

Aktuella problemställningar inom svensk jordbrukspolitik. Föredrag vid 28:e Svenska Handelskammarmötet i Karlstad 26.9.52 av agronom Odd Gulbrandsen.

Att de aktuella jordbruksproblemen upptagits som diskussionsämne tillsammans med de verkligt digra problemkomplex, som de båda föregående inledarna nyss skisserat för oss, vill jag tolka som en önskan från Handelskammarens sida att söka knyta samman det ömsesidiga beroendet icke blott mellan utlandet och Sverige utan också mellan våra basnäringar industri och jordbruk. Endast därigenom kan man få en fullständig bild som utgångspunkt för diskussionen av utrikeshandeln.

Det kan kanske vara lämpligt att först i mycket grova drag teckna livsmedelsförsörjningens roll i svensk utrikeshandel och produktion. Exporten av svenska jordbruksprodukter var förra året knappt 1/2 miljard kronor, d.v.s. ungefär 5 % av den totala exportens värde. Fem procent är ju inte mycket, men även om procenttalet på grund av de sällsynt goda priserna på trävaror pressats lägre än vad som torde vara normalt, är dess storleksordning karakteristisk. - På importsidan är jordbrukssektorn däremot mera betydelsefull. Denna fördelade sig nämligen förra året med ungefär 1/2 miljard till produktionsmedel för jordbruket, 1/2 miljard till jordbruksvaror samt 1/2 miljard till sådana livsmedel, som inte kan framställas i större skala inom svenskt jordbruk men väl kan konkurrera om utrymmet i det svenska folkets magar. Tillsammans utgjorde de 1 1/2 miljarderna kronor närmare 17 % av den svenska totalimporten. Den halva miljarden för produktionsmedel svarar mot exportvärdet för jordbruksprodukterna och de två halva miljarderna av importerade jordbruksvaror och främmande livsmedel representerar tillsammans drygt 1/4 av den totala jordbruksproduktionens värde.

Meningen är inte här att trötta med en rad siffror, men ytterligare ett par vill jag nämna för att belysa de följande resonemangen. Den svenska jordbruksproduktionens totalvärde på 3,7 miljarder kronor utgör knappt 1/10 av nationalinkomsten, medan livsmedelskostnaden för svenska privatkonsumtionen utgör hela 40 % av alla utgifterna.

I svensk produktion och utrikeshandel har sålunda jordbruket liten betydelse värdemässigt, men eftersom livsmedlen utgör en så stor del av konsumenternas levnadskostnader och levnadskostnaderna starkt påverkar

arbetarnas lönekrav, kommer jordbruket och livsmedelsfrågorna att inta en central ställning vid bestämningen av industriens kostnadsläge och därmed dess konkurrenskraft på olika exportmarknader. Det svenska jordbruket kan samtidigt liknas vid en sådan exportmarknad och får därigenom ytterligare betydelse för konkurrensproblemen. En annan väsentlig relation mellan jordbruk och industri är att jordbruksbefolkningen utgör en försörjningsbas för rekryteringen av arbetskraft till den industriella produktionen. Som exempel på storleksordningen av denna rekrytering må nämnas att under det sista decenniet varje år flyttat ungefär 20.000 förvärvsarbetande personer från jordbruket.

Avvägningen av de nu nämnda relationerna mellan industri och jordbruk tillsammans med andra för jordbruket speciella problem har medfört ett omfattande planeringsarbete för jordbruksproduktionen. Erfarenheterna av 1930-talets depression och 1940-talets avspärrningssvårigheter ledde till de riktlinjer för jordbruket som uppdrogs i 1947 års riksdagsbeslut. Enligt detta beslut skulle den svenska jordbruksproduktionen ha en sådan nivå att den i huvudsak var tillräcklig för Sveriges livsmedelsbehov. Produktionen skulle få ett importskydd gentemot den på grund av dumping m.m. starkt fluktuerande världsmarknaden. Jordbruksbefolkningen skulle få en med övriga samhällsgrupper likvärdig levnadsstandard. Ett stort antal ofullständiga jordbruk skulle slås samman och göras bärkraftiga. Medlen för att nå dessa mål skulle vara vissa lönsamhetskalkyler, vissa lagar och regleringar och åtgärderna ledas i huvudsak av två statliga myndigheter: jordbruksnämnden och lantbruksorganisationen.

