

Dansk økonomi og EF

1. Det er nu godt 11 år siden Danmark blev medlem af EF, og selv om spørgsmålet om medlemskabet næppe vil blive ført helt til tops på den politiske agenda i de nærmest kommende år, er diskussionen om medlemskabet og dets konsekvenser som bekendt langfra ophørt. Et belæg herfor er den samling opsatser om Danmark og EF som *Folkebevægelsen mod EF* udsendte i efteråret. ¹⁾ Formålet med det følgende kortfattede indlæg er i første række at supplere de ikke-økonomiske synspunkter vedrørende Danmark og EF med nogle betragtninger om de økonomiske virkninger af at tilslutte sig en toldunion som EF. Til at begynde med kan det være af interesse at se på nogle udviklingstendenser for den danske udenrigshandel i de år der er gået, siden beslutningen om at føre Danmark ind i EF blev truffet. Selvom disse udviklingstendenser, som vi skal se, har været forholdsvis entydige og i en del tilfælde markante, er det naturligvis yderst vanskeligt at afgøre i hvilket omfang den konstaterede udvikling på dette område hænger sammen med Danmarks indtræden i EF, og i hvilket omfang udviklingen kan forklares af andre faktorer, der har præget denne periode (de internationale bestræbelser på at reducere toldsatserne generelt, olieprisstigningerne 1973-74 og 1978-80, den

langvarige og dybe konjunkturaftdæmpning, konkurrencekraftudviklingen og den økonomiske politik for nu blot at nævne nogle).

2. Tabel 1 viser udenrigshandelens fordeling på lande i årene 1972-83. Ved en vurdering af tallene bør det selvfølgelig tages i betragtning at selv om Danmark formelt indtrådte i EF ved indgangen til 1973 gennemførtes den interne toldafvikling mellem de nye og de gamle medlemslande i etapper 1973-77. I Tabel 2 angives landefordelingen for landbrugsexporten, industriexporten og exporten af andre varer (som bl.a. omfatter fisk og pelsskind) i 1972 og 1983. Endelig fremgår exportens fordeling på varegrupper i 1972 og 1983 af Tabel 3. Lad os sammenfatte nogle af de tendenser der kan udlæses af tabellerne.

1) Der er i denne 12-årsperiode sket en markant forskydning i udenrigshandelens landefordeling over mod de oprindelige seks EF-lande (herunder ikke mindst Vesttyskland) og bort fra de syv nuværende EFTA-lande.

2) Samtidig har de engelske andele af Danmarks export og import vist en klart faldende tendens, hvilket givetvis har dæmpet opgangen i det samlede EF-områdes andele af den danske udenrigshandel.

3) For Andre lande har der i perioden været tale om stigende (men tillige svingende) andele af såvel Danmarks import som export. Af væsentlig betydning har her

Professor ved Odense Universitet

Tabel 1. Udenrigshandelens fordeling på lande 1972-83.

	Import af varer					Export af varer				
	De seks	UK	Rest-EFTA	Andre	Totalt	De seks	UK	Rest-EFTA	Andre	Totalt
1972	33,5	12,3	28,7	25,5	100,0	22,6	19,5	30,7	27,2	100,0
1973	34,8	11,1	28,7	25,4	100,0	26,2	19,5	28,3	26,0	100,0
1974	34,5	10,9	25,1	29,5	100,0	25,2	17,1	29,4	28,3	100,0
1975	35,5	10,2	25,8	28,5	100,0	25,6	18,8	27,2	28,4	100,0
1976	36,8	10,2	25,6	27,4	100,0	27,9	17,1	28,1	26,9	100,0
1977	36,3	11,0	24,6	28,1	100,0	29,7	14,0	27,5	28,8	100,0
1978	37,9	11,5	24,9	25,7	100,0	32,8	14,5	25,0	27,7	100,0
1979	37,8	11,9	24,2	26,1	100,0	33,3	14,9	25,2	26,6	100,0
1980	36,1	12,1	24,0	27,8	100,0	34,9	14,3	24,9	25,9	100,0
1981	35,1	11,9	23,2	29,8	100,0	31,3	13,6	24,0	31,1	100,0
1982	37,6	11,0	23,1	28,3	100,0	33,2	14,1	23,5	29,2	100,0
1983	37,0	10,6	24,8	27,6	100,0	32,9	13,5	22,5	31,1	100,0

Anm. De seks omfatter de oprindelige EF-lande, d.v.s. Frankrig, Italien, Vesttyskland, Holland, Belgien og Luxemburg. Rest-EFTA-landene er Norge, Sverige, Finland, Island, Schweiz, Østrig og Portugal.

