

Norges Landbrukshøgskole  
Institutt for driftslære og landbruksøkonomi

---

Forelesninger i

L A N D B R U K S P O L I T I K K

av

Sigmund Borgan

---

Vollebekk 1964

# Landbrukspolitikk

<u>Innholdsfortegnelse</u>	Side
I. Næringspolitikkenes filosofiske og teoretiske bakgrunn . . . . .	1
A. Økonomisk filosofi arvet fra tidligere generasjoner . . . . .	1
1. Merkantilismen og proteksjonismen . . . . .	2
2. Fysiokratene . . . . .	5
3. Adam Smith og den klassiske skole eller liberalismen . . . . .	7
4. Robert Malthus og David Ricardo . . . . .	10
5. John Stuart Mill og forandringer i retning velferdsøkonomi . . . . .	12
6. Sosialismen . . . . .	15
7. Den tyske proteksjonismen og den historiske skole . . . . .	20
8. Andre angrep på klassikernes ren-liberalisme . . . . .	21
9. Virkningen av den økonomiske tenkning på næringspolitikken. Økonomiske systemer . . . . .	25
B. De nyeste tanker om økonomi og næringspolitikk . . . . .	28
1. John Maynard Keynes . . . . .	28
2. Litt om hva moderne økonomer tenker . . . . .	33
a. Betragtninger ut fra foretaksøkonomiske teorier . . . . .	33
b. Vurdering av næringspolitikken ut fra et bredere helhetssyn . . . . .	37
3. Nyliberalismen . . . . .	43
C. Sammenfattende betraktninger . . . . .	46
II. Landbrukets samfunnsmessige oppgaver og de landbrukspolitiske målsettinger . . . . .	52
A. Oversikt over de oppgaver landbruket blir tillagt i dag . . . . .	53
1. Behandlingen i Jordbrukskomitéens innstilling . . . . .	53
2. Behandlingen i innstillingen fra Jordbrukets Avsetningskomité . . . . .	57
3. Andre ting i forbindelse med landbrukets samfunnsmessige oppgaver . . . . .	60
B. Oppgavene utformet til landbrukspolitiske målsettinger . . . . .	62
1. Landbruket skal produsere nok jordbruksvarer til å dekke en større eller mindre del av det ernæringsbehov landets befolkning har . . . . .	62
2. Landbruket skal produsere varene så rasjonelt som mulig, dvs. med laves mulige kostnader for forbrukerne og samfunnet . . . . .	64

	iSide
3. Landbruket skal spare landet for bruk av fremmed valuta til import av landbruksprodukter . . . . .	65
4. Landbruket skal spare og tilfredsstillende levekår og sysselsetting for den del av befolkningen som har sitt yrke i næringen . . . . .	65
5. Landbruket skal gi næringsgrunnlag for en viss minste lokal befolkning i de fleste strøk av landet som nå er bebodd . . . . .	66
6. Landbruket skal ta vare på kulturverdier som vil forsvinne samtidig med at landbruket forsvinner i et område. . . . .	67
7. Landbruket skal opprettholde selveier og familiebruket som den typiske foretaksform . . . . .	67
C. Sammendrag . . . . .	69
III Behovet for inntektsoverføringer til jordbruket og inntektsoverføringenes hovedformer . . . . .	73
A. Jordbrukets økonomiske særpreg . . . . .	73
1. Forhold som påvirker tilbudet . . . . .	74
2. Forhold på etterspørselsiden . . . . .	77
3. Konklusjon av analysene av jordbrukets særpreg . . . . .	79
B. Inntektsoverføringsbegrepet . . . . .	79
1. Tekniske effektivitetskriterier . . . . .	79
2. De økonomiske effektivitetskriterier . . . . .	81
3. Hva inntektsoverføringene omfatter . . . . .	83
B. Hvorfor landbruket trenger inntektsoverføringer og hvorfor statsmakten må medvirke til å få inntektsoverføringene i stand. . . . .	84
1. Økonomiske årsaker . . . . .	84
2. Forsyningsmessige årsaker . . . . .	87
3. Andre årsaker . . . . .	88
D. Hovedgrupper av inntektsoverføringstiltak . . . . .	91
1. Sosialt og økonomisk betingede inntektsoverføringer . . . . .	91
2. Generelle inntektsoverføringer . . . . .	92
a. Alminnelig importvern for hele produksjonsgreiner . . . . .	92
b. Høyprislinje og mellomlagsbetaling . . . . .	93
c. Støtte til markedsregulering . . . . .	94
d. Generelle inntektsoverføringer gjennom långivningen . . . . .	98
e. Generelle tilskott til nedskrivning av prisene på produksjonsmidler . . . . .	98

	Side
3. Differensierte eller spesielle inntektsoverførings- tiltak . . . . .	99
4. Inntektsoverføringer direkte til personer . . . . .	100
5. Inntektsoverføring for kanalisering av produksjons- kapasitet til produksjoner utenom jordbruket . . . . .	102
6. Inntektsoverføringer knyttet til nydyrking, bygging av driftsbygninger m.v. . . . .	102
 IV Prinsipielle forhold ved landbrukets tilpassingsproblem . . . .	 104
A. Tilpassingsbegrepet . . . . .	104
B. Nødvendigheten av å ha med alle aktuelle oppgaver og mål- settinger når tilpassingsproblemet skal utredes . . . . .	107
C. Forholdet mellom politikeren og forskeren eller utrederen - skillet mellom "sak" og "vurdering" . . . . .	110
D. Et landbrukspolitisk eksempel på trinnene fra en politisk uttalt oppgave for landbruket fra til en politisk valg- situasjon . . . . .	115
E. Gradering av de politiske ønskemål og målsettinger . . . .	119

I. Næringspolitikkenes filosofiske og teoretiske bakgrunn.

A. Økonomisk filosofi arvet fra tidligere generasjoner.

Til å begynne med skal vi forsøke å skaffe oss en grov oversikt over noen av de mest framtrede hovedretninger innen økonomisk filosofi og økonomisk politikk gjennom den tidsperiode vi i historien kaller den nyere tid. Denne tiden begynner med de store oppdragelser - altså omkring år 1500. Amerika ble, som vi husker, oppdaget av Columbus i 1492. Det ble innledningen til Spanias storhetstid. Kort etter fant portugiserne sjøveien til India, og dermed var opp- takten gjort til de store politiske kamper om herredømmet over havene og verdenshandelen.

I det 16. århundre brøt det seg fram en ny filosofisk tanke- retning i Europa med det vi kaller humanismen. Erasmus Rotterdams tok de katolsk-religiøse dogmer opp til analyse på bakgrunn av studier over bibelens orginaltekster. Luther, Calvin og flere lå grunnlagene for nye kirkesamfunn som brøt fullstendig med pave- kirken, og som fikk meget stor betydning også for den økonomiske tenkemåte og praktiske politikk.

Samtidig ble statsmakten samlet i hendene på eneveldige konger og fyrster som utkjempet voldsomme kamper både for å oppnå kongeverdigheten og for å legge under seg hverandres territorier. Til dette, og til bygging av alle de kjempemessige palasser og det overdådige hoffliv som ble ført, trengtes det uhyre store økonomiske ressurser.

I det 17. århundre gikk de europeiske makter løs på hverandre i de mest langvarige og ødeleggende kriger som til den tid var ut- kjempet. Påskuddet fyrstene hadde, var at de skulle kjempe for den rette tro og for utryddelse av kjetterne. At det var andre ting som var hovedsaken, går imidlertid kanskje tydeligst fram av at Frank- rike, som den gang hadde en kardinal som sin sterke mann, var alliert med det protestantiske Sverige og den nye nederlandske stat, som nå kastet av seg det spanske overherredømme og med de prote- stantiske tyske fyrstene.

## 1. Merkantilismen og proteksjonismen.

De økonomiske ressurser fyrstene trengte til sine kriger, til de svære offentlige byggeprosjekter og til sitt flotte hoffliv, var etter tidens tenkemåte et spørsmål om penger. Merkantilismen, som ble navnet på den økonomiske politikk som ble praktisert fra et stykke ut i det 16. århundre og fram til omkring 1850, hadde den store betydning den tilla pengene som et av sine viktigste særkjenne. I litteraturen kan vi lese at tankeretningen anså fattigdom og rikdom som å være i det vesentligste et spørsmål om å ha penger. En nasjons velstand måtte, på samme måte som når det gjaldt de enkelte individer, bero på dens evne til å skaffe seg penger, og penger var på den tid det samme som edle metaller.

Det var da to måter nasjonen kunne skaffe penger på: Den kunne utvinne edle metaller ved gruvedrift innen sine grenser eller i kolonier, eller den kunne selge varer til andre nasjoner mot betaling i rede penger.

Merkantilismens teoretiske kjerne lå i læren om handelsbalansen overfor utlandet. Positiv handelsbalanse ble ansett som en nødvendig forutsetning for økning i den nasjonale velstand. På grunn av dette satte merkantilismen seg som mål å hjelpe fram de innenlandske næringer som kunne produsere eksportvarer. Å skaffe seg kolonier ble viktig både for å skape markeder for moderlandets industrivarer og for å skaffe billige råstoffer til industrien.

Kravet om positiv handelsbalanse, betydde at det ikke kunne importeres så mye som det ble eksportert. Derfor måtte alle konkurrerende varer stenges ute fra landets marked, og dette måtte igjen foregå ved hjelp av en streng beskyttelsespolitikk for de innenlandske næringer, eller proteksjonisme.

I denne økonomiske filosofi hadde jordbruket liten interesse for makthaverne. Det var først og fremst ved å bygge ut industrien de mente det var mulig å skape den flommen av eksportvarer som kunne sikre en positiv handelsbalanse. I alle land ble det derfor satt i gang en hektisk industrireisning under statens ledelse eller med økonomisk støtte fra den. "Reperbaner, glasshytter, såpekokerier, kruttmøller, gobelinveverier og silkespinnerier skjøt fram. Særlig interesserte statsmennene seg for ullindustrien, fordi den krevde forholdsvis liten fagutdannelse av arbeiderne og hadde et vidt avsetningsmarked.... Alle regjeringer

gikk inn for å sikre industrien nok av billig arbeidskraft. Uten sentimentalitet ble lønningene skåret ned til et minimum for å tvinge flest mulig av familiemedlemmene blant fattigfolk ut i arbeidslivet. Faglærte utlendinger ble i de fleste land ønsket velkommen uten omsyn til motstanden fra kirken mot folk av en annen tro. Tiggere, forbrytere, foreldreløse barn og forkomne stakkarer av alle slag ble satt i arbeid i industrien. Både tukthus, fattighus og galehus ble manufakturer, der frie arbeidere ofte arbeidet ved siden av de internerte. Spinnehus og tukthus ble ofte brukt som entydige ord. I 1656 ble det opprettet en kjempeanstalt i Paris som opptok fattiglemmer, forbrytere, lediggjengere og foreldreløse barn. Det ble både spunnet og strikket, vevd og sydd i verkstedene, og anstalten hadde i 1690 over 3000 innvånere.

Omkring år 1700 var ca. 4000 mennesker beskjeftiget i "Londons fattighus".<sup>1)</sup>

Formålet med alt dette var å vinne rikdom fra andre nasjoner. Militære hensyn spilte derfor en stor rolle ved utbyggingen av næringslivet. "Handelen er finansenes kilde, og finansene er krigens livsnerve", sa den franske finansminister Colbert<sup>2)</sup>, som er så sterkt knyttet til merkantilismen at den også delvis er kalt Colbertisme.

Fra et jordbrukssynspunkt er det interessant å legge merke til hvor forskjellig merkantilismen tross alt ble praktisert. I England, hvor det stort sett var de store jordeiere som hadde mest å si i politikken, ble kornimporten hindret ved pålegg av innførselstoll. For utførselen ble det gitt eksportpremier. Dette førte der til høye forbrukerpriser på korn, og dermed til å holde vanlige menneskers levestandard nede på et lavt nivå. I Frankrike var makt-haverne mer interessert i en blomstrende industri. Der ble utførselen av korn forbudt eller pålagt høye avgifter. På den andre siden ble det ikke lagt hindringer i veien for kornimport. Denne politikken gikk ut over jordbruksbefolkningen, som ikke fikk tilfredsstillende priser for sine salgsvarer.

---

1) Lisbet Broch: *Aschehous verdenshistorie*, Bind III, Oslo 1954 s. 238-39

2) *Ibid.* s. 240.

For bøndene, som for det meste var underlagt godseierne, ble det ofte verre og verre forhold. Flere steder ble godseierne oppmuntret av industrialiseringen til å ta åkerjorda fra bøndene og legge den ut til sauebeiter. Det var også bøndene som måtte skaffe soldatene til alle de utslitende krigene som fyrstene førte, og som måtte betale sin viktige del av skattene. Den tyske forfatteren Abel, sier om de franske bøndene ved overgangen fra 17. til 18. århundre at de var "plaget av adelen, tilsidesatt av staten, utslitt, fillete", og at de "bodde i elendige skur og huleliknende hus. De sultet stadig, og levde halvveis som dyr".<sup>1)</sup>

Å skyldte dette på merkantilismen som system, er imidlertid ikke helt rettferdig. Skylden ligger vel helst i den måten den ble praktisert på av de som hadde makten. Det viste seg f.eks. i Preussen under Friedrich II at det godt lot seg gjøre å gjennomføre vidtgående sosiale reformer under et merkantilistisk system. Han opphevet stavnsbåndet for bøndene under 7-årskrigen, og gjorde i 1777 leilendingenes bruksrett til jorda arvelig. Han fulgte imidlertid en mellomlinje i forhold til Frankrike og England. Hans kornpolitikk gikk ut på å holde en midlere pris, og å sørge for en brukbar forsyningsikkerhet for matvarer gjennom sentralisert innkjøp og lagring.

Når vi i dag leser moderne forfatteres behandling av merkantilismen, synes det å være et gjennomgående trekk at den tankegangen som lå bak, ikke blir sett på som noen fullverdig økonomisk teori. Den var, blir det sagt, ikke noen vitenskapelig skole innen sosialøkonomien, men praktisk økonomisk politikk i en rekke land. På tross av dette, eller kanskje det nettopp er på grunn av at vi her har å gjøre med en tankeretning som virkelig er prøvd fullt ut i praksis, har noen av merkantilismens hovedmomenter vist seg å være meget seiglivet i de fleste lands økonomiske politikk, og er fremdeles mer virksomme enn mange kanskje er villige til å vedgå. Det gjelder kanskje i særlig grad merkantilismens syn på nødvendigheten av å beskytte en nasjons eget næringsliv mot konkurranse fra utlandet, og også dens syn på det uheldige i å ha en negativ handelsbalanse med utlandet. Vi kan kanskje også driste oss til å peke på den tro som de fleste lands myndigheter synes å ha på en hurtigst mulig utbygging av eksportindustrien som det viktigste middel til å øke den nasjonale

1) Wilhelm Abel: Agrarpolitikk, s. 19.



velstand, og på handelen som en velstandsskapende faktor. Når vi snakker om velstand og kapital, er vi også temmelig mye i overensstemmelse med merkantilismen i vår tro på at pengene er så viktige. Selv om det nå er flere og flere økonomiske tenkere som blir tilbøyelige til å se på pengene mer som et middel til å fordele produksjonens resultater over tiden og mellom de grupper som deltar i produksjonen enn som noe med verdi i seg selv, vil det nok ennå ta lang tid før vi slutter å assosiere begrepet velstand med den pengemengde vi har til disposisjon, eller den bokførte pengeverdi av våre produksjonsanlegg og eiendeler.

## 2. Fysiokratene.

Når det etter hvert begynte å reise seg kritikk mot den merkantilistiske politikk, var det neppe så mye på grunn av proteksjonismen for landenes egne næringer som på grunn av den måten den ble praktisert på. Det er i denne forbindelse interessant å legge merke til at det var i Frankrike motstanden begynte, - der hvor elendigheten blant de vanlige mennesker ble størst som følge av den økonomiske politikk som ble fulgt. Den franske jordbruksbefolkningens elendighet var, heter det hos Abel, "virkelig uten sidestykke i Midt- og Vest-Europa"<sup>1)</sup>.

Tankeretningen som motstanderne mot merkantilismen hentet sine ideer fra, var naturrettsfilosofien, som var utviklet av nederlenderen Hugo Grotius og engelskmennene Thomas Hobbes og John Locke. Dessuten spilte Frankrikes egen Jacques Rousseau en framtrædende rolle i utviklingen av denne filosofien.

Kjernen i naturrettsfilosofien går ut på at mennesket har en del naturgitte rettigheter som retten til å leve, retten til frihet, retten til eiendom og retten til selv å høste fruktene av eget arbeid.

Den økonomiske filosofi som ble avledet av dette, ble kalt den fysiokratiske skole (fysiokratisme=naturens regler). Av spesiell økonomisk interesse i fysiokratenes filosofi er for det første at de innførte begrepet laissez faire, som siden er brukt om en økonomisk politikk hvor det ikke foregår innblanding i det økonomiske liv fra de offentlige myndigheters side, og for det andre

1) Abel: Op.cit. s. 19-20

at de beskjeftiget seg med hvordan nasjonalinntekten blir til og hvordan den blir fordelt mellom individer og grupper. Den mannen som framfor noen andre utformet den fysiokratiske lære, var Ludvig XV's livlege Francois Quesnay.

Fysiokratene gikk tilbake til en eldre filosofi om at all velstand har sin opprinnelse i jorda. De utformet slagordet: Elsk og ær jordbruket! Det er morsfanget for all rikdom, all statsmakt, all kultur! Den arbeidende jordbruker var den eneste sanne produsent. Industriebefolkningen, handelsmennene, handverkerne var "sterile". Jordeierne var den klassen som hadde i sin makt å fordele de verdier jordbruket skapte. De var det som hadde hånd om det eneste økonomiske overskudd.

Overskuddet ut over hva en jordbruker trengte for egne behov gjorde ham istand til å fø, kle og skaffe boliger til andre grupper. Disse andre gruppene var på sin side ikke istand til å samle opp velstand uten "kunstige" inngrep f.eks. ved at staten intervenerte for å fremme deres interesser. Eiendomsløse lønnsarbeidere kunne aldri oppnå mer enn det strengt nødvendige for å holde dem i livet fordi det alltid måtte være konkurranse om de jobber de kunne utføre.

Utviklingen av en godseierklasse, som satte vanlige bønder til å arbeide for seg, var ikke naturlig fra begynnelsen av, men var blitt det på grunn av en uavvendelig utvikling: Den mindre intelligente, late og sløsende jordbruker måtte etter hvert som utviklingen gikk, miste sin jord, som så ble kjøpt opp av de flinke som hadde forstått kunsten å bygge opp en formue. På denne måten var det helt naturlig at det var blitt skapt så store eiendommer at de ikke kunne drives av en enkelt mann, og at det måtte jordløse bønder til for å gjøre arbeidet.

Den logiske følge av at jordbruket var den eneste produktive og verdiskapende næring, var å legge all skatt på jorda. Om den ene siden av filosofien sikkert var av interesse for den jordeiende befolkning, er det således ikke så sikkert at den andre ble like godt mottatt.

Den fysiokratiske bevegelse fikk liten betydning i praktisk politikk er det sagt. Slagordet om full næringsfrihet (Laissez faire) kom imidlertid til å bli et hovedpunkt i den neste økonomisk-

filosofiske skole, som gjorde det til en hovedoppgave å føre sannsynlighetsbevis for at det offentlige ikke kan blande seg inn i de enkelte individers økonomiske disposisjoner dersom ressursene i samfunnet skal kunne utnytted på den beste måten.

Sammenlikner vi i dag de viktigste av fysiokratens slagord med argumenter fra vår egen tid, skal vi imidlertid ikke være for sikre på at f.eks. forestillingen om at jordbruket er noe for seg selv er helt utdødd. Det er ikke uvanlig å høre ennå at jordbruket har noe knyttet til seg som det ikke er mulig å forklare ut fra kjennskapet til prinsipper fra økonomien og andre samfunnsfag, og at det således må ha visse mystiske egenskaper som gjør at vi ikke helt ut kan vente å forstå alle dets samfunnsmessige oppgaver.

Vi skal etter hvert i dette kurset forsøke å frigjøre oss fra disse forestillingene og søke å se på jordbruket som en næring hvis oppgaver og organisering det må være mulig å gi forklaringer på ut fra de kunnskaper vi har om økonomi og tilgrensende fagområder.

### 3. Adam Smith og den klassiske skole eller liberalismen.

Under denne tankeretningen finner vi de første store navn i moderne økonomisk tenking i nyere tid. Den mann vi først og fremst setter i forbindelse med tankeretningen er skotten Adam Smith (1723-90). Smith var helt ut på linje med fysiokratene i deres angrep på de offentlige reguleringer, men han kunne ikke godta påstanden om at et lands velstand blir skapt av jordbruket alene. Han satte inn det menneskelige arbeid som grunnlaget for all velstand, og dette er jo ikke nødvendig bare for å drive jordbruk. Hos Smith ble også handel, ~~hand~~verk, industri og transport opphøyet til produktive virksomheter.

Når det gjaldt den økonomiske utvikling, dvs. mulighetene for å produsere stadig mer og mer, pekte Smith på nødvendigheten av å ha et spart overskudd av de økonomiske virksomheter. Med dette mente han neppe noe annet enn et overskudd ut over den del av produksjonen som går med i det løpende forbruk. Det sparte overskudd må, dersom samfunnet skal bli rikere, omgjøres til maskiner, bruer, veier, bygninger, beholdninger av råstoffer osv. Dette fond av økonomiske goder er samfunnets kapital (realkapital).

Et annet punkt av stor betydning for velstandsframgangen, er arbeidsdelingen (yrkesspesialiseringen). Den betyr <sup>meget</sup> for arbeidets evne til å øke landets velstand.

Hos Smith stoppet imidlertid ikke tanken om arbeidsdelingens fordeler opp ved de nasjonale grenser. For ham var internasjonal arbeidsdeling minst like viktig som den nasjonale.

Arbeidsdelingens teori er, som vi kjenner til fra andre forelesninger, meget enkelt. Den går ut på at en hver person og et hvert område skal produsere den eller de produkter som gir den relativt største produktivitet. Om dette har vi hørt under f.eks. betegnelsen de relative områdefordeler.

Smiths filosofi gikk ut på at dersom det ikke legges hindringer i veien for produksjonens og handelens menn i deres planlegging og gjennomføring av planene, så vil dette føre til den riktige arbeidsdeling og dermed til den høyest oppnåelige nasjonalinntekt og inntekt for verden sett under ett. Dette ville igjen føre til en maksimering av det sparte overskudd og dermed til den raskest mulige økning av realkapitalen, produksjonskapasiteten og velstanden.

Det som skulle sørge for denne utviklingen, var hva Smith kalte den "usynlige hand" som vel var hans navn på det samme som fysiokratene kalte den "naturlige verdensordning". Den usynlige hand skulle virke gjennom de enkelte individers ønsker og bestrebelse for å få så gode økonomiske kår for seg selv som mulig. Med andre ord var den usynlige hand og den menneskelige egoisme synonyme begreper.

Den markedssituasjon Smith forestilte seg som den ideelle, og som han antakelig mente ville bli skapt av den usynlige hand dersom den fikk frie arbeidsforhold, var sannsynligvis lik den vi i dag forestiller oss når vi i den økonomiske teori snakker om en frikonkurransmodell. En slik modell forutsetter at det ikke eksisterer monopoler, oligopoler og karteller, og at de produktene som produseres er hva vi kaller standardvarer. I dag er vi temmelig sikre på at en slik økonomi ikke kan skapes av seg selv fordi frihet for næringslivets menn også gir dem frihet til nettopp å skape monopoler og andre innretninger som ikke er forenlige med teoriens frikonkurransmodell. På Smiths tid fortonte dette seg sikkert annerledes ved at det den gangen var merkantilismens monopoler og privilegier som var i søkelyset.

Smith tok imidlertid også sine forbehold. Av militære grunner fant han det f.eks. nødvendig for Storbritannia å ha en handelsflåte, som om nødvendig måtte subsidieres for å holdes ved

like. Likeså fant han det riktig å subsidiere den industrien som laget våpen og krigsforsyninger. Den militære beredskap var således selv hos Adam Smith, frihandelstankens og renliberalismens far og fremste profet, noe statsmyndighetene hadde å unnskyldes seg med når det gjaldt å finne argumenter for proteksjonisme og støtte til det nasjonale næringsliv.

Når det gjaldt fordelingen av de goder som ble skapt ved bruken av en nasjons ressurser - enten direkte ved nasjonal produksjon eller indirekte gjennom varebytte med utlandet - måtte denne selvsagt i den pengeøkonomi Smith opererte med foregå via fordelingen av de pengemessige inntekter. Disse kom iflg. Smith i tre former: 1) Arbeidslønninger, 2) profitt eller overskudd til dem som eide kapitalutstyret og 3) som grunnrente. I denne betraktningen kom Smith ut i en konflikt med sin egen tro på "den usynlige hand" og dens evne til å yte rettferdighet. For det første måtte nemlig de som eide realkapitalen være sikret så pass høy kapitalforrentning, profitt eller hva vi nå vil kalle det, at de kunne øke nasjonens realkapital og produksjonskapasitet og videre den nasjonale velstand. Dette måtte føre til at arbeidslønningene nødvendigvis ble lavere enn den produktverdien arbeidet skapte. Når<sup>så</sup> dette sås i sammenheng med at lønnsarbeiderne hadde en høyere fødselsfrekvens enn kapitaleierne, måtte den logiske konsekvens bli at de rike etter hvert ble enda rikere og de fattige enda fattigere. At denne oppsamling av rikdommen kunne føre til dannelse av nye typer monopoler, slik vi kjenner dem fra senere tider, var noe som ikke ble behandlet av de første tenkere innen den klassiske skole eller den renliberalistiske skole.

Når det gjaldt grunnrenten, mente Smith at denne etter sin natur var en monopolpris. Mengden av jord og god grunn er nemlig begrenset, og de som eier den kan derfor tilegne seg inntekter som hverken er arbeidslønn eller godtgjørelse til realkapital.

Hva som ville blitt resultatet dersom flere land på tidligere tidspunkter hadde lagt om sin økonomiske politikk slik at den i store trekk var kommet i overensstemmelse med Smiths tanker, er det ingen gitt å si noe om. Vi kan selvsagt tro hva vi vil i denne forbindelse, men vi har ingen erfaringer å vise til. Det er om denne slags økonomisk politikk den amerikanske økonomiprofessor Samuelson har funnet grunn til å bruke en uttryksmåte lånt fra George Bernard Shaw's omtale av Kristendommen: "Den eneste ulempe ved den er at den aldri er prøvd".<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Paul A. Samuelson: Economics s. 35

#### 4. Robert Malthus og David Ricardo.

De to neste navn som det er grunn til å nevne under den klassiske skole eller liberalismen, er Robert Malthus (1766-1834) og David Ricardo (1772-1823), som begge var engelskmenn. Malthus er mest kjent for sin befolkningslære, Ricardo for sin grunnrente-teori. Begge disse ting falt godt inn i Adam Smiths økonomiske filosofi, og var med og utviklet den renliberalistiske sosial-økonomi videre.

Malthus og Ricardo var enige om to setninger av stor betydning for synet på menneskehetens framtidsutsikter. Den ene var at jordens evne til å frambringe næringsmidler er sterkt begrenset. Vel kan vi øke matproduksjonen ved å bruke mer arbeid og kapital pr. arealenhet, men produksjonsøkningen vil alltid være mindre enn proporsjonal med økningen i arbeids- og kapitalinnsatsen. (Loven om det relativt avtakende utbytte).

Den andre setningen var at et lands befolkning har sterkere evne til å formere seg enn til å øke matproduksjonen. Følgelig vil det alltid være fare for at befolkningen blir større enn den det kan skaffes tilfredsstillende ernæring til. Etter dette ble nød og elendighet blant de store masser av en befolkning det aller mest sannsynlige og normale. På grunn av dette synet ble det med sikte på Malthus og Ricardo snakket om "de to respektable professorer av den bedrøvelige vitenskap".<sup>1)</sup> Bedrøveligheten ble ytterligere understreket ved den arbeidslønnsteori som en av deres samtidige (James Mill) satte fram. Den gikk ut på at arbeidslønnen er en størrelse som bestemmes av faktorer som arbeiderne selv ikke har noen innvirkning på. Ingen bestrebelser fra arbeidernes egen side kan etter denne teorien ha noen betydning.

Malthus' teori om befolkningsøkningen og økningen i matproduksjonen ble framstilt ved de velkjente rekker av forholdstall:

	År null	år 25	år 50	år 75	år 100	osv.
Befolkning	1	2	4	8	16	"
Matproduksjon	1	2	5	4	5	"

Skal den ernæringskatastrofe disse tallene forteller om unngås, vil det være nødvendig med en omfattende fødselsbegrensning.

---

1) J.K. Galbraith: The affluent society, s. 20

På dette hadde Malthus ingen tro, og konklusjonen måtte derfor bli at menneskeheten var dømt til å sulte, og på den måten ville da befolkningsstørrelsen holdes nede.

Ricardos grunnrenteteori bygde på Malthus' forutsetning om overbefolkningen i forhold til matmengden. Dette måtte føre til at stadig dårligere jord ble tatt i bruk. Den dårlige jorda ville imidlertid kreve større produksjonskostnader pr. produktenhet enn den gode, og disse kostnadene måtte bli bestemmende for produktprisen. Han gikk med andre ord ut fra at jordbrukerne ikke vil produsere mat uten at alle sammen oppnår like god kostnadsdekning, og trodde øyensynlig at kostnadsdekningen er en størrelse som lar seg beregne på samme måte for alle jordbrukere ved å sette inn faste priser på den arbeidskraft og de driftsmidler som brukes i jordbruket. Sagt med ord fra vår egen tid vil dette si at det kreves full lønnsmessig jamstilling mellom alle jordbruksprodusenter.

Når nå produktprisen måtte være høy nok til å gi full kostnadsdekning, inkludert samme arbeidsbetaling til de som brukte den dårlige jorda som til de som brukte den gode, ville de som hadde den beste jorda oppnå en fortjeneste ut over kostnadsdekning. Denne fortjenesten var det som fikk navnet grunnrenten. Den blir således en fortjeneste jordeieren får uten å sette inn hverken arbeid eller kapital i produksjonen.

For en som er interessert i å se etter eventuelle personlige eller gruppemessige interesser bak nye tanker og ideer som settes fram i den økonomiske politikk, er det grunn til å spørre om det kunne være noe slikt i forbindelse med grunnrenteteorien. I behandlinger av Ricardos bakgrunn er det pekt på <sup>1)</sup> at Ricardo ønsket den engelske proteksjonisme for det innenlandske jordbruk opphevet, og at han stilt seg på handelens og industriborgerskapets side i maktkampen mot godseierdelen. Godseierne var selvsagt interessert i å opprettholde proteksjonismen for jordbruket, mens handelens og industriens menn like så selvsagt ville ha den bort. Den gang, som nå, var industriens konkurransevne overfor utlandet et sterkt argument i den politiske diskusjon, og denne ville bli bedre dersom arbeidernes leviekostnader kunne senkes.

---

1) George Scule: Ideas of the great economists s. 52

Ricardo er også kjent for sin sats om arbeidet og arbeidslønningene. Han antok at arbeidet, som alt annet som kjøpes og selges, har sin naturlige pris og sin markedspris. Den naturlige pris er den lønn arbeiderne må ha for å eksistere og vedlikeholde sin klasse uten økning eller minking. Sammen med Malthus' pessimistiske syn på forholdet mellom befolkning og ernæring, måtte konklusjonen bli at denne naturlige pris var den riktigste.

De befolkningsgrupper som var underlagt denne "arbeidslønns jernlov" var de som utgjorde massene i befolkningen. Disse ble altså etter teorien dømt til å leve i stadig elendighet, hvor matmangelen var den eneste makt som sørget for at det ikke ble flere mennesker enn de som kunne opprettholde livet. En konsekvens av denne teorien var at det var nytteløst å forsøke å rette på vanlige menneskers levkår gjennom sosiale reformer. Alle slike tiltak ville jo automatisk føre til at massene økte i antall, og at dermed nøden ville bli like stor. Malthus var da også medvirkende til at fattigunderstøttelsen ble avskaffet i England i 1834 og erstattet med arbeidshus for de fattige.

Den økonomiske teori slik den ble utformet av Smith, Malthus og Ricardo m.fl. og som vi her har gitt bruddstykker av, gir sikkert et ganske godt bilde av forholdene slik de måtte fortone seg for mennesker som levde midt oppe i det som foregikk. Vi kan imidlertid ikke la være å undres på at det ikke kunne sees lyspunkter noe sted når det gjaldt framtidsutsiktene for det store flertall mennesker. Mest av alt kan vi undres over at ikke utviklingen i Nord-Amerika i samtiden kunne gi håp om bedre tider. Der var det jo åpnet eventyrlige muligheter for en økning av den vestlige verdens matforsyninger, og de hadde der stiftet bekjentskap med foreteelsen overproduksjon av matvarer alt så tidlig som i siste halvdel av 1700-tallet.

##### 5. John Stuart Mill og forandringen i retning velferdsøkonomi

Om det var slike observasjoner som gjorde at John Stuart Mill (1807-73) ikke kunne bli fortrolig med at utsiktene for mennesket var så dystre som Malthus og Ricardo hadde forestilt seg, skal her være usagt. I en bok om sosialøkonomiens prinsipper som han ga ut i 1848, forsøkt han imidlertid å reformere den klassiske teori slik at den kunne høve bedre sammen med et ønske om å gjøre vilkåra bedre også for flertallet i befolkningen. For å klare



dette måtte han gi plass for samfunnsmessige inngrep med sikte på å få en annen fordeling av produksjonsresultatet enn den som ville følge av den "usynlige hands" virksomhet i en fullstendig uregulert samfunnsøkonomi. Fordelingen, sa han, "er en sak for samfunnets institusjoner alene", og "den bestemmes av lovene og tradisjonene i samfunnet". Disse bestemmes igjen av meninger og følelser blant den del av befolkningen som har politisk makt. Fordelingen må derfor bli høyst ulik i forskjellige tidsepoker og nasjoner. Den kan bli enda mer forskjellig dersom bare menneskene velger å gjøre den annerledes.<sup>1)</sup>

Hos Mill finner vi således for første gang blant moderne liberalistiske sosialøkonomer tanken om at produksjon og fordeling av produksjonsresultatet er to spørsmål som det ikke er noe i veien for å skille fra hverandre. Vi skal her merke oss at dette betyr at det er åpnet mulighet for å studere hvilke tiltak som er skikket til å skape en sosialt tilfredsstillende fordeling av produksjonsresultatet gjennom inntektsutjevnerende tiltak, eller med andre ord gjennom inntektsoverføring fra dem som tjener mest til dem som tjener minst ved sin egentlige produksjonsvirksomhet.

Hvordan reglene for fordelingen skulle være, var et spørsmål som Mill ikke ga noe konkret svar på. Han sa imidlertid: Samfunnet kan bestemme fordelingen av godene akkurat etter de regler det selv velger, men de praktiske resultater av å følge et valgt sett av regler, må gjøres til gjenstand for undersøkelser og analyser. Dette må, som alltid ellers når en vil fram til fysiske og forstandsmessige sannheter, skje ved tenkning og observasjoner.

Den private eiendomsrett til produksjonsmidlene, mente Mill, var en institusjon som var vokst fram for å skape ro og orden i samfunnet. Men at denne samme private eiendomsrett også skulle bestemme fordelingen av produksjonsresultatet, slik hans forgjengere innen den klassiske skole i økonomien hadde tatt som en selvfølge, var <sup>han</sup> ikke enig i.

I denne forbindelse kom han inn på kommunismen, sosialismen, de kooperative ideer osv., og fant at disse ikke var upraktiserbare. Hvis det eneste alternativ til kommunismen var "den nåværende samfunnsordning i England med all dens elendighet og urettferdighet, så ville kommunismens større og mindre ulemper være

å regne bare som støvfnugg i balansen".<sup>1)</sup>

At Mill hadde et helt annet syn på menneskenes framtidsmuligheter enn hans forgjengere, ser vi kanskje tydeligst av hans mening om hva som er framgang for samfunnet. Han begynner utredningen av denne med å benekte ønskeligheten av å gjøre materiell framgang til det eneste mål. Flere og flere mennesker som konkurrerer med hverandre om å få mer og mer materiell velstand, er ikke noe ønskelig framtidsperspektiv. Som et lite lysende eksempel viste han til nord- og midtstatene i Amerika hvor "hele livet for det ene kjønn er viet til dollarjakt og for det andre å avle dollarjegere". Han undret seg også over hvilket formål det skulle tjene å ta i bruk alle naturressurser for materiell produksjon så fort som overhode mulig. Etter hans mening burde det økte herredømme over naturkreftene etter hvert som tiden gikk, anvendes til å gjøre arbeidstiden kortere slik at menneskene kunne få tid til å dyrke andre interesser enn de rent materielle. Han hadde også en mening om at det er nødvendig å konservere naturherligheter for kommende generasjoner.

