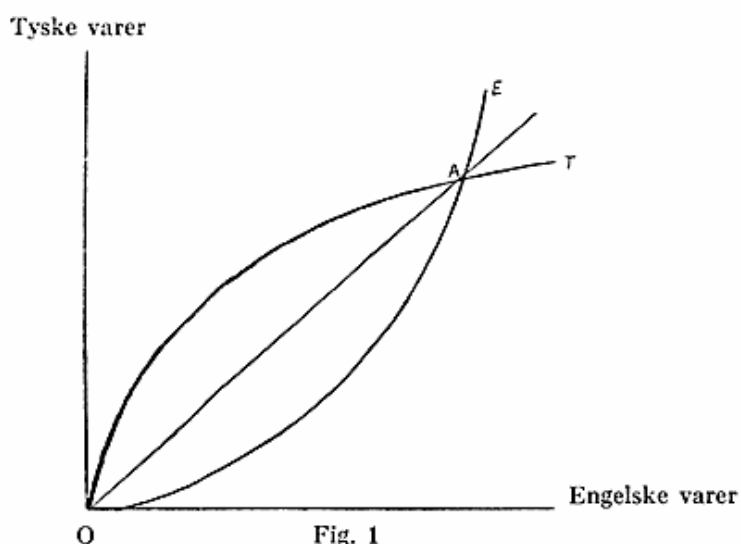


BILATERALT MONOPOL I DEN INTERNATIONALE HANDEL

Af BJARKE FOG

I DEN internationale handels teori har det været en alment accepteret sætning, at fri og uhindret handel mellem landene gav den bedst mulige varefordeling for verden som helhed. Allerede de klassiske økonomer var imidlertid klar over, at man ikke heraf kunne slutte, at fri handel også var den bedst mulige politik for det enkelte land i enhver situation.

Begyndelsen til en teori om den rationelle internationale, økonomiske politik for et enkelt land blev gjort med Mill's udvikling af begrebet »the reciprocal demand« imellem to lande. Mill's abstraktion om, at hvert land kun producerede en enkelt vare, blev af Marshall erstattet med, at hvert lands varer kunne sammensættes til »bales of goods«. Marshalls analyse er illustreret ved fig. 1. Ad Y-aksen måles tyske varer i »bale units«,



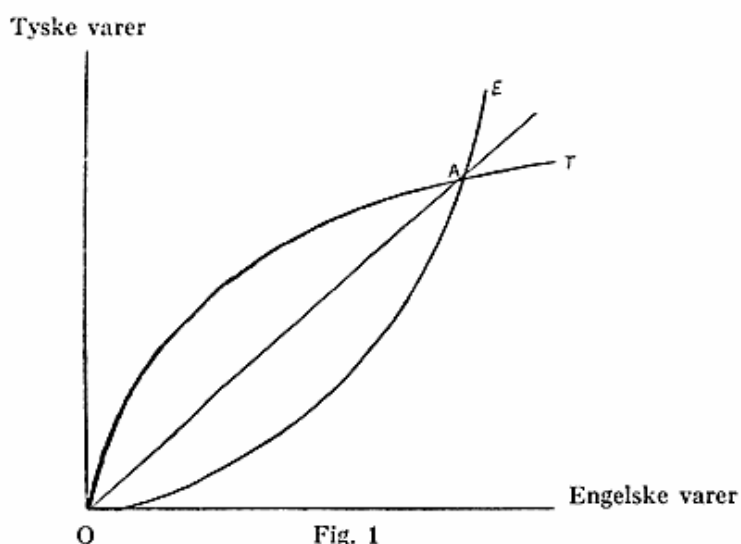
engelske varer ad X-aksen. OE angiver Englands udbudskurve, der samtidig er en efterspørgselskurve, idet den angiver, hvor meget England vil opgive af sine varer for til gengæld at modtage tyske. På tilsvarende måde

BILATERALT MONOPOL I DEN INTERNATIONALE HANDEL

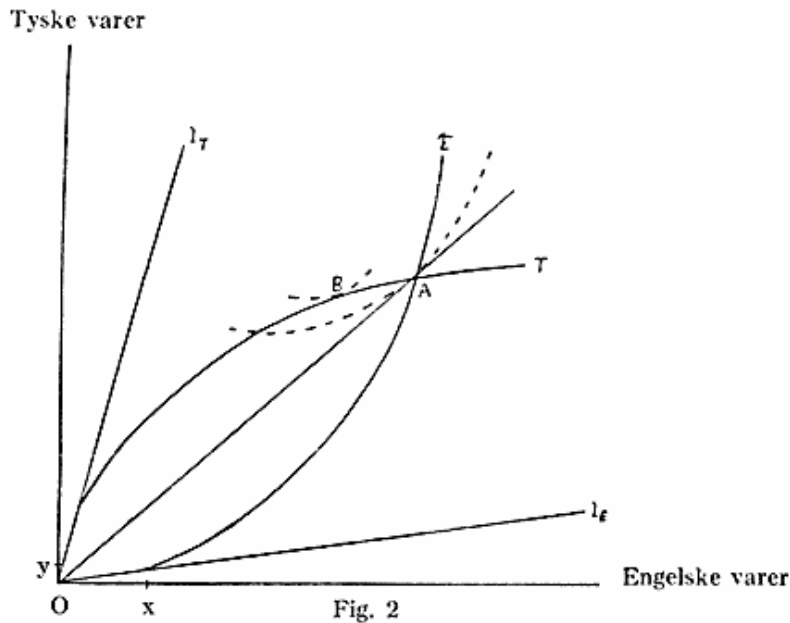
Af BJARKE FOG

I DEN internationale handels teori har det været en alment accepteret sætning, at fri og uhindret handel mellem landene gav den bedst mulige varefordeling for verden som helhed. Allerede de klassiske økonomer var imidlertid klar over, at man ikke heraf kunne slutte, at fri handel også var den bedst mulige politik for det enkelte land i enhver situation.

Begyndelsen til en teori om den rationelle internationale, økonomiske politik for et enkelt land blev gjort med Mill's udvikling af begrebet »the reciprocal demand« imellem to lande. Mill's abstraktion om, at hvert land kun producerede en enkelt vare, blev af Marshall erstattet med, at hvert lands varer kunne sammensættes til »bales of goods«. Marshalls analyse er illustreret ved fig. 1. Ad Y-aksen måles tyske varer i »bale units«,



engelske varer ad X-aksen. OE angiver Englands udbudskurve, der samtidig er en efterspørgselskurve, idet den angiver, hvor meget England vil opgive af sine varer for til gengæld at modtage tyske. På tilsvarende måde



er OT Tysklands udbudskurve, der samtidig angiver dette lands efterspørgsel efter engelske varer. Under forudsætning af fri handel vil udveksling af varer fortsætte indtil den situation, der er angivet ved punktet A. Hældningen af linien OA angiver bytteforholdet mellem de to landes varer.

Et betydningsfuldt supplement til Marshalls analyse blev givet af Edgeworth ved indførelsen af samfundsindifferenskurver i Marshalls diagram. Dette skete på en ret primitiv måde, idet Edgeworth åbenbart ikke arbejdede med et system af indifferenskurver, men kun med en enkelt — i hvert fald tegnede han kun een, nemlig den som er angivet ved den punkterede linie gennem A i fig. 2. Denne indifferenskurve angiver de situationer, der for England er lige så gunstige som frihandelssituationen A. Edgeworth kunne dernæst vise, at en indførelse af en engelsk told ved at formindske Englands import betød en forskydning af Englands udbudskurve OE, således at ligevægtspunktet bevægede sig til venstre for A langs OT, hvorved England kunne komme frem til en situation, der lå over den tegnede indifferenskurve (antydnet ved B). Med andre ord en passende told kunne tænkes at stille England bedre end ved fri handel. En forudsætning herfor er dog, at ligevægtspunktet ligger inden for produktionskurverne l_E og l_T , der angiver henholdsvis Englands og Tysklands omkostninger ved at producere varer, idet omkostningerne er forudsat at være proportionale med produktionens størrelse¹⁾.