Kilde: Statistisk Tiårsoversigt 1983 og Statistiske Efterretninger, Udenrigshandel 1984:4.

Tabel 2. Landefordeling for landbrugs- og industrieksport m.m. 1972 og 1983.

	De seks	UK	EF ¹⁾	Rest-EFTA	Andre ²⁾	Totalt
Landbrugsvarer³⁾:						
1972	20,7	38,9	59,7	10,6	29,8	100,0
1983	41,1	25,2	66,4	4,4	29,2	100,0
Ændring 1972-83	+ 20,4	÷ 13,7	+ 6,7	÷ 6,2	÷ 0,6	0,0
Industrivarer:						
1972	20,3	12,7	33,7	40,1	26,2	100,0
1983	27,8	10,5	39,0	29,0	32,0	100,0
Ændring 1972-83	+ 7,5	÷ 2,2	+ 5,3	÷ 11,1	+ 5,8	0,0
Andre varer:						
1972	51,6	8,1	59,6	20,4	20,0	100,0
1983	55,4	7,9	63,3	16,2	20,4	100,0
Ændring 1972-83	+ 3,8	÷ 0,2	+ 3,7	÷ 4,2	+ 0,4	0,0
Totaleksporten:						
1972	22,6	19,5	42,6	30,7	26,7	100,0
1983	33,1	13,5	47,1	22,5	30,4	100,0
Ændring 1972-83	+ 10,5	÷ 6,0	+ 4,5	÷ 8,2	+ 3,7	0,0

1) Exkl. Grækenland 2) Inkl. Grækenland 3) Inkl. konserver

Kilder: Statistiske efterretninger 1974 s. 470-73 og Udenrigshandel 1984:4.

Tabel 3. Eksportens fordeling på varegrupper 1972 og 1983.

	1972	1983	Ændring 1972-83
Animalske landbrugsvarer	17,8	14,3	÷ 3,5
Vegetabiliske landbrugsvarer	2,7	3,4	+ 0,7
Konserver	6,7	4,1	÷ 2,6
Landbrugsvarer totalt	27,3	21,8	÷ 5,5
Industrivarer	65,7	69,5	+ 3,8
Andre varer	7,0	8,7	+ 1,7
Eksporten totalt	100,0	100,0	0,0

selvsagt pris- og mængdeudviklingen på olieområdet været.

4) Ser vi bort fra gruppen Andre lande noterer vi at en meget væsentlig del af de konstaterede andelsforskydninger indtraf i periodens begyndelse (frem til ca. 1977-78).

5) De forskydninger der er omtalt under punkt 1-3 har alle været markant større på exportsiden end på importsiden.

6) Ændringerne af exportandelene har til lige været betydeligt større for landbrugsprodukter end for industrivarer.

7) Landbrugsvarernes andel af den samlede export er faldet betragteligt i perioden, og industriexportens andel er derfor steget.

3. I årene efter dannelsen af EF gennemførtes en række empiriske studier af de kvantitative effekter af toldunionen. Fælles for dem er konklusionen at dannelsen af en toldunion fører til relativt betydelige ændringer i udenrigshandelsmønstret mens effekterne på medlemslandenes bruttonationalprodukt (eller BNP) vil være yderst beskedne.

Økonomernes bedømmelse står uden tvivl i stærk kontrast til den betydning EF-spørgsmålet har haft i europæisk politik og er også blevet mødt med en betydelig skepsis af politikere, virksomhedsledere og embedsmænd i nationale og internationale organer.

Lad os relativt kortfattet se på de økonomiske virkninger af at gå ind i en toldunion. Det er i denne forbindelse af mindre betydning om der dannes en helt ny toldunion eller en allerede eksisterende toldunion udvides. Vi ser også bort fra de overgangsordninger der normalt vil blive etableret for at sikre en gradvis tilpasning. Med en vis skematisering kan man sige at dannelsen af en toldunion vil kunne medføre handelsskabelse, handelsforvridning og bytteforholdseffekter. Hertil kommer

at medlemslande kan træffe aftale om regler om forskellige monetære overførsler mellem landene. Af de her nævnte effekter er det fremfor alt de to første som er blevet diskuteret i toldunionsteorien.