I disse tankene synes Mill å ha vært inne på mange av de samme resonnementer som i dag begynner å gjøre seg gjeldende blant en del framstående økonomiske tenkere, om at økonomien og den økonomiske politikk ikke kan innskrenke seg til studier av spørsmål som gjelder hvordan en skal produsere mest mulig med minst mulig innsats av såkalte økonomiske produksjonsfaktorer.

En moderne landbruksøkonom, E.O. Heady ved Iowa State University, sier om hva økonomi betyr.

"Økonomien behandler valg mellom alternativer. Valgproblemer reises bare når ressursene er begrenset og når de kan brukes på alternative måter. Økonomien behandler midler og målsettinger. Målsettingene kan gjelde netto pengeinntekter, forbrukernes behovstilfredsstillelse og til og med produksjon av bestemte varemengder i krigstid. Midlene gjelder fysiske ressurser, finansieringsfond, organisasjoner, institusjoner som kan brukes for å nå de forskjellige mulige målsettinger eller ønsker for en befolkning."<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Scule: Op.cit. s. 92

<sup>2)</sup> Earl O. Heady: Economics of agricultural production and resource use s. 3 -4.

Dette er kanskje ikke så klart sagt at det er lett å forstå hva som ligger i ordene. Men vi må gå ut fra at meningen i korthet er at vi alltid må ha helheten for øye når vi befatter oss med økonomi og økonomisk politikk, og at vi derfor skal ta oss vel i vare for å gjøre noe som er intermediært til et endemål. Vi skal komme mer inn på dette når vi skal behandle de landbruks-politiske målsettinger og midler i et senere avsnitt.

## 6. Sosialismen.

Samtidig med at den klassiske skole, eller renliberalistene som vi her har kalt disse tenkerne, utviklet sine sosialøkonomiske tenner fra fysiokratene fram til John Stuart Mill, vokste det fram en ny filosofi som helt ut forkastet troen på den "naturlige verdensordning" eller den "usynlige hand". Dette var sosialismen. Sosialistene mente det måtte være en "naturligere" ordning å skape samarbeid mellom alle mennesker om økonomiske spørsmål for å gjøre økonomisk, politisk og sosial likhet mellom alle til hovedmålet. I Frankrike var det en del skribenter som gikk så langt som til å si: "Produksjon og fordeling skal ledes av en valgt regjering. Ingen som ikke gjør nyttig arbeid skal ha politiske rettigheter. .. Mat og klær skal være nøyaktig de samme for alle, unntatt at det kan være forskjell for de to kjønn og for forskjellige aldersgrupper. Barna skal tas fra foreldrene og oppdras slik at de passer for det nye samfunn"<sup>1)</sup>.

Disse, som ettertiden har kalt de franske utopister, ble etterfulgt av folk med mindre vidtgående fantasier. Likhet og jamstilling ble antatt å være bra tilgodesett dersom alle individer kunne oppnå like muligheter. Samtidig ble det gjort en rekke forsøk på å lage ko-operative samfunnsformer hvor alle medlemmer levde mer eller mindre i fellesskap som én husholdning. Det ble også forsøkt å reise verksteder hvor alle som ville kunne få arbeid, men ingen av disse forsøk fikk noen særlig lang levetid.

Midt inn i dette kom engelskmannen Jeremy Bentham (1748-1832) med sin nyttefilosofi: De største mengder goder til flest mulig mennesker. Denne filosofien ledet også til at forestillingen om at den "usynlige hand" eller den "naturlige verdensorden" måtte forkastes. Skulle en kunne maksimere nytten eller godemengden, var det nødvendig å bruke logisk tenkning for å finne de beste midler til å nå en slik målsetting. Bentham selv mente at den økonomiske liberalismen var den beste politikk for å nå dette målet, men det var lett for andre å trekke den motsatte konklusjon av hans tanker, og komme til at statsinngrep i næringslivet var en forutsetning for å nå det samme mål.

<sup>1)</sup> Scule: Opp.cit. s. 54-55

Engelske sosialister fikk pussig nok en av sine fremste profeter i fabrikkeieren Robert Owen (1771-1858), som også regnes med blant samvirkeideens fedre. Han hadde et meget moderne og godt ledet bomullsspinneri som ble holdt i svært god orden. Han fant imidlertid ut at det var liten fornuft i å ofre mer oppmerksomhet på maskinene enn på menneskene som arbeidet ved maskinene. Han begynte derfor å redusere arbeidstiden og heve lønningene for arbeiderne. Han opprettet skole for alle barn under 10 år som før hadde arbeidet i fabrikken. Eldre barn fikk undervisning i arbeidstiden. Videre opprettet han matvarebutikker hvor arbeiderne fikk kjøpt varer til rimelige priser. Disse tiltak var vellykte, men da han gikk videre og opprettet to lokale kooperative samfunn, ett i Skottland og et i U.S.A., gikk det ikke lenger så bra. Han mistet likevel ikke troen på den kooperative ide og sluttet aldri å agitere for den. Det er sagt at britiske sosialister har flere av sine ideer fra Owen enn fra Karl Marx.

Karl Marx (1818-83) ble likevel den som sosialismen i ettertiden kom til å støtte seg mest til. I 1848 mens han levde som politisk flyktning (fra Preussen) i Paris, skrev han sammen med Engels Det kommunistiske manifest. Her ble klassekampens filosofi utredet. Senere, mens han bodde i London, skrev han sitt hovedverk Kapitalen.

I Kapitalen bygde Marx nesten utelukkende på tanker som før var utledet av de klassiske økonomer Smith, Malthus og Ricardo. Som disse mente Marx at verdien av varene var skapt av det arbeid som var nedlagt i dem. Men han føyde til at forat en vare skulle ha verdi, måtte det være noen som trengte den, og således var villig til å betale noe for den.

Kapitalisten kjøper imidlertid ikke varer for selv å bruke dem, men for å selge dem videre for mer enn det koster ham å kjøpe dem. På denne måten kan han oppnå en overskuddsverdi.

Det kapitalisten trenger å betale de arbeidere han leier, er bare det nødvendige for å holde dem i live (Malthus-Ricardos "jernlov" for arbeidslønningene). Det han mottar fra sine kunder, er den virkelige verdi av det arbeid som er nedlagt i produksjonen. Når derfor kapitalisten sørger for å samle mest mulig velstand for seg selv, utsuger han samtidig sine arbeidere.

Marx' teori innebærer ikke at kapital er unødvendig. Kjøp av kapitalgjenstander må være en nødvendig del av enhver samfunnsøkonomi. Hva teorien innebærer, er at private arbeidsgivere ingen rett har til å hevde eiendomsrett og oppebære inntekter av kapitalen for seg selv. Han mente at dersom arbeiderne selv ble eiere av produksjonskapitalen, ville de, ved at de fikk høyere lønninger, bli i stand til å legge til side så mye av sine inntekter at de kunne betale de nye maskiner og bygninger som det alltid ville være behov for.

Noe av det mest interessante hos Marx, var hans tanker om overskuddsproduksjon og avsetningskriser (konjunkturvariasjon). Private kapitalister har en stadig tendens til å produsere mer enn det er kjøpekraftig behov for i markedet. Derfor vil det med visse mellomrom komme perioder med ulønnsomme priser, og dermed produksjonsreduksjon og oppsigelse av arbeidere. På denne måten ble han en av de aller første som pekte på en alvorlig defekt ved det fullstendig frie næringslivs samfunnsøkonomi, - en defekt som har vist seg å føre til stadig vanskeligere problemer etter hvert som utviklingen har gått framover og mulighetene for å øke produksjonskapasiteten i alle sektorer av næringslivet har økt.

En annen forutsigelse fra Marx, som har vist seg å være riktig, var hans hypotese om kapitalens konsentrasjon på stadig færre og færre hender. I konkurransen mellom de private kapitaleiere vil de som har de beste maskiner, den største kapital og den mest vidtdrevne arbeidsdeling (rasjonalisering) seire over de andre. Dermed vil merverdien øke for de større kapitalister. I denne konsentrasjon vil det brukes stadig mer til maskiner, råmaterialer, bygninger og andre realkapitalgjenstander, mens den andel som går til arbeidslømminger vil bli forholdsvis mindre etter hvert (automasjon).

Etter Marx' mening ville dette føre til at det stadig ble flere arbeidsledige, og disse ville utgjøre en relativ overbefolkning, eller en industriell reservearmé. Gradvis ville dette føre til at en på den ene side ville få en masse av arbeidere, som ikke hadde noen eiendom, og på den andre siden et fåtall rikfolk som eide alt. Virkningen ville bli at arbeidslømmingene ble presset stadig lenger ned og dermed føre til en utarming av arbeidermassen. Dette ville igjen føre til økt merverdi for kapitaleierne.

Den nødvendige konklusjon av dette, måtte bli reising av arbeiderne for å frigjøre seg fra kapitalistene, og det kapitalistiske system ville da gå under og arbeiderklassen overta makten.

Også jordbruket, mente Marx, ville bli utsatt for den utsugings- og konsentrasjonsprosess som han forutsa for industrinæringene. Det ville foregå på to måter. For det første ville det bli en utvikling mot storbedrifter i jordbruket, hvor jordbruksarbeiderne ble utnyttet. For det andre ville det skje gjennom forpaktning, som ville resultere i en utpining av jorda. Familiebruket ville i denne prosess bare være et mellomstadium i utviklingen, og noe som var nødvendig som utgangspunkt for den videre utvikling. Etter at familiebrukene var etablert, ville de etter hvert bli overtatt av aksjeselskaper, hvorved den arbeidende jordbruksbefolkning ville bli fratatt grunn, jord, livsmidler og produksjonsmidler.

Hovedpunktet i den marxistiske jordbruksteori var den tekniske og økonomiske overlegenhet for storbedriften også i jordbruket. Overgang til stordrift skulle føre med seg rasjonellere utnyttning både av jord og realkapital. Det skulle gjøre det lønnsomt å sette inn mer maskiner og redusere behovet for arbeidskraft. Storjordbruket skulle gjøre det lettere å kvalifisere driftsledere, skaffe bedre kredittmuligheter og lette bedømmelsen av markedssituasjonen. En av Marx meningsfeller, Kautsky, sa i 1899: "Familiebruket er allerede nå overvunnet. Det eksisterer bare på grunn av overarbeid og hungerkonkurransen". Kautsky observerte imidlertid også en tydelig motstand mot konsentrasjonstendensene som gjorde seg gjeldende blant jordbruksbefolkningen. Som kommunist dro han den konklusjon at det bare var det seierrike proletariat som hadde muligheter til å hindre at eiendomsretten til jorda ble konsentrert hos noen få rikfolk. Det alternativ han hadde i tankene, var en overgang til samvirkemessig storproduksjon.

Av de økonomiske tenkere som befattet seg med økonomisk-politiske spørsmål i tiden fram til det 20. århundre, var kanskje Marx den som klarest så de vanskeligheter samfunnet ville føres ut i dersom den klassiske renliberalisme skulle få lov til å virke fritt uten regulerende inngrep fra myndighetene. Mange pleier i dag å fortelle at Marx bedømte situasjonen feil, og underbygger dette med å vise til at alt det han mente arbeiderne måtte gjennomføre en revolusjon for å oppnå, er kommet på fredelig måte i de fleste vestlige land. En slik måte å argumentere på har selvsagt sine store svakheter. Som Galbraith<sup>1)</sup> peker på bør vi se Marx i forhold til den tid han levde i på samme måten som når det gjelder andre av de økonomiske autoriteter som har vært med og utformet de ideer som senere har hatt betydning for den økonomiske politikk. Ingen angriper i dag Adam Smith fordi han f.eks. ikke trodde at aksjeselskaper ville ha noen framtid. Når den utsugning av massene som Marx mente måtte gå så langt at den førte til proletariatets revolusjon, ikke har slått til i den vestlige verden, ligger det meget nær å anta at dette skyldes den redsel for en slik utvikling som Marx sådde blant de politisk ledende i disse samfunn. Det kunne f.eks. være at de så han resonnererte logisk riktig på mange punkter, og at de av den grunn satte inn sosiale reformer og forbedringer for massene før det var for sent.

Når det gjelder spesielt jordbruket er det vel i dag liten grunn til å tvile på at de tidligere marxisters forutsigelser hadde mye sannhet i seg. Vi ser nå at det innen jordbruket er en meget sterk tendens til konsentrasjon og erstatning av arbeid med maskiner og andre tekniske hjelpemidler, og dette til tross for alle de særlige tiltak som er satt i verk i den vestlige verden

<sup>1)</sup>The affluent society, s. 56

for å bevare familiebruket som den typiske foretaksform i jordbruket. ~~Vi~~ snakker imidlertid nå om vertikal integrasjon og fabrikkmessig jordbruksproduksjon når vi skal gi disse konsentrasjonstendensene navn. Og bruker vi ikke nå de samme argumenter når vi skal snakke om nødvendigheten av å rasjonalisere jordbruket som de marxistene pekte på som de krefter som ville rive grunnen bort under familiebruket? Overgang til storjordbruk skulle føre med seg rasjonellere utnytting både av jord og realkapital. Det skulle gjøre det lønnsomt å sette inn mer maskiner og redusere arbeidskraften. Storjordbruket skulle gjøre det lettere å kvalifisere driftsledere, å skaffe bedre kredittmuligheter og å lette bedømmelsen av markedsituasjonen. (Kautsky)<sup>1)</sup>

I samme forbindelse er det også grunn til å peke på at de midler som i dag anbefales som motvekt mot konsentrasjonen, nabosamvirke og samvirke-messig integrasjon, er mye i slekt med det som Kautsky satte opp som middel til å hindre utsugningen av jordbruksbefolkningen. Den eneste forskjell er at han mente proletariatets seierrike revolusjon ville være nødvendig før en kunne få den nødvendige samvirkemessige stordrift.

Men ikke alle sosialister var enige med Marx og Kautsky når det gjaldt synet på stordriftens fordeler i jordbruket. Tyskeren Eduard David var en av dem som hadde et annet syn. Han hevdet at i jordbruket er småbedriften den overlegne, og begrunnet sitt syn bl.a. ved å peke på de forskjeller som eksisterer mellom industri og jordbruk. (Dette er det skrevet mye om av senere forfattere helt opp til nåtiden under betegnelser som jordbrukets økonomiske særpreg. Se Aresviks hefte med denne tittel<sup>2)</sup>.)

David, som skrev sin bok Sozialismus und Landwirtschaft i 1903<sup>3)</sup>, pekte på at industrien er en mekanisk mens jordbruket er en organisk prosess. Samarbeid, arbeidsledelse og maskiner, som i industrien betinger storbedriftens overlegenhet, har ingen utslagsgivende effekt i jordbruket. I historisk sammenheng har disse ting til og med minkende betydning i jordbruket, fordi jordbruket etter hvert som tiden går blir mer og mer intensivt og fordi den intensive drift krever mer menneskelig arbeidskraft og mindre tekniske hjelpemidler. For å underbygge dette med praktisk erfaring, viste David til at den mest intensive form for jordbruksdrift er det rene gartneri, og at "i det egentlige gartneri er så godt som alt maskinarbeid forsvunnet".

I den uoverensstemmelsen mellom de første marxister i Tyskland og

1) Abel: Agrarpolitik, s. 26

2) En som har forsøkt å beskrive mer fullstendig forskjellen mellom jordbruk og industri, er engelskmannen R.L. Cohen i boka "The economics of agriculture", Nisbet & Co. Ltd., London 1940. New edition 1949.

3) Sitatene her tatt fra Abel: Op. cit. s. 27-28

"revisjonister" lik David, finner vi noe av forklaringen på at de rene kommunistpartier (først og fremst i Sovjet) kom til å føre en annen landbrukspolitikk enn den de sosialdemokratiske partier i Vest-Europa gikk inn for i de første 30-40 år av vårt århundre. Mens de "tro" marxister, kommunistene, holdt på at det måtte stordrift til dersom jordbruket skulle være effektivt, kom sosialdemokratene til å bli sterke tilhengere av småbruksideen. I Norge var Hornsrud (Arbeiderpartiets første statsminister) en ivrig talsmann for småbrukertanken og småbrukerrørsla. Han hadde imidlertid støtte i dette synet kanskje mer blant det daværende Venstre enn blant Arbeiderpartiets velgermasse. For ettertiden er det i alle fall slik at Venstreføreren Gunnar Knudsen (godseier, skipsreder m.v.) er blitt stående som småbrukerrørslas fremste talsmann i rikspolitikken. Småbrukslærerskolen og de første av fylkenes spesielle småbruksskoler ble opprettet i hans regjeringstid.

Også blant bøndene selv må vi tro at småbrukertanken ble møtt med sympati her i landet.

#### 7. Den tyske proteksjonsismen og den historiske skole.

Angrepene på den klassiske frihandelslære kom også fra flere andre kanter. I Tyskland, hvor frihandelslæren hadde dominert både blant embetsmenn (politikere) og vitenskapsmenn i 1820-årene, kom det en reaksjon i form av kamp for innføring av tollbeskyttelse for industrien. Den ledende her var Friedrich List (1789-1846). Han viste til at de forskjellige nasjoner befant seg på høyst forskjellige trinn i utviklingen fram mot industristaten, og at klassikerens frihandelspolitikk ikke kunne gjøres gjeldende før industristaten var nådd. For å nå dette stadium så fort som mulig, måtte en nasjon kunne beskytte sin egen industri mot konkurranse utefra inntil den var blitt konkurransedyktig.

Det vi kaller den historiske skole, hadde mange likhetspunkter med Lists tanker. I motsetning til klassikerne hevdet den historiske skole at det ikke kunne settes opp evig-gyldige økonomiske lover, men at de lovene som til enhver tid gjelder er bestemt av de forhold som råer i samtiden. Disse forhold er under stadig forandring, og hvert samfunn og hvert tidsrom har derfor sine egne lover. En kunne derfor ikke, som f.eks. Ricardo, sitte i sitt arbeidsrom og studere ut en økonomisk teori som skal gjelde til alle tider og under alle forhold. Derimot må en samle materiale om den økonomiske virkelighet, og gjennom den erfaring dette gir forsøke å komme fram til klarhet om hvordan de økonomiske sammenhenger er.



## 8. Andre angrep på klassikernes ren-liberalisme.

Etter tilhengerne av den klassiske skoles mening, betyr offentlige reguleringer av næringslivet innskrenkninger i individenes frihet. Den frihet det her siktes til betydde først og fremst frihet for den enkelte foretakseier til å drive den produksjon han ønsket og på de steder han selv måtte finne for godt å drive den. Videre betydde det frihet for hver enkelt forbruker til å bruke sine inntekter akkurat som han vil, uavhengig av hvem det er som har produsert varene, hvor de er produsert og hvilke personer eller sammenslutninger det er som trekker til seg inntektene. Andre typer friheter, som f.eks. frihet fra sult, risiko for tap av arbeid og inntekter, frykt for å bli nødlidende i tilfelle sykdom og i alderdommen osv. var ikke spesifiserte i den klassiske filosofi.

Dette skyldtes ikke at klassikerne så bort fra viktigheten også av disse frihetene, men rett og slett at de mente å ha beskrevet et økonomisk-politisk system hvor disse andre frihetene ville følge automatisk når kravet om næringslivets frihet var oppfylt.

Hvis dette var riktig, måtte det system deres ideer skulle føre til, bl.a. innebære at det aldri ble ufrivillig arbeidsledighet. Det måtte også gi alle individer muligheter til å legge midler til side når de var arbeidsdyktige, slik at de kunne ha noe å leve av når de ble gamle eller syke. Dette vil med andre ord si at systemet også automatisk måtte føre til en brukbar fordeling av produksjonsresultatet mellom alle, og uten offentlige reguleringstiltak med sikte på å påvirke inntektsfordelingen.

På dette punkt var det, som vi har sett, at kritikken først satte inn. Vi har nevnt at John Stuart Mill var uenig i at næringslivets frihet ville betinge en slik fordeling. Vi har også nevnt Jeremy Bentham, som fant å måtte forkaste forestillingen om "den usynlige hande" evne til å lede alt til det beste, men som likevel så med stor sympati på næringslivets frihet.

Den nyttefilosofi (utilitarianism) som Bentham regnes å være far til, måtte imidlertid komme i konflikt med den klassiske lære. Hans setning: Den største mulige godemengde til det størst mulige antall mennesker, førte til at enhver institusjon i samfunnet måtte dømmes etter den nytte den gjorde ved å øke godemengden til individene.

Etter dette måtte det finnes en definisjon av begrepet gode, og dette ble gjort ved å si at et gode er enhver ting som øker følelsen av tilfredshet (the pleasure) eller minsker følelsen utilfredshet (the pain) for en hvilken som helst person. En nasjons totale produksjon ble tilsvarende definert som summen av alle goder som hvert enkelt og alle individer fikk nytte.

For å måle nytten mente Bentham at det eneste brukbare var penger. Pengemangel var årsak til ulykke, nok penger betydde lykke. Men hvis en person hadde mer penger enn nødvendig for å holde en bestemt levestandard, ville pengenes marginale grensenytte bli avtakende. Derfor måtte en viss pengemengde skape større nytte når den gikk til de fattige enn når den gikk til de som før var rike. Derfor førte Benthams tankegang til den samme konklusjon som sosialistenes: at det måtte være ønskelig med en større jevnhet i inntektsfordelingen (inntektsmessig jamstilling).

Sammen med John Stuart Mill danner Bentham begynnelsen til den velferdsøkonomiske tenkning som senere er blitt en hovedsak både i økonomisk forskning og politikk, men som også har gitt årsak til mye diskusjon og uenighet fordi det ikke har vært mulig å komme til enighet om hvorvidt nytte i Benthams terminologi er en målbar størrelse, om det lar seg gjøre å summere individenes nytte til en samlet sum eller om tilstrekkelig mange av de komponenter som utgjør totalnyttens for et menneske kan måles i penger og pengeinntekter. Et annet betydningsfullt punkt for uenighet, gjelder inntektsfordelingens betydning for sparingen, og dermed for nyinvesteringene og den økonomiske vekst. Klassikerne hevdet, som vi har sett, at kapitaleierne måtte ha et spart overskudd som kunne brukes til nyinvesteringer. Dersom de skulle få noe til gode til nyinvesteringer, måtte det være ganske innlysende at en fullstendig inntektsutjamning ikke kunne være aktuell politikk.

Dette siste problemet er fremdeles under behandling av mange av verdens fremste økonomer. Vi kan her f.eks. nevne at professor Ragnar Frisch har drøftet problemet om den "optimale skjevhet i inntektsfordelingen" så seint som i et arbeid av januar 1963.<sup>1)</sup> Han sier her bl.a. under overskriften: Skjevheten i inntektsfordelingen og dens effekt på det totale utbytte (oversatt fra engelsk her):

"Det eksisterer en mulighet for økt totalutbytte gjennom samarbeid mellom to parter (her rike og fattige land). Dette vil bli større jo skjevere fordelingen av resultatet mellom de to parter er. Dette betyr sett alene at skjevheten bør være stor. Men størrelsen av det totale utbytte er ikke det eneste i denne sammenheng. En må også ta hensyn til det moralske krav at utbytteøkningen skal deles på en rettferdig måte. Dette vil, tatt alene, ikke betinge noen skjevhet i det hele tatt. .. Når begge krav ses i sammenheng, kommer vi til den konklusjon at vi må velge et kompromiss mellom dem. Hva blir da den optimale skjevhet?"

<sup>1)</sup> Ragnar Frisch: An implementation system for optimal national economic planning without detailed quantity fixation from a central authority. s. 31 ff.

Dette er et kjernepunkt i all økonomisk-politisk diskusjon, og for oss er det ikke minst viktig å være oppmerksom på at det er et kjernepunkt også når jordbrukets jamstillingsspørsmål diskuteres. Vi skal komme mer inn på dette når vi senere skal snakke om de landbruks-politiske målsettinger.

Her kan det imidlertid passe å nevne at Frisch selv er en av dem som har angrepet den klassiske frie markedsøkonomi sterkest. Vi tar med noen sitater fra det samme arbeidet som det ble referert til ovenfor:<sup>1)</sup>

"Den frie markedsøkonomi har to fordeler: Dens enkelhet og dens oppmuntring til anstrengelser.

For det første når det gjelder enkelheten. I dens rene form skaffer den frie markedsøkonomi hverken statsmannen eller økonomen noen hodepine. De trenger ikke å tenke. Skipet går automatisk dit vinden blåser. Er det mangel på varer, øker prisene, og er det overskudd faller prisene.

Men fra det øyeblikk statsmannen - med økonomens hjelp - begynner å formulere preferanser med hensyn til de mål som skal søkes nådd - kursen som skipet bør følge - da begynner hodepinen.

Når oppmerksomheten er rettet mot sosial rettferdighet og hurtig økonomisk vekst oppstår nye vanskelige spørsmål: Hvordan kan "uheldige" virkninger av prisforandringer korrigeres? Hvordan kan misbruk av private monopoler bli eliminert? Hvordan kan naturlige ressurser, menneskelige og materielle, brukes på en optimal måte?

.. Hvis det alminnelige problem av samtidig realisering av sosial rettferdighet og rask økonomisk vekst er betraktet i all dets allsidighet, tvinges vi til å vedgå at enkelheten i den frie markedsystem må forkastes for alltid. Hva vi kan og må gjøre er å berge så mye som mulig av dets enkelhet, men unngå dets dårlige sider.

Når det, for det andre, gjelder oppmuntringen til anstrengelser har den den frie markedsøkonomi i dens rene form den effekt at den stiller hvert individ i de laveste og gjennomsnittlige inntektsklasser (men selvsagt ikke de i den øvre, ikke arbeidende klasse) overfor to alternativer: Gjør hva du kan til det ytterste, eller ta risken på å gå nedover og kanskje ende på bunnen. Effekten har utvilsomt den prisverdige konsekvens at den ansporer alle i lavere og gjennomsnittlige inntektsklasser, som har et ønske om å leve et økonomisk anstendig liv, til å anvende alle fysiske og mentale krefter de er i besittelse av.

<sup>1)</sup> Ibid. s. 1-2.

Men for hvilket formål? Under dette systemet for det ene formål å bekjempe og, om mulig utnytte andre. "Enhver passer seg selv og djevelen tar den bakerste".

En annen av de tidligere økonomiske tenkere som trolig har hatt betydning for modifisering av troen på den frie markedsøkonomi eller renliberalismen, er amerikaneren Henry George (1839-97). Han hadde selv erfart hva fattigdom var, og fikk som pressemann anledning til å se den i sitt arbeid. George leste grundig de berømte økonomers verker, men kunne ikke finne hvorfor fattigdom nødvendigvis måtte eksistere side om side med rikdommen i det hurtig utviklende amerikanske samfunn. Selv mente han å ha observert at den verste elendighet, såvel som den største rikdom, fantes i de gamle sentrer for industrialismen hvor arbeidskraftens produktivitet var drevet lengst opp ved hjelp av moderne teknikk. Nyere regioner syntes å li mindre under denne skjevheten, og det til tross for at de ikke var så rike. Dette var det motsatte av hva en skulle vente.

Han undersøkte så de alminnelig aksepterte doktriner om fordelingen - de teorier som var antatt å gi forklaringen på hvordan fordelingen av produksjonsresultatet mellom de tre hovedfaktorer arbeid, kapital og natur foregikk. Han fant at disse teoriene var lite i overensstemmelse med hverandre. Hos Adam Smith fant han at kapitaleieren forskutterte lønnen til arbeiderne så de kunne leve mens de arbeidet. Pengene fikk han så tilbake når han solgte produktet. George mente dette var å spenne hesten bak vogna. Han mente at arbeidslønnen i virkeligheten bare er en del av det produktet som arbeidet er betalt for å produsere. Det var heller ikke etter hans mening nødvendig å akkumulere kapital før produksjonen kunne begynne. Han sa: Hvis jeg bruker min arbeidskraft til å samle ville bær og egg, er de egg og de bær jeg samler min arbeidslønn. I et moderne samfunn er ikke arbeidernes stilling særlig forskjellig fra dette. Gjennom en komplisert mekanisme for varebytte, forsyner de hverandre med goder mens de arbeider. Kapitalen kan hverken fø eller kle noen. Det ville en få se hvis alle sluttet å arbeide. Kapitalens oppgave er ikke annet enn å forsyne arbeiderne med maskiner og andre tekniske hjelpemidler som gjør at de kan øke sin produktivitet.

Malthus og Ricardos teori var antatt å være bevis godt nok for at arbeidslønningene måtte være nær det minimum som var nødvendig for å opprettholde livet for arbeiderne. George fant ikke dette å være i overensstemmelse med virkeligheten. Den totale velstand hadde økt fortere enn befolkningen i alle industrialiserte nasjoner. Ved siden av dette trodde George å ha observert at det ikke var de land som var rikest på naturherligheter som også var de mest produktive. De mest produktive var de land som forsto å gjøre den mest effektive bruk av arbeidskraften.

Konklusjonen ble: Fattigdom blant arbeiderne er resultatet av en feilaktig fordeling, og har ingen ting å gjøre med noen naturlov for lønninger og befolkningsstørrelse.

Så langt skilte George seg ikke så mye fra andre både på hans egen tid og senere. Hans forklaring på hvorfor det var urettferdig fordeling, og hva som kunne rette på forholdet, er imidlertid ikke så vanlig. Det var nemlig ikke for stort utbytte på kapitalen som var årsaken. Det overskott kapital-eieren får, var etter hans mening ikke mer enn vanlig rente på den investerte kapital pluss rimelig betaling for det arbeidet han selv gjør. Overskudd ut over dette må skyldes betaling for bruk av jord og andre naturressurser, eller med andre ord det samme som Ricardo hadde kalt grunnrente. På dette grunnlag kom George fram til at all jord og naturressurser helst burde være offentlig eiendom. Men da han ikke mente det var riktig å ekspropriere, foreslo han i stedet innført en skatt som til enhver tid skulle være like stor som verdiøkningen på jord og andre naturherligheter. Denne ene skatten ville bli stor nok til å gjøre alle andre skatteformer overflødige. (En slik "verdeukeskatt" har ofte vært på tale i norsk politisk diskusjon, og det er vel noe i den stil vi nå har når salg av jord til tomtpris blir beskattet som inntekt i det år salget foregår.)

#### 9. Virkingen av den økonomiske tenkning på næringspolitikken. Økonomiske systemer.

Om vi etter denne, noe springende, oversikt over noen av hovedideene hos dem vi har overtatt moderne økonomisk tenkning fra, skal forsøke å si noe om hvordan tankene har gitt seg utslag i praktisk politikk, er vi inne på et temmelig vanskelig område. Ingen av tankeretningene har vært i stand til å gi en oppskrift på økonomisk politikk som er fullstendig i den forstand at de har vist løsningen på alle problemer som næringspolitikken er stilt overfor. Når det likevel har vært slik at de ulike retninger har hatt sine tilhengere - og motstandere - blant praktiske politikere, skyldes dette at politikerne, som andre mennesker, er nødd til å gjøre seg opp en mening om hva som er riktig og

galt. Fordi de ikke har hatt noe sikkert å holde seg til, har de vært nødt til å velge i den store mengde ufullstendige læreretninger som har foreligget, og de har da selvsagt hver for seg valgt det de ut fra sine erfaringer og forutsetninger har trodd ville ligge nærmest opp til det de ønsket for seg selv, den gruppe de regnet seg å tilhøre eller for hele samfunnet.

Dette med manglende visshet, og dermed det nødvendige i å tro på mer eller mindre usikre utsagn, har ført til at vi har fått ulike retninger også i den økonomiske politikk. I dag kan vi ikke forklare dette nærmere enn ved å si at vi har en skala av hovedideer som strekker seg fra det ytterste venstre til det ytterste høyre. De på den venstre yttergrensen, står, som de trofaste marxister, fremdeles fast i troen på at alt som heter privat næringsliv bør opphøre, og all eiendomsrett overføres til staten. De mener at all privat eiendomsrett til naturherligheter og produksjonskapital ikke lar seg forene med kravet til rettferdig fordeling av produksjonsutbyttet, og derfor at staten bør være den eneste arbeidsgiver og alle mennesker lønsmottakere.

På den ytterste høyre fløy står de som fremdeles holder fast på at det fullstendig liberaliserte næringsliv er det som skaper de beste vilkår for alle, gjennom den "naturlige orden" eller "den usynlige hands" styring av det hele.

Flertallet av politikerne, i det minste i vår del av verden, har imidlertid en mye mer ubestemmelig oppfatning. Og det har de hatt så lenge vi har hatt systemet med valgte nasjonalforsamlinger som de øverste bestemmende myndigheter. Derfor er det riktig som Samuelson sier at "i det minste noen av de fordeler som er tillagt den frie markedsøkonomi i de teoretiske spekulasjoner, ligger utenfor det som er aktuelt i praktisk politikk". De økonomisk-politiske systemer i den vestlige verden "er blandinger av statlige og private foretagender". "... Det er også blandinger av monopoler og konkurranse. Det er hverken svart eller hvitt, men grått og prikkete". <sup>1)</sup>

Resultatene av det de økonomiske tenkere og det den praktiske politikk hadde utrettet i det minste delvis etter inspirasjoner fra tenkerne, var i første fjerdedel av vårt århundre at vi rundt omkring i verden hadde fått hva vi kan kalle flere forskjellige økonomiske systemer.

Etter første verdenskrig syntes det å være et viktig mål for politikken i hele Vest-Europa å komme tilbake til en mest mulig uregulert økonomi slik som det hadde vært før krigen. Omkring 1927 kunne det synes som suksessen for disse tanker var sikret. Men så kom den store verdensdepresjonen, som i løpet av noen få år førte til diktatorstyre i en rekke land. Også i de land som bevarte sine parlamentariske styreformere måtte arbeidet mot en mer libe-

<sup>1)</sup> Samuelson: Op.cit. 2. 35

realistisk politikk oppgis. Den frie næringsøkonomi brøt med andre ord sammen over alt, og det før den egentlig var noenlunde skikkelig etablert.

Hva hadde de så å sette i stedet? Jo, den gang som så ofte ellers når det blir vanskeligheter med samfunnsøkonomien, var det den nasjonale proteksjonisme som måtte forsøkes som løsning. Et ledd i denne politikken ble å opprette importforbud for varer som et land selv kunne produsere. I motsetning til under merkantilismen, var ikke dette nå først og fremst et middel til å utbygge den innenlandske industri, men til å opprettholde sysselsettingen for flest mulig av landets egne innbyggere.

Om vi skal forsøke å finne en naturlig forklaring på hvorfor den frie markedsøkonomi brøt så katastrofalt sammen på denne tiden, både når det gjaldt innenfor hvert enkelt lands grenser og når det gjaldt verdenshandelen, er det naturlig å peke på ubalansen mellom produksjon og kjøpekraftig behov for i det minste en del av de viktigste varegrupper. Både innen industri og jordbruk var det skapt en produksjonskapasitet som var større enn den som kunne utnyttes i deknningen av de eksisterende kjøpekraftige behov. Lagrene hopet seg derfor opp, og det hele endte med likviditetskriser og konkurser både for produksjonsbedriftene og for kredittinstitusjonene. 30-årene ble krisetiden og kriseprogrammenes tid. Det mest gigantiske kriseprogram i de land som beholdt sine parlamentariske styreformere, var president Roosevelts New Deal. I land hvor diktaturet overtok, ble Tyskland den makt som viste all verden hva som kan gjøres i oppbyggingen av både en økonomisk og militær stormakt bak proteksjonismens murer og for det meste bare ved hjelp av arbeidskraft og andre ressurser som er innenfor landets egne grenser.

Vi skal ikke her gå videre inn på spørsmål som dette, men komme tilbake til dem litt senere. Det vi her har nevnt, er nok som bakgrunn for å forstå hvorfor den neste store retning innen økonomisk filosofi måtte tvinge seg fram. Denne retningen kan vi med et velkjent ord kalle planøkonomi.

## B. De nyeste tanker om økonomi og næringspolitikk.

Den økonomiske politikk som vi med et enkelt ord kan kalle planøkonomi, har vokst fram med utspring både hos sosialistiske og liberalistiske tenkere. Hvilke av disse retninger som har spilt størst rolle for de økonomiske systemer de enkelte vestlige land har i dag, er det neppe noen gitt å uttale seg objektivt om.

