest trænger til den; — naar, omvendt, Indførselen vurderes til høje Priser, stiger Tolden, og Fabrikanten faar en Beskyttelse paa en Tid, da han bedst kan undvære den. Erfaringerne, paastaas der, have bekræftet dette Ræsonnements Rigtighed. — I Evropa har Forholdet været et ganske modsat: de evropæiske Frihandelsmænd have i Reglen fraraadet Værditolden. De amerikanske Beskyttelsesmænd holde paa Vægttolden, fordi den er vanskelig at omgaa, og fordi den er forholdsvis høj, naar Priserne i Udlandet ere lave.

Man anfører til Forsvar for Værditolden, at den er den theoretisk rigtige, at det kun ved Hjælp af den bliver muligt rigtigt at udmaale Tolden. — Man anfører mod Værditolden dens praktiske Vanskeligheder, at den frister til Defraudationer, til for lave Værdiangivelser, at den giver et stort Spillerum for Toldembedsmændenes Vilkaarlighed, og at den skærper Prissvingningerne. — Amerikanerne have imidlertid været ret fornøjede med den Maade, hvorpaa de have gennemført Værditoldsystemet. Vel er det en Fejl, at det giver Plads for adskillig uregnelig Vilkaarlighed fra Embedsmændenes Side; men denne Mislighed føles dog navnlig i de Stater, hvis Embedsstand er særlig umedgjørlig. Og vel er det uimod-

sigeligt, at Unions-Regeringen har tabt uhyre Summer (man angiver fra 15—50 pCt. af Toldindtægten), ved for lave Værdiangivelser, ved Embedsmændenes Underslæb, Bestikkelighed o. L.; — men det er ikke sagt, at disse Misligheder nødvendigvis følge med Værditoldsystemet. Regeringens store Tab efter dette Systems Indførelse ere dog ikke noget afgjørende Bevis imod det; man vogte sig for Bevisførelsen: *post hoc ergo propter hoc*; og man mindes al den Raaddenskab, der gaar gjennem hele det amerikanske Embedsmaskineri.

Som Anbefaling for specifik Told anfører man, at Værditoldens Misligheder ikke her findes, at den er praktisk let at gennemføre o. s. v. Indvendingerne gaa derimod ud paa, at Vægttolden beskytter de simple, grovere Varer uforholdsmæssigt stærkt, at den tilskynder til at producere «slet og billigt», og at den beskatter de fattigere Klasser uforholdsmæssigt haardt.

Dr. James' Afvejen af disse Fordele og Mangler fører ham til det Resultat, at Besvarelsen af, hvad der er at foretrække — Værditold eller Vægttold — afhænger af de konkrete Omstændigheder. Den historiske Udvikling synes (eller syntes) at gaa i Retning af specifik Told: i Oldtiden og Middelalderen brugtes Værditold; i Nutiden navnlig specifik Told: Preussen indførte 1818 lutter specifik Told i sin Tarif, ligesaa England 1860, og Frankrig synes at berede sig til at følge Exemplet. Den danske Tarif kjender kun meget faa Værditoldsatser. Værditolden er ikke ubetinget at forkaste; men dens praktiske Anvendelse er rigtignok forbunden med Vanskeligheder.

---

Dr. James undersøger endvidere statistisk følgende to Punkter:

1) Har Tarifen øvet nogen stor Indflydelse paa den samlede Ind- og Udførselsmængde? d. v. s. har Tarifen formindsket eller forøget den udenrigske Omsætning? — Frihandelsmændene mene, at Beskyttelsestold maa medføre en Nedgang: naar vi ikke ville købe, kunne vi heller ikke sælge. Omvendt paastaa Beskyttelsesmændene, at Beskyttelsen udvikler Landets industrielle og hele økonomiske Kraft saa meget, at ogsaa Udenrigs-Omsætningen kan blive større. — Undersøgelsen af, hvad Erfaringen siger til disse Formeninger, er saa indviklet og forbunden med saa mange Vanskeligheder, at Resultatet bliver temmeligt negativt: selvfølgelig har Tarifen en Indflydelse paa Omsætningens Størrelse; men dens Indflydelse er aldeles ikke dominerende, og den krydses i alle Retninger af saa mange andre Indflydelser, at det er omtrent umuligt at bestemme, hvilken Andel der falder paa hver især.

2) Har Tarifen medført nogen Forandring i Arten af de Artikler, der udføres? — Beskyttelsesmændene paastaa, at Beskyttelsestarifen har bevirket en større Udførsel af Helfabrikata. Men Statistiken godtgjør ikke denne Paastands Rigtighed. Tværtimod: Beskyttelsestarifen har ikke gjort den amerikanske Fabrikation mere exportdygtig, end den var for et halvt Aarhundrede siden; ja, i den saakaldte Frihandelsperiode før 1861 udførtes der endog forholdsvis flere Helfabrikata end i nogen anden Periode. Forøvrigt er ogsaa Undersøgelsen af dette Punkt yderst besværlig og kompliceret; — forsaavidt den overhovedet fører til noget sikkert Resultat er det dels at Tarifens Indflydelse i denne Retning ikke er saa stor, som man havde ventet, dels at Beskyttelsesmændenes Spaadomme snarest ere blevne modsagte af Erfaringen.

*A. P.*