

**Forestillingen om
det effektive landbrug
- på sporet af dansk
landbrugs strukturudvikling**

Jan Holm Ingemann

ISSN 1396-3503

1997:2

*Forestillingen om det effektive landbrug
på sporet af dansk landbrugs strukturudvikling*

*Jan Holm Ingemann
Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning
Aalborg Universitet 1997*

copyright forfatteren

ISSN 1396-3503

1997:2

tryk: Kopicentralen

Indholdsfortegnelse

<i>Forord</i>	4
<i>Indledning</i>	5
<i>Koncentration, specialisering og produktivitet</i>	6
<i>Det driftsøkonomiske billede</i>	11
<i>Landbrugets udvikling og markedsmekanismernes modifikation</i>	16
<i>Forestillingen om det effektive landbrug</i>	18
<i>Forestillingen og den aktuelle, samfundsøkonomiske realitet</i>	20
<i>Forestillingen og det kroniske indkomstproblem</i>	22
<i>Behovet for en reformuleret landbrugspolitik</i>	26

Liste over tabeller og figurer

Tabel 1: Antal landbrug og gennemsnitlig størrelse 1951-1991

Tabel 2: Regnskabstal 1995, kvægbrug

Figur 1: Landbrugets strukturudvikling

Figur 2: Variation i størrelsesfordeling

Figur 3: Produktivitet og bytteforhold

Figur 4: Udvikling i landbrugets produktionsmængde

Figur 5: Nettoinvesteringer

Figur 6: Det enkelte landbrugs økonomi

Figur 7: Størrelsesøkonomiske resultater, kvægbrug

Figur 8: Størrelsesøkonomiske resultater, svinebrug

I. Forord

Herværende arbejdsrapport præsenterer en bred problemformulering for det landbrugsøkonomiske forskningsprojekt ved Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet. Arbejdsrapporten formulerer således det samfundsvidenskabelige problem ind i den foreløbige, teoretiske og historiske kontekst og præsenterer data, der angiver problemets omfang.

Formålet med forskningsprojektet er at begribe den danske landbrugs strukturudvikling gennem de seneste årtier. Udgangspunktet er, at formuleringen af forestillingen om det effektive landbrug postulerede, at gennem øget effektivitet, koncentration og specialisering ville de danske primærbedrifter blive i stand til at opnå et rimeligt indkomstniveau. Imidlertid har primærbedrifternes indehavere gennem perioden haft kroniske indkomstproblemer, samtidig med at effektivitet, koncentration og specialisering er slået kraftigt igennem i den primære sektor.

Herværende arbejdsrapport fremstiller, som nævnt, en første, bred formulering af projektets problem. Målgruppen for fremstillingen er bred, og der er således tilstræbt en almenrettet formidling. For god ordens skyld skal det understreges, at dette forhold naturligvis indebærer, at den videnskabelige præcision i visse tilfælde er prioriteret lavt til fordel for mere almene formuleringer.

Jeg vil benytte lejligheden til at takke stud.oecon. Louise Hindrichsen, bibliotekarstuderende Solvejg Tolstrup og stud.scient.adm. René Nielsen for deres arbejde og engagement i forbindelse med projektets opstart, ligesom min kollega, lektor Mogens O. Madsen skal takkes for god inspiration. Endvidere skal der fremsættes en tak til Anders Hummelose, Nordjysk Landbrugsrådgivning for stor imødekommenhed ved fremskaffelse af faktuelle oplysninger. Sidst - men ikke mindst - tak til Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning for økonomisk støtte til projektets opstart.

Aalborg Universitet i februar 1997

Jan Holm Ingemann

II. Indledning

"Jeg ser hellere, vi får 8.000-9.000 fremtidsrettede bedrifter, der kan klare sig godt, end jeg ser 13.000 producenter, der ikke kan klare sig. ...-Vi har erkendt problemerne med den alt for lave indtjening. ... "

Knud Harck Madsen, formand for Mejeriernes Fællesorganisation, her citeret fra Landbrugsmagasinet nr. 46, 1996.

Arbejdsrapporten vil søge at vise følgende pointer:

- Udviklingen i dansk landbrug er karakteriseret ved en betydelig koncentration, specialisering og produktivitetsstigning samtidigt med, at erhvervet fortsat er præget af kroniske indkomstproblemer.
- Forestillingen "det effektive landbrug", der som *begreb* blev formuleret omkring 1960 som svar på erhvervets daværende krise, er af erhvervet selv blevet fremholdt som *svaret* på erhvervets indkomstproblemer. Landbrugspolitikken (såvel nationalt som i EF/EU) er ligeledes blevet formuleret ud fra denne forestilling.
- At gøre de enkelte landbrug mere effektive har faktisk tendentielt forstærket de økonomiske problemer fremfor at løse dem. Samtidigt kan det bl.a. antages, at de miljømæssige omkostninger herved er forøget.

I arbejdsrapporten anlægges primært et makro-orienteret perspektiv, således at forstå, at den primære landbrugssektor ("bedrifterne") i det store og hele anskues under ét. Således inddrages mere disaggregerede synsvinkler kun i det omfang disse kan bidrage til forklaring af den samlede sektors udvikling.

Fremstillingen tager udgangspunkt i en empirisk gennemgang af udviklingen med hensyn til bedriftenes strukturudvikling og økonomiske resultater. Denne udvikling har ikke fundet sted i et politisk vacuum - tværtimod har der udviklet sig et forhandlingsøkonomisk og blandingsadministrativt samspil mellem landbrugssektorens politiske og økonomiske institutioner indbyrdes og mellem disse og den offentlige sektor. Dette samspils historiske udtryk skitseres kort i formuleringen og suppleres med en beskrivelse af den forestilling om det effektive landbrug, der gennem de seneste godt tre årtier er lagt til grund for dette samspil. At samspillet resultat ikke harmonerer med de formulerede mål forklares primært under henvisning til specifikke, landbrugsøkonomiske mekanismer. Sidstnævnte forklaring finder sted på et teoretisk grundlag, og den samlede fremstilling bevæger sig således fra et lavt mod et stadig højere abstraktionsniveau.

Fremstillingen afsluttes med præsentation af nogle pointer som grundlag for overvejelser omkring en mere hensigtsmæssig udformning af landbrugspolitikken.

III. Koncentration, specialisering og produktivitet

Efter 2. verdenskrig var dansk landbrug i besiddelse af et intakt produktionsapparat, men teknologien var forældet og nedslidt¹. Bl.a. med Marshall-hjælpen blev dansk landbrug moderniseret, men det skete forholdsvis sent, idet de sønderskudte lande - naturligt nok - var de første, der modtog hjælp. Men dette forhold gav dansk landbrug konkurrencemæssige problemer. Da de sønderskudte lande fik en hurtig genopbygningshjælp (til alle produktionssektorer) fik disse hermed en potentiel konkurrencefordel, fordi de kunne producere med et nyt, moderne produktionsapparat i en periode, hvor det danske landbrug fortsat skulle producere med et produktionsapparat, der allerede i slutningen af 30'erne var rimeligt forældet og nedslidt. Dernæst blev den tiltagende, europæiske protektionisme - herunder senere Kul- og Stålnunionen (EF) - et stort problem for den danske landbrugseksport, og erhvervet har siden været mere eller mindre i konstant, økonomisk krise, når der ses bort fra de første års EF-medlemskab.

I tabel 1 illustreres strukturudviklingen fra 1951 til 1991. Det ses, at antallet af landbrug konstant falder drastisk fra godt 200.000 til godt 75.000. Reduktionen svarer til

- *hvert år* fra 1951 til 1991 er der gennemsnitligt nedlagt 3.125 landbrug
- *hver dag* fra 1951 til 1991 er der gennemsnitligt nedlagt 8½ landbrug

I samme periode har der fundet en stor produktivitetstigning sted, der afspejler sig på kapitalsiden. Produktivitetstigningen er muliggjort af store investeringer i teknologiske hjælpemidler. Men parallelt hermed er bytteforholdet² blevet forringet.