Edgeworth's tanker fik ingen gunstig modtagelse. Kritikken fremhæ-

1) Forudsætningen er, at hvert af landene kan producere både E-varer og T-varer. Hældningen af kurven l_E angiver det antal T-varer, som man i England må ofre for at frembringe en enhed E-varer. Mængden OY T-varer er England villig til at importere ved et bytteforhold, der svarer til Englands produktionsomkostninger. Større mængder vil England kun importere, hvis det kan ske til et gunstigere bytteforhold.

vede, at en told nødvendigvis måtte skade nogle og gavne andre inden for samme land, og da interpersonelle nyttesammenligninger var umulige, kunne man heller ikke opstille samfundsindifferenskurver. Hans analysemetode blev derfor foreløbig opgivet, og i den følgende tid holdt man sig enten til det standpunkt, at man intet kunne sige, eller at da fri handel var det bedst mulige for verden som helhed, var det også den rationelle politik at føre for det enkelte land.

I et par årtier blev nationaløkonomien stående på dette standpunkt, men i de sidste 10 år er problemerne taget op til ny debat i forbindelse med hele den nye velfærdsteori. Edgeworth blev trukket frem igen og poleret op.

Forarbejdet blev gjort med Leontiefs artikel »The Use of Indifference Curves in the Analysis of Foreign Trade«²⁾, der dog ikke kan siges at være en videreførelse af Edgeworth's metode. Derimod bygger Kaldor direkte videre på Edgeworth i en artikel fra 1940³⁾. Den bedst gennemførte analyse af hele problemet kom med Scitovsky's artikel »A Reconsideration of the Theory of Tariffs« fra 1942⁴⁾, der danner grundlaget for hele den følgende tids diskussion. Blandt bidragene til diskussion kan fremhæves I. M. D. Little »Welfare and Tariffs«⁵⁾, G. Haberler »Some Problems in the Pure Theory of International Trade«⁶⁾, Robert W. Stevens »New Ideas in the Theory of International Trade«⁷⁾, J. de V. Graaff »On Optimum Tariff Structures«⁸⁾, Robert E. Baldwin »Equilibrium in International Trade«⁹⁾ og »The New Welfare Economics and Gains in International Trade«¹⁰⁾, Yves Maroni »Theory of Rational Economic Behavior of a Country in International Trade«¹¹⁾ samt endelig P. Samuelsons »Evaluation of Real National Income«¹²⁾; nævnes må også Samuelsons artikel fra før krigen om »Welfare Economics and International Trade«¹³⁾.

Formålet med den følgende analyse er dels med udgangspunkt i Scitovsky's fremstillingsmåde at give et ganske kort resumé af denne diskussion, dels på forskellige punkter at fremkomme med kommenterende og supplerende bemærkninger. Et specielt formål er at påpege den nære

2) Quarterly Journal of Economics. 1933.

3) »A Note on Tariffs and the Terms of Trade«. *Economica* 1940.

4) Rev. of Econ. Studies. 1942. Genoptrykt i »Reading in the Theory of International Trade«.

5) Rev. of Econ. Studies 1949—50.

6) *Economic Journal*. 1950.

7) *American Economic Review*. 1951.

8) Rev. of Econ. Studies 1949—50.

9) Quarterly Journal of Economics 1948.

10) Quarterly Journal of Economics 1952.

11) *American Economic Review* 1952.

12) *Oxford Economic Papers*. 1950.

13) *American Economic Review* 1938.

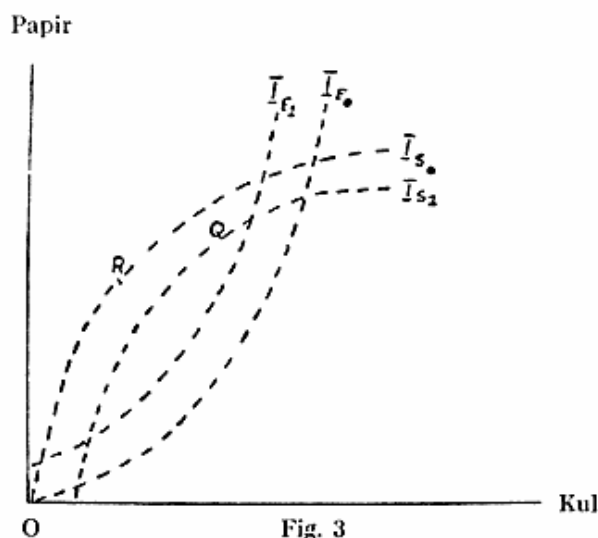


Fig. 3

analogi mellem den moderne internationale handels teori og den almindelige teori om monopolistisk konkurrence.

2. Det er traditionelt i den internationale handels teori at gennemføre analysen under yderst simplificerende forudsætninger. Dette vil også blive tilfældet her, idet vi behandler det simple tilfælde med to lande, der fremstiller hver sin vare; hvor handelsbalancen altid er i ligevægt; og hvor der er fuld beskæftigelse i begge lande. Der skal dog i et senere afsnit gøres nogle bemærkninger om, hvorledes mere komplicerede forudsætninger kan tænkes at påvirke analysen.

Som eksempel vælger vi to lande, England og Sverige, der forudsættes at producere henholdsvis kul og papir. Den følgende analyse er baseret på de to landes systemer af indifferenskurver for disse to varer. I fig. 3 er ad Y-aksen angivet den mængde papir, der købes af England — og dermed sælges af Sverige, og ad X-aksen måles den mængde kul der købes af Sverige og sælges af England. Indifferenskurven mærket I_{S_1} , der går gennem nulpunktet, angiver alle de mulige kombinationer, hvor Sverige er lige så godt stillet, som hvis der ingen samhandel fandt sted. Det vil sige, at hvis Sverige har afgivet den mængde papir der svarer til punktet R for at opnå den dertil svarende mængde kul, er landet ikke bedre stillet, end hvis det havde beholdt alt sit papir selv¹⁴), I_{S_2} er derimod et eksempel på en indifferenskurve, der angiver positioner, der er bedre end udgangsstillingen. (Sveriges indifferenskurver angiver stigende præferencer i retning nedad mod højre). På tilsvarende måde angiver I_{E_1} og I_{E_2} et par af

¹⁴) En nærmere omtale af samfundsmæssige indifferenskurver, deres konstruktion, og de problemer, de indebærer, vil ikke blive givet her; se f. eks. William J. Baumol »The Community Indifference Map: A Construction«, *Review of Economic Studies*, 1949—50.

Englands indifferenskurver. (Englands indifferenskurver viser stigende præferencer i retning opad mod venstre).

Om det overhovedet er forsvarligt at betjene sig af samfundsmæssige indifferenskurver, er et særdeles kontroversielt problem, som kort vil blive berørt i afsnit 6. Foreløbig vil dog helt følge Scitovskys synspunkter. Hvis vi igen betragter fig. 3, indebærer indifferenskurverne, at f. eks. punktet Q angiver en for Sverige gunstigere situation end punktet R. Hvordan kan man rent objektivt afgøre det? De to situationer angiver to forskellige kombinationer af papir og kul, hvoraf nogle formentlig vil foretrække den ene, andre den anden. Scitovsky søger at løse dette problem ved sit dobbelte bestikkelseskriterium. Lad os kalde den gruppe, der er bedre stillet i Q end i R for A, medens den gruppe, der foretrækker situation R, benævnes B. Hvis Q samfundsmæssigt set skal være gunstigere end R, må det gælde, at A ved at give et beløb til B, der stiller denne lige godt i begge situationer, dog stadig er bedre stillet i Q end i R. Og omvendt, at det ikke kan betale sig for B at bestikke A til at acceptere R frem for Q, uden at B derved taber mere, end den vinder. Begge disse kriterier er opfyldt for Q i forhold til R.

