Motion till riksdagen 1986/87:N433

Hadar Cars m. fl. (fp)

Vidgad frihandel

Vidga frihandeln!

Frihandeln var en av liberalismens nydaningar. Målet med frihandel är att genom internationell arbetsfördelning öka produktionen. Frihandel leder till ökad konkurrens och därmed till fortlöpande kostnadspress. Den gör det möjligt även för mindre länder att utnyttja stordriftens fördelar. För konsumenterna leder den till lägre priser och ett ökat varuutbud.

Frihandelns principer utvecklades i kampen mot merkantilism och en konservativ protektionism. Senare blev också socialismen med dess starka betoning på planekonomi en motståndare till frihandel. Också mellan stater med genomförd planekonomi kan det finnas utrymme för utrikeshandel, men inte för frihandel. Den senare har som en förutsättning att många självständiga företag agerar på marknaden.

För socialdemokratin i Sverige var inställningen till frihandel länge ambivalent. Som exempel kan nämnas att det i arbetarrörelsens efterkrigsprogram från 1944 helt riktigt understryks att handelsregleringar inte bör få verka begränsande på världshandeln. Men samtidigt uttalar sig socialdemokratin i programmet för en enhetlig ledning av utrikeshandeln och säger sig vilja "eftersträva vad man skulle kunna kalla en organiserad frihandel där man lagt utrikeshandeln under statternas kontroll". "Dessutom". står det i programmet. "bör staten överta de delar av importhandeln där ett dylikt övertagande medför särskilda fördelar, t. ex. att gynnsammare importvillkor kan erhållas i och med att landets inköpsbehov samlas på en hand."

Nu för tiden hörs sällan sådana tongångar från ansvarigt socialdemokratiskt håll. I stället talar man vackert om frihandel. Dess värre gör dock socialdemokraterna i sitt faktiska handlande inte sällan undantag från de frihandelsprinciper man åberopar som föredöme för Sverige och andra länder.

Nyprotektionism

De flesta västeuropeiska stater har i och med EG och EFTA:s uppkomst kraftigt reducerat sina genomsnittliga tullnivåer. Inte bara Västeuropa utan också bl. a. USA och Japan har minskat sina tullar som resultat av förhandlingar och överenskommelser inom GATT.

Å andra sidan har försöken att begränsa importen via icke tariffära handelshinder som t. ex. krångliga tullförordningar, märkningskrav och

diskriminerande offentlig upphandling blivit allt vanligare.

Till de icke tariffära handelshindren hör också överenskommelser om ordnade marknadsförhållanden och om frivilliga exportbegränsningar. Innebörden av dessa senare överenskommelser är att de fattiga länderna tvingas åta sig att inte exportera mer än en viss angiven kvantitet till industriländerna. Dessa behöver då inte höja sina tullar utan kan utåt framstå som frihandelsvänliga. Bördan att administrera protektionismen har i stället lagts på det fattiga landets axlar.

Statliga subventioner till industrier och regioner eller med avseende på särskilda produkter har också antingen importbegränsande eller exportfrämjande funktioner. Detta gäller även när subventionerna utgår indirekt som vid skatteåterbäring, förmånliga lånegarantier, statligt riskkapital eller transportstöd.

Det kan således se ut som om den gamla frihandelsargumentationen under senare år dragit det kortaste strået gentemot protektionismens falska förespeglingar om minskad arbetslöshet och en förbättrad bytesbalans. De protektionistiska strömningarna har dessutom tagit sig uttryck i "nya" och svåridentifierbara former för att det land som tillämpar protektionism skall undgå handelspolitiska vedergällningar.

Även om protektionismen är skadlig också för det samhälle som tillämpar den kan den gynna enstaka påtryckningsgrupper. Dessa försöker därför ofta vinna gehör för en för dem själva gynnsam protektionistisk politik. Protektionismen skadar dock samhället som helhet då varje krona som gruppen tjänar kostar övriga medborgare totalt sett mera. Ju fler påtryckningar som regeringar ger efter för, desto mindre blir den totala kaka som samhället får dela på.