Sosialismen, sier Samuelson<sup>1)</sup>, "er ikke lett å beskrive. Selvsagt kan vi beskrive det svenske økonomiske system under sosialdemokratenes ledelse eller det britiske arbeiderpartis program, men disse viser ikke dramatiske kontraster i forhold til USA's politiske system."

"Men det er noen få punkter som ser ut til å karakterisere den sosialistiske filosofi:"

"1. Statens eiendomsrett til produktive ressurser. Den private eiendomsrett skal gradvis avvikles etter hvert som såkalte nøkkelbedrifter blir nasjonalisert. Fortjeneste på verdistigning på grunn skal begrenses."

"2. Planlegging. Istedenfor å tillate fortjenestemotivet å operere i en fri markedsøkonomi, skal det drives koordinert planlegging. Noen ganger er det "produksjon for bruk" heller en "produksjon for fortjeneste" som anbefales. Reklameutgifter for å få solgt ting som ikke er til noen nytte, skal avskaffes. Arbeidere og fagfolk skal utvikles slik at de blir ledet av en trang til å være til nytte for samfunnet istedenfor av en trang til å søke fordeler for seg selv."

"3. Omfordeling av inntekt. Gjennom beskatning skal arvet formue og store inntekter reduseres. Sosiale trygder og andre velferdstjenester for å gjøre vilkåra bedre for de mindre privilegerte klasser skal betales av staten".

"4. Fredelig og demokratisk revolusjon. Til forskjell fra kommunismen anbefaler sosialismen en fredelig og gradvis utvidelse av statens eiendomsrett og overgang til en ny samfunnsordning. Dette er mer enn en taktisk sak. Det bygger på et dypt filosofisk trosprinsipp."

Til slutt i sin omtale av sosialismen sier Samuelson at "den såkalte sosialistiske middelvei i Storbritannia, Sverige, Norge, Danmark og New Zealand, som nå har hatt den politiske makt i ca. 25 år, ser ut til å bli mer og mer lik det system som USA har fått etter like lang tid under Roosevelt, Truman og Eisenhower."

### 1. John Maynard Keynes.

Når konklusjonen må bli at det i store trekk er blitt liten forskjell mellom den økonomiske politikk i land som ledes av sosialistiske regjeringer og

<sup>1)</sup> Samuelson: Op. cit. s. 731



land som fremdeles - og alltid - har hatt regjeringer som har sagt at de har støttet seg til den liberalistiske tankeretning, skyldes det kanskje først og fremst at begge retninger har fått sine nyere ideer påvirket av de samme økonomiske tenkere. Den mann det er særlig grunn til å nevne i denne forbindelse, er engelskmannen John Maynard Keynes (1883-1946).

I de vanskelige 1920-årene kom to hovedspørsmål i den økonomiske politikk i forgrunnen. Det ene var det pengeteoretiske, fordi pengene tyensynlig hadde så mye å si for inflasjon og deflasjon, for de svære prisvariasjoner og for handelen mellom landene. Det andre var om de nasjonale regjeringer skulle og burde gjøre noe for å redusere arbeidsledigheten og i tilfelle hva.

Her var det Keynes kom inn med sin nye generelle teori om sysselsetting, rente og penger<sup>1)</sup>.

Første gang Keynes gjorde seg bemerket, var etter fredslutningen etter første verdenskrig da han kritiserte de allierte for å ødelegge økonomien i de tapende land og økonomien i Europa i det hele ved de strenge erstatningskrav, særlig til Tyskland. Senere angrep han den britiske "paripolitikk", som under ledelse av Winston Churchill, finansministeren, førte pundet tilbake til gullstandarden i 1925. Keynes forutså at dette ville bety en intensivering av depresjonen og arbeidsledigheten, og at det ville føre til reduksjon av Storbritannias gullreserver.

Den klassiske, renliberalistiske teori foreskrev et alminnelig prisfall som middel til å hindre den reduksjon i landets eksport som måtte følge av paripolitikken. Hvis arbeiderne i denne situasjonen ikke ville akseptere en reduksjon i deres pengeinntekter, ville skylden for arbeidsledighet falle på dem selv.

Keynes mente det måtte være bedre å opprettholde landets eksport og sysselsetting gjennom en nedskrivning (devaluering) av pundet, enn gjennom den pinefulle prosess som måtte komme når pundet først skulle oppskrives i verdi til en gullstandard, og deretter økonomien tilpasses gjennom et alminnelig prisfall.

Her skal vi skyte inn at Keynes så langt fra var alene om disse tankene. Her i Norge, hvor det ble besluttet å gå tilbake til gullstandarden og den gamle parikurs i 1928, møtte denne politikken sterk motstand bl.a. fra bøndene. Under inflasjon som fulgte første verdenskrigen også hos oss, hadde bøndene stiftet betydelig gjeld. Når nå kroneverdien ble oppskrevet, måtte det bety at jordbruket fikk sitt gjeldstrykk økt meget sterkt, og dette skjømte bøndenes organisasjoner meget godt på forhånd.

<sup>1)</sup> J. M. Keynes: The General Theory of Employment Interest and Money.

I sin generelle teori om sysselsetting, renter og penger begynte Keynes med et virkelig storoppgjør med noe av de sentrale deler av den klassiske ren-liberalistiske teori. Den klassiske teori hadde lite å si om fluktuasjonene i sysselsettingen. Den antok bare at produksjonen i en frikonkurransøkonomi ville variere ganske lite omkring balansepunktet mellom tilbud og etterspørsel, og at enhver arbeider som det var verdt å leie, ville kunne skaffe seg arbeid i dette systemet. Alt sammen var bare et spørsmål om arbeiderne var villige til å godta tilstrekkelig lave lømminger. Keynes viste at dette var urealistisk for to grunner. Den ene var at arbeiderne, ved deres organisasjoner, slett ikke er villige til å arbeide for en hvilken som helst pris, og den andre var at selv om noen var villige til å ta arbeid for lavere betalt enn organisasjonene krevde, så var det likevel umulig å få jobber.

Han kom derfor til den konklusjon, at vel kan det være en balanse mellom tilbud og etterspørsel, men denne balansen kan like godt eksistere ved stor arbeidsledighet som ved noenlunde full sysselsetting. Frikonkurransesystemet er således slett ingen garanti for at det vil bli full sysselsetting i den forstand at det bare eksisterer friksjonell og frivillig arbeidsledighet.

For å komme til denne konklusjonen måtte Keynes først av alt vrake en gammel klassisk læresetning om at enhver produksjon skaper en like stor etterspørsel (Says lov). Denne bygde på en forestilling om at all inntekt ville bli brukt til å kjøpe samme eller andre varer, og at derfor en nedgang i den alminnelige etterspørsel måtte skrive seg fra en nedgang i den totale inntekt. Dette innebar selvsagt at det som folk mener med sparing, også måtte brukes til kjøp av varer av et eller annet slag. Keynes angrep denne tanken ved å innføre et skille mellom inntekt brukt til forbruk og inntekt brukt til investeringer.

$Y = C + I$

Y er summen av alle reelle inntekter i samfunnet  
C er summen av alle inntekter til forbruk  
I er summen av alle inntekter til investeringer.

Av disse størrelsene er C (forbruket eller rettere den effektive etterspørsel etter forbruksvarer) den viktigste størrelse for sysselsettingen. Denne blir nemlig, etter Keynes, bestemt av hva han kaller "the propensity to consume" (nærmest villigheten til å forbruke). Når et samfunns totale realinntekter øker (som tilfellet er når mengden av produktive ressurser eller ressursenes produktivitet øker) avtar "the propensity to consume". For å oppheve virkningen av dette, dvs. opprettholde likheten  $Y = C + I$ , er det nødvendig å øke J. Øker ikke I tilstrekkelig mye, vil det resultere i overproduksjon, og i neste omgang til reduksjon i utnyttelsen av nasjonens produksjonskapasitet og i syssel-

settingen. Dermed blir likheten skapt "på en nye måte" nemlig ved at realinntekten i samfunnet blir mindre enn den det er mulig å oppnå ved full utnyttning av produksjonsutstyrets og arbeidskraftens kapasitet.

Konklusjonen av dette måtte naturlig nok bli at statsmyndighetene til enhver tid bør sørge for at leddet I blir stort nok til å opprettholde likheten ved tilnærmet full sysselsetting og kapasitetutnyttning. Altså: Hvis det private næringsliv på grunn av fallende konjunkturer ikke investerer så mye at  $Y = C + I$  ved full sysselsetting, må staten gjennom inngrep i næringslivet sørge for å få tilstrekkelig høy investering..

Med dette er det åpnet en adgang for det offentlige for å trekke inn penger i form av skatter og avgifter fra folk som ikke vil bruke pengene hverken til forbruk eller investeringer, og anvende disse midlene til offentlige arbeider eller til støtte for utbygging av næringsgreiner som det ikke er tilstrekkelig stor privatøkonomisk interesse for å bygge ut.

Hvor stor investeringen må være for å oppnå likevekt ved full sysselsetting, (balansert økonomisk utvikling) gjorde Keynes avhengig av hva han kalte investeringens multiplikatoreffekt. I dette ligger den tanke at en investering skaper en økning i samfunnets kjøpekraft (en del av den går jo til arbeidslønninger), som i større eller mindre grad øker etterspørselen også etter forbruksvarer. En økning i I øker altså automatisk C.

Ut fra dette resonnement måtte også Keynes komme til at en økning i inntektene for de lave inntektsgrupper på bekostning av de høyere inntektsgrupper, førte til en økning i samfunnets "propensity to consume". På dette grunnlag anbefalte han progressiv inntektsbeskatning og inntektsutjamning.

Når det gjaldt selve pengepolitikken, var han som vi har sett en motstander av paripolitikken. For ham var det nærmest likegyldig hvordan pengene ble til, da de bare skulle være et hjelpemiddel til å regulere økonomien slik at det ble opprettholdt full sysselsetting, full kapasitetutnyttning og raskest mulig økonomisk vekst definert som økning i realinntektene.

Hans mening om disse spørsmål kan illustreres ved et sitat:

"Det er underlig å se hvordan den såkalte sunne sans, når den leter etter forsvar for absurde konklusjoner, har vært tilbøyelig til å preferere helt "uproduktive" former for lån heller enn delvis "uproduktive" former, som fordi de ikke er helt "uproduktive" blir bedømt ut fra strenge "forretningsmessige" prinsipper. F.eks. blir tilskudd til arbeidsledige finansiert ved lån lettere akseptert enn finansiering av nyttige investeringer hvorpå det kreves lavere forrentning enn den vanlige. På samme måte blir det å grave hull i jorda, og kalle det gullgraving, sett på som en av de mest akseptable løsninger, og det til tross for at det ikke gir noen tilvekst til den virkelige velstand,

men tvert imot innebærer mye slit for de arbeidere det gjelder."

Hvis finansministeren tok og fylte gamle tomflasker med pengesedler, grov dem ned på bunnen av ubrukte kullgruver som deretter ble fylt med bysøppel, og så overlot til private foretak å grave flaskene opp igjen, mot å få sedlene, ville det ikke bli nødvendig med mer arbeidsledighet. Gjennom den reperkusjonsvirkning (multiplikatoreffekt) dette ville ha, ville både samfunnets realinntekter, og trolig også dets kapitalutstyr, øke. Det ville imidlertid være mer fornuftig å bruke arbeidskraften f.eks. til husbygging. "Men hvis det er politiske og praktiske vanskeligheter forbundet med å få istand en slik husbygging, vil den førstnevnte måten være bedre enn ingen ting".<sup>1)</sup>

Vi sa foran at Keynes trolig har hatt betydning når det gjelder den tilnærming mellom såkalt kapitalistisk og sosialistisk økonomisk politikk som vi har vært vitne til etter første verdenskrigen. For å underbygge dette skal vi se litt på hva han mente var en regjerings rolle i den økonomiske politikk:

Keynes så på staten som en vesentlig kontrollfaktor i næringslivet. Staten kan investere når de private bedømmer framtidssituasjonen så mørkt at de ikke tør ta risiken på å investere nok for å opprettholde sysselsettingen. Den reelle inntekt som på denne måte skapes gjennom multiplikatoreffekten (reperkusjonen) vil være like stor som hvis investeringene var gjort av private.

Hvis staten ønsker å motvirke en nedgang i sysselsettingen og i den reelle nasjonalinntekt som følge av begynnende arbeidsledighet, skal den ikke skaffe investeringsmidlene ved å trekke inn mer kjøpekraft gjennom beskatningen. Den skal i stedet låne penger fra banker og andre institusjoner som tar vare på individenes sparepenger.

Hvis det på den andre siden er fare for inflasjon, skal politikken være den motsatte. Nå skal staten bruke mindre penger enn den får inn ved vanlig beskatning, og således gjøre det den kan for å hindre for store investeringer.

Hovedtanken var således at det skulle være minst mulig statlig innblanding i utbyggingen av næringslivet, og han trodde på det frie markedes krefter når det gjaldt å få de produktive ressurser anvendt på den beste måte sett fra forbrukernes synspunkt.

Svært mange av de tankene som ligger i dette, er av en slik natur at de må aksepteres både av dem som regner seg å tilhøre den sosialistiske siden og den liberalistiske siden. De har gjort at det f.eks. i våre politiske partier av i dag ikke er prinsipiell uenighet om hvor vidt vi bør ha enten bare statsdrevet næringsliv eller bare privat drevet. Uenigheten gjelder bare hvor mye det bør være av det ene og det andre, og da ser vi til stadighet at disku-

---

1) J. M. Keynes: The general theory of employment interest and money s. 129

sjonen har en tendens til å dreie seg om hva som er mest "effektivt" eller "konkurransedyktig" i den privat- eller foretaksøkonomiske betydning av disse ordene. I denne diskusjonen synes svært ofte det helhetssyn Keynes anvendte å mangle. Derfor har den samfunnsøkonomiske diskusjon lett for å flyte ut i argumenter og motargumenter som ofte kan understøttes bare med overflatebe-  
traktninger og slagord og talemåter.

## 2. Litt om hva moderne økonomer tenker.

Noen fullstendig teori for organiseringen av næringslivet rent gene-  
relt, eller for landbrukets tilpassing til de øvrige sektorer, og som samtidig  
er slik at den kan aksepteres av alle, har vi derfor fremdeles ikke. Omkring  
i verden sitter det imidlertid mange forskere som arbeider med disse problemene,  
og som med korte mellomrom tror å ha funnet noe som det er verdt å fortelle  
andre. Det mangler således ikke litteratur for dem som vil studere disse ting,  
men dersom en vil prøve å komme fram til et samlet og fullstendig bilde av  
problemene,<sup>og</sup> en forståelse av hvilke tillempninger som må til for å gjøre prob-  
lemene løselige, kan det være at det ennå mangler noe.

Med noen forenkling er det mulig vi kan si at det blant moderne økonomer  
eksisterer to hovedretninger i tankegangen. Forskjellen mellom disse ser ut til  
å bunne i måten å stille de samfunnsøkonomiske problemer på. Den ene tar fort-  
satt utgangspunkt i foretaksøkonomien og forsøker å komme fram til samfunns-  
økonomiske konklusjoner ved å sette sammen resultatene fra enkeltforetakene og  
næringene til et samlet bilde, mens den andre har gitt opp dette som en hensikts-  
messig arbeidsmåte og begynner med et studium av helheten. Det kan her være grunn  
til å se litt nærmere på hva tankene i de to hovedretninger innebærer:

a. Betraktninger ut fra foretaksøkonomiske teorier. De teorier det her siktes  
til, er nærmest de klassiske økonomers, med Adam Smith som den fremste rep-  
resentant. Retningen er fundert på en tro på at den teoretiske frikonkurrans-  
modell gir den beste beskrivelse av det mest ideelle økonomiske system. Dette  
fører til at den "riktige" fordeling eller allokering av produksjonsressursene  
eksisterer når hver enkelt produksjonsfaktor gir den samme marginale verdipro-  
duktivitet i alle produksjoner hvor den brukes. Dvs. at den sist tilsatte enhet  
av faktoren frambringer en produktmengde, som, multiplisert med produktets en-  
hetspris, skal gi en pengesum som er like stor i alle produksjoner hvor faktoren  
brukes. Grenseårsverket i jordbruket skal skape den samme produktverdi som  
grenseårsverket i industrien, skipsfarten, eller andre sektorer. Hvis det ikke  
er likhet i den marginale verdiproduktivitet, vil den samlede verdimengde, som  
det er mulig å skape ved hjelp av de foreliggende ressurser, øke dersom en flytter

en del av faktormengden over fra produksjoner med relativt lav verdiproduktivitet til produksjoner med høyere verdiproduktivitet. Det teoretiske grunnlag for dette er gjennomgått i tidligere forelesninger både i sosialøkonomien, produksjonsteorien og prislæra, og skulle derfor ikke være nødvendig å komme mer inn på her.

Moderne økonomer er imidlertid som oftest villige til å si at en slik allokering av ressursene ikke vil kunne komme av seg selv gjennom en "naturlig verdensordnings" eller en "usynlig hands" styring, og har således gitt opp en vesentlig del av de første klassikerens lære. Reguleringer i næringslivet blir godtatt som nødvendig i en viss utstrekning, men bare så langt som de trengs for å få den "riktige" allokering av ressursene ut fra kravet om like marginale verdiproduktiviteter.

Det som gjør at disse likheter i marginal verdiproduktivitet ikke skaper seg selv, er visse defekter ved det økonomiske system som skaper seg selv av de frie krefters spill. En slik defekt er at systemet i seg selv har monopolskapende krefter som da vil få anledning til å utfolde seg i praksis. Kapitalen konsentreres på få hendene, og dermed er det selvsagt ikke lenger mulig å si at systemet likner på det frikonkurransesystem som skal være det ideelle. En av de viktigste oppgaver for de politiske myndigheters reguleringer må derfor være å hindre monopoldannelser. Det land hvor dette gjelder mest i dag, er U.S.A., hvor myndighetene har strenge strafferegler for alle som det kan bevises før at de gjennom avtaler med andre firmaer innen samme bransje er kommet i skade for å sette priser som smaker av monopolpriser.

En annen defekt ved økonomien, slik den er i praksis i forhold til den teoretiske frikonkurransesmodell, er at produksjonsfaktorene aldri er så bevegelige som teorien forutsetter. Mye av den kapitalen som investeres i produksjonslivet blir bundet på ganske lang sikt, og arbeidskraften er ofte sterkt bundet både til sted og arbeidstype. Dette gir næringspolitikken en oppgave som går ut på å øke produksjonsfaktorenes bevegelighet. Mennesker som i dag går inn i arbeidslivet blir f.eks. fortalt at de må være forberedt på å måtte skifte yrke - og kanskje også bosted - tre-fire ganger i løpet av sin tid i arbeidsdyktig alder.

For kapitalen må en slik tankegang føre til at det må arbeides for kortere omløpstid, dvs. hurtigere avskrivninger slik at kapitalen blir frigjort for nye investeringer langt raskere enn tilfellet før har vært. En annen framgangsmåte er å investere i såkalt fleksibelt kapitalutstyr, dvs. utstyr som lettere lar seg bruke i andre produksjoner enn den det egentlig var tenkt til i første omgang.

I synet på hva som er riktig landbrukspolitikk har disse tankene gitt seg særlig tydelige utslag. Særlig amerikanske landbruksøkonomer har nå i temmelig mange år drøftet hva som kan gjøres for å nedregulere jordbrukets arbeidskraft til det riktige nivå ut fra denne teorien, og har da festet seg ved to hovedgrupper av tiltak. Det ene er å motarbeide monopoltendensene i andre sektorer av næringslivet, for dermed å få disse arbeidsgivere til å anvende mer arbeidskraft enn de vil gjøre under monopolistisk konkurranse. Det andre er å gjøre den overflødige arbeidskraft i jordbruket bedre faglig kvalifisert til å konkurrere om arbeidsplassene i andre yrker. Professor T.W.Schultz<sup>1)</sup> ved Chicago Universitet, som sikkert er av dem som har hatt størst innflytelse på tankegangen blant de økonomer vi her snakker om, nevner følgende tiltak som kan tjene til å gjøre arbeidskraften i jordbruket mer bevegelig:

- 1) Skaffe jordbruksbefolkningen bedre informasjon om sysselsettingsmulighetene i andre yrker
- 2) gi økonomisk hjelp til personer og familier til å flytte til andre yrker i andre områder hvor godtgjørelsen til arbeidskraften er bedre
- 3) gi større økonomisk hjelp til utdanning for jordbrugerungdommen enn til andre grupper.

I forbindelse med det siste punktet sier Schultz:

"Blant de viktigere midler for å få en bedre fordeling av nasjonens arbeidskraft er visse investeringer i selve mennesket, investeringer som øker både en persons produktivitet og bevegelighet. Undervisning og fagopplæring, bedre helsestell, ernæring og boligforhold faller innenfor denne gruppe av tiltak. Sterke argumenter kan føres for større offentlige bevilgninger til landkommuner og -familier for slike investeringer. For det meste er det den bedre utstyrte ungdom i landdistriktene som forlater heimbygda. Det kan argumenteres med at bygdebefolkningen må bære en uforholdsmessig stor del av kostnadene med å fostre opp og utdanne de neste generasjoner.

Det<sup>er</sup> ingen overbevisende argumenter for at bygdebefolkningen skal bære så mange av byrdene med dette som den nå gjør. .. Fordi folk flytter fra bygdene, hvor de er oppfostret, til by- og industrisamfunnet, skulle det være klart at de sistnevnte samfunn burde være like så mye interessert i en god helse og utdanning for bygdeungdommen som bygdene selv. Sikkert er det at nasjonen har en vital interesse i denne saken. Investeringer av denne typen øker meget sterkt både den økonomiske produktivitet av arbeidskraften og bevegeligheten av produksjonsfaktoren arbeid."

---

1) T.W. Schultz: The economic organization of agriculture, s. 293-299.

Schultz selv har imidlertid mye å si om de problemer som vil følge med en flytting av arbeidskraften som bare tar sikte på å øke dens økonomiske produktivitet. Dette fordi han ikke ser med bare begeistring på de sentraliseringstendenser som vil bli styrket på denne måten. Han anbefaler derfor at det også må gjøres noe for å hindre at næringslivet konsentreres i store befolknings-sentrer, og også for dette formål mener han trolig at det må kunne anvendes regulerende politiske tiltak.

Andre forfattere og politiske utredere har imidlertid ofte et mindre nyansert syn på disse problemene, og hevder at vi ikke bør komme i skade for å ta så mye hensyn til ønskene om desentralisering og opprettholdelse av en lokal befolkning i alle områder av landet at vi får hva de kaller "ueffektive" eller "ukonkurransedyktige" bedrifter. Hvordan vi i så fall skal ordne vår samfunnsøkonomi slik at vi på lang sikt kan sikre en viss fordeling av befolkningen over mesteparten av et land som f.eks. Norge, er et spørsmål som det er meget vanskelig å gi et logisk tilfredsstillende svar på dersom vi skal holde fast på at teorien om de like marginale verdiproduktiviteter er den som gir oss det beste bilde av det økonomiske samfunn slik vi ønsker det.

Innenfor den retningen vi her har forsøkt å gi et bilde av, finner vi i dag svært mye av den økonomiske og økonomisk-politiske tenkning som foregår. De kriterier som brukes når det skal pekes på hvilke næringer det er som ligger tilbake og hvilke det er som er godt utviklet, er av to typer. Den ene er det økonomiske utbytte foretakene innen næringen gir som vederlag til kapital etter at alle andre kostnader, inkludert tariffmessig betaling til arbeidskraften, er dekket. Gir foretakene innen en næring en rimelig forrentning på kapitalen, blir den bedømt som nasjonaløkonomisk verdifull. Gir de derimot ingen, eller negativ forrentning på kapitalen, blir de bedømt som en nasjonaløkonomisk belastning. Den andre typen kriterier gjelder næringens bidrag til nasjonalproduktet f.eks. pr. anvendt årsverk i næringen, og av og til ser vi at næringene også blir bedømt ut fra hvor stor inntekt i fremmed valuta de skaffer landet.

Om vi skal gi denne retningen et navn, kan vi kalle det det renøkonomiske synspunkt. I innstillingen fra Jordbrukets Avsetningskomite<sup>1)</sup> er det omtalt på følgende måte:

"Det renøkonomiske synspunkt bygger på de alminnelige økonomiske prinsipper for best mulig bruk av samfunnets ressurser. Målet kan f.eks. være å gjøre nettonasjonalproduktet størst mulig. En betingelse for å nå dette målet er at den økonomiske marginalproduktivitet av ressurser som kapital og arbeidskraft er den samme i de ulike næringer. Det kan derfor være ønskelig å overføre

<sup>1)</sup> Jordbrukets Avsetningskomite av 1956: Innstilling om avsetnings- og tilpassingsproblemer i jordbruket, s. 200-201.



arbeidskraft fra de lite produktive virksomheter til virksomheter med stor verdiproduktivitet. Det er videre en betingelse at produksjonen innen hver næringsgren drives mest mulig effektivt under de herskende tekniske forutsetninger. Under det renøkonomiske synspunkt kommer også de hensyn som må tas til valutaproblemene. Vansker med betalingsbalansen kan under visse forhold berettigede avvike fra det optimale.

Den tekniske og økonomiske utvikling vil stadig forrykke grunnlaget for den optimale fordeling av ressursene, og dette skjer gjerne raskere enn tilpassingen kan gjennomføres. Det gjelder da at det legges opp langsiktige linjer for næringspolitikken, som gjør spenningen mellom den herskende og den optimale fordeling av ressursene minst mulig.

Overført på norske forhold vil kravet om en optimal økonomisk fordeling av ressursene på lang sikt innebære en overflytning av arbeidskraft bl.a. fra jordbruket til andre sektorer, og da spesielt til industrien og de tjenesteytende næringer. Det er fortsettelsen av en utvikling som alt har foregått i lang tid. Hvor langt det er ønskelig at omfordelingen skal gå på grunnlag av det renøkonomiske synspunkt, avhenger av flere forhold hvor bl.a. usikkerheten med hensyn på framtiden kommer sterkt inn i bildet. Det er også et spørsmål om hvilke muligheter som foreligger for utbygging av andre næringer, og hvor raskt denne utbyggingen kan gå. Dersom fraflyttingen av arbeidskraft fra jordbruket - på grunn av for liten ekspansjon i det øvrige næringsliv - ikke går raskt nok, vil jordbruket måtte gi sysselsetting for en større befolkning enn hensiktsmessig sett ut fra et renøkonomisk synspunkt.

Det renøkonomiske syn vil alene ikke være et brukbart grunnlag for valg av målsettinger, men må avveies mot andre hovedsynspunkter.

Hensynet til stabilitet må tillegges vekt ved en slik avveining, en sterk utflytting fra de typiske bygdenæringer over i industrien og andre næringer kan gjøre hele vårt næringsliv mer konjunkturfølsomt og ustabil.

b. Vurderinger av næringspolitikken ut fra et beredere helhetssyn. I det foregående har vi sett at det slett ikke er så lett å få tilpasset det renøkonomiske syn til de praktiske problemer som gjør seg gjeldende i samfunnet. Når likevel så mange holder fast på det, som en hensiktsmessig rettesnor, kan det henge sammen med hva vi tidligere har sitert etter Frisch : dets tilsynelatende enkelhet.

Fordi det i praksis ikke er så lett å forstå hvordan det kan tilpasses, er det i dag en del av verdens mest betydelige økonomiske tenkere som synes å være i ferd med å forlate det. Dette er for så vidt ikke annet enn en videreføring av Keynes' tanker. Som vi har sett hadde ikke han særlig stor tro på de "forretningsmessige" prinsipper som retningslinjer for nærings- og sysselsettingspolitikken.

Den nålevende økonomiske tenker som kanskje har gjort mest til at den renliberalistiske og renøkonomiske tankegang er tatt opp til fornyet kritisk granskning, er amerikaneren John Kenneth Galbraith. Særlig gjennom de to bøker : American Capitalism (første utgave i 1952) og The affluent society (1958) har han brakt inn en rekke nye tanker om økonomi og økonomisk politikk. Om en i få ord skal forsøke å gi et inntrykk av hva hans tanker går ut på, kan det kanskje gjøres på følgende måte:

For det første mener Galbraith at den frikonkurransesmodellen som er antatt å gi det ideelle bilde av samfunnsøkonomien slik vi helst vil ha den, ligger så langt fra virkeligheten at vi like godt kan oppgi å tro på den. I et samfunn som U.S.A. (og sikkert de fleste øvrige samfunn i hva vi kaller de økonomisk utviklede land i den vestlige verden) er det ikke lenger frikonkurransen, men "monopolene" og organisasjonene som bestemmer den økonomiske utvikling. Og disse er kommet for å bli. Den økonomiske utvikling vil derfor bli bestemt av maktbalansen mellom alle de forskjellige monopoler og organisasjoner. I produksjonslivet har selve utviklingen sørget for at de store og kapitalsterke foretak har vokst mer og mer mens de mindre har måttet avvikle og overlate markedet til de større<sup>1)</sup>. Hvor det bare er noen få konkurrenter igjen, vil det snart utvikle seg en stilltiende enighet som tillater et av foretakene lederskapen i bransjens prispolitikk. Dette foretaket lager en bedømmelse av hva som er den beste prispolitikk for seg selv, og de andre har å følge med. Unntatt i perioder med etterspørselspress kan et hvert foretak innen en bransje redusere sine priser. Dette tvinger som regel de andre til å følge med i prisreduksjonen. Men til dette er det ingen parallell når noen ønsker å heve prisen. På grunn av dette vil det firma som leder bransjens priser, sette den pris som er mest fordelaktig for seg, og de andre må innrette seg etter dette<sup>2)</sup>.

Når en har med et slikt oligopolistisk økonomisk system å gjøre (Galbraith kaller det også skjult monopolisme), følger det ikke lenger av

1) American capitalism, ch. IV

2) Ibid. s. 42

konkurransemotivet at de gamle målsettinger for samfunnsmessig effektivitet i bruken av ressursene blir realisert. Produsentene har nå kontroll over prisene. Derfor er ikke prisen lenger en upersonlig kraft som velger ut den effektive mann ved å tvinge ham til å velge den mest effektive foretaksstørrelse og anvende de billigste produksjonsmidler. En kan nå like godt anta at prispolitikken blir drevet slik at den også beskytter de mindre flinke, og tillater også dem å leve komfortabelt og drive sine ineffektive foretak med lønnsomhet.

På denne måten viser Galbraith at det i den amerikanske økonomi ikke lenger er snakk om frikonkurransen i den klassiske mening av ordet. I mange land i Vest-Europa, hvor vi har på langt nær så streng monopollovgivning som i U.S.A., men tvert imot søker å oppmuntre samarbeid mellom foretakene innen hver bransje for at de kan sikre seg priser som betinger kostnadsdekning i produksjonen, er det å vente at den gamle frikonkurransmodell er enda mindre tjenlig for å forklare hva som er effektiv fordeling av ressursene mellom ulike produksjoner.

I den andre boka av Galbraith som er nevnt foran, The affluent society, går han videre med sine angrep på den klassiske frikonkurranseteori, og sier her at den i dag bare er konvensjonell visdom. Det er konvensjonelt vedtatt at denne teorien gir det beste bilde av det effektive økonomiske system, mens virkeligheten tar seg mye annerledes ut.

Som tittelen på denne boka forteller er det overproduksjonen av visse typer goder som tas opp til drøfting, og som forsøkes innplassert i teorien. Konklusjonen blir her at denne teorien ikke gir noen plass for overproduksjon og avsetningsvansker, og at vi derfor må prøve å studere hva som er effektiv bruk av produksjonsressursene ut fra andre tenkemåter. For oss som skal være spesielt interessert i landbruket og dets økonomiske stilling, krever kanskje de tanker Galbraith nå kommer inn på, spesiell interesse. I landbruket er det jo i dag, kanskje mer enn i noen annen sektor, overproduksjon av matvarer som er det største problem, og som det ikke har kunnet finnes en løsning på ut fra de tidligere, aksepterte teorier.

Hva Galbraith har å foreslå i stedet for den tenkemåten som ennå er så sterkt utbredt, er det ikke så enkelt å si i forholdsvis få ord. Om vi skal forsøke oss på det, må det bli noe i retning av følgende:

Etter hvert som produksjonen av noen goder øker, og når et nivå så høyt at det tilsvarer full behovsdekning, er det ikke fornuftig å fortsette økningen videre. Den overproduksjonen som derved blir resultatet, må enten kreve en stadig økende salgs- og reklameinnsats for i det hele tatt å bli solgt, eller den må lagres eller ødelegges. Ingen av disse måtene å bli kvitt et overskudd på er i overensstemmelse med menneskenes ønsker og behov som forbrukere. Som

forbrukere er vi ikke interesserte i at det skal brukes produksjonsressurser til framstilling av goder som ingen har bruk for. De ressurser som anvendes for en slik overproduksjon må kunne sies å bli brukt på ineffektiv måte, og det selv om det produktoverskott som frambringes kan selges til priser som gir kostnadsdekning i privatøkonomisk forstand ved at det settes inn tilstrekkelig sterk reklame og andre salgsfremmende tiltak. Tanken er, som vi ser, mye lik den vi snakket om at John Stuart Mill hadde når han stilte seg tvilende til nytten av å bruke alle eksisterende ressurser i næringslivet uten hensyn til om det kan påvises et virkelig behov for de produkter ressursene kan skape. Som Mill, og for så vidt flere andre, kommer Galbraith til at det må være fornuftigere å la ressursene være ubrukt enn å bruke dem til ting som ingen har et rimelig behov for. Når det gjelder naturgitte ressurser, jord, mineraler osv., må det være bedre at disse konserveres til bruk for kommende generasjoner enn at vi nå skal bruke dem mer eller mindre opp til produksjon av ting vi ikke trenger. For arbeidets vedkommende er det bedre å redusere arbeidstiden, la flere mennesker få mer og lengre skolegang og utdanning, la eldre mennesker slippe å arbeide så mye som yngre, og mer i samme retning.

Men så lenge det er en lang rekke behov som er dårlig tilfredsstilt både i de rikeste land, og enda mer i de fattige, er det ikke ennå nødvendig å gå til slike skritt. Det som imidlertid er nødvendig, er å få ressursene ledet over på produksjon av goder som det virkelig er påtrengende behov for, f.eks. bedre kommunikasjoner, bedre helsestell, bedre hjelp til personer med handikap, bedre hjelp til de gamle osv. og sist, men ikke minst, hjelp til de tilbakeliggende nasjoner for å gjøre også dem istand til å skape menneskeverdige kår for sine innbyggere.

Dette er noe av det samme som vi senere skal snakke om i mer konkrete former under betegnelsen produksjonskanalisering, eller kanalisering av produksjonskapasitet fra produksjoner med dekkede behov til produksjoner med udekkede behov. I sin aller videste betydning kan vi bruke begrepet produksjonskanalisering også om overføring av ressurser for å skaffe bedre dekning av slike behov som her er nevnt. Ser vi imidlertid på hvilke hovedtyper av behov vi her er inne på, kommer vi til at de er hva vi kaller kollektive. Dvs. at det er en fellesoppgave for alle i samfunnet å sørge for at de blir bedre tilfredsstilt, og dermed at de nødvendige investeringer må foregå gjennom samfunnets fellesorganer, som er det samme som statsmakten. Dette er både fordi det sjelden finnes privatpersoner som har så stor egen nytte av tiltakene at det oppfordrer til bruk av privateide investeringsmidler, og fordi det vanligvis dreier seg om så store investeringssummer at private ikke har mulighet for å avse de nødvendige midler.

Et slikt resonnement fører til sist til den konklusjon, at jo rikere et samfunn blir, dvs. det samme som jo flere behov som blir dekket ved de produksjoner som private næringsdrivende er skikket og interessert i å drive, jo mer av samfunnets samlede realinntekter blir det nødvendig å bruke til kollektive investeringer både innenlands - for å gjøre levevilkåra bedre for alle mennesker der - og i de fattige land, for å hjelpe disse til å overvinne fattigdommen.

Ved å resonere på denne måten kommer vi opp i enda større konflikter med den klassiske - eller renliberalistiske - modell for den riktige økonomiske politikk enn den som Keynes i sin tid skapte. En av de viktigste nye erkjennelser vi må gjøre dersom vi skal følge Galbraiths tankegang, er at det ikke lenger er mulig å skille mellom produksjon for direkte forbruk og investeringer for produksjon. Mange av de kollektive investeringer vi har nevnt, vil samtidig være "forbruksgoder" og investeringer som fremmer produktiviteten i næringslivet. Eksempler her er flere og bedre veier, bedre parkeringsmuligheter i byene og andre tiltak innen samferdselsektoren. Bedre veier gir bedre behovstilfredsstillelse for dem som f.eks. bruker bil til turer og ferier, men er i like høy grad til nytte i produksjonslivet. På samme måte kan skoler og undervisningsanstalter ses på både som investeringer for å fremme et mer produktivt næringsliv og som tiltak som direkte er med og høyner menneskenes behovstilfredsstillelse.