Tabel 1

	1951	1961	1971	1981	1991
antal landbrug	205835	198506	144070	115465	77197
indeks	100	95	70	56	38
gns. størrelse	15	16	20	25	36
indeks	100	107	133	167	240

I figur 1 og de efterfølgende tabeller og figurer koncentrerer jeg mig om perioden fra 1970 til 1993. I 1970 var dansk landbrug igen noget nedslidt efter i overført betydning af have levet af socialhjælp fra 1958³. Det var den såkaldte "ventesalpolitik", hvor man (d.v.s. landbrugets

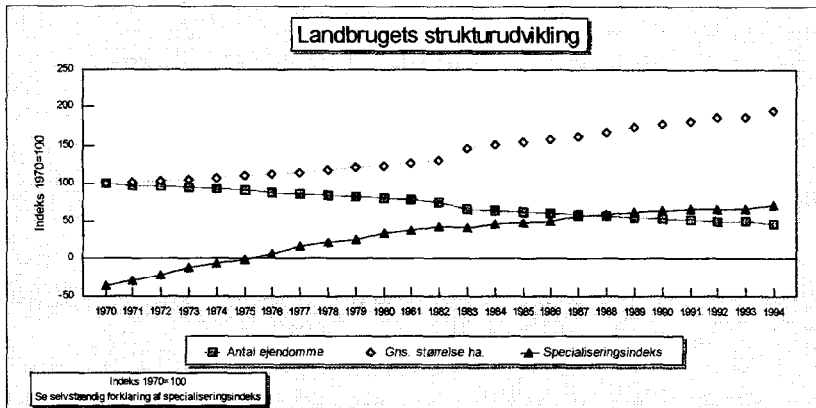
¹ Da 2. verdenskrig brød ud havde landbrugssektoren ikke haft grundlag for en modernisering, da de økonomiske sår efter 30-ernes krise ikke var overvundet. Der eksisterede således en stor, men forældet og noget slidt landbrugssektor ved krigens udbrud. Under krigen havde landbruget rimeligt gode økonomiske forhold, men ikke de praktiske muligheder for investeringer i særligt omfang.

² Defineret som forholdet mellem det primære landbrugs salgspriser og priser på indkøbte råvarer m.v.

³ Der tænkes her på hjemmemarkedsordningerne, hvorefter landbruget fra 1958 i relation til overenskomstforhandlingerne på arbejdsmarkedet gennemførte sine egne "overenskomstforhandlinger" med

organisationer og de politiske beslutningstagere) ventede på Danmarks optagelse i EF, der som bekendt fandt sted pr. 1. januar 1973.

Figur 1



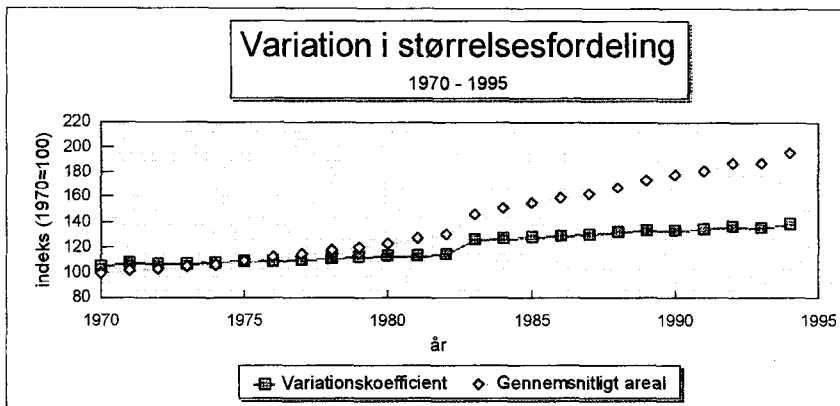
I figur 1 illustreres strukturudviklingen fra 1970 til 1993. Det fremgår at ejendommene bliver stadig færre og stadig større. Men det fremgår også, at de bliver mere og mere specialiserede. Det illustrerede specialiseringsindeks går fra -100 til +100. Ved -100 har alle landbrug både køer, svin og planteavl. Ved +100 har alle landbrug enten køer eller svin eller kun planteavl. Det vil sige, at -100 betegner den fuldendte diversificering og +100 den fuldendte specialisering.

Det fremgår af figur 1, at antallet af ejendomme falder konstant, at gennemsnitsstørrelsen stiger konstant, og at specialiseringen er konstant tiltagende. I 1970 er specialisering næsten ukendt, men allerede i 1975 - to år efter landets indtræden i EF - er der ligevægt mellem antal specialiserede og antal diversificerede brug, hvorefter specialiseringen er dominerende og fortsat tiltagende, således der i 1993 kun er en meget begrænset andel diversificerede brug tilbage.

I figur 2 gengives en indikation af udviklingen i den relative størrelsesfordeling. Den gennemsnitlige bedriftsstørrelse, forstået som antal ha. pr. bedrift, er steget markant over perioden. Men af figur 2 fremgår, at den relative størrelsesfordeling er stort set uændret, hvilket indiceres af variationskoefficienten, der endog har en svagt stigende tendens. Det vil med andre ord sige, at spredningen er uforandret, hvorfor det kan konkluderes, at der stadig forholdsvis findes lige mange små, mellemstore og store bedrifter; de har blot hver især fået et gennemsnitligt større arealtilliggende.

regeringen, hvor mindstepriser samt diverse øvrige tilskud og reguleringer blev fremforhandlet.

Figur 2

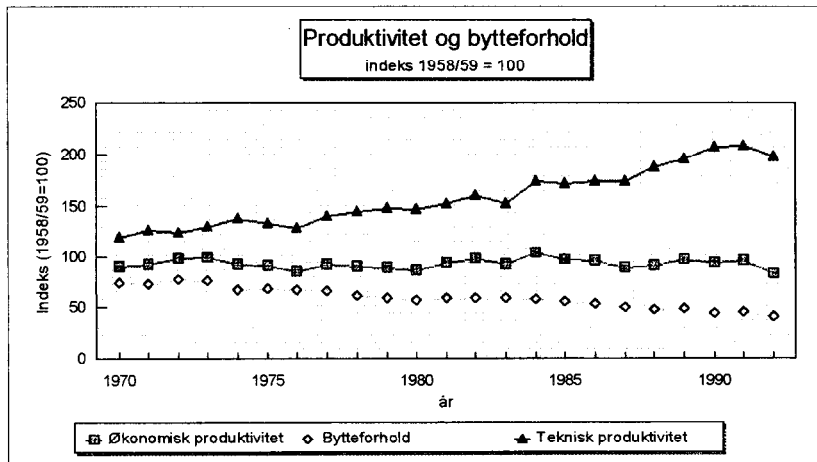


I figur 3 illustreres udviklingen i den økonomiske og tekniske totalproduktivitet⁴ samt i bytteforholdet⁵. Heraf fremgår, at der eksisterer en omvendt proportionel relation mellem teknisk produktivitet og bytteforholdet, således bytteforholdet forringes i groft taget samme takt som den tekniske totalproduktivitet forøges. Således kan det konkluderes, at landbrugets økonomiske stilling forringes, idet priserne på landbrugets salgsprodukter til stadighed relativt forringes i forhold til priserne på de indkøbte råvarer, mellemprodukter m.v., hvorved - alt andet lige - nettoindtjeningen pr. produceret enhed forringes. Dette underbygges yderligere af, at udviklingen i den økonomiske produktivitet udviser et forholdsvis jævnt - omend begrænset fald hen over perioden. Groft taget implicerer dette, at omkostningerne - målt i kroner - stiger, mens indtægterne ved salg - målt i kroner falder i forhold til hinanden. Sammenlagt tegner de tre indikatorer således et billede af en sektor, hvor det - i takt med at man kan producere stadig flere produkter med en stadig faldende arbejdsindsats m.m. - bliver stadig vanskeligere at tjene penge.

⁴ Der anvendes her to produktivitetsmål, nemlig økonomisk totalproduktivitet og teknisk totalproduktivitet. Økonomisk totalproduktivitet er defineret som 'værdien af salgsproduktionen' divideret med 'samtlige omkostninger'. I de her anvendte beregninger er samtlige omkostninger excl. renter, men incl. aflønning af bruger. Teknisk totalproduktivitet er defineret som 'salgsproduktionen' divideret med 'det samlede ressourceforbrug', hvor såvel salgsproduktion som ressourceforbrug er opgjort i mængder. Beregningerne er i praksis gennemført ved indeks og på grundlag af regnskabsmateriale indsamlet af Statens Jordbrugsøkonomiske Institut. Over perioden er der sket skift i opgørelsesmetoderne, der har nødvendiggjort en kædning af de anvendte tidsserier. Dette kan naturligvis give anledning til en manglende præcision. Denne har dog mindre betydning for herværende projekt, hvor der fokuseres på trends frem for på absolutte relationer.