För de protektionistiska strömningarna i världen har under senare år de nyligen industrialiserade länderna, de s. k. NIC-länderna, blivit en måltavla. NIC-länderna anklagas i vulgärpropagandan för att genom dumpade priser söka tillskansa sig en oproportionellt stor del av världsmarknaden. Riktigare vore att uttrycka saken så, att vi på senare år upplevt en strukturell förskjutning av ländernas relativa produktionsfördelar.

Inom de sektorer i de industrialiserade länderna som utsatts för en hårdnande konkurrens från NIC-ländernas sida har kraven på statligt stöd varit särskilt påtagliga. Protektionismen har således sin grogrund i ett motstånd till anpassning till de förändrade krav som skapas av nya konkurrensförhållanden.

I syfte att gynna sitt eget lands export tillämpar många stater olika former av exportsubventioner. Det finns därför anledning erinra om att export inte har något egenvärde. Syftet med en exportökning är att skapa utrymme för mer import. Det relevanta är då att jämföra den resursuppoffring som krävs för att skapa detta ökade importutrymme med värdet av den import som man på så sätt kan finansiera. Endast sådan export som långsiktigt ger realekonomiska fördelar är eftersträvansvärd. Sådan export som förutsätter permanenta exportsubventioner skadar samhällsekonomin bl. a. genom att fördröja nödvändiga strukturomställningar.

Svensk protektionism

Sveriges importrestriktioner har gradvis reducerats under efterkrigstiden. Samtidigt har de koncentrerats till vissa produkter och mot vissa länder.

De industrier som i Sverige skyddas med tullar har en rad gemensamma kännetecken. De är i allmänhet utsatta för stark utländsk konkurrens, de är arbetskraftsintensiva, de har ett lågt förädlingsvärde och många av dem satsar inte tillräckligt på forskning och utveckling. I Sverige är det framför allt jordbruket, tekoindustrin och skoindustrin som skyddas av tullar och genom avtal om frivilliga exportbegränsningar. De länder som framför allt drabbas av dessa begränsningar är NIC-länderna och utvecklingsländerna.

Selektiva industrisubventioner

Till följd av förändringar i konkurrensen på världsmarknaden kan förädlingsvärdet i olika produktionssektorer snabbt minska till noll eller t. o. m. till negativa tal. Detta skedde bl. a. inom varvsindustrin i slutet av 1970-talet.

En stor del av de branscher som hamnade i kris under 1970-talet var inriktade på export, varför importbegränsningar endast skulle ha gett dessa industrier ett marginellt stöd. Därför kom man i Sverige främst att utnyttja s. k. selektiva industrisubventioner. Detta sammanhängde också med att det till följd av avtalen med GATT, vårt medlemskap i EFTA och vårt frihandelsavtal med EG blivit allt svårare att tillgripa "traditionella" importrestriktioner. Men användningen av selektiva industristöd berodde och beror även på de krisdrabbade företagens storlek och geografiska placering.

Erfarenheter av selektiva industrisubventioner är sådana att det finns starka skäl att undvika dessa och i stället möta förändringar i konkurrenssituationen på världsmarknaden via resursomställningar.

Jordbruks- och trädgårdsområdet

Ingen handel är så reglerad och i så hög grad föremål för protektionistiska åtgärder som den med jordbruks- och trädgårdsprodukter. En viktig orsak till detta är ländernas vilja att kunna försörja sina befolkningar med livsmedel även i händelse av avspärrning eller krig. En annan orsak är att jordbruket i många länder traditionellt haft en stark ställning och att dess företrädare kunnat dra fördel av detta i sina strävanden att förhindra konkurrens utifrån.

