

DUMPING, EN PARASIT PÅ FRIHANDELN

Av jur. och fl. kand. JAN RYDSTRÖM

DET allmänna politiska frihetskrav, som tog sig uttryck i Atlantdeklarationen 1941, innefattade även frihet för handeln. Det var ett program som innebar konkurrensens återställande. Mellankris-tidens konstlade handelshinder skulle röjas undan. Tullarna skulle sänkas, subventionerna skulle undvikas. Handeln skulle återgivas den rörelsefrihet som den tidigare haft. Frihandelns förnyelse skulle vara det slutliga målet. Detta var en politik som inspirerats av Förenta Staterna och som efter kriget fick sin ivrigaste tillskyndare i dessa. Hela det internationella handelspolitiska förnyelsearbetet kom också att präglas av dessa tankegångar efter kriget.

Bland de idéer, som detta program baserades på, återfinns man den centrala frihandelstanken: att en vara skall tillverkas där den göres bäst och billigast och att den skall försäljas utan diskriminering. Om en tillverkare säljer sin vara för 10 kronor på hemmamarknaden bör han då också, enligt frihandelsläran, sälja den för 10 kronor på export. De extra kostnader som alltid tillkomma vid exportförsäljning, och som utgöres av frakt, försäkring och agentkostnader i det främmande landet betraktas som självständiga ekonomiska operationer, som visserligen skola betalas av köparen, men som dock icke få belasta exportpriset som sådant. Exportpriset skall sålunda vara ett fob-pris eller ett pris från fabrik. Om tillverkaren, i det givna exemplet, försäljer sin vara för 10 kronor cif köparen, blir det ju säljaren som betalar frakt och försäkring. Därmed reduceras hans pris för varan som sådan med dessa kostnader, vilket betyder att han säljer varan billigare på export än på sin egen hemmamarknad. Han diskriminerar således och det vill man i frihandelns intresse komma bort ifrån. Man frågar sig då om sådan diskriminering, som beskrivits här, är

vanlig. Och svaret blir otvivelaktigt ja. Man har till på köpet ett särskilt namn på den. Den kallas vanligen för dumping.

Vad menas då, exakt uttryckt, med *dumping*? Ursprungligen har man nog med dumping — som betyder »utstjälpning» — menat en exportförsäljning till uppseendeväckande låga priser, ja så låga att de understigit produktionskostnaderna. Detta är en uppfattning som ännu är mycket allmän både i Sverige och i utlandet. Dumping, såsom man nu uppfattar den, är emellertid en annan sak. Den finnes beskriven i flera länders lagstiftning och, vilket är betydelsefullare, även i det internationella Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) som biträtts av ett trettiotal stater, däribland Sverige. Enligt dessa definitioner är dumping en exportförsäljning till lägre priser än dem man betingar sig på exportlandets hemmamarknad. Även en mycket liten skillnad i priset utgör dumping.

Förutsättningen för att en hård och för importlandets industri skadebringande dumping skall kunna fortgå är nästan alltid, att det dumpande landet är skyddat av tillräckligt höga tullmurar. Om så är fallet kan dumpingexporten inte skeppas tillbaka och störa den egna hemmamarknaden. Industrien i det land som utsättes för dumping kan ej heller konkurrera på lika villkor med den dumpande industrien på dess egen hemmamarknad. Än mindre går det att dumpa tillbaka på dess hemmamarknad. Det kan ges många exempel på detta. I vissa fall kunna de höga skyddstullarna i det dumpande exportlandet möjliggöra en dumping som leder till högst egendomliga resultat. För några år sedan utexperimenterade ett svenskt företag rationella, prissänkande metoder på ett tillverkningsområde. Metoderna voro överlägsna alla tidigare kända. I skydd av höga tullmurar började då företag i utlandet, som arbetade med de gamla, dyrbarare metoderna, att dumpa hårt på den svenska marknaden. Möjligheten att konkurrera tillbaka eller dumpa tillbaka var så gott som utesluten på grund av de höga tullarna i det dumpande landet. Resultatet blev att det svenska företaget fick sänka sina priser under produktionskostnaderna och nu överväger att nedlägga sin — rationellare och billigare — produktion.

En annan förutsättning för framgångsrik dumping är att det land som blir utsatt för dumping i regel bör ha låga tullar och därmed vara tämligen oskyddat för denna konkurrensmetod. Det är nämligen alltid (frihandels- eller) lågtulländerna som bli hårdast drabbade av dumpingen. Man brukar också peka på, att en

kartell- eller monopolsituation, eller en statlig priskontroll i det dumpande landet brukar underlätta dumping.