Emellertid kom jordbrukskalkylen som uppställts redan vid andra världskrigets utbrott att tjäntgöra som det viktigaste instrumentet för att genomföra de nyssnämnda målsättningarna. Denna totalkalkyl betraktar jordbruket som ett enda företag och talar om hur stor intäktsökning som behövs för att täcka en inträdd kostnadsstegring. Däremot berättar den inte något om på vilken vara en prisökning måste ske för att åstadkomma intäktsökningen och inte heller vilka jordbrukare som får glädje av ökningen. När man därför sökt styra både produktionens storlek och intäktsfördelningen mellan jordbruken i huvudsak genom prisförändringar på de olika varorna, har det uppstått en konflikt. För en del varor har uppstått överskott, för andra underskott. En del jordbrukare klagar över att ha fått mindre inkomstökningar än andra. Över- och underskotten på varor tvingar jordbruket till närmare kontakt med den särskilt för livsmedlen svårtolkade världsmarknaden. Olikheterna i inkomst leder till olika försök att internt mellan jordbrukarna åstadkomma en utjämning.

Till frågan om jordbrukskalkylens konstruktion hör också dess sammankoppling med lantarbetarlönerna. En av målsättningarna i 1947 års riksdagsbeslut var som nämnts att bereda jordbruksbefolkningen en levnadsstandard som är likvärdig med övriga samhällsgrupper. Levnadsstandarden är kanske lättast att jämföra för arbetarna. I praktiken har målsättningen kommit att innebära att man vill göra lantarbetarlönen lika stor som lönerna för andra likvärdiga arbetargrupper. Eftersom lantarbetarlönen användes i jordbrukskalkylen, när man beräknar arbetskostnaderna för företagarfamiljerna, kommer det att ske en naturlig sammankoppling mellan förhandlingarna om lantarbetarlönerna och om jordbrukspriserna. Statsmakterna kan därigenom komma att överta en del av det ansvar som lantarbetargivarna har för vad försäljningen av deras produkter tål i fråga om kostnadsökningar.

Dessa svagheter i jordbrukskalkylen har förutom de räknemässiga svagheterna - som vi ju såg prov på i vintras- medfört ett par utredningar. Den ena utredningen, som avslutades i början av sommaren, föreslår att det upprättas lönsamhetskalkyler för jordbruk av olika storlek och i olika geografiska områden - s.k. typjordbrukskalkyler - varigenom man kan följa verkan av prispörändringar på inkomst och produktionsinriktning för de enskilda jordbruken. Den andra utredningen, de s.k. jordbruksprissakkunniga har nyss börjat och skall söka förenkla och förbättra den metodik, varigenom jordbrukspriserna och därmed jordbruksbefolkningens köpkraft bestämmas. Särskilt intresse knytes därvid till möjligheterna att minska stelheten i jordbrukspriserna. Man vill också söka finna metoder varigenom variationsmarginalerna för de enskilda varornas priser smidigare kan anpassas till långsiktstendenserna i utlandets priser.

Den bristande balansen i försörjningen av jordbruksprodukter har också lett till funderingar på om det är möjligt eller ens riktigt att exakt följa självförsörjningslinjen. Släpper man emellertid denna linje tvingas man att på ett eller annat sätt värdera det svenska jordbrukets konkurrensförmåga. Svårigheterna härvid är avsevärda särskilt på grund av den snedvridna världsmarknad som de enskilda ländernas jordbrukspolitiska åtgärder medfört. Likväl är en sådan värdering nödvändig för att få perspektiv på inrikesproblemen. Jag skall därför söka kort skissera handelsförhållandena för jordbruksprodukter.