I många länder har jordbruket rationaliserats snabbt. Detta har förorsakat omflyttningsproblem som regeringarna inte velat spä på genom att frisläppa importen.

Internationell handel med jordbruks- och trädgårdsvaror har av dessa skäl främst blivit en handel med överskottsprodukter. Dessa produkter utbjuds på marknaden till priser som ofta ligger långt under vad det kostat att producera varorna. Mellanskillnaden finansieras genom särskilda avgifter och/eller statliga subventioner. Man kan konstatera att större delar av världshandeln med jordbruks- och trädgårdsprodukter sker till dumpingpriser.

Sveriges export av livsmedel skiljer sig inte från det angivna mönstret. Produktionen skyddas av höga tullar och överskottet – dvs. det vi inte själva konsumerar – söker vi avyttra till omvärlden till priser som vanligen ligger under produktionspriset och mycket under de priser som den svenska konsumenten måste betala.

För det svenska folkhushållets del innebär den förda politiken att vi som konsumenter får betala ett väsentligt högre pris för våra livsmedel än om vi tillät en ökad import. För länder med naturliga förutsättningar att producera bra livsmedel till låga priser leder protektionismen på världsmarknaden till att de inte kan utnyttja sina konkurrensfördelar. Till de länder som drabbas hårt hör bl. a. Argentina – ett land som kämpar med stora bytesbalansssvårigheter.

Som följd bl. a. av kraven på rationaliseringar inom jordbruket har de svenska överskotten av flera viktiga livsmedel visat tendens att stiga. Detta förorsakar ökande kostnader för folkhushållet. Samtidigt har många ifrågasatt om de livsmedel som erbjuds de svenska konsumenterna i alla avseenden håller önskvärd kvalitet.

Det finns således skäl att pröva nya vägar för svensk jordbrukspolitik. Med hänsyn till den struktur som råder på världsmarknaden för livsmedelsprodukter är en total frisläppning av handeln på kort sikt inte ett realistiskt alternativ. Färdriktningen är emellertid väsentlig och en ökad avreglering bör komma till stånd.

I den nya GATT-rundan om reduktion av tullar och andra livsmedelssubventioner som nu påbörjas i Genève ingår också, för första gången, jordbruks- och trädgårdsområdet. Det är väsentligt att Sverige i dessa förhandlingar tillhör de pådrivande staterna och genom konstruktiva förslag bidrar till ett breddat handelsutbyte.

Under GATT-rundan skärps kraven på de deltagande länderna att inte införa nya handelsrestriktioner (stand still) utan i stället minska hindren mot import från utlandet (roll back).

Det svenska tullskyddet för grönsaker har under senare år byggts ut. Förra året infördes t. ex. ökat skydd mot import av tomater.

Enligt vår uppfattning är tiden nu inne att vända trenden och minska och på sikt möjligen helt avskaffa de svenska hindren mot import av frukt och grönsaker. Särskilt omotiverade är de tullskydd vi har i Sverige även under sådnaa tider på året då inga motsvarande inhemska produkter finns att tillgå liksom mot produkter som över huvud taget inte odlas i Sverige.

Tekoområdet

Många svenska tekoföretag klarar sig bra. De har genom bl. a. utveckling av material och design byggt upp ett förtroende för sig och sina produkter både på hemmamarknaden och på viktiga exportmarknader. Totalt uppgår den svenska tekoexporten till ca 5 miljarder kronor.

För andra tekoföretag har resultatet blivit sämre. Det gäller främst sådana företag som inte satsat på utveckling utan hukat bakom det svenska tullskyddet. Företagsnedläggelserna har varit många.

Genomsnittligt lär de svenska tekoföretagen ha det högsta kostnadsläget i

världen. Ändå tillhör de anställda inom tekobranschen låglönegrupperna i Sverige. Särskilt har tjänstemännen inom teko sämre genomsnittslöner än motsvarande tjänstemän inom andra industrisektorer.

