

Bokanmälningar

Jagdish Bhagwati: Till frihandelns försvar – tre essäer

SNS Förlag, Stockholm, 2001, 119 s.

Under senare år har det förekommit en allt intensivare debatt om den ökade globaliserings ekonomiska effekter och frihandels betydelse. Tyvärr har denna i svenska medier till största delen bestått av en tämligen ytlig diskussion på dagstidningarnas ekonomi- och ledarsidor samt ett och annat bisarrt inlägg på kultursidorna. De mer akademiskt inriktade nationalekonomerna har nästan helt lyst med sin frånvaro. Ett välkommet bidrag är därför den nyligen utgivna boken *Till frihandelns försvar – tre essäer* av Jagdish Bhagwati. Bhagwati är en flitig och skarp debattör i frågor som rör internationell handel och handelspolitik. Dessutom är han en världens ledande forskare i internationell handel. Boken baseras på tre föreläsningar som Bhagwati höll på Handelshögskolan i Stockholm. Den syftar framför allt till att på ett kort och koncist, men samtidigt lättillgängligt och brett sätt föra ut argumenten för frihandel till de som är skeptiska eller osäkra.

I bokens första kapitel ger Bhagwati en översikt över handelsteorins utveckling, i synnerhet under efterkrigstiden, och vilka nyckelinsikter som har framkommit under denna period. Ett av de grundläggande rönen är att om det förekommer någon

form av marknadsmisslyckande (snedvridning) är inte frihandel nödvändigtvis den bästa politiken. Snedvridningen kan vara inhemsk, exempelvis vid förekomst av en negativ extern effekt som ger upphov till miljöförstöring, eller extern, t ex när ett land är stor köpare eller säljare på världsmarknaden och kan påverka världsmarknadspriserna. Det betyder att om snedvridningen finns på den inhemska marknaden ger en lämpligt utformad inhemsk politik, syftande till att neutralisera snedvridningen, i kombination med frihandel, det bästa utfallet. Ifall snedvridningen däremot består i att nationalstaten har marknadsmakt i handeln eller om företagen är stora – det senare innebär att det råder ofullständig konkurrens på varumarknaden – skulle det kunna vara motiverat att med någon form av handelspolitiskt ingrepp, dvs att göra avsteg från frihandelsprincipen. Det blir emellertid en empirisk fråga att avgöra om vinsterna är tillräckligt stora för att berättiga ingrepp och Bhagwati menar att den forskning som hittills har gjorts på området tyder på att dessa vinster är små. Ett annat argument för att hålla fast vid frihandel, trots att det kan finnas fog för politiska ingrepp, är att det i högsta grad är osäkert

huruvida politikerna kommer att vidta de samhällsekonometiska riktiga åtgärderna. Vidare finns det skäl att tro att de förhållandevis små vinster som kan uppnås med handelshinder vid förekomst av externa nedsvridningar kommer att krympa eller helt försvinna om konkurrentländerna vidtar handelsrepressalier.

Det har ibland hävdats att frihandel förvisso är den bästa handelspolitiken men att kostnaderna för handelspolitiska ingrepp å andra sidan är låga. Traditionella kalkyler av de allokeringsvinster som uppstår vid ett borttagande av handelshindren har kommit fram till att det rör sig om 2–3 procent av BNP. Bhagwati pekar, i likhet med många andra handelskonkter, på att dessa kalkyler inte tar hänsyn till andra gynnsamma faktorer som handeln för med sig. Det kan vara ett ökat utnyttjande av skalfördelar, större mångfald av differentierade produkter, ett hårdare tryck på företagen att förbättra produktiviteten och en minskning av deras marknadsmakt, samt att handeln kan utgöra en kanal för spridning av kunskap. Bhagwati hävdar också att kostnaderna för handelshindren mycket väl kan vara högre än enbart de allokeringsförluster som uppstår. Det beror på att produktiva resurser används för att bedriva lobbyverksamhet för ett införande av handelshinder eller att komma i åtnjutande av privilegier som redan införda handelsrestriktioner kan ge upphov till. Med andra ord ”resurser används för att påverka fördelningen av en given kaka i stället för att öka kakans storlek”.