Ved å tenke grundig gjennom tingene vil vi vel for øvrig kunne si det samme om nesten alt som vi har vært tilbøyelige til å se på som investeringer og forbedringer i produksjonslivet. Det vil antakelig være vanskelig å peke på ting som ikke på en eller annen måte er med og fremmer noen menneskers interesser og ønsker som forbrukere, selv om det er aldri så tydelig at hovedformålet er av produksjonsøkonomisk art. Ja, selve den ting å ha et fast arbeid blir antakelig av de fleste mennesker sett på både som et gode i seg selv og som en nødvendighet for å skaffe de inntekter som trengs for å ha en anstendig levestandard.

Dette er alt sammen forhold som gjør at det i virkeligheten ikke er som i den foretaks- og produksjonsøkonomiske teori, hvor det jo forutsettes at folk skal bruke produksjonsressursene på den måten som gir størst produksjonsøkonomisk utbytte.

Det er også grunn til å anta at den delen av produksjonslivet som gir direkte behovstilfredsstillelse ved at folk får arbeide med det de best liker, med maskiner og redskap som de hver for seg er interessert i å stelle med osv., må øke i forhold til den produksjonsøkonomiske delen etter hvert som velstanden i samfunnet øker. For å ta arbeidet som eksempel, betyr dette at

folk mer og mer kommer til å avstå fra å utnytte alle muligheter for inntektsøkning hvis dette innebærer at de må skifte over til arbeidssteder og arbeidsarter som reduserer trivselen i arbeidet. I landbrukets driftsøkonomi blir det snakket om brukerens personlige interesse som en faktor det alltid må tas hensyn til når driftsplanen for et bruk skal velges. Dette er nettopp et utslag av at produsenten har mer direkte behovstilfredsstillelse av arbeidet med noen produksjoner og noen typer produksjonsutstyr enn av arbeide med andre produksjoner og utstyrstyper. I praktisk økonomi er vi således fullt oppmerksom på dette forholdet, men har antakelig hittil vært lite i stand til å ta tilstrekkelig hensyn til det. Når vi i dag hører om og om igjen at vi må forberede oss på å komme inn i et stadig "hardere økonomisk klima", hvilket vil si at vi i stadig sterkere grad må arbeide med noe vi ikke liker, og på plasser hvor vi ikke trives, så henger dette svært dårlig sammen med den økte velstand, som vi har fått. Denne skulle jo gjøre oss i stand til å innrette oss mer etter hva vi selv ønsker enn vi kunne mens velstanden var lavere.

Vi kan spørre hvorfor vi kommer opp i slike inkonsekvenser, og svaret ligger rimeligvis i at vi fremdeles er tilbøyelige til å se på frikonkurransmodellen som den som gir den beste beskrivelse av hvordan økonomien bør være, mens vi samtidig ikke er villige til å godta de resultater vi kommer til ut fra den samme teorien. Dette er i tilfelle noe som styrker Galbraiths syn, og som gir oss grunn til å lete etter andre måter å stille de næringspolitiske problemer på. Det er da grunn til å tro at det vi har kalt et bredere helhetssyn peker seg ut som en tanke det kan være verd å se noe nærmere på. Dette helhetssynet vil betinge at vi i stedet for å ta utgangspunkt i det enkelte foretak, og studere hva som kan gjøres for å få dette så privatøkonomisk effektivt som mulig, begynner med å se på forbruks- eller behovssiden. Dvs. vi må begynne med å spørre om hva det er menneskene har behov for/å kunne leve et så godt og trygt liv som et lands ressursgrunnlag betinger, og hvordan det er mulig å heve det samlede behovstilfredsstillelsesnivå ved å øke ressursmengden og å gjøre ressursenes produktivitet større.

Denne problemstillingen likner, som vi ser, en god del på den vi lager ut fra den foretaksøkonomiske teori, men den er langt videre. I stedet for nettoinntekt i penger, som jo etter den foretaksøkonomiske teori er det mål som skal maksimeres, snakker vi her om det maksimale behovstilfredsstillelsesnivå. Dette fører videre til at ressursenes produktivitet ikke kan måles som den fysiske produktmengde eller den pengeinntekt de gir pr. enhet, men som den behovstilfredsstillelse de skaper. Når vi resonnerer på denne måten, blir vi i stand til å sette f.eks. ~~overproduksjonsspørsmålet~~ i et bedre lys enn før.

Vi får nemlig da at en produksjon som er større enn det eller de spesielle behov den tilfredsstiller, blir uten behovsdekningsverdi. Et eksempel er et overskudd av matvarer som det ikke er behov for hverken i det daglige forbruk eller for å møte senere mangelsituasjoner på grunn av befolkningsøkning, uår eller avsperring av vanlige handelskanaler. De ressursene som brukes i en slik overproduksjon kan utvilsomt bli brukt til noe annet, som har positiv behovsdekningsverdi, og som således vil være med å øke den virkelige velstand i vedkommende samfunn eller andre steder.

Vi skal ikke i denne oversikten utdype slike tanker nærmere, da vi i dette kurset ikke har bruk for dem til annet enn en bakgrunn for framstillingen når vi kommer til målsettings- og organisasjonsproblemer for landbruket i et samfunn som det vi nå har fått.

### 3. Nyliberalismen.

En oversikt over de nyeste tanker om økonomi og økonomisk politikk ville være ufullstendig dersom den ikke inneholdt noe om de økonomiske integrasjonsbestrebelsene som vi er vitne til i verden akkurat nå. At disse bestrebelsene hittil bl.a. har ført til dannelsen av Det europeiske fellesmarked (EEC) og det Europeiske frihandelsforbund (EFTA), som også Norge er medlem av, kjenner vi alle til.

De økonomiske tanker som ligger bak disse sammenslutninger, går f.eks. fram av de punkter som gjelder økonomien i Romatraktatens innledningsavsnitt hvor det heter at partene

- "er besluttet på å sikre økonomisk og sosial framgang i deres land gjennom felles tiltak ved å fjerne de skranker som deler Europa"
- "anser det som et hovedmål for deres anstrengelser stadig å bedre leve- og arbeidsvilkårene for deres folk"
- "erkjenner at fjernelsen av de nåværende hindringer krever felles innsats for å sikre jevn utvikling, en balansert handel og rettferdig konkurranse"
- "bestreber seg på å styrke båndene mellom deres økonomier og sikre en harmonisk utvikling av disse ved å minske den forskjell som består mellom de forskjellige områder og ved å bedre de minst begunstigede områders stilling"
- "ønsker å bidra til den gradvise avskaffelse av restriksjonene i internasjonal handel gjennom en felles handelspolitikk".<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup> Utenriksdepartementets norske oversettelse av Romatraktaten, s. 3

I traktatens artikkel 2, som er formålsartikkelen, heter det:

"Felleskapet har til oppgave gjennom opprettelsen av et felles marked og gjennom en gradvis tilnærming av medlemsstatenes økonomiske politikk å fremme en harmonisk utvikling av den økonomiske virksomhet i Felleskapet som helhet, en kontinuerlig og balansert ekspansjon, øket stabilitet, stadig sterkere stigning i levestandarden og nærmere forbindelser mellom de stater det forener".

Og videre i artikkel 3:

"For de formål som er angitt i foregående artikkel, skal Felleskapets virksomhet under de forhold og i samsvar med det tidsskjema som traktaten forutsetter, omfatte følgende:

- a) opphevelsen av toll og mengdereguleringer mellom medlemsstatene med hensyn til import og eksport av varer, så vel som av andre virkemidler med tilsvarende virkning.
- b) innføring av en felles tolltariff og en felles handelspolitikk overfor tredjeland,
- c) fjernelsen mellom medlemsstatene av hindringer for den frie bevegelse for personer, tjenesteytelser og kapital,
- d) innføring av en felles landbrukspolitik,
- e) innføring av en felles transportpolitikk,
- f) opprettelsen av et system for å sikre at konkurransevilkårene innen Fellesmarkedet ikke forrykkes,
- g) gjennomføring av tiltak som gjør det mulig å samordne medlemsstatenes økonomiske politikk og motvirke mangel på likevekt i deres betalingsbalanser.
- h) harmoniseringen av medlemsstatenes nasjonale lovgivning i den utstrekning det er nødvendig for Fellesmarkedets funksjon,
- i) opprettelse av et Europeisk Sosialfond med sikte på å bedre arbeidsmulighetene for arbeidstakerne og heve deres levestandard,
- j) opprettelsen av en Europeisk investeringsbank med sikte på å fremme Felleskapets økonomiske utvikling ved å skape nye kredittmuligheter,
- k) assosiering av oversjøiske land og områder med sikte på å øke handelen og for i fellesskap å styrke bestrebelsene for økonomisk og sosial utvikling."<sup>1)</sup>

---

<sup>1)</sup> Ibid. s. 5



Første ledd i artikkel 9 lyder:

"Felleskapet har sitt grunnlag i en tollunion som skal omfatte alt varebytte og som, medlemsstatene imellom, innebærer forbud mot tollavgifter ved import og eksport samt mot alle andre avgifter med tilsvarende virkning, så vel som innføring av en felles tolltariff overfor tredjeland".<sup>1)</sup>

I disse sitatene ligger trolig den økonomiske filosofi som Felleskapet bygger på, og som utvilsomt er en slags økonomisk liberalisme. Hovedmålet er en stadig bedring av leve- og arbeidsvilkåra for folkene i Felleskapet, og dette, som krever økonomisk og sosial framgang, skal sikres "gjennom felles tiltak ved å fjerne de skranker som deler Europa."

Avgrensningen mot den øvrige verden ved de felles tollsatser, gir imidlertid også Felleskapet et sterkt proteksjonistisk eller - om vi vil - merkantilistisk preg, og i denne sammenblandingen av liberalisme og proteksjonisme ligger sikkert en del av årsakene til at det er så vanskelig å skjønne hvilken hovedretning fra den økonomiske tenkning som er mest framtrædende i Fellesmarkedet.

En annen vanskelighet ligger i at næringslivet i prinsippet skal være fritt, samtidig som det skal reguleres ovenfra gjennom de fellesorganer sammenlutningen har i Forsamlingen, Ministerrådet, Kommisjonen og Domstolen. En tredje vanskelighet gjelder forholdet mellom statsmonopoler og private sammenlutninger innen næringslivet. Om statsmonopolene heter det i artikkel 37. første ledd:<sup>2)</sup>

"Medlemslandene skal gradvis gjennomføre endringer i de statlige handelsmonopoler på en slik måte at all diskriminering mellom medlemsstatenes statsborgere når det gjelder innkjøps- og salgsbetingelser utelukkes fra overgangsperiodens utløp.

Bestemmelsene i denne artikkel får anvendelse på ethvert organ gjennom hvilket en medlemsstat, de jure eller de facto, enten direkte eller indirekte, kontrollerer, dirigerer eller øver vesentlig innflytelse på samhandelen mellom medlemsstatene. Disse bestemmelser får likeledes anvendelse på monopoler som er opprettet ved statlig konsesjon".

Når det gjelder selskaper, skal imidlertid disse betraktes på samme måte som enkeltpersoner når det gjelder friheten til å utøve næringsvirksomhet, og med selskaper forstås, heter det i artikkel 58<sup>3)</sup>:

"selskaper i privatrettslig forstand, heri imbefattet kooperative selskaper samt andre juridiske personer i offentlig eller privatrettslig forstand, unntatt selskaper som ikke driver ervervsmessig virksomhet".

<sup>1)</sup> Ibid. s. 8

<sup>2)</sup> Ibid. s. 19

<sup>3)</sup>

Om private selskaper klarer å kontrollere så mye av en bransje at de faktisk kommer i en monopolstilling, er dette noe som Fellesskapet neppe vil se på med så store bekymringer som det f.eks. blir gjort innen det andre store fellesmarked som representeres av Amerikas Forente stater. Der har jo som kjent kampen mot monopoldannelsene vært noe av det viktigste for sambandsregjeringen gjennom alle år den har eksistert.

Ellers er det antakelig ikke tvil om at forbildet for Det Europeiske Økonomiske Fellesskap er U.S.A., hvor jo den raske velstandsøkning for en stor del er satt i sammenheng med at de her har hatt et så stort marked at det har muliggjort utnyttelsen av stordriftens fordeler først og fremst i industrien.

Hvor vellykket Fellesmarkedet og andre liknende sammenslutninger vil vise seg å bli i forhold til de forhåpninger det er satt til de, og i forhold til de målsettinger det har satt opp, er det enda alt for tidlig å uttale seg om. Går vi imidlertid ut fra at det i tiden framover kommer i den stilling hvor overproduksjon og avsetningsvansker vil være det dominerende for de hittil privatøkonomisk effektive produksjoner det har vært med å få lagt grunnlaget for, gir dette en grunn til å vente en mindre økonomisk suksess i tida framover enn den det har hatt hittil. I alle fall må vi kunne vente at en økende overproduksjon vil måtte tvinge fram sterkere proteksjonistiske tendenser overfor den øvrige verden, noe som vi jo i de siste måneder har sett eksempler på både i den såkalte "kyllingkrigen" med U.S.A., og i det sterke press Fellesskapets myndigheter nettopp nå er utsatt for fra stålindustrien for å heve fellestollen på stål.

### C. Sammenfattende betraktninger.

Den oversikten som her er gitt over en del av de viktigste ierretninger innen den del av den økonomiske tenkning som har vært av betydning for utformingen av den økonomiske politikk og de forskjellige økonomiske systemer vi finner i verden i dag, må på ingen måte betraktes som fullstendig. I et lengre kurs ville det vært grunn til å komme mye mer inn på flere ting som bare er antydnet. For å øve rettferdighet ville det også vært nødvendig å nevne mange flere navn. For oss er imidlertid ikke navnene særlig viktig, men de tankene som er utviklet og som har vært med å skape de ulike syn og oppfatninger som kommer til uttrykk i vår egen tid.

Et hovedinntrykk vi forhåpentligvis vil sitte igjen med etter å ha lest oversikten, er at praktisk talt ingen økonomisk filosofi har vært i stand til å utforme en økonomisk politikk som vi er i stand til å analysere ved hjelp av en enkel teori. Om vi derfor skal forsøke oss på noe slikt, kommer vi før eller siden til et stadium hvor vi finner ting som ikke er forenlige med teorien, og

som vi derfor må forsøke å forklare ved hjelp av sidebetraktninger. Det er da å frykte at mange av disse sidebetraktningene må føres under kategorien verdipremisser, dvs. forhold som er blitt vurdert ut fra de styrende politikeres og partiets følelsesmessige eller propagandataktiske hensyn, og slike kan det jo alt for ofte være vanskelig å forstå ut fra en logisk oppbygd teori.

Likevel kan en med litt god vilje finne en viss linje i utviklingen. Når vi begynner med merkantilismen, finner vi at denne økonomisk-politiske retningen først og fremst hadde som formål å gjøre statsmakten sterk. Det gjaldt for hvert enkelt land å trekke til seg så mye av verdens kjøpekraft som overhode mulig, og for dette formål ble det ikke sett så nøye på hvordan befolkningen i et land måtte finne seg i å leve. De ledende i politikken behøvde ellers ikke å ta så mye hensyn til dette. De ble jo ikke som nå valgt etter sin antatte dyktighet når det gjaldt å fremme interessene til bredere folkegrupper, men kom inn i politikken på grunn av helt andre egenskaper.

Når fysiokratene og de klassiske liberalister fant å måtte bryte med merkantilismens tankegang, var heller ikke dette grunnet på at den nye politikk de anbefalte pekte seg ut som vesentlig bedre for samfunnets medlemmer i sin alminnelighet. De resonnerte fremdeles ut fra mangelsamfunnet, og den nye politikken kan vel i en viss utstrekning bare ses på som et middel til å bane veien for nye overklassegrupper i den politiske ledelse av statene. Den retningen som først hadde et program som tok sikte på<sup>å</sup> bedre stillingen for de tallrikeste grupper i befolkningen, var sosialistene. De hadde imidlertid utformet sine teorier på grunnlag av de andre retningene, og kom selv til å påvirke tenkningen innen disse andre retninger i den tiden som fulgte. Nye liberalistiske tenkere måtte ta opp de av sosialistenes tanker som det var klart at de ikke kunne overse uten å risikere at Marx' forutsigelser om kapitalismens undergang skulle komme, og i den praktiske næringspolitikk ble det skapt et grunnlag for å hindre denne katastrofen ved at velstandsøkningen gikk så fort som den gjorde etter den industrielle revolusjon. Når folk som er vant til å leve i usle kår får det bedre, og etter hvert kommer opp på et nivå hvor de både har en noenlunde anstendig levestandard, og videre føler at ders stilling stadig blir bedre, er dette erfaringsmessig den sikreste måte å hindre desperasjonsrevolusjoner på.

Så lenge som det ikke oppsto overproduksjon av viktige produktgrupper, men befolkningsøkningen sammen med økningen i forbrukernes kjøpekraft skapte en behovsøkning som holdt følge med økningen i den privatøkonomiske vareproduksjon, kunne et modifisert klassisk-økonomisk system innen de enkelte land, og en mer eller mindre utbredt proteksjonisme overfor andre land, skape en økonomi uten behov for særlig drastiske offentlige inngrep. De klassiske og renliberalistiske teoriene viste med andre ord at de også var gyldige under forhold hvor

alle grupper etter hvert fikk det bedre, og ikke bare under de elendige økonomiske forhold som rådde da de ble utviklet. De avsetningskriser og konjunkturtilbakeslag med arbeidsledighet som kom med visse mellomrom, ble sett på som noe som var bestemt av økonomiske lover som ingen kunne gjøre noe ved. Økonomene var interessert i å beskrive konjunkturvariasjonene, men ikke først og fremst fordi de hadde noen aspirasjoner i retning av å få politiske omlegginger med sikte på å regulere det økonomiske system.

Sammen med at dette økonomiske system skapte en rask økonomisk framgang i Nord-Amerika og Nord-Vest-Europa, eksisterte det fremdeles en meget stor skjevhet i inntektsfordelingen mellom rike og fattige. Dette var selvsagt en av årsakene til at den økonomiske framgang kunne bli så stor som den var. Ved jevnere inntektsfordeling ville det blitt brukt en større del av produksjonsresultatet til direkte forbruk, og dermed ville det blitt mindre til investeringer i nytt og bedre produksjonsutstyr.

Mange land i Vest-Europa fikk i siste halvdel av det 19. århundre et ganske stort befolkningsoverskudd i forhold til sysselsettingsmulighetene. Dette kunne nok her ha ført til slike oppstander som Marx hadde spådd, men presset ble i stor utstrekning redusert ved at det akkurat på denne tid ble åpnet muligheter for masseutvandring til Amerika. På denne måten ble den gamle verden kvitt sitt største sosiale og politiske problem, mens den nye verden fikk innvandring av millioner av mennesker i produktiv alder, og som derfor skaffet landet store mengder arbeidskraft som det ikke hadde kostet landet selv noen ting å fostre opp.

I tiden fra århundreskiftet og fram til første verdenskrig gjennomgikk næringslivet en av de aller beste perioder det noen gang har hatt under en politikk som først og fremst var preget av den liberalistiske ide. Det hele var nå i så sterk vekst og så godt utviklet at ødeleggelsene under krigen ble av kortvarig betydning. Under og like etter krigen måtte det selvsagt føres en streng regulerings- og rasjoneringspolitikk for å skaffe mest mulig ressurser til krigsmaskineriet og for å bygge det økonomiske maskineri opp igjen, men dette ble sett på bare som en nødvendig overgang til det samme system som før hadde vært i virksomhet. Målet var snarest mulig å komme over til det gamle med frihet for næringslivet og, som vi har nevnt, til pengesystemer hvor gullstandarden var enheten i alle land.

I siste halvdel av 1920-årene var utviklingen kommet så langt at det siste kunne forsøkes. Men så viste det seg at det i mellomtiden var oppstått en ny situasjon, som ingen før hadde tenkt seg kunne oppstå, nemlig at næringslivets produksjonskapasitet var blitt så stor at det ikke fantes nok kjøpekraft

på etterspørselssiden til å kjøpe alt som ble produsert. Selve oppskrivningen av pengeverdien til den gamle gullstandarden var sikkert en av årsakene til at avsetningskrisen kom så umiddelbart etter pengereformene. En annen årsak var nå som så ofte ellers, at inntektsfordelingen var for skjev, og at det således ikke var mulig å kjøpe varene for dem som kunne hatt mest bruk for dem. Disse forhold ble økonomene og politikerne ganske snart oppmerksomme på, og det førte bl.a. til at den oppskrivning av pengeverdien til gullstandarden som det hadde kostet så mye å gjennomføre, ble av kort varighet. Storbritannia opphevet innløsningsplikten for pengesedler mot en fast betaling i gull i 1932, og Norge gjorde det samme. Vi hadde da hatt dette pengesystemet i fire år, og på denne tiden var landet kommet inn i den verste økonomiske krise som det noen gang har hatt.

Som så ofte ellers når det går galt med de økonomiske systemer, var det også denne gangen de lavere økonomiske klasser som ble hardest rammet. For industriarbeiderne ble det arbeidsledigheten og for jordbrukerbefolkningen gjeldskrise, etterspørselssvikt for deres salgsprodukter og mer slit for å få skaffet det nødvendigste til livets opphold. Og nå var utvandringssmulighetene stengt. Amerika var selv kommet opp i samme elendigheten, og hadde ikke lenger brukt for import av arbeidskraft. Så ble igjen proteksjonismen moderne, men denne gangen for å redusere importen av varer som landene selv hadde overskudd av. I den økonomiske idehistorie domineres perioden av Keynes og hans teorier om at staten burde drive en aktiv investeringspolitikk for å avskaffe arbeidsledigheten.

Under og etter andre verdenskrigen gikk igjen hele maskineriet for full kraft, og på tross av at det denne gangen ble mange ganger så store materielle ødeleggelser, og mange ganger så mye å gjenreise, viste det seg atter at den vestlige verdens ressurser og produksjonsevne var istand til å overkomme vanskene på ganske kort tid.

Når vi nå ser på under hvilken økonomisk politikk denne gjenreisningen har foregått, må vi kunne bli forbauset over at nesten alt sammen har skjedd under ganske strenge proteksjonistiske systemer i de fleste land. Det gjelder både land som har hatt sosialistiske regjeringer og land med regjeringer som i følge sine partiers ideologi har vært tilhengere av liberalisme og frihandel. Og dette er kanskje ikke det mest forunderlige. Ved siden av den strenge proteksjonismen, som i følge den aksepterte teori hindrer den hurtigst mulige økonomiske vekst, har det også foregått en overmåte vidtgående inntektsutjæmning mellom dem som tidligere hørte til de velstående skikt og dem som før levde på eksistensminimum. Spør vi etter hvordan dette har kunnet foregå, er det kanskje to svar som til sammen forteller en god del. Det ene er at landene bak de pro-

teksjonistiske murer de reiste, var istand til å få alle ressurser satt i verk med å produsere goder som landenes egne befolkninger hadde bruk for, og som derfor har vært med å øke tilgangen på goder. Det andre er selvsagt at den tekniske og kunnskapsmessige utvikling under og etter krigen har gjort så sterke framskritt at det ikke lenger er uovervinnelige hindringer for å legge en foredlingsproduksjon nesten hvor som helst.

Historien synes imidlertid på noen områder å ha en tendens til å gjenta seg. Og det synes i alle fall å gjelde grunntrekkene i den liberalistiske tankegang i den økonomiske politikk. Som etter første verdenskrigen har vi også nå kommet inn i en fase hvor det på nytt er opphevelsen av kontrollen med næringslivet og frihandelen mellom landene som har overtatt etter den strenge proteksjonismen. Men forskjell fra tidligere liberalistiske perioder er det. Nå ser det ut til at tanken er å få hva vi kanskje kan kalle en sentraltovervåket liberalisme for store områder som omfatter en rekke tidligere nasjonale økonomiske enheter.

Hvordan disse sammenslutningene kommer til å fungere, og om de vil vise seg å være levedyktige, er det ennå ikke mulig å si noe sikkert om. At de kommer i virksomhet på et tidspunkt hvor det faktisk er for stor produksjonskapasitet og produksjon i forhold til det eksisterende kjøpekraftige behov, og således må begynne med å regulere produksjonen ned på et nivå som ligger under produksjonsutstyrets kapasitet, er imidlertid noe som tyder på at det ikke er behovet for integrering for å øke utnyttelsen av de eksisterende ressurser som skal gjøre dem levedyktige i første omgang. Vi må imidlertid bare håpe at de kan finne midler for å kanalisere denne overkapasiteten over til produksjoner som det eksisterer reelle behov for, og at ikke det hele utvikler seg til en handelskrig mellom blokker på samme måten som det skjedde mellom landene i 1930-årene. Den gangen ble det sagt at landene forsøkte så godt de kunne å "eksportere sin egen arbeidsledighet" til andre land, ved gjennom eksportpremier og andre tiltak å få sine overskuddsvarer inn på markedene i andre land som selv hadde overskudd av de samme varer.

At vi har tendenser til det samme nå, er det neppe grunn til å tvile på. En nyskapning i landenes eksportpolitikk er noe som blir kalt eksportkreditforeninger. Dette er sammenslutninger som med eller uten statens innvirkning er dannet for å kunne skaffe eksportnæringene lån som gjør dem istand til å yte langsiktige kreditter når de selger sine varer i andre land. I dette synes det som vi står overfor en ny form for såkalt dumping av overskuddsvarer på andre lands markeder, og i dette tilfelle en form som lett lar seg bruke av bransjene i de store industriland til å ødelegge de samme bransjer i de små land.

Når vi forsøker å se framover, er det således mange åpne spørsmål. En ting må vi imidlertid kunne anta med sikkerhet, og det er at vi enda vil oppleve vesentlige forandringer i synsmåtene på hva som er riktig økonomisk politikk. Kommer vi for fullt over i det overflodssamfunn som Galbrait mener vi allerede er langt på vei inn i, må det helt andre løsninger til enn de det privatøkonomiske næringsliv hittil har vært i stand til å tilby gjennom den konkurranse som er dets virkemiddel. Konkurransen er likevel noe som vel de fleste mennesker ser på som en nødvendighet for at ikke utviklingen skal stoppe opp, og muligheten for å få noe mer igjen når en gjør mye og godt arbeid enn når en gjør lite og dårlig, er rimeligvis også noe de fleste vil sette pris på.

Men etter hvert som de eldre behov, som hittil i det vesentligste har vært dekket av produksjon som drives av private, blir fullt ut tilfredsstilt, og den videre velstandsøkning må komme i utbyggingen av kollektive goder, er det ikke til å komme forbi at en større og større del av investeringskapitalen må gå gjennom statsmyndigheten og brukes etter vedtak av de bestemte myndigheter.

Samtidig kan vi også anta at vi må finne oss i å forandre vårt syn på mulighetene for en del private sektorer til å løse sine oppgaver bare for den godtgjørelse de kan få gjennom den tradisjonelle tilbuds-ettterspørselsmekanisme. Det er mange ting som tyder på at jordbruket er en næring som allerede nå er kommet over i et stadium hvor denne mekanismen ikke lenger virker tilfredsstillende. Men dette vil vi gjøre til gjenstand for grundigere drøfting når vi nå skal over til å analysere jordbrukets stilling i samfunnsøkonomien.

## II. Landbrukets samfunnsmessige oppgaver og de landbrukspolitiske målsettinger.

Noe av det viktigste i et fag som vi kaller landbrukspolitikk, må være å skaffe oversikt over de oppgaver landbruket har i samfunnet og å diskutere de midler som kan eller må brukes forat landbruket skal kunne fylle disse oppgavene på den "beste måte". Anførselstegnene er her satt for å gjøre oppmerksom på at vi har å gjøre med en uttrykkemåte som er temmelig ubestemt inntil vi har besluttet hva oppgavene mer konkret skal være.

Hvilke oppgaver som skal tillegges landbruket, er et spørsmål som det ikke er mulig å gi et entydig svar på. Forskjellige mennesker og politiske ideologier vil peke på forskjellige ting. Når det gjelder landbrukets oppgave med å forsyne nasjonens befolkning med matvarer, kan f.eks. noen si at denne oppgaven bør begrenses til de varemengder som landets eget jordbruk kan produsere med så lave kostnader at det ikke vil bli billigere å importere de samme varer fra utlandet. I vårt land vil imidlertid mange andre si at dette gir en alt for lav selvforsyningsgrad og for stor risiko for katastrofal matmangel i tilfelle vi blir avskåret fra å kunne kjøpe i utlandet.

I dette eksemplet har vi berørt i det minste to forskjellige oppgaver som blir tillagt jordbruket. Den ene er at landets jordbruk skal produsere like billig som jordbruket i de land som kan eksportere til oss. Den andre er at vårt eget jordbruk skal gi oss en viss forsyningsmessig sikkerhet. I dette kapitlet skal vi etter hvert komme inn på flere andre oppgaver som landbruket blir tillagt ved siden av disse to.

Hver enkelt av oppgavene som landbruksnæringene tillegges, stiller bestemte krav til de midler som må anvendes for at oppgavene skal kunne fylles.

Svært ofte vil vi finne at de midler som er nødvendige for at landbruket skal kunne fylle én av de oppgaver det er tillagt, er av en slik natur at de motvirker næringenes evne til å fylle en eller flere av de andre oppgavene. Det er kanskje heller ikke så helt uvanlig at det formuleres oppgaver som krever så drastiske midler at ingen er villige til å bruke dem.

Slike uoverensstemmelser mellom oppgavene, mellom oppgavene og midlene og mellom midlene innbyrdes, kan en ofte få inntrykk av at folk overser når de snakker om næringspolitiske spørsmål. Dette kan skyldes at det



i tidligere tider - med andre forhold mellom produksjonskapasitet og behov - ikke har vært så vanskelig å få regnestykket til å gå opp som det er i dag. I oversikten i kapitel I nevnte vi den historiske skole innen sosialøkonomien (s. 20). Denne skolen hevdet at det aldri kan settes opp eviggyldige økonomiske lover, men at de lovmessigheter som til enhver tid gjelder, er forskjellige fra andre tiders. Godtar vi dette - og utviklingen har neppe vist at vi ikke har full grunn til det - må det være en hovedoppgave i sosialøkonomien og næringspolitikken til enhver tid å analysere de forandringer som utviklingen skaper, og ikke henge fast i en tro på at folk før oss har gjort det som er verdt å gjøre med å klargjøre forholdene en gang for alle.

A. Oversikt over de oppgaver landbruket blir  
tillagt i dag.

Vi skal begynne denne oversikten med å sitere fra de to store landbrukspolitiske komitéinnstillinger som kom for noen år siden, og som våren 1964 skal behandles av Stortinget.

1. Behandlingen i Jordbrukskomitéens innstilling.

Ser vi først på Jordbrukskomitéens (Eskeland-komiteens) behandling av disse spørsmålene, er der jordbrukets samfunnsmessige oppgaver beskrevet under tre punkter <sup>1)</sup>:

- 1) Jordbruket som matvareprodusent
- 2) Jordbruket og sysselsettingen
- 3) Jordbruket som næringsgrunnlag i bygdene.

Under det første punktet heter det til å begynne med:

Sitat a:

"Jordbrukets samfunnsmessige oppgaver er i første rekke å produsere mat for landets befolkning. Den norske jordbruksproduksjon er for liten til å dekke behovet for alle de varer som kan avsettes i landet. Det skyldes i første rekke at landets jordareal er lite i forhold til innbyggertallet og at naturforholdene i store deler av landet reduserer valgmulighetene i produksjonen meget sterkt".

---

1) Innstilling om jordbruksproduksjonen fra Jordbrukskomitéen av 1956, s. 12 - 15.

::

Sitat b. "Det generelle krav til jordbruket er at dette bør disponere sine ressurser slik at forbrukerne får en jevn tilgang på rimelige matvarer av høy kvalitet. For å kunne fylle denne oppgaven må jordbruket til enhver tid ha et effektivt produksjonsapparat, stort nok til å gi den ønskede dekningsgrad. Dette betyr en viss overkapasitet med overskott av enkelte produkter i visse perioder. Dette overskottet må det finnes avløp for på en eller annen måte, f.eks. ved eksport".

::

Sitat c. "Andre samfunnsmessige oppgaver som tillegges jordbruket kan føre til at ressursene blir disponert på en måte som gir lav effektivitet. Jordbruket har f.eks. en meget viktig beredskapsmessig oppgave. I en krisesituasjon bør landet være i stand til å kunne øke produksjonen av de livsviktige næringsmidler. Skal jordbruket være i stand til å fylle sin samfunnsmessige oppgave på dette punkt, må produsentene ha et produksjonsapparat som gjør det mulig å legge raskt om fra en produksjon til en annen, og jordbruket bør ha en overkapasitet i fredstid. Hvis det ikke er nevneverdig muligheter for lønnsom eksport eller avsetning på annen måte, kan overkapasitet i fredstid bety en økonomisk belastning for jordbruket.

Kravet om høy beredskap kan stå i strid med kravet om en effektiv matproduksjon i fredstid".

::

Sitat d. "Komiteens prinsipielle syn er at samfunnet i størst mulig utstrekning bør sørge for tilstrekkelige lager av de viktigste produksjonsmidler som jordbruket kjøper utenfra, og sikre avsetning for de produkter som produseres som følge av planlagt overkapasitet i fredstid".

Under punktet jordbruket og sysselsettingen skulle vi kanskje vente å finne en omtale av jordbrukets rolle i den fulle sysselsettingspolitikk. Det komiteen behandler, synes imidlertid i første rekke å være den undersysselsetting som eksisterer i jordbruket ved at næringens hele arbeidskraft ikke er sysselsatt på en måte som gir jordbruksbefolkningen lønnsmessig jämstilling med andre større næringsgrupper. Komiteen legger en del av skylden for dette på den opphoping av arbeidskraft i jordbruket som skjedde under arbeidsledigheten i 1930-årene, og sier i denne sammenheng:

Sitat e.

"I 30-årene var det også en tilbakeføring av arbeidskraft til jordbruket. Jordbruket sysselsatte langt flere personer enn det jordbruket som næring hadde behov for. Det førte til en mindre heldig utvikling når det gjaldt bruksstørrelse og investeringer.

I dag har jordbruket fremdeles økonomiske belastninger som skriver seg fra denne tid.

Sett i forhold til jordbrukets minstekrav til arbeidskraft er det også i dag ikke ubetydelig undersysselsetting i jordbruket, særlig på de mindre brukene".

Sitat f.

"En av de viktigste årsaker til at jordbruket kan komme i en slik stilling, er at næringen ikke i samme grad som andre næringer kan kvitte seg med overflødig arbeidskraft. Dette skyldes igjen at det ofte dreier seg om familiearbeidskraft som ikke kan frigjøres uten at familien innstiller produksjonen og flytter fra bruket".

I disse to sitatene går det ganske tydelig fram at komiteen mener undersysselsettingen i jordbruket er uheldig, og at en videre reduksjon av arbeidskraften er en forutsetning for å oppnå bedre lønnsomhet for dem som blir igjen. Når dette ses i sammenheng med følgende sitat, blir det imidlertid noe mer uklart hvordan komiteen resonnerer:

Sitat g.

" Overføring av arbeidskraft fra en næring til en annen kan reguleres ved å tilpasse inntektsforholdene i de ulike næringer. Skal derfor et jordbruk som en ønsker å basere den framtidige jordbruksproduksjon på, kunne konkurrere om arbeidskraften, må lønnsomhetsnivået i jordbruket ligge så høyt at dette kan betale for godt kvalifisert arbeidskraft enten den er leid eller tilhører familien. Selv om jordbruket sysselsetter en mindre del av yrkesbefolkningen enn tidligere, er det fremdeles en meget stor del av landets arbeidskraft som har sin arbeidsplass i jordbruket. Det er derfor av stor samfunnsmessig betydning at forholdene i jordbruket utvikler seg slik at det er en økonomisk og velferdsmessig balanse mellom yrkesutøverne i denne næringen og i andre næringer."