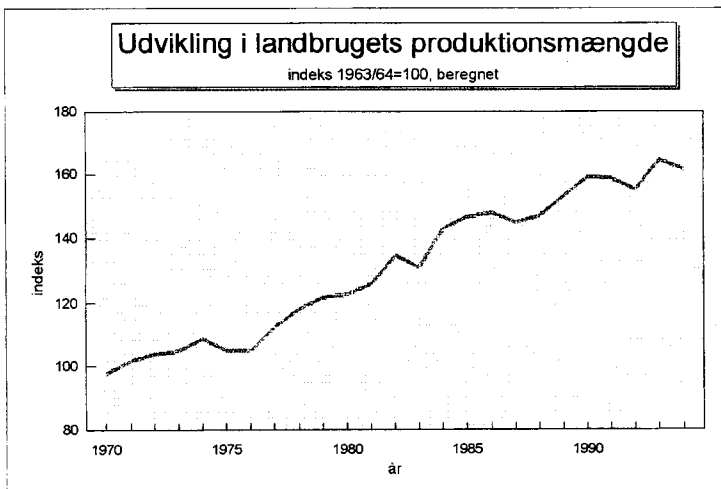
⁵ Bytteforholdet er defineret som forholdet mellem landbrugets salgspriser og landbrugets omkostningspriser, excl. renter.

Figur 3



I figur 4 angives udviklingen i den samlede produktionsmængde, hvoraf det fremgår at der over perioden fra landets tilslutning til EF viser sig en nogenlunde konstant vækst. Man kan således konkludere, at produktivitetsstigningen tendentielt har sat sig igennem som øget produktionsmængde.

Figur 4



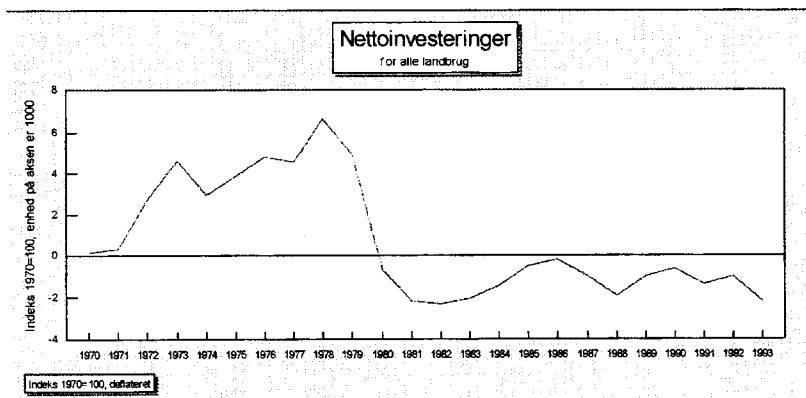
IV. Det driftsøkonomiske billede

Når nu der er forsvundet så mange landbrug, når de tilbageværende til stadighed har delt jord og produktion imellem sig, og den samlede produktionsmængde endog er øget, så kunne man vel forvente, at det økonomiske udbytte er blevet større for dem, der blev tilbage.

I ovenstående afsnit blev den store produktivitetstigning fremhævet, og det blev understreget, at denne produktivitetstigning var fremkommet gennem indførelse af ny teknologi. Der har med andre ord fundet nogle store investeringer sted.

I figur 5 illustreres nettoinvesteringerne for hele det danske landbrugserhverv i perioden 1970 til 1993. (Nettoinvesteringer = Bruttoinvesteringer - driftsmæssige afskrivninger)⁶. Som nævnt ovenfor var dansk landbrug i starten af 70'erne i en venteposition, og nettoinvesteringerne var tæt på 0. Men forventningen om snart medlemsskab af EF viste sig allerede så småt i

Figur 5

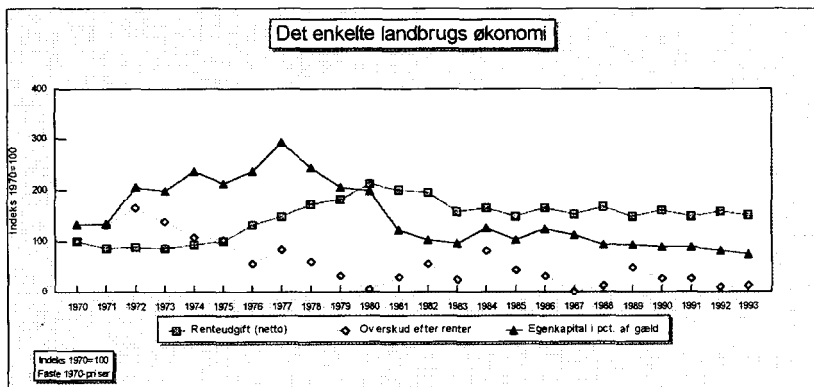


nettoinvesteringerne i 1971 og i særdeleshed i 1972. Investeringsmæssigt blev 1973 et jubelår, og nettoinvesteringerne holdt sig på et meget højt niveau til og med 1979. Og så er billedet vendt. Faktisk viser kurven, at nettoinvesteringerne har været negative i hele perioden fra 1980 og til nu. Det betyder, at de driftsmæssige afskrivninger konstant har været større end de samlede investeringer. Det må betragtes som et ganske alvorligt krisetegn, når investeringerne

⁶ For nærmere gennemgang af de anvendte afskrivningsprincipper m.m. henvises til den selvstændigt udgivne: "Dansk landbrugs udvikling fra 1970 til 1994 - nogle empiriske iagttagelser af den økonomiske trædemølle og finansiell instabilitet", Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet 1997.

ikke engang er i stand til at følge med nedslidningen. Sagt på en anden måde: Produktionsapparatet bliver samlet set ringere hver eneste dag gennem hele perioden fra 1980! Udviklingen *kan* tages som udtryk for kapitaldestruktion som følge af den stedfundne strukturudvikling, hvor anlæg ligger hen og produktionskapaciteten koncentrerer på enkelte bedrifter efter opkøb af andre ejendomme til nedlæggelse/sammenlægning.⁷

Figur 6



I figur 6 vises udviklingen i det enkelte landbrugs økonomi i perioden 1970 til 1993. Illustrationen angiver indeks og faste priser. For nettorenteudgiften ser vi en konstant stigning fra 1970 til 1980, således nettorenteudgiften fordobles over dette tiår. Og det dækker ikke mindst over de store nettoinvesteringer i samme periode som fremgik af figur 6. Herefter falder nettorenteudgiften svagt over perioden. Endvidere vises udviklingen i driftsoverskud efter renter. Her er tale om en nogenlunde konstant udvikling fra 1972 til 1980, nemlig et jævnt fald. Herefter en stor stigning frem til 1984 og resten af perioden et nogenlunde jævnt fald.

Den sidste linie (markeret med trekanter) i figur 6 viser egenkapitalen som procendel af ejendommens gæld. Fra 1970 viser den en markant stigning frem til 1977, hvorefter den falder for i 1993 kun at udgøre godt halvdelen af niveauet i 1970.

Perioden viser endvidere jfr. figur 3 et stort set konstant fald i landbrugets bytteforhold. Det betyder, at landbrugets produkter prismæssigt falder målt i forhold til de råstoffer m.m., som landbruget skal indkøbe.

Summa summarum: I den gennemgåede periode er der blevet drastisk færre landbrug, de tilbageværende har fået en stadig større produktion og er blevet mere specialiserede. Men på

⁷ Det er ikke muligt gennem det anvendte talmateriale at dokumentere, hvorvidt der reelt er tale om denne form for kapitaldestruktion, eller om der skal søges andre forklaringer - f.eks. at indtjeningen gennemsnitligt er for lav til gennem reinvesteringer at vedligeholde kapitalapparatet.

samme tid er det økonomiske resultat blevet væsentligt forringet og gælden større i forhold til udgangspunktet i 1970.

Tabel 2

Regnskabstal 1995

kvægbrug, størrelsesgrupperet

<i>årskøer</i>	28,4	48,5	72,9	124,2
<i>normtimer</i>	2798	3784	4983	7342
DB	394867	696084	1072279	1782085
Resultat	123917	186314	242854	301016
<i>Fin.tilskud</i>	6201	20081	34893	38402
<i>Aflønning/time</i>	50	63	74	82
<i>do. excl. fin.til.</i>	48	57	66	77
Resultat/årsko	4363	3842	3331	2424
<i>do. excl. fin.til.</i>	4145	3427	2853	2114

Som et statisk billede er regnskabstal for 1995 analyseret for hhv. kvæg- og svinebrug⁸. I tabel 2 vises et billede af det gennemsnitlige, driftsøkonomiske resultat for fire forskellige størrelseskategorier blandt kvæg-bedrifter. Det fremgår, at med stigende bedriftsstørrelse stiger resultatet målt pr. arbejdstime⁹, hvorimod resultatet er faldende målt pr. årsko. Fradrages finansieringsstøtten¹⁰ bliver forskellen i dækningsbidrag pr. årsko mere markant, idet den mindste størrelseskategori da udviser næsten dobbelt så højt dækningsbidrag pr. årsko som den største størrelseskategori. Det fremgår også af tabellen, at udgifterne til finansiering stiger særdeles markant med stigende bedriftsstørrelse, hvorimod mandtimeforbruget - målt med normal - har en mindre stigning. Det er dette forhold, der umiddelbart forklarer, at resultatet pr. mandtime er bedre i de store brug, mens det forholder sig omvendt målt pr. årsko. Altså i de store brug substitueres arbejde med kapital, hvilket sætter sig igennem i et relativt lavere arbejdskraftforbrug og et væsentligt højere kapitalforbrug.¹¹ Ved denne faktorsubstitution bliver kapitalomkostningerne - altså omkostninger ved finansiering af det

⁸ Baseret på "Regnskabsresultater 1995" Danske Landboforeningers Landskontor for driftsøkonomi. Kontorets opgivelser er baseret på en repræsentativ stikprøve af landbrugsregnskaber.

