

# Bliver verden opdelt i handelsblokke?

Søren Kjeldsen-Kragh, professor, Økonomisk Institut,  
Den Kgl. Veterinær- og Landbohøjskole

## 1. Multilateralisme eller regionalisme

Det internationale handelspolitiske samarbejde i efterkrigstiden er foregået inden for rammerne af GATT-aftalen (General Agreement on Tariff and Trade). Aftalen blev indgået i 1948 imellem de industrialiserede lande. Siden har udviklingslandene i stort tal tilsluttet sig aftalen.

GATT-aftalen indebærer to ting. For det første indeholder aftalen et regelsæt for det enkelte lands handelspolitik. GATT-aftalen bygger på mestbegunstigelsesprincippet. Det indebærer, at hvis et land sætter sin told ned over for et andet GATT-land, har alle andre GATT-lande krav på også at få samme toldnedsættelse. GATT bygger med andre ord på princippet om, at man ikke må diskriminere over for forskellige eksportørlande.

For det andet indebærer GATT-samarbejdet, at der med mellemrum skal afholdes internationale toldkonferencer. Formålet med disse konferencer er at få nedbragt toldbeskyttelsen og få fjernet andre hindringer for den internationale handel.

Siden GATT's begyndelse i 1948 er der afholdt 7 internationale konferencer. Den 8. konference, som går under navnet Uruguay-runden, blev påbegyndt i 1986, og den er endnu ikke afsluttet.

Filosofien i GATT-samarbejdet er, at andre handelshindringer end told skal elimineres, og den eksisterende told skal gradvis fjernes gennem aftaler. Det skal ske multilateralt, således at alle lande kan deltage i den internationale handel uden nogen form for diskriminering, dvs. særbehandling af enkelte lande.

Dette hovedprincip indebærer, at det enkelte land ikke kan indgå bilaterale, dvs. tosidige aftaler med et eller flere andre lande. Det indebærer, at det enkelte land ikke unilateralt, dvs. ensidigt kan rejse handelshindringer over for udlandet.

Der gælder imidlertid en række undtagelsesbestemmelser i GATT-aftalen, som »gennehuller« dette princip. En af dem omhandler regionalt samarbejde mellem lande.

Hvis en række lande slår sig sammen regionalt og etablerer en toldunion eller et frihandelsområde, er det tilladt under visse betingelser. Handelsarrangementet skal omfatte så godt som alle varer, og al intern told skal fjernes på disse varer. I tilfældet med etableringen af en toldunion med fælles ydre toldmur må den fælles nye ydre toldsats ikke være højere end gennemsnittet af enkeltlandenes toldsatser inden toldunionens dannelse.



Når GATT alligevel accepterede sådanne regionale handelsarrangementer, var det fordi, man mente, at den interne handelsliberalisering var et skridt i retning af øget global liberalisering. Om denne tankegang er rigtig afhænger af, om det regionale handelssamarbejde skaber handel eller forvrider handelen.

Ved handelsskabelse forstår man det forhold, at en tidligere national produktion nu efter etablering af den interne frihandel erstattes med en billigere import fra et andet medlemsland.

Ved handelsforvridning forstår man det forhold, at en tidligere import fra den billigste producent fra et land uden for det regionale samarbejde, nu bliver erstattet af en import fra en dyrere producent i et medlemsland. Medlemslandets producent bliver kun konkurrencedygtig, fordi der toldmæssigt diskrimineres over for de producentlande, som ikke er med i det regionale samarbejde.

Jo mere handelsskabelse og jo mindre handelsforvridning jo mere positivt må man vurdere det regionale handelssamarbejde. GATT's betingelser for at acceptere regionale handelsarrangementer skulle bidrage til at sikre, at man undgik handelsforvridning.

## **2. To regionaliseringsbølger**

I to perioder har interessen for regionalt handelssamarbejde været meget stor.

Den første periode var slutningen af 1950'erne og begyndelsen af 1960'erne. Det var i den periode EF og EFTA blev skabt. Specielt EF's etablering gav alvorlige gnidninger med USA, som ikke mente, at EF overholdt GATT-bestemmelser vedrørende etableringsvilkårene. USA mente, at EF's beskyttelsesniveau var for højt, ikke mindst for landbrugsvarer. I udviklingslandene så man

en lang række regionale arrangementer, som havde til hensigt gennem et større indre marked at skabe grobund for en industrialisering.