I en polemikk kunne vi kanskje tillate oss å peke på at det må foreligge en uoverensstemmelse mellom sitat e og f på den ene siden og sitat g på den andre siden. Det synes nemlig noe inkonsekvent at vi samtidig kan føre en inntektspolitikk som tvinger folk ut av jordbruket og en inntektspolitikk som holder folk tilbake i den samme næringen. Ved en mer fullstendig og velvillig analyse av sitatene, kan vi imidlertid i det siste sitatet legge vekten på uttrykket den "framtidige jordbruksproduksjon", og da behøver det ikke å være så store uoverensstemmelser til stede. Vi vil nemlig da kunne skille de sysselsettingsproblemer komiteen behandler i en kortsiktig og en langsiktig vurdering. I den kortsiktige kan det være ønskelig å redusere jordbrukets arbeidskraft ned til det minimum som er nødvendig for å frambringe den produksjon som er antydnet i sitat b. Når denne reduksjonen er fullført, kan vi så komme inn med resonnerementet i sitat g, dvs. en så god lønnsomhet at ikke arbeidskraften blir for liten til å opprettholde den produksjon som er ønsket.

Hvilke samfunnsmessige oppgaver for jordbruket komiteen har i tankene under dette punktet er det noe vanskelig å se. Men det kan være at det er tenkt på disse to:

- 1) Oppgaven med å produsere jordbruksvarene med minst mulig innsats av produksjonsressurser; noe som jo er antatt å ville gi forbrukerne varene til lavest mulig pris, og
- 2) oppgaven med å skaffe jordbruksbefolkningen den del av samfunnets totale inntekter som skal til for å skape økonomisk og sosial jämstilling.

Under Jordbrukskomiteens tredje punkt, Jordbruket som næringsgrunnlag i bygdene, er det likevel mye lettere å følge resonnementet.

Her heter det:

Sitat h:

"Komiteen vil også understreke den store samfunnsmessige betydning jordbruket har ved at det er grunnlag for fast bosetting og ved at det fremdeles i de fleste distrikter er en nødvendig forutsetning for fortsatt bosetting.

At jordbruket på denne måten danner grunnlaget for annen økonomisk virksomhet i et distrikt blir ofte tillagt for liten vekt. Selv om jordbruket isolert sett kan være relativt lite lønnsomt i mange slike distrikter, er andre næringer økonomisk avhengig av jordbruket. Det gjelder særlig skogbruk og fiske. Transportvirksomhet, turismøring og annen virksomhet kan også nevnes".

Her er det en tydelig samfunnsmessig oppgave som blir tillagt jordbruket, nemlig at det skal hjelpe til med å opprettholde bosettingen i strøk hvor det øvrige næringsliv står så svakt at det ikke har muligheter til å skape økonomisk grunnlag for en lokal befolkning av rimelig størrelse. Bosettingen ses videre på som et nødvendig grunnlag for økonomisk utnyttelse av andre økonomiske verdier enn de som ligger i jordbruket.

At komiteen ut fra dette bosettingshensynet er klar over at det ikke kan kreves den samme økonomiske effektivitet av jordbruket i områder med avfolkningsproblemer som i områder hvor disse problemene ikke eksisterer, går fram av denne uttalelsen:

Sitat i:

"Det er nødvendig å se problemene med de mange små bruk, og da først og fremst i utkantområdene, på bakgrunn av det som er sagt i dette og foregående avsnitt. Det er nemlig i første rekke det store antall små bruk i disse områder som muliggjør den befolkningsmessige fordeling og som er nødvendig for store deler av næringslivet ellers.

For folk som har sitt hovedyrke utenom bruket, vil inntektene fra jordbruket ofte ha liten økonomisk betydning. Men bruket gir eieren følelsen av økonomisk trygghet".

I siste avsnittet i dette sitatet trekkes det inn noe som noen kanskje vil betrakte som en annen samfunnsmessig oppgave for jordbruket, nemlig å gi noen mennesker større økonomisk trygghet ved at de har et mindre jordbruk ved siden av annet arbeid.

## 2. Behandlingen i innstillingen fra Jordbrukets Avsetningskomite.

Går vi så over til å undersøke hva som kan antas å være sett på som landbrukets samfunnsmessige oppgaver i Jordbrukets Avsetningskomites (Aresvikkomiteens) innstilling, må vi holde oss til hva denne komiteen kaller Hovedsynspunkter for valg av målsettinger<sup>1)</sup>. Disse hovedsynspunkter, som er inndelt i

- 1) det renøkonomiske synspunkt,
- 2) beredskapssynspunktet og
- 3) det sosiale synspunkt, med befolknings- og avfolkningsproblemene som viktige deler,

dekker stort sett de samme tanker som de Jordbrukskomiteen behandler under overskriften Jordbrukets samfunnsmessige oppgaver.

Hva Avsetningskomiteen sier om det renøkonomiske synspunkt, er sitert foran (s. 36-37) og skal derfor ikke gjentas her. Vi skal imidlertid merke oss det kriterium på effektiv produksjon vi får ut fra dette synspunktet, nemlig de like marginale verdiproduktivitetene som vi krever at de forskjellige produksjonsressurser skal ha i alle anvendelser. I privatøkonomisk forstand er dette det viktigste effektivitetskriterium, og dersom en næring gir lavere marginal godtgjørelse til kapital og/eller arbeidskraft enn andre næringer, slutter vi ut fra dette kriterium at vedkommende næring ikke er på topp i privatøkonomisk effektivitet. For å rette på dette, sier den teorien vi nå arbeider ut fra, at vi skal redusere bruken av den eller de faktorer som ligger tilbake i marginal verdiproduktivitet i vedkommende næring og overføre disse faktormengder til de næringer som viser den høyeste marginale verdiproduktivitet.

Vi kan her imskyte at den måten effektivitetsbegrepet er brukt på i sitat b og c etter Jordbrukskomiteen neppe er i overensstemmelse med dette. Der så vi i sitat b at det er snakk om et effektivt produksjonsapparat for å gi "jevn tilgang på rimelige matvarer av høy kvalitet", og at vi for dette krever en "viss overkapasitet med overskott av enkelte produkter i visse perioder". Vi kan slå fast at det å knytte slike forbrukerkrav til en ren foretaks- eller produsentøkonomisk effektivitetsbetraktning ikke lar seg forene med produksjonsteorien. Skal vi oppnå privatøkonomisk effektivitet ved en produksjonstilpassing etter den privatøkonomiske produksjonsteori, må vi tvert imot ha mulighetene åpne for av og til å kunne skape en viss vareknapphet og dermed høyere priser på salgsproduktene. Dette er det de stor

<sup>1)</sup> Innstilling om avsetnings- og tilpassingsproblemene i jordbruket fra Jordbrukets Avsetningskomite av 1956. 2. 200-202.

industribransjer gjør når de reduserer produksjonen for å oppnå bedre priser.

Når jordbrukskomiteen snakker om at en overkapasitet for å møte et beredskapskrav, "kan føre til at ressursene blir disponert på en måte som gir lav effektivitet", virker dette ytterligere forstyrrende. Hvis det er slik at en overkapasitet skaper lav effektivitet når det er snakk om beredskap i betydningen beredskap for å møte krig og avsperring, så må det i tilsvarende grad være riktig å snakke om nedsatt effektivitet som følge av overkapasitet for å sikre jevne forsyninger i fredstid.

Vi går tilbake til Avsetningskomiteen, og merker oss at det i siste avsnitt i sitatet som gjelder det renøkonomiske synspunkt (s. 37 foran), trekkes inn en synsmåte om stabilitet i landets totale næringsliv, og at dette følgelig også er en oppgave som vi i våre vurderinger tillegger jordbruket. "En sterk utflytting fra de typiske bygdenæringer kan gjøre hele vårt næringsliv mer konjunkturfølsomt", heter det der.

Om beredskapssynspunktet (beredskapsoppgaven) sier Avsetningskomiteen følgende:

"Beredskapssynspunktet bør også tillegges vekt når en diskuterer målsettingene for landbruksproduksjonen. Det er ikke nok å ha et militært beredskap. Det er også viktig å ha et forsyningsmessig beredskap slik at vi kan livberge oss under en eventuell avsperring. I tillegg til den mat vi kan avle på norsk jord, kommer også lagrene inn i bildet. Den løpende produksjon og lagrenes størrelse må ses i sammenheng, slik at vi med en hensiktsmessig disponering og rasjonering kan sikre landets befolkning en rimelig behovsdekning. Produksjonens fordeling på de ulike landsdeler kommer også inn i bildet når det gjelder beredskapssynet.

Det er imidlertid klart at heller ikke beredskapssynspunktet fører fram til noen entydig målsetting for produksjonens utvikling. Det avhenger bl.a. av hvor stor en antar faren for krig er, hvor langvarig en mener en avsperring kan bli, den vekt en tillegger lagringen henholdsvis av matvarer og driftsmidler etc. Og de tiltak som først og fremst bygger på beredskapssynspunktet, må avveies mot hva en vil vinne ved en mer optimal fordeling av samfunnets ressurser ut fra de renøkonomiske kriterier".

Her er det god overensstemmelse med det Jordbrukskomiteen sier om beredskapen. Det er enighet om at beredskapsoppgaven setter andre krav til jordbruket enn de en må stille opp på grunnlag av det renøkonomiske synspunkt eller, som er det samme, jordbrukets samfunnsmessige oppgave i å drive privatøkonomisk eller forretningsmessig effektivt.

Det som Avsetningskomiteen kaller det sosiale synspunkt, omfatter selve inntektsfordelingen mellom jordbruket på den ene siden og andre store næringsgrupper på den andre siden. Videre omfatter det fordelingen av jordbrukets andel av nasjonalproduktet mellom større og mindre bruk og mellom

jordbrukere i ulike deler av landet. Hermed trekkes det også inn at jordbruket har en inntektsfordelende oppgave. Vi tar også med i sitatform hva Avsetningskomiteen sier om dette:

"Det sosiale synspunkt vil måtte ha stor innflytelse på landbrukspolitikken. Både forholdet mellom landbruk og andre næringer, og de indre forhold i næringen, som forholdet mellom små og store bruk, forholdet mellom ulike distrikter etc., vil tillegges stor vekt i et moderne samfunn. Det kan stilles opp kriterier om en rettferdig inntektsfordeling, om at alle grupper skal ha rett til å følge med i den alminnelige velstandsutvikling, til å få del i samfunnets økonomiske, sosiale og kulturelle goder. Synspunktet bygger på verdibedømmelser av hva som er sosialt rettferdig, og det vil være temmelig store avvik i oppfatningen av dette på grunn av den ulike innstilling til disse problemene hos personer og grupper. Det sosiale synspunktet må på samme måte som beredskapssynspunktet avveies mot det økonomiske synspunktet, slik at det kan tilgodeses med minst mulig avvik fra det de økonomiske kriterier betinger. (Merk at det her tenkes på kriterier som like marginale verdiproduktiviteter og de andre produksjonsteoretiske begreper som henger sammen med dette.) En spesiell side av det sosiale synspunkt er hensynet til befolkningstettheten. Selv om en reduksjon av landbruksbefolkningen gir muligheter for høyere inntekter for dem som blir tilbake, kan mulighetene for å opprettholde et tilfredsstillende sosialt liv på bygdene bli sterkt redusert. En sterk reduksjon av folketallet i små og grissgrendte bygder vil på mange måter gjøre det vanskeligere for dem som blir igjen. Kommunen får mindre økonomisk evne til å løse slike oppgaver som utbygging av veier, kraftlinjer og skoler. Det sosiale samkvem møter nye vanskeligheter. Velferden og trivnaden for bygdefolket kan derfor bli mindre til tross for at inntektsnivået er blitt høyere for den enkelte familie. Det kan muligens medføre at avfolkningen i utsatte bygder vil fortsette ut over det som er ønskelig også fra et rent økonomisk synspunkt, dersom ikke utviklingen motvirkes ved at de nye arbeidsplasser som etter hvert skapes gjennom den industrielle utbygging, i rimelig utstrekning legges til bygder hvor uttynningen av bosettingen ellers truer med å gå for langt".

En oppgave som landbruket indirekte kan tillegges med utgangspunkt i de sosiale oppgaver for bygdebefolkningen, kan vi komme fram til når vi ser på de steder og områder som trekker folket til seg. I de år som er gått etter at disse komiteinnstillingene ble skrevet, er det blitt stadig tydeligere at det også oppstår svære problemer både av økonomisk og sosial art i de store sentra som folket flytter til. Storbyenes trafikk- og parkeringsvanskeligheter er ett eksempel. Vanskelighetene med å bygge nye boliger i tilstrekkelig raskt tempo, er et annet. Sprengte skoler og manglende områder for friluftsliv for barn og ungdom, er et tredje. På denne måten er det ikke bare uttynningsproblemer i de bygder som har svakt næringslov som kommer inn i bildet når vi ser landbruket i sin store sosiale sammenheng, men kanskje like mye konsentrasjonsproblemer i de store, tettbefolkede sentra.

Det kan med rette påpekes at det å holde folk tilbake i jordbruket, ikke er den eneste måten å hindre en for sterk befolkningkonsentrasjon i de store sentra på. Det kan føres mange sterke argumenter for at det må være økonomisk riktigere å spre det øvrige næringsliv til de områder hvor det nå i det vesentligste er jordbruket og de andre landbruksnæringene som bærer den største byrden med å skaffe den lokale befolkning sysselsetting og levemåte. Dette viser seg imidlertid lettere å si enn å gjøre i praksis, og her har vi antakelig et typisk eksempel på at de politiske organer som har den endelige avgjørelse i disse spørsmål vil målet, men virker tilbake for å bruke de midler som er nødvendige. Å få utbygd et bredt næringsliv i områder som står i fæse for å bli avfolket kan kreve bruk av midler som ikke blir godtatt fordi de bryter med folks tradisjonelle syn på hva som er akseptabel næringspolitikk.

### 3. Andre ting i forbindelse med landbrukets samfunnsmessige oppgaver.

Den listen over landbrukets samfunnsmessige oppgaver som vi kan stille opp på grunnlag av det vi har sitert etter de to landbrukspolitiske komiteer, kan suppleres med andre synspunkter. Ting som har vært brukt som argumenter i diskusjonen om landbrukets oppgaver har vært en relativt stor jordbruksbefolknings betydning for<sup>1)</sup>:

- a) forsvaret ("bondeguttene er de beste soldater")
- b) den nasjonale kultur ("bøndene er de beste kulturbærere")
- c) folkehelsen ("bondeyrket er det sunneste").

Aukrust nevner flere slike "romantiske" argumenter i samme sammenheng.

Hvor stor vekt det blir lagt på synsmåter av denne typen når politikerne tar sine standpunkter, er det selvsagt ikke mulig å si noe bestemt om. Vi må imidlertid kunne gå ut fra som temmelig sikkert at slike synsmåter har fått minkende betydning etter hvert som jordbruksbefolkningen er blitt redusert i forhold til andre store yrkesgrupper, og etter hvert som vi alle sammen er blitt dradd mer over i "renere" økonomiske tenkemåter. Dette har gjort oss mer innstilt på at det først og fremst er rasjonalisering og økt produktivitet det er spørsmål etter, dersom vi skal hevde vår stilling sammen med de andre land i det kulturområde vi regner oss å tilhøre. Men dette gir oss neppe noen rett til å avfeie slike argumenter fullstendig. De er utvilsomt med i det totale sett av vurderinger som ligger bak når folk tar sine standpunkter.

<sup>1)</sup> Etter Odd Aukrust: Forelesninger om norsk jordbrukspolitikk ved Universitetet i Oslo 1947, del II, s. 67.



Et synspunkt som det imidlertid kanskje er større grunn til å trekke fram i dag, er det som gjelder hver enkelt persons rett til selv å velge yrke og bosted. Dette er nemlig noe som alle politiske retninger går inn for i sine prinsippprogrammer, og som vi ofte ser omtalt som en av menneskerettighetene. Denne retten kan selvsagt føre til at folk velger å fortsette som jordbrukere på bruk som er meget lite tilfredsstillende ut fra en hvilken som helst økonomisk vurdering, og at de således stikker kjepper i hjulene for dem som ser den ytre rasjonalisering (bruksutvidelse og brukssammenslåing) som ett av de få midler som er skikket til å løse jordbruksnæringens tilpassingsproblemer. Godtar vi likevel dette synspunktet, må vi også finne oss i at det må medføre modifikasjoner på andre områder. For jordbruksbefolkningen selv må det f.eks. få innvirkning på kravet om økonomisk likestilling med andre grupper. For samfunnet må det modifisere ønsket om at alle samfunnets ressurser skal anvendes på den økonomisk beste måten enten en anlegger et rent privatøkonomisk eller et totalt samfunnsøkonomisk synspunkt.

På dette område som kanskje på mange flere andre områder enn vi er oppmerksomme på, gjelder det at det er meget vanskelig å finne en enkel økonomisk teori som tar hand om alle de problemer næringspolitikken er stilt overfor. Det feltet teorien skal dekke, blir videre enn det skulle være ut fra de forenklede forutsetninger som en økonomisk teori alltid må bygge på. Det som foran ble nevnt om å trekke inn forbrukernes ønsker om en jevn tilgang på rimelige matvarer av høy kvalitet og til rimelige priser i en foretaksøkonomisk effektivitetsbetraktning, er et annet eksempel på at vi belaster en teori med en tanke den ikke er konstruert for å bære.

Vi kan også peke på andre ting som i alle fall av og til er betraktet nærmest som samfunnsmessige oppgaver for landbruket. En slik oppgave er f.eks. å opprettholde familiebruket og selveierbruket som den typiske foretaksform. Her er vi imidlertid kanskje mer inne på en av de ting som først og fremst blir sett på som et middel for at næringen skal kunne fylle andre oppgaver, f.eks. å ta vare på kulturverdier som er knyttet spesielt til familiebruket. Vi kan også nevne at det å opprettholde et visst jordbruksareal i gjennomsnitt pr. innbygger, noen ganger blir sett som en oppgave. Også dette kan vi vel med like stor grunn oppfatte som et middel, bl.a. til å sikre en viss beredskap i landets matforsyning.

B. Oppgavene utformet til landbrukspolitiske målsettinger.

Som vi har sett av det foregående i dette kapitlet, er det en lang rekke oppgaver som folk tillegger landbruket. Vi skal nå se hvilke målsettinger som er utformet på grunnlag av de enkelte oppgaver. For oversiktens skyld skal vi trekke dette sammen i en punktvis oppstilling:

1. Landbruket skal produsere nok jordbruksvarer til å dekke en større eller mindre del av det ernæringsmessige behov landets befolkning har.

For noen produkter kan det her være tale om full behovsdekning, for andre kan det være en mindre eller ingen del av behovsdekningen.

Dette, som vi kan kalle den forsyningsmessige oppgave, kan vi dele inn i den oppgaven som går ut på å skaffe løpende forsyninger under normale forhold og i den oppgaven som går ut på å skape et jordbruk som også kan møte krisebehov i tilfelle brudd i handelssambandet med utlandet. Det siste blir da jordbrukets beredskapsmessige oppgave i den tradisjonelle betydning av dette ordet.

Den eller de målsettinger som er knyttet til den forsyningsmessige oppgaven, kaller vi en forsynings- eller produksjonsmålsetting. Når denne målsettingen skal konkretiseres, er det enklest å gjøre dette ut fra anslagsvise beregninger av hvor stort behovet for de enkelte varer sannsynligvis kommer til å bli i den nærmeste framtid. Gjør vi det på denne måten, er det med andre ord en forbruksprognose som blir lagt til grunn for formuleringen av produksjonsmålsettingen.

Hos oss ble det både av Jordbrukskomiteen (Eskeland-komiteen) og Jordbrukets Avsetningskomite (Aresvikkomiteen) utarbeidet slike prognoser for tiden framover til 1975-85. Begge komiteene holdt seg til en politisk utformet produksjonsmålsetting som var gitt i en stortingsmelding av 1955:

"Departementet er av den oppfatning at norsk jordbruk.. bør dekke landets behov for melk, smør, ost, kjøtt, fleisk og egg. For ull vil det være grunnlag for eksport ved siden av størst mulig behovsdekning på heimemarkedet. Av frukt, bær og grønnsaker bør størst mulig del av behovet dekkes ved egen produksjon. Husdyrproduksjonen må baseres på norske formidler så langt det er mulig".<sup>1)</sup>

Da denne stortingsmeldingen ble skrevet, mente de at denne produksjonsmålsettingen ville bety en "betydelig produksjonsøkning" som ville "skaffe jordbruket som helhet større inntekter og særlig bidra til å bedre inntektene og levevilkårene på mange småbruk".<sup>2)</sup>

1) St.meld. nr. 60 (1955) Om retningslinjer for utvikling av jordbruket, s. 10.

2) Ibid.

Den måten dette er framstilt på i stortingsmeldingen, viser at Landbruksdepartementet regnet med en sammenheng mellom fortsatt økning av jordbrukets produksjonskapasitet og inntektene for jordbruksnæringen.

Da de to komiteene kom i arbeid, var det ganske klart at en forsynings- eller produksjonsmålsetting av denne typen måtte betraktes på en annen måte. Den ble da også brukt nærmest for å finne tallmessige uttrykk for hvor stor den totale produksjonskapasitet i jordbruket kan være uten å skape for store overskudds- og avsetningsproblemer.

Avsetningskomiteen brukte således produksjonsmålsettingen bl.a. som utgangspunkt for beregning av anslagsvise tall for hvor stort jordbruksareal vi trenger i landet for å få den selvforsyningsgrad som Landbruksdepartementets produksjonsmålsetting antyder. Resultatet av denne beregningen er gitt i tabell 1.

Tabell 1. Anslag over behovet for jordbruksareal tilstrekkelig til å gi balanse mellom forbruk og produksjon av jordbruksvarer.  
Mill. dekar

Alternativ for avlingsøkning pr. år	Alternativ for forbruksøkningen					
	1965		1975		1985	
	Laveste	Høyeste	Laveste	Høyeste	Laveste	Høyeste
0,0 f.e./dekar	10,45	10,74	10,52	11,28	10,92	12,27
1,1 "	10,00	10,27	9,65	10,35	9,62	10,81
1,8 "	9,69	9,96	9,11	9,76	8,88	9,98

Fra Innstillingen om avsetnings- og tilpassingsproblemer i jordbruket s. 186.

I de forbrukstall denne beregningen bygger på er det tatt hensyn til befolkningsøkningen, den sannsynlige forandring i forbruksvanene ved økning av forbruket av de ressurskrevende husdyrprodukter og nedgang i forbruket av de mindre ressurskrevende planteprodukter (korn og poteter). Tallene viser at det er en ganske sterk negativ sammenheng mellom avlingsøkningen, regnet som føreheter pr. dekar og behovet for jordbruksareal tilstrekkelig til å fylle den oppsatte produksjonsmålsetting.

Dette forteller selvsagt ikke mer enn vi kunne tenke oss på forhånd, nemlig at vi må se avlingsmengden pr. arealenhet og arealets totale størrelse i sammenheng dersom vi skal ta sikte på å produsere bestemte mengder av de forskjellige jordbruksvarer. Denne selvfølghet er imidlertid lite fremme i diskusjonen, noe vi bl.a. ser av den ting at nydyrkingen er knyttet til egne målsettinger, f.eks. at jordbruksarealet pr. innbygger ikke må reduseres.

Det viktigste argumentet for å stille denne målsettingen for nydyrkingen, er likevel ikke knyttet til produksjonsmålsettingen for de løpende forsyninger, men til beredskapen. Som vi har pekt på foran, er det midlertid i en total vurdering av jordbrukets stilling vanskelig å forstå hvordan en overkapasitet og en overproduksjon med tanke på framtidig krig og avsperring kan betraktes på en annen måte enn en overkapasitet i forhold til det løpende behov i fredstid. Med den foretaksstruktur jordbruket har, hvor familiebruket er den mest fremtredende foretaksform, vil en overkapasitet alltid slå ut i en overproduksjon. Jo større overkapasiteten er, og uansett for hvilket formål den er skapt, jo større vil overproduksjonen, avsetningsvanskene og inntektsvvikten bli for jordbruksnæringen som helhet.

2. Landbruket skal produsere varene så rasjonelt som mulig, dvs. med lavest mulige kostnader for forbrukerne og samfunnet.

Dette er en effektivitetsoppgave for landbruket, og fyller det ikke denne oppgaven tilfredsstillende betyr det at samfunnet må bruke mer av sine samlede ressurser i landbruket enn det egentlig skulle i henhold til produksjonsteorien. Den måten denne oppgaven behandles på, er så sterkt knyttet til den privatøkonomiske produksjonsteori at vi med full rett kan bruke begrepet det renøkonomiske synspunkt i denne forbindelse.

Den målsetting vi kan knytte til denne oppgaven, kan vi på tilsvarende måte kalle effektivitetsmålsettingen, og de midlene som skal fremme denne målsettingen er intet annet enn de forskjellige typer rasjonalisering.

Skal vi arbeide ut fra denne målsettingen, og den teorien den bygger på, må vi blant annet komme til at vi aldri kan legge hindringer i veien for utviklingen av stordrift på bekostning av det vanlige familiebruk. Det som er avgjørende i dette tilfelle, er nemlig ikke noe annet enn hva som gir den billigste produksjon i privatøkonomisk forstand. Det betyr den produksjon som har den minste sum av kostnader til arbeidskraft og kapital pr. produktenhet. Denne produksjonen kan jo selge varene billigst uten å få regnskapsmessig tap, og dette er i grunnen det viktigste kriterium på et produksjonen er så effektiv som det over hode lar seg gjøre å få den.

Ut fra denne målsettingen kan vi heller ikke kreve en annen fordeling av produksjonen enn den som gir de billigste varer. Den gir således ikke plass for noen produksjon i områder som har ugunstige naturvilkår for vedkommende produksjon.

3. Landbruket skal spare landet for bruk av fremmed valuta til import av landbruksprodukter.

Mellom effektivitetsoppgaven og denne oppgaven er det store uoverensstemmelser dersom vi skal arbeide for mest mulig fri handel mellom alle land innenfor en tollunion eller et frihandelsområde. Hovedideen bak slike tollunioner og frihandelsområder er jo at hvert enkelt land skal kunne spesialisere seg på de produksjoner som de har vilkår for å drive billigere enn de andre land, og da kan selvsagt ingen samtidig kreve at de skal spare på de andre lands valutaer.

Tenker vi oss derimot et nasjonalt marked for landbruksvarer, hvor importen kan stenges mer eller mindre ute ved hjelp av beskyttelsestoll, kvantitative importreguleringe eller liknende, kan selvsagt oppgave nr. 2 og denne forenes.

Målsettingen som kan avledes av landbrukets valutasparende oppgave, blir temmelig nær den samme som en produksjonsmålsetting av den type vi har referert i sitatet fra Stortingsmelding nr. 60 (1955).

<sup>gi</sup>  
4. Landbruket skal tilfredsstillende levekår og sysselsetting for den del av befolkningen som har sitt yrke i næringen.

Denne oppgaven er først og fremst knyttet til inntektsfordelingsproblemet i samfunnet, eller med andre ord til jamstillingsspørsmålet. Sett på denne måten er sammenhengen mellom denne oppgaven og effektivitetsoppgaven ikke så god som mange gir inntrykk av at de tror. Overensstemmelsen mellom disse to oppgavene er imidlertid avhengig også av hvor stor vekt det legges på en del andre oppgaver. Kreves det f.eks. en overkapasitet i produksjonsapparatet for å sikre at "forbrukerne får en jevn tilgang på rimelige varer av høy kvalitet", blir overensstemmelsen dårlig. Godtar vi derimot at produksjonen skal tilpasses slik at den kan selges til så høye gjennomsnittspriser at de dekker alle produksjonskostnadene inkludert vanlig forrentning på kapitalen og jamstillingsmessig lønn til arbeidskraften i landbruket, kan vi anta at overensstemmelsen blir betraktelig bedre.

Problemet med for skjev inntektsfordeling mellom brukere på ulike brukstyper og i forskjellige deler av landet - det indre jamstillingsproblem - vil likevel fremdeles være til stede.

Den målsettingen som kan utføres på grunnlag av landbrukets inntektsfordelende oppgave, kan vi kalle inntektsmålsettingen eller jamstillingsmålsettingen. Den kan deles i:

- 1) den sektormessige jamstillingsmålsettingen, som sier at den gjennomsnittlige økonomiske godtgjørelse som arbeidskraften og kapitalen oppnår, skal være likeverdig i landbruket og i andre større næringer, og,
- 2) den indre jamstillingsmålsettingen, som tar sikte på likeverdige økonomiske og sosiale kår på større og mindre bruk og for brukere i ulike deler av landet.

Skal begge disse deler av jamstillingsmålsettingen kunne nås utelukkende ved hjelp av rasjonalisering, må det bl.a. skje en ganske gjennomgripende strukturomforming i norsk jordbruk. Alle jordbruk må da bli istand til å gi den samme økonomiske godtgjørelse til arbeid og kapital uten bruk av økonomiske støttetiltak som er differensiert etter bruksstørrelse og geografisk beliggenhet, og dette må rimeligvis foregå gjennom en meget sterk utvidelse av naturgrunnlaget for brukene i de dårligere jordbruksområder. En slik konklusjon bygger særlig på den del av intensitets-teorien, som forteller at jo lenger bort fra et sentralt marked en skal drive salgsjordbruk, jo mindre intensivt kan en drive dersom en skal oppnå den samme godtgjørelse til arbeid og kapital som i de mer sentrale strøk. Intensitetsbegrepet er knyttet til forholdet mellom areal på den ene siden og arbeidskraft og kapital på den andre siden. Er forholdstallene areal/arbeidskraft og areal/kapital begge små, er det både en arbeidsintensiv og kapitalintensiv drift. Dvs. det brukes mye arbeidskraft og kapital pr. arealenhet.

I vårt land vet vi at utviklingen har gått mot det vi måtte ønske ut fra intensitetsbetraktningen. Vi har nå at en av våre minst arbeidsintensive jordbruksproduksjoner - kornproduksjonen - er blitt temmelig sterkt konsentrert i områdene rundt de store forbrukersentra, og at de arbeidsintensive husdyrproduksjonene er blitt skjøvet mer utover i utkantstrøkene.

Dette er en av de virkelig store hindringer forat inntektsfordelingsoppgaven skal kunne løses gjennom rasjonalisering alene. En annen hindring er den vi før har nevnt flere ganger, nemlig den forsyningsmessige målsetting som er satt så høyt at den krever overkapasitet i jordbrukets totale produksjonsapparat.

5. Landbruket skal gi næringsgrunnlag for en viss minste lokal befolkning i de fleste strøk av landet som nå er bebodd.

Når utviklingen er gått mot det en måtte kreve dersom vi skulle legge de renøkonomiske intensitetsbetraktninger til grunn, skyldes dette i ganske stor grad at denne oppgaven kommer inn og forstyrrer. Den samfunns-

messige begrunnelse for å tillegge landbruket denne oppgaven er gitt så klart og greitt i sitatene h og i etter Jordbrukskomiteen (s. 56 ) at vi ikke behøver å si mer om disse her.

Ut fra denne oppgaven kan vi utlede en befolkningsmessig målsetting, som vil beskrive hvordan samfunnet mener at landet bør være befolket i framtida. Men vi kan også bruke oppgaven til å gå langt videre, ved at vi ikke bare ser på befolkningsfordelingen, men også på mulighetene for å utnytte landets samlede ressurser for å skape den største totale velstand i landet.

Nå er vi imidlertid langt borte fra den rene foretaksøkonomiske teori, og det synes nå snart å være nytteløst å forsøke å tilpasse den til alle landbrukets oppgaver og tilpassingsproblemer. Skal vi derfor, etter å ha stilt opp alle de oppgaver vi hittil har vært inne på, og de målsettinger vi kan avlede av oppgavene, ha en teori eller et tankeskjema som kan hjelpe oss til å forstå de viktigste hovedtrekk i det kompliserte bilde vi har utviklet, må dette bli noe annet.

6. Landbruket skal ta vare på kulturverdier som vil forsvinne samtidig med at landbruket selv forsvinner i et område.

Om denne oppgaven kan vi være kort. Bruker vi landbruket til å opprettholde en lokal befolkning i et område, må vi kunne regne med at denne oppgaven blir tatt hånd om av de samme midler. Den kulturbevarende oppgave fører således til en befolkningsmessig målsetting på samme måten som oppgave nr. 5.

Men den inneholder også noe mer. F.eks. kan bevarelsen av gammel bondekultur bety innskrenkninger i valgalternativene for produksjonsteknikk og produksjonsutstyr, i byggemåter osv. Videre er den kulturbevarende oppgave knyttet til selve landbruksbefolkningen, mens det å skape næringsgrunnlag for en viss minste befolkning i et område ikke stiller noe krav om at denne befolkningen skal ha sitt yrke i landbruket. Den sistnevnte oppgaven er derfor i virkeligheten trangere enn den forrige.

7. Landbruket skal opprettholde selveier- og familiebruket som den typiske foretaksform.

I denne oppgaven kan det ligge mange forskjellige slags vurderinger bak formuleringen. Noen av disse kan være av samme type som de vi har nevnt under punktene 5 og 6, altså at familiebruket og selveierbruket er institusjoner som er med og bevarer bosetting og bondekultur. Men det kan også være vurderinger ut fra andre oppgaver og målsettinger som kommer til uttrykk. En viktig ting som det kan være grunn til å rette oppmerksomheten mot, er f.eks. den større stabilitet i produksjon og forsyninger som vi får ved at en mye

større del av produksjonsressursene er faste på familiebruket enn i større foretak som driver vesentlig med leid arbeidskraft. Denne forskjellen gjør utvilsomt at familiebruket har en vesentlig del av æren for at det i jordbruket lar seg gjøre å opprettholde en konstant overkapasitet som er stor nok til å skaffe jevne forsyninger med varer som etter sin natur er utsatt for ganske betydelige produksjonsvariasjoner gjennom tilfeldige variasjoner i de klimatiske produksjonsvilkår.

Selv om overkapasitet heller ikke er noe ukjent fenomen i andre foretakstyper, har vi f.eks. i de store industriforetak det forhold at kapasitetsutnyttelsen settes ned når det oppstår overproduksjon og avsetningsvansker. Dette lar seg der gjøre ved å redusere antall arbeidere eller arbeidstid. I familieforetaket er dette en framgangsmåte som ikke lar seg bruke. Der er nemlig arbeidskraften fast, og det gjør at produksjonen blir holdt oppe selv om den ikke kan selges til priser som gir full betaling til arbeidet.

For å vise hva dette kan føre til, tar vi i tabell 2 med noen tall som viser hvordan vareverdi og varevolum for landbruksvarer og andre varer i verdenshandelen forandret seg under depresjonen i 1930-årene.

Tabell 2. Varevolum og vareverdi i verdenshandelen med landbruksprodukter og andre produkter 1929 - 37. Relative tall, 1929=100.

	Varevolum		Vareverdi	
	Landbruks- produkter	Andre produkter	Landbruks- produkter	Andre produkter
1929	100	100	100	100
1930	95	88	80	93
1931	98	76	57	77
1932	90	62	44	60
1933	90	65	39	53
1934	88	70	38	49
1935	91	76	37	45
1936	92	81	40	47
1937	96	94	45	52

Disse tallrekkene viser at verdenshandelen med landbruksvarer ble holdt oppe i en ganske annen utstrekning enn verdenshandelen med andre varer. Og dette til tross for at prisene sank så mye at vareverdien gikk katastrofalt nedover. For de andre produktene ser vi en mye større jevnhet mellom tallrekkene for varevolum og vareverdi. Det betyr at prisene her ble holdt mye bedre oppe gjennom produksjonsinnskrenkning. Hadde ikke familiejordbruket vært dominerende i de land som deltok i verdenshandelen i disse årene, ville trolig bildet blitt mer likt for landbruksproduktene og de andre produkter.



Ut fra de tanker vi kan gjøre oss av disse tallene, kan vi også komme inn på jordbrukets konjunkturstabiliserende oppgave. Ved at familie-jordbruket beholder og bruker sin arbeidskraft også i økonomiske nedgangstider, sørger det for å holde mer av arbeidskraften i samfunnet sysselsatt. Og den holdes sysselsatt i de produksjoner som det er mest livsviktig å holde oppe selv om pengeinntektene i samfunnet svikter.

I en økonomisk krisesituasjon som i 30-årene ville det blitt mye verre for alle andre grupper i samfunnet dersom landbruksproduksjonen var blitt redusert like mye som industriproduksjonen. Jordbruket selv kunne på denne måten ha opprettholdt sine inntekter ved at matmangelen hadde tvunget jordbruksprisene oppover. Men samtidig ville det blitt enda mindre kjøpekraft igjen til andre varer, og dermed ville arbeidsledigheten i de andre næringer blitt ytterligere større.

### C. Sammendrag.

I dette kapitlet er det forsøkt satt opp en oversikt over de oppgaver landbruket tillegges i samfunnet, og vi har satt disse oppgavene i sammenheng med de politiske målsettinger som kan avledes av dem.

