

Odd Gulbrandsen

Assar Lindbeck

# Jordbrukspolitikens mål och medel



Aldusserien

Jordbrukspolitikens mål och medel



Aldusserien · A 233

Odd Gulbrandsen  
Assar Lindbeck

Jordbrukspolitikens  
mål och medel

Bokförlaget Aldus/Bonniers  
Stockholm

© Odd Gulbrandsen – Assar Lindbeck 1966  
Omslagsfoto av Hans Malmberg/Tio

---

Första utgåva 1966  
I Aldusserien 1968

Printed in Sweden  
Alb. Bonniers boktryckeri 1968  
Stockholm



## Förord

Jordbrukets problem har sedan länge väckt stor uppmärksamhet i den ekonomisk-politiska debatten. En av förklaringarna är sannolikt att livsmedelsutgifterna är en viktig post i konsumenternas budget. En annan förklaring är att en stor del av jordbruksbefolkningen sedan länge varit en typisk låginkomstgrupp, varigenom jordbrukspolitiken fått en stark socialpolitisk motivering. Under senare år har dessutom frågan om världens livsmedelsförsörjning och u-ländernas exportintressen för jordbruksprodukter tillfört den jordbrukspolitiska debatten nytt sprängstoff.

Avsikten med denna skrift är att ge en kortfattad översikt och analys av centrala jordbrukspolitiska problem. Huvudinnehållet i skriften är en principiell och empirisk analys av mål och medel inom jordbrukspolitiken. Mot bakgrund av aktuella utvecklingstendenser inom svenskt jordbruk diskuterar vi verkningarna av alternativa uppläggningar av jordbrukspolitiken.

Skriften utgör en ny och delvis omarbetad upplaga av en skrift som publicerades av Industriens Utredningsinstitut år 1966. De viktigaste förändringarna i förhållande till den tidigare upplagan är att de statistiska serierna har aktualiserats och att ett nytt kapitel införts om de nya riktlinjer för jordbrukspolitiken som fastställdes vid 1967 års riksdag.

En betydligt fylligare framställning av de teoretiska och empiriska sammanhang som berörs i denna skrift kommer

att redovisas i en större studie, som senare kommer att publiceras av Industriens Utredningsinstitut.  
Stockholm i januari 1968

*Odd Gulbrandsen*

*Assar Lindbeck*

# Innehåll

Förord 5

1. JORDBRUKSPOLITIKENS BAKGRUND 9
2. EFFEKTIVITETSMÅLET 16
  - Effektivitetsförhållandena i jordbruket* 16
  - Effektivitetsmålets innebörd* 22
  - Världsmarknaden för jordbruksprodukter* 26
3. PRODUKTIONSMÅLET 34
  - U-landsproblemet* 34
  - Beredskapsproblemet* 39
4. INKOMSTMÅLET 51
  - Inkomstklyftan* 51
  - Inkomstmålets innebörd* 55
5. EFTERKRIGSTIDENS JORDBRUKSPOLITIK 61
6. VILKA ÄR DE AKTUELLA MÅLEN OCH MEDLEN? 68
7. PRISPOLITIKEN SOM MEDEL 72
  - Prisstödets höjd* 73
  - Prisrelationerna* 79
8. HÖG- KONTRA LÅGPRISLINJE 87
  - Lågprislinjens fördelar* 87
  - Högprislinjens fördelar* 92
9. ÖVRIGA JORDBRUKSPOLITISKA MEDEL 96
  - Arbetsmarknads- och socialpolitik* 96
  - Statlig administrativ rationalisering* 98

10. ALTERNATIVA UPPLÄGGNINGAR AV JORDBRUKS-  
POLITIKEN 103

Alternativ 1: Prispolitik med sikte på produktionskrämpning  
eller strukturomvandling 105 Alternativ 2: Prispolitik med  
sikte på småbrukarnas levnadsstandard 107 Alternativ 3:  
Prispolitik med sikte på inkomstnivå för större brukare 109  
Alternativ 4: Inget medel knutet till något visst mål 111

11. DEN NYA JORDBRUKSPOLITIKEN 115

## 1. Jordbrukspolitikens bakgrund

Ekonomisk tillväxt är i praktiken alltid sammankopplad med förändringar i den sociala och ekonomiska strukturen i samhället. Ny teknik och nya varor introduceras, prisrelationer och konsumtionsmönster förändras, inkomst- och ägarförhållanden förskjuts etc. Genom att vissa näringar expanderar, medan andra går tillbaka, ställs stora krav på produktionsfaktorernas rörlighet. Anställd arbetskraft och företagare utsätts härvid för stora anpassningssvårigheter. Detta gäller särskilt för krympande sektorer, såsom jordbruket.

Sådana anpassningsproblem i samband med ekonomisk tillväxt är inte något unikt för jordbruket. Av flera skäl tenderar emellertid svårigheterna att bli särskilt stora just för denna sektor. Detta antyds redan av storleksordningen i den fortgående krympningen av jordbrukssektorn. Medan ungefär 70 procent av den förvärvsarbetande befolkningen var sysselsatta i jordbrukssektorn på 1870-talet och andelen år 1930 var 35 procent, återfinns i dag (1968) inte mer än cirka 6 procent av den förvärvsarbetande befolkningen i jordbruket (exklusive arbete i skogsbruk). Omställningsprocessen kompliceras vidare av jordbruksnäringens utspridda geografiska lokalisering, varigenom en kraftig geografisk omflyttning av arbetskraft och kapital framtvings i samband med en krympning av näringen.

Kring sekelskiftet sammanhänge minskningen av jordbruksbefolkningen med övergången från naturahus-

hållning till en marknadshushållning med alltmer omfattande arbetsfördelning. Under de senaste decennierna har emellertid även en annan faktor kommit att spela stor roll, nämligen sambandet mellan efterfrågeutvecklingen för jordbruksprodukter och den tekniska utvecklingen i jordbrukssektorn.

Efterfrågan på livsmedel ökar nämligen endast långsamt vid stigande inkomster i länder med hög levnadsstandard; inkomstelasticiteten för livsmedel är låg och fallande i sådana länder. Härtill kommer att den ökade efterfrågan på livsmedel inte i första hand avser mera produkter från själva jordbrukssektorn utan bättre kvalitet, högre förädlingsgrad, bättre förpackningar etc. Det inhemska avsättningsutrymmet för jordbruksföretagens produkter ökar därför endast långsamt även när realinkomsterna i samhället stiger snabbt.

Förhållandet mellan världsmarknadspriser på jordbruksprodukter och produktionskostnader i svenskt jordbruk har vidare inte varit sådant att det lönar sig för Sverige att bli nettoexportör. Det har t.o.m. ansetts nödvändigt att med hjälp av olika statliga ingripanden, främst ett gränsskydd, skärma av det inhemska jordbruket mot konkurrens från världsmarknaden. Avsättningsutrymmet för svenskt jordbruk har därför i praktiken begränsats till den endast mycket långsamt växande svenska marknaden. Eftersom samtidigt produktiviteten i jordbruket successivt ökat har efterfrågan på jordbruksprodukter vid rådande priser kunnat tillgodoses med en allt mindre insats av produktionsfaktorer. Det minskade behovet av faktorinsatser har särskilt märkts för arbetskraft, men i viss mån även för mark. Förklaringar härtill är främst att ny teknik och förändrade prisrelationer, såsom ökade löner i förhållande till priserna på maskiner och råvaror, har gjort det lönande att ersätta arbetskraft med

kapital och råvaror.

Stagnerande efterfrågan på jordbruksprodukter inom landet, höga produktionskostnader i förhållande till världsmarknadspriserna, fortgående produktivitetstegringar i jordbruket samt förändringar i faktorpriser och produktionsteknik är således de viktigaste förklaringarna till det under senare decennier starkt minskade behovet av arbetskraft och mark i jordbruket. Dessa produktionsfaktorer har emellertid inte övergått till andra näringar i takt med det minskade behovet av faktorinsatser. Den endast långsamt stigande intäktssumman i jordbruket har därför kommit att fördelas på en mängd produktionsfaktorer som är betydligt större än vad som skulle erfordras för att producera den aktuella produktionsvolymen. Den genomsnittliga ersättningen till varje produktionsfaktor har härigenom blivit relativt låg.

Den i förhållande till avsättningsutrymmet stora produktionskapaciteten i jordbruket har lett till ständiga tendenser till utbudsöverskott och därmed till svårigheter att garantera jordbrukarna de priser som gränsskyddet syftat till. Eftersom ett givet utbudsöverskott leder till ett relativt stort prisfall för jordbruksprodukter – efterfrågans priselasticitet är relativt låg – tenderar jordbrukarnas intäkter att falla vid en utbudsökning. För att kunna upprätthålla det inhemska priset har man i betydande utsträckning ”lyft ut” överskotten på världsmarknaden. Jordbrukarna har därvid i många fall inte fått tillgodoräkna sig inhemskt pris för dessa överskott. När produktionsökningen inte kunnat avsättas inom landet har härigenom intäktsökningen för jordbruket blivit liten.

Jordbrukets svårigheter beror alltså i första hand på långsiktiga anpassningsproblem i samband med den ekonomiska tillväxtprocessen. Akuta krissituationer har emellertid ofta komplicerat situationen, exempelvis allmänna

konjunktunedgångar eller försörjningskriser i samband med avspärrning från utlandet. I regel är det i samband med sådana mera drastiska händelser, härrörande från utvecklingen utomlands, som jordbrukspolitiska åtgärder av olika slag kommit till.

En kraftig störning utifrån inträffade på 1880-talet genom de snabbt sjunkande importpriserna för nordamerikansk spannmål, vilket ledde till att spannmålstullar infördes i Sverige. Under 1800-talets senare decennier inträffade även en annan viktig störning från världsmarknaden. I samband med den utländska efterfrågeökningen på virke, och senare även på massa, steg världsmarknadspriserna för dessa produkter, varigenom skogens värde ökade. Bolagen fick därvid stegrat intresse av att förvärva mark för skogsbruksändamål. Detta är bakgrunden till bolagsförbudslagen (1906) och vanhävdslagen (1909), som beslöts av den vid denna tid bondedominerade riksdagen. Den förstnämnda lagen avsåg att stoppa den pågående förskjutningen av äganderätten till mark till bolagens förmån, delvis i syfte att slå vakt om en självägande bondeklass. Den sistnämnda lagstiftningen avsåg att förhindra bolag att lägga ned eller missköta jordbruksdriften vid de inköpta jordbruksfastigheterna. Man försökte alltså att genom lagstiftning förhindra att den förändrade lönsamhetsrelationen mellan skogsbruk och jordbruk skulle leda till en krympning av jordbrukssektorn.

Nästa stora störning inträffade i samband med första världskriget. Garantier för livsmedelsförsörjningen blev ett nytt argument för att förhindra att mark togs ur jordbruksdrift. Samtidigt drevs markvärdena upp av den efterfrågan på mark som berodde på flykt till realvärden och på placeringsbehov för hastigt uppkomna förmögenheter under krigsåren. Detta var bakgrunden till den förs-



ta jordförvärvslagen, som infördes 1918 i syfte att förhindra icke-jordbrukare att köpa jord- och skogsbruksfastigheter. Lagen avskaffades emellertid efter ett par år.

Den viktigaste historiska förklaringen till dagens omfattande jordbruksreglering är emellertid den drastiska sänkning av världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter som inträffade under 1920- och 30-talen. Detta prisfall slog i hög grad igenom i de inhemska priserna. Jordbrukspriserna låg i början av 1930-talet (1933) cirka 25 procent under prisnivån omedelbart före första världskriget; i förhållande till levnadskostnadsindex, dvs. *realt*, var sänkningen 50 procent<sup>1</sup>.

Problematiken accentuerades ytterligare i samband med 1930-talets världsdepression och den i samband därmed minskade efterfrågan på jordbruksprodukter. För att skydda jordbruksnäringen infördes då ett omfattande prisregleringssystem. I detta system ingick dels olika typer av kvantitativa ingripanden – handelsmonopol, licenskrav, stödköp och inmalningstvång – dels prisreglerande åtgärder – tullar, avgifter, skatter, acciser, pristillägg och exportbidrag. På några få år under 1930-talet byggde man upp en omfattande och komplicerad prisreglering som sedan i sina huvuddrag blivit bestående.

I samband med andra världskriget uppkom andra väsentliga syften med prisregleringen. Det gällde dels att, som ett led i kampen mot inflationen, begränsa prisstegringarna på jordbruksprodukter, dels att säkra livsmedelsförsörjningen.

När efterkrigstidens jordbrukspolitik fastställdes år 1947 betraktades prisregleringen främst som en metod att hålla

<sup>1</sup> På grund av att priserna omedelbart efter första världskriget låg på en toppnivå, kom priset mellan 1919 och 1933 att bli ännu större. Nominellt sjönk jordbrukspriserna mellan dessa år med cirka 75 procent, *realt* med cirka 60 procent.

uppe *inkomsterna* i jordbruket. Av beredskapsskäl var man också angelägen att hålla uppe *produktionsvolymen*. Eftersom inkomstmålet fick en mycket ambitiös formulering, fruktade man emellertid att den från ekonomisk synpunkt orationella *företagsstrukturen* i jordbruket skulle konserveras. För att råda bot mot detta utformades därför en statlig rationaliseringsverksamhet – med statliga krediter och bidrag för investeringar, statlig inköps- och försäljningsverksamhet för mark etc. Denna administrativa rationaliseringsverksamhet anknöt till den nya förvärvslagstiftning på markområdet som genomfördes vid slutet av andra världskriget. Denna lagstiftning gick främst ut på att förbehålla jordbruksmarken för den jordbrukande befolkningen och att slå vakt om det mindre och medelstora familjejordbruket. Detta skedde genom att ge brukare av små enheter förtur när det gäller marktillskott.

Sammanfattningsvis kan alltså tre huvudmål sägas ha dominerat jordbrukspolitikerna under efterkrigstiden:

- Mål 1. Viss nivå för jordbruksbefolkningens inkomster i förhållande till andra samhällsgrupper (*inkomstmål*).
- Mål 2. Viss produktionskapacitet inom jordbruket (*produktionsmål*).
- Mål 3. Effektiv användning av tillgängliga resurser – främst inom jordbruket (*effektivitetsmål*).

För att realisera de jordbrukspolitiska målen har främst tre typer av medel använts:

- Medel 1. En prisreglering för jordbruksprodukter.

Medel 2. En för jordbruket speciell förvärvslagstiftning.

Medel 3. En på administrativ väg bedriven statlig rationaliseringsverksamhet.

För att närmare analysera dagens jordbrukspolitiska problem är det lämpligt att först söka precisera innebörden i de jordbrukspolitiska målen. Vi kommer därvid att starta med effektivitetsmålet. Därefter införs produktionsmålet som en begränsning på effektivitetsmålet och sist tar vi upp det mål som kan sägas ha dominerat efterkrigstidens jordbrukspolitik, nämligen inkomstmålet.

## 2. Effektivitetsmålet

### EFFEKTIVITETSFÖRHÅLLANDENA I JORDBRUKET

Jordbruket sysselsätter i dag, som nämnts, cirka 6 procent av den förvärvsarbetande befolkningen. Det använder 5 à 10 procent av den samlade kapitalstocken, i form av byggnader och maskiner, och cirka 15 procent av landets samlade markareal (exklusive impediment). Dessa produktionsfaktorer lämnar ett bidrag till det samlade produktionsresultatet i landet, bruttonationalprodukten, av cirka 3 procent. Om jordbrukets bidrag till bruttonationalprodukten mäts i världsmarknadspriser, vilket är den lämpliga måttstocken vid en samhällsekonomisk bedömning, blir bidraget cirka 1,5 procent. Anledningen härtill är att det svenska jordbruket har ett gränsskydd av storleksordningen 70–80 procent.<sup>1</sup>

I kronor räknat är jordbrukets bidrag till bruttonationalprodukten cirka 4 miljarder. Av dessa 4 miljarder utgörs emellertid drygt 2 miljarder av prisstöd via gränsskyddet (utöver det gränsskydd som i genomsnitt gäller för övriga näringar). Härtill kommer vissa subventioner

<sup>1</sup> Produktionsvärdet i jordbruket är cirka 6 miljarder kronor, värdet av inköpta varor från andra sektorer cirka 2 miljarder kronor och bidraget till bruttonationalprodukten alltså cirka 4 miljarder kronor. I internationella priset uppgår produktionsvärdet till cirka 3,4 miljarder och värdet av inköpta varor från andra sektorer till cirka 1,7 miljarder kronor. Bidraget till bruttonationalprodukten blir alltså 1,7 miljarder kronor mätt i internationella priser. Den totala bruttonationalprodukten är cirka 130 miljarder kronor.

till jordbruket via statsbudgeten av storleksordningen 300 miljoner.

Redan dessa siffror antyder att jordbrukets produktivitet är låg i förhållande till produktiviteten i samhälls-ekonomin i övrigt. Man kan räkna med att arbetsproduktiviteten i jordbruket i genomsnitt är ungefär hälften så stor som arbetsproduktiviteten i industrin. Med arbetsproduktivitet menas då respektive sektors bidrag till bruttonationalprodukten, uttryckt i förädlingsvärde (brutto) per sysselsatt. Mätt i internationella priser blir arbetsproduktiviteten i jordbruket endast ungefär en fjärdedel av arbetsproduktiviteten i näringslivet i övrigt. På grund av den låga produktiviteten i jordbruket kan, särskilt *på lång sikt*, betydande samhällsekonomiska vinster göras genom att överföra produktionsfaktorer från jordbruket till andra näringar.<sup>1</sup>

Åtminstone tre förklaringar kan nämnas till den låga produktiviteten i jordbruket. För det första ligger världsmarknadspriserna för jordbruksprodukter lågt i förhållande till produktionskostnaderna i Sverige även i de områden av landet som har relativt sett goda produktionsförutsättningar, såsom slättbygderna. För det andra är den inhemska jordbrukssektorn så stor att vi även tar i anspråk mark, där produktionsförutsättningarna ligger långt under genomsnittet i landet. För det tredje är företagsstrukturen i jordbruket mycket ogynnsam från effektivitetssynpunkt. Jordbrukssektorn domineras av småföretag; medelarealen är exempelvis endast cirka 17 hektar och kreatursbesättningarna består av i genomsnitt endast 7 kor. Vid enheter av denna storlek kan produktionsfak-

<sup>1</sup> Arbetsproduktiviteten för jordbruk respektive industri ger ett ganska gott uttryck för produktivitetsskillnaden mellan de båda sektorerna på grund av att användningen av realkapital per sysselsatt är ungefär lika omfattande i båda sektorerna.

torerna i regel inte kombineras på ett effektivt sätt. Enheterna använder för mycket arbetskraft, byggnader och maskiner i förhållande till mark och kreatur.

Som en följd härav är den marginella avkastningen mycket låg för arbetskraft, byggnader och maskiner vid existerande enheter. Gjorda undersökningar tyder på att exempelvis värdet av arbetskraftens marginella avkastning endast är 5 öre per insatt krona i kreatursskötsel och 50 öre per insatt krona i vegetabilisk produktion.<sup>1</sup> Värdet av den marginella insatsen av mark och kreatur är däremot betydande; varje ytterligare insatt krona ger ett produktionstillskott på 3 kronor när det gäller mark och 5 kronor när det gäller kreatur. Vid en utvidgning av arealen från 15 hektar till 150 hektar kan arbetsersättningen enligt en annan undersökning ungefär trefaldigas vid blandad animalisk och vegetabilisk produktion.<sup>2</sup>

Det är alltså tydligt att betydande effektivitetsvinster kan uppnås i jordbruket genom en övergång till större företagsenheter. En stor del av dessa effektivitetsvinster kan göras genom utvidgningar inom familjeföretagens ram. I flertalet produktionsgrenar kan emellertid ytterligare effektivitetsvinster göras genom att öka produktions-skalan utöver familj jordbrukets ram och alltså huvudsakligen använda anställd arbetskraft. Nu nöjer sig emellertid familjearbetskraften ofta med en lägre ersättning än lejd arbetskraft. Det betyder att stora familjeföretag i många fall har en betydande konkurrenskraft. Först och främst kan de utnyttja stordriftsfördelar och är därför långt mer konkurrenskraftiga än småföretag. Dess-

<sup>1</sup> E. Sandqvist, "Analys av produktivitetsförhållandena i svenskt lantbruk". *Meddelande från ekonomiska institutionerna*, Lantbrukshögskolan, Uppsala, augusti 1961, nr 7.

<sup>2</sup> L. Hjelm, "Det svenska lantbrukets effektiviseringsvägar", *SOU* 1963:66, kap. 4.

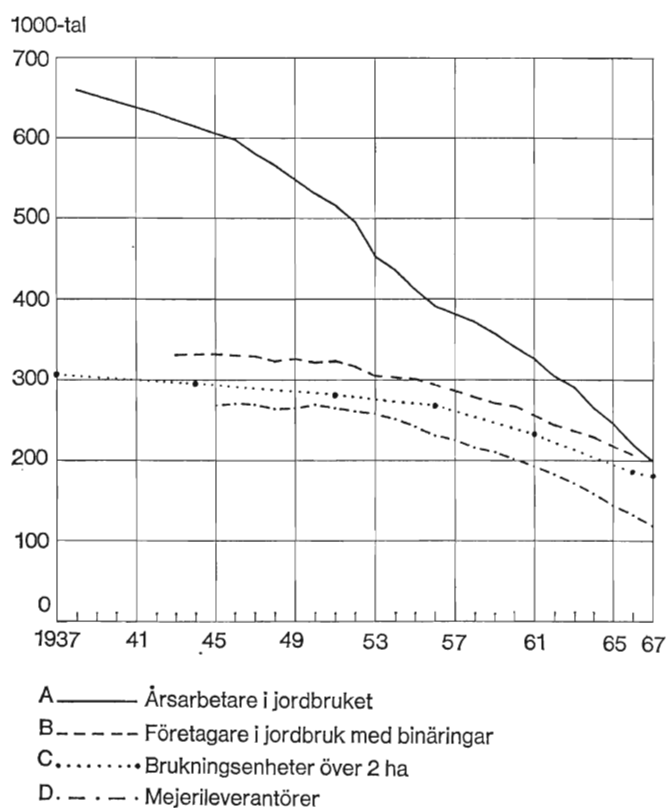
utom kan de ofta hävda sig väl mot företag med anställd arbetskraft på grund av att de inte kräver marknadsmässig ersättning för familjens insats av arbete och kapital. Endast på områden där stordriftsfördelarna är mycket utpräglade är storföretag med lejd arbetskraft därför mer konkurrenskraftiga än stora familjeföretag. Detta har hittills varit fallet främst för fläsk-, ägg- och broilerproduktionen. För andra produktionsgrenar, där stordriftsfördelarna hittills varit mindre utpräglade, exempelvis för mjölk, kan däremot stora familjejordbruk ha en betydande konkurrensförmåga.

Hur har då effektiviteten utvecklats över tiden i jordbruket? Först och främst observerar man en omfattande övergång av arbetskraft från jordbruk till andra näringar. Under senare år har denna övergång, procentuellt sett, accelererat. Under 1940-talet minskade arbetskraftsvolymen i jordbruket med ungefär 1–3 procent per år, under 1950-talet med 3–5 procent per år och under 1960-talets första hälft med 5–8 procent per år. I absoluta tal har avgången under efterkrigstiden hållit sig omkring 20 000 årsarbetare per år (diagram 1).

Vidare noterar man att nedläggningen av mark under senare år ökat något i omfattning – 50 000 hektar per år (dvs. cirka 1,5 procent av dagens 3,1 milj. hektar) under första hälften av 1960-talet mot 20 000 hektar per år under 1950-talet och 5 000 hektar per år under 1940-talet.

Samtidigt har såväl produktionsvolymen som förädlingsvärdet i jordbruket ändrats endast i begränsad mån sedan 1950-talets början. Detta betyder att arbetsproduktiviteten har ökat kraftigt. Som framgår av diagram 2 ökade arbetsproduktiviteten snabbare i jordbruket än i industrin under perioden 1945–54, cirka 4 procent per år för jordbruket mot cirka 3 procent per år för industrin. Sedan 1954 har arbetsproduktivitetsens utveckling varit

Diagram 1. Utvecklingen av arbetskraft och antal företag i jordbruket 1937—67.



Källor: Uppgifter ang. A och D: Jordbruksekonomiska meddelanden.

” ” B: Skattetaxeringarna, SOS.

” ” C 1937—66: Jordbruksräkningarna, SOS.

” ” C 1967: Statistiska meddelanden, serie J.



ungefär lika i de båda sektorerna, cirka 5 procent per år; möjligen har den varit något snabbare i industrin. Parallellt med den sjunkande arbetskraftsvolymen i jordbruket har emellertid insatsen av kapital ökat. Härigenom har nettoproduktiviteten, dvs. produktionen i förhållande till den samlade insatsen av produktionsfaktorer, stigit betydligt långsammare än arbetsproduktiviteten. Detta gäller även industrin.<sup>1</sup> Under det senaste decenniet har nettoproduktiviteten emellertid stigit något snabbare i industrin än i jordbruket, med drygt 3 procent per år mot cirka 2,5 procent per år. Någon tendens till utjämning av skillnaden i produktivitet mellan jordbruk och industri föreligger alltså knappast (se diagram 2).

Under 1940- och 50-talen var det främst lantarbetare och familjemedlemmar som lämnade jordbruket. Under senare år har emellertid även brukarna i allt större utsträckning övergått till andra näringar. Nedläggningen av företag har därför kommit till stånd i allt större omfattning. Medan endast cirka 3 000 företag lades ned per år i början av 1950-talet har den årliga nedläggningen under första hälften av 1960-talet varit av storleksordningen 10 000 enheter per år. Totalt har antalet jordbruksföretag sedan 1940-talets mitt sjunkit från cirka 300 000 till cirka 180 000 (se diagram 1). Nedläggningen har huvudsakligen – till 85 procent – gällt företag med mindre än 10 hektar åker. Under senare år har antalet företag minskat även i storleksklassen 10–20 hektar åker.

De verkligt stora företagen, över 100 hektar åker, har emellertid inte nämnvärt ökat i antal. Det är främst i

<sup>1</sup> När det gäller vår definition av nettoproduktivitet, se kommentar till diagram 2. De numeriska beräkningarna av nettoproduktiviteterna är osäkrare än beräkningarna av arbetsproduktiviteterna.

storleksklassen 30–100 hektar åker som antalet företag under det sista decenniet ökat, dvs. de större familjeföretagen. Den tidigare påpekade konkurrensförmågan hos det större familj jordbruket tycks alltså ha satt sin prägel på företagsstrukturens utveckling. Trots att en betydande nedläggning av företag kommit till stånd är emellertid medelarealen hos de kvarvarande fortfarande mycket liten – 17 hektar år 1967 mot 12 hektar vid mitten av 1940-talet (inklusive arrenden).