⁹ Arbejdstimer er målt p.g.a. af kategoriens mandtime-forbrug ud fra normtimer.

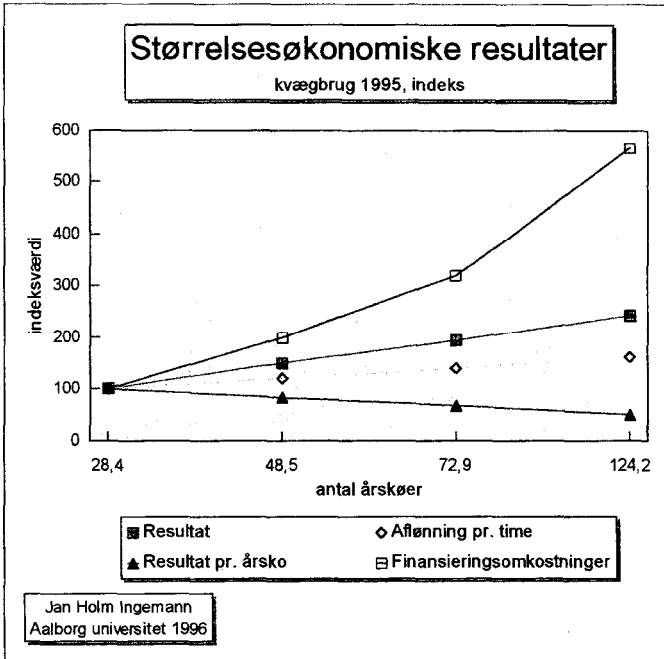
¹⁰ Finansieringstilskud dækker typisk over rentetilskud til investeringer (moderniseringsstøtte). Det er den eneste direkte støtte, der umiddelbart kan aflæses af driftsregnskabet. Hektarstøtte er også en direkte støtte, men denne indregnes regnskabsmæssigt i dækningsbidraget.

¹¹ Det samlede, driftsøkonomiske billede påvirkes naturligvis ganske betragteligt af de til enhver tid gældende regler på skatteområdet. Således må det noteres, at de gældende afskrivningsregler tendentielt stiller bedrifter med et stort, løbende kapitalforbrug forholdsvis bedre end bedrifter med et begrænset, løbende kapitalforbrug. Det skyldes, at førstnævnte bedrifter i princippet får mulighed for skattemæssigt at afskrive et større beløb end den faktiske nedslidning, hvorved disse i princippet kan udskyde skattebetalinger, til den dag ejendommen realiseres. Faktisk synes udviklingen i dansk landbrug at gå i retning af, at denne udskudte skattebetaling får karakter af en stående prioritet, der er rente- og afdragsfri - og som aldrig bliver indfriet, fordi sælger ved salg må vælge at gå fallit, idet skattegælden (udskudt skat) antager en sådan størrelse, at det ikke er muligt at indfri den. I hervedende arbejdspapir berøres denne problematik ikke yderligere, men det er hensigten at arbejde videre med den, bl.a. i relation til modelberegninger.

indkøbte kapitalapparat - naturligvis afgørende for, hvor stort et økonomisk resultat, der bliver tilbage til fordeling på arbejdstimerne.

I figur 7 angives resultat m.v. som indeks for de fire, analyserede størrelseskategorier. Det ses heraf at godt og vel en firedobling af produktionsstørrelse medfører en omtrentlig fordobling af bedriftens resultat, men en knap seksdobling af bedriftens finansieringskostninger som følge af arbejdskraftens substituering med kapital.

Figur 7



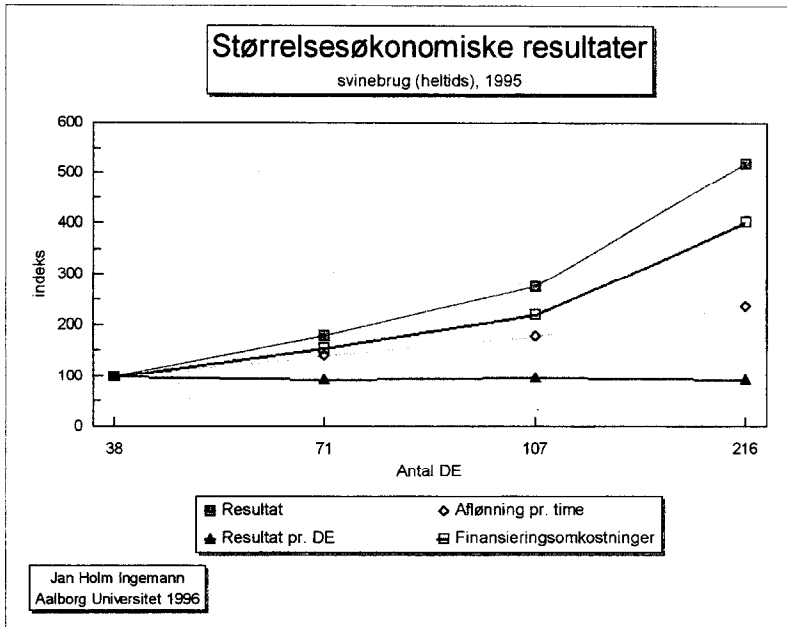
I figur 8 gengives beregninger for svinebrug i 1995¹² svarende til beregningerne, der ligger til grund for figur 7. I princippet ses her et tilsvarende billede, der dog er mindre markant, idet finansieringsomkostningerne her har en mindre kraftig stigning med stigende produktionsstørrelse, og resultatet relativt har en bedre direkte overensstemmelse med produktionsstørrelsen.

Som nævnt ovenfor bliver finansieringen af kapitalapparatet ganske afgørende ved tiltagende kapitalindsats. At stigningen i finansieringsomkostninger i.f.t. produktionsstørrelsen er mindre

¹² Jeg har omregnet henholdsvis årssøer og producerede slagtesvin til dyreenheder (DE) for at præsentere et konsistent størrelsesmål mellem de forskellige kategorier. Denne omregning er sket på grundlag af gældende normaltal for opgørelse af DE.

hos svineproducenter end hos kvægproducenter kan således skyldes, at svineproducenter generelt - altså herunder også de relativt mindste - i højere grad end kvægproducenter har erstattet arbejdskraft med teknologi. Og da teknologi i modsætning til arbejdskraft kan afskrives skattemæssigt, betyder det, at svineproducenterne via skattecredit har skaffet sig en højere grad af selvfinansiering end kvægproducenterne har.¹³

Figur 8



¹³ Det gælder, at fremmed arbejdskraft aflønnes for sin de facto arbejdsindsats og således - også skattemæssigt - betragtes som en driftsudgift. Derimod er der ikke nødvendigvis overensstemmelse mellem realkapitalens de facto arbejdsindsats (d.v.s. forringelsen af kapitalapparatet) og de skattemæssige afskrivninger. Faktisk viser det sig, at de skattemæssige afskrivninger gennemgående er væsentligt større end de driftsmæssige (d.v.s. nedslidningen). Herved opnår man en skattemæssig finansiering, der kan sidestilles med en stående prioritet (d.v.s. afdragsfrit lån), der endvidere ikke forrentes. Denne stående prioritet forfalder kun ved salg af ejendommen i form af det skattemæssige begreb "genvundne afskrivninger". Ikke mindst for svineproducenter gælder, at der - udover de mere generelle - findes en række skattemæssigt kreative muligheder for skattefinansiering. Som et eksempel kan nævnes spalter til en svinestald. Hver spalte har en pris, der er mindre end grænsen for "småinventar", der kan straks afskrives. Tilsvarende gælder for flere andre inventardele til svineproduktion. Hermed kan man opnå en meget høj grad af skattemæssig finansiering.

Skulle man sidestille kapital og arbejde kunne man ræsonnere, at ansat arbejdskraft skulle betragtes som slaver, der aflønnes løbende efter deres arbejdsindsats, men som købes til en fast pris (ud fra deres forventede holdbarhed), og at man derfor straks - eller over en kortere årrække - kunne afskrive deres forventede, fremtidige løn!