Handelsskabelse bliver der tale om når tidligere toldbeskyttet produktion i et medlemsland udkonkurreres af mere effektiv produktion i et andet medlemsland. For det enkelte land betyder handelsskabelsen normalt at mindre effektiv importkonkurrerende produktion i indlandet slås ud samtidig som exportmarkederne for landets mere effektive produktion forøges ved dannelsen af toldunionen. *Handelsforvridning* opstår i det omfang import fra de mest effektivt producerende tredielande erstattes med import fra mindre effektive partnerlande, der bliver konkurrencekræftige som følge af etableringen af den diskriminerende toldmur overfor tredielandene. Handelsforvridning påvirker ikke ressourceanvendelsen i hjemlandet fordi der kun er tale om at flytte *import* fra tredielande til partnerlande. Derimod betyder det naturligvis en realindkomstnedgang for hjemlandet at flytte indkøb fra et mere effektivt producerende tredieland til et mindre effektivt *partnerland*.

Den *externe handelsskabelse* er den forøgelse (formindskelse) af importen fra tredielande, der bliver følgen af toldsænkningen (toldforhøjelsen) ved tilslutningen til toldunionens fælles ydre told. En positiv *bytteforholdseffekt* opnås hvis et lands indtræden i toldunionen medfører at landets exportpriser stiger i forhold til importpriserne (hvor begge er opgjort i samme valuta). En forbedring af bytteforholdet i udenrigshandelen er selvsagt ensbetydende med en forøget realindkomst for landet (ligesom en øget produktivitet vil være det). Ved Danmarks ind-

træden i EF i 1973 forhøjedes landbrugets exportpriser med omkring en trediedel og Danmark opnåede således en klar bytteforholdsforbedring. *Monetære overførsler* mellem medlemslandene kan næppe siges at være en uundgåelig følge af dannelsen af toldunionen, men i EF har de hidtil spillet en ikke uvæsentlig rolle som led i eksempelvis EF's landbrugspolitik og regionalpolitik.

At overflytningsgevinsterne ved handelsskabelse normalt vil være relativt beskedne kan sandsynliggøres ved et eksempel. Antag at det gennemsnitlige toldniveau i et land er 10% før tilslutningen til toldunionen. Det betyder, at den importkonkurrerende industri bruger 10% flere ressourcer i de mindst effektive virksomheder end hvad der behøves i de mindst effektive virksomheder i exportlandene. Ophæves nu tolden slås importkonkurrerende virksomheder ud og de ledigblevne ressourcer kan overflyttes til exportindustrien hvor de er op til 10% mere effektive. Denne omfordeling af ressourcerne er gevinsten ved toldnedsættelsen i forbindelse med toldunionens dannelse.

Antag nu at landets samlede import før dannelsen af toldunionen udgjorde 24% af BNP. Hvis halvdelen af denne import kom fra unionslande, modsvarede importen fra dissellande altså 12% af BNP. Afskaffelsen af tolden betyder en prissænkning på 10%. Effekten heraf på importen afhænger af importens priselasticitet. Antag at priselasticiteten er så stor at resultatet bliver en fordobling af importen (priselasticiteten er da lig med 10). Den indenlandske importkonkurrerende produktion, der må ophøre, svarer altså til 12% af BNP og en tilsvarende andel af de samlede produktive ressourcer kan således overføres til exportsektoren. Her vil ressourcerne som nævnt være fra nul til 10 procent mere effektive. Antag at produk-

tivitetsforskellen i gennemsnit er 5%. Den opnåede overflytningsgevinst som følge af toldunionens handelsskabelse bliver da en engangsstigning i BNP svarende til 5% af de overflyttede ressourcers produktion. I vort eksempel bliver stigningen i BNP $0.12 \times 0.05 \times 100 = 0.6\%$.

Handelsskabelsens effekt på BNP bliver altså større

- a) jo større den oprindelige told og dermed toldsænkningen overfor partnerlandene er
- b) jo kraftigere importefterspørgslens reaktion (målt ved priselasticiteten) på afskaffelsen af tolden er
- c) jo større partnerlandenes andel af importen er
- d) jo større effektivitetsforskellen mellem den importkonkurrerende sektor og exportsektoren er før dannelsen af toldunionen. (Punkt d er naturligvis relateret til punkt a)

Man kunne naturligvis have valgt andre numeriske forudsætninger end eksemplets. Det afgørende her er imidlertid at med rimelige antagelser er det næppe muligt at komme frem til betydelige BNP-effekter af handelsskabelse. Selv om vi antog at afskaffelsen af tolden på 10% resulterede i en fordobling af importen fra unionslandene blev BNP-effekten alligevel kun en stigning på 0.6%.

