

Mellem protektionisme og liberalisme - da Danmark fik sin Handelsgrundlov

Merkantilisme – Protektionisme og kolonier

I løbet af 1600-tallet begyndte europæiske stater for alvor at bruge aktiv økonomisk politik til at styre handlen og det økonomiske liv. Perioden er siden blevet kaldt for den merkantilistiske handelsperiode.

I samtiden var der ikke tale om nogen sammenhængende økonomisk teori, blot en række fælles opfattelser af, hvad der var godt for økonomien.

De europæiske stater var ofte i krig med hinanden og man så handelen som en udvidelse af slagmarken. En god handelsbalance i forhold til udlandet var ensbetydende med sejr i denne ”handelskrig”.

For at få en god handelsbalance var det ifølge den merkantilistiske opfattelse vigtigt at samle mest mulig rigdom, værdireserver, i form af guld, sølv og ædelstene inden for statens grænser.

Kolonier og monopoler for handelskompagnier blev oprettet for at sikre disse midler. På den måde kunne man blive mere uafhængig af fremmede varer og af handel med udlandet. Kolonimagternes trekantshandel, hvor færdigvarer blev byttet for slaver fra Afrika, er derfor uløseligt forbundet med den merkantilistiske handelspolitik.

Et andet middel til at sørge for, at værdierne ikke gik ud af landet, var gennem protektionismen. Med den forsøgte man at begrænse importen, styrke eksporten og beskytte den hjemlige produktion. Det kunne ske ved at indføre høje toldsatser på fremmede varer, importforbud, monopoler samt ved at tilgodese visse dele af eksporten.

Protektionisme i Danmark

Med toldloven fra 1732 begyndte Danmark for alvor at føre en protektionistisk handelspolitik. Flere og flere love, der aktivt gennem forbud og høje toldsatser skulle beskytte dansk industri og landbrug, blev indført. Bl.a. blev det forbudt at indføre mange typer udenlandsk klædestof.

I 1735 kom et forbud mod import af korn for at beskytte landbruget. Forbudet kom efter at mange godsejere havde beklaget sig over produktions- og afsætningsforholdene for landbruget. De samme klager havde to år før, i 1733, bundet bønderne til godserne, da stavnsbåndet blev indført.

Til kamp mod overdådigheden!

Med protektionismens fokus på værdireserver og varer produceret indenrigs blev mådehold og sparsommelighed lig med samfundssind og borgerdyd. Må-

deholdspolitikken kulminerede under Ove Høegh-Guldbergs konservative kabinetsstyre.

I januar 1783 kom forordningen angående "Overdaadighedens Indskrænkning". Her blev adskillige indførselsforbud indført eller gentaget, og flere love imod overforbrug og fråds optræder. Bl.a. blev der sat en øvre grænse for, hvor mange retter man måtte servere til aftensmad og det blev forbudt for tjenestefolk at gå til frisøren.

Forordningen blev i marts fulgt op af en ny forordning, som skulle forebygge den "skadelige Ødselhed" i bondestanden. Man mente, at bønderne var blevet vel "yppige med Vin, Caffé og Klæder af fremmede Tøier". Bønderne måtte nu kun bære klæde produceret i her landet. Der var også begrænsninger på omfanget af bondebryllupper, hvor bl.a. vin var forbudt. Også al "Caffé-Drikken" på landet blev aldeles forbudt.

Frihandel og Liberalisme

Frihandelstanken og den økonomiske liberalisme opstod i slutningen af 1700-tallet som et modsvar til protektionismen og merkantilismen. Selve ordet "liberalisme" er en betegnelse, der først optræder i begyndelsen af 1800-tallet, men i 1770'erne udformede skotten Adam Smith de ideer, der senere er blevet kendt som økonomisk liberalisme. Smith mente, at frihandel og fri konkur-

rence var vejen til økonomisk velstand. Han var derfor meget imod de protektionistiske statsindgreb i handelslivet.

Smiths mest kendte bog, "An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations" (1776) bliver ofte kaldt liberalismens bibel. Den udkom allerede i 1779 i en dansk oversættelse, men det var først, da Ove Høegh-Guldbergs konservative styre faldt i 1784, at frihandeltanken, inspireret af Smith, for alvor begyndte at dukke op i den offentlige debat.

Snighandel og protektionismen til debat

Indførelsesforbuddene og de høje toldsatser betød, at smugleriet blomstrede op gennem 1700-tallet.