I bokens andra kapitel behandlar Bhagwati ett antal frågor som varit mycket på tapeten under den senaste tiden. De som är skeptiker till eller kritiker av frihandel idag utgörs av en heterogen samling människor. Där finns traditionella protektionister, symboliserade av franska bönder och amerikansk fackföreningsrörelse, men också miljövänner som oroar sig för att frihandeln skadar miljön, genuint engagerade personer som tror att frihandel

inte går att förena med sociala och etiska handlingsprogram eller att frihandeln leder till ökad fattigdom i de fattiga länderna. I diskussion med traditionella protektionister skulle möjligen förespråkare för frihandel kunna göra anspråk på att företräda ett högre moraliskt motiv, dvs att stå upp för diffusa och svårorganiserade konsumenter (allmänintresset) gentemot koncentrerade och lättmobiliserade produktgrupper (särintressena). I debatten med miljövänner och socialt engagerade människor vill dessa gärna hävda att de står för det högre moraliska motivet. Detta kombinerat med att frihandelsargumenten, vid en första anblick, inte alltid är lika tydliga gör att Bhagwati menar att denna debatt kan vara svårare, men inte desto mindre viktig, att föra.

Frågan gäller inte huruvida man bryr sig om miljön, arbetsförhållandena i utländska fabriker eller utvecklingen i de fattiga länderna eller inte. Snarare gäller den om handelsrestriktioner är ett verkingsfullt medel att uppnå förbättringar på dessa områden. Här argumenterar Bhagwati övertygande utifrån ekonomisk teori att detta i de allra flesta situationer inte är fallet. När det gäller kopplingen mellan frihandel och miljö visar det sig att en väl avvägd miljöpolitik, som rättar till de inhemska marknadsmislyckanden som vanligtvis försäkrar miljöproblemen, i förening med frihandel, är den optimala politiken. Handelsrestriktioner kan leda till en förbättring, men dessvärre lika gärna försämra situationen.

Det finns sällan heller några goda skäl att tillgripa handelssanktioner för att uppnå framsteg i de sociala frågorna. Att man skulle få bukt med barnarbete genom att förbjuda import av produkter som tillverkas av barn är inte särskilt troligt med tanke på att endast en mindre del av den produktion som framställs av barn kommer in på de utländska marknaderna. Mycket tyder på att handelssanktioner bara skulle tvinga in barnen i ännu värre sysselsättningar som t ex prostitution. Ett

problem i många länder där barnarbete förekommer är att man inte har ett fungerande skolsystem och att barnen följaktligen inte går i skolan. Bistånd att bygga upp och förbättra skolsystemet skulle därför vara ett mera effektivt medel att komma tillrätta med barnarbete och därmed också ge barnen ökade möjligheter till högre framtida inkomster. I stället för att, som många menar, lägga de sociala frågorna i händerna på världshandelsorganisationen WTO (World Trade Organization) anser Bhagwati att ILO (International Labor Organization), FN:s organ för att främja social rättvisa och humana arbetsförhållanden, med sin långa erfarenhet på området borde ta hand om dessa. Genom att ge ILO utökade resurser skulle kunniga, objektiva och auktoritativa analyser av arbetarnas rättigheter i olika medlemsländer – även i de rika länderna – kunna göras samtidigt som man undviker att de sociala frågorna utnyttjas i protektionistiskt syfte. Det är inte särskilt förvånande att det är Nord som drivit på och Syd som har motsatt sig införandet av en social klausul i WTO. Handelsförhandlingar och handelsavtal handlar till syvende och sist om konkurrenskraft och så kommer det sannolikt att vara även i fortsättningen. Däremot ska man inte underskatta betydelsen av att se till att allvarliga sociala missförhållanden kommer fram i ljuset. Varken nationer eller enskilda företag brukar vara särskilt roade av att stå vid skampålen.

När det slutligen gäller frågan om frihandel leder till försämrade förhållanden i de fattiga länderna bör man till att börja med notera att handel inte är ett nollsummespel där de rika länderna vinner på de fattigas bekostnad utan att båda tjänar på att handla med varandra. Däremot kan grupper inom de enskilda länderna komma i kläm. Därför argumenterar Bhagwati för att det kan behövas anpassningsprogram för att ta hand om ogynnsamma effekter, om och när de uppstår. Han menar också, i polemik med förespråkarna för

chockterapi, som t ex Jeffrey Sachs, att det inte alls är säkert att den optimala hastighet med vilken man öppnar en slutten ekonomi nödvändigtvis är den snabbaste. Många nationalekonomer menar att det positiva samband mellan öppenhet och ekonomisk tillväxt som påvisats i sk tillväxtregressionsstudier på ländernivå utgör stöd för att en frihandelsvänlig politik även är gynnsam för de fattiga länderna. Bhagwati förhåller sig kritisk till användandet av denna metod för att analysera detta. Han menar i stället att de mest övertygande bevisen kommer från ett antal omsorgsfullt genomförda länderstudier.