V. Landbrugets udvikling og markedsmekanismernes modifikation

Det er ikke de nøgne markedsmekanismer, der har betinget den foran beskrevne udvikling. Tværtimod har dansk landbrug i særdeleshed igennem mere end 100 år formået at indgå i et intenst samspil med den danske stat og med sine fællesjede virksomheder (andelselskaberne). Denne trekant, hvor der er blevet ageret på såvel det politiske som økonomiske praksisfelt og på mikro-, meso- og makroniveau, kan forstås som en idealtypisk praktisering af begreberne forhandlingsøkonomi og blandingsadministration.¹⁴

Samspillet mellem stat og marked blev i særdeleshed institutionaliseret ved dansk landbrugs overgang til en animalsk strategi omkring 1880, hvor ikke mindst en række blandingsadministrative organer - f.eks. statskontrol og legal sikring af lurpak-mærket - blev etableret. Og i forbindelse med 30'ernes økonomiske krise blev et forhandlingsøkonomisk samspil institutionaliseret som - sammen med de blandingsadministrative institutioner - i forskelligt omfang og i forskellig, historisk ikklædning har spillet en afgørende rolle for erhvervens udvikling, hvad enten det har været under 2. verdenskrig, "ventesalperioden" og de tilhørende hjemmemarkedsordninger eller i.f.t. EF/EU og denne institutions landbrugspolitik med tilhørende national udfyldning og supplement¹⁵.

På grundlag af den omfattende regulering og modifikation af markedsmekanismer i den beskrevne periode giver det ikke mening, at betragte den danske landbrugssektors udvikling som et resultat af markedsmekanismerne - eller som et resultat af en immanent og uafvendelig udvikling.

Af samme årsag giver det heller ikke megen mening, at beskæftige sig med begrebet "naturlig udvikling", ligesom det er uinteressant at referere til kontrafaktiske spørgsmål som "*hvorledes* ville landbrugssektoren have udviklet sig, *hvis* der ikke var foretaget politisk regulering?" En sådan beskrivelse ville forudsætte en præcisering af udgangssituationen, og denne ville være forskellig afhængig af, på hvilket tidspunkt regulering ville ophøre - hvis man nu kunne antage, at ophør af regulering og modifikation på noget tidspunkt havde været realistisk. Udgangssituationen - og udgangssituationens billede af forskellige bedriftsstørrelser og virksomheders konkurrenceevne ville således blive afgørende for den videre udvikling fra udgangssituationen.

Set i lyset af den historiske udvikling af dansk landbrugspolitik¹⁶ fra midten af 1950'erne kunne det tage sig ud som om, den nuværende situation for dansk landbrug er bestemt af politiske beslutninger *umiddelbart* uden særlig gennemtænk eller formuleret *langsigtet* og *autoritativt* koordineret strategi, men som resultat af en række ukoordinerede delbeslutninger, der regulerer og modificerer markedsmekanismerne på grundlag af en opfattelse af landbrugssektorens økonomiske problemer som værende temporære. Markedsmekanismerne

¹⁴ Udviklingen af det danske samfunds institutionelle setup kan i høj grad begrundes ud fra denne udvikling af relationerne mellem dansk landbrug og den danske stat.

¹⁵ Det er hensigten i projektsammenhæng af publicere en historisk beskrivelse af den nævnte udvikling.

¹⁶ I relation til herværende projekt er en historisk gennemgang under udarbejdelse, hvor påstanden nærmere dokumenteres.

er således ikke sat ud af spillet, men fungerer i et komplekst samspil med politiske og organisatoriske beslutninger i det historisk konkrete, institutionelle setup. I denne forbindelse skal det nemlig erindres, at den primære landbrugssektor gennem mere end 100 år er blevet gennemorganiseret, og at denne organisering og institutionalisering har fundet sted såvel på det politiske som økonomiske praksisfelt samt både mikro-, meso- og makroniveau¹⁷. Det er i det komplekse, institutionelle samspil, at strategi er lagt og forfulgt, altså ikke i udpræget grad som autoritativt koordineret strategi.

Dansk landbrugs udvikling er således ikke et udtryk for markedsmekanismernes nøgne eksklusion, men bestemt i et forhandlingsøkonomisk og blandingsadministrativt regime, hvor politiske beslutninger - såvel i erhvervet og dets organisationer som i folketing og administration samt i diverse direktionskontorer - ændrer markedsmekanismernes funktion og ændrer de rammer, hvorunder markedsmekanismene fungerer.

Disse beslutninger er imidlertid ikke taget ud i den blå luft, men på grundlag af forestillinger, hvormed der har kunnet udvikles en konsensus. For den her gennemgåede periode kan den dominerende forestilling beskrives med etiketten "Det effektive landbrug".

¹⁷ På det politiske felt er ikke mindst Landbo- og Husmandsforeningerne vigtige. Men disse har også en institutionaliseret og koordinerende overbygning på det formelle plan i Landbrugsrådet. På det økonomiske felt findes de fælles, andelsorganiserede virksomheder, der ligeledes har en koordinerende overbygning, ligesom de på det politiske felt agerer såvel gennem Andelsudvalget som gennem Landbrugsrådet. Er nærmere beskrivelse af dette institutionelle setup er under udarbejdelse i projektet regi.

VI. Forestillingen om det effektive landbrug

Ovenfor er gengivet en udvikling, hvorefter antallet af primære landbrug er blevet væsentligt færre, kapital har substitueret arbejde, mens den samlede produktion har været uændret eller stigende. Denne udvikling har været forstået (og politisk/organisatorisk været initieret som anført i foregående kspitel) på grundlag af forestillingen om det effektive landbrug, således som konkret og aktuelt formuleret i citatet, der indleder kapitel II.

Groft skitseret kan forestillingen udtrykkes således:

- 1 enhver må sikre sig størst mulig forbrugsmulighed = indkomst (Homo Oeconomicus)¹⁸*
- 2 der er indkomstpres på landbrugerne*
- 3 de kan opnå højere indkomst ved at skifte til andre erhverv*
- 4 de tilbageblevne vil ved hjælp af kapital (realkapital) kunne producere mere pr. produktionsenhed - d.v.s. den samlede produktionsmængde er uændret eller stigende, således hver landmand producerer mere*
- 5 ved hjælp af kapital kan der produceres med lavere stykomkostninger*
- 6 når nu færre producenter hver især producerer mere, så vil de tilbageblevne kunne forbedre deres indkomst*

Forestillingen forudsætter imidlertid, at

- ♦ der er tale om et 0-sum spil - og priserne (herunder de relative priser) holdes uændrede.
- ♦ at priserne på ejendomme og jord er upåvirkede af strukturpresset, og at ejerskifte kan foregå uden omkostninger.

Forudsætningerne holder imidlertid ikke i virkelighedens verden. Forudsætningen om uændrede priser holder ikke, fordi priserne på realkapital vil have tendens til at stige, når efterspørgslen efter denne stiger, og fordi priserne på fødevarer vil falde i takt med indførelsen af ny teknologi, hvorefter produktionsmængden fortsat har tendens til at stige - det vil bl.a. kunne iagttages ved at stadigt forringet bytteforhold for den primære landbrugssektor jfr. figur 2. Dette kan umiddelbart sikre forbrugerne lavere priser på fødevarer samtidigt med, at producenterne af realkapital (bygninger, maskiner, inventar o.s.v.) og know-how kan forøge deres priser og indtjening¹⁹. Endvidere sikres den finansielle sektor herved en stor omsætning og heraf følgende potentiel indtjening.

¹⁸ Homo Oeconomicus ("det økonomiske menneske") er et abstrakt menneske, som de neoklassiske økonomer anvender som udgangspunkt for deres antagelser om menneskenes økonomiske adfærd. Det antages herunder, at mennesket vil maksimere sin nytte ved en sammensætning af forbrugsgoder - altså 'nytte' er knyttet til materielle goder.

¹⁹ De New Zealandske erfaringer med noget nær total afvikling af subvention af landbrugssektoren kunne indicere, at dette er tilfældet. Det hævdes således, at landbrugets omkostningspriser er faldet drastisk efter den totale subsidie-afvikling. Der har ikke for indværende været muligt at finde statistisk materiale til dokumentation herfor, men det er hensigten i projektførløbet af arbejde videre med de New Zealandske erfaringer og søge dem empirisk belyst og dokumenteret.