Den viktigaste exportmarknaden för svenska jordbruksvaror är Västeuropa, främst Västtyskland, och de viktigaste exportprodukterna är smör, ägg, brödsäd och oljeväxter. De viktigaste importmarknaderna är de traditionella jordbruksexportörerna i de transoceana länderna, de intressantaste importvarorna är fodersäd och fettråvaror. Sett som en

helhet är det svenska jordbruket en typisk förädlingsindustri. Man importerar fodermedel och förädlar dessa till mejeriprodukter, fläsk och ägg. Jordbruket har en hantverksmässig kostnadsstruktur med arbetskostnader som är ungefär 60 % av totalkostnaderna (som jämförelse kan nämnas att motsvarande siffra inom industrien är ungefär 25 %). Rationaliseringen av animalieförädlingen har av naturliga skäl och på grund av små djurbesättningar inte kunnat drivas särskilt långt. Samtidigt har det vid de medelstora och större jordbruket i slättbygderna genomförts en mycket stark mekanisering av spannmåls- och oljeväxtodlingen. I dag har vi därför det egenartade läget att det svenska jordbruket, som av klimatiska och traditionella förhållanden är typiskt animalieförädlande, har det bästa kostnadsläget jämfört med övriga länder i Västeuropa i fråga om vegetabilieproduktionen. På grund av sitt mekaniseringsförspång borde svenskt jordbruk vara särskilt lämpligt för att bära en del av den produktionsökning, som inom OEEC planerats för Västeuropa inte bara för industrivaror utan också för lantbruksprodukter. Livsmedelsimporten är en mycket stor barlast i Västeuropas betalningsbalans, ungefär 30 % av hela livsmedelsbehovet måste importeras. Bara för att hindra en ökning av denna livsmedelsimport krävs en produktionsökning inom Västeuropa av ungefär 16 % under den närmaste femårsperioden. Tyngspunkten bör därvid enligt den uppgjorda planen läggas på fodersädsproduktionen. Tänker man sig en svensk produktionsökning av bröd och fodersäd ingående som ett led i denna plan, måste denna ökning i första hand tas från andra odlingar. Emedan arbetsförbrukningen vid spannmålsodlingen är lägre än för andra produktionsgrenar skulle en sådan tänkt ökning av spannmålsproduktion sannolikt komma att leda till en ytterligare avflyttning från jordbruket.

Emedan arbetsförbrukningen å andra sidan är hög för husdjursskötseln, medför det låga kostnadsläget för arbetskraft i livsmedelsexporterande länder i Västeuropa, att den svenska animalieproduktionen trots en högtstående djurskötsel, kommer att utsättas för stark konkurrens som exportnäring. Detta gäller kanske särskilt mejeriprodukter. Samtidigt utsättes den ur marknadstekniska synpunkter viktigaste animalieprodukten, smöret, för en såväl inhemsk som utländsk konkurrens av margarin och fettråvaror. Även om det är fel att karakterisera de mindre jordbruken som de viktigaste smörproducenterna, blir de särskilt starkt pressade av denna dubbla konkurrens genom att mjölkförsäljningen är deras största inkomstkälla och prisbildningen på smör och mjölk hör samman.

Finge detta dubbla konkurrenstryck omedelbart slå igenom i priserna på animalieprodukterna, skulle detta medföra en stark inkomstminskning för småbrukarna, som ju få sin huvudsakliga inkomst från animalier. Vi skulle då få dels en mycket stark avflyttning, dels ett antal på grund av ålder och andra orsaker kvarvarande småbrukare med mycket små inkomster, ett slags proletariat. Risk uppstår att övriga näringsgrenar inte förmå suga upp den friställda arbetskraften. Risk uppstår också för att industrins avsättningsmöjligheter försämras på den marknad, som utgöres av ett svenskt jordbruk, där den kvarvarande befolkningens köpkraft minskat. Omställningskostnader i form av arbetslöshet och bostadsbrist m.m. kan leda till en försening av den välståndsutveckling, som eftersträvas i Sverige. Det uppstår sålunda ett avvägningsproblem mellan takten i att göra jordbruket mera effektivt och storleken av rubbningarna i samhällssystemet. Därför kan det vara klokt att föra en sådan prispolitik att anpassningsprocessen till den tekniska utvecklingen vill ta flera år. Vinsterna av en sådan långsammare anpassningsprocess blir lägre omställningskostnader för samhället under övergångsskedet och i slutskedet ett konkurrenskraftigt jordbruk i stället för en öde landsbygd. En god del av dagens höga livsmedelspriser är sålunda att betrakta som en investering i ett framtida effektivare samhälle.