Selv om varer som udenlandsk silke, porcelæn og glas var forbudt, kontrabande, var de at finde hos mange ellers lovlige handlende og i mange fine hjem. De høje toldsatser på især fremmede luksusvarer betød, at disse blev smuglet i stor stil. F.eks. kunne man på det sorte marked i København købe tobak til en pris, der lå under, hvad tolden alene ville løbe op i.

Protektionismen og den offentlige mening

Debatten om told og protektionisme var ikke særlig nuanceret. Man så flest argumenter for protektionismen og flere for-

slag til smugleribekæmpelsen. Et mere kreativt forslag til at bekæmpe det omfattende smugleri af udenlandsk tøj og klæde kom i "Bibliothek for nyttige Skrifter" i 1770. Her blev det foreslået, at hele folket skulle beklædes i uniformer, altså ens dragter syet af dansk klæde.

Protektionismen og de høje toldsats var en af hovedårsagerne til smugleriproblemet. Men først mod slutningen af 1700 tallet dukkede der hentydninger til problemet op i den offentlige debat. Som f.eks. den anonyme forfatter, der i "Magasin for Patriotiske Skribenter" fra 1771 noget sarkastisk skrev, at "naar jeg af contrabande vahre for halve penge kan klæde mig, saa maa jeg sandelig være en stor patriot, om jeg giver dobbelt for at klæde mig i landets fabriqverede vahre"

Philopatreias vs. Philodanus

Efter Struenses fald i 1772 døde debatten om toldpolitikken nærmest helt ud. Trykkefriheden blev indskrænket og beskyttelsespolitikken blev fastholdt og udvidet under Ove Høegh-Guldberg og enkedronning Juliane Maries styre. Men allerede før han kom til magten, var Guldberg indblandet i én af periodens største debatter om handelsfrihed. Forfatteren J. C. Bie udsendte i 1770-71 en række anonyme skrifter, bl.a. "Philopatreias trende Anmærkninger". Et af disse skrifter var om handlen. Her taler Bie for afskaffelse af kornforbudet og nedsættelse af told og konsumtion for at

undgå dyrtid og hungersnød. Philopatreias skrifter vakte stor debat. Blandt andre Guldberg svarede igen under pseudonymet Philodanus. Han påstod, at Bie ikke vidste, hvad han talte om. Landbruget og manufakturen kunne simpelthen ikke undvære beskyttelsen, og staten kunne ikke undvære indtægterne fra de høje told- og konsumtions-satser.

Ideen om statens afhængighed af de høje toldsats hang længe ved, men efterhånden blev der også sat spørgsmålstegn ved den. Et af de tidlige eksempler på dette var i 1780, da der kom en indstilling om tolden og snighandlen til Finanskollegiet fra to embedsmænd ved Generaltoldkammeret. De mente, at der netop var flere penge i at nedsætte toldsatserne, fordi det højst sandsynligt ville betyde en nedgang i smugleriet.

Indstillingen blev totalt ignoreret, men efter Guldbergs fald i 1784, begyndte man fra det nye systems side at se nærmere på bekæmpelsen af smugleriet og toldpolitikken.

Reformtid

Finanskommissionen af 1787

Efter kronprins Frederiks magtovertagelse i 1784 kom reformpolitikken i høj-sæde. I 1787 blev der nedsat en finanskommission. Den havde til opgave at undersøge, hvad der kunne gøres for at rette op på landets efterhånden meget

dårlige økonomiske situation. Et af punkterne var at se nærmere på toldlovgivningen.

Ophævelsen af kornimportforbudet blev det første resultat af finanskommissionens arbejde. I perioder med mangel på korn var der siden indførelsen i 1735 flere gange givet dispensation for forbudet. Nu blev dispensationerne og forbudet udskiftet med en fast korntold.

Kommissionen tænkte nok hverken på protektionisme eller frihandel ved ophævelsen af forbudet. Det handlede mere om, at de gentagne dispensationer viste, at landet i virkeligheden ikke kunne brødføde sig selv.

I 1793 kom det næste udspil fra kommissionen, hvor kreditoplag blev indført i alle havne. De handlende fik nu udvidet mulighed for at få opbevaret deres varer, inden de blev solgt og skulle fortoldes. Det var vigtigt for kommissionen at det gjaldt alle rigets havne for på den måde at bryde en gammel tradition med at favorisere hovedstaden.