Forudsætningen om upåvirkede priser på ejendomme, og at disse kan omsættes uden omkostninger er naturligvis også uholdbar. I sig selv vil strukturpresset (p.g.a. kampen om at overleve) bevirke, at ejendoms- og jordpriserne presses opad. Endvidere udgør handelsomkostningerne en ikke uvæsentlig post - d.v.s. den fremtidige produktion skal forrente højere priser på kapitalapparatet og nogle handelsomkostninger, som den hidtidige produktion ikke har skullet bære²⁰. Det kan umiddelbart sikre den finansielle sektor, rådgivnings- og advokatvirksomheder en stigende indtjening, ligesom det kan gavne landmænd, der forlader erhvervet, idet disse - og disses arvinger - sikres et økonomisk udbytte ved salget - med mindre de genvundne afskrivninger er meget store.²¹

Således kommer realisering af forestillingen om det effektive landbrug ikke umiddelbart på nogen måde landmændene til gode. Det må imidlertid erindres, at da forestillingen omkring 1960 blev formuleret kunne der være en vis raison:

Som følge af begyndende - og i de følgende 10-12 år tiltagende - mangel på arbejdskraft i andre sektorer kunne økonomisk pressede landmandsfamilier væsentligt forøge deres indtjening ved at skifte erhverv. Ud fra en samfundsøkonomisk vurdering kunne dette på daværende tidspunkt også betragtes som værende rationelt, fordi nationalindkomsten herved kunne forøges.

²⁰ Handelsomkostninger for en landbrugsejendom, der sælges til 10 mio. kr. udgør ca. 365.000 kr.

²¹ Se note 11.

VII. Forestillingen og den aktuelle, samfundsøkonomiske realitet

Med den nuværende viden, og under de nuværende, samfundsmæssige betingelser, er forestillingen om det effektive landbrug imidlertid irrationel. Det gælder såvel set ud fra det primære landbrugs udoveres synsvinkel som set ud fra en samfundsøkonomisk helhedsbetragtning.

Ifølge forestillingen om det effektive landbrug er det nødvendigt, at den enkelte landmand producerer en stadig større mængde. Det sker ved at substituere arbejde med kapital - altså produktionsfaktoren kapital erstatter gradvist produktionsfaktoren arbejdskraft.

Ud fra en *mikroøkonomisk og strukturel* synsvinkel medfører dette problemerne beskrevet som økonomisk trædemølle og kannibalisme, jfr. næstfølgende kapitel.

Ud fra en *samfundsøkonomisk* - herunder miljømæssig - synsvinkel er realiseringen af forestillingen under de nuværende forhold yderligere uhensigtsmæssig bl.a. som følge af, at:

- der er ikke mangel på arbejdskraft, men mangel på arbejdspladser
- anvendelsen af industrielle metoder har store miljømæssige omkostninger
- der er overskudsproduktion af fødevarer i den udviklede del af verden

At substituere arbejde med kapital kan kun forekomme hensigtsmæssigt, hvis de derved lediggjorte humanressourcer kan anvendes mere rationelt i andre produktive sammenhænge. Det kan næppe siges at være tilfældet under de nuværende vilkår. Heri indgår, at arbejdsløse i nutidens velfærdssamfund ikke overlades til at lide sultedøden, men bliver understøttet ved hjælp af et fradrag i de øvrige arbejdstageres indtjening. At lediggøre flere mennesker, og herved forøge belastningen på de tilbageværende arbejdstagere, giver næppe nogen særlig, samfundsøkonomisk mening. Argumentationen kan også fremstilles anderledes som: Selvom der er blevet væsentligt færre landmænd, så er den samlede subvention af landbrugssektoren ikke faldet²² - det er udgifterne til arbejdsløshedsunderstøttelse og andre sociale foranstaltninger heller ikke!

At lediggøre arbejdskraft og erstatte disse med realkapital er ligeledes ud fra en naturmæssig synsvinkel ganske uhensigtsmæssig. Produktionsfaktorerne jord, kapital og arbejde kan ikke sidestilles. Kapital (forstået som realkapital) er i sidste ende altid et resultat af de to andre produktionsfaktorer, nemlig jord og arbejde. Her forstås jorden som produktionsfaktor ikke kun som det der høstes med mejetærsker, men som alle de ressourcer den indeholder. Forhåbentlig uden at virke blasfemisk vil jeg sige: "I begyndelsen var jorden og menneskene". Af mennesker frembringes realkapital ved hjælp af jorden som produktionsfaktor. I dagens Danmark er produktionsfaktorerne jord og mennesker stort set givne (forstået styk-vis, men ikke f.s.v. intensiteten i deres udnyttelse), og vi har p.t. 200-300.000 mennesker der stort set ligger ubenyttet hen. Derimod er realkapital - der i sidste ende drejer sig om at mennesker frembringer isenkram ved hjælp af produktionsfaktoren jord - en produktionsfaktor, hvoraf der kan frembringes lige præcis så meget som jorden har ressourcer til og menneskene orker. I det omfang vi anvender ufornybare ressourcer og/eller benytter produktionsmetoder til at høste de

²² Der kan bl.a. henvises til Henning Otte Hansen: Et liberalt landbrug? København 1995.

i princippet uendeligt fornybare ressourcer på en måde som destruerer jordens naturlige mekanismer til uendelig reproducerbarhed, så støder vi på den absolutte grænse for indsats af realkapital. På samme tid må menneskeheden latent se sultedøden i øjnene²³! I det omfang realkapitalen primært frembringes ved hjælp af fornybare ressourcer, og vi har arbejdskraft til rådighed uden samfundsøkonomiske omkostninger, er det økonomisk og økologisk rationelt at anvende alle de *fornybare* ressourcer vi har lyst til uanset omfanget af indsats fra de tre produktionsfaktorer.

²³ En henvisning til Brundtland-rapporten turde være tilstrækkelig dokumentation for postulatets alvor.

VIII. Forestillingen og det kroniske indkomstproblem

I de foregående kapitler er følgende problem blevet formuleret: Såvel den private som offentlige sektor har gennem de seneste tiår forfulgt en forestilling om det effektive landbrug ud fra en opfattelse af, at den heraf implicerede strategi skulle eliminere primærbedrifternes indkomstproblemer. Udviklingen viser, at bedrifterne i meget høj grad har forfulgt strategien, d.v.s. at sektoren er blevet koncentreret, specialiseret og har gennemført en stadig produktivitetstigning. Samtidigt viser udviklingen, at der fortsat tilbagestår et kronisk indkomstproblem for primærbedrifterne.

Det er endvidere vist, at selvom strategien på grundlag af forestillingen om det effektive landbrug ikke indfrier sine løfter, men til gengæld byder på ganske alvorlige samfundsøkonomiske problemer, såsom massiv subvention, overskudsproduktion og negative, miljømæssige effekter, så har der tilsyneladende været en fortsat, bred konsensus om strategiens hensigtsmæssighed, ja ligefrem nødvendighed.

Ovenfor er der således formuleret et primært *samfundsøkonomisk problem*: Hvorfor eksisterer der et fortsat, kronisk indkomstproblem i den primære sektor på trods af omfattende strukturrationaliseringer og produktivitetstigninger? Dernæst er der formuleret et primært *politologisk/sociologisk problem*: Hvorfor eksisterer der fortsat konsensus omkring en forestilling, der tilsyneladende implicerer drifts- og samfundsøkonomisk u hensigtsmæssige udviklingstendenser?

I herværende kapitel vil jeg indlede behandlingen af det økonomiske problem ved at præsentere en *teoretisk forklaring* på grundlag af teorien om landbrugets økonomiske trødemølle og kannibalisme, suppleret med enkelte elementer fra teorien om finansiel instabilitet. Heri ligger også antydninger af det politologisk/sociologiske problem, som dog i øvrigt er henvist til behandling i en senere projektfase.

Udgangspunktet for teorien om den økonomiske trødemølle er, at folk (forbrugerne) kun kan spise sig mætte et begrænset antal gange pr. dag. Og i den udviklede del af verden er der stort set ingen befolkningstilvækst. Så når alle mennesker er mætte, så kan efterspørgslen efter fødevarer ikke stige. Set fra et markedsøkonomisk synspunkt er de sultne afrikaneres efterspørgsel jo ganske uinteressant, eftersom de ikke har penge at købe for!

Når nu efterspørgslen ikke kan stige, så får det store konsekvenser for prisen, hvis udbuddet stiger. Hvis vi producerer for mange fødevarer i forhold til den effektive efterspørgsel, så må vi enten (via staten) samle overskuddet i smørbjerg, vinsøer o.s.v. eller også må prisen falde drastisk.

I den situation, hvor prisen falder, vil det enkelte landbrugs svar typisk være at omkostningsminimere - eller som moderne konsulenter siger: Gå på omkostningsjagt i bedriften. Kan man skære ned på omkostningerne, kan man jo gøre sig forhåbninger om at bevare samme indkomst, selvom salgspriserne falder. Her er det, at den moderne teknologi kommer ind i billedet.