Ser man sedan på *orsaken* varför man dumpar, kan man skilja på kortfristig dumping och på långfristig. Vid *kortfristig* dumping kan det bero på att man vill bli av med ett för stort lager utan att släppa ut det på sin egen hemmamarknad och pressa priserna där. Motivet kan också vara att man vill söka hålla kvar en utlandsmarknad i konkurrensen med importlandets egen industri eller försöka erövra nya marknader. När det gäller *långfristig* dumping är orsaken litet svårare att förklara. Man kan dock i korthet säga, att det är en allmän uppfattning att en utökning av produktionen ofta möjliggör billigare tillverkningsmetoder. Möjligheten att tillämpa lägre priser vid utvidgning av marknaden på internationellt område anses därför rent industriekonomiskt vara riktigt. Det torde därför vara tämligen vanligt, att företag bedriva en måttlig dumping under normala eller något dämpade konjunkturer. En sådan obetydlig dumping väcker i regel ingen uppmärksamhet.

När det gäller *fördelar och nackdelar* med dumping brukar man säga, att kortfristig dumping alltid är till skada för importlandet. Dess produktion och kommers förryckes av de plötsliga underbuderna. Beträffande långvarig dumping svävar man mera på målet. Det är bra för ett land, säger man, att det kan få fördelen av en långvarig dumping, vilket ju innebär konstant låga priser på varan. Men att den skall ske i skydd av exportlandets höga tullar och den dumpande industrien därigenom icke behöver frukta för någon konkurrens på hemmamarknaden, anser man inte vara just. Det är dock mycket svårt att uppleta något praktiskt fall, där en kraftig dumping fortsatt varaktigt, varför spørsmålet är av mera teoretiskt intresse.

I alla de *internationella sammanhang* som dumping kommit under diskussion har den också kraftigt fördömts. Så gjorde den stora ekonomiska genèvekongressen 1927, så gjorde Nationernas Förbund vid flera tillfällen, så gjorde havannakonferensen och så gör Allmänna tull- och handelsavtalet (GATT). Ofta framhöll man då det drag av obillighet som dumpingen förlänades genom att högprotektionistiska länder i skydd av sina tullmurar dumpade på frihandelsländer eller lågtullsländer. Dumpingen framstod sålunda som en parasit på frihandeln — en parasit som borde avlägsnas. En sådan inställning leder ju närmast till att man borde förbjuda all dumping, och förfölja den varhelst den dök

upp och hur obetydlig den än vore. Rent teoretiskt är detta naturligtvis riktigt ur frihandelssynpunkt. I praktiken skulle det dock bli alltför komplicerat att ingripa mot all dumping. Det skulle ej heller ha någon förnuftig mening att så in absurdum driva frihandelslärans (immanenta) krav på kamp mot dumping. I Havannastadgan och GATT ger man också en fingervisning om att så icke bör ske. I dessa aktstycken fördömes icke all dumping. Det är endast det slags dumping som är skadebringande för industrien i importlandet, som man tar avstånd från.

Som *skydd mot sådan dumping* rekommendera de båda aktstyckena antidumpingtullar. I Kanada infördes de 1904, i Australien 1906, i Sydafrika 1914, i Förenta Staterna 1921. Grundprincipen i de lagar som reglera sådana tullar är mycket enkel. Om någon exporterar en vara billigare än vad varan kostar på hemmamarknaden så lägger importlandet på en tull som uppgår till skillnaden mellan hemmamarknadspriset i exportlandet och exportpriset. I praktiken uppstår emellertid ibland svårigheter att fastställa ett korrekt hemmamarknadspris och ibland också att fastställa det riktiga exportpriset. Härvid bör man dock ha i minnet den fördömliga princip, som svenska generaltullstyrelsen brukar följa, nämligen att inga tekniska svårigheter få hindra genomförandet av ett beslut. Svårigheterna att pålägga antidumpingtullar äro för övrigt icke oöverstigliga. Jämfört med andra förvaltningsrättsliga problem (till exempel beskattningsfrågan) synas de vara ganska blygsamma.

Det har i denna korta översikt ej varit möjligt att gå in på några detaljer. Avsikten har endast varit att påvisa, att dumping är en företeelse som strider mot frihandelns principer, att de som vill hävda dessa böra bekämpa dumping med all kraft, och att antidumpingtullar till sin natur icke äro protektionistiska utan frihandelsvänliga, man skulle i detta sammanhang kunna säga polisiära.