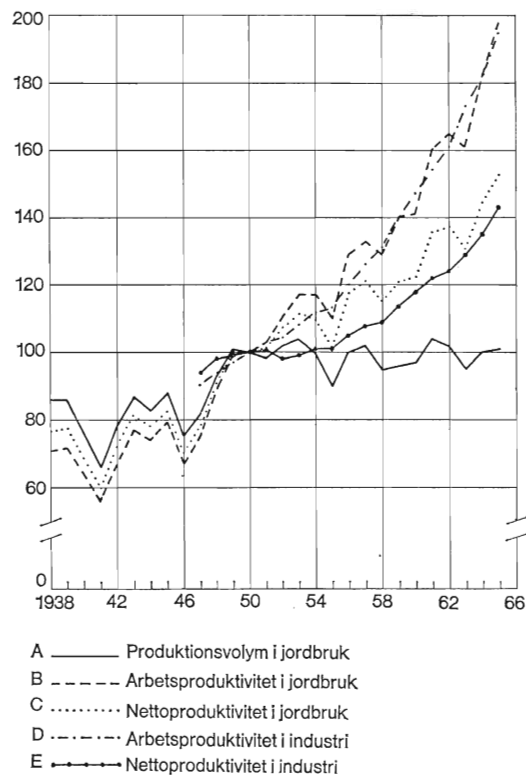
I dag utgörs arbetsvolymen i jordbruket huvudsakligen av brukarnas egen arbetsinsats. Detta antyds i diagram 1 av den krympande skillnaden mellan kurvorna A och B. Minskningen av arbetskraften, och därför också produktivitetstegringen, kommer därför att i fortsättningen främst bero på avgången av brukare – genom övergång till andra näringar eller via låg nyrekrytering i samband med generationsskifte.

#### EFFEKTIVITETSMÅLETS INNEBÖRD

Effektivitetsmålet i jordbrukspolitiken gäller dels effektiviteten i samhällsekonomin som helhet, dels effektiviteten inom jordbrukssektorn. Från jordbrukspolitisk synpunkt är effektivitetsproblemet inom samhällsekonomin som helhet främst en fråga om produktionsfaktorernas fördelning mellan jordbruk och andra näringar. När det gäller effektiviteten *inom* jordbrukssektorn kan man skilja på två aspekter. Den ena är företagsstrukturen i jordbruket, den andra är inriktningen av jordbruksproduktionen på olika produkter. I fråga om företagsstrukturen blir effektivitetsmålet främst att skapa företagsenheter med större markinnehav. Vi har i det föregående antytt hur sådana enheter kan se ut. Hur stora vinster man kan göra för jordbrukssektorn som helhet genom en ändrad

Diagram 2. Produktivitetens utveckling 1938—61.

Index: 1950=100



*Källor:* Egna beräkningar på grundval av material från huvudsakligen statens jordbruksnämnd och Industriens Utredningsinstitut.

*Beräkningsmetoder:* Produktionsvolymen beräknas här som produktionsvärde minskat med insats av importerade fodermedel, allt i fasta priser. Arbetsproduktivitet mäts som förädlingsvärde (brutto) per arbetstimme. Nettoproduktivitet mäts som förädlingsvärde (brutto) dividerat med insats av kapital och arbetskraft, sammanvägda med kostnadsandelarna. För industrin har vikterna varit 0,4 för kapital och 0,6 för arbetskraft. För jordbruket har motsvarande vikter varit 0,3 och 0,7.

företagsstruktur kommer att diskuteras i samband med analysen av produktionsmålet (se s. 44). Vilka krav effektivitetsmålet ställer på produktionsinriktningen i jordbruket kommer att behandlas i anslutning till prispolitiken (se s. 79). Vad som är en effektiv produktionsinriktning i jordbruket beror nämligen på prisrelationerna på världsmarknaden.

I föreliggande avsnitt begränsar vi oss till en diskussion av effektivitetskravet för *samhällsekonomin som helhet*, dvs. frågan om den samlade produktionskapaciteten i jordbruket. Med en effektiv användning av tillgängliga resurser inom samhällsekonomin brukar man mena att det inte är möjligt att ytterligare höja bruttonationalprodukten genom omdisponeringar av produktionsfaktorer mellan olika näringar och företag. Om vissa produktionsfaktorer ger ett lägre bidrag till bruttonationalprodukten i den sektor där de för närvarande är sysselsatta än vad de skulle ge i någon annan sektor, är produktionen alltså inte effektivt organiserad i samhällsekonomin.

En förutsättning för effektiv produktion i samhällsekonomin, dvs. en effektiv fördelning av landets produktionsresurser mellan näringar och företag, är att de ekonomiska fördelar som står att vinna genom internationell arbetsfördelning utnyttjas. Genom att bedriva utrikeshandel behöver produktionens sammansättning inte bindas vid den inhemska konsumtionens inriktning. Det blir därvid möjligt för det enskilda landet att utforma sin produktionsinriktning i överensstämmelse med sina produktionsförutsättningar. Detta är den välkända principen om en produktionsinriktning efter varje lands "komparativa fördelar"; det lönar sig för ett enskilt land att koncentrera produktionen till de varuområden där överlägsenheten gentemot utlandet är störst, eller där underlägsenheten gentemot utlandet är minst. Även om en viss vara,

exempelvis en jordbruksprodukt, kan produceras effektivare i vårt land än i andra länder blir det ändå lönande för oss att importera denna vara i stället för att själva producera den, såvida vår överlägsenhet är ännu större vid produktion av andra varor, exempelvis industrivaror. Vad principen om komparativa fördelar säger är alltså att det inte är den *absoluta* överlägsenheten gentemot utlandet som avgör om inhemsk produktion av en viss vara lönar sig, utan den *relativa* överlägsenheten, dvs. överlägsenheten för en viss vara i förhållande till andra varor.<sup>1</sup>

Avgörande för om inhemsk produktion av en viss vara är samhällsekonomiskt motiverad blir av detta skäl hur höga importpriserna för olika varor är i förhållande till de inhemska produktionskostnaderna. För att det samhällsekonomiska målet om effektiv produktion skall uppnås måste alltså den inhemska produktionsinriktningen anpassas efter de internationella priserna, så att den internationella arbetsfördelningens fördelar utnyttjas. Vid en produktionsinriktning som anpassas efter världsmarknadspriserna kommer då den inhemska bruttonationalprodukten, mätt i internationella priser, att bli maximal. Detta är det välkända argumentet för att frihandel lönar sig för ett enskilt land, för vilket världsmarknadspriserna kan betraktas som givna.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ett i elementära läroböcker vanligt exempel på denna princip är att en chef vid ett företag, som skriver maskin snabbare än sin sekreterare, bör låta sekreteraren sköta maskinskrivningen och i stället ägna sig åt företagsledning, såvida hans överlägsenhet är större när det gäller företagsledning än när det gäller maskinskrivning.

<sup>2</sup> Vi tar här inte upp frågan om möjligheterna att genom tullar och exportsubventioner utnyttja en monopolistisk ställning på världsmarknaden. Ovanstående resonemang bortser också från s. k. uppfostringstullar för underutvecklade länder eller näringar.

För att dessa principiella resonemang skall vara tillämpbara för jordbrukssektorn fordras naturligtvis att import av jordbruksprodukter verkligen är ett realistiskt alternativ till inhemsk produktion. Är då världsmarknaden för jordbruksprodukter så stor att Sverige skulle kunna tillgodose en betydande del av sitt livsmedelsbehov där utan att kraftigt driva upp priserna på världsmarknaden? För att besvara denna fråga är det nödvändigt att något beskriva världsmarknaden för jordbruksprodukter.

#### VÄRLDSMARKNADEN FÖR JORDBRUKSPRODUKTER

För flertalet jordbruksprodukter är världsmarknaden mycket stor i förhållande till den svenska konsumtionen. För matnyttiga oljor (exempelvis för margarintillverkning), spannmål och socker utgör Sveriges konsumtion inte mer än någon procent av världshandeln. För smör, ost, kött och fodersäd är Sveriges förbrukning större i förhållande till världshandeln, av storleksordningen 10 procent; för fläsk är motsvarande siffra av storleksordningen 20 procent. För typiska hemmamarknadsvaror, såsom potatis och ägg, är siffrorna högre (se tabell 1). Uppenbarligen skulle världsmarknadspriserna bli praktiskt taget opåverkade av ökad svensk import när det gäller matnyttiga oljor, vete och socker, även om vi köpte hela vår konsumtion utomlands. För övriga här nämnda produkter skulle man däremot få räkna med vissa pris-höjningar på världsmarknaden om Sverige importerade huvuddelen av sin konsumtion av sådana varor.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Enligt våra kalkyler skulle prisstegringen röra sig om storleksordningen 5–20 procent för produkter av sistnämnda slag, om vi köpte hela den inhemska konsumtionen på världsmarknaden. Dessa kalkyler bygger på uppskattade efterfråge- och utbudselasticiteter. När det gäller utbudselasticiteterna är tillgången på

Tabell 1. Världshandelns storlek 1964 för vissa jordbruksprodukter.

Produkter	Världshandel milj. ton	Export från transoceana länder och u-länder	Sveriges
			konsumtion
		Procent av världshandeln	
Matnyttiga oljor	5,46	94	2
Vete	53,66	91	1
Socker	14,65	90	2
Fodersäd	29,09	85	10
Kött	2,22	67	8
Smör	0,63 <sup>a</sup>	63	11
Fläsk	0,94	40	21
Ost	0,56 <sup>a</sup>	30	11
Potatis	2,36	29	27
Ägg	0,23	22	40

a) 1963

Källor: FAO: The State of Food and Agriculture 1965, Annex Tables, Rom 1965. Jordbruksekonomiska meddelanden, Stockholm 1965.

Den svenska konsumtionens andel av världshandeln har successivt sjunkit. Världshandeln har nämligen under de senaste tjugo åren i stort sett fördubblats, medan den svenska konsumtionen varit ungefär oförändrad.

För flertalet viktiga jordbruksprodukter domineras utbudet på världsmarknaden av transoceana länder såsom USA, Kanada, Nya Zeeland och Australien samt ett stort antal u-länder. Bland de sistnämnda kan nämnas

empiriska undersökningar mycket begränsad, varför man här i stor utsträckning tvingas använda sig av "informerade gissningar". På längre sikt (10 à 20 år) torde effekterna på världsmarknaden bli betydligt mindre än enligt här angivna siffror; utbudselasticiteterna är större på lång sikt än på kort sikt.

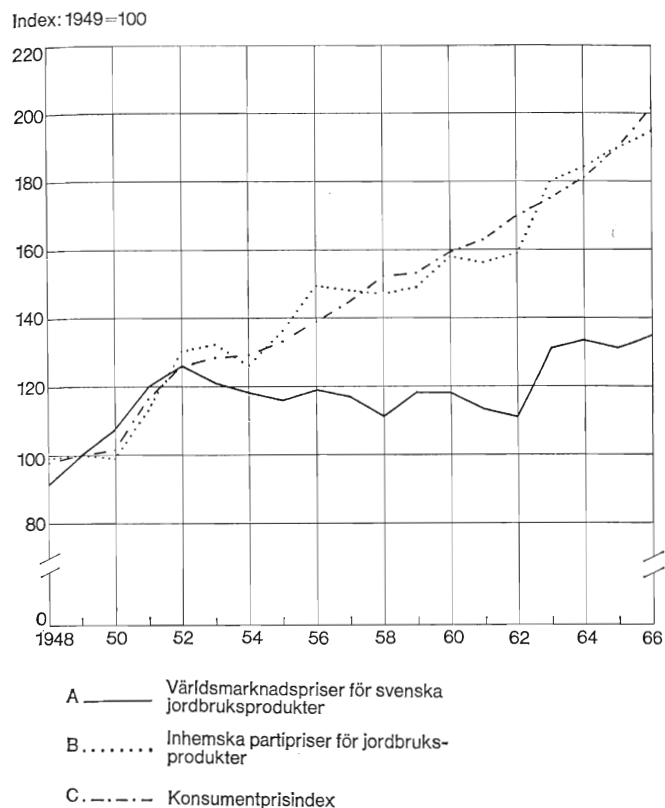
Argentina för kött, de västindiska öarna för socker samt de ostindiska öarna och vissa afrikanska stater när det gäller matnyttiga oljor.

I de flesta fall ansluter sig de inhemska priserna i dessa länder till världsmarknadspriserna, om man betraktar prisnivån under en längre tidsperiod. Vissa undantag förekommer emellertid. I en del u-länder är de inhemska priserna för jordbruksprodukter som går på export ibland lägre än världsmarknadspriserna, exempelvis på grund av exportavgifter. I USA ligger de inhemska priserna däremot något ovanför världsmarknadspriserna för en del av jordbruksproduktionen, exempelvis för en tredjedel av dess veteproduktion. I vissa länder söker man vidare med olika metoder stabilisera de inhemska priserna, varigenom dessa under vissa perioder ligger högre, under andra lägre än världsmarknadspriserna.

På världsmarknaden uppträder emellertid också de starkt protektionistiska västeuropeiska länderna med inhemska överskottspartier som dumpas på världsmarknaden. Kvantitativt sett utgör emellertid dessa partier inte något betydande inslag på världsmarknaden. De varor där dumpingpartier från de protektionistiska länderna i västeuropa spelar den största rollen är fläsk och ägg och i någon mån smör; som framgår av tabell 1 dominerar de transoceana länderna för de flesta andra produkter. Det är mera tveksamt om USA:s stora spannmålsexport kan karakteriseras som dumping. För omkring en tredjedel av den amerikanska veteproduktionen erhåller brukarna visserligen ett pris som ligger cirka 25 procent över världsmarknadspriset, men priserna på de återstående två tredjedelarna, en större volym än USA:s export, kan sägas följa världsmarknadspriset. I genomsnitt är USA:s jordbruksstöd ungefär lika högt som tullskyddet för andra varor (15–20 procent).



Diagram 3. Inhemsk prisutveckling i jämförelse med världsmarknadens prisutveckling 1948—66.



Källor och beräkningsmetoder: A och B: egna beräkningar.

C: Statistiska meddelanden, serie H.

Grundmaterial till A är s.k. enhetsvärden för världsexporten enligt Food and Agricultural Organization, The State of Food and Agriculture 1967.

Grundmaterial till B har huvudsakligen erhållits från statens jordbruksnämnd.

För att göra A och B jämförbara har i båda serierna inhemsk konsumtionsvolym för enskilda varor använts som vikter.

Dumping förekommer alltså i viss utsträckning på världsmarknaden även om det för flertalet jordbruksprodukter inte kan sägas vara ett dominerande inslag. Det är emellertid viktigt att konstatera att förekomsten av dumping inte hindrar att det lönar sig för ett enskilt land att lägga världsmarknadspriserna till grund för sin produktionsplanering. Oavsett hur de internationella priserna bestäms är det nämligen mest ekonomiskt för ett enskilt land att anpassa sin produktion efter dessa priser. De anger nämligen landets faktiska bytesförhållande gentemot utlandet, eftersom import utgör alternativet till inhemsk produktion. För ett litet land som Sverige får världsmarknaden i stort sett tas som ett givet fenomen, som vårt land inte genom egna beslut kan ändra i någon nämnvärd grad.

Det avgörande från resursanvändningssynpunkt för Sverige är alltså inte varpå priserna på världsmarknaden beror. Däremot är det väsentligt om den nuvarande prisnivån är representativ för utvecklingen på längre sikt eller inte. Som framgår av diagram 3 har prisutvecklingen på världsmarknaden karakteriserats av påtagliga kortsiktiga fluktuationer; detta gäller i ännu högre grad för vissa enskilda produkter, som socker.

Någon långsiktig tendens till stigande eller fallande priser kan emellertid knappast konstateras.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Under 1950-talets första hälft föll priserna emellertid något från den höga nivå de uppnådde i samband med Koreakriget.

I statistiska publikationer förekommer ofta indexserier enligt vilka priserna på jordbruksprodukter under 1950-talet fallit något kraftigare än i vårt diagram. I sådana serier används då världshandeln för olika produkter som vikter, medan vi i vår indexserie vägt priserna för enskilda produkter med svenska konsumtionsvolymen för att få en bild av prisutvecklingen för pro-

I början av 1950-talet låg de svenska priserna endast 10 à 20 procent över världsmarknadspriserna. Som framgår av diagram 3 har prisnivån i Sverige därefter undan för undan avlägsnat sig från världsmarknadspriserna. Detta har möjliggjorts genom en successiv höjning av gränsskyddet till dagens 70–80 procent.

Det skulle erfordras en mycket kraftig stegring av världsmarknadspriserna för att inhemsk produktion i Sverige skall bli lönande i förhållande till import. Först och främst skulle världsmarknadspriserna behöva stiga med nämnda 70–80 procent för att komma i nivå med nuvarande svenska priser. Eftersom, som tidigare påpekats, produktiviteten i jordbruket är mycket lägre än i andra näringar, även mätt i svenska priser, skulle inte ens en prisstegring av denna storlek göra inhemsk produktion av jordbruksprodukter lika ekonomiskt lönsam som annan produktion. Världsmarknadspriserna skulle behöva stiga med inte mindre än cirka 170 procent för att inhemsk produktion i genomsnitt skall bli konkurrenskraftig med produktion i andra näringar<sup>1</sup>. När det gäller den minst

duktioner av betydelse för svensk konsumtion och produktion. Anledningen till att valet av vikter här spelar viss roll är att varor som är viktiga för svensk livsmedelskonsumtion, främst vissa animalier, tenderar att stiga i pris.

<sup>1</sup> Vi utgår härvid från att nettoförädlingsvärdet är 60 procent av produktionsvärdet och att lönsamheten i jordbruket är hälften så stor som i industrin. Om vi låter  $P$  beteckna produktionsvärde kan den prisstegring,  $x$ , som fordras för att fördubbla nettoförädlingsvärdet i jordbruket lösas ut från följande ekvation:

$$2 \cdot 0,6P = (1+x)P - 0,4P,$$

som ger  $x = 0,6$ . Det fordras alltså 60 procents inhemsk prisstegring för att fördubbla nettoförädlingsvärdet i jordbruket. Vid ett gränsskydd om 70 procent skulle världsmarknadspriserna då behöva stiga med 170 procent  $[(1,60 \cdot 1,70 - 1) 100]$  för att göra inhemsk produktion av jordbruksprodukter konkurrenskraftig med produktion av andra varor.

effektiva delen av det svenska jordbruket skulle en ännu större prisstegring erfordras. Däremot skulle den effektivaste delen av det svenska jordbruket kunna vara konkurrenskraftig även vid nuvarande världsmarknadspriser (se noten nedan). Med hänsyn till den prisutveckling som hittills ägt rum på världsmarknaden framstår prisstegringar av denna storleksordning som synnerligen osannolika under de närmaste åren. Om prisstegringar av denna storleksordning skulle inträffa på längre sikt, kan man räkna med att detta sker successivt. Man skulle därvid få god tid på sig att anpassa den inhemska produktionen till den nya situationen. Till att börja med skulle det endast bli fråga om en avveckling av gränsskyddet.

Stora samhällsekonomiska vinster kan uppenbarligen göras genom en kraftig krympning av jordbrukssektorn. Hur stor krympning som vid en renodlad samhällsekonomisk bedömning skulle vara lönsam är det svårt att med någon högre grad av precision yttra sig om idag. Det är för övrigt inte heller nödvändigt att veta; det finner man ut efterhand genom att under en produktionskrympning fortlöpande jämföra inhemska produktionskostnader och världsmarknadspriser och rådande trender, dvs. långtidsutvecklingen, för dessa.<sup>1</sup> En förutsättning för att en om-

<sup>1</sup> Vi har emellertid gjort ett mycket grovt försök att beräkna hur stor del av den svenska markarealen som kan väntas bli kvar i jordbruksdrift om gränsskyddet inte är högre än i andra näringar. Härvid har vi utnyttjat material över lönsamhetens regionala variationer i svenskt jordbruk. Vår slutsats, som emellertid har betydande felmarginaler, är att jordbruksdrift på en areal av storleksordningen 1/2 till 1 miljon hektar, jämfört med dagens 3,1 miljoner hektar, skulle kunna vara internationellt konkurrenskraftig. Dessutom kan det tänkas att animalieproduktion (fläsk, broiler etc.) baserad på importerat foder skulle kunna konkurrera på världsmarknaden.

fattande krympning av jordbrukssektorn skall kunna komma till stånd är att efterfrågan på arbetskraft från andra näringar fortsätter att vara hög. Detta kan i princip klaras genom den allmänna ekonomiska politiken.

### 3. Produktionsmålet

Att myndigheterna i Sverige ställt upp ett mål för jordbruksproduktionens volym beror, som tidigare påpekats, på beredskapsmotivet, dvs. på en önskan att säkerställa en inhemsk försörjning av livsmedel vid avspärning eller krig. Under senare år har även ett annat motiv anförts i den allmänna debatten, nämligen att vårt land genom inhemsk jordbruksproduktion bör hjälpa till med de fattiga folkens livsmedelsförsörjning. Bakgrunden härtill är den kraftiga befolkningstillväxten i världen och undernäringen i många u-länder. Det kan vara lämpligt att inleda analysen av produktionsmålet med denna aspekt.

#### U-LANDSPROBLEMET

Allmän enighet råder om att Sverige bör öka sina insatser kraftigt för att hjälpa u-länderna – med exempelvis kapitalbildning, tekniskt bistånd och barnbegränsning. I ett sådant hjälpprogram kan även hjälp till u-ländernas livsmedelsförsörjning vara ett viktigt inslag. Frågan är då om vår önskan att hjälpa u-länderna med deras livsmedelsförsörjning motiverar att den svenska jordbruksproduktionen hålls på en nivå utöver vad som kan motiveras med andra överväganden.

Sverige kan hjälpa till med u-ländernas livsmedelsförsörjning främst på två sätt.

- 1) Genom att stödja effektiviseringen av u-ländernas jordbruk och distribution av livsmedel.
- 2) Genom att hjälpa u-länderna att importera livsmedel.

Den första metoden aktualiserar inte några speciella problem för svensk jordbrukspolitik. Det blir emellertid nödvändigt att avdela vissa resurser för att hjälpa till med utbyggnaden av u-ländernas jordbruk. Exempel på sådana insatser är forsknings-, utvecklings- och utbildningsarbete, investeringar i u-ländernas jordbruk och i industrier, som tillverkar produktionsmedel för deras jordbruk. Även investeringar i u-ländernas distributions-system för livsmedel är av stor betydelse. Frågan är då om den andra metoden, dvs. hjälp med livsmedelsimport till u-länderna, aktualiserar några speciella krav på den svenska jordbrukspolitik.

Vid en diskussion av detta problem är det viktigt att skilja mellan vilka länder som skall *producera* de livsmedel som skall importeras av u-länderna och vilka länder som skall *finansiera* livsmedelshjälpen. Helt allmänt blir livsmedelshjälpen till u-länderna störst och effektivast om de resurser vi är villiga att avdela används till att köpa livsmedlen där de är billigast. Vid hittillsvarande priser på världsmarknaden blir svensk livsmedelshjälp till u-länderna därför effektivast om vi inte själva producerar de livsmedel som skall skänkas till u-länderna, utan om dessa livsmedel i stället köps på världsmarknaden. Organisatoriskt kan detta tillgå på flera olika sätt. Vi kan exempelvis ställa valuta direkt till u-ländernas förfogande. Alternativt kan vi skänka valuta till internationella organ, såsom FAO, så att dessa organ kan köpa livsmedel på världsmarknaden åt u-länderna. Vi kan också själva köpa livsmedel på världsmarknaden och ge dessa direkt till u-länderna.

En annan möjlighet är att vi håller uppe den svenska jordbruksproduktionen i syfte att hjälpa u-länderna med livsmedel. Då blir emellertid den svenska hjälpen mindre effektiv. Detta kan klargöras med ett schematiskt exempel. Antag att Sverige för 100 miljoner kronor skänker livsmedel som produceras i Sverige. Alternativt kan vi använda motsvarande produktionsresurser i Sverige för att i stället tillverka exempelvis industrivaror. Dessa varor kan sedan användas till export. Eftersom produktiviteten i industrin, mätt i inhemska priser, är ungefär dubbelt så hög som i jordbruket, kan man för en given mängd produktionsfaktorer producera industrivaror för 200 miljoner kronor i stället för livsmedelsprodukter till ett värde av 100 miljoner kronor. För dessa 200 miljoner kronor i industrivaror kan vi på världsmarknaden köpa livsmedel till ett värde av 200 miljoner kronor, mätt i internationella priser. Eftersom de svenska priserna på jordbruksprodukter ligger cirka 75 procent högre än världsmarknadspriserna skulle denna volym livsmedel vara värd cirka 350 miljoner kronor i svenska priser. Genom att producera industrivaror och köpa jordbruksprodukter på världsmarknaden kan vår hjälp till u-länderna alltså bli ungefär 3,5 gånger större än om vi i stället skänkt inhemskt producerade livsmedel till u-länderna.

Eftersom Sveriges inköp på världsmarknaden alltid måste bli små i förhållande till världshandelns storlek, skulle någon större prisökning på världsmarknaden inte uppstå om Sverige ökar sina inköp där, särskilt inte för vegetabilier. Detta gäller vare sig inköpen är avsedda för egen konsumtion eller för att skänka livsmedel till u-länderna. Däremot skulle naturligtvis priserna på världsmarknaden stiga om många länder gjorde likadant och köpte livsmedel för egen konsumtion eller för livsmedelsgåvor till u-länderna. Stegringen i världsmarknadspriser



serna skulle då göra det lönande för vissa länder att öka sin livsmedelsproduktion. Om världsmarknadspriserna skulle stiga med exempelvis 25–50 procent skulle sålunda livsmedelsproduktionen efter någon tid kunna stiga betydligt i länder såsom USA, Kanada, Nya Zeeland och Australien, men även i ett antal u-länder.<sup>1</sup> Härigenom skulle den totala världsproduktionen av livsmedel stiga. Tillgången på livsmedel i världen är alltså på sikt inte given utan beror på hur höga livsmedelspriserna blir på världsmarknaden.

Flaskhalsen i u-ländernas livsmedelsförsörjning ligger f. n. inte i att världens produktionsresurser är för små. Den ligger i stället i u-ländernas allmänna fattigdom och i de rika ländernas bristande vilja att finansiera både livsmedelsimport till u-länderna och annan u-landshjälp. Ökar denna vilja, stiger också u-ländernas möjligheter att importera livsmedelsprodukter, liksom andra varor, varigenom världsmarknadspriserna stiger och världens livsmedelsproduktion ökar.

Redan nu förekommer sådan livsmedelshjälp. Såväl produktion som finansiering av dessa livsmedel har därvid huvudsakligen klarats av USA, särskilt genom dess s. k. PL 480-program, genom vilket årligen livsmedel levererats till u-länderna till ett värde av 1,5 miljarder dollar. Detta motsvarar cirka 5 procent av USA:s jordbruksproduktion och likaså cirka 5 procent av världshandeln med jordbruksprodukter; detta är inte mer än den årliga ökningen av världshandeln för jordbruksprodukter. Uppenbarligen fordras en mångdubbling av denna livsmedelshjälp för att förhållandet mellan utbud och efterfrågan

<sup>1</sup> Det kan nämnas att USA:s jordbruksproduktion hittills hållits tillbaka, bland annat genom att 22 miljoner hektar åker hålls i reserv. Detta är ungefär 7 gånger så mycket som den svenska åkerarealen. Delvis är denna mark dock av låg kvalitet.

på världsmarknaden skall ändras på ett fundamentalt sätt.