Regionaliseringen i Vesteuropa tog til i og med, at EF efterhånden blev udvidet fra 6 til 12 lande. EF indgik frihandelsaftaler for industrivarer med de resterende EFTA-lande.

Dertil kom, at EF indgik samarbejds-, associerings- og frihandelsaftaler med de øvrige middelhavslande. EF indgik den såkaldte Lomé-aftale med AVS-landene, som omfatter tidligere europæiske kolonier i Afrika, Vestindien og Stillehavet.

Endelig indgik EF, USA og Japan hver for sig præferenceaftaler med udviklingslandene. Det er de såkaldte GSP-aftaler.

Den anden »regionaliseringsperiode«, som vi befinder os i for nærværende, tog sin begyndelse i midten af 1980'erne.

Dengang lanceredes tanken om EF's indre marked. Traktaten om det indre marked (Fællesakten) blev vedtaget i 1987 til endelig færdiggørelse i 1992. Efterfølgende kom planer om den økonomisk-monetære union og den politiske union.

I 1992 undertegnede EF og EFTA den såkaldte EØS-aftale (European Economic Space), som skal skabe et stort europæisk handelsområde med fælles regelsæt.

Efter opbruddet i Østeuropa i 1989 har flere centraleuropæiske lande ytret ønske om hurtig optagelse i EF, og EF har indgået en række handelsaftaler.

I 1988 indgik USA og Canada en frihandelsaftale. I 1992 indgik man den nordamerikanske frihandelsaftale (NAFTA), som omfatter USA, Canada og Mexico. Fra USA's side



har man fremført, at endemålet er etablering af et frihandelsområde, som omfatter hele Nord- og Sydamerika.

I Sydøstasien-området har Australien og New Zealand indgået en frihandelsaftale. Asean-landene har allerede et vist samarbejde. Derfor har der rejst sig tanker om et regionalt samarbejde i dette område.<sup>1</sup> Australien har fremsat forslag om et APEC-samarbejde (Asia Pacific Economic Cooperation), omfattende de i fodnoten nævnte lande samt USA og Canada.

Der rejser sig nu to spørgsmål. Det første spørgsmål er, om der rent faktisk er tale om, at verdenshandelen er blevet regionaliseret. Dvs. at der rent faktisk er tale om, at eksempelvis Vesteuropa, Nordamerika og Japan og Sydøstasien hver for sig handler inden for deres eget område i stedet for at handle med hinanden indbyrdes. Den første regionaliseringsbølge kunne være årsagen hertil.

Det andet spørgsmål drejer sig om, hvorvidt der handelspolitisk er en udvikling i gang, som peger i retning af en regionalisering af handelen i fremtiden. GATT-samarbejdet befinder sig i dyb krise. Det rejser naturligt det spørgsmål, om det multilaterale ikke-diskrimineringsystem under GATT er på vej til at blive erstattet af en verden bestående af

handelsblokke, der diskriminerer over for hinanden.

### 3. Er verdenshandelen blevet regionaliseret?

Som udgangspunkt for besvarelsen af ovennævnte spørgsmål kan man se på, hvordan verdenshandelen rent faktisk har udviklet sig.

Et indblik i de forskellige regioners betydning i verdenshandelen fremgår af tabel 1.

Der tegner sig et billede af en verden, hvor de tre områder EF, Nordamerika og Sydøstasien hver tegner sig for ca. 20 pct. af verdenshandelen. Tallene er baseret på landenes eksport. Baserer man i stedet beregningerne på importen, vil tallene for 1989 være 0,4 pct. større for EF, 3,6 pct. større for USA og 3,2 pct. lavere for Japan. Det er udtryk for den manglende balance i den internationale handel, hvor USA har et betydeligt importoverskud og Japan et tilsvarende eksportoverskud.

EFTA tegner sig for 8 pct. af verdenshandelen. Det betyder, at de resterende 30 pct. er den andel, som eksporteres fra det tidligere Sovjetunionen og Østeuropa samt fra udviklingslandene i Latinamerika, Afrika og Asien.