Herefter var finanskommissionen tættere på sit mål: en ny toldlov. Men bl.a. tidens internationale økonomiske krise og Christiansborg Slots' brand i 1795 betød ekstra arbejde for kommissionen. Arbejdet med loven blev udskudt.

Forordning om Tolden og Kiøbsted Consumptionen i Danmark og Norge

Den 1. februar 1797 kom finanskommissionen efter 10 års arbejde med ”Forordning om Tolden og Kiøbsted Consumptionen i Danmark og Norge”. Forordningen var et fremskridt mod en mere enkel og overskuelig toldadministration. Der blev langt færre forskellige afgifter, og konsumtions- og toldvæsnet blev slået sammen til ét væsen.

Men først og fremmest kan forordningen ses som et skridt væk fra protektionismen. Man gik fra 150 importforbud til kun at beholde syv. Flere toldsatser blev også sat kraftigt ned. De største nedsættelser var på de foretrukne smuglervarer, som f.eks. tekstiler, tobak, vin og kaffe. Netop tolden på kaffe blev voldsomt nedsat fra, hvad der svarede til 40 % af kaffens værdi til 5 %.

De syv tilbageværende importforbud blev bevaret for at beskytte visse vigtige dele af den danske produktion. Sukkerproduktionen i de danske vestindiske kolonier skulle beskyttes og nogle former for sukker var det fortsat forbudt at importere. Udenlandsk porcelæn og fajance blev også forbudt for at beskytte Den Kongelige Porcelænsfabrik.

Resultaterne af 1797 forordningen

Modstandere af protektionismen havde i noget tid haft en opfattelse af, at den eneste måde at komme smugleriet til livs var ved at nedsætte toldsatserne.

Meget tyder på, at staten havde større indtjening ved de nye lave satser end ved de høje.

Toldindtægterne i 1798 var eksempelvis 200.000 rigsdaler højere, end i 1796. Det kan dog være problematisk direkte at sammenligne de to års toldindtægter, da der herskede forskellige internationale konjunkturer i 1798 end der gjorde i 1796.

Der var i det hele taget sket meget siden de økonomisk hårde tider, da finanskommissionen var blevet nedsat ti år før. F.eks. nød det neutrale Danmark fra midten af 1790'erne økonomisk godt af, at resten af Europa var i krig.

Liberalisme eller pragmatisme?

Finanskommissionen var sammensat af en række reformorienterede folk fra kredsen omkring regeringen. Den bestod bl.a. af finansminister Schimmelmann, økonomen Johan Zoëga, brødrene Reventlow samt den senere Gehejmestatsminister Ove Malling.

Sidstnævnte overvejede i en betænkning fra 1796 muligheden for en total afskaffelse af tolden. Han ville i stedet erstatte den med andre afgifter. Han indså tilsyneladende kort tid efter, at det ikke kunne lade sig gøre. I en officiel skrivelse skrev kommissionen, at man i princippet godt kunne se fordele ved den fri konkurrence, men at der måtte tages hensyn til den spirende danske industri.

1797-forordningen er blevet kaldt "Danmarks Handelsgrundlov" af den eftertid, der så den som et vigtigt skridt mod en liberalistisk økonomisk politik. Set i forhold til udlandet i samtiden var forordningen da også et enestående eksempel på udvidet frihandel i Europa. Mange andre lande var fortsat underlagt en streng protektionistisk handelspolitik, men det skyldes især, at disse lande var i krig. De havde begrænsede handelsmuligheder og måtte beskytte deres egen produktion.

Der var da også en del protektionistiske elementer tilbage i 1797-forordningen. For mange til at man kan kalde den for en liberal toldlov. Frihandelstanken var da heller ikke mere hellig, end at rigtig mange protektionistiske tiltag blev genindført mens Danmark var involveret i Napoleonskrigene i 1807-1814.

Toldforordningen fra 1797 kom til at danne grundlag for den danske toldlovgivning helt frem til 1959. Den lange levetid skyldtes nok, at der var tale om en særdeles nytænkende og gennemarbejdet lov med en baggrund i den fremspirende frihandelstanke. Men ved dens indførelse var den formentlig først og fremmest et pragmatisk våben, der skulle redde landets dårlige økonomi, frem for et egentligt ideologisk projekt.