Härtill kommer att många u-länder är starkt beroende av valutainkomster från export av vissa jordbruksprodukter. Dessa länder har alltså ett direkt intresse av att de utvecklade länderna köper sådana produkter på världsmarknaden, varigenom priserna på dessa produkter skulle öka. Detta gäller inte bara för tropiska varor av typen kaffe, te och kakao utan också produkter såsom socker, matnyttiga oljor och kött. Eftersom valutabrist är en svår flaskhals i u-ländernas ekonomiska utvecklingsprogram, kan ökade försäljningar av jordbruksprodukter till de rika länderna underlätta den ekonomiska utvecklingen i u-länder med sådana exportvaror. Här kan Sverige göra en insats genom ökad import av sådana produkter, vilket förutsätter en krympning av den inhemska jordbruksproduktionen av dessa varor.

Slutsatsen av vår diskussion är att önskemålet att hjälpa u-länderna med deras livsmedelsförsörjning inte är ett motiv för att upprätthålla en större inhemsk livsmedelsproduktion än som kan motiveras av andra skäl. Slutsatsen torde i stället vara att Sveriges möjligheter att effektivt hjälpa u-länderna med deras livsmedelsförsörjning ökar om vi krymper vår jordbruksproduktion. Ju snabbare vi krymper jordbrukssektorn desto större blir nationalinkomsten i Sverige och desto mer resurser får vi för att hjälpa u-länderna med deras ekonomiska utveckling och livsmedelsförsörjning. Om Sverige vill göra en insats för u-ländernas livsmedelsförsörjning, och man vill att denna insats skall bli så effektiv som möjligt, kan vårt land hjälpa till med att dels effektivisera produktionen och distributionen av livsmedel i dessa länder, dels *finansiera* deras livsmedelsimport. U-länderna har inte något att vinna på att vårt land avstår från den internationella

arbetsfördelningens fördelar. Lika litet som vi hjälper u-ländernas försörjning med kläder eller energi genom att avstå från att köpa textilier och olja på världsmarknaden, lika litet hjälper vi deras livsmedelsförsörjning genom att avstå från att köpa livsmedel på världsmarknaden.

#### BEREDSKAPSPROBLEMET

Är då behovet av livsmedelsberedskap med tanke på avspärrningsrisker ett motiv att hålla en större jordbruksproduktion i Sverige än som kan motiveras av rent ekonomiska skäl? Livsmedelsberedskapens lämpliga utformning kommer naturligtvis att bero på vilken typ av avspärrningssituation som vi planerar för. I den jordbrukspolitiska debatten tycks man i stor utsträckning ha koncentrerat sig på hur livsmedelsförsörjningen skall klaras vid en flerårig avspärrning, dvs. vid ungefär samma situation, som rådde under det senaste världskriget. Givetvis kan man även tänka sig ett antal andra avspärrningsfall. En möjlighet är en kortvarig (exempelvis ettårig) avspärrning, efter vilken det inom kort åter går att köpa jordbruksprodukter på en internationell marknad. Ytterligare en möjlighet är ett krig som leder till att stora delar av livsmedelsproduktionen utanför Sverige förstörs, exempelvis på grund av nukleär, biologisk eller kemisk krigföring och att livsmedelsköp utifrån därför under något eller några år kommer att mer eller mindre omöjliggöras. En fjärde möjlighet är att även Sverige drabbas av dylika krigshandlingar. Beredskapsmålsättningen kommer naturligtvis att få olika innehåll beroende på vilket av dessa fall som tas till utgångspunkt för planeringen.

De två viktigaste metoderna att klara livsmedelsförsörjningen vid avspärrning är inhemsk produktion och lagring. Vilken metod som ställer sig förmånligast varierar

med avspärningstidens längd och med den typ av krig som föranleder avspärningen. Ju kortare avspärning, desto förmånligare blir lagring av livsmedel i förhållande till inhemsk produktion. Om den svenska livsmedelsproduktionen förstörs, t. ex. genom radioaktivt utfall, synes skyddad lagring vara den enda effektiva metoden att säkra livsmedelsförsörjningen.

Vi kommer att tolka beredskapsmålet så att vårt land skall ha så stora lager och hålla så mycket produktionsfaktorer i jordbruket under fredstid att vi, efter diverse omställningar av produktionen i jordbruket, kan klara livsmedelsförsörjningen under en flerårig avspärningsperiod. Eftersom produktionsinriktningen i jordbruket kan läggas om vid en avspärning, behöver man inte redan i fredstid framställa hela den kalorivolym som behöver produceras under en avspärning. Genom en omläggning av produktionsinriktningen vid en avspärning från animalisk till vegetabilisk produktion kan nämligen kaloriförsörjningen underlättas i hög grad. För en given insats av produktionsfaktorer i jordbruket kan man erhålla fem gånger så mycket kalorier genom vegetabilisk produktion som genom animalisk produktion. Detta betyder att den i kalorier uttryckta självförsörjningsgraden i fredstid, dvs. produktionen av kalorier i procent av kalorikonsumtionen, är ett olämpligt mått på vår livsmedelsberedskap.<sup>1</sup> Vad som är av intresse är kaloritillgången och tillgången

<sup>1</sup> Det kan nämnas att exempelvis en nedläggning av den inhemska sockerproduktionen, vid oförändrad produktion i övrigt, skulle sänka självförsörjningsgraden, mätt i kalorier, med cirka 15 procent. Eftersom sockerproduktionen endast disponerar ett par procent av insatsen av arbetskraft och mark i jordbruket, skulle nedläggningen av sockerproduktionen emellertid endast obetydligt sänka produktionskapaciteten i jordbruket med sikte på avspärning.

på näringsämnen under en avspärrning och inte den kaloritillgång som existerar under fredstid.

Slutsatsen är att produktionsmålet lämpligen bör formuleras som en *beredskap* under fredstid för livsmedelsförsörjningen vid en avspärrning. Denna kan preciseras som en viss lagervolym och en viss mängd produktionsfaktorer i jordbruket i form av mark, arbetskraft, byggnader, maskiner etc. Man får se till att så mycket produktionsfaktorer finns i jordbruket under fredstid att dessa, tillsammans med tillgängliga lager, klarar livsmedelsförsörjningen vid en avspärrning.

Hur stor den s. k. "självförsörjningsgraden" uttryckt i kalorier, dvs. produktionen av kalorier i procent av kalorikonsumtionen, då blir under fredstid beror på hur produktionsfaktorerna i jordbruket används under fredstid. Ju mer man koncentrerar den fredstida produktionen till animalier, desto lägre blir den självförsörjningsgrad, uttryckt i kalorier, som fordras för att klara livsmedelsförsörjningen vid avspärrning.

Hur mycket produktionsfaktorer som behövs i jordbruket under fredstid av beredskapsskäl beror naturligtvis på lagrens storlek. Man får därför jämföra kostnaderna av å ena sidan inhemsk produktion och å andra sidan import plus lagring. Det visar sig då att alternativet med import jämte lagring blir relativt billigt för vegetabilier men dyrt för animalier. Det billigaste sättet att tillgodose beredskapsbehovet för en flerårig avspärrning är därför stora lager av vegetabilier, såsom socker, brödspannmål och i någon mån matnyttiga oljor, medan försörjning med animalier klaras genom produktionsberedskap.

För att få en uppfattning om den produktionskapacitet som behöver hållas i jordbruket av beredskapsskäl har vi gjort en kalkyl för ett bestämt avspärrningsalternativ. Vi har därvid valt en treårig avspärrning. Orsaken är inte

att detta alternativ betraktas som mer sannolikt än andra, utan att det ställer relativt stora krav på livsmedelsberedskapen. En kortare avspärrningsperiod skulle ställa mindre krav på produktionsberedskapen, eftersom lagring då skulle bli relativt sett förmånligare. Även vid en längre avspärrning skulle kraven på inhemsk produktionsberedskap minska, eftersom man i detta fall får tid till en utbyggnad av produktionsapparaten, exempelvis genom uppodling av mark och ökning av kreatursstammen.

Ett relativt billigt sätt att klara livsmedelsberedskapen är att tillgodose hela den inhemska försörjningen med socker och en betydande del av behovet av brödspannmål genom lagring. Detta sammanhänger med att såväl importpriserna som lagringskostnaderna är speciellt låga för dessa varor. Vi har därför gjort en kalkyl där hela sockerbehovet och hälften av brödspannmålen för en treårig avspärrning tillgodoses genom lagring. Hur livsmedelsberedskapen då skulle kunna klaras visas i tabell 2. I detta fall blir behovet av mark för beredskapsändamål cirka 2 miljoner hektar mot nuvarande odlade areal om 3,1 miljoner hektar. Denna kalkyl är bara ett bland flera exempel på hur livsmedelsberedskapen kan klaras. Så skulle exempelvis en lagring av hela beloppet av brödspannmål ställa sig ännu billigare. Om man håller vissa arealer i beredskap ("markreserv") kan behovet av odlad mark under fredstid ytterligare minskas.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Om man inte vill öka lagren i betydande omfattning kan man tänka sig att i stället klara livsmedelsberedskapen genom en intensivare och effektivare produktion på den bättre delen av den nuvarande jordbruksjorden. Det kan emellertid vara svårt att utforma en jordbrukspolitik som samtidigt leder till en nedläggning av den sämre marken och till en intensivare jordbruksdrift på den kvarvarande arealen.

Tabell 2. Exempel på beredskapsbalans för 1970-talets mitt.

	Kon- sumtion 1962	Antagen fredskon- sumtion 1975 <sup>a</sup>	Årsgenomsnitt under en av- spärningsperiod omkr. 1975 Konsum- tion	Lager- uttag	Produk- tions- behov
	Miljoner kg				
Brödsäd	650	650	800	400	400
Socker	340	300	300	300	
Margarin	125	180	120	40	80 <sup>b</sup>
Matpotatis	640	500	650		650
Mjölksprod. <sup>c</sup>	3.500	2.700	2.100		2.200 <sup>d</sup>
Nötkött	165	200	110		110
Fläsk o. broiler	210	270	270		270
Ägg	90	110	55		55
<i>Animaliskt</i>					
<i>protein</i>	140 <sup>e</sup>	161 <sup>e</sup>	126 <sup>e</sup>		127
<i>Kalorivolym</i>		Biljoner kalorier			
Jordbruksprod.	7,3	7,5	7,4	2,6	4,9
Samtliga livsmedel <sup>f</sup>	8,1	8,6	7,7		

a) Vårt antagande om fredskonsumtion bygger på en framskrivning av befolkning, realinkomster, ändringar i konsumtionsmönster och inkomstelasticiteter. Framskrivningarna baseras på hittillsvarande trender.

b) Motsvarar i rapsfrö cirka 160 miljoner kg.

c) Uttryckt i mjölk med 4 procent fetthalt.

d) Inklusive mjölk till foderändamål.

e) Inklusive fisk men exklusive skummjölk till foder.

f) Inklusive andra livsmedel än jordbruksprodukter.

*Källa:* Beträffande konsumtion 1962: Jordbruksekonomiska meddelanden.

Exemplet i tabell 2 bygger på förutsättningen att kalorikonsumtionen under en avspärrning sänks med 10 procent i förhållande till fredskonsumtionen. Tillförseln av animaliskt protein tillåts i denna kalkyl inte att sjunka under 40 gram per person och dag, vilket innebär en minskning av 20 procent i förhållande till dagens konsumtion. Det av oss antagna behovet av livsmedel under avspärrning anges också i tabell 2. Vi har där vidare angett hur stor del av konsumtionen under avspärrning som antagits tas från lager respektive inhemsk produktion. Lagren antas bli betydligt utökade i förhållande till dagens beredskapslager – ungefär en tiodubbling. Kalkylen avser en tänkt avspärrningssituation i mitten av 1970-talet.<sup>1</sup>

Nästa fråga är hur mycket produktionsfaktorer utöver mark som fordras för att klara livsmedelsberedskapen. Detta beror i hög grad på företagsstrukturen i jordbruket. Ju större företagen är i jordbruket, desto mindre blir den samlade åtgången av produktionsfaktorer på grund av existensen av stordriftsfördelar. Det har därför sitt intresse att beräkna åtgången av produktionsfaktorer vid en effektiv företagsstruktur i jordbruket, även om det i praktiken kan dröja länge innan en sådan företagsstruktur uppnås.

Om man exempelvis tänker sig företag av storleksordningen 100 hektar, skulle 20 000 företag (mot nuvarande 180 000 företag) erfordras för att klara livsmedelsberedskapen. Detta skulle innebära att 8 av 9 enheter skulle upphöra som självständiga företag. Om man räknar med att i genomsnitt behöva 3 årsarbetare per företag skulle

<sup>1</sup> Anledning till att kalkylen utförts för mitten av 1970-talet i stället för att avse dagens situation är att det kan väntas ta lång tid innan produktionskapaciteten i jordbruket sjunkit ned till den nivå som fordras av beredskapsskäl.



sammanlagt 60 000 årsarbetare (mot nuvarande drygt 200 000) erfordras. Vi har även sökt beräkna hur mycket realkapital (exklusive mark) som skulle gå åt. Kalkylerna baseras därvid på de undersökningar om effektiva företag som utförts vid lantbrukshögskolan. Med utgångspunkt härifrån räknar vi att en kapitalstock om cirka 12 miljarder kronor (mot nuvarande cirka 30 miljarder, räknat i återanskaffningsvärde) räcker till.

Kan man nu ge ett enkelt mått på den produktionskapacitet som behövs i jordbruket för att klara livsmedelsberedskapen? Vi har redan påpekat att den aktuella självförsörjningsgraden, uttryckt i kalorier avsedda för konsumtion, är ett olämpligt mått. Man kan tänka sig åtminstone ett par mått som är mer tillfredsställande. Det ena är att ange den produktionsvolym, dvs. produktionsvärde i konstanta priser, som kan framställas med hjälp av de produktionsfaktorer som av beredskapskäl hålls i jordbruket. Genom att jämföra denna produktionsvolym med den aktuella får man ett mått på hur mycket produktionsvolymen kan sänkas utan att äventyra livsmedelsberedskapen. Vi har sökt göra en sådan kalkyl på grundval av ovan anförda räkneexempel beträffande försörjningsberedskapen för en tänkt avspärrningssituation. Resultatet är att produktionsvolymen skulle kunna sänkas med cirka 30 procent i förhållande till dagens produktionsvolym (se tabell 6, s. 85). Eftersom för närvarande 90–93 procent av konsumtionsvärdet tillgodoses genom inhemsk produktion, skulle produktionen då kunna sänkas till cirka 65 procent av konsumtionen (i konstanta priser).

Ett annat tänkbart mått på självförsörjningsgraden är att jämföra kaloriinnehållet i den *växtproduktion* som behövs under avspärrning med kaloriinnehållet i den aktuella växtproduktionen, exempelvis uttryckt i s.k. skörde-

enheter. Detta mått är oberoende av hur stor del av växtproduktionen som används direkt till vegetabilisk konsumtion respektive animalieförädling. Vid den minskning av arealen till cirka 2 miljoner hektar, som anförts i vårt räkneexempel, skulle växtproduktionen, uttryckt i skördeenheter, kunna sänkas med cirka 35 procent.<sup>1</sup>

Det är även av intresse att undersöka hur stora kostnaderna skulle bli för ett efter här presenterade riktlinjer anpassat beredskapsjordbruk. För att genomföra en sådan kalkyl måste man först och främst beräkna alternativvärdet av de produktionsfaktorer som enligt våra kalkyler behöver hållas i jordbruket för att klara livsmedelsberedskapen. Vi beräknar alternativvärdet av dessa faktorer till cirka 3,8 miljarder kronor.<sup>2</sup> Härtill skall emellertid läggas lagringskostnaderna, som vi beräknar till cirka 300 miljoner kronor per år. Från summan av dessa båda poster skall sedan dras kostnaderna för att importera den jordbruksproduktion som skulle falla bort om dessa produktionsfaktorer skulle flyttas över till andra sektorer. Dessa kostnader uppskattar vi till cirka 2,2 miljarder kronor. Den totala kostnaden för livsmedelsberedskapen blir då cirka 2 miljarder kronor per år (4,1 minus 2,2).

Denna siffra om 2 miljarder bör jämföras med kostnaderna för nuvarande jordbruksproduktion. Dessa kostnader är betydligt större. För att kunna beräkna de samhällsekonomiska kostnader som är förknippade med nuva-

<sup>1</sup> Genom att beräkna kvoten mellan den faktiska och den erforderliga växtproduktionen erhålls ett indexmått på hur mycket den faktiska självförsörjningsgraden avviker från den erforderliga. I vårt räkneexempel skulle denna index bli cirka 150.

<sup>2</sup> Kalkylen baseras på förutsättningen att arbetskraften betalas efter industriarbetarlön, marken efter skogsmarksvärde samt markanläggningar, byggnader, maskiner och husdjur efter återanskaffningsvärde.

rande jordbrukspolitik, är det till att börja med nödvändigt att uppskatta hur mycket produktionen skulle minska i jordbruket om jordbruksstödet avvecklades. Det är här fråga om en mycket långsiktig problemställning, eftersom en stor produktionskrämpning skulle ta lång tid. Alla kalkyler av detta slag är dessutom behäftade med vida felmarginaler. Med hjälp av beräknade utbudsfunktioner för jordbrukssektorn har vi emellertid uppskattat att omkring 150 000 av de nuvarande drygt 200 000 årsarbetarna i jordbruket *på lång sikt* skulle friställas om gränsskyddet helt avvecklades (vid oförändrad effektivitet inom de enskilda företagen).

Nästa steg i analysen är att söka beräkna hur mycket nationalinkomsten skulle kunna höjas genom att de friställda produktionsfaktorerna överflyttades till andra näringar. Enligt de beräkningsmetoder som vi använt skulle en ökning av nationalinkomsten om 4 miljarder kronor härigenom vara möjlig. Vår kalkylmetod har då helt enkelt varit att multiplicera antalet överflyttade årsarbetare med skillnaden i förädlingsvärdet per sysselsatt mellan jordbruk och andra näringar, mätt i internationella priser.

Denna siffra om 4 miljarder kronor är större än de siffror som ofta brukar anföras om konsumenternas merutgifter för jordbruksprodukter på grund av gränsskyddet. Sådana siffror uttrycker hur mycket billigare de konsumerade livsmedlen skulle kunna köpas utomlands om gränsskyddet avskaffades eller eventuellt var på samma nivå som för andra varor. En sådan kalkyl ger som nämnts en merutgift av storleksordningen 2 miljarder kronor. Anledningen till att denna siffra underskattar jordbruksstödet samhällsekonomiska kostnader är att någon hänsyn härvid inte tagits till den ytterligare vinst som samhällsekonomin gör genom att överflytta produk-

tionsfaktorer från jordbruk till andra näringar vid de priser som faktiskt existerar inom landet. Tas hänsyn även till dessa överflyttningsovinster kommer man upp till den tidigare angivna kostnaden av storleksordningen 4 miljarder kronor.

Dessa 4 miljarder kan sägas vara den vinst som man enligt våra kalkyler på lång sikt skulle kunna uppnå genom att avveckla stödet till jordbruket och flytta över alla friställda faktorer till andra sektorer. Eftersom beredskapskravet anger en undre gräns under vilken jordbruksproduktionen inte får falla under fredstid kan inte hela beloppet 4 miljarder i praktiken tjänas in. I det av oss anförda exemplet på ett beredskapsjordbruk med en relativt effektiv företagsstruktur skulle emellertid den samhällsekonomiska kostnaden för livsmedelsberedskapen sänkas till cirka 2 miljarder kronor. Genom en sådan krympning av produktionsvolymen och en omvandling av företagsstrukturen skulle alltså 2 av de 4 miljarderna som livsmedelsberedskapen kostar kunna elimineras på lång sikt. Det är naturligtvis viktigt att här säga "lång sikt". På grund av ålderstrukturen i jordbruket kan hela den teoretiska vinsten inte uppnås annat än i samband med generationsskifte i jordbruket.

Avsikten med våra räkneexempel har varit att illustrera storleksordningen av de samhällsekonomiska vinster som kan göras genom en krympning av jordbrukets produktionskapacitet och en samtidigt ändrad företagsstruktur. Oavsett hur man ställer sig till detaljerna i våra räkneexempel är det tydligt att en betydande krympning av jordbrukssektorn och en minskad insats av produktionsfaktorer i jordbruket är förenliga med beredskapskravet. Hur långt man härvidlag vill gå, och i vilken takt, är ett politiskt problem som vi inte har anledning att ta ställning till här.

Däremot kan det vara intressant att fråga hur snabbt man skulle uppnå en jordbrukssektor av här anført slag om den hittillsvarande utvecklingstakten består. Under senare år har nedläggningen av odlad areal varit cirka 50 000 hektar per år, medan avgången av brukare varit cirka 10 000 per år. Med denna omvandlingstakt skulle ännu efter ett decennium, dvs. 1978, åkerarealen vara cirka 2,6 miljoner hektar och antalet företag 50–100 000; medelarealen skulle då vara 25–50 hektar. Även vid denna nedläggningstakt, som är ungefär dubbelt så stor som för efterkrigstiden som helhet, skulle de här diskuterade målen alltså långt ifrån vara uppfyllda vid 70-talets mitt. Fortfarande skulle en betydande överkapacitet föreligga och företagsstrukturen vara föga effektiv. Däremot är den hittillsvarande avgången av arbetskraft, cirka 20 000 årsarbetare per år, mer än tillräcklig för att inom ett decennium bringa ned arbetskraftstillgången till vad som fordras för ett effektivt beredskapsjordbruk. I praktiken kan man emellertid inte räkna med att den hittillsvarande takten i avgången av arbetskraft från jordbruket kommer att bestå. Om några få år utgörs arbetskraften i jordbruket huvudsakligen av brukarna själva. Detta betyder att den fortsatta avgången av arbetskraft kommer att bestämmas av avgången av brukare som är mindre benägna att lämna jordbruket än anställd arbetskraft och yngre familjemedlemmar.

En överflyttning av produktionsfaktorer från en näring till en annan är naturligtvis förknippad med vissa omställningskostnader, exempelvis för omskolning och flyttning av arbetskraft. När det gäller överflyttning av arbetskraft från jordbruk till andra näringar är emellertid dessa kostnader i regel mycket små i förhållande till överflyttningstvinsterna.

Ett annat problem är att en överflyttning av arbets-

kraft leder till ökad efterfrågan på bostäder i tätorterna, i den mån den övergivna jordbrukarbostaden ligger av-sides. Å andra sidan kommer i detta fall tillgången på fritidshus att öka, vilket minskar behovet av nyproduktion av sådana hus. En snabbare överflyttning av arbetskraft från jordbruk till andra näringar behöver därför inte leda till någon avsevärd ökning av de totala bostadsinvesteringarna (inklusive fritidshus).

## 4. Inkomstmålet

### INKOMSTKLYFTAN

Inkomstmålet i efterkrigstidens jordbrukspolitik har formulerats så att jordbrukare med en areal av 10–20 hektar, s. k. basjordbrukare, skall erhålla samma arbetsersättning som industriarbetare på landsbygden. Detta mål ansågs vara realiserat i början av 1950-talet. Därefter har emellertid basjordbrukarnas arbetsinkomster inte ökat i takt med industriarbetarnas inkomster, varigenom en s. k. inkomstklyfta till jordbrukarnas nackdel uppkommit. Denna inkomstklyfta uppgår för närvarande till storleksordningen 7 000–9 000 kronor. Det är emellertid viktigt att påpeka att denna inkomstklyfta inte är ett uttryck för skillnaden mellan jordbrukarnas och industriarbetarnas totala inkomster och levnadsstandard. Vid beräkningen av basjordbrukarens arbetsinkomst har man nämligen från dennes samlade inkomst först och främst dragit av en kalkylerad arbetsersättning till familjemedlemmar – hustru, barn och vuxna anhöriga. Vidare har man dragit av vad som betecknas som ett kapitalinkomstkrav för brukare.

Ett exempel avseende 1965 kan belysa frågan. Siffrorna är baserade på den s. k. jordbruksekonomiska undersökningen. Familjeinkomsten för basjordbrukaren uppgick detta år till cirka 26 000 kronor. Genom att dra av 7 000 kronor som kalkylerad arbetsersättning till familjemedlemmar kom brukarens totalinkomst att uppgå till cirka 19 000 kronor. Genom att från denna dra av ytterligare 9 000 kronor som kapitalinkomstkrav för bru-

karen blir hans arbetsinkomst endast 10 000 kronor. Det är i princip denna arbetsinkomst på 10 000 kronor som i inkomstjämförelserna har jämförts med industriarbetarnas inkomster, som nämnda år var cirka 19 000 kronor.<sup>1</sup>

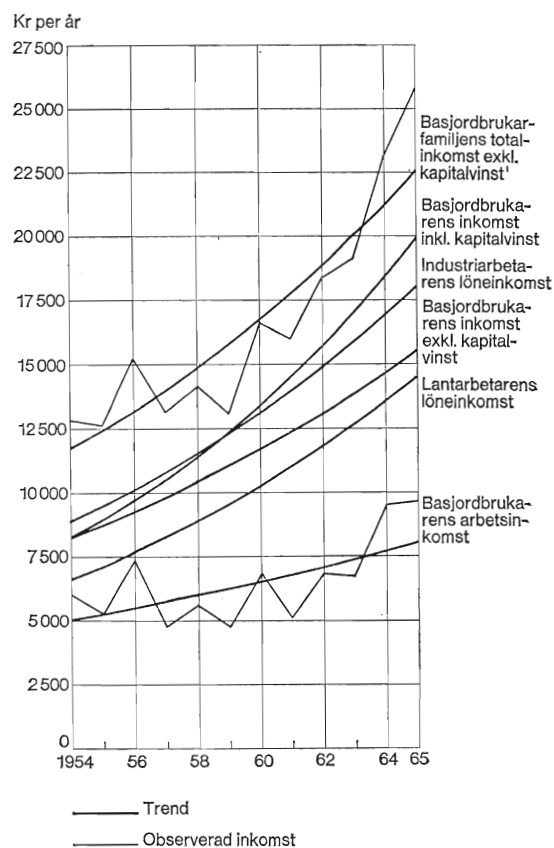
Eftersom industriarbetarnas kapitalinkomst är mycket liten motsvaras klyftan i arbetsinkomst inte av en lika stor klyfta i fråga om totalinkomst och konsumtionsstandard. Skillnaden mellan basjordbrukarens samlade inkomst (totalinkomst) och industriarbetarnas inkomst är i själva verket ganska liten, av storleksordningen ett par tusen kronor. Skillnaden tycks ha uppkommit vid 1950-talets mitt och trendmässigt ökat något år från år. Basjordbrukarnas och industriarbetarnas inkomstutveckling illustreras i diagram 4. Som framgår av diagrammet har såväl brukarens som hans familjs totala inkomster utvecklats betydligt förmånligare än brukarens arbetsinkomst.

Att basjordbrukarens kapitalinkomst är högre än industriarbetarens beror på att basjordbrukaren liksom andra jordbrukare har ett innehav av förmögenhet som i genomsnitt är betydligt större än för löntagare. Enligt taxeringsstatistiken uppgår basjordbrukarens genomsnittliga förmögenhet till cirka 100 000 kronor. Om hänsyn tas till att taxeringsvärdena ligger lägre än jordbruksfastigheternas faktiska marknadsvärde kan man räkna med att basjordbrukarens genomsnittliga förmögenhet har ett marknadsvärde på drygt 140 000 kronor. Enligt konjunkturinstitutets sparundersökningar förefaller industriarbe-

<sup>1</sup> I praktiken har man emellertid lagt 30 procent av brukarens kapitalinkomst, dvs. 1 000—2 000 kronor, till arbetsinkomsten vid inkomstjämförelserna. Å andra sidan har man reducerat inkomsten ungefär lika mycket, bland annat genom att räkna om den genomsnittlige basjordbrukarens inkomst till att avse en tänkt 15 hektars gård; den genomsnittlige basjordbrukaren har 15,9 hektar.