*Tabel 1. Andel af verdenseksporten eksklusiv EF's interne handel*

|            | EF <sup>1</sup> | USA  | Canada | Japan | Taiwan, Sydkorea<br>Hong Kong <sup>2</sup> |
|------------|-----------------|------|--------|-------|--------------------------------------------|
| 1958 ..... | 22,7            | 18,5 | 5,0    | 3,0   | 0,7                                        |
| 1960 ..... | 21,5            | 17,1 | 6,4    | 7,7   | 1,9                                        |
| 1970 ..... | 18,9            | 13,7 | 4,0    | 8,1   | 3,5                                        |
| 1989 ..... | 19,6            | 15,6 | 5,0    | 11,8  | 8,6                                        |

1 Omfatter kun EF's eksterne handel. EF omfatter for hele perioden de nuværende 12 medlemslande.

2 Hvis man medtager Asean-landene og Australien, øges andelen af verdenshandelen med 6,2 procentpoint i 1989.

Kilde: Eurostat.

### a. EF's handelsmønster

Tabel 2 viser klart, at de 12 EF-lande i stadig tiltagende grad handler med hinanden, og at handelen med tredjelande er faldet kraftigt procentuelt.

Ser man på EF's »eksterne« handel, er det iøjnefaldende, at EFTA-landenes andel har været stærkt stigende. Her er tale om lande, som med EØS-aftalen, bliver økonomisk ligestillet med EF-landene.

Importen fra andre nære markeder er også steget omend mindre markant. Det drejer sig om import fra de østeuropæiske lande og fra middelhavslandene, som EF har handels- og associeringsaftaler med.

*Tabel 2. Den regionale fordeling af de 12 EF-landes import i procent*

|                                        | 1958 | 1970 | 1989 |
|----------------------------------------|------|------|------|
| Import fra EF-lande .....              | 35   | 50   | 58   |
| Import fra tredjelande .....           | 65   | 50   | 42   |
| Import fra tredjelande                 | 100  | 100  | 100  |
| I-lande .....                          | 48   | 55   | 61   |
| EFTA .....                             | 14   | 17   | 23   |
| USA og Canada .....                    | 23   | 27   | 21   |
| Japan .....                            | 1    | 9    | 10   |
| U-lande .....                          | 46   | 38   | 30   |
| Latinamerika .....                     | 10   | 8    | 6    |
| Middelhavslande .....                  | 7    | 9    | 8    |
| AVS-lande <sup>1</sup> .....           | 10   | 9    | 4    |
| Syd- og Sydøstasien <sup>2</sup> ..... | 4    | 4    | 9    |
| Ø-lande .....                          | 6    | 7    | 9    |

1 Afrikanske, vestindiske og lande i stillehavet, som er tilknyttet Lomé-aftalen. Fællestræk for landene er, at de er tidligere kolonier af de europæiske kolonimagter.

2 Sydøstasien omfatter Indien, Pakistan og Bangladesh. Sydøstasien omfatter Asean-landene samt Sydkorea, Taiwan og Hong Kong.

Kilde: Eurostat.

Importen fra de to andre blokke, Nordamerika samt Japan og Sydøstasien har udviklet sig forskelligt. Nordamerikas andel er svagt faldende. Japan og Sydøstasiens andel er steget fra 5 pct. til 20 pct. Taberne er Latinamerika og AVS-landene.

Mønstret for Vesteuropa er tydeligt. Vesteuropa handler i stigende grad med hinanden. Ca.  $\frac{2}{3}$  af den samlede handel er handel inden for EF og EFTA-området. 7 pct. af handelen er med de østeuropæiske lande og middelhavslandene.

Kun  $\frac{1}{4}$  af Vesteuropas samlede handel er handel med lande uden for regionen. Her spiller Nordamerika en aftagende rolle og Japan og Sydøstasien en tiltagende rolle.

### b. USA's handelsmønster

Tabel 3 viser USA's import og eksport fordelt på nogle centrale regioner.

USA's handel er geografisk mere spredt end Vesteuropas handel. Mellem 30-40 pct. af handelen foregår med Canada og de latinamerikanske lande. 25-30 pct. af handelen foregår med Vesteuropa og 25-40 af handelen er med Japan og Sydøstasien.

Den interne amerikanske handel imellem USA, Canada og Latinamerika er relativt set blevet mindre. Det samme gælder handelen med Vesteuropa. Til gengæld er handelen med Japan og Sydøstasien steget stærkt. Det gælder især for importens vedkommende.

### c. Japans handelsmønster

Japan handler i stigende grad med landene i Syd- og Sydøstasien. Handelen foregår med nyindustrialiserede lande som Sydkorea, Taiwan, Hong Kong og Singapore, med Asean-landene og med Australien. Til trods for at andelen er steget væsentligt, udgør denne handel dog fortsat ikke mere end godt  $\frac{1}{4}$  af Japans handel, se tabel 4.