4. I den tidligere nævnte samling artikler om Danmark og EF indgår også en opsats om «De økonomiske konsekvenser af Danmarks EF-medlemsskab» skrevet af Gert Aage Nielsen (GÅN)²⁾. Det primære formål med denne analyse er at komme frem til en *kvantitativ* vurdering af de økonomiske virkninger af Danmarks indtræden i EF i 1973. GÅN vælger at se sagen fra importsiden. En vigtig variabel i hans analyse er importens indkomstelasticitet, d.v.s. forholdet mellem

den procentvise importændring og den procentvise indkomstændring.

GÅN opstiller nu den hypotese, at i den hypotetiske situation, hvor Danmark *ikke* havde tilsluttet sig EF men var forblevet et (til EF associeret) Rest-EFTA-land, ville den danske imports indkomstelasticitet i perioden 1973-79 have udviklet sig på samme måde som den gennemsnitlige importelasticitet for Rest-EFTA-landene.

Ved regression på mængdedata estimeres nu totalimportens indkomstelasticitet for Danmark og en række andre lande for en årrække før og efter Danmarks indtræden i EF. Ved en niveaudummy (der ikke påvirker estimationen i perioderne 1961-73 og 1975-79) fjernes effekten af engangstilbageslaget i importmængderne i 1974. Dummyen anvendes dog ikke for Danmark. På basis af de foretagne regressionsberegninger konstaterer GÅN nu, at der - som det udtrykkes - alt ialt ingen *generel* tendens er til at importens indkomstelasticitet for Rest-EFTA-landene skulle være ændret efter det reducerede frihandelsområdes etablering i 1972. Ifølge den opstillede hypotese ville det samme også have været tilfældet for et Danmark *udenfor* EF. De udførte beregninger viser imidlertid, at den danske importelasticitet var 1.39 for perioden 1973-79 mod 1.58 for årene 1961-72. GÅN fremhæver selv at denne forskel ikke er signifikant, men konkluderer alligevel at nedgangen i den danske importelasticitet kan ses som et udtryk for en extern handelsformindskelse som følge af forhøjelsen af Danmarks ydre toldmur ved EF-tilslutningen samt øvrige protektionistiske EF-ordninger. Ved hjælp af de estimerede relationer for dansk import kan den nævnte effekt ifølge GÅN beregnes til 6.26 mia 1979-kr.

Hertil kommer at der ifølge GÅN ikke har været tale om nogen handelsskabelse ved EF-medlemsskabet, således at de kon-

staterede ændringer i handelsmønstret må tolkes som handelsforvridning. Med en stigning i EF-andelen af den danske import fra ca. 46 % før 1973 til knap 50 % i 1979 og en 1979-import på knap 100 mia kr. kan EFs handelsforvridende effekter ifølge GÅN beregnes til ca. 4 mia 1979-kr. Handelsformindskelsen og handelsforvridningen andrager altså ialt godt 10 mia 1979-kr. Sættes EF-priserne til 20 % over verdensmarkedets bliver velfærdstab for Danmark ifølge GÅN ca. 10% af de 10 mia kr. eller 1 mia 1979-kr. I 1982-kr. ville tabet blive op imod 1.5 mia kr. GÅN konkluderer derfor at «de negative effekter af EF er af *milliard-størrelses-orden* og derved meget vel kan overskride de normalt påståede positive effekter på landbrugsområdet» (s. 160).

5. Dette indlæg skal afsluttes med nogle kritiske kommentarer til Gert Aage Nielsens analyse. Allerførst skal det dog understreges, at GÅN selv har taget en række forbehold over for sin egen analyse. Han fremhæver således, at den ikke er «uangribelig set fra den ideelle fordrings synspunkt» (s. 153) og påpeger adskillige gange, at der knytter sig en betydelig usikkerhed til de foretagne beregninger. Heroverfor står imidlertid, at GÅN faktisk synes at drage ret håndfaste konklusioner af analysen.