Diagram 4. Inkomstutveckling 1954—65.



<sup>1</sup> Inkluderar man, hustru och barn under 16 år, samt övriga anhöriga.

*Källor:* Räkenskapsresultat från svenska lantbruk, Lantbruksstyrelsens meddelanden ser. B. (den s.k. jordbruksekonomiska undersökningen).

Industri- och lantarbetarlöner enligt Löner, SOS.

Uppgifterna för jordbrukare avser södra och mellersta Sveriges slättbygder. Trend- och kapitalvinstberäkningar utförda av författarna.

tarnas nettoförmögenhet att vara av storleksordningen 10 000–20 000 kronor.

Utförda konsumtionsundersökningar tyder vidare på att någon skillnad i konsumtionsstandard knappast föreligger mellan jordbrukare och industriarbetare i genomsnitt. Enligt socialstyrelsens konsumtionsundersökningar skulle den genomsnittliga konsumtionsstandarden för jordbrukare vid slutet av 1950-talet ha varit ungefär i nivå med industriarbetarnas. Enligt konjunkturinstitutets sparundersökningar skulle även de disponibla inkomsterna i genomsnitt ha varit av ungefär samma storleksordning för jordbrukare och industriarbetare, samtidigt som jordbrukarnas sparande var drygt 1 000 kronor större.

Nu bör det understrykas att betydande svårigheter föreligger att jämföra jordbrukarnas och industriarbetarnas inkomststandard på ett tillförlitligt sätt; i ena fallet är det fråga om en företagargrupp, i andra fallet om en löntagargrupp. Ett problem är att avgöra hur naturaförmåner, såsom bostad och livsmedel, skall värderas. Ett annat problem är hur avskrivningarna i jordbruksföretagen skall beräknas. Ytterligare en komplikation är att det är tveksamt hur familjemedlemmarnas arbetsinsats skall värderas och hur stor den skall anses vara. Dessa svårigheter är en förklaring till varför olika undersökningar inte ger en helt överensstämmande bild av inkomstförhållandena i jordbruket i jämförelse med andra näringar.

Utöver de beräkningstekniska svårigheterna vid inkomstjämförelser föreligger ett mera principiellt problem. Genom en fortgående stegring av jordbruksfastigheternas marknadsvärde har jordbrukarna gjort kapitalvinster på jordbruksegendomarna. Detta har skett dels genom att marknadsvärdet för jordbruksfastigheterna tycks ha stigit snabbare än den allmänna prisnivån, dels genom att realvärdet av brukarnas skulder sjunkit. I genomsnitt har

dessa kapitalvinster varit av storleksordningen ett par tusen kronor per år, vid givna nominella räntor. Tas hänsyn till dessa kapitalvinster kommer den genomsnittlige basjordbrukaren sannolikt i nivå med den genomsnittlige industriarbetaren vars kapitalinkomster och -vinster är relativt små (se kurvan för basjordbrukarens totalinkomst inklusive kapitalvinst i diagram 4).

Sammanfattningsvis kan sägas att medan basjordbrukarens totalinkomst i genomsnitt, exklusive kapitalvinster, kanske är 1 000–2 000 kronor lägre än industriarbetarens, är hans inkomst sannolikt ungefär lika stor som industriarbetarens om kapitalvinster inkluderas. Dessa siffror grundas på jordbruksekonomiska undersökningen. Samtidigt synes, enligt andra material (slutet av 1950-talet), basjordbrukarens konsumtionsstandard vara ungefär lika hög som industriarbetarens och hans sparande cirka 1 000 kronor större.

#### INKOMSTMÅLETS INNEBÖRD

Det är alltså uppenbart, att den definition av inkomstklyftan som legat till grund för den hittillsvarande jordbrukspolitiken inte är ett uttryck för skiljaktigheter i levnadsstandard mellan jordbrukare och industriarbetare. Hur skall då inkomst målet formuleras, om det avser jordbruksbefolkningens levnadsstandard?

Man kan något schematiskt urskilja två komponenter i inkomst målet för jordbruket. En komponent är helt enkelt en konsekvens av produktions målet; det blir nödvändigt för statsmakterna att se till att jordbruksbefolkningen får så pass goda inkomster att på lång sikt tillräckligt många stannar kvar i näringen för att produktions målet skall uppnås. Denna komponent av inkomst målet uppnås automatiskt i och med att produktions målet realiserar. Under förutsättning att folk har reell fri-

het att välja sysselsättning måste inkomsterna i jordbruket nämligen hållas så höga som folk begär för att stanna kvar med hänsyn till bland annat arbetets art. På lång sikt kan man säga, att sådan frihet att välja sysselsättning i dag existerar på grund av den höga efterfrågan på arbetskraft från andra näringar och på grund av den allt effektivare arbetsmarknadspolitik.

På kort sikt finns emellertid påtagliga begränsningar i folks möjlighet att byta yrke. Exempel på sådana begränsningar är hög ålder, dålig yrkesutbildning och bristande kunskap om utkomstmöjligheter i andra sektorer. Detta leder till att många stannar kvar i jordbruket trots lägre inkomster än i andra sektorer. En annan förklaring till att viss arbetskraft stannar kvar i jordbruket trots låga inkomster är en psykologisk bindning till jordbruket som livsform, varigenom man är villig att avstå från vissa inkomststegringar på grund av speciella värden som man anser vara förknippade med jordbruk.

Den andra komponenten i inkomstmålet för jordbruket är av "socialpolitisk" natur. På grund av trögheterna i arbetskraftens anpassning tenderar inkomsterna i jordbruket att i många fall bli betydligt lägre än i andra sektorer. Om lönsamheten i jordbruket hålls på den minimivå som fordras för att produktionsberedskapen skall klaras, kan därför stora grupper bland jordbruksbefolkningen komma att få mycket låga inkomster under en övergångsperiod.

Hur ter sig då dagens situation i jordbruket mot bakgrunden av denna uppdelning av inkomstmålet i två komponenter? Som tidigare påpekats ligger den svenska produktionsvolymen i jordbruket i dag betydligt över vad som erfordras av beredskapsskäl. Den beredskapspolitiska komponenten av inkomstmålet är alltså mer än uppfylld. Detta betyder att man inte av beredskapsskäl behö-

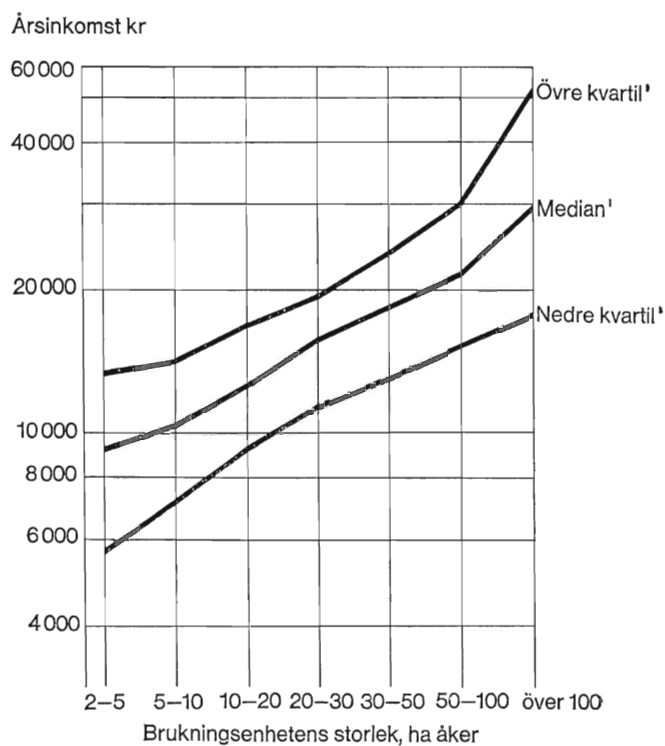
ver bekymra sig om inkomstnivån för jordbruksbefolkningen under nuvarande förhållanden. I praktiken behöver man därför tills vidare endast ta hänsyn till den socialpolitiska komponenten av inkomstmålsättningen. Därvid finns det emellertid knappast någon anledning att inrikta sig på just basjordbrukarnas inkomstförhållanden. Cirka 120 000 jordbrukare ligger nämligen under basjordbruksklassen. Detta är ungefär två tredjedelar av samtliga jordbrukare. För dessa grupper ligger de taxerade inkomsterna i genomsnitt ungefär 3 000 kronor under basjordbrukarnas. Dessutom finner man, att inkomstspridningen inom varje arealklass är mycket stor. Detta visas tydligt av diagram 5, av vilket det framgår att den bästa fjärdedelen av jordbrukare med 2–5 hektar åker har en högre inkomst än den sämsta fjärdedelen av jordbrukare med 30–50 hektar åker.<sup>1</sup>

Det är därför knappast möjligt att identifiera de grupper i jordbruket som har behov av socialpolitiskt stöd med jordbrukare i en viss arealklass. Den enda effektiva metoden att identifiera de jordbrukarkategorier som behöver socialpolitiskt eller arbetsmarknadspolitiskt stöd är därför att gå direkt på deras inkomst- och konsumtionsstandard samt förmögenhet och ålder, oavsett vilken arealklass de tillhör. Härigenom skulle det socialt motiverade stödet till jordbrukare komma att följa samma principer som för andra samhällsgrupper med låga inkomster.

Hur stora är då de grupper i jordbruket för vilka socialpolitiskt stöd är akut? För att belysa denna fråga har

<sup>1</sup> En av förklaringarna till den stora inkomstspridningen är att skördeutfallet varierar mellan enskilda brukare. För att undersöka betydelsen av denna faktor har vi även beräknat inkomstspridningen på grundval av flerårsgenomsnitt för de enskilda brukarnas inkomster. Inkomstspridningen blir emellertid ungefär densamma som i diagram 5.

Diagram 5. Spridning av taxerade inkomster i jordbruket 1963.



<sup>1</sup> Medianen = den inkomst under vilken hälften av brukarna ligger. Nedre (övre) kvartilen = den inkomst under (över) vilken den fjärdedel, som har de lägsta (högsta) inkomsterna, ligger.

*Källa:* Egen bearbetning av material till Jordbrukarnas taxerade inkomster, utgifter, nettointäkter, tillgångar och skulder år 1963. Statistiska meddelanden, serie J. Inkomstuppgifterna avser sammanräknad inkomst från alla förvärvskällor för make och maka, minskad med förlustavdrag.

tabell 3 sammanställts, där jordbrukarna är fördelade efter inkomst, förmögenhet och ålder. Som framgår av tabellen, som bygger på taxeringsstatistik, hade 1963 exempelvis 37 000 jordbrukare en inkomst under 9 000 kronor och en förmögenhet under 40 000 kronor.<sup>1</sup> Av dessa var 17 000 mellan 50 och 66 år och 7 000 minst 67 år.

Om man inte ser inkomstförhållandena i jordbruket som ett isolerat jordbruksproblem utan som ett allmänt inkomstproblem är det av intresse att undersöka hur stor andel av de lägre inkomsttagarna i samhället som utgörs av jordbrukare. Med ledning av en tidigare utförd undersökning för heltidsarbetande, som avsåg inkomster under 6 000 kronor år 1959, kan man uppskatta denna andel till 20–25 procent.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Med en mera realistisk värdering av naturaförmånerna än den som används i taxeringarna kommer en taxerad inkomst på 9 000 kronor att motsvara en marknadsberäknad inkomst av 10 000–12 000 kronor.

<sup>2</sup> Denna kalkyl grundas på en specialundersökning av taxeringsstatistik samt en kompletterande intervjuundersökning. *Statistisk Tidskrift*, 1960:11, 1961:5 och 1964:6.

Tabell 3. Inkomst- och förmögenhetspridning 1963.

Inkomst <sup>a</sup> kronor	Förmögenhet kronor	Antal företagare, tusental			
		under 50 år	50—66 år	över 66 år	samt- liga
	taxerat värde				
under 7 000	under 20 000	4,3	6,0	2,3	12,6
„ 9 000	„ 40 000	12,5	17,1	7,0	36,6
„ 10 000	„ 60 000	19,2	29,2	10,8	59,2
„ 15 000	„ 100 000	44,0	57,1	18,3	119,4
	marknads- värde <sup>b</sup>				
under 7 000	under 20 000	2,7	3,4	1,4	7,5
„ 9 000	„ 40 000	8,4	11,4	5,2	25,0
„ 10 000	„ 60 000	15,5	23,1	8,9	47,5
„ 15 000	„ 100 000	39,0	50,8	16,3	106,1
Summa företagare i jordbruket		80,6	89,1	24,3	194,0

a) Sammanräknad inkomst från samtliga förvärvskällor för make och maka minskad med förlustavdrag.

b) Förmögenhetens storlek, om jordbruksfastighetens taxeringsvärde uppräknas till marknadsvärde (uppräkning med 49 procent).

Källa: Grundmaterial till Jordbrukarnas taxerade inkomster, utgifter, nettovinster, tillgångar och skulder år 1963, *Statistiska meddelanden* J 1965: 17.



## 5. Efterkrigstidens jordbrukspolitik

Som bakgrund till en diskussion av problemen i den framtida jordbrukspolitiken är det av intresse att titta närmare på vilka mål och medel som dominerat efterkrigstidens jordbrukspolitik och hur denna politik har lyckats. Inkomstmålet kan sägas ha varit det dominerande målet i efterkrigstidens jordbrukspolitik. Grundtanken har varit att basjordbrukarnas arbetsinkomster genom ett statligt prisstöd skulle lyftas upp i paritet med industriarbetarnas. När det gäller de minsta enheterna skulle inkomsterna dessutom förstärkas genom ett särskilt småbrukarstöd. På lång sikt räknade man emellertid med att avveckla större delen av de minsta jordbruken (under 10 hektar); bland annat genom administrativa rationaliseringsåtgärder från statens sida skulle de minsta enheterna slås samman till företag av basjordbrukets storlek. Man räknade sedan med att basjordbrukarna skulle kunna upprätthålla inkomstlikställighet genom fortgående rationalisering. Denna inriktning på basjordbruket utgjorde effektivitetsmålet i 1947 års jordbrukspolitik. I fråga om produktionsvolymen formulerades inte något preciserat mål. Man syftade närmast till en hög självförsörjningsgrad utan att i större utsträckning överskrida det inhemska avsättningsutrymmet.

De viktigaste medlen i efterkrigstidens jordbrukspolitik har varit jordbruksprisregleringen och den administrativa rationaliseringsverksamheten, som varit hopkopplad med förvärvslagstiftningen. Prispolitiken har främst

varit knuten till inkomstmålet. Som underlag för de prispolitiska ställningstagandena har legat lönsamhets- och inkomstberäkningar beträffande basjordbrukarna och senare även normjordbrukarna.

Genom prisregleringen för jordbruksprodukter har det varit möjligt att uppnå en inhemsk prisutveckling som skilt sig från prisutvecklingen på världsmarknaden. Jordbruksprisernas utveckling i Sverige sedan 1930-talets slut kan indelas i två huvudperioder. Den första perioden är 1939–56, den andra 1956–67. Under den första perioden gällde den s.k. totalkalkylen för jordbruket. Denna innebar i stort sett att jordbrukarna skulle få kompensation för alla kostnadsstegringar i jordbruket inklusive höjningar av lantarbetarlöner, varvid även brukarens arbetsinsats värderades efter lantarbetarlön. Under totalkalkylens period steg priserna på jordbruksprodukter betydligt snabbare än priserna på andra varor. Realpriserna för jordbruksprodukter, dvs. jordbrukspriserna i förhållande till den allmänna konsumentprisnivån, ökade med cirka 30 procent under denna period (se diagram 6). Denna siffra avser de priser som jordbrukarna erhåller, s.k. avräkningspriser. Även inkomstförhållandena i jordbruket kom under denna period att utvecklas på ett för jordbrukarna fördelaktigt sätt. I början av 1950-talet ansågs det uppställda inkomstmålet för jordbruket i stort sett ha uppnåtts. Basjordbrukarnas arbetsinkomster ansågs ligga i paritet med årsinkomsten för industriarbetare på landsbygden.

Från och med 1956 kom prissättningen på jordbruksprodukter att grundas på en serie indexklausuler. Avsikten var att jordbrukspriserna skulle få utvecklas på ett sådant sätt att basjordbrukarnas arbetsinkomst skulle följa årsinkomsten för industriarbetare. I praktiken kom indexreglerna emellertid inte att leda till den avsedda ut-

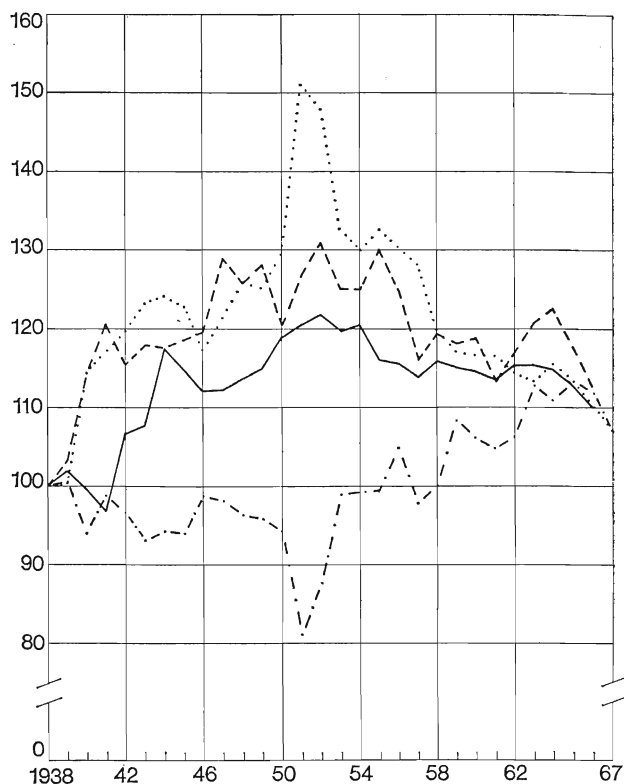
vecklingen. En orsak härtill var att den andel av jordbrukarfamiljens inkomster, som klassificerades som ersättning till familjemedlemmarnas arbetsinsatser och som kapitalinkomst, successivt ökade. Att ersättningen till familjemedlemmarna ökade beror på att denna ersättning värderades efter lantarbetarlön, som steg snabbt under perioden. Att kapitalinkomsten ökade beror dels på att jordbruksfastigheternas värde steg, dels på att den räntesats efter vilken ränteanspråken beräknades också höjdes. Allt detta skapade en växande klyfta mellan jordbrukarnas och industriarbetarnas arbetsinkomster.

En annan förklaring till den ökade klyftan i arbetsinkomst är att reglerna var konstruerade på ett sådant sätt att jordbrukspriserna anpassades till den övriga prisutvecklingen endast med viss eftersläpning. Realpriserna på jordbruksprodukter kom därvid att utvecklas betydligt ogynnsammare för jordbrukarna från och med 1950-talets mitt än tidigare. I stället för den stegring av realpriserna som kom till stånd före 1950-talets mitt har därefter en långsam realprissänkning för jordbrukarnas produkter inträffat (kurva A i diagram 6). Detta skedde trots att gränsskyddet samtidigt steg kraftigt och att priserna för jordbruksprodukter utvecklades betydligt gynnsammare än partipriserna för industrivaror (se kurva D i diagram 6). Realpriserna för industrivaror (kurva C i diagram 6) har alltså fallit betydligt kraftigare än realpriserna för jordbruksprodukter under de senaste 15 åren. Ökningen av gränsskyddet sammanhänger med att priserna på världsmarknaden varit stabila under det senaste decenniet medan vi inom landet haft en fortgående inflationsprocess, i vilken jordbrukspriserna i stor utsträckning, men ej helt, fått följa med.

Som vi sett utgör värdestegringen för jordbruksfastigheter en av förklaringarna till att inkomstmålet inte rea-

Diagram 6. Inhemsk prisutveckling 1938—67.

Index: 1938=100



- A - - - - - Reala producentpriser: Produktpriser som jordbrukarna erhåller, s.k. avräkningspriser, dividerade med konsumentprisindex.
- B ————— Reala partipriser för inköpta kapitalvaror och förnödenheter: Jordbrukets Utredningsinstitutets kostnadsindex, exkl. arbets- och räntekostnader, dividerat med konsumentprisindex.
- C ········· Reala partipriser för industrivaror: Kommerskollegii partiprisindex för industrivaror, dividerat med konsumentprisindex.
- D - · - · - · Relativpriser för jordbruksprodukter: Partiprisindex för jordbruksprodukter dividerat med partiprisindex för industriprodukter (kommerskollegii partiprisindex).

A och B avser produktionsår, 1.9–31.8; C och D avser kalenderår.

liserats. Mekanismen kan klargöras på följande sätt. Antag att det föreligger en klyfta mellan industriarbetarens och basjordbrukarens arbetsinkomst. Om då marknadsvärdet för jordbruksfastigheter ökar, exempelvis genom tätortsexpansion, inflationsförväntningar eller någon annan faktor, kommer jordbrukarens kalkylmässiga förräntningsanspråk (kapitalinkomst) att stiga. Det belopp som vid inkomstjämförelserna skall dras av från jordbrukarens samlade inkomst för att man skall komma fram till arbetsinkomsten ökar alltså, varigenom arbetsinkomsten sjunker. Genom att jordbrukarna blivit förmögnare kommer alltså inkomstklyftan att öka!

Samma fenomen inträder naturligtvis när gränsskyddet höjs i syfte att fylla igen en inkomstklyfta. Då kommer nämligen gränsskyddet att kapitaliseras i jordbruksfastigheternas marknadsvärde genom att folk blir villiga att betala mer än förut för jordbruksfastigheter. Även om man med den förda prispolitiken får en kraftig vidgning av den s.k. inkomstklyftan (i arbetsinkomst) kan alltså jordbrukarnas allmänna ekonomiska standard mycket väl utvecklas i takt med andra grupper. Som vi såg i diagram 4 kom också i praktiken brukarnas samlade inkomst att utvecklas betydligt gynnsammare än deras arbetsinkomster. Detta gäller speciellt om hänsyn tas till de kapitalvinster som jordbrukarna fått genom de ökade priserna på jordbruksfastigheterna. Av att förräntningen på insatt kapital i jordbruket är låg kan man alltså inte utan vidare dra slutsatsen att jordbruk skulle vara ett föga lockande investeringsobjekt. Kausalsambandet är snarast det omvända: på grund av att jordbruk är ett attraktivt förmögenhetsobjekt för en stor grupp människor kommer markpriserna att ligga så högt att den effektiva förräntningen blir låg. Den låga effektiva förräntningen sammanhänger också med att ägarna av jordbruksfastighe-

ter räknar med kapitalvinster genom fortsatt prisstegring på fastigheterna. Detta samband mellan effektiv förräntning och kapitalvinst är ett generellt fenomen, som även uppträder för andra förmögenhetsobjekt, såsom aktier.

Sammanfattningsvis kan alltså sägas att det inkomstmål som legat till grund för den förda prispolitiken inte realiserats. Detta hindrar dock inte, som vi sett, att basjordbrukarnas levnadsstandard ligger ungefär i paritet med industriarbetarnas.

I vad mån har då de övriga jordbrukspolitiska målen realiserats? Under perioden 1939–56 gick, som tidigare nämnts, utflyttningen av produktionsfaktorer från jordbruket relativt långsamt. Produktionsvolymen steg under perioden med 5 à 10 procent (se diagram 2). Nedläggningen av företag skedde i mycket långsam takt. Samtidigt som pris- och inkomstutvecklingen i jordbruket i viss mån vände till jordbrukets nackdel i början eller mitten av 1950-talet, accelererade emellertid utflyttningen av produktionsfaktorer från jordbruket. Samtidigt har strukturomvandlingen påskyndats (se s. 21). Produktionsvolymen har sedan dess varit i stort sett konstant (diagram 2). Att utflyttningen av produktionsfaktorer och strukturomvandlingen inte blivit ännu snabbare, sammanhänger bland annat med att det statliga prisstödet trots allt gett stora grupper jordbrukare en levnadsstandard som fått dem att anse det värt att stanna i jordbruket.

Även den statliga näringslagstiftningen och den därmed sammanhängande statliga administrativa rationaliseringsverksamheten har påverkat omvandlingstakten i jordbruket. Dessa åtgärder har nämligen i praktiken fått en bromsande effekt på strukturomvandlingen. Detta sammanhänger med att myndigheterna i huvudsak inte medverkat till att utvidga enheter som betraktades som fullständiga, dvs. enheter med över 10 hektar. Den stat-

liga rationaliseringsverksamheten kom därför att i praktiken motverka framväxten av enheter större än 10 à 20 hektar. Denna karakteristik gäller främst utvecklingen fram till slutet av 1950-talet.

Under de senaste åren har målsättningen i den administrativa rationaliseringen förskjutits till större enheter än tidigare. Medan verksamheten tidigare främst inriktades på att skapa enheter som bedömdes kunna ge brukaren "full sysselsättning", har staten under senaste åren i stället inriktat sig på enheter som är, eller kan bli, ekonomiskt lönsamma vid gällande priser. Sammankopplingen med viss arealstorlek för den statliga rationaliseringsverksamheten har därför efter hand uppluckrats alltmer. Även under senare år har emellertid förvärvslagstiftningen verkat bromsande på möjligheterna att tillskapa stora företagsenheter i jordbruket. Detta sammanhänger med att, när olika jordbruksföretag konkurrerat om ledig mark, myndigheterna i regel har dirigerat marktillskotten till relativt små företag. Detta är en av förklaringarna till att medelarealen på de jordbruk som kompletterats med mark genom lantbruksnämndernas försorg under de senaste 5 åren inte varit mer än 27 hektar (efter kompletteringen).

När man skall bedöma i vilken utsträckning produktions- och effektivitetsmålen realiserats, kan först och främst konstateras att utflyttningen av arbetskraft varit betydande. Detta hindrar dock inte att produktionsvolymen förblivit i stort sett konstant och väsentligt högre än vad som fordras av beredskapsskäl. Strukturomvandlingen har under senare år påskyndats när det gäller nedläggning av de minsta företagsenheterna (främst under 10 hektar). Som vi sett har medelarealen för de kvarvarande emellertid stigit med endast några få hektar. Företagsstrukturen har alltså ändrats endast obetydligt.

## 6. Vilka är de aktuella målen och medlen?

Som allmän utgångspunkt för en rationell jordbrukspolitik förefaller det nödvändigt att: 1) definiera målen, 2) ange vilka medel som skall användas, 3) ha en uppfattning om hur medlen verkar samt 4) skissera hur medlen skall kombineras för att de uppställda målen skall realiseras.