**Tabel 3. USA's handel fordelt på regioner**

|                     | USA's import procentuelt fordelt |      | USA's eksport procentuelt fordelt |      |
|---------------------|----------------------------------|------|-----------------------------------|------|
|                     | 1970                             | 1989 | 1970                              | 1989 |
| Vesteuropa .....    | 27                               | 22   | 31                                | 27   |
| Canada .....        | 27                               | 19   | 21                                | 22   |
| Japan .....         | 15                               | 21   | 11                                | 12   |
| Latinamerika .....  | 15                               | 10   | 15                                | 14   |
| Syd- og Sydøstasien | 9                                | 21   | 9                                 | 14   |

Kilde: UNCTAD, Handbook of International Trade and Development Statistics. De øvrige tabeller er baseret på samme kilder.

**Tabel 4. Japans handel fordelt på regioner**

|                     | Japans import procentuelt fordelt |      | Japans eksport procentuelt fordelt |      |
|---------------------|-----------------------------------|------|------------------------------------|------|
|                     | 1970                              | 1989 | 1970                               | 1989 |
| Vesteuropa .....    | 11                                | 15   | 15                                 | 20   |
| USA og Canada ..... | 35                                | 27   | 34                                 | 37   |
| Latinamerika .....  | 6                                 | 4    | 6                                  | 3    |
| Vestasien .....     | 13                                | 10   | 3                                  | 3    |
| Syd- og Sydøstasien | 15                                | 28   | 23                                 | 27   |

Mellem 40-45 pct. af Japans import kommer fra Vesteuropa, USA og Canada. Mellem 50-60 pct. af Japans eksport går til samme områder. Handelen med Nordamerika er ca. det dobbelte af handelen med Vesteuropa. Der er en tendens til, at Vesteuropa relativt set får lidt større betydning og Nordamerika lidt mindre betydning.

Japans handel med de øvrige u-lande har relativt set været faldende. Det er det samme mønster, man ser for Vesteuropas og Nordamerikas vedkommende.

#### *d. Udviklingslandenes handelsmønster*

I tabel 5 ses udviklingslandenes andel af verdenshandelen. Den er på ca. 20 pct., og andelen er næsten uændret fra 1970 til 1989.

**Tabel 5. U-landenes andel af verdenshandelen**

|                           | 1970<br>Pct. | 1989<br>Pct.      |
|---------------------------|--------------|-------------------|
| Alle u-lande .....        | 18,9         | 20,2              |
| Latinamerika .....        | 5,6          | 3,8               |
| Afrika .....              | 3,8          | 1,9               |
| Vestasien .....           | 3,4          | 2,9               |
| Syd- og Sydøstasien ..... | 4,6          | 11,4 <sup>1</sup> |

<sup>1</sup> De 4 nyindustrialiserede lande Sydkorea, Taiwan, Hong Kong og Singapore udgør 7,8 procentpoint ud af de 11,4.

Fordelingen imellem de forskellige regioner har ændret sig markant. Der er sket et fald i Latinamerikas og Afrikas andel af verdenshandelen på henholdsvis 33 og 50 pct. Til

*Tabel 6. Latinamerikas, Afrikas og Syd- og Sydøstasiens eksport fordelt på regioner*

|                           | Latinamerikas<br>eksport<br>Pct. |      | Afrikas<br>eksport<br>Pct. |      | Syd- og Sydøstasiens<br>eksport<br>Pct. |      |
|---------------------------|----------------------------------|------|----------------------------|------|-----------------------------------------|------|
|                           | 1970                             | 1989 | 1970                       | 1989 | 1970                                    | 1989 |
| Vesteuropa .....          | 32                               | 24   | 68                         | 55   | 19                                      | 17   |
| USA og Canada .....       | 36                               | 40   | 8                          | 15   | 25                                      | 29   |
| Japan .....               | 5                                | 6    | 4                          | 3    | 17                                      | 15   |
| Latinamerika .....        | 17                               | 12   | 2                          | 2    | 1                                       | 2    |
| Afrika .....              | 1                                | 1    | 6                          | 8    | 3                                       | 2    |
| Syd- og Sydøstasien ..... | 1                                | 4    | 3                          | 4    | 20                                      | 22   |

gengæld er Syd- og Sydøstasiens andel steget til mere end til det dobbelte.