3. Når indifferenskurverne og produktionskurverne er givne, er hele systemet dermed determineret, idet disse to sæt kurver må bestemme de to landes udbuds-efterspørgselskurver i forhold til hinanden¹⁵). På fig. 4 angiver E-kurven Englands udbudskurve for kul (og dermed efterspørgsel for papir). På tilsvarende måde angiver S-kurven Sveriges udbudskurve for papir (og dermed efterspørgsel efter kul).

I tilfælde af fri handel vil situation A blive realiseret. Hældningen af den punkterede linie fra nulpunktet til A angiver bytteforholdet mellem papir og kul i frihandelssituationen. Denne linie vil være tangent til de to indifferenskurver, der går gennem punktet A. (Alle de punkterede kurver skal antyde indifferenskurvernes forløb). Fra frihandelssituationen er det kun muligt at bevæge sig, således at den ene part bliver dårligere stillet og den anden bedre. Men heri ligger netop, at det enkelte land har mulighed for at forbedre sin stilling på bekostning af den anden part. Der kan her drages en parallel til en sælger i monopolistisk position på et almindeligt nationalt marked, der ved at lægge en ekstra avance på kan presse den størst mulige fortjeneste ud af situationen. Men også det enkelte land kan principielt have mulighed for at føre en tilsvarende politik.

¹⁵) Udbudskurverne fremkommer som det geometriske sted for røringspunkterne mellem indifferenskurverne og en række linier fra nulpunktet. En nøjere beskrivelse af, hvorledes man fra et system af indifferenskurver bestemmer en efterspørgselskurve, gives f. eks. i Max Kjær Hansen: Afsætningsøkonomi I (Efterspørgselsteori ved Arne Rasmussen og Max Kjær Hansen) 2. udg. s. 41.

Så længe Sverige må regne med Englands udbudskurve (E) som givet, er den for Sverige bedst tænkelige situation den, der svarer til punktet B, hvor E-kurven tangerer den højst beliggende af Sveriges indifferenskurver. Denne situation kan Sverige søge at opnå på flere forskellige måder. Det kan for det første ske ved hjælp af direkte import- eller eksportrestriktioner, nemlig ved enten at begrænse importmængden til OB_1 eller eksportmængden til OB_2 . For det andet kan det være muligt ved pålæg af told eller evt. eksportafgifter eller -subsidier. F. eks. kan der pålægges en afgift¹⁶⁾ (betalt i papir) indrettet således, at den ved en import på OB_1 enheder kul kommer til at svare til BB_3 ; eller der kan pålægges en afgift¹⁶⁾ (betalt i kul) svarende til BB_4 . Endelig kan Sverige ved handelsforhandlingerne med England søge at fremtvinge det bytteforhold, der svarer til hældningen af en linie fra nulpunktet til B.

Sveriges udbudskurve er nu ikke længere S-kurven, men en kurve der går gennem B; på fig. 4 angivet som S'. Denne kurve angiver Sveriges udbudskurve i tilfælde af, at dette land fører en konsekvent monopolpolitik, og den må gå således, at frihandels-udbudskurven er grænsekurve hertil. Det er måske lidt misvisende at kalde denne kurve for en udbudskurve, da den er af en anden art, end hvad man normalt forstår ved en udbudskurve.

De fremgangsmåder, hvorved Sverige kan søge at opnå den ønskede situation, kan inddeles i to kategorier, nemlig de hvor staten gennem told, eksportafgifter el. lign. prøver at få borgerne til at handle på en sådan måde, at det ønskede resultat fremkommer, og de hvor staten selv optræder direkte på markedet. I førstnævnte tilfælde kan man måske forsvare at tale om udbudskurver, men vanskeligt i de sidstnævnte. For at undgå misforståelser, benyttes i det følgende betegnelsen byttekurver i stedet for udbudskurver.

Spørgsmålet om, hvilken forskel det gør, om det er statsmagten eller borgerne, der reagerer, lages op til behandling i afsnit 8.

Hvis det i stedet for Sverige var England, der gav sig til at føre monopolpolitik, ville dennes byttekurve (udbudskurve) flyttes til E_1 , idet England ville søge at realisere situation D, hvor S-kurven tangerer den højst beliggende af Englands indifferenskurver. En forudsætning for, at England kan komme frem til situation D, er imidlertid, at Sverige fører frihandelspolitik. Hvis Sverige allerede er begyndt at føre monopolpolitik og har realiseret situation B, har England forskertset muligheden for at nå frem til D, og det kan endog være umuligt for England at bringe sig selv i en situation, der er lige så gunstig som udgangsstillingen A. Situation B er særdeles ugunstig for England, men det kan dog genvinde noget af det tabte ved at svare

¹⁶⁾ I den følgende analyse er der helt set bort fra det spørgsmål, hvorledes statsmagten vil anvende de indkrævede afgifter, selv om dette på forskellig vis kan tænkes at påvirke analysen.

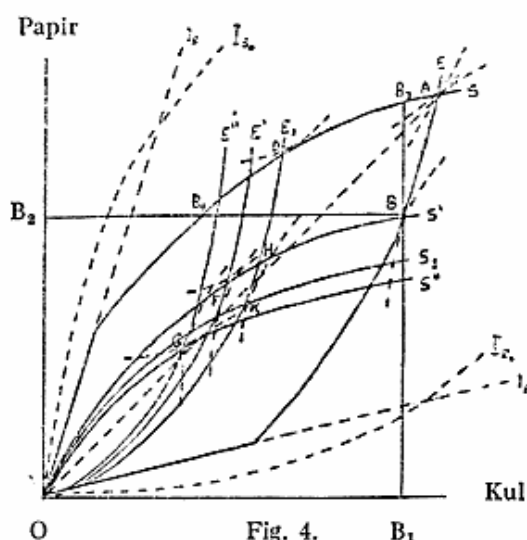


Fig. 4.

Sverige med også at føre monopolpolitik, f. eks. pålægge en told. Hvis England går ud fra, at Sverige vil reagere ad S' -kurven, er F den gunstigste situation, England under disse forhold kan bringe sig selv i, og England må da pålægge en sådan told, at dens byttekurve flyttes til E' . Nu er situationen alvorligt forringet for Sverige, men dette land kan genvinde noget ved at pålægge en told, således at dets byttekurve flyttes til S'' . Derefter vil England pålægge en ny told, der flytter dets byttekurve til E'' o. s. v. Således kan reaktionerne fortsætte frem til et ligevægtspunkt, hvor det ikke kan betale sig for nogen af parterne at pålægge yderligere told. På fig. 4 er denne ligevægtssituation, som vi kan kalde toldkonkurrenceligevægten, tænkt realiseret allerede i punkt G , hvor E'' og S'' er tegnet således, at de tangerer hver sin indifferenskurve. Sammenlignet med udgangsstillingen A svarer toldkonkurrenceligevægten til en almindelig indskrænkning i den internationale handel, og således at begge lande er dårligere stillet end i tilfælde af frihandel.