Vilka är då de aktuella målen? *Inkomstmålet* har sin bakgrund i de strävanden som inleddes under 1930-talet att rädda en stor samhällsgrupp från proletarisering. Dessa försök har också i stor utsträckning lyckats. Det finns visserligen fortfarande ett betydande antal jordbrukare som tillhör låginkomstgrupperna i samhället men många av dessa har å andra sidan en icke oväsentlig förmögenhet (se tabell 3). Som tidigare påpekats är det den socialpolitiska komponenten av inkomstmålet som är aktuell, så länge produktionsvolymen är större än vad som fordras av beredskapsskäl. Vi utgår från att det är kravet på jämlikhet mellan individer i fråga om deras levnadsstandard som skall vara innehållet i inkomstmålet i den framtida jordbrukspolitiken. I så fall kommer inkomstmålet att innebära en strävan att förbättra levnadsstandarden för de sämst ställda inom jordbruksbefolkningen. I princip kan detta ske på tre sätt. Ett sätt är att underlätta för småbrukare att skaffa sig stora företag. Ett annat sätt är att hjälpa folk med låga inkomster i jordbruket över till andra näringar med bättre utkomstmöjlighe-



ter. Ett tredje är att ge dem ekonomiskt stöd medan de stannar kvar i näringen. Vi utgår från att den senare metoden främst gäller dem som av ålders- och andra skäl har svårt att flytta över till andra näringsgrenar.

Ett av problemen med ett ekonomiskt stöd till jordbrukare är att det är fråga om ett stöd till en företagargrupp och att stödet därför i realiteten även kommer att innebära ett stöd till jordbruksföretag. Till skillnad från exempelvis den solidariska lönepolitiken, som snarast påskyndar nedläggning av företag med svag lönsamhet, kommer ett ekonomiskt stöd till jordbrukare därför att verka konserverande på näringslivets struktur, eller i varje fall fördröja omvandlingen.

*Produktionsmålet* blir i sin konkreta form på kort sikt att sänka produktionskapaciteten i jordbruket, medan det på lång sikt blir att se till att produktionskapaciteten blir tillräckligt stor för att klara livsmedelsberedskapen. Man kan exempelvis formulera produktionsmålet så att man eftersträvar en successiv sänkning av produktionsvolymen, t.ex. med i genomsnitt ett visst antal procent per år, tills produktionen motsvarar den av beredskapsskäl nödvändiga nivån. En sådan målformulering kan eventuellt kompletteras med en plan för en krympning av insatsen av olika produktionsfaktorer, såsom arbetskraft och mark.

*Effektivitetsmålet* utgörs av en strävan dels att krympa den totala faktorinsatsen i jordbruket, dels att främja en effektiv företagsstruktur och produktionsinriktning inom jordbrukssektorn. Detta innebär först och främst att man söker minska resurserna i jordbruket till vad som behövs av beredskapsskäl. Vidare innebär det att man söker radikalt ändra företagsstrukturen och anpassa produktionsinriktningen efter principen om komparativa fördelar.

Med dessa utgångspunkter skulle en konkret formule-

ring av de långsiktiga jordbrukspolitiska målen kunna anges på följande sätt.

- 1) Successiv krympning av produktionskapaciteten ned mot den av beredskapsskäl motiverade nivån. (Produktionsmål och samhällsekonomiskt effektivitetsmål.) Man kan exempelvis tänka sig att precisera denna nivå som en åkerareal om 2–2,5 miljoner hektar och en importandel av 20–35 procent av konsumtionen av jordbruksprodukter i fredstid.
- 2) Snabb strukturomvandling inom jordbrukssektorn. (Effektivitetsmål för jordbrukssektorn.) Man kan exempelvis tänka sig att precisera antalet företag man vill ha vid en viss framtida tidpunkt, t. ex. 20 000 eller 50 000 företag.
- 3) Hjälp för arbetskraft i jordbruket att flytta över till andra näringar med högre inkomster, tills den eftersträvade produktionskrympningen realiserats. Ekonomiskt stöd till sämre ställda som av åldersskäl eller andra orsaker har svårt att flytta över till andra näringar för att garantera dem en socialt acceptabel levnadsstandard. (Inkomstsmål.)

Man kan i den kortsiktiga jordbrukspolitiken vara betjänt av att även uppställa *etappmål*. Man kan t.ex. tänka sig att, såsom 1960 års jordbruksutredning, ange en krympning av försörjningsgraden om cirka 15 procent till 1970-talets slut. Man kan naturligtvis också tänka sig etappmål för strukturomvandlingen.

För att realisera de jordbrukspolitiska målen, som de här exemplifierats, erfordras tydligen kraftiga omställningar inom jordbrukssektorn. Därvid ställs stora krav på produktionsfaktorernas rörlighet och anpassningsförmåga. Detta gäller såväl marken, kapitalet som arbetskraften. Vilka medel står då till förfogande för att åstad-

komma dessa kraftiga omställningar av jordbrukssektorn? Vi kommer i fortsättningen att diskutera fyra olika typer av medel:

- 1) *Prispolitik*: Prisenivån för jordbruksprodukter samt prisrelationerna för olika jordbruksvaror.
- 2) *Arbetsmarknadspolitik*: Omskolning, flyttningsbidrag, inlösen av jordbruksfastigheter etc.
- 3) *Administrativ rationaliseringsverksamhet*: Förenklat administrativt förfarande vid sammanläggning, ändrad förvärvs- och arrendelagstiftning, statliga köp och försäljningar av mark, kreditförsel och kapitaltillskott i samband med rationaliseringsåtgärder, rådgivning och yrkesutbildning.
- 4) *Socialpolitik*: Direkta transfereringar till den arbetskraft i jordbruket för vilken man inte kan kräva övergång till andra näringar. Exempel på sådana transfereringar är socialbidrag, direkta inkomsttillskott av annat slag, arealbidrag och förtidspensionering.

## 7. Prispolitiken som medel

Prispolitiken utgör jordbrukspolitikens kraftfullaste medel. Den har stor betydelse för samtliga centrala jordbrukspolitiska mål – produktionsmålet, effektivitetsmålet och inkomstmålet. En framgångsrik jordbrukspolitik, dvs. en politik som förverkligar uppställda mål, ställer därför stora krav på prissystemets utformning.

Det är främst tre aspekter på prissystemet som är av betydelse från jordbrukspolitisk synpunkt: 1) den allmänna prisnivån för produkter och produktionsmedel i jordbruket, 2) prisrelationerna mellan olika produkter och produktionsmedel i jordbruket samt 3) valet mellan hög- och lågprislinje. Jordbruksprisernas allmänna nivå är fundamental för såväl produktionsmålet, effektivitetsmålet som inkomstmålet, medan prisrelationerna för olika jordbruksprodukter är av betydelse främst från effektivitetssynpunkt. Prisrelationerna är emellertid av vikt även för inkomstfördelningen mellan olika kategorier jordbrukare.

Valet mellan hög- och lågprislinje är en fråga om den *teknik* varigenom stödet till jordbruket skall finansieras. En högprislinje innebär att den inhemska prisnivån i producent- och partiprisledet genom gränsskydd hålls högre än världsmarknadspriserna. En lågprislinje innebär att världsmarknadspriserna accepteras på de inhemska marknaderna, men att jordbrukarna ges inkomstillskott eller pristillskott via statsbudgeten. Dessa inkomstillskott kan vara antingen direkta transfereringar, och exempelvis

knytas till jordbrukarnas taxerade inkomster, eller särskilda pristillägg som utbetalas till jordbrukarna. Valet mellan hög- och lågprislinje har alltså ingenting att göra med storleken av det stöd som ges jordbrukarna, utan endast med stödets form. Detta val är emellertid av betydelse för konsumtionsinriktningen, inkomstfördelningen mellan olika konsumentgrupper, statsfinanserna samt konkurrensförhållandena inom livsmedelsindustrin.

Vi kommer till att börja med att diskutera pristödets höjd för jordbrukarna samt prisrelationerna mellan olika jordbruksprodukter. Därför tar vi upp frågan om valet mellan hög- och lågprislinje.

#### PRISSTÖDETS HÖJD

Det avgörande skälet till att produktionsfaktorer lämnar jordbruket är naturligtvis att de får en lägre inkomst där än i andra näringar. I praktiken har som bekant utflyttningen av produktionsfaktorer från jordbruket främst gällt arbetskraften. Eftersom prispolitiken är det viktigaste medlet för staten att påverka lönsamheten i jordbruket, är det också det viktigaste medlet att påverka insatsen av arbetskraft och andra produktionsfaktorer i jordbruket särskilt på lång sikt.

Som vi sett inträffade under perioden 1938–56 en kraftig realprisstegring för jordbruksprodukter, samtidigt som produktionsvolymen trendmässigt steg något. Under perioden 1956–67, då realpriserna fallit något, har produktionsvolymen däremot varit i stort sett konstant. Om man vågar dra någon slutsats av dessa historiska observationer är det att en krympning av produktionsvolymen i jordbruket närmast förutsätter en ytterligare realprissänkning.

Hur stor realprissänkning som erfordras för att åstad-

komma en viss minskning av produktionsvolymen, och därmed av insatsen av produktionsfaktorer i jordbruket, beror på den långsiktiga utbudselasticiteten för jordbrukssektorn. Vi har därför gjort vissa försök att beräkna denna utbudselasticitet. Därvid har vi studerat sambandet mellan priser, produktionsvolym och produktivitet utveckling under ett antal år (tidsseriematerial). Tidsperioden är 1938–64. Dessutom har vi studerat lönsamhetens regionala variationer i landet och därvid försökt uppskatta vilka regioner som skulle komma under lönsamhetsgränsen vid en viss prissänkning (tvärsnittsmaterial).

Tidsserieundersökningen har gett som resultat en utbudselasticitet om cirka 0,5. Detta skulle betyda att en 10-procentig prissänkning skulle leda till en 5-procentig produktionsminskning. Tvärsnittsmaterialet över lönsamhetens regionala variationer ger en större utbudselasticitet, mellan 0,5 och 1,5<sup>1</sup>. Vårt material tyder alltså på att ganska avsevärda sänkningar av realpriserna på jordbruksprodukter erfordras för att uppnå en sänkt produktionskapacitet av exempelvis storleksordningen 15–20 procent i jordbruket. Om produktionsfaktorernas rörlighet kan ökas i förhållande till tidigare blir den nödvändiga prissänkningen mindre än som anges av här presenterade siffror. Utbudselasticiteten skulle då alltså bli större än här angivna tal.

Trots en utflyttning av arbetskraft om cirka 20 000

<sup>1</sup> I och för sig finns det inte någon anledning varför två så olika undersökningsmetoder skulle ge samma resultat. En tänkbar orsak till att utbudselasticiteten blir mindre i tidsseriematerialet än i tvärsnittsmaterialet är att olika typer av trögheter i anpassningen återspeglas i tidsseriematerialet men inte i tvärsnittsmaterialet, som ju endast anger differenser i lönsamhet mellan olika områden i landet. Elasticiteten bör därför kunna tolkas som mera långsiktig i tvärsnittsmaterialet än i tidsseriematerialet.

man per år har produktionsvolymen, som nämnts, hittills knappast visat någon tendens att falla. Detta sammanhänger dels med en fortgående stegring av produktiviteten, dels med att den utflyttande arbetskraften ersatts av ökade insatser av andra produktionsfaktorer – råvaror och kapital.

Vad vi här diskuterat är realpriserna och inte de nominella jordbrukspriserna. För att uppnå en produktionskrympning kan det vara tillräckligt att under en period av allmän prisstegring hålla jordbrukspriserna nominellt konstanta eller låta dem stiga långsammare än övriga varupriser. Om man exempelvis har en allmän prisstegring med 3 procent per år och låter jordbrukspriserna stiga med 2 procent per år, skulle efter 10 år en realprissänkning av 10 procent uppnås.

Hittills har prispolitikens betydelse för produktionsmålet och därmed för resursernas fördelning mellan jordbruk och andra näringar analyserats. En annan viktig fråga beträffande effektivitetsmålet är prispolitikens betydelse för effektivitetsförhållandena inom jordbrukssektorn. Detta problem har två aspekter. Den ena är strukturomvandlingens takt och omfattning i jordbrukssektorn, dvs. ökningen av storleken på de enskilda brukningsenheterna och deras effektivitet. Den andra aspekten är produktionsinriktning på olika jordbruksprodukter. Vi kommer att ta upp dessa två aspekter i tur och ordning.

Helt allmänt kan sägas att takten i strukturomvandlingen, mätt som ökningen av medelarealen, bestäms av hur snabbt jordbruksföretag läggs ned. Om man önskar en snabb ökning av medelarealen måste prispolitiken utformas på ett sådant sätt att en snabb nedläggning av jordbruksföretag kommer till stånd. Nu fordras också att det finns andra företag, som är villiga att efterfråga den mark som bjuds ut vid nedlagda enheter. Att så kommer

att bli fallet garanteras emellertid av prisbildningen på mark. Om vid existerande markpriser andra företag inte är villiga att köpa utbjuden mark, faller markpriserna tills köpare uppträder på marknaden.

Prispolitikens betydelse för strukturomvandlingen är speciellt stor just i jordbrukssektorn. Detta sammanhänger med att en utvidgning av bestående enheter är omöjlig att åstadkomma inom vegetabilieproduktionens ram, utan att först andra enheter upphör med sin verksamhet. Arealutvidgning kan nämligen inte komma till stånd förrän andra enheter lagt ned sin verksamhet. I detta avseende skiljer sig jordbrukssektorn från andra sektorer där man först kan bygga upp effektiva företag som senare konkurrerar ut mindre effektiva. I jordbrukssektorn måste, på grund av ett fysiskt sammanläggningstvång, först de små enheterna läggas ned innan stora arealbundna enheter kan byggas upp. Det vore som om en strukturomvandling i detaljhandeln endast kunde genomföras om nya stora snabbköpsbutiker måste byggas upp med golvytor från nedlagda småbutiker.

Däremot kan specialiserade företag byggas upp inom animalieproduktionens ram utan att arealtillskott erfordras. För att fodret skall kunna produceras på ett effektivt sätt fordras emellertid då att andra företag får arealtillskott. När det gäller viss typ av animalisk produktion, särskilt fläsk och broiler, har för övrigt en utveckling mot stora enheter kommit igång, vilket skärpt konkurrensen för mindre företag.

Förutsättningen för att en strukturomvandling skall komma till stånd är tydligen att små och medelstora jordbruk upphör med sin verksamhet så att mark ställs till förfogande för andra företag. Ju lägre prisnivå är desto fler företag läggs naturligtvis ned. Man kan därför räkna med att strukturomvandlingen, mätt som ökning av me-



delareal, blir snabbare ju lägre prinsnivån är.<sup>1</sup> Däremot är det ovisst i vilken storleksklass företagen i första hand kommer att expandera. Blir det företag i storleksklassen 30–50, 50–100 eller över 100 hektar som i första hand byggs upp med hjälp av den friställda marken? För att besvara denna fråga måste man ta hänsyn till främst två omständigheter. Den ena är hur utpräglade stordriftsfördelarna är i olika produktionsgrenar i jordbruket. Den andra är vilken ersättning produktionsfaktorererna fordrar vid olika stora enheter.

Som tidigare påpekats finns betydande stordriftsfördelar i flertalet produktionsgrenar inom jordbruket. Om denna faktor skulle varit ensam utslagsgivande skulle på sikt endast mycket stora enheter bli kvar om en betydande prissänkning genomförs. Som tidigare påpekats nöjer sig emellertid brukare av familjeföretag ofta med en lägre ersättning för sin arbets- och kapitalinsats än den ersättning till lejd arbetskraft och upplånat kapital som måste betalas vid större enheter. Trots att företag som huvudsakligen använder familjearbetskraft inte kan utnyttja stordriftsfördelar lika effektivt som större företag, har de därför i många fall möjligheter att även vid en prissänkning klara sig i konkurrensen med större företagsenheter.

Endast för produktionsgrenar med utpräglade stordriftsfördelar leder av dessa skäl en prissänkning till en koncentration av produktionen till de stora enheterna med lejd arbetskraft. För produktionsgrenar, där vinsterna av

<sup>1</sup> Utvecklingen under de sista 20 åren i USA är härvid belysande. Under denna tid har realpriserna för jordbruksprodukter fallit med cirka 35 procent från den höga nivå som rådde i mitten av 1940-talet. Under samma tid har medelarealen nästan fördubblats, från cirka 65 till cirka 120 hektar åker och betesmark.

stordrift är mindre än skillnaden i brukarens förräntningsanspråk på enheter med och utan lejd arbetskraft, kan en prissänkning däremot leda till en koncentration till de största företagsenheter som inte behöver använda lejd arbetskraft. Vid konventionell driftsinriktning torde detta vara företag av storleksordningen 50–100 hektar. Mot att brukare av familjeföretag nöjer sig med lägre lönsamhetsanspråk än brukare med stora företag kan, från samhällsekonomisk synpunkt, inte någon invändning riktas. Det förutsätter naturligtvis att brukarna har en reell valfrihet mellan att stanna kvar i jordbruket och flytta över till andra näringar. I dagens samhälle med hög efterfrågan på arbetskraft kan en sådan valfrihet sägas föreligga.

Hittills har vi diskuterat prisstödet verkningar på produktionsvolym och strukturomvandling. Vad är då prisstödet verkningar på inkomsterna i jordbruket? Det är härvid viktigt att skilja på verkningarna på kort och lång sikt.

Verkan på kort sikt, dvs. vid oförändrad produktivitet och insats av produktionsfaktorer, beror på hur stor del av intäkterna från produktionen som stannar inom jordbrukssektorn. Man kan schematiskt räkna med att ungefär 40 procent av intäkterna går till köp av förnödenheter och kapitalvaror från andra sektorer och att alltså 60 procent stannar som inkomster i jordbruket. Detta betyder exempelvis att 10 procents prissänkning för jordbruksprodukter på kort sikt leder till 17 procents inkomstminskning i jordbruket.

På lång sikt måste hänsyn också tas till produktivitetsutvecklingen och till prisutvecklingen för inköpta förnödenheter och kapitalvaror. Om exempelvis produktiviteten ökar med 3 procent per år, realpriset för jordbruksprodukter sjunker med 1 procent och realpriserna på in-

köpta förnödenheter och kapitalvaror är konstanta, kommer realinkomsterna – de reala arbets- och kapitalinkomsterna – att öka med 3,3 procent per år, om kostnaderna för inköpta förnödenheter och kapitalvaror uppgår till 40 procent av intäkterna.<sup>1</sup> Effekten av en prisförändring på inkomsterna blir naturligtvis olika för skilda typer av jordbruksföretag, beroende på produktivitet utveckling, priser för inköpta produktionsfaktorer, såsom lejd arbetskraft, och faktorproportionerna i olika företag.

#### PRISRELATIONERNA

Den andra aspekten på prispolitiken är prisrelationerna mellan olika jordbruksprodukter. I hittillsvarande prispolitik finns en tendens att göra prisstödet speciellt högt för produkter, där Sveriges produktionsförutsättningar, i förhållande till världsmarknaden, är relativt sett sämst. Exempel härpå är socker och vete. Det lägsta prisstödet har vi i stort sett för animalier där våra produktionsförutsättningar är relativt sett minst dåliga – med andra ord, där våra komparativa fördelar är störst inom jordbrukssektorn. Detta innebär att produktionsinriktningen fått en autarkisk tendens även inom jordbrukssektorn. Vi får

<sup>1</sup> Beräknat enligt formeln:

$$\frac{1,03 \cdot 0,99 I - xI}{I - xI} = \frac{1,02 - 1,03x}{1 - x} = \frac{0,02}{1 - x} + 1,$$

där I = intäkter och x anger hur stor del kostnaderna för inköpta förnödenheter utgör av intäkterna. Om x = 0,4 blir realinkomststegringen 3,3 procent. Förutsättningen för denna formel är att produktiviteten stiger med avseende på samtliga insatta produktionsfaktorer, inklusive förnödenheter.

därmed inte en specialisering på de jordbruksprodukter där Sverige relativt sett har sina bästa produktionsförutsättningar.

En uppfattning om prisstödet höjd för olika produkter ges i tabell 4.

En del av prisstödet lämnas i form av gränsskydd på de produkter som går i utrikeshandel. För vissa produkter ges emellertid ett ytterligare stöd, varigenom det totala stödet kan bli större än gränsskyddet. Ett exempel är mjölk, där förutom gränsskydd på mjölkprodukter utgår statliga pristillägg via statsbudgeten. Ett annat exempel är socker, där inflytande avgifter från gränsskyddet, s.k. införselavgifter, används för att stödja den inhemska sockerproduktionen. Som framgår av tabell 4 kan därför det procentuella prisstödet för en produkt i vissa fall väsentligt avvika från det procentuella gränsskyddet. Normalt kommer prisstödet att bli högre än gränsskyddet, i procent räknat, eftersom producentprisnivån är lägre än partiprisnivån, där stödet sätts in. En hög förädlingsgrad tenderar alltså att göra stödet högt i producentprisledet. För produkter med exportöverskott kan däremot prisstödet till producenter bli lägre än gränsskyddet på grund av att exportförluster delvis täcks genom avgifter på den inhemska produktionen, s.k. interna avgifter; vete och fläsk är typiska exempel. Vid stora exportöverskott kan prisstödet bli lägre än gränsskyddet även för jordbrukssektorn som helhet.

För att få en produktionsinriktning inom jordbrukssektorn som motsvarar våra komparativa fördelar skulle prisstödet behöva göras procentuellt lika stort som för samtliga jordbruksprodukter. Detta är principen om likformigt prisstöd. Om denna princip läggs till grund för prisstödet kommer nämligen prisrelationerna för olika jordbruksprodukter att bli desamma som på världsmarknaden.

Tabell 4. Prisstöd och gränsskydd för enskilda produkter.

Produkter	Procent av världsmarknadspris			
	1960/61		1966/67	
	Gräns- skydd	Pris- stöd	Gräns- skydd	Pris- stöd
Vete	70	65	128	87
Matpotatis	55	20	111	
Socker	65		182	
Höstraps		50		44
Matnyttiga oljor	70		75	
Producentmjölk		85		93
Ost	75		80	
Smör	30		39	
Nötkött	40	30	85	68
Fläsk	30	10	44	9
Ägg	40	55	95	127
Fodersäd		25		68
Oljekakor	15		9	
<i>Genomsnitt</i>	45	50	79	68

*Källor och beräkningsmetoder:* Gränsskydd avser import- och kompensationsavgift i procent av världsmarknadspris. Prisstöd avser skillnaden mellan rådande avräkningspris och beräknat producentpris om världsmarknadspriser fått råda inom landet; prisstödet uttrycks i procent av sistnämnda producentpris. Priser och avgifter till underlag för beräkningarna har erhållits från statens jordbruksnämnd. Förädlingskostnader i livsmedelsindustrin — för beräkning av producentpriser vid världsmarknadsnivå — har erhållits dels från jordbruksnämnden, dels från andra källor, såsom sockerbolaget, SMR och Sveriges Oljeväxtintressenter. Förädlingskostnaderna har antagits vara oberoende av gränsskyddets höjd.

Detta är förutsättningen för att produktionsriktningen skall följa våra komparativa fördelar. Om denna princip låg till grund för prisstödet skulle producentpriserna behöva sänkas för sockerbetor, vete och producentmjölk och

höjas främst för fläsk. Problematiken klargörs närmare i tabell 5, av vilken framgår dels dagens priser (kolumn 1), dels de priser som vid oförändrad genomsnittlig prisnivå skulle uppkomma vid ett likformigt prisstöd (kolumn 2).

Ett likformigt prisstöd kan väntas leda till importöverskott för vissa jordbruksprodukter och exportöverskott för andra. Vid en högprislinje uppkommer då s.k. exportförluster för sistnämnda varor. Om produktionen anpassas efter principen om likformigt prisstöd kommer emellertid dessa exportförluster att vara mindre än de samhällsekonomiska förluster som skulle uppstå om man minskade produktionen av exportvarorna och i stället ökade produktionen av jordbruksvaror för vilka import sker. Eftersträvar man en optimal produktionsinriktning inom jordbrukssektorn fordras alltså att exportförluster på en enskild produkt slås ut på samtliga jordbruksprodukter. Det sker automatiskt vid ett likformigt prisstöd. Det bör observeras att den anknytning till prisrelationerna på världsmarknaden som här diskuteras gäller de långsiktiga (trendmässiga) prisrelationerna och inte de kortsiktiga prisfluktuationerna.

Vi har även sökt beräkna konsumentpriserna, dels vid högprislinje, dels vid lågprislinje. Som framgår av tabellen skulle, vid övergång till likformigt prisstöd inom högprislinjens ram, konsumentpriserna falla för exempelvis vetemjöl, potatis, socker och konsumtionsmjölk (jämför kolumn 4 med kolumn 3). Däremot skulle konsumentpriserna stiga för exempelvis smör och fläsk. Vid övergång till lågprislinje, finansierad med en omsättningsskatt om cirka 4 procent, skulle konsumentpriserna falla med i genomsnitt 25 procent för de i tabellen upptagna varorna.

Vi har även gjort ett försök att beräkna ungefär hur produktionsinriktningen skulle se ut vid ett likformigt gränsskydd. Resultaten anges i tabell 6. I tabellen har vi

sökt beräkna hur stor produktionsvolymen skulle bli för enskilda produkter, dels vid dagens produktionskapacitet, dels vid den produktionskapacitet som enligt våra beräkningar fordras under fredstid för att klara livsmedelsberedskapen vid avspärning; det bör understrykas att dessa beräkningar är synnerligen osäkra. De bör emellertid ge en viss uppfattning om de tendenser i fråga om produktionsinriktning som de angivna prispförändringarna kan väntas leda till.

Det är av intresse att jämföra produktionsinriktningen vid ett likformigt prisstöd med den produktionsinriktning som erfordras vid en avspärning för att klara livsmedelsförsörjningen. En viss uppfattning härom får man genom att jämföra tabell 2 med tabell 6. Som vi ser behöver produktionsinriktningen enligt dessa exempel inte ändras så kraftigt vid en avspärning. Detta sammanhänger med att vi i våra kalkyler räknat med en ganska betydande lagring av socker och spannmål. Det blir därför inte nödvändigt att ställa om produktionen från animalier till vegetabilier i så stor omfattning som skulle erfordras vid en mindre lagring av vegetabilier.

Om man väljer ett alternativ med mindre lagring och därmed större produktionskapacitet i fredstid, blir det nödvändigt med en kraftigare omställning från animalier till vegetabilier vid avspärning. Detta kräver en nedslaktning av en del av kreatursstocken och en förskjutning av växtodlingen från foderväxter till bland annat brödspannmål under det första avspärningsåret. Som tidigare påpekats gör man stora kalorivinster genom att förskjuta produktionen från animalier till vegetabilier; fyra femtedelar av kalorierna "försvinner" vid "passagen" av vegetabilier genom djurkroppen.

Tabell 5. Priser vid likformigt prisstöd, kronor per kg.  
Ett räkneexempel.