Tabel 6 viser tre regioners store afhængighed af de industrialiserede landes markeder. For Latinamerika og Afrikas vedkommende drejer det sig om mere end 70 pct. af eksporten. Denne afhængighed har ikke ændret sig fra 1970 til 1989.

Latinamerika er blevet mere afhængig af USA og mindre af Vesteuropa. Latinamerikas interne handel er faldet relativt. Latinamerikas handel med Afrika og Syd- og Sydøstasien er fortsat uhyre ringe.

Afrikas eksport er helt domineret af afsætning til Vesteuropa, selvom eksportandelen er faldende. Den interne afrikanske handel er endnu mindre end i Latinamerika.

Syd- og Sydøstasiens afhængighed af industrilandene er lidt mindre, hvilket hænger sammen med, at deres interne handel har en større betydning. Det nordamerikanske marked er det største, og det har desuden fået tiltagende betydning.

#### *e. Konklusion*

Man kan for det første konstatere, at verden var »topolet« for 30 år siden med Vesteuropa og Nordamerika som de dominerende i ver-

denshandelen. I dag er verden »trepolet«, idet Japan og Sydøstasien er blevet en tredje pol i verdenshandelen og -økonomien.

For det andet kan man konstatere at spørgsmålet, om verdenshandelen er regionaliseret, ikke kan besvares med et ja eller et nej. Det må besvares med et både og.

At handelen for Vesteuropas vedkommende er blevet regionaliseret, kan der ikke herske tvivl om. EF handler mere med hinanden. EF og EFTA har øget deres samhandel stærkt. EF's handel med Middelhavslandene og Østeuropa er steget væsentlig stærkere end handelen med de øvrige u-lande, bortset fra handelen med Sydøstasien.

Samtidig kan man konstatere, at Vesteuropas samhandel med Nordamerika, Japan og Sydøstasien fortsat er af stor betydning, selvom andelen er faldende. Målt i relation til Vesteuropas tredjelandshandel har Nordamerikas andel været faldende og Japan og Sydøstasiens andel stigende.

På det amerikanske kontinent kan man ikke konstatere en tilsvarende regionalisering af handelen. For Canada spiller USA som eksportmarked en tiltagende rolle. En tilsvarende stigende betydning har Canada ikke for USA. Latinamerika spiller en aftagende rolle



som samhandelspartner for USA og Canada.

Ser man på Nordamerikas handel med de to andre blokke, kan man konstatere, at Vesteuropa spiller en relativ aftagende rolle, og Japan og Sydøstasien en tiltagende rolle.

Ser man på Vesteuropas og USA's sydlige naboer, kan man ikke konstatere, at Afrika er knyttet nærmere til Europa eller, at Latinamerika er knyttet nærmere til Nordamerika. Dette forhindrer ikke, at Latinamerika og Afrika fortsat har stærke samhandelsbånd med henholdsvis USA og Vesteuropa. Endelig kan man konkludere, at Latinamerikas og Afrikas egen interne handel ikke er steget relativt set.

For Japan spiller handelen med Sydøstasien en relativ tiltagende rolle. Det er meget markant for Japans import men langt mindre markant for Japans eksport.

Selv om der således for Japans vedkommende er sket en regionalisering af handelen, udgør denne handel dog kun godt og vel  $\frac{1}{4}$  af handelen.

Japan er til gengæld i stigende grad afhængig af USA og Vesteuropa som afsætningsmarkeder.

For Sydøstasien er den indbyrdes handel og handel med Japan stort set uændret. Sydøstasien er i stigende grad afhængig af eksport til Nordamerika.

Det samlede billede for Japan og Sydøstasien er, at der er sket en vis regionalisering, men at hele dette område er stærkt afhængig af specielt Nordamerika men også Vesteuropa.

Der kan ikke være tvivl om, at den regionalisering, der er sket i Vesteuropas handel, i afgørende grad kan tilskrives dannelsen af EF.

#### **4. Handelsregionalisering og handelspolitik**

En analyse af handelstal, som foretaget i det foregående, viser en vis tendens til regionalisering samtidig med, at »handelsblokkene« fortsat er stærkt afhængige af hinanden. For Japan og sydøstasiens vedkommende er der i øvrigt tale om stigende afhængighed.