I det ovenstående er vi gået ud fra, at Sverige reagerer først, og at man ved successive reaktioner arbejdede sig hen mod punktet G . Det spørgsmål melder sig, om man vil ende i den samme situation, hvis det er England, der begynder at optræde monopolistisk. Man kunne f. eks. tænke sig, at slutstillingen var gunstigst for det land, der reagerer først. Så vidt jeg kan se, er dette imidlertid ikke tilfældet. Englands første monopolistiske byttekurve er E_1 . Det gunstigste Sverige kan gøre i den situation, der derved opstår, er at flytte sin byttekurve til S_1 . England vil da flytte sin byttekurve til E_2 , som ikke er vist på figuren, men som må ligge mellem E' og E'' . Punktet B er bestemmende for S' -kurven, medens S_1 må bestemmes som det punkt, hvor Sveriges højst beliggende indifferenskurve tangerer E_1 . Da E_1 er stejlere end E må heraf følge, at dette tangeringspunkt må ligge

under punktet H, nemlig ved K. På tilsvarende måde kan det vises, at E_2 må være bestemt af et punkt, der ligger til venstre for F o. s. v. Fortsætter man ræsonementerne efter denne linie, kan man hele tiden vise, at skæringspunkterne må ligge nærmere og nærmere ved G.

4. En forudsætning for, at processen først vil ende i toldkonkurrence-ligevægten (punkt G), er, at begge lande hele tiden handler autonomt. Den mulighed er imidlertid til stede, at landene på et tidligere stadium bliver klar over, at yderligere toldforhøjelser (eller andre restriktioner) blot udløser gengældelsestold og dermed en yderligere forværring. I et tilfælde som det ovenfor skitserede, der bygger på forudsætningen om to lande, er sandsynligheden for, at begge parter efterhånden gør sig klart, at ingen af dem vil vinde ved en fortsat toldkonkurrence, ret stor, og man kan derfor tænke sig, at processen standser på et eller andet forholdsvis tilfældigt tidspunkt.

Er der derimod tale om samhandel mellem mange lande, vil det enkelte land kunne opfatte sin indflydelse på verdenshandelen som værende så ringe, at det vil være tilbøjeligt til at optræde autonomt. (Jvfr. her analogien til den alm. teori for monopolistisk konkurrence). Scitovsky har antydnet en teori for den internationale handels langtidsudvikling¹⁷⁾, hvis ide skal skitseres her. Udgangspunktet tages i en situation, hvor hvert land handler med flertallet af de øvrige lande, hvor handelen er fri, eller i det mindste hvor toldsatserne er lave, og hvor mestbegunstigelsesklausulen er almindeligt gældende. Når nu et lille land opdager, at det er i stand til at forbedre sin stilling gennem en toldforhøjelse, vil fristelsen til at gennemføre en sådan være stor, navnlig hvis man på den måde kan bringe et truende underskud på betalingsbalancens løbende poster ud af verden, fordi dette land vil regne med, at dets rolle i verdenshandelen er så lille, at det kan gøre det uden risiko. Når blot et par lande er begyndt, vil de andre lande være bragt i en dårligere situation og vil, for så vidt med fuld ret, kunne sige, at de er tvunget til at gennemføre en defensiv told. For hvert enkelt land vil det stadig ud fra en autonom tankegang være rationelt at forhøje toldsatserne. At kalde toldforhøjelser for irrationelt, siger Scitovsky, vil svare til at kalde enhver form for konkurrencemæssig optræden for irrationel.

Når alle eller de fleste lande efterhånden har gennemført en omgang toldforhøjelser, vil de lande, der startede processen, finde, at deres oprindelige fordel er forsvundet, men at de er i stand til at forbedre deres situation noget ved at lægge yderligere told på. Processen kan således tænkes at gå

¹⁷⁾ »A Reconsideration of the Theory of Tariffs« i »Readings in the Theory of International Trade« s. 376 ff.

videre mod en slags toldkonkurrenceløst. Inden man når så langt ned, vil der dog sandsynligvis ske det, at der indkaldes til en international konference, hvor alle parter vedtager en højtidelig erklæring, hvori de i princippet går ind for frihandel.

Igen kan analogien drages til den monopolistiske konkurrences teori. Når producenterne i en branche handler autonomt, vil det for hver enkelt, f. eks. i en tilstand med svigtende afsætningsmuligheder, kunne betale sig at gå ned i pris for at tage kunder fra de andre, men når disse svarer igen, ender det i en for alle ruinerende konkurrence, der derefter giver anledning til, at producenterne mødes og finder ud af, at man blot er ved at ødelægge hinanden, hvorved jordbunden er skabt for indgåelse af et priskartel.

Foruden ved gennem direkte aftaler og forhandlinger at søge at nå frem til en for alle parter gunstigere situation, må nævnes den teoretiske mulighed, at et land kan tvinge et andet til frihandel. Lad os f. eks. tænke os, at Sverige har taget monopolpriser på papir og opnået tilstand B, og at England søger at tvinge Sverige tilbage i retning mod A. Hvis England står i en tilstrækkelig stærk position til at kunne gennemtvunge et bytteforhold svarende til OA, vil det ikke længere kunne betale sig for Sverige at optræde monopolistisk og f. eks. realisere den situation, hvor OA skærer S' (nær H), for tilstand A er bedre og er i det hele taget den gunstigste situation Sverige kan opnå under det nævnte bytteforhold. Hvis et land kan tvinge et andet land til frihandelsbytteforholdet, kan det også derved tvinge det til frihandel.

5. Lad os derefter nøjere studere den mulighed, at man gennem direkte forhandlinger søger at arbejde sig bort fra den for alle ødelæggende toldkonkurrence. Vi vender igen tilbage til det teoretiske tilfælde med to lande, hvor direkte forhandling da vil sige indgåelsen af en bilateral handelsaftale de to lande imellem. Lad os til forandring kalde de to lande for Tyskland og Jugoslavien, og de varer de udbyder henholdsvis aspirin og korn. I fig. 5 er T og J de to landes byttekurver (udbuds (-efterspørgsels) kurver) under fri handel, T₁ og J' deres byttekurver, når de begynder at optræde monopolistisk, og T'' og J,, angiver deres byttekurver, når toldkonkurrenceløst er nået ved G. Som sædvanligt angiver OA frihandelsbytteforholdet, og alle de øvrige punkterede kurver antyder indifferenskurvernes forløb.

Vi begynder med at tænke os, at en skarp konkurrence på told og direkte importrestriktioner har ført samhandelen helt ned til punktet G. Ved en direkte forhandling mellem de to lande skulle der være gode muligheder at komme bort fra denne tilstand. Et forslag, der går ud på at føre handelen frem til H, vil kunne få tilslutning fra begge parter, fordi begge parter derved vil blive bedre stillet end i G. Har man så realiseret H, vil det stadig kunne betale sig for begge parter at acceptere en situation, der