Vi kan, som många utredningar gjort före oss, konstatera att Sveriges omfattande importbegränsningar på tekovaror inte skyddat svensk tekoindustri. Denna slutsats kommer man också till när man studerar aktuella importsiffror från kommerskollegium.

Importregleringen har lett till att u-ländernas andel av den svenska marknaden för kläder sedan 1984 har sjunkit från 27 till ca 20 %. Regleringen kan således, av sina anhängare och tillskyndare, betraktas som en framgång.

Minskningen av importen från u-länderna har dock inte resulterat i en ökad marknadsandel för de svenska tekoföretagen. Tvärtom har importandelen kläder från 1984 ökat från 85 till 90 %.

De företag som tjänat på de svenska handelsrestriktionerna är främst de med hemort inom EG. På grund av vårt frihandelsavtal med EG har Sverige nämligen, riktigt nog, frånhänt sig möjligheten att resa handelshinder mot tekoimporten från dessa länder. På motsvarande sätt kan EG-länderna inte begränsa sin import från Sverige vilket är en förklaring till att framgångsrika svenska tekoföretag kunnat expandera sin export.

Genom att nu också Portugal och Spanien blivit medlemmar av EG måste vi utgå från att importen från EG av tekovaror kommer att öka – särskilt som EG-företagen inte behöver konkurrera på lika villkor med motsvarande företag i u-länderna.

Ett resultat av de svenska handelsrestriktionerna inom tekoområdet blir således att vi gynnar tillverkare inom EG på bekostnad av u-länderna och oss själva. Hade konkurrensen varit fri hade vi i många fall kunnat köpa varorna billigare från u-länderna.

U-ländernas export av tekovaror till Sverige försvåras framför allt genom de avtal vi träffat med dem om s. k. frivilliga exportbegränsningar. Sådana avtal har vi, inom ramen för det s. k. multifiberavtalet, tvingat på u-länder som byggt upp en hygglig tillverkningskapacitet. Innebörden av avtalen är att u-landet i fråga självt åtar sig att svara för begränsningen av sin tekoexport genom att kräva exportlicens av de företag som vill sälja till Sverige. Licenser utfärdas bara upp till den ram som fastställts i förhandlingarna med Sverige.

Exportlicenser blir på så sätt åtrådda varor. Handeln med licenser driver upp priset också på de tekovaror som u-landet tillåts sälja till Sverige. Eftersom licenserna ofta avser ett visst antal plagg, lönar det sig som regel för dem som kommer över licenserna att använda dessa till export av större och dyrare plagg. På så sätt blir importen av prisbilliga barnkläder till Sverige mindre omfattande än vad som annars vore möjligt. I sista hand drabbar detta de svenska barnfamiljerna som får sina klädinköp fördyrade.

Flera utredningar har uppskattat den sammanlagda kostnaden för en svensk barnfamilj av den förda tekopolitiken till mellan 1 000 och 1 500 kr. per år. Ett avskaffande av handelshindren mot teko skulle således ge de svenska barnfamiljerna en ekonomisk förbättring av samma storleksordning som den höjning av barnbidragen med 85 kr. i månaden som trädde i kraft vid årsskiftet.

Det sagda ger skäl nog för våra krav på att de svenska importrestriktionerna för teko skall slopas. Men vi vill också understryka den vikt vi fäster vid att u-länderna ges möjligheter att bygga upp sina ekonomier. De måste få hjälp med att bryta sig loss från sin ofta ensidiga roll som leverantörer av råvaror. Skall de lyckas bredda sin produktion måste de samtidigt veta att deras varor tas emot på de rika ländernas marknader och inte stoppas vid gränsen.

I det här sammanhanget spelar textil- och konfektionsindustrin en viktig roll. Den kännetecknas av en relativt enkel teknik och är arbetsintensiv. För många av de framgångsrika u-länderna – särskilt i Asien – har tillverkning av textil- och konfektionsvaror blivit en inkörsport till industrialiseringsprocessen.