For det første vanskeliggøres læsningen af GÅNs artikel af at de udførte beregninger ikke præsenteres udførligt. Et eksempel herpå er, at de estimerede importelasticiteter for Rest-EFTA-landene ikke angives særskilt for perioderne 1961-72 og 1973-79 men kun for hele perioden 1961-79. Konsekvensen heraf er naturligvis, at læseren ikke får mulighed for at tage stilling til GÅNs vurdering, at der alt ialt ikke var nogen generel tendens til ændring i importelasticiteten for disse lande. Tilbageholdenheden med at præsentere

estimationsresultaterne betyder ligeledes, at læserne ikke har mulighed for at efterprøve beregningen af den externe handelsformindskelse på 6.26 mia kr.

Det er for det andet klart utilfredsstillende, at brugen af en dummy-variabel for 1974 ikke diskuteres mere indgående. Her melder der sig en række spørgsmål. Hvorfor benyttes en dummy for Rest-EFTA-landene, men ikke for Danmark? Hvorfor bruges dummy for 1974, men ikke for 1979 skønt begge år var præget af meget kraftige olieprisstigninger? Hvilken indvirkning på beregningsresultaterne har brugen af dummy haft? På disse spørgsmål gives der ikke noget svar i artiklen.

For det tredje er det en klar brist i Gert Aage Nielsens analyse, at spørgsmålet om EF-tilslutningens konsekvenser for den danske export ikke diskuteres systematisk men kun giver anledning til nogle spredte konstateringer, som der ikke argumenteres nævneværdigt for. Selv når man tager de anvendte analysemetoder for givne, får denne mangel analysen til at fremstå som ufærdig. GÅN hævder, at for dansk industri må EF siges udelukkende at have skabt handelsforvridning og dermed potentielt mindre velfærd (s. 145). Men er det virkelig rimeligt at antage, at handelskabelse ikke i betydelig grad har medvirket til ændringerne i den danske exports landefordeling efter 1972 (jfr. Tabel 2)?

Den afgørende indvending mod Gert Aage Nielsens analyse er, at dens teoretiske fundament er yderst svagt. Tag hypotesen om importelasticiteten som eksempel. Importtilbøjeligheden i et land afspejler snart sagt alle væsentlige kvalitative og kvantitative forandringer i økonomien. Disse forandringer er naturligvis aldrig de samme i forskellige lande, fordi landenes økonomiske struktur er forskellig. Dette gælder også, selv om landene

fra tid til anden udsættes for samme internationale »forstyrrelser« som t.ex. dannelsen af en toldunion eller en voldsom olieprisstigning. På den baggrund er det meget vanskeligt at finde begrundelser for hypotesen at EF-tilslutningens virkninger på den danske import skulle kunne måles ved hjælp af forskellen i importelasticitetens udvikling i Danmark og i Rest-EFTA-landene i en syvårsperiode efter tilslutningen. Hypotesen må tværtimod siges at være ganske vilkårlig. At anvende en så grov metode svarer til at lede efter nøglen under gadelygten, ikke fordi man har tabt nøglen dér, men fordi det er dér, der er lys.

Gert Aage Nielsens analyse leder frem til konklusionen at de økonomiske fordele for Danmark ved EF er begrænsede når de anskues i et samfundsøkonomisk perspektiv. Denne opfattelse er i og for sig på linie med de betragtninger, der fremførtes i begyndelsen af dette indlæg. Om GÅNs artikel må opfattes som et uvildigt eller et partisk indlæg i EF-debatten skal der ikke tages stilling til her. (Derimod skal det nævnes, at artiklen skæmmes af nogle udfald mod en EF-rapport fra Det økonomiske Råd³), som med stærke ord beskyldes for partiskhed og politiseren.)

Den konklusion de her fremførte kritiske synspunkter fører frem til er helt klart den, at Gert Aage Nielsens analysemetoder er for unuancerede og vilkårlige til at hans resultater kan tillægges nogen afgørende vægt ved vurderingen af EF-medlemsskabets hidtidige betydning for Danmark. Derimod vil nok mange kunne tilslutte sig Gert Aage Nielsens synspunkt, at det formentlig vil være de politiske og ikke de økonomiske aspekter, der vil veje tungest ved en samlet vurdering af Danmarks medlemsskab af EF.

Noter:

- 1) Henrik Heie (red.) *Er EFs fremtid også Danmarks?* Udgivet af Folkebevægelsen mod EF, København 1983.
- 2) Op. cit. s. 138-62.
- 3) Det økonomiske Råd *Markedsperspektiver og strukturproblemer* København 1971.