Spørgsmålet er nu, hvordan den internationale handelspolitik vil udvikle sig fremover. Vil den bidrage til en øget handelsregionalisering?

Hvad er situationen her og nu? Vi har set en ny regionaliseringsbølge siden midten af 1980'erne. Samtidig hermed har vi set, at det multilaterale handelssystem under GATT er ude i en svær krise. Krisen består i, at det sæt spilleregler, som GATT-aftalen opstiller, ikke er blevet efterlevet.

GATT har haft stor succes med hensyn til afvikling af told. I 1948 var den gennemsnitlige toldbeskyttelse på ca. 40 pct. I dag ligger toldbeskyttelsen for EF, USA og Japan på ca. 5 pct.

Det betyder ikke, at der ikke fortsat er toldproblemer. For det første forhindrer et gennemsnitligt toldniveau på 5 pct. ikke, at der for en lang række varer er et betydeligt højere beskyttelsesniveau. For det andet er den effektive toldbeskyttelse af tilvirkningen af råvarer og halvfabrikata til færdigvarer betydeligt højere. Det hænger sammen med, at råvarer ikke belægges med told, halvfabrikata belægges med en mindre told og færdigvarer med en højere told.



Der er imidlertid flere problemer med GATT-aftalerne, som viser sig specielt fra midten af 1970'erne, hvor en nyprotektionistisk bølge begynder, forårsaget af de problemer, som verdensøkonomien kommer ud i.

For det første er der en lang række områder, som i realiteten er undtaget fra GATT-aftalen. Det gælder landbrugsvarer, hvor landene har ønsket at kunne føre deres egen landbrugspolitik. Det gælder tekstiler og beklædning, hvor man har en helt igennem »styret« handel. Multifiberaftalen indebærer anvendelsen af diskriminerende kvotaaf-taler, som bliver forhandlet bilateralt imellem landene, dvs. i- og u-lande. Det gælder handelen med stål. Inden for disse områder har beskyttelse været tiltagende siden midten af 1970'erne.

For det andet har man taget nye beskyttelses-instrumenter i anvendelse, som ikke er omfattet af GATT-aftalen. Anvendelsen af importrestriktioner er principielt forbudt ifølge GATT. Derfor har landene i stedet indgået såkaldte frivillige eksportbegrænsningsaftaler, hvis diskriminerende virkning svarer til den, som importrestriktionerne forårsager. Hertil kommer anvendelsen af administrative, tekniske og sundhedsmæssige forskrifter, som i praksis ofte udfærdiges med henblik på at opnå en konkurrencefordel.

For det tredje er der tale om en række undtagelsesbestemmelser i GATT-aftalen med hensyn til anvendelse af told og importrestriktioner. Et importland kan således midlertidigt anvende told eller importrestriktioner, hvis landets industri bliver skadet som følge af en stærk stigning i importen. Hvis et land dumper varer, kan importlandet lægge antidumpingtold på. Hvis et land subsidierer sin eksport, kan det importerende land lægge udligningstold på.

Problemet er imidlertid, at disse regler i tiltagende grad er blevet misbrugt. Reglerne er upræcist formulerede, og betingelserne for deres iværksættelse er blevet overtrådt. Det enkelte land har ud fra en magtposition énsidigt taget initiativer, selv om de ikke er GATT-medholdelige.

Det internationale økonomiske samarbejdssystem, som blev etableret efter 2. verdenskrig var stærkt præget af USA's dominerende rolle, som hegemoni-magt. USA har altid stået stærkt på, at det internationale handelssystem skulle være multilateralt og ikke bilateralt. Der måtte ikke være tale om diskriminering over for forskellige eksportørlande.

Med USA's relativ set svækkede position i forhold til EF og Japan er spørgsmålet, om USA har vilje og styrke til at værne om det multilaterale princip. USA har følt sig trængt af EF, som udgør en handelsblok, der diskriminerer over for omverdenen. USA føler sig trængt af Asien, som har ekspanderet deres eksport til USA. USA har følt, at specielt de nyindustrialiserede lande har vist uvilje til at nedtrappe deres beskyttelse under henvisning til, at u-lande ikke behøver at komme med gensidige indrømmelser ved de internationale toldforhandlinger.