Det er typisk for den moderne teknologi til landbrugsproduktion, at den indebærer, at man producerer større mængder, men til lavere stykomkostninger. Man kan med andre ord minimere sine omkostninger²⁴ ved at producere mere. Men der er også lige den hage ved det, at den nye teknologi skal betales - det vil sige den kræver kapital som skal forrentes. Så det nytter ikke noget at købe en ny smart malkerobot og bruge den til 20 køer. Så bliver kapitalomkostningerne pr. produceret enhed for store. Men får man nu 300 køer, så er der (på papiret i hvert fald) en god forretning i det.

Men hvis alle landmænd investerer i ny teknologi, der forøger produktionsmængden, så betyder det, at markedet bliver oversvømmet med fødevarer, og så må priserne falde. Så er vi tilbage ved udgangssituationen.

Lad os gøre billedet lidt mere nuanceret ved at tænke os til tre typer landmænd:

- ♦ pionererne
- ♦ gennemsnitslandmændene
- ♦ efterløjerne

Pionererne er hele tiden på udkig efter ny teknologi, der kan begrænse deres stykomkostninger. Når de - som de første - indfører ny teknologi, så tjener de tendentielt penge på det. For de er så få, at deres forøgede udbud ikke påvirker priserne.

Gennemsnitslandmændene er den store masse. De ser tiden lidt an og indfører først ny teknologi, når de er overbevist om, at den virker. Og når de opdager, at den lokale pioner tjener penge på sin nye teknologi, så vil de også indføre den. Men så er det, at det går galt. For når gennemsnitslandmændene begynder at producere mere, så stiger udbuddet af deres salgsprodukter markant, og priserne må derfor tendentielt falde. På samme tid vil priserne på den omkostningsbesparende teknologi tendentielt stige som følge af den stigende efterspørgsel. Og da er det, at vi er lige vidt.

Efterløjerne er dem, der altid er længst tilbage med at indføre ny teknologi. De skal producere med omkostninger baseret på forældet teknologi, men til afsætningspriser bestemt af gennemsnitslandmændenes teknologi. Det vil sige, at denne type er ekstra hårdt presset økonomisk set.

Bortset fra pionererne har landbrugerne hermed et kronisk indkomstproblem. Det er denne mekanik, der betegnes som landbrugets trædemølle. I denne forbindelse er det vigtigt at understrege, at pionererne ikke nødvendigvis er ejere af de største bedrifter. Der er altså to komponenter, der skal holdes ude fra hinanden, nemlig størrelsesøkonomi²⁵ og quasiprofit²⁶. Det afgørende element er den quasiprofit, som pionererne kan realisere ved at være først med en ny teknologi. Dernæst kommer så, at det er typisk for den nye teknologi, at den fordrer en

²⁴ Vel at mærke stykomkostninger, altså omkostninger pr. produceret enhed. Naturligvis vil de samlede omkostninger stige, men de kan så fordeles over en større produktionsmængde.

²⁵ Den form for størrelsesøkonomi, der oftest tænkes på i denne forbindelse er stordriftsfordele. Disse kan igen opdeles i dels de fordele der bl.a. kommer af, at kapacitetsomkostningerne til en vis grænse (bestemt af teknologien) ikke vokser proportionalt med produktionsmængden; dels de fordele, der kommer af at være stor i betydningen magtfuld - f.eks. har undersøgelser påvist de såkaldte "magtrabatter" - f.eks. Danske Husmandsforeningens Andels-/Rabatvalg, Rapport København 1988.

²⁶ Den gevinst, man som producent kan opnå ved at introducere et nyt produkt eller en ny produktionsteknologi før andre, benævnes en quasiprofit.

større produktionsmængde, altså at der oveni quasiprofiten kan lægges stordriftsfordele. Men det er ikke stordriftsfordelene i sig selv, der udgør dynamikken i den økonomiske trædemølle. At det er quasiprofiten, der udgør det afgørende element indiceres også kraftigt af, at empiriske undersøgelser har dokumenteret, at der er større spredning i bedrifternes indtjening inden for hver størrelseskategori, end der er størrelseskategoriernes imellem, når man sammenligner den gennemsnitlige indtjening for hver størrelseskategori²⁷. At det er pionerernes quasiprofit, og at pionererne ikke nødvendigvis har store bedrifter, men findes i alle størrelseskategorier, indiceres endvidere af, at den relative størrelsesfordeling i det store og hele har været uændret i den i dette projekt undersøgte periode, jfr. figur 3.

Dynamikken i landbrugets økonomiske trædemølle fremkommer da ved, at pionererne - der er ejere/brugere af bedrifter af varierende størrelse, introducerer ny teknologi, hvorved de kan score en quasiprofit. Det er karakteristisk for denne teknologi, at den inducerer en større produktionsmængde med uændret arbejdsindsats, men større kapitalindsats. Herved tenderer trædemøllen til øget produktionsmængde og øget gennemsnitsstørrelse af bedrifterne.

Kannibalsmen følger af trædemøllens fordelings-effekt. Den nye teknologi indebærer typisk en større produktionsmængde, og samtidigt tjener pionererne penge, hvorved de alene af den grund ønsker at forøge deres profit ved at producere endnu mere - og en udvidelse af produktionsmængden kræver som regel jord. Ikke mindst efternøjerne er oplagte sælgere af jord, og pionererne har oftest økonomisk mulighed for at gå på opkøb. Men når efterspørgslen efter noget stiger - og udbuddet er begrænset - så plejer prisen at stige. Det gælder også jord. Så når gennemsnitslandmændene måske også vil til at opkøbe mere jord, så er prisen steget. Og jorden er jo en omkostning, og derfor er vi endnu engang lige vidt: Egentlig gik det hele ud på at kompensere for lavere indtjening ved at producere mere til lavere omkostninger. Men resultatet bliver let - når jordpriserne stiger og salgspriserne falder - at der produceres mere til højere eller uændrede omkostninger.

Hvis vi i teorien indfører garanterede mindstepriser fungerer trædemøllen stadigvæk. Forskellen er, at når gennemsnitslandmændene da indfører ny teknologi, så falder prisen ikke umiddelbart. Det vil give ønske om at tjene endnu mere, så efterspørgslen efter jord og realkapital (maskiner, inventar o.s.v.) stiger, hvorved prisen på disse stiger. Når prisen på jord og realkapital stiger, så stiger omkostningerne, og det økonomiske udbytte for landmanden falder.

I denne omkostnings-/prisspiral er også den finansielle sektor en betydende agent. Den finansielle sektor er nødvendig til finansiering af den skalaøkonomiske realkapital (herunder naturligvis også jord). Sektoren har i denne forbindelse to hovedinteresser:

- at ekspandere sin virksomhed (d.v.s. øget omsætning og heraf indtjening)
- at optimere sin sikkerhed for indfrielse og/eller refinansiering af udlån

F.s.v. begge punkter er det den finansielle sektors objektive interesse at prisen på realkapital er høj og fortsat stigende. Det medfører et forøget lånebehov, og at de finansielle virksomheders udestående ved status vurderes som sikre, fremtidige betalinger.

²⁷ Søren Kjeldsen Kragh: Hvilken bedriftsstørrelse skal landbruget satse på. København 1988.

I.f.t. den primære landbrugssektor er det i finanskapitalens interesse, at helt eller delvist gældfrie ejendomme ejerskiftes (typisk efternølere) a.h.t. omsætningen. Interessen i pionererne ligger i at disse tjener en quasi-profit (der giver en forventning om fremtidig sikkerhed), og at disse er gode kunder til ekspansion. Interessen i gennemsnitslandmændene ligger i, at disse gennem deres efterspørgsel på samme realkapital som pionererne (herunder stadig jord) presser prisen i vejret til gavn for sikkerhed og omsætning hos finanskapitalen. Interessen i efternølerne er, at de holder en realkapitalreserve (primært jord, evt. kvote), der kan omsættes og herved belånes, samtidig med at processen holdes i gang.

Den finansielle sektor har således politisk interesse i at

- undgå legal begrænsning af strukturudviklingen og
- opretholde og helst ekspandere produktionsstøtte og omsættelig kvotering.

En legal begrænsning af strukturudviklingen vil indebære en mindskelse af trædemølle- og kannibalismeprocessen, hvorved efterspørgslen efter realkapital vil sløves, priserne på realkapital falde med omsætningsreduktion og risiko (ferringelse af status og hermed egenkapital) til følge for den finansielle sektor.

Produktionsstøtte og omsættelige kvoter medfører en øget efterspørgsel efter realkapital - og hermed øgede priser - og er derfor i kapitalgodeindustriens, vidensproducenternes og den finansielle sektors fælles interesse.