Vi anser att Sveriges restriktiva hållning när det gäller import av tekovaror från u-länderna står i direkt strid med vår uttalade vilja att förbättra levnadsvillkoren för människorna i de fattigaste länderna. Frågan är om vi någonsin har haft så omfattande begränsningar som vi har i dag. Sverige har kommit att betraktas som ett av de mest restriktiva industriländerna i MFA (multifiberavtalet). Genom en speciell "nordisk klausul" har vi också skaffat oss rätt att underskrida den ökningstakt i importen från u-länderna som övriga i-länder förbundit sig. Detta har regeringen uppenbarligen tagit fasta på i sina förhandlingar med u-länder om begränsningsavtal.

Detta agerande från Sveriges sida kan med rätta upplevas som hyckleri. I allmänna ordalag betygar regeringen sin tro på en utvidgad världshandel, fri från de handelshinder som främst går ut över de fattiga folken. Samtidigt förs en handelspolitik när det gäller tekovaror som direkt motverkar en sådan strävan.

Socialdemokraterna har hittills varit okänsliga för dessa argument. Här har dess företrädare dragit gränserna både för sin solidaritet med de fattiga länderna och för sin tilltro till frihandeln.

På senare tid har dock ytterligare argument tillkommit mot den förda politiken. Ett viktigt sådant argument är den ökade betydelse som u-länder kan ha för svensk export.

Brasilien är ett land som köpt och köper mycket industrivaror från Sverige. Till följd av en stor upphandling utomlands har Brasilien, liksom många andra u-länder, drabbats av svåra problem med sin betalningsbalans. Också svenska banker har medverkat som långivare. För att Brasilien skall få ordning på sin betalningsbalans och kunna ränta sina utlandslån krävs, bl. a. av Internationella valutafonden, att landet ökar sin export. Man kan då fråga sig om det är förenligt med svenska intressen att Sverige fortsätter att begränsa sin import av tekovaror från Brasilien.

Indien har blivit en viktig marknad för svenska produkter bl. a. inom energisektorn. Det största exportavtal som något svenskt företag träffat har också slutits med Indien. Vi syftar självfallet på den order om 8 miljarder kronor som Bofors har fått för leveranser av kanoner till den indiska försvarsmakten. Följdleveranserna kan bli av motsvarande storlek. Statsminister Olof Palme engagerade sig starkt för denna affär och spelade sannolikt en avgörande roll för dess tillkomst.

Samtidigt som Indien gör stora inköp i Sverige har den svenska regeringen i januari i år påtvingat Indien ett avtal som innebär att Indien också framgent

måste begränsa sin export av tekoprodukter till Sverige. Som exempel på hur det tidigare avtalet verkade kan nämnas, att kommerskollegium så sent som i november förra året förklarade att ingen ytterligare import av bordslinne från Indien fick ske, eftersom importkvoten redan var helt fylld.

Att Sverige på nytt genom avtal begränsat Indiens export av tekovaror till Sverige framstår som fullständigt orimligt. Regeringen bör starkt kritiseras för sitt handlande i detta avseende.

Hemställan

Med anledning av det vi här har anfört hemställer vi

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om selektiva industrisubventioner,

[att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om en ökad avreglering av handeln med jordbruksprodukter, frukt och grönsaker,[1]]

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförs om Sveriges uppgifter och ansvar i samband med den nya GATT-rundan,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförs om det nyligen ingångna avtalet om fortsatta begränsningar för indisk export av tekovaror till Sverige,

4. att riksdagen beslutar avskaffa samtliga handelsrestriktioner inom tekoområdet.

Stockholm den 27 januari 1987

Hadar Cars (fp)
Christer Eirefelt (fp) *Gudrun Norberg (fp)*
Kjell-Arne Welin (fp) *Daniel Tarschys (fp)*

[1] 1986/87:Jo273.