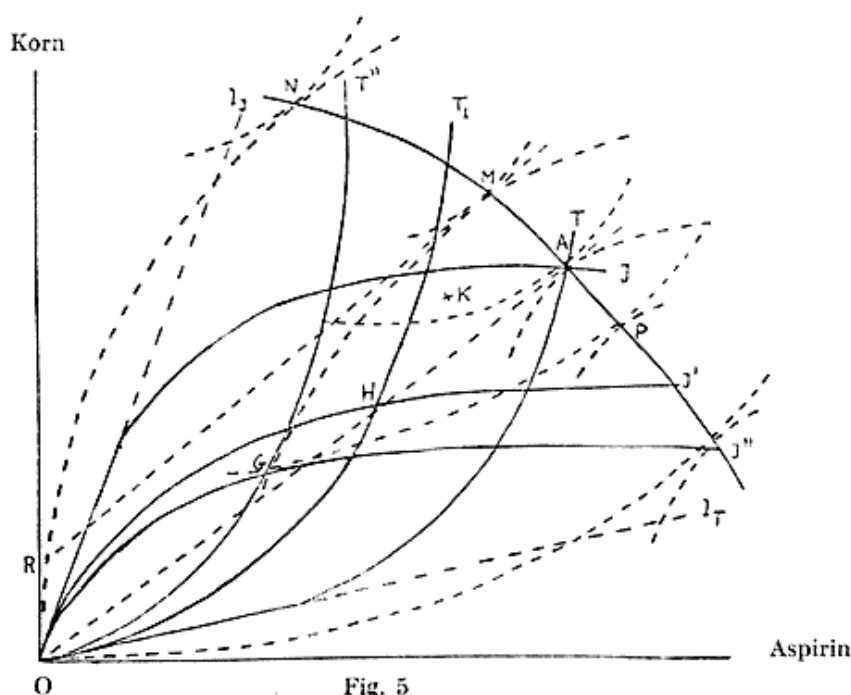


Fig. 5

ligger mellem de to indifferenskurver, der går gennem det pågældende punkt, in casu H. Tages udgangspunktet i G, må det principielt være muligt gennem direkte handelsaftaler at finde helt frem til A. Scitovskys behandling af det tilsvarende problem er, så vidt jeg kan se, lidet sandsynlig, og dersom udgangspunktet tages i toldkonkurrenceligevægtspunktet G ikke logisk.¹⁸⁾ I hans tilfælde ligger A til højre for den tyske indifferenskurve, der går gennem udgangspunktet, i vort tilfælde G. Dette kan ikke være rigtigt, undtagen i det tilfælde at Jugoslavien helt accepterer Tysklands monopolistiske politik og selv undlader at optræde monopolistisk, og er dette tilfældet, vil Tyskland næppe være særlig interesseret i at fravige denne situation gennem en handelsaftale. Tages udgangspunktet i toldkonkurrenceligevægten, må A nødvendigvis ligge inden for det rum, der dannes af indifferenskurverne gennem G. Hvis A skulle ligge til højre for dette område, ville det forudsætte, at mindst en af Jugoslaviens monopolistiske byttekurver skulle skære den tyske indifferenskurve, der går gennem A, hvilket ville indebære, at Tyskland ved en monopolistisk optræden fra Jugoslaviens side kunne blive bedre stillet end ved frihandel, hvilket ikke er tænkeligt. Hvis man først er nået ned til G, må det derfor principielt være muligt gennem direkte aftaler at finde tilbage til A. En anden sag er, at dette blot er een mulighed, og at det kun vil være et tilfælde, at man rammer lige denne situation. Fra G kan man således

¹⁸⁾ Se Scitovsky a. a. s. 378—381.

tænke sig, at parterne forhandler sig frem til den for begge parter gunstigere situation K. Men derfra er det ikke muligt gennem frivillige aftaler at komme frem til A. Alle de mulige situationer, man kan nå frem til fra G, angives af arealet GMP. Det vil ikke være muligt at komme videre end kurven MP, der går gennem indifferenskurvernes indbyrdes tangeringspunkter, fordi en fortsættelse ud over MP må betyde, at mindst en af parterne bliver dårligere stillet. Men principielt er det altså muligt gennem direkte aftale at nå frem til et punkt på kurven MP. For intet af disse punkter kan man sige, at den samlede handel er mindre end under fri handel. Lad os tænke os, at det lykkes at presse handelen helt frem til linien MP. Hvilket punkt på denne linie, man vil realisere, kommer an på parternes styrkeforhold og udnyttelse af en gunstig forhandlingsposition, evne til at bluffe, og måske også et ikke-økonomisk tryk af en eller anden art. Den for Tyskland gunstigste mulighed er at komme helt frem til M, hvor dette land er langt bedre stillet end under toldkonkurrence, hvorimod Jugoslavien ikke har fået forbedret sin position. Man kan ikke sige, at den samlede »velfærd« er bedre i A end i M, men fordelingen er en anden. Situationen M er ækvivalent med frihandelstilstanden plus en tribut fra Jugoslavien til Tyskland. Denne tributs størrelse kan angives ved at trække linien MR som tangent til indifferenskurverne gennem M. Det stykke, denne linie afskærer på Y-aksen, OR, angiver tributens størrelse, målt i korn.¹⁹⁾

Selv om en direkte handelsaftale normalt vil betyde en forbedring for begge parter i forhold til udgangsstillingen, kan den samtidig indebære en vis udnyttelse af det ene land. En situation lidt nedad til højre for M vil betyde en fordel for Jugoslavien i forhold til G, men kan alligevel siges at være en udnyttelse af dette land fra Tysklands side. Den forholdsvis gunstige stilling for Tysklands vedkommende kan f. eks. delvis opnås ved, at der aftales en højere valutakurs på tyske mark, hvilket indebærer et fordelagtigere bytteforhold for dette land, men vil normalt ligge i en direkte aftale om de mængder, der skal udbyttes med hinanden.

En udnyttelse af det andet land gennem en bilateral aftale kan være langt mere effektiv end den udnyttelse, der kan opnås ved told og lignende midler. I forhold til erstatningsbetalinger fra et land til et andet, har en sådan form for udnyttelse den fordel, at det ikke indebærer noget transfereringsproblem.

Sædvanligvis vil det være det store land, in casu Tyskland, der har mulighed for at presse det lille land frem mod punktet M. Men som allerede nævnt kan man udmærket tænke sig, at den samlede handel kan antage et lige så stort omfang under en gennemført monopolpolitik som under frihandel.

¹⁹⁾ Scitovsky a. a. s. 380.

Den foregående analyse har været baseret på, at det ene land ikke kan presse det andet ud over dets egen udbuds-efterspørgselskurve. Som almindeligt vist i den generelle teori for bilateralt monopol kan dette imidlertid være muligt, hvis det ene land kan øve tilstrækkeligt stærkt pres mod det andet. Dette pres kan naturligvis være af politisk art, men det, der har interesse i denne forbindelse, er et rent økonomisk tryk, som må antage form af alt-eller-intet tilbud, f. eks. fra Tyskland til Jugoslavien. Dette vil sige, at Tyskland ensidigt dikterer handelsbetingelserne, hvorefter Jugoslavien kun har valget mellem at acceptere eller afslå, men ikke har nogen mulighed for at øve indflydelse på betingelserne. Det teoretiske ydertilfælde er N, der ligger på Jugoslaviens indifferenskurve gennem nulpunktet.²⁰⁾ I denne situation er Jugoslavien ikke bedre stillet, end hvis der overhovedet ingen samhandel fandt sted, d. v. s. Tyskland har »røvet« hele Jugoslaviens fordel ved international handel. En yderligere udnyttelse ud over punktet N kan kun ske i form af direkte plyndring. Men igen må det gælde, at hvis situation N realiseres, kan man ikke sige, at samhandelen har et mindre omfang end under fri handel.

6. Den foregående analyse har betydet en meget stærk forenkling af problemerne, opbygget som den har været på de simplest mulige forudsætninger. I det følgende skal det antydes, hvilke ændringer en udvidelse af forudsætningerne vil medføre. Men forinden er det nødvendigt ganske kort at berøre den kritik, der har været fremført mod brugen af samfundsmæssige indifferenskurver.

Hvis man må forkaste brugen af samfundsmæssige indifferenskurver, kan man ikke sammenligne den gevinst, der opnås ved en forbedring i bytteforholdet, med det tab, der består, i at samhandelens omfang reduceres.

