

Bokanmälningar

Bengt Nilson:

Handelspolitik under skärpt konkurrens

Handelspolitik under skärpt konkurrens heter en avhandling av Bengt Nilson vid historiska institutionen i Lund (CWK Gleerup, Lund 1983, 217 s, 186 kr). Titeln antyder ett rent nationalekonomiskt tema. I själva verket fästs uppmärksamheten särskilt på sådana icke-ekonomiska faktorer, som kan ligga bakom utformningen av en handelspolitik i olika situationer. Ett viktigt tema i boken är att handelspolitiken utgör en skärningspunkt mellan utrikespolitik och ekonomi. Ett studium härav måste beakta sammanhangen mellan inhemsk ekonomi, diplomati, byråkrati, det industriella etablissemanget och militära synpunkter. En kompletterande hypotes är att dessa relationer framträder i skarpare belysning under ekonomiska kris- och nedgångsperioder då konkurrensen skärper motsättningarna både inom och mellan länderna — därav valet av titel. Författaren illustrerar dessa komplexa sammanhang med ett ur flera synpunkter mycket välvalt exempel, nämligen den engelsk-svenska handelspolitiken 1929—1939. (Boken har underrubriken "England och Sverige 1929—39".)

Svensk handelspolitik under 1930-talet är nästan inte alls behandlad i historisk forskning. Det har alltså förelegat ett behov av grundläggande dokumentation på detta område.

Perioden 1929—39 börjar med den

"stora" depressionen och avslutas med en rustningskonjunktur. Man kan knappast hitta ett bättre exempel på handelspolitiska konfliktsituationer. England befann sig under perioden i ett särskilt utsatt ekonomiskt läge. Landet drabbades både av en konjunkturell och en strukturell kris. Över sextio procent av exporten kom från "gamla" industrier (textil, stål, kol, varv). Exportminskningar på dessa områden skapade utpräglade arbetslöshetsregioner. Sverige kom i det handelspolitiska blickfånget — vi representerade en snabbt växande marknad och hade dessutom ett betydande överskott i handelsbalansen gentemot England.

När man läser Bengt Nilsons bok slås man gång på gång av hur historien upprepas. Beskrivningen av det åldrade industrilandets problem känns igen, och det märkliga är att det alltjämt är fråga om samma industrier. Igenkännandet gäller också världshandeln: dess finansiella infrastruktur sviktar, växelkurserna svänger, kartellisering hotar (jämför OPEC), nya länder, ny teknik och nya produkter hotar etablerade handelsmönster. Dessa tendenser plus inhemska sysselsättningsproblem uppammar protektionism, som visserligen i våra dagar tagit nya och mer sofistikerade former. T o m argumenten för och emot protektionism känns igen i dagens debatter.

En fascinerande aspekt på den engelska handelspolitiken gentemot Sverige är det sätt på vilket de rent utrikespolitiska synpunkterna successivt ökade i betydelse under 1930-talet. Till en början är det fråga om hur den engelska industrin skall överleva den stora depressionen. Allteftersom konjunkturer-na förbättras, får kampen om marknadsandelar alltmer politiska övertoner. Motståndaren var naturligtvis Tyskland vars ställningstagande och agerande därför också beredes stort utrymme i framställningen. Penetrering av den svenska marknaden betydde för bägge stormakterna lättnad åt ansträngda bytesbalanser och brohuvuden för ideologi och kultur. Men det fanns i England delade meningar om strategin. Motsättningar förelåg både på det ekonomiska och politiska planet.

En stridsfråga gällde kravet på ökat jordbruksskydd gentemot de nordiska länderna. Överproduktion inom jordbruket utgjorde ett stort problem och man ville därför begränsa livsmedelsimporten. Regeringens ekonomiska rådgivare i "Economic Advisory Council" (Keynes var medlem) motsatte sig detta. De hävdade att utvidgad jordbruksprotektion skulle sänka köpkraften i utlandet och därmed minska efterfrågan på engelska industrivaror. Det skulle också minska Englands politiska inflytande och medföra risk för en motsvarande framflyttning av Tysklands positioner. Alldeles samma argumentering återkommer vid diskussionerna om att införa någon form av den clearing som redan praktiserades i Tyskland. Det gällde då (1936—37) om man skulle prioritera en aktiv betalningsbalans, framför en snabb militär upprustning. Men det hävdades också, att man inte kunde upprätthålla en hög försvarsnivå om exporten eftersattes i synnerhet inte om det blev en konjunkturredgång. (Keynes förutspådde i juli 1935 den konjunkturredgång som sedan kom 1937—38.)

Det fanns emellertid en klar utrikespolitisk skiljelinje mellan förespråkare för frihandel och förespråkare för protektionism. De senare menade att agres-

siviteten i den tyska utrikespolitiken berodde på landets ekonomiska problem. England borde därför komma till tals med Tyskland och göra upp om handelspolitiska intressezoner. Den ekonomiska avdelningen inom utrikesdepartementet föreslog i ett memorandum våren 1936 att engelsk industri skulle få monopol i hela Nordeuropa; tysk industri i Sydosteuropa. En tullunion skulle ingås mellan Tyskland, England och de engelska kolonierna. Imperiepreferenserna skulle avskaffas och Tyskland skulle återfå några råvarurika kolonier i Afrika. Förslaget stoppades, men den faktiska utvecklingen gick mot ökande engelska och minskande tyska marknadsandelar, inte bara i Sverige utan även i de övriga nordiska länderna, troligen främst beroende på den kraftigt övervärderade tyska riksmarken. Å andra sidan avstod England länge från att motarbeta Tysklands ökande ekonomiska inflytande i Sydosteuropa. Tanken på marknadsdelningar hölls emellertid vid liv. Ett ramavtal mellan den engelska och tyska industrin om kartellsamverkan undertecknades den 16 mars 1939 i Düsseldorf, dvs dagen efter de tyska truppersnas intåg i Tjeckoslovakien. ("Political difficulties have nothing to do with industrialists.")

Bengt Nilson går också in på de argument och den strategi, som från svensk sida användes för att möta de engelska och tyska attackerna på den svenska frihandeln. Med en typisk "smålandsstrategi" sökte man spela ut stormakterna mot varandra (inkl Förenta staterna som stödde frihandel). En alternativ strategi bestod i att gentemot England kontra med förslag om frihandelsområde eller tullunion omfattande Norden, Benelux, och England. Detta var oacceptabelt för England på grund av imperiepreferenserna. Det framfördes också förslag om lån från Sverige för att finansiera det engelska underskottet — detta som alternativ till en handelsbalanserande clearing. Sverige befann sig emellertid i defensiv position och tvingades reagera på de engelska framstötarna. Det stora intresset knyter sig alltså till det sätt på vilket

Englands agerande kan förklaras i ljuset av landets inrikesekonomiska och utrikespolitiska problem. I Bengt Nilsons bok levandegörs hur handelspolitiken härvid utformats av aktörer med helt olika utgångspunkter och värderingar. Men det framgår också hur denna ibland till synes nyckfulla beslutsprocess kan analyseras så att det framträder bestämda mönster, som kan användas till tolkning av det förgångna

och som säkert också kan vara till vägledning för framtidsbedömningar. Boken har därför ett allmänt intresse och är förtjänt av en bred läsekrets. Framställningen är dessutom klar och lättillgänglig, vilket inte är vanligt i akademiska avhandlingar.

Professor *Börje Kragh*
Riksbanken