*Men* Även en begränsad avflyttning ställer dock stora problem. Det är välkänt att könskvoten och åldersfördelningen utvecklas ogynnsamt. Det är också känt att avflyttningen av egna företagare och därmed nedläggningen av självständiga jordbruksföretag uppgår till ungefär 5.000 per år, medan den av samhället genom den s.k. lantbruksorganisationen kontrollerade sammanläggningen av brukningsdelar anges uppgå till endast ungefär 1.800 per år. Om de återstående 3.200 vet man föga. Är det fråga om nedläggning av jordbruk eller om utarrenderingar? Hur förändras företagsstrukturen och hur förändras bygdestrukturen? Det finns anledning att följa denna utveckling och studera dess ekonomiska konsekvenser. På landsbygden är jordbruksbefolkningen det största underlaget för servicenäringar och sociala välfärdsinstitutioner. De är nödvändigt att konkreta landsbygdsplaner för olika distrikt kommer till stånd i tid och med öppna ögon för vad teknik och levnadsstandard kräver av målsättningen.

Genom att inrikesproblemen äro så stora är det lätt att man söker lösa dem för sig utan att ta hänsyn till ett större sammanhang. Avslutningsvis vill jag därför nämna något härom och återgår då till den tidigare nämnda OEEC:s femårsplan. Det är tänkbart att den målsättning för den svenska jordbruksproduktionens storlek, som fastlades i 1947 års riksdagsbeslut, bör omprövas om den ses i ett större sammanhang, i en målsättning för Västeuropas



jordbruksproduktion. Som nämnts importeras stora kvantiteter livsmedel från transoceaniska jordbruksproducenter. Denna import sker till priser som måste betalas i dyra dollarvalutor eller med tillgodohavanden, som har karaktären av gåvor. Vill man ersätta denna import med produktion inom Västeuropa, kommer frågan om en kontinuerlig svensk export av jordbruksprodukter på europamarknaden att bli aktuell. Man diskuterar för närvarande ivrigt de praktiska problemen i samband med en sådan utökning av handeln med jordbruksprodukter, som är en förutsättning för att OEEC:s produktionsplan skall genomföras på det mest ekonomiska sättet. Jag åsyftar arbetet med den s.k. gröna poolen, en motsvarighet till kol- och stålpoolen, som nu har börjat fungera. Svårigheterna torde väl vara väsentligt större för den gröna poolen, på grund av de starka planeringsmoment, som finns i alla länders jordbruk liknande dem jag nyss skisserat för den svenska jordbrukspolitiken. En vettig lösning är givetvis inte omöjlig, men emedan en sådan måste ske på lång sikt, är det inte säkert, att man vågar engagera sig tillräckligt effektivt i fruktan för att den tekniska utvecklingen skall rubba förutsättningarna för planens hållbarhet.

Går man ett steg längre i att införa målsättningen för den svenska jordbruksproduktionen i ett större sammanhang kan man peka på det för alla välbekanta enorma livsmedelsbehovet i de asiatiska folkhaven. Det finns många idéer för lösning av dessa problem men få praktiska lösningar. För hela världen ligger planerna ännu på utredningsstadiet. Men redan detta är ett stort steg. Inom de båda internationella jordbruksorganisationerna, Food and Agriculture Organization (FAO), där staterna är medlemmar, och International Federation of Agricultural Producers (IFAP), där jordbrukarnas fackliga och ekonomiska organisationer är medlemmar, arbetar ständigt kommittéer med sammanställningar av material och diskussioner av lösningar till livsmedelsproblemen.

Det står sålunda klart att utformningen av målsättning och politik för jordbruket icke är ett specifikt problem för de svenska jordbrukarna. De problemen måste ses inte bara över gränserna mellan länderna utan också över gränserna mellan samhällsgrupperna. För rätt kunskap och förståelse kräver de särskilt svårartade jordbruksproblemen ett levande intresse från alla parter. Att jag ombetts lämna denna korta orientering tolkar jag som ett bevis för att ett sådant levande intresse finns i denna församling.