Medens opstillingen af et system af indifferenskurver for et enkelt individ begrebsmæssigt er ret klar, er indifferenskurver gældende for et helt land et mere tvivlsomt begreb. En ændring i forsyningssituationen, der betyder mere af en vare og mindre af en anden, vil som regel blive opfattet som en forbedring af nogle, som en forværring af andre. Er det da muligt at forestille sig en indifferenskurve uden at foretage interpersonelle nyttesammenligninger? Hver enkelt indifferenskurve angiver principielt forskellige kombinationer, der alle giver samme realindkomst. Men indifferenskurverne må tillige bero på indkomstfordelingen, thi for hvert enkelt menneske må den mængde af den ene vare, han kræver som kompensation for at opgive noget af den anden, bero på de mængder, han allerede har. Medens det for individuelle indifferenskurver gælder, at der

²⁰⁾ Hvis punktet N lå til venstre for kurven I_1 kunne Tyskland ikke presse Jugoslavien ud til N, da dette land i så fald ville stå sig bedre ved at producere begge varer selv. Teoretisk set er der intet i vejen for, at N som i fig. 5 ligger til højre for I_1 .

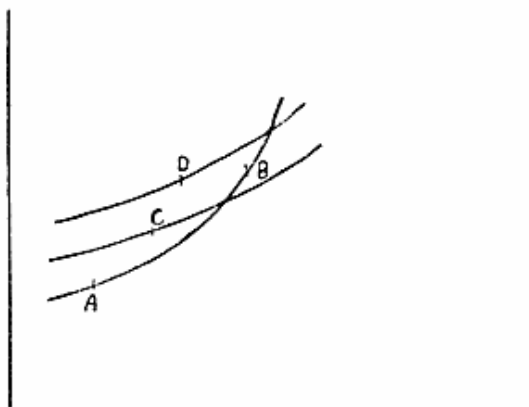


Fig. 6

gennem hvert punkt kun går en kurve, må det for samfundsmæssige indifferenskurver gælde, at der gennem hvert punkt går uendelig mange indifferenskurver, hver svarende til sin indkomstfordeling. En yderligere komplikation består deri, at det ikke blot kan spille en rolle, hvor store mængder man selv har, men også hvor meget de andre individer i samfundet har, på grund af misundelse og lignende.

Vanskeligheden ved at foretage interpersonelle sammenligninger søger Scitovsky som nævnt at komme uden om ved sit dobbelte bestikkelseskriterium. Ifølge dette skulle situation D i fig. 6 være bedre end situation C, fordi de, der er bedre stillet i D end i C, stadig vil foretrække D fremfor C, selv om de skal give de andre så meget kompensation, at disse er lige så godt stillet som i C. Situation D angiver derfor ikke en tilstand, hvor alle er bedre stillet end i C, men en tilstand, hvor alle — ved en passende omfordeling — kunne stilles mindst lige så godt som C, og mindst en være bedre stillet. Derimod kan man ikke efter Scitovsky's kriterium sige om C eller B er bedst. De to situationer svarer til hver sin indkomstfordeling, og hver kan være at foretrække ud fra sin indkomstfordeling; man kan derfor ikke afgøre, hvilken der er bedst.

Scitovskys måde at sammenligne to situationer på er blevet kritiseret af andre velfærdsteoretikere, navnlig I. M. D. Little²¹⁾ og Samuelson²²⁾. Scitovskys kriterium vil nemlig ikke altid være tilstrækkeligt. Scitovsky's metode går ud på at sammenligne de to realiserede situationer før og efter en forandring, svarende til de faktisk realiserede indkomstfordelinger. Men, siger Samuelson, dette er ikke tilstrækkeligt; man må sammenligne de to situationer for enhver mulig indkomstfordeling. Scitovsky's kriterium kan

²¹⁾ I. M. D. Little: »A Critique of Welfare Economics« 1950.

²²⁾ Paul A. Samuelson: »Evaluation of Real National Income«. Oxford Economic Papers. 1950.

tænkes at være opfyldt for en vis toldsituation i forhold til frihandel, til trods for at der kunne tænkes en indkomstfordeling i frihandelssituationen, som kunne gøre denne ækvivalent med toldtilfældet. Samuelson foreslår i stedet det kriterium, at en situation kun kan siges at være bedre end en anden, hvis enhvers stilling i den første situation ved en passende fordeling af samfundsindtægten kan gøres bedre end ved enhver mulig indkomstfordeling i det andet tilfælde. Dette indebærer, at der i situation 1 skal være mindst lige så meget af enhver vare som i situation 2, samt mere af mindst en vare. I fig. 6 er D ifølge Scitovsky's kriterium bedre end A, mens denne konklusion ikke holder i henhold til Samuelsons. Geometrisk kan forskellen mellem de to løsninger udtrykkes således: Scitovsky's kriterium betyder, at de to indifferenskurver, svarende til de faktiske indkomstfordelinger, ikke skærer hinanden mellem de to relevante punkter. Samuelsons kriterium indebærer, at der kan findes en indifferenskurve gennem D, der i hele sit forløb ligger over samtlige tænkelige indifferenskurver gennem A.

Det vil ses, at dette sidste kriterium er langt strengere end det første. Hvis mængden af varer er givet, er dette krav kun opfyldt, når efterspørgselen efter det pågældende lands varer er helt uelastisk. I andre tilfælde har man ingen absolut garanti for, at alle betingelser er opfyldt. Men selv om vi således må finde os i, at der sættes spørgsmålstejn ved den hidtidige analyse, betyder dette ikke, at denne er værdiløs. Den er blot ikke ubetinget holdbar. Anvendelsen af de stærkere kriterier kan nemlig ikke vende de opstillede sætninger om. Finder man efter Scitovsky's metode, at A er bedre end B, kan det tænkes, at de strengere kriterier ikke er opfyldt, men heraf kan man ikke drage den konklusion, at B er bedre end A, men blot, at det ikke med sikkerhed kan afgøres, hvilken af de to muligheder der er bedst.

Der må derfor herske tvivl om, hvorvidt de konklusioner, der blev draget i de foregående afsnit, virkelig holder. Dette gælder så meget des mere, som man må regne med, at indkomstfordelingen faktisk er forskellig i situationer, der sammenlignes. En told-, restriktions- eller afgiftspolitik kan vanskeligt undgå at påvirke indkomstfordelingen.

Hvis man derfor ønsker at fortsætte analysen efter Scitovsky's metode, må man derfor hver gang indsætte ordene muligvis eller sandsynligvis. Og graden af sandsynlighed for, at de fundne konklusioner er rigtige, vil først og fremmest afhænge af elasticiteten i efterspørgselen efter det pågældende lands eksportvarer. Jo mere uelastisk denne er, des større er chancen for, at de anførte betragtninger er holdbare.

7. Det skal nu ganske kort antydes, hvilke konsekvenser en ophævelse af visse af de gjorte forudsætninger vil have.

a. Udvidelse af analysen til flere lande. Dette tilfælde er bl. a. behand-

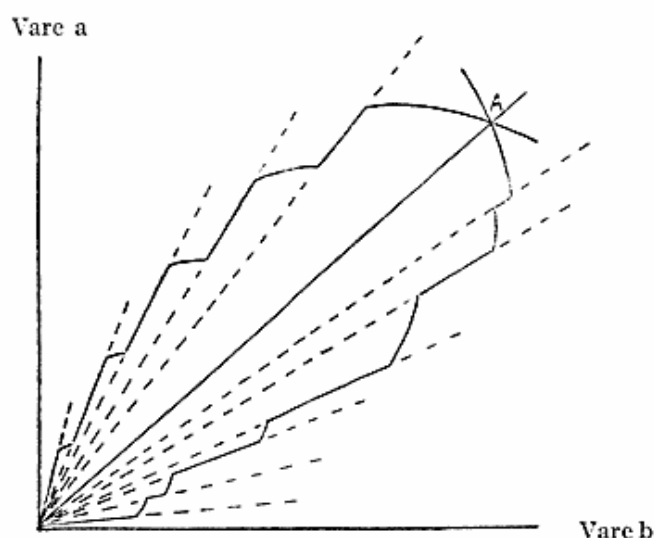


Fig. 7.

let af Gary S. Becker²³), og ifølge dennes analyse vil inddragningen af flere lande ikke medføre større principielle ændringer i den ovenfor anvendte metode. I stedet for at arbejde med hvert lands efterspørgsels- og udbudskurver, må man nu først danne samlede efterspørgsels- og udbudskurver efter de to varer på grundlag af hvert enkelt lands efterspørgsels- og udbudskurver. Man får derved et billede som antydnet ved fig. 7, hvor de rette liner angiver hvert lands produktionsomkostninger (stadig forudsat proportionale). Selv om den praktiske fremgangsmåde er mere indviklet, er princippet for kurvernes konstruktion nøjagtig det samme som ved dannelsen af en almindelig markedsudbudskurve.