Produkter	Producentpriser		Konsumentpriser		
	Rådande priser 1966/67	Vid lik- formigt prisstöd	Rådande priser 1966/67	Högpris- linje, likfor- migt pris- stöd	Lågpris- linje, finansie- rad med omsätt- nings- skatt <sup>a</sup>
Vete	0,56	0,50			
Vetemjöl			1,39	1,10	0,90
Matpotatis	0,30	0,30	0,77	0,70	0,60
Sockerbetor	0,11	0,00			
Socker			1,59	1,10	0,80
Höstraps	0,85	1,00			
Margarin			3,97	3,90	3,10
Producentmjölk	0,54	0,50			
Konsumentmjölk			1,05	0,90	0,70
Ost			10,48	10,10	8,10
Smör			7,14	8,60	5,40
Nötkött	6,27	6,30	12,21	11,60	9,40
Fläsk	4,65	7,20	10,85	11,90	9,30
Ägg	3,52	2,60	6,09	5,80	4,30
Broiler	5,00	5,00	9,50	10,60	7,00
Fodersäd <sup>b</sup>	0,49	0,50			
Oljekakor <sup>b</sup>	0,71	1,10			

<sup>a</sup> Lågprislinjen antas bli finansierad med en omsättningsskatt om 4,1 procent, vilket ger en skatteinkomst på 2 400 miljoner kronor.

<sup>b</sup> Pris till köpare som använder varorna i sin produktion.

*Källor:* Priser 1966/67 producentpriser enligt statens jordbruksnämnd, konsumentpriser enligt statistiska centralbyrån. Övriga priser enligt egna beräkningar, baserade på världsmarknadspriser 1966/67, gränsskydd om 79 procent och prisstöd till jordbruket om 68 procent.



Tabell 6. Produktion vid varierande produktionskapacitet och prisrelationer under fredstid. Ett räkneexempel.

Produkter	Rådande produktion	Vid likformigt prisstöd och produktionskapaciteten	
	1965/66	oförändrad	på beredskapsnivå
		Miljoner kg	
Brödsäd	900	800	490
Socket	183	0	0
Rapsfrö	230	290	180
Matpotatis	910	910	560
Mjöl	3 580	3 460	2 140
Nötkött	175	170	110
Fläsk	222	420 <sup>a</sup>	260 <sup>a</sup>
Ägg	94	70	40
Broiler	20	20	10
<i>Animaliskt protein</i>	187	199	127
		Miljarder skördeenheter	
<i>Skördevolym</i>	9,7	10,4	6,4
		Biljoner kcal	
<i>Kalorivolym</i>	8,4	8,2	5,1
		Miljoner kr	
<i>Volym, 1966/67 års priser 5,6</i>		6,2	3,8

<sup>a</sup> En produktion av denna storlek för fläsk skulle förutsätta en icke oväsentlig export. Eftersom man kan stöta på kvantitativa regleringar i utlandet, kan det bli svårt att exportera denna kvantitet. I så fall kan det bli nödvändigt att sätta det inhemska priset lägre än enligt principen om likformigt prisstöd för att begränsa fläskproduktionen.

*Beräkningsmetoder:* Kolumn 2 har beräknats med ledning av dels en antagen utbudselasticitet för hela produktionen, räknad i skördevolym, på 0,5, dels uppskattade utbudselasticiteter för

olika produkter. Kolumn 3 har beräknats genom en proportionell nedskärning av produktionen (med cirka 38 procent) för samtliga produkter i förhållande till volymerna i kolumn 2. Nedskärningen har skett till den skördevolym som motsvarar produktionsbehovet under en avspärning (enligt tabell 2).

*Källor:* Rådande volymer: Jordbruksekonomiska meddelanden.

## 8. Hög- kontra lågprislinje

Som tidigare påpekats är valet mellan hög- och lågprislinje en fråga om den *teknik* varigenom stödet till jordbruket skall finansieras. Eftersom denna fråga är ett fundamentalt jordbrukspolitiskt problem kommer vi här att ange låg- respektive högprislinjens viktigaste verkningar och därmed de för- och nackdelar som är förknippade med respektive finansieringssystem.

### LÅGPRISLINJENS FÖRDELAR

Lågprislinjen innebär att stödet till jordbruket ges direkt till jordbrukarna och inte till senare förädlingsled i produktionsprocessen. Fördelarna i förhållande till högprislinjen kan något schematiskt anges på följande sätt.

1) Vid högprislinje blir det nödvändigt att lägga gränsskyddet på de varor som går i internationell handel. Detta innebär att gränsskyddet i stor utsträckning måste läggas på förädlade produkter och inte på rena jordbruksprodukter producerade i jordbruksföretagen. Som exempel kan nämnas att stödet vid högprislinje inte läggs på mjölk levererad från jordbruksföretagen (producentmjölk) utan på de förädlade produkter som går i utrikeshandel, såsom smör och ost. Detta betyder att en högprislinje kommer att omfatta en stor del av livsmedelsindustrin och inte endast jordbrukssektorn, trots att det egentligen endast är förhållandena i själva jordbruket man önskat reglera. Verkningarna härav blir betydande. Dels kommer livs-

medelsindustrin att få betala högre priser än på världsmarknaden för sina råvaror, dels kommer gränsskyddet att avse även livsmedelsindustrins produkter, varigenom konkurrensförhållandena i denna industri i hög grad påverkas.<sup>1</sup> I praktiken har detta ofta lett till att förädlingsföretagen i livsmedelsindustrin fått en till monopol gränsande ställning. Dessa problem undviks vid en lågprislinje, eftersom stödet då ges direkt till jordbruket. Därigenom kommer konkurrensförhållandena i livsmedelsindustrin att lämnas opåverkade av stödet.

Högprislinjens effekter på konkurrensförhållandena i livsmedelsindustrin accentueras av att det vid en högprislinje blir nödvändigt att införa en serie marknadsregleringar. Dessa marknadsregleringar innebär bland annat stödköpsförfarande, statlig lagring, produktionskvoteringar, inmalningstväng eller hot om sådant, avgifter och clearingförfaranden mellan olika jordbruksprodukter. På grund av de statliga regleringarna har näringsfrihetsmyndigheterna inte ansett sig kunna ingripa mot konkurrensbegränsningar inom livsmedelsindustrin.

De främsta skälen till marknadsregleringarna vid högprislinje är att det utan sådana regleringar kan visa sig omöjligt att göra gränsskyddet effektivt. Vid ett högt gränsskydd kan nämligen tendenser till inhemska överskott uppstå, varvid det blir svårt att upprätthålla det avsedda priset inom landet. Därför har man för vissa produkter genomfört lagring i statlig regi och subventionering av export för att avlyfta inhemska överskott från marknaden. För att finansiera dessa subventioner har ett system med avgifter på den inhemska produktionen, s.k.

<sup>1</sup> För att kompensera livsmedelsindustrin för de högre råvarukostnaderna lämnas dock för vissa produkter, där en konkurrensituation gentemot utländsk industri råder, restitution för förhöjda råvarukostnader, s.k. industriell lågprislinje.

interna avgifter, och speciella avgifter på importen, s.k. kompensationsavgifter, införts. Dessa avgifter belastar såväl jordbrukare som konsumenter.

En annan förklaring till marknadsregleringarna är att vissa inhemska jordbruksvaror har svårt att konkurrera med utländska även vid existerande gränsskydd, på grund av kvalitetsskillnader mellan inhemska och utländska produkter. Detta gäller exempelvis brödspannmål. För att klara detta problem har man tidvis infört inmalnings tvång. Ofta tar man i stället ut högre pris inom landet för importerad spannmål än för inhemskt producerad spannmål, varigenom avsättning kunnat uppnås för de inhemska produkterna trots att de har en lägre kvalitet än de utländska.

Vid lågprislinje blir marknadsregleringar i princip onödiga. Inhemskt pris och världsmarknadspris sammanfaller nämligen vid lågprislinje, varigenom exportförluster inte uppstår. Endast när svenska överskott möts av kvantitativa importregleringar i utlandet kan det bli nödvändigt med speciella åtgärder utöver prisstödet för att hålla uppe jordbrukarnas inkomster.

I praktiken har marknadsregleringarna i Sverige även använts till en monopolistisk prissättning för att ge jordbruket största möjliga intäkter av försålda produkter. Detta har framför allt gällt mjölk- och matfetsproduktionen. Bakgrunden till regleringen är att den inhemska produktionen av mjölk är ungefär dubbelt så stor som vad som åtgår för konsumtionsmjölk och ost vid existerande priser. För att få avsättning för den återstående delen av mjölkproduktionen producerar man smör och skummjölk. Skummjölken används dels för att sänka fetthalten i konsumtionsmjölken, dels till uppfödning av svin. För att få avsättning för smörproduktionen blir det emellertid på grund av konkurrensen från margarin nödvändigt att hål-

la smörpriset långt under produktionskostnaderna. Detta tillgår så att man håller ett högt pris på konsumtionsmjölk, därför att man räknar med en låg priselasticitet för denna vara. Vinsterna från mjölkförsäljningen används till att subventionera smörkonsumtionen. Härigenom har smörpriset kunnat hållas cirka 4 kronor under produktionskostnaderna. För att ytterligare öka avsättningen för smör har margarinpriset höjts genom en särskild avgift på margarin. Denna avgift har emellertid under senare år inte varit mer än 20–30 öre per kg. För att tekniskt klara dessa system har ett clearingsystem utformats, som så småningom utvecklats till en ytterst komplicerad mjölk- och fettreglering.

Det är tveksamt om en monopolistisk prissättning av denna omfattning är genomförbar vid en lågprislinje. Dels skulle import från utlandet begränsa möjligheterna, dels skulle näringsfrihetsmyndigheterna eventuellt kunna ingripa när konkurrensbegränsningen inte längre sammanhänger med den statliga prisregleringen.

2) Ytterligare en komplikation med högprislinje är att det på grund av konkurrensbegränsningarna i livsmedelsindustrin blir ovisst var jordbruksstödet egentligen hamnar. Som påpekats läggs stödet på förädlingsledets produkter varigenom garantier inte erhålls för att stödet går till jordbruket. Nu kan naturligtvis sägas att förädlingsindustrin i stor utsträckning ägs av jordbrukarna. Detta betyder emellertid inte nödvändigtvis att inkomststödet hamnar hos jordbrukarna. Stödet kan nämligen användas till självfinansiering av förädlingsindustrin, varigenom endast på mycket lång sikt jordbrukarna erhåller det utgående stödet. Dessutom kommer de framtida vinsterna för jordbrukarna att bli beroende av om de av jordbrukarna ägda industrierna använder sina investerings-

medel på ett effektivt sätt. Eftersom såväl inhemsk som utländsk konkurrens är svag i förädlingsledet finns inte alltid garantier för sådan effektivitet.

3) Ett annat problem vid högprislinje är att det är svårt att upprätthålla principen om likformigt prisstöd till olika jordbruksprodukter. Så länge det inte förekommer överskott går det att genomföra ett likformigt gränsskydd för de produkter som går i utrikeshandel. Detta betyder emellertid inte nödvändigtvis att jordbruket får ett likformigt prisstöd för sina produkter. Så skulle bli fallet endast om marginalerna inom förädlingsindustrin är proportionella mot världsmarknadspriserna för samtliga produkter. Vid inhemska överskott tillkommer problemet att finansiera exportförluster. I nuvarande system har man valt att finansiera dessa genom avgifter på produktion och import för de produkter, där överskott föreligger. Detta har tenderat att ge jordbrukarna ett lägre prisstöd för typiska exportprodukter än för andra varor.

Eftersom stödet vid lågprislinje ges direkt till jordbrukarna uppstår vid lågprislinje inte några tekniska svårigheter att ge jordbrukarna samma procentuella stöd till olika produkter.

4) En annan effekt av högprislinjen är att inkomstfördelningen mellan olika konsumentgrupper påverkas på ett annat sätt än vid en lågprislinje. En högprislinje påverkar den enskilde konsumenten ungefär som en punktskatt på livsmedel. Eftersom lägre inkomstagare använder en större del av sin inkomst till livsmedelskonsumtion än högre inkomstagare kommer en lågprislinje att innebära en för de lägre inkomstagarna förmånligare inkomstfördelning än en högprislinje. En lågprislinje innebär nämligen att stödet till jordbrukarna finansieras genom allmän

beskattning, exempelvis inkomstskatt eller allmän omsättningskatt. En övergång från högprislinje till lågprislinje, finansierad med allmän omsättningskatt, skulle innebära att de lägre inkomstagarna (med inkomster under 10 000 kronor) skulle få en realinkomststegring med cirka 2 procent.

5) Ytterligare en effekt av högprislinjen är att livsmedelspriserna stiger i förhållande till andra varor, varigenom konsumenterna förmås till en sänkning av sin livsmedelstandard i förhållande till standarden av andra varor. Detta betyder att ett prisstöd till jordbrukarna inte bara leder till en realinkomstsänkning för konsumenterna, vilket även följer av en lågprislinje, utan att konsumenterna dessutom förmås till en från deras synpunkt sämre inriktning av konsumtionen. I och för sig finns det ingen anledning att genom kraftiga förändringar av konsumentpriserna för enskilda varor förmå konsumenterna att ändra sammansättningen av sin konsumtion bara för att staten önskar stödja en viss samhällsgrupp. Vid en lågprislinje, finansierad genom allmän beskattning, kan man i stort sett undvika dylika förändringar av prisrelationerna mellan olika konsumtionsvaror.

#### HÖGPRISLINJENS FÖRDELAR

1) En uppenbar fördel med högprislinjen är att vi redan har ett sådant system. Varje omläggning innebär administrativa svårigheter. Regleringsapparaten är inkörd på en högprislinje.

2) En annan fördel med högprislinjen är att EEC-länderna slagit in på en högprislinje. En eventuell samord-



ning med EEC:s jordbrukspolitik skulle tvinga oss att övergå till högprislinje om vi före en samordning lagt om till lågprislinje. Å andra sidan kan hävdas att Danmark, och i ännu högre grad England, huvudsakligen bygger på lågprislinje och att vårt internationella ekonomiska samarbete hittills inriktats på EFTA snarare än på EEC.

3) En övergång till lågprislinje skulle innebära att gränsskyddet sänktes men att skatterna höjdes, så att samma stöd som tidigare kan utgå till jordbrukarna. Från konsumentens synpunkt innebär inte en sådan skattehöjning någon belastning eftersom den förknippas med en sänkning av livsmedelspriserna i motsvarande grad. Konsumentprisindex skulle alltså kunna hållas i stort sett oförändrad även om stödet vid lågprislinje skulle finansieras exempelvis genom en allmän omsättningsskatt. Det uppstår emellertid ett problem för finanspolitiken. Det blir nämligen nödvändigt med skattehöjningar, vilket kan skapa politiska svårigheter. Vid rådande stöd till jordbrukarna skulle en ökning av skatteinkomsterna med drygt 2 miljarder kronor vara nödvändig. Detta kan ses i relation till den totala omslutningen på statsbudgeten om cirka 35 miljarder kronor.

Delvis är det naturligtvis endast fråga om en budgetteknisk förändring. Man inför en öppen redovisning över budgeten av transfereringen till jordbruket i stället för att som nu ha en på budgeten icke redovisad transferering från konsumenter till jordbrukare via jordbrukspriserna. Detta hindrar emellertid inte att politikerna kan betrakta en omläggning som en belastning. En skattehöjning kan nämligen betraktas som impopulär även om konsumenterna får en motsvarande sänkning av livsmedelspriserna genom att gränsskyddet tas bort.

Ett problem med en eventuell övergång till lågprislinje är om den är administrativt och tekniskt genomförbar. Det visar sig att så är fallet. Schematiskt uttryckt kan man säga att det finns två lösningar på problemet. Den ena kallar vi inkomstilläggsmetoden. Denna innebär att jordbrukarna ges ett inkomstillägg som står i viss proportion till deras nettoförsäljning av jordbruksprodukter. Administrativt kan beräkningen av stödet knytas till deklara-tionsförfarandet eftersom försäljningsintäkterna i jordbruk anges i deklarationen. En bieffekt av detta system är att vinsterna av underdeklaration skulle minska starkt, i den mån underdeklaration kommer till stånd genom alltför låga uppgifter om intäkterna.

Den andra metoden är att staten betalar pristillägg för försålda produkter till jordbrukarna. För att inte stimulera produktion av animalier i större utsträckning än produktion av vegetabilier blir det då nödvändigt att införa en högprislinje för fodermedel.<sup>1</sup> Detta är emellertid fördelaktigt från administrativ synpunkt, eftersom det är svårt att administrativt klara utbetalning av pristillägg för foder som brukaren använder i egen animalieproduktion.

Pristillägg är inte något okänt medel i jordbrukspolitiken. För vissa produkter existerar redan sådana pristillägg antingen utöver utgående gränsskydd eller som komplement till gränsskyddet. Exempel är pristillägg för mjölk och användningen av importavgiftsmedel på socker för

<sup>1</sup> Om man ger ett pristillägg för foderodling kommer animalieproduktionen att stödjas både genom pristillägg på intäktssidan och låga foderpriser på kostnadssidan, medan vegetabilierna endast stöds på intäktssidan. Genom högprislinje på foder kan man ge den inhemska foderproduktionen samma stöd som andra produktionsgrenar i jordbruket utan att förbättra lönsamheten i animalieproduktionen mer än i vegetabilieproduktionen.

att hålla nere de inhemska konsumentpriserna på socker. Även i andra länder utbetalas pristillägg av olika slag. Det mest utpräglade exemplet är England<sup>1</sup>.

En principiell skillnad mellan hög- och lågprislinje är att jordbruksstödet vid en lågprislinje kommer in i statens allmänna budgetbehandling. Härigenom framtvingas en avvägning mellan jordbruksstöd och andra utgifter. Om detta betraktas som en fördel eller nackdel med lågprislinjen är väl närmast en fråga om subjektiva värderingar.

Vid en högprislinje kan man genom att ändra importavgiften avskärma den inhemska marknaden från kortsiktiga prisfluktuationer. Om man även vid en lågprislinje önskar undvika kortsiktiga fluktuationer av producentpriserna som verkar störande på produktionsplaneringen kan detta åstadkommas genom att pristilläggen görs rörliga. Detta system fungerar emellertid endast vid pristilläggsmetoden. Om lågprislinjen byggs på inkomstilläggsmetoden kan prisfluktuationerna undvikas genom att omväxlande ha importavgifter och importsubventioner.

<sup>1</sup> Medan pristilläggsmetoden är välkänd, har vi fått idén att knyta inkomstillägg till deklarationsförfarandet från agr. lic. Claes-Erik Odhner.

## 9. Övriga jordbrukspolitiska medel

Vid sidan av prispolitiken kan ett flertal andra jordbrukspolitiska åtgärder vidtas. Såväl när det gäller krympningen av produktionskapaciteten i jordbruket som strukturomvandlingen kan åtgärder som ökar produktionsfaktorernas rörlighet ha en betydande effekt. Såvida lönsamhet och levnadsstandard är sämre i jordbruk än i andra näringar kan man vid given prisnivå uppnå en sänkning av produktionskapaciteten i jordbruket genom rörlighetsstimulerande åtgärder.

### ARBETSMARKNADS- OCH SOCIALPOLITIK

När det gäller åtgärder för att underlätta rörligheten för arbetskraften kommer naturligtvis samma typer av åtgärder i fråga som i den allmänna *arbetsmarknadspolitiken*, dvs. omskolning, flyttningshjälp, inlösen av bostäder etc. Även åtgärder som förbättrar bostadsmarknadens funktionsduglighet är av stor betydelse i detta sammanhang. Vad som skiljer jordbrukssektorn från andra områden, där rörlighetsstimulerande arbetsmarknadspolitik bedrivs, är att det i jordbruket främst är fråga om en företagargrupp. En fortsatt krympning av arbetskraftsinsatsen i jordbruket förutsätter nämligen att företagarna i stor utsträckning upphör med sin verksamhet som brukare, eftersom dessa svarar för huvuddelen (cirka 80 procent) av arbetskraftsinsatsen i jordbruket. I många fall kan företagarnas övergång till andra näringar underlättas om sta-

ten inlöser hela företaget och inte bara, som nu sker för löntagare, inlöser bostaden. Utflyttningen av företagare kan ytterligare underlättas genom upplysningsverksamhet bland företagarna om hur deras kapital kan ges en förmånligare placering utanför jordbrukssektorn, t.ex. i aktier eller direkt i företag i andra näringar.

Ett problem med rörlighetsstimulerande åtgärder är om de skall göras selektiva eller generella. Om de görs generella tillfaller stödet i stor utsträckning personer som i alla fall skulle flytta. Antag exempelvis att man genom flyttningsbidrag till brukare om 10 000 kronor per familj lyckas öka utflyttningstakten från 10 000 till 12 000 per år. Om generella bidrag används skulle man för att öka utflyttningen med 2 000 brukare behöva betala bidrag till 12 000 brukare, dvs. sammanlagt 120 miljoner kronor. Om man i stället använder selektiva bidrag till de 2 000 extra som man vill förmå flytta, skulle kostnaden endast bli 20 miljoner kronor. Man stöter då å andra sidan på svårigheten att identifiera de marginella brukarna, dvs. de 2 000 som i vårt exempel inte skulle flytta utan bidrag. Dessutom kan de som inte erhåller bidrag betrakta det som orättvist att inte också de får del av flyttningsstödet. Om staten då inför behovsprövning av bidragen finns det stora utsikter till att de som får stöd är de som skulle flytta i alla fall, eftersom de har de sämsta utkomstmöjligheterna i jordbruket. Härigenom kan omställningsstöds effekt på strukturomvandlingen bli mycket begränsad.

När det gäller äldre brukare är de samhällsekonomiska vinsterna *på kort sikt* ofta rätt små av en överflyttning till andra näringar. Sådana brukare har nämligen i många fall låg alternativ avkastning i andra sektorer. I sådana fall kan de därför ofta lämna ett större produktionsbidrag i jordbruket än de skulle kunna ge i andra näring-

ar. Som tidigare påpekats har sådana brukare emellertid i många fall en låg inkomststandard. Om man vill förbättra deras levnadsstandard, kan *socialpolitiskt stöd* sättas in för att komplettera deras inkomster av jordbruk. Härvid kommer först och främst allmänna socialpolitiska åtgärder, som gäller alla samhällsgrupper, i fråga. Ett problem härvid är emellertid att socialt stöd och social serviceverksamhet i stor utsträckning ombesörjs av kommuner och att dessa i områden med stort inslag av äldre småbrukare ofta har dålig ekonomi. För att de socialpolitiska stödåtgärderna skall bli effektiva kan det därför bli nödvändigt med statliga insatser. Det gäller dels insatser som möjliggör en lika hög socialvårdsstandard i fattiga som i rika kommuner, dels specifika socialpolitiska åtgärder för glesbygdsbefolkningen. Bland tänkbara åtgärder kan nämnas kontantunderstöd, bostadsbidrag, subventionering av transportkostnaderna samt subventionering av service beträffande hushållsarbete, sjukvård etc.

Endast om det är angeläget att de äldre småbrukarnas mark snabbt ställs till förfogande för arealutvidgning för andra enheter förefaller det vara ett samhällsekonomiskt intresse att de upphör med sin verksamhet. I så fall kan man tänka sig att staten löser in deras egendomar och eventuellt ger dem någon form av förtidspension eller socialstöd, men låter dem leva kvar i sina gamla bostäder.

#### STATLIG ADMINISTRATIV RATIONALISERING

Som tidigare påpekats kan en snabb strukturomvandling inte komma till stånd annat än om småjordbruk i stor skala upphör med sin verksamhet. En av svårigheterna när det gäller att öka utbudet av jordbruksfastigheter är emellertid att dessa i stor utsträckning betraktas som real-

värdesäkra placeringar. Detta sammanhänger bland annat med att prisutvecklingen för jordbruksprodukter hittills varit så pass gynnsam att priserna på jordbruksfastigheter mer än väl följt med den allmänna prisutvecklingen. Den snabba pristegringen på jordbruksfastigheter kan synas vara paradoxal med hänsyn till den låga genomsnittliga lönsamheten i jordbruk i förhållande till andra näringar. Att trots allt priserna på jordbruksfastigheterna stigit snabbt beror bland annat på att lönsamheten är betydligt större för areatillskott än för de små enheterna som helhet. Detta sammanhänger med det tidigare nämnda fenomenet att faktorproportionerna vid dagens enheter är oekonomiska, med alltför lite mark (och kreatur) per enhet och att tillskott av mark (och kreatur) förbättrar faktorproportionerna.

Även om lönsamheten av jordbruksdriften för enheterna som helhet ofta är svag, är folk ofta på grund av förväntade kapitalvinster ovilliga att släppa ifrån sig jordbruksfastigheter i ett samhälle med permanent inflation. Vid sidan av prispolitiska åtgärder kan man emellertid tänka sig vissa andra åtgärder för att stimulera försäljning.

En möjlighet är att staten köper jordbruksfastigheter mot likvid i realvärdesäker valuta, exempelvis med statliga indexobligationer. Värdet av dessa obligationer skulle då följa med i den allmänna inflationen genom anknytning till en prisindex, t. ex. konsumentprisindex. Man kan också tänka sig att staten under en viss begränsad tid betalar ett överpris för jordbruksfastigheter för att stimulera utbudet under de närmaste åren.

Hittills har vi endast nämnt metoder i syfte att stimulera utbudet av mark. Man kan givetvis även underlätta strukturomvandlingen genom åtgärder som samtidigt stimulerar efterfrågan på mark för sammanläggning eller

användning till annat ändamål än jordbruk. Exempel på sådana åtgärder är liberalisering av förvärvslagstiftningen och underlättad kredittillförsel vid markanskaffning. Härigenom skulle jordbruket även kunna få kapitaltillskott från andra näringar, från såväl enskilda som bolag. Statligt stöd till skogsplantering är en annan åtgärd som överför mark till en annan användning.

Tillkomsten av stora enheter skulle ytterligare kunna underlättas genom en smidig kredittillförsel. När det gäller kapitalanskaffningen i jordbruket är det emellertid av vikt att hålla isär vad som är rena finansieringsproblem för den enskilde och vad som är samhällsekonomiska resursproblem. Vid arealutvidgning är det fråga om att flytta över äganderätt till en produktionsfaktor som redan finns tillgänglig i samhället, nämligen marken. För att åstadkomma detta måste vissa finansieringsproblem lösas. Däremot åtgår inte några reala resurser (annat än i samband med förrättningar av lantmäteriteknisk och juridisk art). Strukturuomvandlingen kräver alltså inte nödvändigtvis att nya reala resurser ställs till jordbrukets förfogande.

I själva verket kommer vid en sammanläggning av mark från olika enheter att *friställas* reala resurser i form av arbetskraft, maskiner och anläggningar. Efter en sammanläggning kan man nämligen framställa samma produktionsvolym med en mindre insats av sådana resurser. I många fall kan en större jordbruksmaskin eller en årsarbetare inbesparas när två à tre enheter läggs samman, eftersom dessa produktionsfaktorer ej kan utnyttjas effektivt i små enheter.

Finansieringsproblemen gäller såväl tillgång på eget kapital som kredittillförsel. Redan i den nuvarande administrativa rationaliseringsverksamheten bidrar staten med såväl lånegarantier som kapitaltillskott till jordbruket.