Teorien om den økonomiske trædemølle og den heraf afledte kannibalisme viser en dynamisk tendens for landbrugssektoren som sådan - altså et makroorienteret perspektiv over tid. Det kan med udgangspunkt i samme teori vises²⁸, at den beskrevne, dynamiske tendens forstærkes ved statslig subvention med statsligt garanterede mindstepriser.

Med teorien beskrives en trædemølle, hvorefter gennemsnitslandmændene er tvunget ind i et kapløb om teknologisk fornyelse og ekspansion, mens efternølerne tendentielt vil glide ud af erhvervet.

Tendensen kan spores bl.a. i de i kapitel 2 og 3 dokumenterede variable, men det må i denne forbindelse erindres, at andre analyser viser, at størrelsesøkonomien tendentielt overvurderes²⁹. Med andre ord, at der ekspanderes ud over, hvad en analyse af produktionsfunktionen ville afsløre som optimal. I denne forbindelse må det antages, at forestillingen om det effektive landbrug - vedligeholdt af relevante interessenters markedsføring og den løbende, landbrugsøkonomiske og -politiske diskurs - er hovedårsag til denne tendens til elefantiasis.

²⁸ Det er især den amerikanske landbrugsøkonom W.W. Cochrane, der har formuleret denne teori.

²⁹ Søren Kjeldsen Kragh, op.cit. Se endvidere kapitel 3 i henværende fremstilling.

IX. Behovet for en reformuleret landbrugspolitik

"-MacSharrys ideer er ikke døde og borte .. Før 92 sloges vi for, at reformen ikke skulle være ren socialpolitik. Der skulle ikke være forskel på, om hektarstøtten gik til en med syv hektar eller til en, der havde 200 hektar. Det lykkedes. ... Men nu frygter jeg, at slagsmålet skal tages en gang til. Det er min fornemmelse af nogle i systemet er meget optaget af den debat, der døde i 92 ..."

Niels Th. Ilseø, 1. viceformand i Danske Landboforeninger i Landsbladet 15-11-1996 side 7.

På grundlag af den gennemgåede udvikling vil jeg postulere, at den hidtidige landbrugspolitik (i såvel EF/EU som Danmark) har været ineffektiv. Med ineffektivitet menes, at den førte politik ikke har ledt frem til en udvikling i overensstemmelse med de formulerede mål. Denne ineffektivitet - det er mit postulat - skyldes hovedsagelig to forhold, nemlig:

- ♦ målformuleringen har været uklar, og flere af målene har været i modstrid med hinanden; d.v.s. inkonsistent og upræcis målformulering
- ♦ forestillingen om det effektive landbrug (som beskrevet i kapitel V) har været grundlaget for formuleringen af midlerne

Som illustration af målkonflikten og dens diskrepans i.f.t. den hidtidige udvikling vil jeg fremhæve McSharry-planen³⁰. Udviklingen af landbruget i EF havde medført en latent overproduktion, tiltagende miljøbelastning og affolkning af landdistrikterne. På samme tid blev den fælles landbrugspolitik en stadig større budgetmæssig belastning for EF. Udgangspunktet for planen var, at den hidtidige politik fremmede en produktionsstigning, til hvilken der ikke var efterspørgsel. Endvidere fulgte heraf en række økonomiske og miljømæssige omkostninger. Herunder blev det påpeget, at de største og mest intensive bedrifter modtog hovedparten af den økonomiske støtte. Endelig blev det understreget, at der var indkomstproblemer for landbrugerne, og at EF-støtten ikke tog hensyn til de små og mellemstore familiebrugs indkomster.

Som mål for den fremtidige landbrugspolitik anførte kommissionen at man ville:

- opretholde et tilstrækkeligt antal landmænd a.h.t. natur, kultur og landdistrikter
- styre produktionen for at nå ligevægt på markederne
- fremme ekstensivering af landbrugsproduktionen frem mod højere kvalitet og større miljøvenlighed
- sikre bedre fordeling af støtten under hensyn til producenterne indkomst og miljøet
- sikre fortsat effektivitet og konkurrencedygtighed

³⁰ Gennemgangen bygger på B.B. Thomsen & J.H. Ingemann: Det grønne landbrug, Vår Fælles Fremtid, København 1992 s. 10 ff.

For at nå disse mål fremførte kommissionen at flg. midler kunne tages i anvendelse:

- prisen på korn sænkes, og der gives hektarstøtte som kompensation, men støtten aftrappes med stigende brugsstørrelse
- direkte indkomststøtte f.eks. forudsat en grænse for antal DE/ha
- fortsat kvotering for visse produkter
- forbedret førtidspensionering

McSharry-planen indeholdt en kort og præcis problemformulering. Hovedparten af målene pegede frem mod en ekstensivering a.h.t. kultur, natur, regionale forhold, sociale forhold o.s.v., hvilket også gælder hovedparten af midlerne, men målforvirringen bliver oplagt, når man samtidigt tilføjer, at EF's landbrug fortsat skal være effektivt - vel at mærke ud fra den traditionelle forestilling om effektivitet: Et *stort, intensivt* landbrug - det vil sige et landbrug, der tager industrielle produktionsmetoder i anvendelse.

I dag kendes resultatet af reformarbejdet: Alle ekstensiveringsmidler (f.eks. aftrapning af hektarstøtte efter størrelse) blev pillet ud af forslaget, og landmændene kunne få lov at fortsatte med at løbe rundt som kannibaler i en økonomisk trædemølle.

Med hjemmemarkedsordningerne (fra 1958 til optagelsen i EF) og siden med EF's landbrugspolitik har den danske landbrugspolitik i almindelighed været præget af forestillingen om det effektive landbrug som løsningen på indkomstproblemerne. Med andre ord en forestilling om, at blot den enkelte landmand bliver tilstrækkeligt effektiv, at tilstrækkeligt mange forlader erhvervet og de resterende får en større produktion, ja, så vil de tilbageværende økonomisk set få det bedre. Det er i øvrigt samme forestilling, der præger landbrugets virksomheder³¹.

De i kapitel III og IV gengivne tal burde vise, at forestillingen om det effektive landbrug hviler på en illusion, og at den førte landbrugspolitik faktisk har forværret de kroniske indkomstproblemer og kannibalismen: Landmændene løber hurtigere i trædemøllen i jagten på hinanden! Samtidig er det anført, at den stedfundne udvikling også ud fra en samfundsøkonomisk betragtning må betragtes som uhensigtsmæssig.

På grundlag af de i herværende arbejdsrapport opridsede problemstillinger, kan der udledes nogle momenter, som må indgå i en samfundsøkonomisk debat om målene for den fremtidige landbrugspolitik³². Af ovenstående tegner sig konturer af, at det hensigtsmæssige, landbrugspolitiske svar kunne være formulering af et begreb om "det rimelige landbrug", der forener hensyn til landbrugernes økonomi, naturens bæreevne og samfundets moral. Det rimelige landbrug kunne f.eks. karakteriseres ved

³¹ I J.H. Ingemann: Arven fra Køge-resolutionen i B.B. Thomsen (red.): De forandrede landet (udkommer på forlaget Hovedland efteråret 1997) analyseres forestillingen om det effektive landbrug i forhold til den forestilling, der var grundlaget for udviklingen af det særegne, danske husmandsbrug omkring århundredeskiftet. I nævnte artikel argumenteres nærmere for nødvendigheden af, at lade forestillingen om det effektive landbrug erstatte, i hvilket forbindelse der kan hentes inspiration fra den landbrugsøkonomiske forestilling omkring århundredeskiftet. Endvidere henvises til J.H. Ingemann: Note om N.F.S. Grundtvigs politisk-økonomiske forestilling. Arbejdsrapport fra Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet 1997.

³² Det skal understreges, at nedenstående kun er en skitse som udgangspunkt for en måldebat på grundlag af de i projektet analyserede problemer omkring den hidtidige landbrugspolitiks konsekvenser.

- producerer primært til hjemmemarkedet og med mindst muligt forbrug af importerede råstoffer og energi og under anvendelse af arbejdsintensive fremfor kapitalintensive metoder
- producerer varer af høj etisk, ernæringsmæssig og miljømæssig standard
- sikrer landbrugerne rimelig indkomst og et godt arbejdsmiljø
- sikrer en struktur der understøtter de landlige lokalsamfund og den landlige kulturarv

På baggrund heraf kunne man formulere det landbrugspolitiske mål som en bæredygtig landbrugssektor, der producerer under hensyntagen til

- de enkelte landmænds driftsøkonomi og helbred
- økonomisering med ressourcer og mindst mulig forurening
- hensyn til livet i landområderne

Det vil sige en forstilling om det rimelige landbrug, hvor der produceres tilstrækkeligt og med kvalitet som konkurrenceparameter, fremfor som nu hvor der produceres for meget med pris som konkurrenceparameter.