Den afgørende forskel mellem tilfældet med flere lande og det tidligere behandlede bliver, at for det enkelte land betyder eksistensen af andre lande, der er i stand til at udbyde den samme vare, at efterspørgselsens elasticitet bliver større. Heraf følger, at sandsynligheden for, at de tidligere gennemførte ræsonnementer kan overføres til tilfælde med samhandel mellem flere lande, bliver temmelig ringe.

b. Flere varer. Indarbejdelsen af mere end to varer i systemet kan behandles på tilsvarende måde. Den væsentlige betydning af den nye forudsætning bliver igen en større elasticitet i efterspørgselen efter den enkelte vare, fordi det almindeligste er, at der vil være visse substitutionsmuligheder mellem de forskellige varer. (At eksistensen af flere varer også kan tænkes at medføre mere monopolagtig politik for en bestemt vare, vil der blive givet eksempler på nedenfor).

Igen vil vi være tilbøjelige til at drage den slutning, at der er en rimelig chance for, at vor analyse holder i tilfælde, hvor det drejer sig om

²³) »A Note on Multi-Country Trade«. American Economic Review 1952.

ganske få og betydelige eksportvarer, medens en stærkt varieret udenrigshandel gør argumenterne lidet sandsynlige.

c. Endelig skal opgives forudsætningen om proportionale omkostninger, idet det i stedet antages at omkostningerne er progressive. Dette tilfælde er behandlet af Robert E. Baldwin²⁴), der påviser, at muligheden for, at en passende todpolitik evt. kombineret med subsidier eller afgifter kan stille et land bedre end ved frihandel, stadig er tilstede. Ja, så længe efterspørgselen ikke er fuldkommen elastisk, kan det endog tænkes, at en sådan politik kan føre til en forøget mængde af både eksport- og importvarer, hvorved Samuelsons strengere kriterier er opfyldt.

8. Det er hidtil ikke blevet præciseret, hvem det er i de forskellige lande, der skal gennemføre den politik, der ovenfor er beskrevet. Der er principielt tre muligheder: det kan være private virksomheder, private organisationer (med mere eller mindre statslig velsignelse) eller det kan være rent statslige organer.

Hvis det er helt private virksomheder, der skal føre politikken, kan det kun ske gennem deres prispolitik og øvrige afsætningspolitik. I så fald siger analysen intet andet end, at monopolvarer indgår i den internationale handel. Men selv om det er rent private virksomheder, der optræder på markedet, vil staten dog ofte kunne stå bag disse og understøtte eller gennemtvinge den prispolitik, som staten finder stemmende med sine formål. Typisk sker dette ved, at staten fastsætter mindstepriser for eksportvarer eller maksimalpriser for importvarer.

Væsentligt mere interessant er det dog, hvis det er private organisationer af eksportører eller importører, der handler. (Private organisationer af endelige forbrugere er vel næppe tænkelige?). Som eksempel er det naturligt at nævne de danske eksportorganisationer for landbrugsvarer. (Og tilsvarende organisationer i andre lande, f. eks. New Zealand og Australien). Som for private virksomheder gælder det, at en sådan organisation kun kan føre sin politik via priser og øvrige salgsbetingelser, men at staten kan understøtte organisationen gennem sin told-, afgifts- og restriktionspolitik. (Jvfr. f. eks., at den engelske stat i 20'erne gennemførte toldforhøjelser for stål med det direkte formål at understøtte den britiske stålindustri forhandlingspositioner ved forhandlinger med det internationale stålkartel).

Den tredje og afgørende mulighed er, at staten direkte optræder på markedet. Dette kan enten ske ved, at offentlige eller halvoffentlige virksomheder importerer eller eksporterer, eller ved oprettelsen af statslige organisationer med direkte sigte på at øve indflydelse på eksport- og

²⁴) »The New Welfare Economics and Gains in International Trade«. Quarterly Journal of Economics. 1952.

importbetingelser. (Der er naturligvis en jævn overgang mellem disse to grupper).

I visse situationer må det antages at spille en rolle, at det er offentlige eller offentligt kontrollerede virksomheder, der optræder som importører eller eksportører. Eksempelvis kan nævnes røret omkring aluminiumshandlen mellem Norge og Danmark i 1952, hvor det statsejede norske aluminiumsværk umiddelbart efter afslutningen af den dansk-norske handelsaftale i foråret 1952, hvor der blev aftalt et dansk importkontingent på 1300 t aluminium, forhøjede priserne med 40 pct., hvorved priserne kom op på et niveau, der efter sagkyndiges udsagn menes at svare nogenlunde til monopolprisen. Og som eksempel på, at der reageres, kan anføres, at da Danmark pressede prisen på sukker over for Norge, svarede dette land øjeblikkelig med en forhøjelse af salpeterpriserne. Havde det været rent private virksomheder, var disse reaktioner næppe indtrådt. Det var klart en prispolitik mellem lande, og ikke mellem virksomheder.

Det er dog navnlig specielt oprettede statslige eksport- eller importorganer, der har spillet en rolle, ikke mindst i den første efterkrigstid. Principielt må det antages, at der vil være en forskel på den politik, en privat og en offentlig organisation vil følge.

a. De tidligere gennemførte betragtninger må tage sigte på, at det er et offentligt organ, der handler, idet man ikke kan vente, at en privat organisation vil anlægge de til indifferenskurverne svarende samfundsmæssige synspunkter. Det offentlige organ skulle altså føre en mere helhedsbetonet politik, og f. eks. tage hensyn til, hvilke virkninger m. h. t. importen, en hårdhændet eksportpolitik kan tænkes at medføre — medens en privat organisation kan se helt bort fra sådanne yderligere konsekvenser.

b. Det kan tænkes, at det offentlige organ i højere grad end et tilsvarende privat vil anlægge langtidsbetonede synspunkter og lægge større vægt på at opnå stabilitet end en korttids gevinstmaksimering, f. eks. ved indgåelsen af langtidskontrakter. At sådanne synspunkter også kan anlægges af private erhvervsorganisationer viser indgåelsen af de seneste dansk-engelske langtidsaftaler.

c. Monopolpolitikken kan være mere effektiv, når staten står som organisator, fordi kontrollen normalt vil kunne gøres mere effektiv.

Trods alt skal man dog være varsom med at trække en skarp grænse mellem statslig og privat monopoliseringspolitik, fordi den private organisering ofte vil ske under forståelse eller ligefrem medvirken fra det offentlige. (Jvfr. f. eks. tyske eksportorganisationer i 30'erne).

9. De væsentlige fremskridt med hensyn til liberalisering af den internationale handel, som har fundet sted i de senere år, har i høj grad

indskrænket statens rolle som direkte optrædende på det internationale varemarked. Men under krigen og i den første del af efterkrigstiden spillede statsmagten en afgørende og aktiv rolle. Når en stat skulle træffe beslutninger vedrørende eksport og import, må man antage, at den måtte træffe disse med almene samfundssynspunkter som basis, altså analogt til vore samfundsmæssige indifferenskurver. En umiddelbar overførelse af de modeller, vi har opstillet i afsnittene 1—7, til virkelighedens verden, er imidlertid ikke forsvarlig. De forudsætninger, vi opstillede, er jo så langt fra opfyldt. En egentlig sammenligning mellem vor modelverden og virkeligheden skal da heller ikke foretages. Vi vil i det følgende nøjes med at påpege, at man i praksis kan finde forhold, hvis tendens peger i samme retning som de teoretiske modeller.