Man kan givetvis tänka sig en utökning av detta stöd. Om staten inte vill skänka kapital till enskilda personer utan att något socialpolitiskt motiv kan åberopas, kan man tänka sig att staten i stället för gåvor ställer stående krediter (amorteringsfria lån mot in-teckningar på mar-ken) till förfogande. I motsats till kapitaltillskott innebär stående krediter inte någon subventionering av kapital-kostnaderna.<sup>1</sup>

Ytterligare effektivitetsvinster, dvs. vinster utöver dem som beror på arealsammanläggning, kan i många fall vinnas genom att vid arealmässigt utvidgade enheter göra investeringar i form av byggnader, anläggningar och ma-skiner. Om kapitalavkastningen är större i andra sekto-rer av näringslivet än i jordbruket, är det emellertid sam-hällsekonomiskt fördelaktigt att avstå från i och för sig effektivitetshöjande investeringar i jordbruket. Man skulle då åtminstone under en tid kunna nöja sig med att på de utvidgade enheterna i viss utsträckning arbeta med äldre byggnader, anläggningar och maskiner och alltså slita på gammalt realkapital. Ett annat skäl till återhållsamhet med investeringar i jordbruket är att realinvesteringar vid små eller medelstora enheter i många fall kan visa sig vara felinvesteringar på längre sikt. I praktiken kan sådana investeringar även bli hinder för framtida sam-manläggningar. Omfattningen av sådana felinvesteringar kan dock i viss mån begränsas om man går in för utbygg-bara byggnader och anläggningar.

I vissa fall kan det givetvis även inom den närmaste framtiden bli samhällsekonomiskt lönande att göra in-vesteringar vid enheter som fått marktillskott. I sådana

<sup>1</sup> Vid eventuellt fallande priser på jordbruksfastigheter skulle emellertid då jordbrukarens eget kapital kunna raderas ut, så-vida inte staten efterskänker en del av de stående krediterna.

fall är det emellertid troligt att det även företagsekonomiskt är lönande med dylik investering, varför den också kan väntas komma till stånd. På grund av ändrade faktorproportioner stiger nämligen avkastningen på nytt realkapital efter en arealutvidgning. I så fall blir det knappast nödvändigt att genom särskilda subventioner, såsom låga räntor och gynnsamma amorteringsvillkor, stimulera fram sådana realinvesteringar.

## 10. Alternativa uppläggningar av jordbrukspolitiken

Den allmänna principen för en framgångsrik ekonomisk politik är att det fordras minst lika många medel som antalet exakt formulerade mål. Man kan nämligen inte räkna med att *ett* medel räcker för att samtidigt uppnå flera olika, exakt formulerade mål. Strängt taget kan man inte heller identifiera ett visst medel med ett visst mål, såvida medlet har verkan på mer än en målsatt storhet. Det är den samlade uppsättningen av medel som i ett sammanhang bestämmer värdena på de målsatta storheterna. Dessa principer gäller även för jordbrukspolitiken.

Effekten av varje enskilt medel inom jordbrukspolitiken beror bland annat på i vilken utsträckning andra medel samtidigt sätts in. Så blir exempelvis effekten av rörlighetsstimulerande åtgärder och administrativ rationalisering beroende av vilken prispolitik som samtidigt förs. Såväl teoretiska skäl som praktisk erfarenhet tyder på att brukare inte gärna flyttar över till andra näringar om jordbrukspriserna är så höga att brukarna finner levnadsstandarderna i jordbruket acceptabel i förhållande till vad de skulle kunna uppnå i andra näringar. I en sådan situation kan rörlighetsstimulerande åtgärder knappast få någon större effekt på utflyttningen av arbetskraft från jordbruket. Inte heller kan man räkna med att avgången av mark och realkapital då blir särskilt stor eller kan påskyndas avsevärt med administrativa åtgärder från statens sida. Ju högre prisnivån är för jordbruksprodukter, och därmed lönsamheten i jordbruket, desto mer måste

man betala folk för att lämna näringen.

Samtidigt gäller emellertid att prispolitiken blir effektivare som metod att påverka produktionsvolymen, om rörlighetsstimulerande åtgärder sätts in i betydande omfattning. Ju mer framgångsrik den rörlighetsstimulerande politiken är, desto mindre prissänkning behövs för att åstadkomma en viss krympning av produktionsvolymen.

Av stor betydelse för produktionskapaciteten är även jordbrukarnas framtidsförväntningar. Ju snabbare prisstegring på jordbruksprodukter och jordbruksfastigheter jordbrukarna väntar sig, desto högre bidrag fordras för att brukarna skall lämna näringen. Antag exempelvis att en basjordbrukare har en totalinkomst på 15 000 kronor och äger en jordbruksfastighet som är värd 100 000 kronor. Det är inte säkert att ett flyttningsbidrag om 10 000 kronor förmår en sådan brukare att övergå till andra näringar om han räknar med fortsatta kapitalvinster på sin jordbruksfastighet, exempelvis med 2 000 kronor per år. Om brukaren å andra sidan befarar ett prisfall kan det vara tillräckligt att lösa in hans jordbruk vid rådande fastighetspriser för att han skall vara villig att lämna näringen. Detta betyder att statsmakterna i viss mån kan påverka utflyttningen från jordbruket genom deklarerationer om den framtida prispolitiken.

Även om man vid given prisnivå skulle kunna påskynda avgången av arbetskraft med hjälp av arbetsmarknadspolitiska åtgärder, sjunker inte med säkerhet produktionskapaciteten i jordbruket. Vid då rådande prisnivå kan det nämligen bli lönande att i ökad utsträckning ersätta den utflyttade arbetskraften med andra produktionsfaktorer såsom realkapital och råvaror. Därigenom kan produktionskapaciteten bibehållas eller rent av öka. I så fall uppnås inte det samhällsekonomiska kravet om en effektiv fördelning av produktionsresurserna mellan jordbruk

och andra näringar. Även realkapital kan nämligen ges en produktivare användning i andra sektorer.

Det är alltså tydligt att verkningarna av ett visst jordbrukspolitiskt medel i hög grad beror på vilka andra medel som samtidigt sätts in. Ytterligare en komplikation är att ett medel ofta har verkningar på flera målsatta storheter. Det kan därför vara svårt att samtidigt nå flera uppställda mål. Som vi sett har exempelvis prispolitiken verkningar på såväl produktionsvolym, inkomstnivå som effektivitetsförhållanden. Det är alltså viktigt att insatserna av samtliga jordbrukspolitiska medel planeras samtidigt, om man vill undvika målkonflikter.

Som tidigare påpekats är emellertid prispolitiken, särskilt på lång sikt, det i särklass kraftfullaste jordbrukspolitiska medlet. En tänkbar uppläggning av jordbrukspolitiken är därför att i första hand knyta prispolitiken till *ett* av de jordbrukspolitiska målen. Övriga medel får då användas för att söka realisera de övriga målen, under hänsynstagande till prispolitikens verkningar på samtliga målsatta storheter. Vi kommer därför att diskutera möjligheterna att knyta prispolitiken till ett enda mål. Därvid skall vi diskutera främst tre alternativ.

*Alternativ 1: Prispolitik med sikte på produktionskrympning eller strukturomvandling*

En tänkbar uppläggning av jordbrukspolitiken är att prispolitiken i första hand används för att uppnå en krympning av jordbruksproduktionen. Som vi sett skulle detta förutsätta att prisen för jordbruksprodukter sänks i förhållande till andra priser. Produktionskapaciteten i jordbruket visar nämligen inte någon tendens att falla trots en relativt snabb utflyttning av arbetskraft. För att öka prispolitikens effekt på avgången av produktionsfak-

torer kan rörlighetsstimulerande åtgärder sättas in. Exempel på sådana åtgärder är stöd till skogsplantering, omskolning av arbetskraft och flyttningsstimulans.

Prissänkningen och de rörlighetsstimulerande åtgärderna verkar även pådrivande på strukturomvandlingen. Om strukturomvandlingen likväl anses gå för långsamt kan ytterligare åtgärder sättas in. Processen kan underlättas exempelvis genom en liberalisering av förvärvslagstiftningen och genom förenklat lantmäteriförfarande vid sammanläggning av jordbruksföretag. Om man särskilt önskar stimulera tillkomsten av stora enheter, t. ex. enheter med mer än 100 hektar, kan man även tänka sig att ändra på prisstödet så att det inte i samma utsträckning som för närvarande stöder små brukningsenheter. Åtminstone teoretiskt är det t. o. m. möjligt att i prissättningen gynna de stora företagen, exempelvis genom extra pristillägg för stora leveranser. Yrkesutbildning är en annan åtgärd som kan bli av betydelse för att främja tillkomsten av stora enheter.

Det karakteristiska med denna uppläggning av jordbrukspolitiken är att pris- och arbetsmarknadspolitiken *samverkar* i syfte att krympa produktionsvolymen. Även när det gäller strukturomvandlingen kommer prispolitik och arbetsmarknadspolitik att stödja varandra.

Ett av problemen med denna uppläggning av jordbrukspolitiken är emellertid att betydande insatser av socialpolitiska åtgärder krävs för att klara levnadsstandarden för mindre brukare under en övergångsperiod. Inkomststödet skulle alltså förskjutas från prisstöd till socialpolitiskt stöd via statsbudgeten. Om man exempelvis skulle sänka jordbrukspriserna med 10 procent skulle, vid oförändrat inkomststöd, stödet via statsbudgeten behöva öka med cirka 500 miljoner kronor.

Vid en kraftig prissänkning skulle också större krav

än för närvarande ställas på arbetsmarknadspolitiken för att snabbt hjälpa över arbetskraft i jordbruket till andra näringar, där utkomstmöjligheterna är bättre. Av den minskning i arbetskraften i jordbruket om cirka 20 000 årsarbetare som årligen sker kan man räkna med att cirka 10 000 sammanhänger med pensionering och dödsfall, varav de flesta är brukare. Övriga 10 000 utgörs främst av lantarbetare, yngre familjemedlemmar samt yngre och medelålders brukare. Det är för dessa grupper som pris- och arbetsmarknadspolitiska åtgärder skulle kunna påskynda utflyttningen.

Vid stora jordbruksföretag som använder mycket lejd arbetskraft kan företagen få vidkännas en betydande inkomstminskning, om en kraftig prissänkning genomförs. Detta sammanhänger med att företagaren får bära större delen av intäktsminskningen, eftersom denna kan vara svår att övervältra på den anställda arbetskraften. De stora jordbruksföretagen skulle därför tvingas att inrikta sin produktion på de produktionsgrenar, där stor-driftsfördelarna är särskilt utpräglade, och där arbetsbesparande produktionsteknik är särskilt lönsam, såsom fläsk och spannmål.

*Alternativ 2: Prispolitik med sikte på småbrukarnas  
levnadsstandard*

En alternativ uppläggning av jordbrukspolitiken är att prispolitiken i första hand anpassas efter ett inkomstmål för mindre brukare. Om man därvid försöker att med prispolitiska medel ge även de allra minsta brukarna, under basjordbrukets nivå, en levnadsstandard som är i paritet med exempelvis industriarbetarnas skulle betydande prishöjningar på jordbruksprodukter erfordras. Antag exempelvis att man önskar föra upp totalinkomsten

för brukare med 5–10 hektar i nivå med basjordbrukarnas nuvarande inkomst. Eftersom skillnaden mellan dessa båda grupperns inkomst kan uppskattas till 3 000 kronor och de mindre brukarnas nettoförsäljning av jordbruksprodukter till cirka 10 000 kronor, skulle en prishöjning med cirka 30 procent erfordras för att det uppställda målet skall nås. Vid en sådan prishöjning skulle produktionsvolymen stiga och strukturomvandlingen fördröjas.

En prishöjning av samma storleksordning skulle, vid givna kapitalinkomster, krävas om man, såsom i efterkrigstidens jordbrukspolitik, siktar till jämställdhet mellan basjordbrukarens och industriarbetarens arbetsinkomst. I praktiken skulle emellertid inte kapitalinkomsterna bli oförändrade. De höjda jordbrukspriserna skulle delvis kapitaliseras i jordbruksfastigheternas värden, varigenom förräntningskraven kommer att kalkyleras på ett större kapitalbelopp än tidigare. Den avsedda stegringen i arbetsinkomsten kommer därmed i praktiken inte att uppnås.

Det karakteristiska för denna uppläggning av jordbrukspolitiken är att arbetsmarknadspolitiska åtgärder och administrativ rationaliseringsverksamhet i detta fall måste sättas in för att *motverka* prispolitikens effekter på produktionsvolym och strukturomvandling. I detta avseende påminner denna uppläggning om 1947 års jordbrukspolitik, där den administrativa rationaliseringen bland annat sattes in i detta syfte.

Ett problem med denna uppläggning är att det är tveksamt om arbetsmarknadspolitik och administrativ rationalisering är tillräckligt kraftfulla medel för att vid stegrade realpriser för jordbruksprodukter uppnå den önskade produktionskrämpningen och strukturomvandlingen. Stora kategorier av jordbrukare, även i och under basjordbruksklassen, skulle nämligen vid en sådan prispoli-



tik få en levnadsstandard som vore högre än industriarbetarnas. Att under sådana omständigheter med hjälp av rörlighetsstimulerande åtgärder få dessa grupper att övergå till andra näringar måste stöta på stora svårigheter. Det kan tilläggas att inte ens ett prisstöd av den omfattning som här diskuterats kan ge de sämst ställda i jordbruket en levnadsstandard i nivå med andra samhällsgrupper. Även i detta alternativ blir därför socialpolitiska stödåtgärder nödvändiga.

*Alternativ 3: Prispolitik med sikte på inkomstnivå  
för större brukare*

En tredje uppläggning av jordbrukspolitiken är att i första hand knyta prispolitiken till lönsamhet och inkomstnivå för större jordbrukare. Tanken bakom en sådan uppläggning av jordbrukspolitiken skulle vara att man önskar göra det möjligt för stora företag att överleva och nybildas. Genom att den garanterade lönsamheten och inkomstnivån endast skulle gälla en mycket liten del av jordbruksföretagen i landet, skulle man undvika att kraftigt stödja de mindre effektiva företag som för närvarande dominerar jordbrukssektorn.

Innan man kan utforma detaljerna i en politik av detta slag måste man först och främst precisera vad man menar med effektiva företag. Om man tar målsättningen att endast stödja effektiva företag bokstavligt, blir det fråga om mycket stora företagsenheter i förhållande till dagens företag. Som tidigare påpekats fordras cirka tio gånger så stor areal som dagens medelareal för att uppnå effektiva företag inom vegetabilieproduktionens ram.

Ett problem med denna uppläggning är att mycket besvärliga kostnadsberäkningar fordras för att man skall kunna fastställa om dessa företag verkligen erhåller god

lönsamhet eller inte. En svårighet är hur kravet på kapitalersättning skall kalkyleras. Om kalkylen baseras på jordbruksfastigheternas marknads- eller taxeringsvärden stöter man på i princip samma komplikationer som i den hittillsvarande jordbrukspolitiken, nämligen att jordbrukspriserna måste höjas varje gång fastighetspriserna stiger, även när de stiger på grund av ökade jordbrukspriser. Ett annat problem är hur arbetsersättningen skall kalkyleras. Vilka arbetstagares löner skall ligga till grund för den av staten garanterade arbetsersättningen – lantarbetarlön, vissa industriarbetarlöner, tjänstemannalön etc.? Skall vidare särskild driftsledarersättning ingå i kalkylen och hur stor skall den i så fall vara? Efter vilken räntesats skall kapitalanspråken beräknas – efter räntabiliteten i någon industrigren eller efter någon viss upplåningsränta? Ytterligare ett problem är hur arbetsvolymen skall uppskattas för brukare och familjemedlemmar. En annan fråga är hur avskrivningarna skall beräknas. Det gäller dels hur stor värdeminskningen skall anses vara, dels efter vilka priser kapitalvarorna skall beräknas vid avskrivningskalkylen.

Beroende på vilket alternativ som valts vid beräkningarna på varje enskild punkt kan den prisnivå på jordbruksprodukter som uppfyller kravet på viss lönsamhet för effektiva företag komma att variera med tiotals procent. Produktionskostnads- och lönsamhetskalkyler av detta slag ger därför endast en mycket vag information om vilken prisnivå som erfordras för att lönsamhetsmålsättningen skall uppnås. Det är i praktiken möjligt att formulera beräkningsprinciper som skulle ge en prisnivå som är såväl 20 procent över som 20 procent under dagens prisnivå.

Vilka övriga jordbrukspolitiska medel som skulle behöva sättas in vid en jordbrukspolitik enligt detta alter-

nativ beror tydligen på hur lönsamhetskalkylerna utformas. Om lönsamhetskalkylerna utformas på ett sådant sätt att prisnivån på jordbruksprodukter kan sänkas kommer alternativ 3 att påminna om alternativ 1. Om däremot lönsamhetskalkylerna pekar på att priserna bör höjas, kommer alternativ 3 att likna alternativ 2. Innan man preciserat hur lönsamhetskalkylerna skall utföras, och därmed vilken prisnivå som skall eftersträvas, är det därför omöjligt att ange vilka övriga jordbrukspolitiska medel som erfordras.

Utöver dessa komplikationer vid en prissättning efter lönsamhetskalkyler, kan ytterligare ett par problem nämnas. Ett problem är hur man skall förmå företag med statsgaranterad lönsamhet att hålla en hög rationaliseringstakt. Man får inte den konkurrens som i andra näringar allmänt anses driva fram rationalisering.

Ett annat svårbemästrat problem är hur en produktionskostnadsstyrd prissättning skall kunna förenas med principen om ett likformigt gränsskydd för olika jordbruksprodukter. Om man baserar prissättningen för olika produkter på de inhemska produktionskostnaderna, måste gränsskyddet göras särskilt högt för de varor där produktionsförutsättningarna i Sverige är sämst. Man skulle i ännu högre grad än som för närvarande är fallet få ett högt gränsskydd för produkter såsom socker och vete. Fullföljer man principen om ett pristöd efter produktionskostnaderna är det svårt att motivera varför inte även produkter såsom majs och sojabönor skall ges ett gränsskydd som möjliggör inhemsk produktion.

*Alternativ 4: Inget medel knutet till något visst mål*

Eftersom varje medel påverkar flera av de uppställda målen kan man, som tidigare påpekats, strängt taget inte

säga att ett visst medel realiserar ett visst mål. Drar man ut konsekvenserna av att de målsatta storheterna sålunda bestäms samtidigt, och att ett visst medel inte kan hänföras till ett visst mål, skulle i jordbrukspolitiken alla medel planeras samtidigt i syfte att nå alla uppställda mål.

För att klargöra problemet kan man tänka sig jordbrukssektorn, eller samhällsekonomin som helhet, representerad av en totalmodell i form av ett ekvationssystem. Denna modell åskådliggör då alla sambanden mellan mål och medel i den ekonomiska politiken. Statlig politik skulle tillgå så att man med hjälp av denna modell "löser ut" de värden på de valda medlen som fordras för att uppnå de olika målen.

Om vi ägde fullständig kännedom om sambanden mellan alla mål och medel för jordbruket, vore det därför endast ett beräkningstekniskt problem att finna en ändamålsenlig kombination av mål och medel.

Fortfarande är emellertid kunskaperna begränsade om sambandet mellan mål och medel på jordbrukspolitiken område. Ofta är det möjligt att ange riktningen, och i vissa fall även storleksordningen, för verkningarna av en viss åtgärd. Däremot är det i regel svårt att göra en kvantitativ precisering. På grund av bristande kunskap blir det därför nödvändigt att grunda politiken på ett primitivare förfaringssätt. Man får, liksom på flertalet andra områden inom den ekonomiska politiken, på grundval av ofullständiga kunskaper fatta bästa möjliga beslut och sedan söka avläsa verkningarna. Man tvingas alltså att pröva sig fram med olika åtgärder och jämföra den faktiska utvecklingen med den som eftersträvas. Om något eller några av de uppställda målen tenderar att inte bli uppfyllda får politiken ändras. Politiken får karaktären av "trial and error". Vid politikens praktiska utform-

ning skulle man följa statistik över utvecklingen beträffande produktionsvolym, strukturomvandling, levnadsstandard för olika grupper, produktivitet utveckling osv., och sätta in åtgärder, om utvecklingen på någon punkt avvek från den man önskar.

I viss mån kan man säga att det förslag till ny jordbrukspolitik som signalerats av 1960 års jordbruksutredning följer denna modell, när det gäller politiken under de närmaste åren.

Antag att man av samhällsekonomiska effektivitetsskäl önskar påskynda strukturomvandlingen och krympa produktionskapaciteten ned till den nivå som erfordras av beredskapsskäl. Det är då främst tre typer av åtgärder som då kan komma i fråga: en sänkning av jordbrukspriserna i förhållande till andra priser, rörlighetsstimulerande åtgärder och administrativ rationalisering. Vi har tidigare diskuterat hur dessa åtgärder fungerar.

Om inkomsterna i jordbruket anses alltför låga kan en förbättring på kort sikt åstadkommas genom höjda jordbrukspriser och på lång sikt genom en effektivare företagsstruktur. Vid en höjning av jordbrukspriserna riskerar man emellertid att den eftersträvade produktionskrympningen inte kommer till stånd och att strukturomvandlingen fördröjs. För att minska riskerna för en målkonflikt kan man då tänka sig att stödja inkomsterna genom olika typer av socialpolitiska och arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Om myndigheterna vill driva igenom en snabb krympning av produktionen, och av detta skäl sänka realpriserna på jordbruksprodukter, kommer alternativ 4 att i praktiken ligga mycket nära alternativ 1. En annan möjlighet att "lösa" målkonflikten är att i viss mån ge avkall på de uppställda målen genom att dels begränsa ambitionerna beträffande jordbrukarnas inkomstnivå, dels utsträcka produktionskrympningen över

en längre tidsperiod.

Svårigheten vid en politik enligt alternativ 4, liksom för övriga diskuterade alternativ, är tydligen att avväga insatserna av de olika åtgärderna på ett sådant sätt att alla mål samtidigt realiseras. Inte heller vid den fria kombination av medel som är det karakteristiska för detta alternativ är det lätt att förena ett ambitiöst inkomstmål med strävan till samhällsekonomisk effektivitet. För att politiken skall lyckas är det troligt att en stor del av inkomststödet måste utgå i andra former än prisstöd.

## 11. Den nya jordbrukspolitiken

Samhällsekonomiska aspekter har under senare år tillmätts en allt större betydelse inom svensk jordbrukspolitik. Detta framgår bland annat av de nya riktlinjer för jordbrukspolitiken som i huvudsak baseras på de förslag som framförts av 1960 års jordbruksutredning. Nyorienteringen tar sig uttryck i såväl de uppställda målen som de angivna medlen. Den viktigaste förändringen är att inkomstmålet förlorat sin prioritetsställning. Produktionsmålet och effektivitetsmålet har blivit "jämbördiga" med inkomstmålet. Denna förskjutning i målsättningen avspeglas också i att det centrala jordbrukspolitiska medlet, prisregleringen, inte skall knytas lika fast till inkomstmålet som tidigare. Priserna skall, tillsammans med övriga jordbrukspolitiska medel, kunna anpassas efter samtliga centrala mål – produktionsmålet, effektivitetsmålet och inkomstmålet. Detta betyder att statsmakterna närmast stannat inför den metod som i föregående kapitel kallades "alternativ 4": inget medel knutet till något visst mål. Politiken får därmed, som vi påpekat, karaktär av "trial and error".

Av de tre huvudmålen har produktionsmålet blivit mest preciserat: en successiv krympning av produktionskapaciteten ned mot 80 procents självförsörjningsgrad under loppet av sjuttioalet. När det gäller effektivitetsmålet uttalas en allmän strävan till en effektivare företagsstruktur och produktionsinriktning. I konsekvens härmed skall de statliga insatserna för strukturomvandling

och övrig rationalisering inte längre knyts till viss storleksklass eller företagsform; alla typer av jordbruksföretag som uppfyller krav på lönsamhet ur företagsekonomisk synvinkel skall i princip kunna få rationaliseringsstöd, främst i form av kreditgarantier och rådgivning. Genom den nya jordbrukspolitik som beslutats vid 1967 års riksdag har man alltså definitivt avlägsnat sig från den tidigare inriktningen på bas- och normjordbruk (dvs. familjeföretag i storleksklasserna 10–30 hektar).

En annan nyhet är den ökade vikt som läggs vid arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att underlätta för brukare att övergå till annan verksamhet: flyttningsbidrag, omskolning och i vissa fall även inlösen av fastigheter (även när de ej behövs för arealutvidgning vid andra enheter).

Småbrukarstödet i form av arealtillägg och generell leveranstillägg till småbrukare för mjölk skall bort, vilket accentuerar inkomstproblemen för äldre brukare som väljer att stanna kvar. För att klara problemen under en övergångstid får emellertid brukare som uppnått 55 år behålla småbrukarstödet tills de erhåller folkpension. Yngre brukare kan i stället få ett engångsbelopp på 6 000 kronor om de väljer att lämna näringen – ”avgångsvederlag”.

Några fasta principer för prisnivåns framtida utveckling ges knappast, annat än att större vikt än tidigare uppenbarligen skall ges strävandena till produktionskrympning och strukturomvandling. Avsikten är att bestämma priserna endast för korta perioder – till att börja med för en tvåårsperiod. Enligt propositionen skall större återhållsamhet än tidigare iakttas med prisstegringar. Man tänker sig emellertid att producentpriserna i viss mån skall följa med den ”allmänna” prisutvecklingen i samhället. Någon automatisk bindning till prisutvecklingen inom



andra samhällssektorer har dock inte gjorts.

Tydligast märks den ökade hänsynen till produktionsmålet i prissättningen för mjölken, den i särklass viktigaste produkten. I den nya politiken har nämligen en koppling gjorts mellan producentpris och produktionsvolym. Endast om produktionen faller i en viss, ganska snabb, takt kommer jordbruket att få den prisutveckling som ställts i utsikt. Om produktionen sjunker kan nämligen tillverkningen av smör skäras ned och, eftersom denna är mycket olönsam, kan då producentpriset höjas. En del av vinsten genom produktionsbortfallet skall emellertid komma konsumenterna till godo genom ett sänkt konsumentpris på mjölk.

En annan faktor som tycks ha fått stor betydelse för prissättningen på jordbruksprodukter är hänsyn till prisnivån inom EEC. Denna politik kan ses som ett led i beredskapen för en eventuell anslutning till EEC. Eftersom EEC:s prisnivå för jordbruksprodukter ligger något under den svenska prisnivån verkar även detta hänsynstagande dämpande på fortsatta prishöjningar för jordbruksprodukterna. En anpassning i riktning mot EEC:s prisnivå leder alltså, åtminstone under de närmaste åren, till samma slutsatser beträffande prispolitiken som hänsynen till produktionsmålet.

Vad gäller prisrelationerna mellan olika jordbruksprodukter uppkommer emellertid en konflikt mellan de allmänna rekommendationerna i den nya jordbrukspolitiken och hänsynen till EEC:s prisrelationer. I den nya svenska jordbrukspolitiken uttalas sympatier för ett likformigt prisstöd. EEC följer däremot en autarkisk princip för prisrelationerna; priserna sätts så att det inhemska konsumtionsutrymmet utnyttjas för varje enskild produkt. EEC:s prisrelationer avviker därför kraftigt från prisrelationerna på världsmarknaden. I stort sett skulle en an-

passning till EEC:s prisrelationer inte föra de svenska priserna närmare världsmarknadsrelationerna.