Japan og EF erklærer sig begge som tilhængere af et multilateralt system. Japan og de østasiatiske lande burde have en åbenbar egeninteresse i det, når man ser på deres store handelsafhængighed af USA og Vesteuropa. EF derimod har udviklet sig i retning af en handelsblok. EF har vel nok været mere indadvendt og mindre udadvendt – ikke mindst siden midten af 1980'erne – end ønskeligt er.

Det forskellige specialiseringsmønster, som er etableret i de forskellige EF-lande, gør, at de enkelte lande har forskellige interesser. Eksempelvis kan nævnes, at eksporten af bi-



ler og bildele er et produktområde, som er meget vigtig for lande som Belgien, Tyskland og Spanien. Fødevarer til gengæld er et meget dominerende producentområde for Danmark, Frankrig, Grækenland og Irland. I tilfældet Grækenland og Portugal udgør eksporten af produkter fra beklædningsindustrien 1/5 af deres eksport. Disse forskellige interesser påvirker naturligvis EF's handelspolitik over for omverdenen.

Det forhold, at hver landegruppering ønsker beskyttelse af sine egne produkter, giver en stor risiko for, at man som et slags kompromis indfører en høj beskyttelse inden for alle områder. Det er lettere at opnå enighed i EF, hvis hvert land får sine ønsker om beskyttelse opfyldt.

Dette står i kontrast til, at EF, som verdens største internationale handelspartner, har et særligt ansvar for den internationale handelsudvikling.

Der er en konflikt imellem at tilgodese EF-landenes kortsigtede interne interesser, som har ført til en udvikling i protektionistisk retning og EF's langsigtede ønske om at bidrage til et frit internationalt handelssystem som det, der er søgt etableret i GATT-regi.

EF har en afgørende indflydelse på udviklingstendenser i det internationale handelssystem. Vil det blive baseret på bi- eller multilateralisme? Vil det blive baseret på sektor-specifikke arrangementer som eksempelvis aftaler om handelen med landbrugsvarer eller multifiberaftaler, eller vil det blive et system med generel liberalisering for alle varer? Vil det blive et regelbaseret handelssystem, eller vil det udvikle sig til et magtbaseret handelssystem?

Uruguay-rundens succes eller mangel på samme er ganske afgørende for den fremtidige udvikling.

Hvis Uruguay-runden lykkes, vil tendensen henimod handelsblokke mindskes. Mislykkes forhandlingerne, vil det forstærke de kræfter, som satser på en regionaliseret handel.

Nogle mener, at handelsblokke, som nedbryder handelsbarrierer mellem deltagerlandene, samtidig med at de diskriminerer over for omverdenen, er principielt skadelige men i realiteten gavnlige, fordi de er et skridt i retning af global frihandel. De store blokke vil se en interesse i at få afviklet deres gensidige handelsbarrierer.

Andre mener, at handelsblokke er principielt positive, fordi de potentielt kan bidrage til mere global frihandel, men at de i realiteten er skadelige. De er skadelige, fordi de retter deltagerlandenes interesse indad og i mindre grad udad. De er skadelige, fordi de let fører til handelskrige, og fordi de mere er baseret på magt end på et internationalt regelsæt. De store tabere bliver u-landene og de mindre industrilande, som ikke er med i en magtfuld handelsblok.

Vore erfaringer med multifiberaftalen og den manglende succes med hensyn til at undgå en kraftig optrapning af landbrugsstøtteordningerne peger i retning af, at den sidste opfattelse er den rigtige. Risiciene for handelskrige til gensidig skade er stor, og de svage lande vil blive de store tabere.

Den nye regionaliseringsbølge vil uden tvivl fortsætte. Der vil komme en øget tendens til regionalisering af handelen i andre dele af verden svarende til den, vi allerede har set i Vesteuropa. Men det ændrer ikke på det forhold, at der er et stort behov for at styrke det multilaterale handelssystem baseret på et klart regelsæt, som bliver efterlevet.

## Note

1. Samarbejdet skulle omfatte Japan, Sydkorea, Taiwan, Hong Kong, Asean-landene, (Thailand, Malaysia, Singapore, Indonesien, Philippinerne) og Australien og New Zealand.

## Litteratur

- Finger, J.M. and Olechowski, A. (eds) (1987), *The Uruguay Round*, The World Bank, Washington, D.C.
- GATT (1991), *Trade Policy Review, The European Communities*, Geneva.
- GATT (1992), *Trade Policy Review, United States*, Geneva.
- GATT (1990), *Trade Policy Review, Japan*, Geneva.