I de teoretiske afsnit blev der lagt vægt på, at resultaterne højst kunne have karakter af sandsynlighedsudsagn. Det er spørgsmålet om ikke sandsynligheden for at komme til et klart resultat, er større i praksis end i teorien. Det er statsmagtens hensyntagen til alle borgernes velfærd, der vanskeliggør klare udsagn, men i praksis vil det handlende statsorgans hensyntagen til store befolkningsgrupper ofte være ret vag, samtidig med at der kan være mindre eksportør- og importgrupper, der i langt højere grad vil søge at påvirke resultatet, og dette vil oftest være i monopolistisk retning.

Er der kun få, men stærke grupper, der har virkelig indflydelse, bliver forskellen mellem staten og en enkelt virksomhed som handlende indsnævret. Den afgørende forskel bliver, at motiverne bag statens handlinger stadig er langt mere mangecartede og indviklede, end tilfældet vil være for en privat virksomhed. Men som allerede tidligere nævnt, synes der ikke at være noget i vejen for at overføre hele den moderne teori om monopolistisk konkurrence til konkurrencen mellem staterne. F. eks. kan man udmærket tænke sig en stat optræde såvel autonomt som konjunkturalt. Autonomt, når den kun tager hensyn til de umiddelbare forbedringer, den håber at opnå; konjunkturalt, når den gør sig klart, at dens handlinger, kan udløse reaktioner hos »konkurrenterne«, d. v. s. andre stater. I konkurrencen blandt virksomheder er det en udbredt opfattelse, at en konjunktural tankegang er dominerende, men det er et spørgsmål, om ikke staterne i efterkrigstidens stort set har handlet autonomt. Eller i det mindste har de anlagt kortsigtige synspunkter, forsøgt at tage monopolgevinsterne, når chancen syntes til stede. Eksempelvis kan nævnes de skandinaviske landes monopolpolitik for papir, hvilket efter nogen tids forløb blev fulgt af importpriskontrol i de vigtigste aftagerlande. Særligt har U.S.A. ved statskontrolleret import holdt igen over for høje importpriser og presset disse ned, f. eks. for tin og gummi, hvor der for begge varer har været forsøgt en monopolagtig politik.

England har navnlig anvendt »bulk purchases« for at forbedre sine terms of trade. Da det ved »bulk purchases« er muligt at drive pris-differentiering over for de enkelte sælgerlande, kan en monopolistisk politik føres vidt.²⁵⁾ Englands samhandel med Danmark for landbrugsvarer har efter krigen haft karakter af bilateralt monopol, og der er vel næppe tvivl om, at England har kunnet udnytte sin stærke køberstilling, i højere grad end Danmark har kunnet presse på sælgersiden, hvorved England opnåede et bytteforholdsforbedring i forhold til Danmark (samtidig med at det selv blev presset af andre lande, f. eks. Argentina). Til gengæld må Englands politik over for Danmark vist nærmest bedømmes som en monopsonpolitik på langt sigt. Man ønsker nok at udnytte situationen, men ikke på kort sigt. Ved handelsforhandlingerne har man indtrykket af, at englændernes optræden først og fremmest har været bestemt af, hvorledes de danske landmænd faktisk reagerede: hvor mange nye pattegrise, der blev lagt til o. s. v., kort sagt udbudskurverne for vore forskellige landbrugsvarer. Er den udbudte mængde stigende, får Englænderne det indtryk, at priserne uden skade må kunne presse ned. Hvis udbudet begynder at gå tilbage, bliver de klar over, at de er ved at gå for langt — hvis de ønsker at bevare Danmark som forsyningskilde på lang sigt. Det er iøvrigt interessant at læse en Englænders vurdering af den dansk-engelske samhandel i 1948.²⁶⁾ Han mener, at England (i hvert fald på daværende tidspunkt) for en vare som smør var i stand til at presse Canada stærkere end Danmark, til trods for at Canada betød relativt mere på det engelske marked. Begrundelsen finder han i, at Danmark havde et alternativt marked i Rusland, hvorved der var grænser for, hvor stærkt et tryk England kunne lægge på Danmark.

Iøvrigt har England også på andre områder med tilsyneladende held ført en konsekvent prisdifferentierende bulk-purchase-politik. F. eks. har England kunnet presse prisen på sukker stærkt ned for Jamaica og Barbados, men ikke for Cuba, der har alternative muligheder, såvel for afsætning af sukker (U.S.A.) som for overgang til andre produkter (bananer, tobak o. s. v.).

I de teoretiske modeller blev det påvist, at det stærkeste pres, et land kunne udøve mod et andet, var ved hjælp af alt-eller-intet tilbud; jvfr. fig. 5. En sådan konsekvent politik er næppe set i praksis, men der kan dog påvises adskillige tilnærmelser hertil, først og fremmest ved den sammenkobling af varer, der ofte har fundet sted ved handelsforhandlinger. Princippet er i hvert fald det samme som ved egentlige alt-eller-intet tilbud, nemlig at man tvinger det ene land til at tage varer, som det egentlig

²⁵⁾ For en teoretisk behandling af dette tilfælde se A. M. Henderson »A Geometrical Note on Bulk Purchase«. *Economica* 1948.

²⁶⁾ F. V. Meyer: »Bulk Purchases« *Economica* 1948.

ikke ønsker. De fleste lande har efter krigen først den politik at koble vanskeligt afsættelige varer sammen med mangelvarer. Frankrig har f. eks. stillet som betingelse for levering af råphosphat til Danmark, at der samtidig blev aftaget visse mængder parfyme, vin eller fotografiapparater (foruden at phosphatprisen presseses stærkt), hvorved Danmark for de tre nævnte varers vedkommende blev presset ud over den efterspørgselskurve, der ville gælde ved fri tilpasning. Fra norsk side påstås det, at Norge ved en bestemt lejlighed blev tvunget til at aftage mursten fra Belgien til trods for, at man kunne fremstille dem billigere selv.

10. Jeg er klar over, at den foregående analyse er yderst mangelfuld. De teoretiske modeller er opbygget på ganske simple forudsætninger, og f. eks. er beskæftigelsesproblemer — som vel ofte er en afgørende faktor bag told- og restriktionspolitik — slet ikke blevet berørt.

Analysens ufuldkommenheder gør, at jeg heller ikke skal forsøge at drage konklusioner. Det eneste, det kunne være berettiget at understrege, er, at fri handel ikke er noget, der kommer af sig selv. Man kan ikke engang sige, at der er en naturlig tendens hen mod frihandel. Ethvert land vil ved autonome handlinger kunne bringe sig i en bedre stilling end ved frihandel, og der vil derfor snarere være en stadig tendens bort fra frihandel. Og hvis landene i stedet helt eller delvis anlægger konjekturale tankegange, behøver der ikke at være tendens hen mod noget som helst; man kan forestille sig en situation svarende til en stiltiende prisaftale mellem private foretagender.

Frihandel mellem landene kan derfor kun opnås gennem en eller anden form for organiserede indgreb. Denne tvang kan enten komme fra et enkelt land, men dette land må være meget stærkt i forhold til de andre, og præget af særligt høje idealer, hvis det ikke skal falde for fristelsen til at udnytte situationen til egen fordel — eller også må tvangen komme gennem en international organisation.