Om vi nu är överens om att frihandel är en förnuftig politik hur skall vi gå tillväga för att uppnå frihandel? Detta är vad bokens tredje kapitel handlar om. För de flesta nationalekonomer är det uppenbart att även om inte andra länder vill sänka sina handelshinder är det fortfarande rätt att agera ensam och sänka sina egna handelshinder. Lägg märke till att detta gäller rika såväl som fattiga länder. Lyckas man dessutom få med sig andra när det gäller att liberalisera handeln visar Bhagwati att detta ovillkorligen kommer att leda till ännu större fördelar. Slutligen menar han att om man går före och sänker sina handelshinder kommer sannolikt andra länder att följa efter så småningom. Det beror bl a på att utbudet av skyddstullar i utlandet minskar om en ensidig, framgångsrik reduktion av handelshindren leder till imitation. Men även utlandets efterfrågan på skyddstullar kan minska. Orsaken till detta är att den ökning av handeln som en ensidig handelsliberalisering ger upphov till stärker exportindustrins ställning i utlandet på bekostnad av de importkonkurrerande grupperna.

Det allt mer växande antalet frihandelsområden – eller preferenshandelsområden som Bhagwati föredrar att kalla dem för att inte förväxla dem med frihandel – är däremot en styggelse i världshandelsystemet. Skälet till detta är helt enkelt den

gamla insikten att sådana arrangemang inte alls behöver leda till ökad välfärd. Visserligen innebär ett preferenshandelsområde att handelshindren tas bort mellan de ingående medlemmarna men samtidigt ökar protektionismen gentemot de utanstående länderna. Bhagwati menar att avtalen om preferenshandelsområden ointetgör multilateralism och dess grundläggande idé om icke-diskriminering. Han har därför svårt att se hur dessa avtal ska kunna utgöra grund för en framtida multilateral frihandel.

Sammanfattningsvis kan sägas att det är en förhållandevis lättillgänglig bok som Bhagwati har skrivit. För att tillfullo tillgodogöra sig den argumentation som framförs underlättar det att ha vissa elementära kunskaper i nationalekonomi. Därför bör boken lämpa sig särskilt väl i den grundläggande kurs i handelsteori som de flesta studenter i nationalekonomi förhoppningsvis genomgår. Jag tror emellertid att även de som är kritiska eller skeptiska till frihandel, men som inte har några kunskaper i nationalekonomi, kan få ut en hel del av boken. Ett vällovligt initiativ från förlagets sida i det sammanhanget är de faktarutor som infogats i texten och som förklarar och åskådliggör viktiga termer och grundläggande resonemang. Jag hade dock gärna sett att det funnits en figur, av det slag som ibland förekommer i textböcker, som illustrerar begreppen handelsalstring (trade creation) och handelsomfördelning (trade diversion), och varför ett preferenshandelsavtal inte nödvändigtvis behöver vara välfärdshöjande.

Boken är skriven i en rapp och slagfärdig ton. Det är med viss förtjusning Bhagwati låter yngre kollegor, som Paul Krugman och Larry Summers, få äta upp några av sina mindre genomtänkta yttranden. Själv slås jag av den betydelsefulla roll som många av den tidiga efterkrigstidens bidrag inom handelsteorin tycks ha i dagens frihandelsdebatt. Den enda egentliga invändning jag har mot boken är att

jag tycker Bhagwati kunde ha varit generösare med hänvisningar till andra väsentliga bidrag än sina egna. För en intresserad läsare, som vill fördjupa sig i en viss fråga, utgör detta en viktig service. Särskilt påtaglig upplevde jag denna brist i diskussionen om frihandels och de utländska direktinvesteringarnas inverkan på de lågutbildades löner och sysselsättning i de rika länderna. Här finns det en omfattande empirisk forskning som åtminstone en fotnot hade kunnat upplysa om. Inte för att denna forskning kommit fram till några andra slutsatser, men resultatet från denna innebär ett mycket solidare stöd än de ganska rudimentära och anekdotiska belegg som Bhagwati anför.

Som en avslutande reflexion anser jag att boken utgör ett fint exempel på hur kreativ relationen mellan elfenbenstornet och världen utanför kan vara när nationalekonomiska forskare, inom sina respektive forskningsområden, tar aktiv del i den ekonomisk-politiska debatten. Det höjer åtminstone nivån på diskussionen, i bästa fall har det också positiv inverkan på det politiska utfallet.

PÄR HANSSON
*docent i nationalekonomi,
Fackföreningsrörelsens institut för
ekonomisk forskning (FIEF).*