Før vi i neste kapitlet skal gå over til å se på hva disse mangeartede oppgaver får å si for landbruksnæringens muligheter til å drive med lønnsomhet ut fra den privat- eller foretaksøkonomiske produksjonsteori, kan det være riktig å trekke oppgavene og målsettingene enda mer sammen i et oversiktsskjema:

#### Oppgaver for landbruket

#### Målsettinger avledet av oppgavene

##### 1. Forsyningsoppgaven

##### Produksjonsmålsetting - kapasitetsmålsetting

##### a. Løpende forsyninger i normale tider

Tilstrekkelig kapasitet og produksjon til å dekke mer eller mindre av det løpende behov innenlands.

Ved full behovsdekning med innenlandske varer, trengs en viss overkapasitet for å hindre varemangel i perioder hvor sesongvariasjonen eller den årlige variasjon i produksjonen slår ut i negativ retning.

##### b. Visse minste forsyninger av innenlandsk produksjon i tilfelle krig og brudd i handels-sambandet med utlandet

##### Produksjonsmålsetting, kapasitetmålsetting, beredskapsmålsetting.

I slike tilfelle vil det ikke kunne regnes med at forbrukerne skal få kjøpe de varer de helst vil kjøpe. Det regnes med at produksjonen må legges om, slik at en ved å

Forsyningsoppgaven (forts.)

nytte den hele produksjonskapasitet det innenlandske landbruket har, kan skaffe mest mulig matnyttige kalorier, og ved siden av dette en brukbar stofflig sammensetning av ernæringen. Dette kan da bety at forbruket må legges om til mer bruk av planteprodukter og mindre bruk av de ressurskrevende husdyrprodukter.

Jo større overkapasiteten er i fredstid, bl.a. ved at mer jord holdes i hevd enn det som er nødvendig ut fra produksjonsmålsettingen for det løpende forbruk under normale forhold, jo bedre vil den beredskapsmessige stilling i alminnelighet være.

Sammenhengen mellom produksjonsmålsettingen for den løpende produksjon i fredstid og kapasitetsmålsettingen for en viss beredskap, er følgende: Jo større beredskapskapasitet, jo lettere vil det bli til at kapasiteten blir for stor i fredstid. Følgelig virker en stor beredskapskapasitet til å øke forsyningene i fredstid, og kan således da betinge overproduksjon og avsetningsvansker.

---

2. Skaffe forbrukerne varene fra landbruket så billig som mulig

Effektivitets- og rasjonaliseringsmålsetting.

Sammenhengen mellom oppgaven og målsettingen er her at dersom landbruket skal kunne produsere og selge varene så billig som mulig, og samtidig oppnå full kostnadsdekning, må produksjonen foregå med den minst mulige innsats av produksjonsressurser. Dette betyr i alminnelighet at summen av arbeids- og kapitalkostnadene skal være så små som det lar seg gjøre å få dem.

---

3. Spare landet for bruk av fremmed valuta til anskaffelse av landbruksvarer

Produksjonsmålsetting.

Skal det legges særlig vekt på denne oppgaven, blir det viktig å sette produksjonsmålene høyt. Videre blir det viktig å sørge for en slik sammensetning av produksjonen at det blir mest mulig behovsdekning for alle landbruksvarer.

---

4. Gi landbruksbefolkningen like gode økonomiske og sosiale levekår som andre grupper

Inntektsmålsetting - jamstillingsmålsetting.

- a. Gjennomsnittlig
- b. Hver enkelt produsent

"Ytre jamstilling"

"Indre jamstilling"

Disse målsettinger går ut på at alle mennesker i arbeid som krever noenlunde likeverdig anstrengelse, opplæring og personlig dyktighet, skal ha tilnærmet likeverdige levekår.

---

5. Hjelpe til å opprettholde en lokal befolkning i de fleste strøk som nå er befolket. Befolkningsmålsetting.

Dette er en målsetting som vil si noe om hvordan vi ønsker at befolkningen skal være fordelt over landet. Hvis det ikke lar seg gjøre å skaffe hele den befolkning som vi mener det bør være innenfor et område sysselsetting i økonomisk bedre næringer, må landbruket brukes som sysselsettingsobjekt, selv om det heller ikke der kan oppnås like lønnsom bruk av arbeidskraften og kapitalen som i andre yrker i andre strøk av landet.

6. Hindre at lokale ressurser både i og utenom landbruket blir verdiløse for samfunnet Befolkningsmålsetting.

Denne oppgaven henger så mye sammen med befolkningsmålsettingen at det er liten grunn til å finne et annet navn på målsettingen her.

De ressurser det er tale om i denne forbindelse, kan være den jordbruksjord som er i et område. Det kan være skog eller fiskeforekomster som ikke kan utnyttas uten at det bor folk i området. Akkurat nå er turistnæringen kommet inn som et nytt moment i denne vurderingen.

7. Sysselsettings- og den konjunkturstabiliserende oppgaven

Sysselsettingsmålsetting

I et samfunn hvor det øvrige næringsliv drives vesentlig med leid arbeidskraft, har vekslinger mellom høy- og lavkonjunkturer lett for å skape store svingninger i sysselsettingsnivået. Det er da av en viss betydning for jevnheten i sysselsettingsnivået at det eksisterer næringer hvor det ikke er så lett å kvitte seg med arbeidskraft under nedgangskonjunkturer, men hvor arbeidskraften i en viss utstrekning kan akkumuleres i påvente av nye konjunkturoppganger og økt behov for arbeidskraft i andre sektorer.

At jordbruket er en næring hvor slik akkumulering kan foregå, er særskilt gunstig sett fra et samfunnssynspunkt fordi det betinger en jevn produksjon av den gruppe varer som er av størst betydning dersom kjøpekraften svikter.

Befolkningsmålsetting

Skal jordbruket ha betydning i denne sammenheng, kan ikke landbruksbefolkningen bli for liten. Og den kan selvsagt heller ikke løses fra den foretaksform som betinger at arbeidskraften blir en fast faktor - dvs. familieforetaket.

8. Ta vare på kulturverdier

Befolkningsmålsetting

Skal jordbruket være i stand til å hindre at gammel bygdekultur går til grunne, må det være en befolkning i det område det gjelder. Dessuten må denne befolkningen i en viss utstrekning fortsatt være knyttet til jordbruket.

### III. Behovet for inntektsoverføringer til jordbruket og inntektsoverføringens hovedformer.

#### A. Jordbrukets økonomiske særpreg.

I tabell 2 (s. 68) viste vi noen tall som belyser hvordan jordbruket oppfører seg i forhold til andre næringer under en økonomisk depresjon for hele næringslivet. Ut fra disse tallene kan vi slutte at jordbruket, bl.a. på grunn av den foretaksstruktur som er kjennetegnet med familiebruket og den faste karakter arbeidskraften har som produksjonsfaktor på familiebruket, opprettholder en mye jevnere produksjon gjennom vekslende konjunkturer enn næringer som er kjennetegnet ved at arbeidskraften er leid og oppsigelig.

Forhold som dette har gitt ideer til spekulasjoner omkring spørsmålet om hva mer det kan være som skiller jordbruket fra andre næringer i økonomisk forstand. Og dette har ført til at vi etter hvert har fått en spesiell jordbruksøkonomisk litteratur som har som mål å utrede jordbrukets økonomiske særpreg. Formålet med studier av denne typen har i virkeligheten vært å vise at jordbruket ikke kan vente<sup>s</sup> å gi full jamstillingsmessig godtgjørelse til produksjonsfaktorene bare gjennom den prismekanisme som virker for produksjonsfaktorene og produktene i et fritt og uregulert marked. Konsekvensen av at en slik hypotese lar seg bevise, må bli at jordbruket, gjennom forskjellige inntektsoverførende tiltak, må tilføres en større eller mindre del av de inntekter som skal gi jamstilling. Vi kan kalle slike tiltak støtte, subsidier, trygder, importvern, offentlig hjelp til markedsregulering osv. Hovedsaken med dem vil i alle tilfelle være at de skal være med å gi jordbruksnæringen større inntekter enn den vil oppnå i en såkalt fri markedsøkonomi.

Om konklusjonen blir at jordbruket trenger slik inntektsoverføring, spiller det prinsipielt liten rolle om vi sier dette skyldes at jordbruket har visse økonomiske særpreg som gjør inntektsoverføringer nødvendig, eller om vi sier at det er nødvendig fordi jordbruket er tillagt en rekke samfunnsmessige oppgaver som det ikke kan ventes å være i stand til å løse bare for den økonomiske godtgjørelse det vil oppnå i et økonomisk system med fullstendig fritt og uregulert marked.

Ut fra ønsket om at vi skal forstå mest mulig av hvorfor det eksisterer et behov for inntektsoverføring til jordbruket, er det mye som

tyder på at det er enklest å ta utgangspunkt i næringens mange ulike samfunnsmessige oppgaver. Dette er imidlertid en ganske ny måte å arbeide på. Den mest vanlige måten er fremdeles å peke på alle de punkter hvor jordbruket skiller seg fra industrien når det gjelder evnen til økonomisk tilpassing ut fra den foretaksøkonomiske produksjonsteori, og å bruke disse ulikhetene som argumenter for de inntektsoverførende tiltak.

På grunn av dette er det ønskelig at vi i dette kurset også får en oversikt over de ting som vanligvis blir regnet med til jordbrukets økonomiske særpreg. Vi skal derfor ta med en kort omtale av disse ting<sup>1)</sup>.

Det som er kalt jordbruket særpreg deles først i de to hovedgruppene: 1) Særpreg på produksjonssiden og 2) særpreg på etterspørsels- eller forbruksiden. Det blir således snakket om spesielle forhold ved henholdsvis tilbudet av - og etterspørselen etter jordbruksvarer.

#### 1. Forhold som påvirker tilbudet.

Under dette punktet blir det pekt på følgende forhold som jordbruksproduksjonen ikke har felles med industrien:

- a. Jorda er både produksjonsplass og leverandør av stoffer som inngår i produktene. I det siste ligger at jordbruksproduksjonen er avhengig av mye større arealer enn industrien, som i det vesentligste bare trenger tomteplass for sine foredlingsbedrifter. Denne forskjellen betyr også at jordbruket får lengre transport på sine råstoffer og produkter, både innenfor foretaket og mellom foretaket og andre som foretaket har økonomiske transaksjoner med.
- b. Arbeidsprosessene i planteproduksjonen krever bevegelige maskiner og redskaper. Industrien har på sin side en stasjonær produksjon.
- c. Jordboniteten og tærrengforholdene er gitt fra naturens hånd. Dette betyr at naturen selv setter grenser for hvor stort et jordbruksforetak kan være, og for de produksjoner som kan drives på et jordbruk.
- d. Produksjonen i jordbruket foregår vanligvis under forhold med relativt avtakende utbytte. Dersom dette er riktig, betyr det at også de rent foretaksøkonomiske lover setter grenser for den økonomisk optimale størrelse på et jordbruksforetak.

<sup>1)</sup> For mer fullstendig oversikt vises til Oddvar Aresvik: Det økonomiske særpreg ved landbruket som nødvendiggjør spesielle tiltak, og R.L. Cohen: The economics of agriculture.

- e. Det dyrkede areal er oppdelt i mange foretak. Et punkt som dette, må vi vel nærmest kunne se på som en historisk årsak til at foretakene i jordbruket er små.
- f. Jordbruksproduksjonen er avhengig av klimaforholdene. På grunn av de sesongmessige klimavariasjoner må planteproduksjonen, som er det primære i jordbruket, foregå innenfor bestemte - og til dels korte - sesonger. Resultatet av dette blir vekslende behov for arbeidskraft gjennom året. Vi får i jordbruket vekslinger mellom onner og roligere arbeidsperioder hvor det kan by på store vanskeligheter å finne lønnsom sysselsetting for den faste arbeidskraft. De fleste produksjoner innen andre bransjer er mye mer tidselastiske, noe som gjør det mulig å skape en jevn sysselsetting gjennom året for de arbeidere som er knyttet til foretakene.

Årlige variasjoner i klimaet gjør at jordbruksproduksjonen ikke kan bli like stor hvert år, selv om den er planlagt med sikte på dette. I det ene år kan en få kronavlinger og overskudd i forhold til markedets behov. I et annet år kan en - med samme driftsplan - få uår på plantearbeidene og matmangel blant den befolkning som er avhengig av jordbruksproduksjonen for å kunne dekke behovet for næringsmidler. Dette betyr et stort usikkerhetsmoment for økonomien i jordbruket, og vekslingene i produksjonen fra år til år stiller bestemte krav til jordbrukerfamiliens likviditet. Et år med gode inntekter må gi så stort overskudd at det gir grunnlag for jordbrukerfamiliens underhold også når inntektene et annet år kan svikte.

- g. Mange jordbruksproduksjoner henger sammen med hverandre. Under dette punktet nevnes samkoplet produksjon som korn og halm, melk og storfekjøtt, sauekjøtt og ull osv. Slike ting vanskeliggjør nøyaktige produksjonskalkyler i jordbruket blir det sagt. Ser en noe videre på dette spørsmålet, ~~er det ikke~~ vel ikke sikkert at det er slike samkoplede produksjoner som er av størst betydning. Sammenhengen mellom de forskjellige jordbruksproduksjoner er mye mer komplisert enn som så. Det viktigste i driftsøkonomisk forstand, eller det som det må tas særlig hensyn til for å oppnå det beste økonomiske resultat, er den totale driftsplan og hvordan en der må tilpasse de enkelte driftsgreiner etter hverandre for å oppnå det største samlede nettoutbytte av de ressurser som står til rådighet. Da kommer ting som vekstskifte, forhold mellom plante- og husdyrproduksjon m.v. inn.

- h. Jordbruket har store faste kostnader. Dette skriver seg for en stor del fra at arbeidskraften for det aller meste er en fast produksjonsfaktor ved at familiebruket er den typiske foretaksform. Men det skyldes også at mye av det tekniske utstyr er langvarige produksjonsmidler. Bygningenes store andel av kapitalutstyret er en av hovedårsakene til dette.
- i. Andre virkninger av familieforetaket. Av andre ting som henger sammen med familieforetaket nevnes den nære sammenheng det er mellom husholdningen og foretaket. Det vil i korthet si at det er vanskelig å skille mellom den produserende og den forbrukende funksjon til familien og det enkelte familiemedlem. En ting som er anskaffet til bruk i produksjonen kan også tilfredsstillere rene forbrukerbehov. For mange jordbrukere kan vi f.eks. anta at en traktor tilfredsstiller et forbrukerbehov av samme natur som det privatbilen tilfredsstiller for en industriarbeider eller en funksjonær. Videre er det ofte pekt på at familiebruket er en institusjon som holder mer arbeidskraft tilbake i jordbruket enn den det er bruk for ut fra ønsket om en privatøkonomisk effektiv produksjon. Dette må i så fall bety at andre næringer må øve et økonomisk drag på jordbruksbefolkningen dersom den skal redusere seg selv så fort som ønskelig ut fra en slik vurdering.
- j. Samlet virkning på tilbudsstrukturen. Alle disse særpreg på produksjonssiden virker til sammen til å skape en lav tilbudselastisitet for jordbruksvarer. Dvs. at produksjonen og markedstilførslene reagerer lite på forandringer i produktprisene, eller at produksjonsvolumet forandret seg lite på grunn av forandringer i markedsforholdene.
- k. Særpreg ved markedsføring og omsetning. Under dette punktet blir det nevnt ting som det store arbeidet med oppsamling av varene fra de mange små produsenter, problemet med å få ensartet kvalitet på varene enten de skal forbrukes direkte eller inngå som råstoffer i næringsmiddelindustrien osv. Kanskje det viktigste her likevel er at jordbruksvarene er noen av de mest rene standardvarer vi har, og at derfor den enkelte produsent ikke har videre muligheter for å øke etterspørselen etter sine egne varer på bekostning av etterspørselen etter varer fra andre gardsbruk. Standardvarer og mange uavhengige produsenter er to av de viktigste forutsetninger for at et foretak skal tilpasse seg som antatt i frikonkurranseteorien, hvor det ikke er plass for noen



produsents muligheter til å påvirke prisdannelsen gjennom planleggingen av eget produksjonsvolum. På dette område skiller jordbruket seg uten tvil sterkt fra industribransjer hvor det i dag foregår utstrakt samarbeid bedriftene i mellom for å tilpasse produksjonen etter etterspørselen og på en måte som gjør det mulig å oppnå kostnadsdekkende produktpriser.

## 2. Forhold på etterspørselssiden

Sammenliknet med forbruket av og etterspørselen etter industrivarer er forbruket og etterspørselen for jordbruksvarer temmelig stabil. Forbruket av kalorier pr. person i en befolkning forandrer seg lite fra tid til tid i et samfunn hvor alle er nådd opp på et ernæringsmessig tilfredsstillende matvareforbruk. Det eneste som kan føre med seg nevneverdig forandringer, er forandret alderssammensetning. Men dette kan selvsagt ikke bety særlig mye. En annen sak er det at sammensetningen av matvareforbruket kan endre seg noe ved at økte realinntekter øker etterspørselen etter mer smakelige jordbruksvarer. Det synes å være en tendens til at forbruket av husdyrprodukter øker og forbruket av mer tradisjonelle planteprodukter avtar når velstanden i samfunnet øker.

På kort sikt vil imidlertid slike forandringer spille liten rolle. Forbruksvanene for matvarer er ganske stabile.

For en lang rekke industrivarer er det annerledes. Dette skyldes at det til stadighet skapes nye behov for industrivarer etter hvert som realinntektene eller velstanden øker, og det skyldes også at disse behov kan forsterkes gjennom reklame og andre former for forbrukerpåvirkning fra produsentenes side.

Det forholdsvise stabile behov for jordbruksvarene gir seg uttrykk i lave pris og inntektselastisiteter. Det vil si at etterspørselen påvirkes lite både av prisforandringer på varene og av inntektsforandringer hos forbrukerne.

I denne forbindelse kan vi reise spørsmålet om hvorfor etterspørselen etter jordbruksvarer er så lite elastisk. Svaret består av to deler. Den ene er at vi her har for oss den type varer som vi kaller nødvendighetsvarer. Det er varer som må skaffes nesten uansett hva de koster, men som på den andre siden har temmelig faste behovsmetningspunkter. Den andre delen av svaret gjelder nettopp produksjonens eller forsyningens størrelse i forhold til behovsmetningspunktet. Jo nærmere opp mot behovsmetning forsyningene ligger, jo mindre elastisk blir etterspørselen.

Kunne vi tenke oss en situasjon hvor alle mennesker har så store inntekter at de kan kjøpe de jordbruksvarer de trenger for å få hva de vil betrakte som en "idealdiet" og det samtidig er så stor produksjon av alle varer som inngår i denne "idealdiet" at alle kan bruke den, vil pris- og inntektselastisitetene begge bli null. Det vil si at det blir umulig å få solgt mer varer selv om prisen ble senket aldri så mye, og at det ikke ville bli kjøpt mer varer om forbrukernes inntekter økte aldri så mye. Det eneste som i så fall kunne føre til økning i totalforbruket av jordbruksvarer er en befolkningsøkning.

La oss her for et øyeblikk se bakover til det vi tidligere har sagt om den samfunnsmessige oppgave for jordbruket som består i å skaffe befolkningen jevne forsyninger, slik den kommer til uttrykk i sitat b etter Jordbrukskomiteen (s. 54). Der heter det at jordbruket "bør disponere sine ressurser slik at forbrukerne får en jevn tilgang på rimelige matvarer av høy kvalitet." Dette betyr at det betraktes som et mål å få en situasjon med praktisk talt uelastisk etterspørsel etter jordbruksvarer. Forbrukerne skal dessuten ha "rimelige" varer, noe som kan tolkes som til så lave priser som overhode mulig. Sett fra forbrukernes side er det selvsagt bedre jo lavere prisene på jordbruksvarer er. Jo mindre de behøver å betale for disse varene, jo mer av sine inntekter kan de jo disponere for andre goder, og det betyr selvsagt at deres velstandsnivå heves.

Her nærmer vi oss antakelig et av de store paradokser i den tenkning som foregår omkring landbrukets økonomiske problemer i vår tid. På den ene siden vil vi ha et landbruk som ut fra en forsyningsmessig målsetting skal kunne dekke alle ernærings- og smaksmessige behov hos befolkningen i samfunnet uten at forbrukerne behøver å bruke særlig mye av sine inntekter til dette. På den andre siden snakker vi om at vi skal kunne gjøre dette på en slik måte at produsentene får økonomisk jamstilling uten bruk av inntektsoverføringer. Og ikke nok med dette: Ved siden av at jordbruket pålegges to slike oppgaver, som er uforenlige med hverandre, skal det også ta vare på de mange andre samfunnsmessige oppgaver som vi har vært inne på foran.

Vil vi forsøke å forstå noe av hvordan jordbrukets økonomi og den politikk som skal sørge for å få balanse mellom jordbruket og det øvrige næringsliv må henge sammen med en lang rekke andre forhold i næringslivet og samfunnet for øvrig, er kanskje det første vi må gjøre å lage oss andre problemstillinger enn de som fører til slike paradokser.

### 3. Konklusjon av analysene av jordbrukets særpreg.

I den litteratur som analyserer jordbrukets økonomiske særpreg blir som regel konklusjonene at jordbruket trenger inntektsoverføringer fra andre sektorer dersom det skal kunne løse alle de oppgaver det er pålagt. For så vidt er det heller ikke her noen uoverensstemmelser mellom disse studiene og de en kan gjennomføre ut fra en samlet behandling på bakgrunn av de mange oppgaver som næringen tillegges. Noen antydning av et teoretisk hjelpemiddel til å forstå problemene i hele sin sammenheng, gir imidlertid ikke den litteratur som vi her har gitt noen hovedtrekk fra. Denne litteraturen er først og fremst beskrivende. Den peker på en del kjennsgjerninger som er åpenbare når jordbruket sammenliknes med nåtidens industrinæringer. Men den gir ingen fullstendige forklaringer på hvorfor jordbruket er kommet i en så annerledes økonomisk stilling.

Det kan rimeligvis gjøres på en noe mer tilfredsstillende måte dersom vi forsøker å vurdere hva som trengs for at jordbruket skal kunne sies å være riktig tilpasset til nærings- og samfunnslivet for øvrig ut fra de mangeartede oppgaver det er tillagt.

#### B. Inntektsoverføringsbegrepet.

Skal vi danne oss en mening om hva inntektsoverføringen omfatter, og gjøre dette på en noenlunde objektiv måte, er bruken av en slags sammenlikningsmodell neppe til å unngå. Med utgangspunkt i produksjonsteorien kan vi tenke oss en slik modell som er slik at den forklarer hvordan næringslivet må være organisert forat inntektsoverføringer skal være unødvendige. Det er med andre ord en modell for et selvjusterende næringsliv vi på denne måten kommer fram til. Denne er det folk vanligvis har i tankene når de snakker om et renliberalistisk økonomisk system.

Av denne produksjonsteorien kan vi utlede et sett av effektivitetskriterier, som vi kan bruke som en test på hvordan næringslivet må organiseres for å komme lengst mulig opp mot en tilfredsstillende inntektsfordeling uten bruk av inntektsoverføringer. Vi kan i denne sammenhengen skille mellom rent teknisk effektivitet og økonomisk effektivitet.

#### 1. Tekniske effektivitetskriterier.

De viktigste av disse kan vi samle under følgende punkter som gjelder under produksjon med relativt avtakende utbytte:

- a) Den tekniske eller fysiske marginalproduktiviteten av en produksjonsfaktor må være den samme i alle foretak som bruker faktoren i den samme produksjon.

Betegner vi den marginale innsats av faktoren  $X$  med  $\Delta X$  og det tillegg i produksjonen som  $\Delta X$  gir i produksjon  $Y$  med  $\Delta Y$ , blir den fysiske marginalproduktiviteten  $\frac{\Delta Y}{\Delta X}$ . Denne størrelsen skal altså være like stor i alle foretak som bruker faktoren  $X$  i produksjonen av produktet  $Y$ . Dette betyr at en total utvidelse av produksjonen  $Y$  bør foregå i det foretak hvor den nødvendige økning av  $X$  for å oppnå produksjonsøkningen er minst. På den andre siden bør en reduksjon av produksjonen  $Y$  foregå i de foretak hvor vi på denne måten får frigjort mest av faktoren  $X$ .

Er f.eks. produktet melk, faktoren arbeidskraft og en ønsket utvidelse av produksjonen 5000 liter, bør denne utvidelsen foregå på den gård som kan produsere denne melka med minst økning i arbeidsforbruket.

- b) Det marginale utbyttingsforhold mellom de to faktorer i et hvert faktorpar må være det samme i hvert foretak som bruker begge faktorene i den samme produksjon.

Med matematiske symboler kan vi skrive det marginale utbyttingsforhold mellom to faktorer som  $\frac{\Delta X_i}{\Delta X_{i+1}}$ . Denne størrelsen må være den samme i alle foretak som bruker de to faktorene i produksjonen av det samme produkt.

At dette er riktig, kan vi se av følgende eksempel: Vi antar at vi vil øke den totale fleskeproduksjon med 500 slaktegriser, og at vi kan velge mellom to gårder som begge kan foreta denne økningen. Begge gårdene vil for dette formål trenge et grisehus til 100 000 kroner. På den ene vil denne produksjonen kunne klares med én røkter. På den andre gården vil det trenge to røktere. De marginale utbyttingsforhold mellom bygningskapital og arbeidskraft blir da 100 000/1 på den første gården og 100 000/2 på den andre. Ved å la produksjonsøkningen komme på den første, spares ett årsverk.

- c) Det marginale utbyttingsforhold mellom de to produkter i hvert produktpar må være det samme i alle foretak som produserer de to produkter.

Dette utbyttingsforholdet kan vi skrive med matematiske symboler på denne måten:

$$\frac{\Delta Y_j}{\Delta Y_{j+1}}$$

At det bør være det samme i alle foretak som produserer  $Y_j$  og  $Y_{j+1}$  kan vi se av dette eksemplet: Forutsatt at vi vil ha økt eggproduksjonen med 500 kg, og dette bare kan skje ved at vi samtidig må gi opp en større eller mindre

melkeproduksjon, vil totalutbyttet av våre ressurser bli størst dersom vi velger å la økningen i eggproduksjonen foregå der nedgangen i melkeproduksjonen blir minst.

- d) Det marginale utbyttingsforhold mellom de to faktorer i hvert faktorpar må være det samme i hver produksjon hvor de to faktorene brukes.

Dette effektivitetskriterium bygger på den forutsetning at faktorene er fullt/bevegelige og derfor har den samme pris i alle produksjoner. Matematisk kan denne marginalbetraktning skrives på denne måten

$$\begin{array}{ccc} \text{Produksjon } Y_j & & \text{Produksjon } Y_{j+1} \\ \Delta X_1 / \Delta X_{i+1} & = & \Delta X_1 / \Delta X_{i+1} \end{array}$$

Lar vi her de to produksjonsfaktorene være kapital og arbeid, som vi måler i henholdsvis 100 kroner og timer, sier denne satsen at kapitalinvesteringen pr. arbeidstime skal være den samme i alle produksjoner i alle foretak. Hvis vi derfor i én produksjon har investert 100 kroner pr. arbeidstime og i en annen bare 50 kroner pr. arbeidstime, er ikke dette effektivitetskriterium oppfylt. For å være riktig tilpassing mellom kapital og arbeid, måtte i dette tilfelle begge produksjoner ha forholdstallet 75/1.

## 2. De økonomiske effektivitetskriterier.

Disse blir framstilt ved at vi i tillegg til de tekniske marginalbetraktninger ser på forholdet mellom prisene på faktorer og produkter og får følgende:

Prisforholdene må alltid være de samme som de marginale utbyttingsforhold nevnt i punktene a) - d).

- 1) Verdien av den marginale faktormengde, som er den siste tilsatte faktorenhet multiplisert med faktorens enhetspris, må være lik det marginale verdiprodukt i alle produksjoner hvor en faktor brukes. Matematisk kan dette uttrykkes slik:

$$\Delta X_1 \cdot P_{X_1} = \Delta Y_j \cdot P_{Y_j}$$

eller

$$\frac{P_{X_1}}{P_{Y_j}} = \frac{\Delta Y_j}{\Delta X_1}$$

hvor  $\Delta X_1$  = den sist tilsatte enhet av produksjonsfaktoren  $X_1$

$\Delta Y_j$  = det marginale produkt av  $X_1$  i produksjonen  $Y_j$

$P_{X_1}$  = enhetsprisen på faktoren  $X_1$

$P_{Y_j}$  = enhetsprisen på produktet  $Y_j$

- 2) Forholdet mellom enhetsprisene på de to produkter i hvert produktpar må være det samme som det omvendte forholdet mellom marginalproduktene i de to produksjonene. Dette kan vi uttrykke slik:

$$\frac{P_{Y_j}}{P_{Y_{j+1}}} = \frac{\Delta Y_{j+1}}{\Delta Y_j}$$

- 3) Forholdet mellom enhetsprisene på de to faktorer i hvert par av produksjonsfaktorer må være det samme som det omvendte forhold hvori faktorene marginalt brukes i hver enkelt produksjon. De matematiske uttrykk blir her:

$$\frac{P_{X_1}}{P_{X_{1+1}}} = \frac{\Delta X_{1+1}}{\Delta X_1}$$

Under forutsetning av at alle prisene på produkter og produksjonsmidler er bestemt av etterspørsel og tilbud i et økonomisk system med frikonkurrans, vil de likheter vi her har satt opp beskrive den mest effektive utnyttelse av samfunnets ressurser. Forutsetningen om at alle priser skal være bestemt av tilbud og etterspørsel i et frikonkurransesystem er det viktig å være oppmerksom på. Den forteller nemlig at denne teorien ikke gjelder dersom det i noen bransjer foregår monopolistisk pristilpassing og prisdannelse. Er det en blandet økonomi i den forstand at noen produksjonssektorer har en pristilpassing som er antatt å gjelde under frikonkurrans og andre en monopolistisk pristilpassing, så sier våre likninger i grunnen svært lite om hvordan ressursene er utnyttet i forhold til den teoretiske maksimale utnyttelse.

En annen ting vi skal merke oss er at denne effektivitetsteorien ikke sier noe som helst om den økonomiske jamstilling i samfunnet. Selv om vi kan ha alle likhetene tilfredsstilt under fullstendig fri konkurranse, og således har maksimal effektivitet, er det enda en forutsetning som må være oppfylt dersom det samtidig skal være like stor godtgjørelse til arbeidet og kapitalen i de forskjellige sektorer og foretak. Denne forutsetningen er at alle produksjonsfaktorer må være fullstendig variable. Dvs. at så snart et foretak eller en bransje oppnår bedre gjennomsnittsgodtgjørelse til arbeid og kapital enn andre, så må ressurser strømme til dette foretaket eller bransjen slik at det straks blir skapt ny balanse.

Haken ved dette er imidlertid at produksjonsfaktorene ikke er så variable som forutsatt i denne teorien. De er ikke engang like mye variable i de forskjellige bransjer. Vi har foran vært inne på at jordbruket har både det meste av arbeidskraften og en stor del av kapitalen som faste faktorer. Både dette og det faktum at det i en lang rekke andre bransjer er meget omfattende monopolistisk tilpassing av produksjonen, gjør at modellen er dårlig egnet til å fortelle noe om hvordan det er mulig å få en økonomisk tilpassing i praksis.

## 2. Hva inntektsoverføringene omfatter.

Er vi på leting etter noe å sammenlikne det virkelige liv med for å skaffe oss en forståelse av hva inntektsoverføringene fra individ til individ, fra foretak til foretak, fra bransje til bransje eller fra landsdel til landsdel egentlig går ut på, må vi imidlertid kunne ha lov til å bruke denne modellen. All den stund det er noe i likhet med denne frikonkurransmodellen de fleste økonomer og politikere har i tankene når de uttaler seg om hva som er effektiv og rasjonell produksjon og bruk av produksjonsressursene, skulle også dette gjøre det forsvarlig å bruke modellen som et slikt sammenlikningsgrunnlag.

Hva som da blir inntektsoverføringer, er det ganske lett å se: Det må bli alt som er med å gir enkelte individer, foretak, bransjer og landsdeler en større del av den totale nasjonalinntekt enn den de ville ha fått under en slik produksjonstilpassing som beskrevet i likningene foran.

Ved denne definisjonen blir det selvsagt umulig å si at inntektsoverføringer bare er midler som tas fra noen og gis til andre ved det offentliges medvirkning. Tvert imot blir en monopolinntekt som visse bransjer oppnår ved at de enkelte foretak samarbeider om produksjonsplanlegging og prispolitikk, like mye en inntektsoverføring som midler som utbetales av det offentlige til en alderstrygdet, eller til en småbruker i Finnmark som

ekstra pristilskudd på den melka han leverer til meieriet. Begrenset til selve produksjonslivet, blir alt som gjør det mulig for en produsent å skaffe produksjonsmidler til lavere priser og selge produkter til høyere priser enn han kunne etter modellen, å betrakte som inntektsoverføringer.

Vi skal ikke her utdype videre hva et resonnement som dette fører til for andre sektorer enn landbruket. Men det kan være grunn til å peke på at dersom vi tenker på denne måten, blir det en temmelig håpløs oppgave å skulle vurdere hvem det er som støtter andre eller som selv blir støttet i en så komplisert økonomi som vi har å gjøre med i et samfunn som vårt i dag.

C. Hvorfor landbruket trenger inntektsoverføringer og hvorfor statsmakten må medvirke til å få inntektsoverføringene i stand.

1. Økonomiske årsaker.

Under beskrivelsen av frikonkurransmodellen har vi alt vært inne på et par forhold som gjør det rimelig å slutte at landbruket og landbruksbefolkningen trenger inntektsoverføringer fra andre grupper i samfunnet, og at dette må skje med myndighetenes hjelp. Vi nevnte at mye av det øvrige næringsliv har lett for å komme i en monopolstilling som gjør at bransjene her kan oppnå en større del av samfunnets totale inntekter enn de ville under frikonkurransesituasjonen. Videre pekte vi på at en økonomisk jamstilling, i betydningen like stor godtgjørelse til all arbeidskraft og kapital ikke er tatt hensyn til i slike marginalbetraktninger. Hvis modellen skulle ta hånd om jamstillingsproblemet, måtte alle produksjonsfaktorer være variable, og de måtte bevege seg tilnærmet friksjonsløst fra foretak til foretak og fra næringssektor til næringssektor så snart det oppsto ulikheter i den økonomiske godtgjørelse.

Det kan imidlertid tenkes et tilfelle hvor de faste produksjonsfaktorer ikke spiller noen rolle i denne sammenheng. Det er når den næring som har en forholdsvis stor del av produksjonsfaktorene faste, har en sterkt økende etterspørsel rettet mot sine produkter. Næringen må da øke mengden av ressurser for å være i overensstemmelse med den teoretiske modell. I landbruket kan dette være tilfelle i perioder med hurtig befolkningstilvekst og i perioder hvor det samtidig er for lav produksjon til å dekke befolkningens ernæringsmessige behov og en økning i kjøpe-



kraften hos den del av befolkningen som har mest behov for mer landbruksprodukter. Denne kombinasjonen gir landbruket gode markeds- og prisforhold, og gjør det lønnsomt å øke landbrukets produksjonskapasitet ved å binde større ressursmengder til næringen. Kommer en imidlertid dit hen at produksjonen er blitt stor nok til å dekke det ernæringsmessige behov, og alle forbrukere har fått store nok inntekter til å kjøpe de varemengder de har et ernæringsmessig og smaksmessig behov for, blir det nødvendig for landbruket å regulere produksjonskapasiteten nedover.

I en slik situasjon kan det være en raskere økning i ressursenes produktivitet (dvs. den varemengde som produseres ved innsats av en bestemt mengde ressurser), enn i markedets behov for varer, og dette må føre til at balansen mellom produksjonskapasitet og behov må skapes gjennom reduksjon av ressursmengden. Altså må næringen avgi ressurser til andre næringer som enda står overfor et udekket behov for de goder de produserer.

I dette tilfelle er det de faste produksjonsfaktorer ~~er~~ blir en bremse på tilpassingen ut fra effektivitetskriteriene, og skaper behov for inntektsoverføringer til landbruket ut fra ønsket om økonomisk jämstilling.

For å gjøre dette klarere, kan vi bruke en grafisk framstilling som i fig. 1. Der antar vi at vi betrakter utviklingen for landbruket over en lengre tidsperiode hvor vi gjennomgår ulike stadier i forholdet mellom 1) produksjon eller produksjonskapasitet, 2) ernærings- eller smaksmessig behov og 3) kjøpekraftig behov. For ikke å komplisere for mye, skal vi her anta at disse størrelsene alle er rettlinjede funksjoner av tiden.