Ett undantag är socker där prisstödet i Sverige varit ännu högre än i EEC. Detta är också den enda vara för vilken EEC:s prissättning följts. Priset på socker har nämligen justerats ned till EEC:s prisnivå som har legat nära 15 procent lägre än den svenska för denna vara. Även efter denna prissänkning hör emellertid prisstödet för socker till de procentuellt sett högsta. Den autarkiska principen för bestämningen av prisrelationerna kan därför inte sägas ha ruckats nämnvärt av de hittills genomförda prisjusteringarna.

Beredskapen inför en eventuell anslutning till EEC har också varit av utslagsgivande betydelse för beslutet att hålla fast vid en högprislinje. Vid en svensk övergång till lågprislinje skulle nämligen, vid en framtida anslutning till EEC, extra anpassningssvårigheter uppkomma särskilt för den svenska livsmedelsindustrin.

## ALDUSSERIEN

### *Fackböcker – populärvetenskap*

#### LITTERATUR, SPRÅK

- Margit Abenius *Karin Boye* 14: 75  
J. Andersson–M. Furberg *Språk och påverkan* 9: 75  
Staffan Björck *Löjligen familjerna* 11: 50  
Gunnar Brandell *Konsten att citera* 9: 50  
– *Svensk litteratur 1900–1950* 22: 50  
– (red.) *Synpunkter på Strindberg* 9: 75  
Francis Bull *Världslitteraturens historia* 11: 50  
Fredrik Böök *Analys och porträtt* 9: 50  
John Chadwick *Mykenes röst – tolkningen av linear B* 6: 75  
Gunnar Ekelöf *Blandade kort* 11: 50  
Lars-Olof Franzén (red.) *40-talsförfattare* 13: 50  
Johannes Friedrich *Glömda skrifter och språk* 11: 50  
Knut Hagberg *Linneansk linje* 6: 75  
S. I. Hayakawa *Symbol, status, personlighet* 8: 75  
– *Vårt språk och vår värld* 12: 50  
Ronald Hingley *De ryska författarna och samhället 1825–1904* 18: 50  
Ingvar Holm *Harry Martinson* 15: 50  
Olle Holmberg *Skratt och allvar i svensk litteratur* 9: 75  
Olof Lagercrantz *Agnes von Krusenstjerna* 9: 75  
K. E. Lagerlöf (red.) *Femtitalet i backspegeln* 10: 50  
Martin Lamm *August Strindberg* 16: 75  
– *Det moderna dramat* 12: 50  
John Landquist *Gustaf Fröding* 11: 50  
– *Möten* 12: 75  
Hans Larsson *Poesiens logik* 7: 50  
Artur Lundkvist *Ikarus' flykt* 7: 50  
Bertil Malmberg *Det spanska Amerika i språkets spegel* 12: 50  
– *Språket och människan* 9: 75  
Magnus von Platen *Twistefrågor i svensk litteraturforskning* 12: 75  
Gunnar Tideström *Edith Södergran* 8: 75  
– (red.) *Synpunkter på Pär Lagerkvist* 12: 50  
Lars Helge Tunving (red.) *Synpunkter på Birger Sjöberg* 12: 50  
R. Wellek–A. Warren *Litteraturteori* 18: 50

#### KONST, MUSIK, FILM, TEATER

- Erik Blomberg *Naivister och realister* 8: 50  
Bertholt Brecht *Liten hjälpreda för teatern* 9: 50  
Henrik Cornell *Den svenska konstens historia I–II* 16: 75/del

Jörn Donner *Djävulens ansikte. Ingmar Bergmans filmer* 9: 50  
 Alfred Einstein *Mozart* 12: 50  
 – *Musikens historia* 7: 50  
 E. Kjellberg–G. Säflund *Grekisk och romersk konst* 15: 50  
 Bo Lagercrantz *Vi i bild* 10: 50  
 Ton de Leeuw *Nittonhundratalets musik* 15: 50  
 Philip von Schantz *Vad är grafik?* 11: 50  
 Igor Stravinskij *Musikalisk poetik* 5: 25  
 Rolf Söderberg *Den svenska konsten under 1900-talet* 11: 50  
 – *Modern Swedish Art* 11: 50  
 Folke H. Törnblom *Från underverksopera till TV-opera* 12: 50  
 Peter J. Ucko–Andrée Rosenfeld *Grottkonst* 18: 50

#### HISTORIA, SAMHÄLLSKUNSKAP

Nils Ahnlund *Gustaf Adolf den store* 9: 75  
 Isaiah Berlin *Karl Marx* 11: –  
 Sture Bolin *Från Tacitus till Tage Erlander* 8: 50  
 – *Världskriget och Versaillesfreden* 8: 50  
 Sten Carlsson *Grupper och gestalter* 8: 75  
 David Caute *Vänstern i Europa sedan 1789* 15: –  
 Isaac Deutscher *Den ofullbordade revolutionen 1917–1967* 8: 75  
 Louis Fischer *Lenin* 27: 50  
 Finn Friis *Förenta Nationerna* 11: 50  
 Lars Furhoff–Hans Hederberg *Dagspressen i Sverige* 10: 50  
 S. Hadenius–H. Wieslander–B. Molin *Sverige efter 1900* 16: 75  
 Agne Hamrin *Här är Italien* 12: 50  
 W. C. Havard *Hur USA styres* 12: 50  
 John N. Hazard *Hur Sovjet styres* 9: 75  
 Elis Hästad *Sveriges historia under 1900-talet* 9: 75  
 John F. Kennedy *Studier i mod* 9: 50  
 Jürgen Kuczynski *Arbetarklassens uppkomst* 18: 50  
 Georges Lefebvre *1789* 7: 50  
 Folke Lindberg *Kunglig utrikespolitik* 13: 75  
 Erik Lönnroth *Från svensk medeltid* 8: 50  
 Richard E. Neustadt *Presidentens makt* 9: 75  
 Ernst Nolte *De fascistiska rörelserna* 16: 50  
 Olle Nyman *Utländska statskick* 12: 50  
 R. Oliver–J. D. Fage *Afrikas historia* 14: 50  
 Jan Olof Olsson *Leningrad–St. Petersburg* 15: –  
 Sven Ulric Palme *På Karl Staaffs tid* 12: 50  
 George Pendle *Latinamerikas historia* 11: –  
 George Rudé *Det revolutionära Europa 1783–1815* 14: 50

Birger Sallnäs (red.) *Twistefrågor i svensk historia* 10: 50  
 Henry J. Schmandt *De politiska idéernas historia* 18: 50  
 Sven Stolpe *Drottning Kristina* 16: 50  
 Ivar Strahl *Den svenska kriminalpolitiken* 10: 50  
   – *Makt och rätt* 9: 75  
 David Thomson *Världshistoria 1914–1961* 8: 50  
 Herbert Tingsten *De konservativa idéerna* 11: 50  
   – *Demokratiens problem* 11: –  
   – *Den svenska socialdemokratins idéutveckling 1* 20: 50  
   – *Den svenska socialdemokratins idéutveckling 2* 20: 50  
   – *Nazismens och fascismens idéer* 11: –  
   – *Svensk utrikesdebatt mellan världskrigen* 13: 50  
   – *Viktoria och viktorianerna* 15: –  
   – *Asikter och motiv* 8: 50  
 Krister Wahlbäck *Från Mannerheim till Kekkonen* 12: 50  
 Curt Weibull *Historiska problem och utvecklingslinjer* 8: 50  
   – *Källkritik och historia* 9: 50  
 K. C. Wheare *Moderna författningar* 12: 50  
 Hans Villius (red.) *Ont uppsåt?* 8: 25

#### POLITIK, AKTUELL DEBATT

Per Ahlmark *Den svenska atomvapendebatten* 9: 50  
 Gunila Ambjörnsson *Skräpkultur åt barnen* 11: 75  
 Hannah Arendt *Den banala ondskan* 10: 50  
 S. de Beauvoir–G. Halimi *Djamila Boupacha* 8: 50  
 Vanna Beckman *Dagbok från en kris* 11: 50  
 Nils Bejerot *Narkotikafrågan och samhället* 23: 50  
 L. Berntson–G. Persson *U-landshjälp och imperialism* 12: 50  
 Erling Bjøl *Internationell politik* 9: 50  
 Edward Crankshaw *Öst mot öst – det nya kalla kriget* 8: 50  
 Hans Dahlberg *John F. Kennedys politiska program* 7: 50  
 Leif Dahlberg *Över folkets huvud* 12: 50  
 Claude Eatherly–Günter Anders *Samvete förbjudet* 6: 75  
 J. William Fulbright *Styrkans övermod* 15: –  
 Hans Granquist *Kinas Röda garde* 12: 50  
 T. Hammarberg–O. Wästberg *Tillträde förbjudet* 8: 50  
 Tom Hayden *Revolt i svart ghetto* 11: 50  
 Peter Heimann *Bättre sjukvård* 7: 25  
 Erik Holm (red.) *Röd opposition* 9: 50  
 Lyndon B. Johnson *Amerika och framtiden* 6: 75  
 Herman Kahn *Tankar om det otänkbara* 10: 50  
 John F. Kennedy *Fredens strategi* 9: –  
 Björn Kumm (red.) *Black power – Svart makt* 12: 50

Nils-Erik Landell *Fågeldöd, fiskhot, kvicksilver* 11: 75  
 Seymour M. Lipset *Den politiska människan* 16: 50  
 Louis Lomax *Negerrevolten* 10: 50  
 Herbert Marcuse *Protest, demonstration, revolt* 12: 50  
 Eva Moberg *Så vitt jag förstår . . .* 8: 75  
 Birger Möller *U-länder i omvälvning* 13: 75  
 Robert C. North *Kommunismen i Kina* 15: –  
*Program för socialism* 9: 50  
 H. E. Salisbury *En amerikan i Nordvietnam* 15: –  
 Kurt Samuelsson *Är ideologierna döda?* 11: 75  
 Jonathan Schell *Ben Suc – utplånad by* 10: 75  
 David Schwarz (red.) *Svenska minoriteter* 15: –  
 Per Sjögren *Nynazismen* 11: 50  
 Åke Sparring (red.) *Kommunismen i Norden* 9: 50  
 Herbert Tingsten *Det hotade Israel* 10: 50  
 – *Skall kungamakten stärkas?* 5: 50  
 Utrikespolitiska institutet *De Gaulles Frankrike* 15: 50  
 – *Svenska kärnvapenproblem* 13: 50  
 Sven Öste *Vietnam. Hökens år* 14: 50

#### EKONOMI, SOCIOLOGI, GEOGRAFI

José Aranguren *Kommunikations sociologi* 18: 50  
 William Ashworth *Världens affärer* 15: –  
 Vilhelm Aubert *Det dolda samhället* 16: 50  
 Sören Bendrik *Yrken i närbild* 8: 50  
 Frederic Benham *Ekonomisk hjälp till underutvecklade länder* 7: 50  
 Jagdish Bhagwati *U-ländernas ekonomi* 15: –  
 Gunnar Boalt *Masskommunikation* 9: 25  
 – *Människa, kontakt, miljö* 6: 75  
 Bengt Danielsson *Dagligt liv på Raröia* 11: 50  
 Robert Dorfman *Prissystemet* 15: 50  
 Åke Elmér *Från Fattigsverige till välfärdsstaten* 8: 50  
 Amitai Etzioni *Moderna organisationer* 10: 50  
 Richard T. Gill *Ekonomisk tillväxt – förr och nu* 13: 50  
 O. Gulbrandsen–A. Lindbeck *Jordbrukspolitikens mål och medel*  
 10: 50  
 Gregory Grossman *Ekonomiska system* 13: 75  
 M. L. Ferard–N. K. Hunnybun *Samtal till hjälp* 9: 50  
 Raymond Firth *Människotyper* 12: –  
 Karl-Erik Forsström *Brottslighet i siffror* 8: 75  
 John Kenneth Galbraith *Den stora kraschen 1929* 10: 50  
 Torsten Gårdlund *Ekonomi och samhälle* 6: 75  
 Peter Hall *Världsstäderna* 15: –

Eli F. Heckscher *Svenskt arbete och liv* 15: –  
 Tor Heyerdahl *Aku-Aku* 9: 75  
 Joachim Israel *Den vilda strejken* 6: 25  
 Joachim Israel–Birger Lindskog *Elestyre på eldprov* 12: 50  
 Sven-Åke Johansson *Arbetsstudier* 19: –  
 Peter B. Kenen *Internationell ekonomi* 12: 75  
 U. W. Kitzinger *Spelet kring Europamarknaden* 10: 50  
 Claude Lévi-Strauss *Kulturspillror* 17: 50  
 Assar Lindbeck *Svensk ekonomisk politik* 13: 50  
 Seymour M. Lipset *Den politiska människan* 16: 50  
 Karl Marx *Människans frigörelse* 9: 50  
 Margaret Mead *Kvinnligt, manligt, mänskligt* 11: 50  
 Birger Möller *U-länder i omvälvning* 13: 75  
 Thomas F. O'Dea *Religionssociologi* 13: 50  
 A. Oxenfeldt–V. Holubnychy *Hur ekonomiska system fungerar* 14: 50  
 E. Rhenman–B. Stymne *Företagsledning i en föränderlig värld* 11: 50  
 David Riesman *Den ensamma massan* 11: 50  
 Gösta Rylander *Samhället och de psykiskt avvikande* 11: 50  
 J. L. Sampedro *Världsekonomin kraftlinjer* 18: 50  
 Charles L. Schultze *Nationalprodukt och national* 13: 75  
 David Schwarz (red.) *Svenska minoriteter* 15: –  
 Neil J. Smelser *Ekonomisk sociologi* 11: 50  
 Sveri, Rylander, Eriksson, Asp, *Kriminaliteten och samhället* 8: 50  
 Carl Gösta Widstrand *Afrikas folk* 7: 50  
 Henrik Akerman (red.) *Ekonomiskt samarbete över gränserna* 17: 50

#### RELIGION

John M. Allegro *Dödahavsrollarna* 6: 75  
 Michael de la Bedoyere *Invändningar mot katolicismen* 9: 50  
 Georges Dumézil *De nordiska gudarna* 7: 50  
 Helmuth von Glasenapp *De fem världsreligionerna* 16: 50  
 Martin P:n Nilsson *Helvetets förhistoria* 6: 25  
 Anders Nygren *Eros och Agape* 22: 50  
 Thomas F. O'Dea *Religionsociologi* 13: 50  
 Sven Ulric Palme *Kristendomens genombrott i Sverige* 7: 50  
 Geo Widengren *Kungar, profeter och harlekiner* 6: 75  
 – *Religionens ursprung* 5: 50

#### FILOSOFI, PSYKOLOGI

J. Andersson–M. Furberg *Språk och påverkan* 9: 75  
 J. A. C. Brown *Arbetslivets psykologi* 11: –  
 Albert Camus *Myten om Sisyfos* 7: 50

Chess, Thomas, Birch *Ditt barn är en personlighet* 13: 50  
 Thord Erasmie *Barnets språkutveckling* 13: –  
 C. M. Fleming *Unga människor* 11: 50  
 Selma H. Fraiberg *De magiska åren* 10: 75  
 Viktor E. Frankl *Livet måste ha mening* 10: 50  
 Sigmund Freud *Drömydning* 13: 50  
 – *Sexualteori* 6: 50  
 – *Vardagslivets psykopatologi* 12: 50  
 Arnold Gesell *Barnet i utveckling* 7: 50  
 Calvin S. Hall *Freuds psykologi* 11: 50  
 Peter Hays *Den nya psykiatrin* 12: 50  
 Ingemar Hedenius *Livets mening* 9: 50  
 – *Tro och livsåskådning* 11: 50  
 Mirjam Israel *Fråga om ert barn* 9: 75  
 L. Loewenstein–W. Gerhardi *Lär känna dig själv* 7: 50  
 Jean-Paul Sartre *Existentialismen är en humanism* 5: 50  
 Johannes Sløk *Existentialism* 8: –  
 Eric B. Strauss *Psykiatri i vår tid* 4: 50  
 John Vaizey *Undervisning i det moderna samhället* 18: 50  
 G. H. von Wright *Logik, filosofi och språk* 10: 50

#### ASTRONOMI, FYSIK, MATEMATIK, STATISTIK

Hannes Alfvén *Atomen, människan, universum* 7: 50  
 – *Världen – spegelvärlden* 10: 50  
 David L. Anderson *Upptäckten av elektronen* 8: 75  
 Lincoln Barnett *Einstein och universum* 5: 25  
 J. E. Berglund–R. Grubbström *Företagsspel – lek och verklighet*  
 13: 50  
 J. E. Berglund–L. Halldén *Vad är operationsanalys?* 11: 50  
 Niels Bohr *Atomteori och naturbeskrivning* 8: 50  
 Irwin Bross *Beslutsplanering* 13: 50  
 Tobias Dantzig *Talen – vetenskapens språk* 12: 50  
 Hans Freudenthal *I matematikens värld* 18: 50  
 David H. Frisch–Alan M. Thorndike *Elementarpartiklar* 12: 50  
 George Gamow *Ett två tre . . . oändligheten* 9: 50  
 – *Solen* 11: 50  
 – *Universums skapelse* 6: 75  
 Tor Ragnar Gerholm *Fysiken och människan* 12: 75  
 G. Th. Guilbaud *Cybernetik* 7: 50  
 Britt Hartmann *Laser – det nya ljuset* 11: 75  
 Fred Hoyle *Galaxer, atomkärnor och kvasarer* 13: 50  
 – *Människor och vintergator* 5: 50  
 – *Världsalltets byggnad* 6: 75



Martin Mann *Atomen i fredens tjänst* 8: 50  
Poul Chr. Matthiessen *Befolkningsutvecklingen* 9: 50  
Kurt Mendelssohn *Vägen mot den absoluta nollpunkten* 15: –  
Patrick Moore *Planeterna* 9: 50  
Robert Oppenheimer *Den flygande trapezen* 7: 50  
Gunnar Pleijel *Solenergi* 8: 50  
Anatol Rapoport *Teori för tvåmansspel* 12: 50  
David Sciama *Världsalltet som enhet* 9: 50  
Alex G. Smith–Thomas D. Carr *Radioastronomi* 10: 50  
Jan Tinbergen *Utvecklingsplanering* 18: 50  
Staffan Ulvönäs *Moderna strömkällor* 10: 50  
– *Tekniken kring människan* 14: 50  
W. A. Wallis–H. V. Roberts *Vad är statistik?* 8: 50

#### BIOLOGI, MEDICIN

Göran Bergman *Fåglarnas liv* 7: 50  
– *Varför gör hunden så?* 11: 50  
Gunnar Björck *Själ och hjärta* 11: –  
Harold C. Bold *Växtvärlden* 9: 50  
Rachel L. Carson *Under havsvinden* 6: 50  
Rémy Chauvin *Insekternas värld* 18: 50  
C.-J. Clemedson *Människan i rymden* 8: 50  
V. Dethier–E. Stellar *Djurens beteende* 10: 50  
W. H. Dowdeswell *Djurens ekologi* 16: 50  
O. G. Edholm *Arbetets biologi* 18: 50  
Gösta Ehrensvärd *Expansion – liv i universum* 7: 50  
– *Tanke – liv som medvetande och känslospel* 9: 50  
A. W. Galston *De gröna växternas liv* 9: 25  
R. L. Gregory *Öga och hjärna. Seendets psykologi* 15: –  
Peter Heimann (red.) *Medicinen av idag* 7: 50  
Björn Kurtén *Istidens djurliv* 8: 50  
– *Människans utveckling* 8: 50  
Martin Lindauer *Binas språk* 8: 75  
Sten Lindroth *Charles Darwin* 6: 50  
Gregor Mendel *Försök med växtbastarder* 4: 50  
Adolf Portmann *Kamouflage i djurvärlden* 7: 25  
Knut Schmidt-Nielsen *Djurens fysiologi* 7: 25  
Maurice Sussman *Från cell till organism* 8: 50  
B. Wallace–T. H. Dobzhansky *Människan och strålningsriskerna* 7: 50  
B. Wallace–A. M. Srb *Adaption* 8: 50  
Dean E. Wooldridge *Hjärnans maskineri* 16: 50  
– *Livets maskineri* 13: 50

## DELFINSERIEN – ETT URVAL

### *Svensk och utländsk skönlitteratur*

- Lars Ahlin *Stora glömskan* 5: 50  
– *Tåbb med Manifestet* 9: 50  
Hans Alfredson *En liten bok om att bränna löv etc.* 5: –  
– *Ernst Semmelmans minnen* 5: 25  
Hans Alfredson–C. U. Sjöblom *Kalender från Mosebacke Monarki*  
5: 75  
C. J. L. Almquist *Drottningens juvelsmycke* 7: 50  
Eric Ambler *Topkapi* 5: 50  
Bengt Anderberg *Kain* 6: 50  
Ivo Andrić *Helvetets förgård* 5: 75  
Jerzy Andrzejewski *Aska och diamanter* 7: 50  
Sivar Arnér *Knekt och klerk* 5: 50  
– *Mörkt och ljus* 4: 50  
Werner Aspenström *Bäcken* 4: 50  
Tage Aurell *Viktor* 4: 50  
Samuel Beckett *I väntan på Godot* 6: 50  
Saul Bellow *Offret* 6: 50  
Hjalmar Bergman *Chefen fru Ingeborg* 5: 50  
– *Clownen Jac* 5: 50  
– *En döds memoarer* 7: 50  
– *Herr von Hancken* 8: 75  
Karen Blixen *Den afrikanska farmen* 6: 50  
– *Vintersagor* 4: 50  
– *Ödets lekar* 4: 50  
Karin Boye *Kallocain* 4: 50  
Heinrich Böll *Doktor Murkes samlade tystnad* 4: 50  
Albert Camus *Fallet* 5: –  
– *Främlingen* 4: 50  
– *Landsflykten och riket* 5: 50  
– *Pesten* 6: 50  
John Dickson Carr *Svart sabbat* 5: 75  
John le Carré *Spionen som kom in från kylan* 7: 50  
Raymond Chandler *Den stora sömnen* 4: 50  
– *Kvinnan i sjön* 5: 50  
– *Långt farväl* 7: 50  
Agatha Christie *Ett karibiskt mysterium* 6: 50  
– *Ett mord annonseras* 6: 50  
– *Fem små grisar* 5: 50

Olle Holmberg *286 sätt att tänka* 7: 50  
Björn Erik Höijer *Martin går i gräset* 7: 50  
*I en akt. Enaktare från Strindberg till Arrabal* 10: 50  
Hammond Innes *Silverskeppet* 4: 50  
Eyvind Johnson *Drömmar om rosor och eld* 5: 50  
- *Grupp Krilon* 13: 50  
- *Krilons resa* 13: 50  
- *Krilon själv* 13: 50  
- *Hans nådes tid* 7: 50  
- *Molnen över Metapontion* 6: 50  
- *Nu var det 1914* 6: 75  
- *Strändernas svall* 8: 50  
Yasunari Kawabata *Snöns rike* 7: 50  
Sandro Key-Åberg *O. Scenprator* 7: -  
Willy Kyrklund *Aigaion och Till Tabbas* 6: 50  
Pär Lagerkvist *Ahasverus död* 5: 50  
- *Barabbas* 5: 75  
- *Bödeln* 4: 50  
- *Dvärgen* 6: 50  
- *Gäst hos verkligheten* 5: -  
- *Onda sagor* 3: 50  
- *Själarnas marknad* 3: 50  
Selma Lagerlöf *En herrgårdssägen* 6: 50  
- *Herr Arnes penningar* 4: 50  
- *I Dalarne. Jerusalem I* 7: 50  
- *I det heliga landet. Jerusalem II* 8: 50  
G. T. di Lampedusa *Leoparden* 4: 50  
*Latinamerikansk berättarkonst* 5: 50  
Sara Lidman *Bära mistel* 5: 50  
- *Hjortronlandet* 4: 50  
- *Regnspiran* 4: 50  
- *Samtal i Hanoi* 8: 50  
- *Tjärdalen* 6: 50  
Erik Lindegren *Sviter* 5: 50  
Sven Lindqvist *Hemmaresan* 5: 50  
Ivar Lo-Johansson *Analphabeten* 7: 50  
- *Gårdfarihandlaren* 5: 50  
- *Journalisten* 9: 50  
- *Kungsgatan* 14: 50  
- *Stockholmaren* 5: 50  
Max Lundgren *Hunden som äntligen visslade* 7: 50  
Norman Mailer *De nakna och de döda* 13: 50  
André Malraux *Förtviola ej!* 13: 50

Thomas Mann *Doktor Faustus* 16: 50  
– *Tonio Kröger* 4: 50  
Harry Martinson *Aniara* 6: 50  
– *Nässlorna blomma* 7: 50  
– *Passad* 6: 75  
– *Resor utan mål* 6: 50  
– *Vinden på marken* 4: 50  
– *Vägen till Klockrike* 9: 50  
Somerset Maugham *Den vassa eggen* 5: 50  
– *Månen och silverslanten* 4: 50  
– *Teater* 3: 50  
– *Trollträdet* 4: 50  
Guy de Maupassant *Fettpärlan* 6: 50  
Arthur Miller *Efter syndafallet* 5: 50  
Vilhelm Moberg *Brudarnas källa* 3: 50  
– *Mans kvinna* 4: 50  
– *Utvandrarna* 11: 50  
– *Invandrarna* 12: 50  
– *Nybyggarna* 13: 50  
– *Sista brevet till Sverige* 8: 75  
*Svensk berättarkonst* 4: 50  
Hjalmar Söderberg *Doktor Glas* 6: 50  
– *Förvillelser* 4: 50  
– *Historietter* 4: 50  
– *Martin Bircks ungdom* 5: 50  
Evert Taube *Jag kommer av ett brusand' hav* 5: 50  
Anton Tjechov *Stäppen* 5: 50  
Leo Tolstoj *Kreutzersonaten* 5: 50  
Stieg Trenter *Aldrig näcken* 4: 50  
– *Tragiskt telegram* 4: 50  
– *Träff i helfigur* 7: 50  
Birgitta Trotzig *De utsatta* 5: 50  
Göran Tunström *Maskrosbollen* 8: 75  
John Updike *Haren springer* 5: 50  
Bo Widerberg *Den gröna draken* 5: 50  
P. G. Wodehouse *Bill Erövraren* 5: 50  
– *Fullmåne* 7: 50  
– *Jeeves klarar skivan* 6: 50  
– *Ring på Jeeves!* 5: 75  
– *Som det anstår en Wooster* 6: 50  
– *Svinhugg går igen* 6: 50  
Beppe Wolgers *Djur som inte . . .* 4: 50

Jordbrukets problem har sedan länge väckt stor uppmärksamhet i den ekonomisk-politiska debatten. En av förklaringarna är att livsmedelsutgifterna är en viktig post i konsumenternas budget. En annan att en stor del av jordbruksbefolkningen sedan länge är en låginkomstgrupp, varigenom jordbrukspolitiken fått en stark socialpolitisk motivering. Under senare år har dessutom frågan om världens livsmedelsförsörjning och utländernas exportintresse för lantbruksprodukter tillfört debatten nytt sprängstoff.

Huvudinnehållet utgörs av en principiell och empirisk analys av mål och medel inom jordbrukspolitiken. Mot bakgrund av aktuella utvecklingstendenser diskuterar författarna verkningarna av alternativa uppläggningar av den svenska jordbrukspolitiken.

**Odd Gulbrandsen** är laborator vid Lantbrukshögskolan i Uppsala. **Assar Lindbeck**, professor i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm, har bl.a. givit ut "Svensk ekonomisk politik".