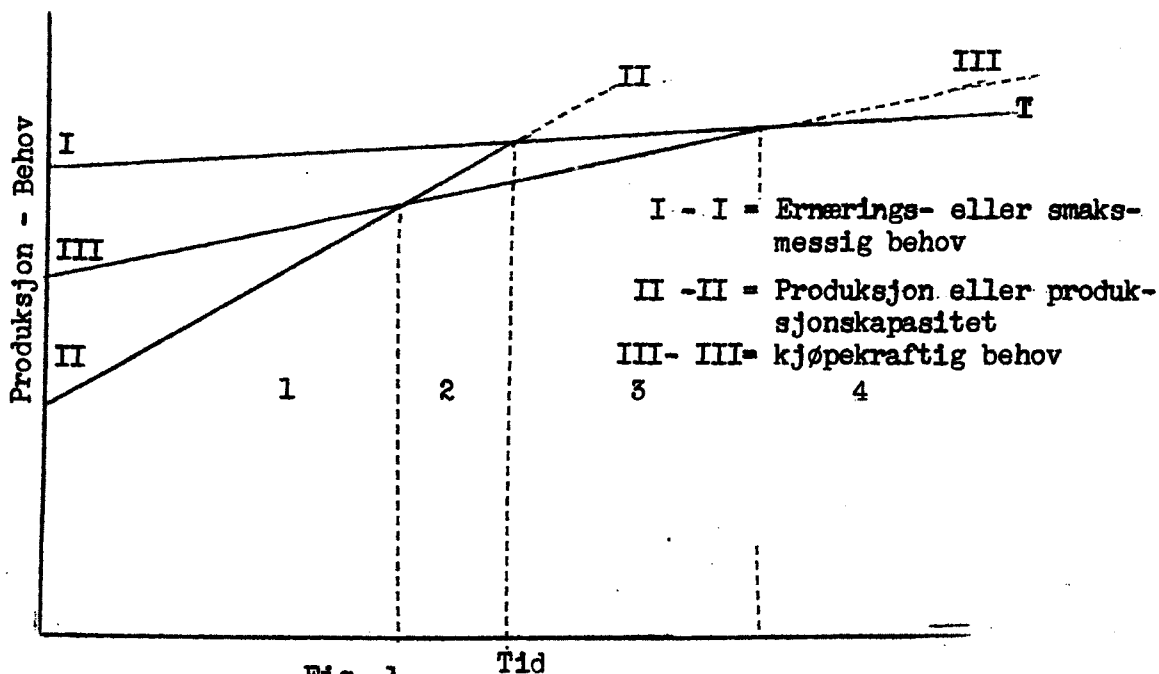


Fig. 1.

De forskjellige stadier i utviklingen er nå beskrevet ved beliggenheten av de tre linjene i forhold til hverandre, og overgangen fra ett stadium til det neste skjer ved krysspunktene i figuren.

Begynner vi fra venstre har vi først et stadium hvor produksjonen er for lav til å dekke det kjøpekraftige behov. Det kjøpekraftige behov er igjen lavere enn det ernæringsmessige. I dette tilfelle har landbruket økonomisk fordel av å øke sin produksjonskapasitet så fort som mulig, og det behøves ikke inntektsoverførende tiltak for at næringens befolkning skal få sektormessig jamstilling<sup>1)</sup>.

I stadium nr. 2 er produksjonskapasiteten blitt høyere enn det kjøpekraftige behov. I en slik situasjon kan ikke jordbruket øke kapasiteten videre uten at det fører til feiltilpassing i forhold til effektivitetskriteriene. Ved å øke det kjøpekraftige behov blant den del av forbrukerne som enda har de største udekkede ernæringsmessige behov, kan imidlertid dette lett forandres. Tenker vi oss f.eks. at vi ved inntektsutjæmnende tiltak (inntektsoverføringer til grupper med lave inntekter) hever det kjøpekraftige behov slik at det blir like høyt som det ernæringsmessige behov i slutten av dette stadium, kan jordbruket øke sin produksjonskapasitet og produksjon også gjennom hele dette stadium.

I stadium 3 er produksjonskapasiteten hele tiden større enn det ernæringsmessige behov dersom linje II - II fortsetter i samme retning. Det vil si at dersom det er en økt produktivitet som betinger denne kapasitetøkning, må vi redusere ressursmengden for å få produksjonen til å falle sammen med det ernæringsmessige behov.

Stadium 4 er bare av interesse dersom det ikke før er skjedd en inntektsøkning og inntektsutjæmning som har hevet det kjøpekraftige behov opp på nivået for det ernæringsmessige. Når dette er tatt med i figuren, er det bare for å vise at det i et samfunn med stadig økende velstand før eller senere vil nås et punkt hvor en videre økning av kjøpekraften ikke fører til økt forbruk av landbruksvarer. Den kjøpekraft som ligger over det ernæringsmessige behov vil altså i sin helhet bli brukt til andre goder enn landbruksvarer.

Ved å bruke en framstilling som i denne figuren kan vi altså se hvordan både kjøpekraften og behovet for landbruksvarer ut fra et ernæringsmessig synspunkt er størrelser som er med å avgjør landbrukets behov for inntektsoverføringer. Det ernærings- eller smaksmessige behov blir, som det går fram av figuren, den øverste grense for det produksjonsvolum jordbruket kan ha uten å komme i strid med de økonomiske effektivitetskriterier.

<sup>1)</sup>Se s. 66.

## 2. Forsyningsmessige årsaker.

Foran har vi vært inne på ~~landbrukets~~ rent forsyningsmessige oppgave slik den er uttrykt i sitatene etter Jordbrukskomiteen (s.54). Uttrykket overkapasitet ble der brukt både når det gjaldt forsyninger i normale tider og ut fra beredskapsmessige hensyn. Dette bringer oss her over på spørsmålet om det ikke også i landbruksproduksjonens variasjoner på grunn av planters og dyrs årlige vekstrytme, og totalproduksjonens avhengighet av ukontrollerbare klimaforhold, ligger forhold som gjør inntektsoverføring til landbruksnæringen nødvendig.

For å drøfte dette, er vi nødt til å se saken fra forbrukernes eller samfunnets side. Ut fra et produsentøkonomisk synspunkt er det nemlig ingen ting som tilsier at landbruksprodusentene mer enn noen andre produsentgrupper skulle føle noe særskilt ansvar for at det til alle tider er full dekning av forbrukernes behov for næringens produkter.

La oss her igjen prøve å bruke en figur av samme type som fig.1, men med den forskjell at vi nå er så realistiske at vi lar produksjonen variere omkring en rettlinjert trend.

Lar vi nå linjen II-II være trenden i produksjonskapasiteten og I - I være det ernæringsmessige behov (som det er en produksjonsmessig målsetting at forbrukerne skal få tilfredsstilt til enhver tid), ser vi straks at produksjonens naturlige variasjon omkring trenden fører med seg visse komplikasjoner. Det er nå ikke lenger bare <sup>men flere</sup> ett krysspunkter mellom produksjon og ernæringsmessig behov. Variasjonen i produksjonen gjør at vi har fått full dekning av det ernæringsmessige behov ved A og en overproduksjon ved B, som begge er punkter som ligger til venstre for krysspunktet mellom kapasitet og ernæringsmessig behov. Videre har vi ved C ikke mer varer enn vi trenger til å dekke behovet på et stadium som ligger til høyre for dette krysspunktet.

Av dette kan vi slutte, at for å oppfylle en forsyningsmessig målsetting som tilsvarer nivået for ernæringsmessig behovsmetning, må landbruket ha en overkapasitet som ikke kan utnyttes i samsvar med effektivitetskriteriene. Følgelig må det også av denne grunn en inntektsoverføring til dersom landbruket samtidig skal fylle sin forsyningsmessige oppgave og ved siden av dette gi sine yrkesutøvere inntektsmessig jamstilling.

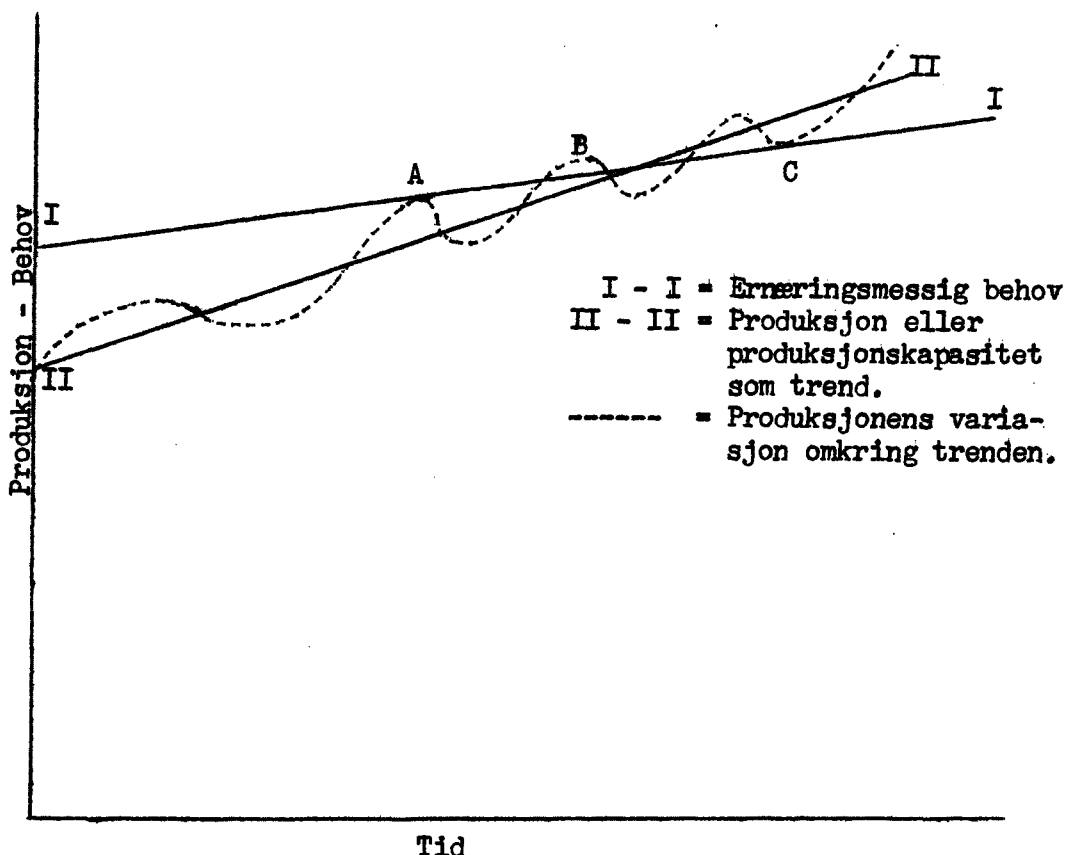


Fig. 2.

Jo større overkapasitet det her må være, jo større blir selvsagt også behovet for inntektsoverføringer. Kræves det en overkapasitet ut fra beredskapsmessige omsv, blir ikke derfor bildet i prinsippet noe annerledes.

### 3. Andre årsaker.

i. Under de to foregående punkter har vi sett at det er to forhold som har gjort det nødvendig å overføre inntekter til landbruket. Det ene er at landbruket gjennom sin evne til å øke produksjonen raskere enn behovet, er kommet over i en situasjon hvor det har fått føle de økonomiske virkninger av at det er en næring som ikke kan reducere sine produksjonsressurser så fort som det måtte dersom det skulle være riktig tilpasset etter effektivitetsteorien.

Det andre er at næringen er blitt pålagt en forsyningsmessig oppgave som den ikke kan løse uten å ha en produksjonskapasitet som er for stor til å kunne utnyttes med produksjonsteoretisk lønnsomhet.

Andre årsaker til at landbruket trenger inntektsoverføringer for å gi produsentene jamstillingsmessig inntekt, er at det er tillagt en rekke andre samfunnsmessige oppgaver som det ikke kan ivareta dersom næringen samtidig skal være riktig tilpasset ut fra de produksjonsteoretiske effektivitetskriterier.

Disse andre årsakene kan vi stort sett samle under det som har med befolkningsspørsmålene og sysselsettingen for samfunnets samlede arbeidsdyktige befolkning å gjøre. Dersom vi, for å opprettholde en lokal befolkning i områder som står i fare for å avfolkes, må ha en større landbruksbefolkning enn vi trenger ut fra de produksjonsteoretiske kriterier, kan dette være i overensstemmelse med ønsket om å ha en viss overkapasitet i landbruksproduksjonen. Men bare til en viss grad. Det samme kan vi si om det som har med den fulle sysselsetting å gjøre. Også denne kan betinge en større mengde arbeidskraft knyttet til landbruket enn den vi skulle hatt etter de effektivitetskriterier som kan stilles opp på grunnlag av produksjonsteorien. Men det er innlysende at vi også kan ha for mye arbeidskraft i landbruket ut fra<sup>de</sup> forsyningsmessige oppgaver og målsettinger. Går vi tilbake til fig. 2 og lar linjen I - I der betyr den absolutt høyeste selvforsyningsgrad for landbruksprodukter som det er mulig å ha, vil den høyeste produksjonskapasitet vi kan finne ønskelig ut fra forsyningsmessige betraktninger ligge der hvor produksjonskapasiteten er stor nok til å dekke forsyningsbehovet ved punkt C. Større produksjonskapasitet enn denne har ingen forsyningsmessig oppgave, men betyr bare bruk av produksjonsressurser for framstilling av varer det ikke eksisterer noe behov for blant landets egen befolkning.

Skal en overkapasitet av denne siste typen ha noen hensikt, må det eksistere muligheter for eksport av landbruksvarer. Og denne eksporten må selvsagt gi større økonomisk godtgjørelse til de ressurser som brukes i framstillingen av eksportvarene enn noen annen produksjon som det enten er bruk for innenlands eller som kan eksporteres.

Med dette er vi i grunnen kommet over på et annet emne som vi skal behandle i disse forelesningene, nemlig det som vi skal kalle produksjonskanalisering, eller rettere kanalisering av produksjonskapasitet fra anvendelser med lavere til anvendelser med høyere godtgjørelse til ressursene.

Dette emnet er satt opp for nærmere behandling i andre halvdel av kurset. På grunn av de studenter som ikke skal være med så lenge, kan det imidlertid være grunn til i noen få setninger å si noe om det allerede her.<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Se forøvrig stensiltrykket "Produksjonskanalisering i jordbruket", Memorandum nr. 24 fra Institutt for driftslære og landbruksøkonomi.

Tanken som ligger bak når vi snakker om nødvendigheten av å kanalisere produksjonskapasitet over på andre produksjoner enn de som de nå er brukt i, er at vi på denne måten skal kunne oppnå en større total godtgjørelse til ressursene. Når vi mener det trengs bestemte tiltak av næringspolitisk art for å få istand en slik kanalisering, er det samtidig underforstått at kreftene i det økonomiske system som eksisterer, ikke alene er nok til å skape den utvikling vi ønsker. Et viktig grunnlag for denne tanken er nettopp at vi i landbruket har en del produksjoner som er større enn markedets behov for produktene mens vi i andre produksjonsgreiner kan øke produksjonen mer uten å komme opp i overproduksjon og avsetningsvansker.

Det beste eksempel på at en kanalisering er kommet i stand ved hjelp av spesielle landbrukspolitiske midler, har vi i omleggingen av produksjonen fra blandet drift, med stor vekt på melkeproduksjonen, til ensidig korndyrking i Østlandsområdet og andre flatbygder i 1950-årene. Det landbrukspolitiske virkemiddel som ble brukt for å oppnå dette, var i første rekke en heving av kornprisen i forhold til melkeprisen. Utviklingen ble imidlertid også påskyndet av de økte muligheter for mekanisert korndyrking som vi fikk bl.a. med skurtreskeren.

Den produksjonskanalisering som foregikk på denne måten, var av en slik natur at den gjorde det mulig å få en bedre utnyttelse av jordbrukets samlede produksjonskapasitet. Økningen i korndyrkingen kunne nemlig erstatte en temmelig stor import av førkorn som det var bruk for i den innenlandske husdyrproduksjon. I renøkonomisk forstand var imidlertid denne kanaliseringen tvilsom all den stund det kunne kjøpes korn fra utlandet mye billigere enn det kostet å betale de innenlandske produsenter de høye prisene som ble fastsatt.

Av dette kan vi altså også slutte at de tiltak som ble brukt for å kanalisere produksjonskapasitet fra melk til korn, samtidig betydde en økning av inntektsoverføringene til jordbruket.

Andre former for kanalisering av produksjonskapasitet som nettopp nå er sterkt fremme i diskusjonen, er å overføre produksjonskapasitet fra jordbruket til skogbruket. Også dette kan måtte kreve økte inntektsoverføringer i det minste i en viss periode. Videre er det i dag særlig mye snakk om at jordbruksbefolkningen har muligheter for å skaffe seg bedre sysselsetting ved å satse på turistnæringen. Det er enda et eksempel på kanalisering av produksjonskapasitet, og det er meget sannsynlig at også dette vil måtte kreve støtte fra det offentlige for å komme skikkelig i gang.

### C. Hovedgrupper av inntektsoverføringstiltak.

#### 1. Sosialt og økonomisk betingende inntektsoverføringer.

Etter den meget vide definisjon av inntektsoverføringsbegrepet som er gitt foran (s. 83 ) vil det eksistere en mengde forskjellige muligheter for å få en inntektsoverføring i stand. Inntektsoverføringene kan skje ved tiltak som strekker seg fra utbetalinger direkte til personer (personlige tilskudd, alderstrygd, barnetrygd, uføretrygd osv.), til tiltak som virker inntektsoverførende på de mest indirekte måter f.eks. ved innvirkning på prisene på produksjonsmidler og produkter, ved reduksjon av de normale krav på renter og avdrag på lånt kapital osv. Alle tiltak som vi kan si er med og fremmer jamstillingen i et samfunn med frie og uregulerte markeder for kapital og varer, kommer på denne måten inn under de inntektsoverførende tiltak.

Grunnen for å bruke inntektsoverføringer kan, som vi foran har vært inne på, være flere. Personlige tilskudd som alderstrygd, barnetrygd m.v. blir vanligvis begrunnet med rent sosiale rettferdighetsbetraktninger. Det samme blir ofte gjort når det gjelder inntektsoverføringer til landbruksbefolkningen eller til undergrupper av landbruksbefolkningen. Ved en grundigere analyse av inntektsoverføringenes motiver, er det imidlertid svært vanskelig å dra skillelinjer mellom inntektsoverføringer av sosiale rettferdighetsgrunner og grunner som kan føres tilbake til økonomiske vurderinger på en bred samfunnsmessig basis. Dette gjelder til og med de trygder som er mest sosialt preget som alderstrygden og barnetrygden. Barnetrygden kan f.eks. motiveres med at barnerike familier trenger inntektsoverføringer for å gi barna like god oppfostring, skolegang og utdanning som andre familier, og på denne måten skaffe samfunnet økt tilgang på godt kvalifisert arbeidskraft. Da blir begrunnelsen for barnetrygden av lang-siktig samfunnsøkonomisk natur ved siden av at den er underbygd med kort-siktige, sosiale vurderinger. Ja, til og med alderstrygden har en samfunnsøkonomisk motivering selv om den i første rekke tar sikte på å gi mennesker som har brukt opp sin arbeidskraft, noenlunde brukbar tilfredsstillelse av de mest påtrengende behov. Når de gamle har kjøpekraft, er de jo en meget større forbruksfaktor enn når de lite eller ingen kjøpekraft har. Dermed er de med og øker etterspørselen etter produksjonslivets produkter og etterspørselen etter arbeidskraft i de produsende sektorer av samfunns-livet.

Når vi kommer til landbrukets inntektsoverføringer blir det imidlertid enda vanskeligere å skille mellom inntektsoverføringer som er sosialt begrunnet og inntektsoverføringer som kan begrunnes ut fra landbrukets økonomiske særpreg og forskjellige samfunnsmessige oppgaver. Tenker vi f.eks. på at <sup>en</sup> viss befolkning i landbruket i et område er nødvendig for å opprettholde en lokal befolkning, som igjen er nødvendig forat ressurser utenom landbruket i vedkommende område skal bli til samfunnsmessig nytte, skjønner vi at et skille mellom sosialt og samfunnsøkonomisk begrunnede inntektsoverføringer må trekkes ganske vilkårlig.

Den mest objektive måten å trekke en slik grense på, vil vi finne ved å ta utgangspunkt i den økonomiske modell som vi har beskrevet hovedtrekkene i foran, og si at alt er inntektsoverføringer som gir landbruksprodusentene eller undergrupper av landbruksprodusenter større inntekter enn de ville oppnå ved en tilpassing som i modellen. Men dette vil trolig de aller fleste som liker å skille mellom sosialt og økonomisk begrunnede inntektsoverføring ikke finne akseptabelt.

Vi skal ikke drøfte dette spørsmålet mer her, men bare konkludere med at vi neppe har noe objektivt kriterium på hva som er sosiale inntektsoverføringer til forskjell fra økonomisk begrunnede inntektsoverføringer.

## 2. Generelle inntektsoverføringer.

Derimot kan vi gruppere inntektsoverføringene etter om de er generelle, det vil si at alle landbruksprodusenter får del i dem, eller om de er spesielle, noe som altså betyr at de gis bare til produsenter som tilfredsstiller bestemte vilkår som inntektsoverføringene gjøres avhengige av.

De beste eksempler på generelle inntektsoverføringer, er tiltak som enten øker prisene på salgsproduktene eller senker kostnaden til produksjonsmidlene forholdsvis like mye for alle som produserer de samme varer. Vi skal nevne noen eksempler på slike inntektsoverføringstiltak:

### a. Alminnelig importvern for hele produksjonsgreiner. Et importvern

betyr en beskyttelse for den innenlandske produksjon mot konkurrerende import fra land som kan selge varene billigere på vårt eget innenlandske marked. Et slikt importvern kan ordnes ved at importvarene pålegges toll eller importavgifter. Det mest effektive importvern er imidlertid et alminnelig importforbud, som det kan gis dispensasjon fra dersom det er påkrevd av forsyningsmessige grunner å ha en noe større markedstilførsel enn den som kan skaffes ved innenlandsk produksjon.



Bak et slikt importvern kan de nasjonale landbrukspolitiske organer holde prisene til de innenlandske produsenter oppe på et høyere nivå enn verdensmarkedets priser så lenge som den innenlandske produksjon ikke overstiger det innenlandske behov. Ved toll og importavgifter kan den innenlandske pris ligge så mye over prisen på verdensmarkedet som fraktkostnadene fra eksportlandet til oss pluss tollene eller importavgiften. Ved alminnelig importforbud kan prisen på vårt eget innenlandsmarked settes så høyt som myndighetene og landbrukets organisasjoner blir enige om gjennom avtaler seg i mellom.

b. Høyprislinje og mellomlagsbetaling. Under slike former for importvern som vi her har nevnt, er det mulig å gi produsentene en høyere produktpris enn den de ville fått uten restriksjoner på importen. Denne merpris kan da skaffes ved at forbrukerne betaler mer for produktene direkte "over disken" enn de ville ha måttet dersom verdensmarkedets priser fikk bestemme de innenlandske priser. Dette, som vi ofte ser omtalt som et eget prispolitisk system under navnet direktelinjen eller høyprislinjen, forutsetter således særskilte importrestriktive tiltak.

Produsentprisene kan imidlertid holdes høyere enn verdensmarkedets priser også på en annen måte, som ikke forutsetter importvern. Dette systemet, som går under betegnelsen mellomlagslinjen eller lavprislinjen, bygger som navnet sier på en betaling av et mellomlag mellom forbrukerprisene og produsentprisene.

For å gjøre det klart hvordan dette virker, kan vi ta et eksempel fra vår egen landbrukspolitikk:

For korn har vi hos oss produsentpriser som fastsettes uavhengig av verdensmarkedets priser. Under jordbruksforhandlingene avtales bestemte basispriser som staten gjennom Statens Kornforretning skal betale for alt korn av bestemte kvaliteter som produsentene vil selge. Statens Kornforretning har med andre ord kjøpeplikt til faste priser.

Når kornet selges videre fra Statens Kornforretning til møller, kraftfôrforretninger osv., fastsettes prisen uavhengig av den pris Kornforretningen selv har betalt, og kan da ligge lavere enn Kornforretningens innkjøpspris. Kornforretningens "tap" på kornhandelen blir dekket av statstilskudd, og dette tilskuddet blir da hva vi kaller mellomlagsbetaling til de innenlandske kornprodusenter.

En liknende ordning har vi nå for ull. I jordbruksforhandlingene fastsettes produsentpriser på ull, og disse kan ligge høyere enn verdensmarkedets priser. Ved salg av ulla gjennom Ullsentralen, som er en underavdeling av Norges Kjøtt og Fleskesentral, gjøres avtaleprisene gjeldende.

Ullsentralen selger ulla videre til fabrikkene eller eksporterer den til de priser som er bestemt av tilbud og etterspørsel på verdensmarkedet. Når disse er lavere enn avtaleprisene for våre innenlandske produsenter, får Ullsentralen et tap på omsetningen. Dette tapet, som nå dekkes med midler fra Kraftforfondet, utgjør mellomlagsbetalingen til de innenlandske produsenter.

Mellomlagslinjen eller lavprislinjen kan som vi skjønner, praktiseres uten noen slags form for importvern. Produsentene får sine avtalebestemte priser uavhengig av forbrukerprisene. Forbrukerprisene kan således få innstille seg helt fritt ut fra verdensmarkedets priser, og om disse ligger lavere enn nødvendig for å skaffe de avtalte produsentpriser, dekkes differansen med tilskudd fra staten eller fra visse fond som er opprettet etter lovvedtak. I dette tilfelle foregår det selvsagt også en inntektsoverføring til landbruket, men nå først og fremst ved hjelp av midler som landets forbrukere har betalt i skatter til staten, eller som avgifter til de spesielle fonds som mellomlagsbetalingen dekkes av.

En forutsetning for å kunne operere et system med mellomlagsbetaling er at det eksisterer sentralisert omsetning av produktene. Det må være organer av typen Statens Kornforretning eller Ullsentralen til å føre pålitelig regnskap med hva hver enkelt produsent leverer, og for å sørge for at mellomlagsbetalingen skjer etter forutsetningene. Om disse organene er rene statsorganer, som Kornforretningen, eller samvirkemessige produsentsammenslutninger, som Ullsentralen eller Norske Melkeprodusenters Landsforbund, spiller prinsipielt ingen rolle. I Storbritannia hvor det alt vesentlige av inntektsoverføringene til landbruket skjer ved mellomlagsbetaling, er det opprettet offentlige markedsorganer til å forestå den nødvendige sentraliserte del av omsetningen. (For melk har de der f.eks. sine Milk marketing boards).

c. Støtte til markedsregulering. Hvis markedsregulering er tiltak som er med og gir produsentene større inntekter enn de ville få uten markedsregulering, er også dette en del av det system som brukes til å overføre inntekter til landbruksbefolkningen. De blir også å føre under de generelle inntektsoverførende tiltak fordi alle produsenter av en vare vil ha inntektsmessige fordeler av at markedsreguleringen drives.

Prinsippene for markedsreguleringen er gjennomgått i samvirkekurset, og skal ikke gjentas her. I forbindelse med den inntektsoverførende funksjon av markedsreguleringen er vi mer interessert i å sette denne del av landbrukspolitikken inn i dens næringsøkonomiske sammenheng.

Vi kan da for det første se litt på hvor i utviklingen markedsreguleringen kommer inn, hva den tar sikte på og hvordan dens muligheter er for å løse de oppgaver den er tiltenkt forandrer seg med utviklingen for øvrig.

Den enkleste måten vi kan gjøre dette på, er å ta for oss på nytt det bilde som er tegnet i fig. 2 (s. 88). Delene i dette bildet er en trend for behovsmetningen, en trend for produksjonen av det samme produkt eller produktgruppe og en variasjon omkring produksjonstrenden.

Regner vi her med at kjøpekraften ikke begrenser forbruket til et nivå som ligger lavere enn behovsmetningen, er det gjennomsnittlig balanse mellom tilbud og etterspørsel i krysspunktet mellom de to trendene. Ut fra ønsket om jevne og sikre forsyninger, er det imidlertid ikke gjennomsnittlig behovsdekning som er av interesse for forbrukerne, men behovsdekning til enhver tid. Og da kommer variasjonen i produksjonen inn som en viktigere faktor.

Av dette kan vi slutte at markedsreguleringen kommer inn som en del av det landbrukspolitiske system på det utviklingstrinn hvor toppene i produksjonsvariasjonene omkring langtidstrenden begynner å bli så store at de overstiger markedets jevne behov. I fig. 2 er det fra produsentenes side ønskelig med markedsregulerende inngrep ved produksjonstoppen ved B.

Selvfølgelig kan det også før dette stadium være gunstig med markedsregulerende tiltak ut fra produsentenes interesser dersom kjøpekraftens størrelse og fordeling er slik at det oppstår overproduksjon i forhold til det kjøpekraftige behov.

Markedsreguleringens primære oppgave er å regulere markedstilførslene slik at variasjonen i produksjonen ikke gir den samme variasjon i tilbudet til forbrukerne. Problemet blir derfor å hindre overfylling av markedet i perioder med produksjonstopper, og så langt det lar seg gjøre å bruke disse toppene til å fylle det udekkede behov når det produseres for lite varer.

Har vi å gjøre med lagringssterke varer, som f.eks. korn, er denne oppgaven teknisk sett enkel. Josef løste den i Egypt for noen tusen år siden. U.S.A. og Kanada har løst den for vår del av verden nå i en årrekke.

Økonomisk er det imidlertid noe vanskeligere fordi oppbyggingen av kornlagrene binder kapital som derved trekkes ut av den løpende omsetning. Denne kapitalen må selvsagt ha sin godtgjørelse, noe som kanskje kommer tydeligst til syne dersom vi antar at det er produsentene selv som skal finansiere lagringen. De vil da måtte utsette kjøpet av de forbrukssteder og produksjonsmidler de skal skaffe seg for de penger det her gjelder, og

dette lar seg i mindre grad gjøre jo dårliger likviditetsstillingen er. Resultatet blir derfor som regel at de små og likviditetsfattige foretak som landbruket er sammensatt av, ikke har mulighet for å vente på salgsinntekten, men må selge varene så snart de er leveringsferdige nesten uansett hvor lav prisen blir. Konklusjonen av dette er at markedsreguleringen bruker kapital som i første omgang kommer fra omsetningsorganene eller staten, og i siste omgang fra forbrukerne ved at de må betale de priser eller skatter som er nødvendige for å bygge opp kapitalen.

Hvordan den nødvendige kapital for markedsreguleringen skaffes, er et spørsmål av liten prinsipiell interesse. Fra landbrukshold blir det ofte sagt at finansieringen av markedsreguleringen ved kraftforavgifter og spesielle omsetningsavgifter innkrevd som heimel i egne lover, er en finansiering ved selvbeskatning. Det logiske grunnlag for å si dette er neppe særlig solid. Vi kan antakelig med like stor rett påstå at disse avgiftene kommer som overpriser som forbrukerne i siste omgang må betale, og at det fra forbrukernes synspunkt ville være nærmest likegyldig om de betaler inn midlene på denne måten eller f.eks. som skatter til staten, som så igjen bevilget pengene over statsbudsjettet.

Sett fra forbrukernes side er imidlertid ikke disse midlene noe som de må yte uten å få noe i vederlag. En hensiktsmessig markedsregulering er jo også fra deres synspunkt av vesentlig betydning ved at den sikrer de jevne forsyninger som er en forutsetning for at det til enhver tid skal være mulig å tilfredsstille de ernæringsmessige behov.

Vi har hittil snakket om markedsregulering for et lagringsfast produkt, kornet. Med mindre lagringsfaste produkter, og produkter som ikke kan lagres i vanlig forstand i det hele tatt, blir behovet for midler til en tilfredsstillende markedsregulering enda større. Tenker vi f.eks. på et produkt som egg, som ikke lar seg lagre særlig lenge uten at det betyr vesentlig kvalitetstap, må en jevn forsyning med frisk kvalitetsvare for det meste skje ved at den løpende produksjon til enhver tid er stor nok til å dekke behovet. Det kan bety at produksjonen må tilpasses slik at den gjennomsnittlig blir høyere enn behovet, eller med andre ord på produksjonstrenden til høyre for krysspunktet mellom behovstrenden og produksjonstrenden i fig. 2. Da blir det ikke lenger bare temporære overskudd å ta hensyn til, men totale overskudd. Jo mer av det innenlandske behov som skal dekkes ved innenlandsk produksjon, jo større naturlig variasjon produksjonen oppviser fra sesong til sesong innen året, jo jevnere behovet er og jo mindre lagringsfast produkt, jo større må den totale overproduksjon være.

For slike varer kan det derfor være nødvendig med andre markedsregulerende midler enn lagring, og det er først og fremst for slike reguleringseksporten kommer inn i bildet.

Under de forhold vi etter hvert har fått på verdensmarkedet, er det blitt stadig vanskeligere for vårt land å oppnå eksportpriser som gir brukbar godtgjørelse til de ressurser som brukes i produksjonen av de varer som eksporteres. Derfor kreves det økonomisk tilskudd til eksporten for å holde produsentprisene noenlunde oppe. Dette er også en form for inntektsoverføring til landets landbruksnæring, og som før er det også en form som landets egen befolkning får noe igjen for ved at den er med og sikrer de jevne innenlandske forsyninger som av de fleste betraktes som en selvfølge på det økonomiske utviklingstrinn vi nå befinner oss.

Det synes imidlertid å være ganske klart at en overproduksjon som er større enn nødvendig av hensyn til de jevne og sikre innenlandske forsyninger, ikke er noe forbrukerne vil være interessert i. Når derfor vår landbrukspolitik har satt opp en produksjonsmålsetting eller en kapasitetsmålsetting som den vi har referert foran (s. 62-63), så er dette langt på vei en maksimumskapasitet som vi ikke kan overstige uten å miste sammenhengen med de forbrukerinteresser som er direkte knyttet til forsyningen med landbruksprodukter. En annen sak er det at en overkapasitet ut over dette kan forsvares ut fra de andre oppgavene landbruket er tillagt, men da kommer vi over på inntektsoverføringer som må gis som godtgjørelse forat næringen skal fylle disse andre oppgavene. Slike inntektsoverføringer kommer likevel mer under kategorien spesielle eller differensierte inntektsoverføringer. Vi kommer tilbake til disse litt senere.

Vi kan konkludere denne behandlingen av markedsreguleringen med å si at denne del av landbrukspolitikken kan tjene sine inntektsoverførende formål på en helt annen måte så lenge overkapasiteten i næringen bare er temporær eller av en liten størrelsesorden enn når den blir stor. Midlene som er nødvendig å bruke i markedsreguleringen vil øke med økende overkapasitet, og dersom ikke samfunnet følger dette opp ved å gi næringen anledning til å dekke markedsreguleringens kostnader med midler fra statskassen eller fra spesielle fond, vil det måtte føre til en reduksjon i produsentprisene.

Dette problemet ble nylig behandlet av direktøren i Norske Melkeprodusenters Landsforbund med spesiell tilknytting til dagens situasjon for melkeprodusentene. Han sier bl.a.:

"De økninger av melkeprisen til produsent som en har fått i de siste 10 år, er for en betydelig del skaffet til veie gjennom subsidier fra staten og tilskudd av kraftfôravgiftsmidler. En står nå overfor den situasjon at det ikke regnes med økninger i subsidiene, og når det gjelder

kraftfôravgiften så vil det i inneværende år bli brukt mer av avgiftsmidler enn det kommer inn.

Skal en unngå direkte produksjonsbegrensende tiltak., tror jeg det blir nødvendig å gå til en vesentlig heving av kraftfôravgiften både for å begrense produksjonen og for å skaffe mer midler til de formål som kraftfôravgiften nyttes til. ..

Skal det være mulig å opprettholde en noenlunde melkepris til produsentene, så vil det i den kommende jordbruksavtale bli nødvendig å få såvel økning i prisene på melk og melkeprodukter som økning i statens tilskudd til melkeproduksjonen."<sup>1)</sup>

Det er helt i samsvar med den utviklingen av markedsreguleringens stilling, som vi har forsøkt gjort ovenfor, at dette skrives om melkeproduksjonen. Den er den produksjon i norsk jordbruk som i dag har den største totale overkapasitet i forhold til behovet.

d. Generell inntektsoverføring gjennom långivningen. Inntektsoverføring gjennom långivningen til landbruket eller en annen næring, skjer ved at vedkommende næring får gunstigere rente- og avdragsvilkår på lån enn det som gjelder for andre. Et eksempel hvor renten er brukt, viser kanskje tydeligst den inntektsoverføring som her kan foregå. Må landbruket betale 1 prosent mindre rente på lån i landbrukets statsbanker enn det måtte betale i andre og mer omfattende kredittinstitusjoner, og lånet er f.eks. 200 000 kroner, betyr det en renteløstelse på 2 000 kroner pr.år. Dette kan vi, når vi ser landbruket i den totale samfunnsmessige sammenheng, betrakte som en inntektsoverføring. Det øker vedkommende brukers disponible inntekt med 2000 kroner i forhold til hva han ville hatt dersom renten hadde vært 1 prosent høyere. Kan alle landbruksprodusenter nyte godt av samme særregler på dette felt, blir det en generell inntektsoverføring. Er spesielt gunstige lånevilkår knyttet til bestemte brukstyper, distrikter osv., blir det en differensiert inntektsoverføring.

e. Generelle tilskott til nedskrivning av prisene på produksjonsmidler.

Når alle landbruksprodusenter får kjøpt et driftsmiddel til en lavere pris enn den som vil være gjeldende dersom det ikke gis prisnedskrivings-tilskudd, er også dette et generelt inntektsoverføringstiltak. Inntektsøkningen kommer i dette tilfelle, som når det gjelder lavere renter på lån enn de vanlige, til uttrykk i en høyere nettoinntekt. Et eksempel på et slikt tiltak har vi hos oss i en alminnelig prisnedskrivingsordning for handelsgjødsel. Denne blir ordnet gjennom Statens Kornforretning, som betaler det statlige tilskudd til denne prisnedskrivningen til importører

<sup>1)</sup> Nationen 9. jan. 1964. Utdrag av artikkel av Trygve Benterud i Meieriposten.

og innenlandske produsenter av handlegjødsel med et fast beløp pr. enhet som blir solgt.

Andre eksempler som likner på dette, er å slippe betalingen av den alminnelige omsetningsskatt når det kjøpes driftsmidler til landbruket. Tilbakebetaling av bensinavgiften (veavgiften) på bensin brukt til jordbrukstraktorer, er en ordning som har fellestrekk med fritakelsen for å betale vanlig omsetningsavgift. (Her ville det imidlertid være mindre likhet dersom bensinavgiften helt ut var bestemt til å brukes for veiformål. Nå, som den mer er å regne som en alminnelig statsskatt, får både fritakelsen av avgift for jordbrukstraktorer og for fiskerbåter mer karakter av et alminnelig kostnadssenkende tiltak for disse to næringene.)

### 3. Differensierte eller spesielle inntektsoverføringstiltak.

Dette behandler Jordbrukskomitéen under betegnelsen særtilskott, og sier om disse:

"Særtilskottene er tiltenkt en bestemt gruppe produsenter. Det kan skilles mellom to hovedtyper av særtilskott, nemlig de som er regionalt betinget og de som er betinget av størrelsen på bruket. Begge (typer) tilskott tar sikte på å hjelpe dem som har et svakt økonomisk grunnlag, og begge slags tilskott er sosialt betinget. Det er derfor naturlig at det for mange av disse tiltakene er satt en formues- og inntektsgrense.

..  
"Av de regionalt betingede tilskott kan nevnes visse frakttilskott, særtilskott for mjølk med fjord- og fjellbygd- og de nord-norske tilleggene, arealtrygd for poteter og tilskott til såfrø i enkelte distrikter".1)

De inntektsoverføringsformer som er betinget av bruksstørrelsen, kaller Komitéen senere "de strukturelt betingede tilskott eller de tilskott som har til hensikt å utjevne noe av den økonomiske ulikhet mellom små og store bruk, uavhengig av beliggenhet".

Dette er, sier Komitéen,

"først og fremst kunstgjødseltilskott til små bruk, driftstilskottet på mjølk og rabatt-kraftfôr. Silotrygden for poteter skulle ha noe av den samme virkning. En rekke av investerings-tilskottene, (som er behandlet i en annen sammenheng) har også utjevne virkning på lang sikt".2)

Jordbrukets Avsetningskomite definerer disse inntektsoverføringstiltak på denne måte:

"Med differensierte pris og produksjonstilskott menes tilskott som blir gitt til produktprisene eller til anskaffelse av bestemte produksjonsmidler avhengig av bruksstørrelse, distrikt,

1) Innstilling om jordbruksproduksjonen fra Jordbrukskomitéen av 1956.s.97.

2) Ibid. s. 98.

inntekts- og formuesforhold o.l. Tilskott av denne type har i alminnelighet et sosialt tilsnitt, idet formålet med dem i stor utstrekning er å bedre inntektene for de dårligst stilte jordbruksprodusenter". 1)

Som vi ser er begge komitéene tilbøyelige til å hefte betegnelsen "sosiale" tilskott til disse former for inntektsoverføringer. Som vi har vært inne på foran, synes det noe vanskelig å trekke en grense mellom sosiale inntektsoverføringer og inntektsoverføringer for andre formål når vi ser landbruket i en fullere sammenheng med nærings- og samfunnslivet for øvrig. Kanskje er det i denne forbindelse bedre å snakke om inntektsoverføringstiltak som tar sikte på å fremme den indre jamstilling i landbruket (se s. 66).

I virkeligheten er jo alle tiltak som tar sikte på en annen inntektsfordeling enn den vi ellers ville få noe som har lite med en ren foretaksøkonomisk produksjonsteori å gjøre. Alle slike tiltak vil mer eller mindre komme i strid med de effektivitetskriterier vi satte opp foran.

#### 4. Inntektsoverføringer direkte til personer.

Mens både de generelle og de differensierte inntektsoverførings-tiltak vi hittil har behandlet, har vært knyttet til produksjonen eller produksjonsmidlene i landbruket, er inntektsoverføringer direkte til personer noe som foregår uavhengig av hva vedkommende person gjør eller ikke gjør i produksjonslivet. I prinsippet er det ingen ting i veien for å gjøre slike inntektsoverføringer helt generelle for en yrkesgruppe. Det ville f.eks. være tilfelle dersom f.eks. det å ha jordbruk som ene- eller hovedyrke blir gjort til den eneste forutsetning for å få utbetalt en viss pengesum pr. år av statskassen eller fra et eller annet fond. En slik framgangsmåte synes imidlertid å virke så fremmed på oss, at vi helst vil måtte se bort fra en slik ordning.

Gjør vi de direkte inntektsoverføringer differensierte, blir de straks mer realistiske som et alternativ til mange av de "særtilskott" som nå er i bruk. Vi kunne da f.eks. diskutere en ting som å erstatte fjord- og fjellbygdtillegget i melkeprisen med en kontant utbetaling av en viss størrelse til alle produsenter som nå får en del av sine inntekter gjennom dette pristillegget. Og vi kunne forsøke å underbygge et slikt forslag med å vise til at dette kan være en mer økonomisk framgangsmåte enn den som nå medvirker til å gjøre melkeproduksjonen i landet for stor, og markedsreguleringen og omsetningen til ett av de vanskeligste problemer i landbrukspolitikken.

3) Innstilling om avsetnings- og tilpassingsproblemer i jordbruket fra Jordbrukets Avsetningskomité av 1956. s. 113.



Vi kjenner til at det i andre land er brukt - og brukes inntekts-  
overføringer av denne typen. I Sverige har de f.eks. hva de kaller  
"kontanttilskott" til brukere på såkalte "overgangsjordbruk". Det er  
bruk som de ikke regner med skal bestå fordi naturgrunnet er for  
dårlig til å gi en familie tilfredsstillende sysselsettingsforhold.  
Planen er at de skal legges ned, tilplantes med skog eller slås sammen  
med andre bruk når nåværende eier og bruker ikke lenger er i stand til  
å fortsette. "Kontanttilskottet" er således en utbetaling knyttet til  
nåværende bruker, og forutsettes i alminnelighet å skulle opphøre når  
han er ferdig. I dette tilfelle er den direkte inntektsoverføring et  
ledd i den ytre rasjonaliserings landbrukspolitik.

I Sveits finnes det distrikter hvor bøndene får direkte inntekts-  
overføringer av den motsatte grunn, nemlig at de vil hindre en avfolkning  
og delvis en omlegging av drifta i økonomisk vanskelig stilte jordbruks-  
områder. Formålet med dette er sikkert delvis å beholde den gamle bonde-  
kulturen for dens egen skyld. Men det er kanskje enda mer å beholde  
denne kulturen fordi den er en økonomisk faktor i turistnæringen, som  
bringer landet store inntekter.

I U.S.A. finner vi en tredje form for kontante inntektsoverføringer  
som har en ny begrunnelse. Gjennom det såkalte jordbanksystem som der  
for tiden er en viktig del av inntektsoverføringene til landbruket, be-  
taler staten bøndene et visst beløp pr. arealenhet jord som de ikke brukes  
i produksjonen. Begrunnelsen for dette er at det er billigere for staten  
å betale disse kontantbeløp enn å kjøpe opp og lagre de varene som ellers  
ville bli produsert på jorda. Dette resonnementet er således beslektet  
med det vi antydte forax. som et mulig argument for å erstatte f.eks. fjord-  
og fjellbygdtillegget på melk med en direkte utbetaling av statskassen  
eller av et eller annet fond.

Det som hos oss kommer nærmest til en slik direkte inntektsoverføring,  
er Jordbrukskomiteens forslag om en arealtrygd for visse distrikter, som  
"skal avløse driftstilskottet på mjølk, rabattkraftfôr, såfrøtilskott  
og arealtrygd på poteter". 1)

Denne inntektsoverføringen skal etter komitéens forslag gis med et  
bestemt beløp pr. dekar jordbruksareal/opp til 40 dekar, for så å gi det  
samme totalbeløp inntil bruksstørrelsen er 80 dekar. For hvert dekar  
bruket er større enn 80 dekar, skal trygden reduseres med det samme beløp,  
og således falle bort for bruk som er 120 dekar og større. I bygder hvor  
det antas at arbeidskraften vil finne sysselsetting i andre yrker, skal  
etter forslaget arealtrygden falle bort når nåværende bruker legger opp.

1) Innstilling om jordbruksproduksjonen fra Jordbrukskomitéen av 1956.s.119

Altså det samme system som for det svenske "kontanttilskott". I utkantbygdene, hvor det regnes med større fare for avfolkning, skal arealtrygden kunne overføres til ny eier og følge bruket så lenge det "drives som selvstendig enhet". Her er altså resonnementet mer likt det vi har nevnt fra Sveits.

#### 5. Inntektsoverføring for kanalisering av produksjonskapasitet til produksjoner utenom jordbruket.

Dette, som er noe vi kommer mer tilbake til siden, nevnes her for å gjøre det klart at det også må finnes muligheter til å se jordbruket i sammenheng med andre alternativer for sysselsetting av noe <sup>den</sup> arbeidskraft som i mange distrikter nå har et økonomisk svakt jordbruk som sin vesentligste inntektskilde. Slik inntektsoverføring som det her siktes til, kan f.eks. godt tenkes knyttet til produksjon av andre varer og tjenester enn jordbruksprodukter. Intensivert drift av de eksisterende gardsskoger og reising av nye gardsskoger der det er plantemark, er slike alternativer som nå har vunnet betydelig interesse i mange kretser. Turistnæringen er et annet som det for tiden knyttes temmelig store forhåpninger til som en ny "driftsgrein" for jordbruksbefolkningen. Delproduksjoner for industribedrifter, moderne husflid m.m. er andre ting som nevnes.

Ut fra et totalt samfunnsøkonomisk syn bør det synes temmelig klart at slike alternativer kan gi like mye igjen for inntektsoverføringene som en overproduksjon av jordbruksvarer som det ofte ikke er mulig å få solgt til priser som gir noe nettobidrag til nasjonaløkonomien.

#### 6. Inntektsoverføringer knyttet til nydyrking, bygging av driftsbygninger m.v.

Formålet med slike inntektsoverføringer er som regel å fremme rasjonaliseringen i jordbruket. Ved dyrking av ny jord og tillegg av jord fra nabobruk som slutter å eksistere som selvstendige bruk, utvides naturgrunlaget for jordbruket på det enkelte bruk. Formålet med å gi støtte til dette, er å skaffe bedre sysselsettingsmuligheter for arbeidskrafta på familiebruket, noe som selvsagt fører med seg en teknisk mer effektiv jordbruksproduksjon. Sett fra den enkelte brukers synspunkt betyr det også en bedre økonomi. Ut fra en næringsøkonomisk synsvinkel, altså når spørsmålet dreier seg om hvorvidt slike tiltak er i stand til å øke inntektene for jordbruksnæringen sett under ett, er imidlertid den økonomiske siden ikke så lett å vurdere.

Som vi har vært inne på tidligere (s. 85 ) er jordbruksnæringens økonomiske vinninger av å øke produksjonskapasiteten gjennom mengden. faste faktorer avhengige av om markedet er dekket eller ikke. Er vi kommet opp på et produksjonsnivå som er så høyt at overproduksjon i næringen er det normale, må en økning i ressursenes tekniske produktivitet følges av en reduksjon i ressursmengden dersom ikke overproduksjonen og avsetningsproblemene skal økes ytterligere. Skjer det en produktivitetsøkning uten samtidig reduksjon av ressursmengden, kan økonomien forbedres bare dersom inntektsoverføringene til næringen øker, eller dersom produksjonen blir så rasjonell og billig at den kan selges til regningssvarende priser på nye markeder.

Inntektsoverføringer knyttet til de såkalte rasjonaliseringstiltak er således ikke så opplagt gunstige ut fra et næringsøkonomisk synspunkt som det er naturlig å tro på grunnlag av landbrukspolitiske foredrag, intervjuer med kjente personer i dagsavisene, populære artikler i tidskriftene m.v. En annen sak er det selvsagt at vi kan gjøre rasjonaliseringen til en målsetting i seg selv, eller knytte den til andre av landbrukets samfunnsmessige oppgaver enn den som går ut på å skape et landbruk som gir privatøkonomisk lønnsomhet for alle som er knyttet til næringen. En slik "annen" målsetting kan f.eks. være en høy selvforsyning med landbruksvarer av beredskapsmessige grunner. Den viktigste er vel imidlertid den indre jamstillingsmålsetting, som selvsagt blir fremmet når mindre bruk og bruk med dårlig teknisk utstyr får tilførsler av ressurser som gjør dem istand til å få et stadig teknisk bedre forhold mellom imnsatsen av arbeidskraft på den ene siden og jord og kapital på den andre siden. Men<sup>vi</sup> skal være oppmerksom på at indre jamstilling kan fremmes med midler som ikke nødvendigvis også fremmer den ytre eller sektormessige jamstilling. Indre jamstilling er like økonomiske vilkår for alle innen sektoren, men sier ingen ting om hvordan disse vilkår ligger i forhold til vilkårene i andre sektorer.

Fordi det her er den indre jamstilling som kanskje er det viktigste, er de inntektsoverføringer vi her behandler som oftest gjort avhengige av bruksstørrelse, inntekts- og formuesforhold og geografisk beliggenhet. De er således mest å regne som differensierte tilskott eller inntektsoverføringer, og de er på samme tid inntektsoverføringer som kommer til uttrykk gjennom reduksjoner av produksjonskostnadene. Tydeligst gjelder dette når vi tenker på gjennomsnittskostnadene pr. produsert vareenhet.

#### IV. Prinsipielle forhold ved landbrukets tilpassingsproblem.

##### A. Tilpassingsbegrepet.

Tilpassing av landbruket er i de senere år et begrep som er kommet mer og mer fram i den landbrukspolitiske diskusjon. Skal vi danne oss en mening om hva som legges i begrepet, må vi begynne med å stille spørsmålet: Tilpassing etter hva?

På dette spørsmålet kan vi vente mange ulike svar. Noen vil si at tilpassing etter den mest moderne produksjonsteknikk må være det sentrale. Vi får da å gjøre med en vurdering av hva som kan sies å være "rasjonell teknikk", og tilpassingsproblemet blir å gjennomføre de forandringer i landbrukets struktur, sysselsetting m.v. som gjør det mulig å få utnyttet de muligheter denne teknikken gir.

I vår del av verden, hvor vi har overkapasitet og avsetningsvansker å stri med i landbruket, blir konklusjonen av disse vurderingene som regel at vi trenger å redusere antallet bruksenheter og årsverk i landbruket meget sterkt.

Professor Hjelm har med utgangspunkt i denne problemstillinge forsøkt å vise hva som er "en økonomisk optimal driftsinnretning" i svensk jordbruk.<sup>1)</sup> Dette har han satt i forbindelse med en vurdering av hva som er "rasjonelle familieforetak", og antyder bl.a. følgende:

"I flatbygdene (i Sverige) har en produksjon av handelsvekster og i en viss utstrekning av slaktesvin stor konkurransedyktighet ved arealer på 100 - 150 hektar (1 000 - 1 500 dekar). Melkeproduksjonen har der, ved de priser som gjaldt i 1960, vanskelig for å hevde seg uten som spesialisert drift med høy teknikk i 1 - 2-mannsbesetninger og med planteproduksjonen konsentrert om grovfôrdyrking.

I skogsbygdene blir melkeproduksjonens konkurransekraft større. Der skifter for øvrig driftsmåten i jordbruket vesentlig, avhengig av produksjonsvilkårene og forekomsten av skog. Ren jordbruksdrift gir lav arbeidsinntekt, men arbeidsinntekten øker ved en gradvis erstatning av jordbruksjord med skogsmark. ...

Over alt har spesialisert produksjon av flesk, slaktekyllinger og egg ganske stor konkurranseevne uten fôrdyrking. Men det trengs da besetninger som minst sysselsetter én mann, dvs. 3 000 svin pr. år, 50 000 kyllinger pr. år

---

1) Hur kommer vårt jordbruk att se ut år 1975? Lantmannen Nr. 40, 1963, 74. årg. s. 896 - 900.

eller 5 000 verpehøner. Gjennom egen fórkorn dyrking og oppdrett av smågriser kan dog en besetning på 200 svin pr. omgang (500 - 600 pr. år) hevde seg relativt bra. For denne drift behøves imidlertid ca. 40 hektar fórkorn".

Den teknikk som er forutsatt i disse beregningene, eksisterer allerede. Hjelm kaller den: teknikk 60 og vil dermed antyde at den forelå omkring 1960.

De driftsformer, og dermed strukturrasjonalisering han antyder, er forutsatt å skulle gi jordbruket og jordbruksbefolkningen jamstillingsmessige inntekter med de priser som også gjaldt i 1960. Dette innebærer enten en forutsetning om at det ikke vil skje en større økning i totalproduksjonen som følge av en slik strukturomvandling enn økningen i markedets behov for jordbruksvarer, eller en forutsetning om at det kan foregå en økning i inntektsoverføringene til jordbruket for å oppheve inntektssvikten ved et prisfall som skyldes en større overproduksjon.

Andre vil antakelig si at tilpassingen må skje ut fra ønsket om sikkerhet i forsyningene av matvarer fra landbruket. Da er det ikke lenger utnyttelsen av den mest moderne teknikk som settes i forgrunnen. En slik teknikk kan nemlig måtte bygge på produksjonsmidler som landet ikke har egen produksjon av, og som det derfor må importere fra utlandet. Ut fra en beredskapsmessig vurdering, som det er grunn til å føre slike resonnementer til bake til, blir det således ikke "teknikk 60" det må bygges på, men den teknikk vi kan regne med å måtte bruke i tilfelle det oppstår situasjoner med avskjæring av handelsforbindelsene med utenverdenen.

Atter andre vil si at den riktige tilpassing av landbruket må skje etter frihandelens prinsipper. Dette er det gamle, som en dansk landbrukspolitisk forfatter uttrykker på denne måten i forbindelse med den engelske frihandelspolitikk i siste halvdel av forrige århundre: "Derover samledes interessene om industri og storhandel. Der var man liberale og lod falde, hva ikke kunne stå. Man ophævede tolden på fødevarer, lod engelsk landbrug komme ud for hård konkurrence og lod de nye rigmænd opkøbe jorden".<sup>1)</sup>

Jensen fortsetter:

"I Danmark opdagede man, at der i denne udvikling var store chancer for dansk landbrug. Gradvis blev vi fødevarerleverandører til Englands industribefolkning".

---

1) Einar Jensen: Landbruget i støbeskeen, Det Danske Forlag 1961, s. 13.

Tilpassingen etter den internasjonale frihandels prinsipper må føre til høyst forskjellig resultat for land hvor landbruket har relativt gode forhold sammenliknet med andre næringer og land hvor landbruket er lite konkurransedyktig i privatøkonomisk forstand. Som eksempler på dette kan vi med full rett bruke Danmark og Norge. I Danmark, som har gode jordbruksvilkår, men ikke er særlig godt utstyrt med andre naturressurser enn de som kan utnyttes i jordbruket, vil en tilpassing etter frihandelsprinsippene fremme en forholdsvis stor innenlandsk matproduksjon, og i normale tider gi store overskudd for eksport. I Norge er forholdet det motsatte. Her vil en tilpassing etter frihandelsprinsippene måtte bety en lav selvforsyningsgrad, og skape behov for en stor import av jordbruksvarer når handelssamkvemet med utlandet er normalt. Dette vil igjen si at vi ved en slik tilpassing får en dårlig matvareberedskap.

Sverige ligger på dette område i en mellomstilling. Der har de mye bedre muligheter for å tilpasse seg en internasjonal frihandel uten å redusere landbrukets produksjonskapasitet så mye at beredskapen blir så sterkt redusert som i Norge. På den andre siden vil de ved en slik tilpassing antakelig måtte komme i en situasjon med et visst importbehov i normale tider, og således skille seg fra Danmark på dette område.

Innen Fellesmarkedet har vi liknende forskjeller mellom Frankrike og Tyskland. Frankrike har muligheter for å bli Vest-Europas største produsent av landbruksprodukter, og er således sterkt interessert i å få fri adgang til de andre lands markeder. Tyskland, som på sin side både har mindre jord og mye større vanskeligheter med å få en landbruksstruktur som betinger mer jevnbyrdig konkurranse, må i et fritt jordbruksvaremarked antakelig innstille seg på å redusere sin selvforsyningsgrad.

En fjerde måte å definere tilpassingsproblemet for landbruket på, finner vi i et skrift som for noen få år siden ble utgitt av en komité dannet av "representanter for næringsmiddelomsetningen" i Norge. Der reises "spørsmålet om den nåværende jordbrukspolitik er i samsvar med den aktuelle hovedmålsetting for vårt lands økonomiske og sosiale aktivitet, - som går ut på å sikre økonomisk vekst og full og effektiv sysselsetting av landets arbeidskraft og øvrige ressurser".<sup>1)</sup> (Understrekningen gjort her.)

Dette fjerde utgangspunkt for drøftingen av landbrukets tilpassingsproblem, er mye mer komplisert enn de andre vi har nevnt.

---

1) Matvareprisene opp eller ned, utgift av Opplysningskomitéen for jordbruksøkonomiske spørsmål, Oslo 1960, s. 104.

For å bruke dette må vi jo bl.a. kunne si noe bestemt om hva vi mener med økonomisk vekst, og dessuten må vi være fullt klar over hva vi vil si med uttrykket full og effektiv sysselsetting. Skal vi f.eks. med full sysselsetting mener at alle som vil arbeide har noe å gjøre uansett hvilken arbeidsgodtgjørelse de oppnår, eller ska vi med full sysselsetting mene at alle også har noenlunde lik godtgjørelse for likeverdige innsatser?

Etter dette utgangspunktet bør vi også ha en forestilling om på hvilken måte vi helst vil oppnå den økonomiske vekst. Skal det f.eks. skje ved en utbygging av vårt eget produksjonsliv på grunnlag av den arbeidskraft og kapital vi selv kan avse for formålet, eller skal det skje ved at vi gjør alt som står i vår makt for å få lånt kapital i utlandet for utbyggingen? Hva vi velger vil måtte få betydning for den vekt vi skal legge på utbyggingen av eksportnæringene i relasjon til de næringer som vesentlig produserer for vårt eget innenlandske forbruk.

Disse fire forskjellige måter å behandle landbrukets tilpassingsproblem på, har det til felles at de alle bygger på målsettinger. Den første vi nevnte bygger på hva vi kan kalle en teknisk effektivitetsmålsetting. Den andre støtter seg først og fremst til en beredskaps- eller forsyningsmålsetting og den tredje på en frihandelsmålsetting. Den fjerde er den mest kompliserte. Den bygger nemlig ikke bare på én hovedmålsetting, men flere. Vi kan her i det minste skille ut følgende tre: 1) Økonomisk vekst, 2) full sysselsetting og 3) effektiv sysselsetting.

Behandlingsmåtene blir derved ulike på to måter, nemlig ved at de bruker forskjellige målsettinger som hovedforutsetning, og ved at de opererer med vekslende antall målsettinger.

B. Nødvendigheten av å ha med alle aktuelle oppgaver og målsettinger når tilpassingsproblemet skal utredes.

Tenker vi litt nøyere over hva som må være de mest fullstendige måter å behandle landbrukets tilpassingsproblem på, må vi komme til at det må være å se flest mulig oppgaver og målsettinger i sammenheng.

For å gjøre dette klarere, skal vi først sette opp en liste over landbrukets samfunnsmessige oppgaver slik vi har vært inne på

disse under II A foran (s. 53 - 61). Denne listen kan se ut slik:

- 1) Landbruket skal produsere nok varer til dekning av en bestemt del av det løpende innenlandske behov for de forskjellige varer .....
- 2) Det skal produsere disse varene så billig som mulig, slik at forbrukerne kan slippe med å bruke et minimum av sine inntekter til dekning av ernæringsbehovet. Inntektsoverføringer bør helst være unødvendig.
- 3) Det skal skape tilfredsstillende levekår for den del av befolkningen som til enhver tid har landbruket som sin eneste eller viktigste inntektskilde.
- 4) Det skal sikre landets innbyggere et visst minimum av matvarer i tilfelle krig og avsperring fra utenverdenen .....
- 5) Det skal gi næringsgrunnlag og sysselsetting for en viss minste lokal befolkning i deler av landet hvor vilkårene for annet næringsliv er så dårlige at disse andre næringer ikke er interessert i å reise bedrifter der ...
- 6) Det skal spare landet for bruk av fremmed valuta til import av varer som vi selv har jord, arbeidskraft og andre ressurser til å produsere ...
- 7) Det skal ta vare på kulturverdier som antas å ville gå tapt dersom landbruket forsvinner eller blir redusert som næring i områder som fra gammelt har hatt en vesentlig landbruksbefolkning ...
- 8) Det skal opprettholde familiebruket og selveierbruket som den alminnelige foretaksform ...
- 9) Det skal sørge for at landet alltid har et visst minste jordbruksareal pr. innbygger .....
- 10) Det skal sysselsette en så stor del av landets ressurser at det betyr noe som konjunkturstablisierende faktor ...
- 11) Det skal forsyne andre næringer med den type arbeidskraft som har skaffet seg særlige erfaringer ved å vokse opp i landbruksmiljø ...

En liste som denne er ikke på noen måte ordnet, men består av en rekke punkter som vi vet er med danner bakgrunnsstoffet for



landbrukspolitiske diskusjoner. Det er heller ikke tatt hensyn til hvor viktig de forskjellige punkter kan være. Derfor er det mulig at noen av dem vil bli karakterisert som uvesentlige av færre eller flere mennesker.

Dette er imidlertid ikke hovedsaken. Den er i første omgang å få listen så fullstendig som mulig i betydningen at ingen punkter som det overhode legges vekt på av noen, blir utelatt. Dette henger selvsagt sammen med at vi under en demokratisk styreform, som den vi har, er pliktige til å sørge for at alle synsmåter blir hørt. I denne styreformen er det ikke en forskers eller en faglig utreders oppgave å fortelle folket og deres valgte representanter i de bestemmende politiske organer hva de skal anse som mer eller mindre viktig. Kommer forskeren eller utrederen i skade for noe slikt, er han ikke lenger en ren fagmann, men en blanding av fagmann og politiker. Denne dobbeltstillingen er vanskelig, og fører lett til at det også blir vanskelig for dem som skal bruke utredningene å skille mellom det faglige og det som er kommet inn som følge av at utrederen har blandet inn sine egne politiske vurderinger.

Derimot er det en oppgave for forskeren og den faglige utreder å fortelle hvilke oppgaver det er som kan eller ikke kan løses ved hjelp av de samme politiske virkemidler. Det vil med andre ord si å bringe klarhet hvor stort antallet av målsettinger må være for å få en fullstendig og hensiktsmessig oppbygging av det system av næringspolitiske tiltak som må brukes for å gjøre landbruket i stand til å fylle alle de oppgaver det er tillagt.

For å forstå dette, kan vi se på det aller enkleste tilfelle, nemlig at alle oppgavene kan tas hånd om når vi velger tiltak ut fra en enkelt målsetting. Som vi før har vært inne på, kan det være situasjoner hvor et program for hurtigst mulig økning i produksjonskapasiteten og produksjonen langt på vei kan være en slik universalmålsetting. Vi viste da at dette ville være tilfelle dersom det er både et udekket kjøpekraftig og ernæringsmessig behov i den befolkning som er forbrukere av landbrukets produkter. I samme sammenheng viste vi imidlertid også at produksjonsøkningen oppover mot, og videre over behovslinjene, fører til at denne målsettingen slutter å virke på denne måten. Behovsdekningen og overproduksjonen fører med seg prisfall som er i stand til å redusere landbruksbefolkningens inntekter slik at de kommer under jamstilling.

Produktivitetssøkningen skaper deretter behov for reduksjon av ressursmengden (kanskje særlig arbeidskraften) i næringen, og dette kommer i konflikt både med dens befolkningsmessige, konjunkturstablisierende og andre oppgaver i listen.

Konsekvensen av dette blir derfor at det etter hvert må stilles opp flere målsettinger, som hver for seg må fremmes med ulike politiske tiltak.

Å klargjøre dette må være en utpreget oppgave for fagmannen, som jo forutsetningsvis skal ha de beste kunnskaper og oversikter å støtte seg til.

Men før han kan gå løs på en slik oppgave, må han selvsagt ha kjennskap til hvilke oppgaver politikeren tillegger vekt i sine vurderinger. Jo flere av punktene i listen ovenfor som kan strykes, fordi de politiske myndigheter har fattet vedtak om at de er uvesentlige, jo enklere blir det for utrederen å klargjøre hvilke målsettinger og typer av tiltak som ~~må~~ brukes for å løse de gjenstående oppgaver.

C. Førholdet mellom politikeren og forskeren eller utrederen - Skillet mellom "sak" og "vurdering".

En framgangsmåte som går ut på at politikerne først bestemmer hvilke oppgaver de vil tillegge landbruket, og deretter ber en person eller et faglig utvalg om å utrede hva som må gjøres forat oppgavene skal bli løst, er imidlertid noe som ikke lar seg gjøre så direkte. I en politisk forsamling kan det jo settes fram ønsker som i første omgang er lite i overensstemmelse med det som er mulig å gjøre innenfor det økonomiske system som eksisterer og ved hjelp av de midler som står til rådighet eller kan skaffes til veie. En fagmann som får en slik "ønskeliste", og på grunnlag av den skal fortelle hva som må gjøres forat ønskene skal kunne realiseres, kan derfor komme til at det trengs midler som politikerne ikke har regnet med på forhånd, og som de kanskje i mange tilfelle nekter å akseptere.

Dette betyr da at en slik første faglig behandling bør følges av en ny politisk behandling hvor det bestemmende politiske organ må ta stilling til om det vil akseptere alle de midler som er påvist å være nødvendige. Nekter det å gå med på bruke noen av disse midlene, må det føre til en modifisering av ønskene i den første listen.

Professor Frisch har behandlet dette i et ganske nytt skrift hvor han skiller mellom "the selection problem" og "the implementation problem" i den økonomiske politikk. Med "selection" mener han nærmest den prosess som går ut på å sette opp en liste over de oppgaver eller ønsker som lages av de politiske myndigheter slik som f.eks. våre 11 punkter foran. Med "implementation" forstår han å lage de midler eller "redskaper" som vil gjøre det mulig å realisere ønskene

Han sier da om problemet med å tilpasse midlene til ønskene og omvendt (her oversatt fra Frisch's engelske tekst):

"Etter at "the selection problem" er løst, kan en ta opp "the implementation problem". Hvis en etter en grundig analyse finner det praktisk umulig under de eksisterende institusjonelle, administrative og finansielle ordninger en har, å realisere ønskene i seleksjonsdelen av prosessen, er to veier åpne. Den ene er å forandre den institusjonelle, administrative og finansielle struktur og på den måten gjøre ønskene oppnåelige. Den andre er å nekte å forandre på disse forhold, og derved måtte gi avkall på å få alle ønskene oppfylt".<sup>1)</sup>

På grunnlag av et resonnement som dette, kommer vi således til at en behandling av hva som bør gjøres for å tilpasse landbruket på "beste måte" ut fra alle de oppgaver næringen tillegges og uten å være nødt til å forutsette bruk av politiske virkemidler som ikke er akseptert av nasjonalforsamlingen, må følge en arbeidsmåte hvor sakene går fram og tilbake noen ganger mellom de politiske myndigheter og de faglige utredere.

Vi kan f.eks. tenke oss en arbeidsgang som denne:

- 1) Oppstilling av en første "ønskeliste" hvor de politiske myndigheter har satt opp alle de oppgavene de rent intuitivt mener landbruket har i samfunnet. Det kan være en liste som den med de 11 punktene foran.
- 2) Utforming av målsettinger som er slik at de, når de er realisert, vil ha gjort landbruket i stand til å fylle alle oppgavene i listen.
- 3) Analyse av de midler som det er nødvendig å bruke for å realisere målsettingene.

1) Ragnar Frisch: An implementation system for optimal national economic planning without detailed quantity fixation from a central authority, Mem. av 3.jan. 1963 fra Sosialøkonomisk institutt Universitet i Oslo. s. 3.

- 4) Godkjenning av akseptable midler og avvisning av uakseptable midler.
- 5) Ny behandling av oppgavene og målsettingene for å gjøre disse slik at de lar seg realisere ved hjelp av de midler som er akseptert.
- 6) Iverksetting av de tiltak eller midler som er akseptert.

Ser vi nå på punktene i denne rekken, vil vi oppdage at noen er av en slik natur at de bare bør behandles av de politiske myndigheter. Det gjelder punktene 1), 4) og 6). De øvrige punktene krever faglig utredning. Vi har foran snakket om en kvantifisert produksjonsmålsetting for norsk landbruk på grunnlag av en verbal formulering av landbruksdepartementet i en stortingsmelding (s. 62). Slik arbeidet med å finne de produksjonstall som skulle være i overensstemmelse med Departementets og Stortingets formuleringer måtte gjøres, var det et rent faglig utredningsarbeid.

Punkt 3) er etter sin natur også oppgave for forskeren eller utrederen. Her er det nemlig viktig at alle midler som det kan komme på tale å bruke for å fremme en målsetting, blir objektivt utredet og analysert. I det minste bør intet tenkelig middel unndras oppmerksomheten fordi utrederen ut fra sine politiske sympatier og antipatier mener det er uforenlig med de institusjonelle, administrative og finansielle ordninger som han personlig favoriserer. Dette er nemlig å blande sammen en objektiv saksutredning med politiske følelser, og det er en "mixture" som enhver utreder skal være svært forsiktig med å lage. I den økonomiske litteratur finner vi dette problemet behandlet som et krav til fagmannen om at han alltid, og så godt han overhode er istand til det, skal skille mellom sak og vurdering. Er det umulig å unngå bruk av personlige vurderinger, skal det alltid i en faglig utredning sies klart fra når vurderingene kommer inn.

Under punkt 5) har alle de midler som er utredet, vært til behandling av de politiske organer. Noen er godtatt, andre er avvist. Nå blir det forskerens eller utrederens oppgave å se hvor langt de første oppgavene og målsettingene lar seg fremme ved hjelp av de midler som er tilbake, og så på nytt overlate resultatet til politikerne. Hvis nå dette godtas, er prosessen ferdig. Men det kan også være at politikerne, når de ser resultatet, finner at de må strekke seg lengre enn de først tenkte med å tillate bruk av "upo-

"pulære" midler. I så fall er ikke utredningsarbeidet ferdig, men må fortsette med et utvidet sett av virkemidler. Slik kan vi da tenke oss at sakene kan vandre fram og tilbake mange ganger før en er kommet fram til et program som både er akseptert og gjennomførlig, og som kan settes ut i livet ved at de politiske myndigheter foreskriver bruk av de midler som er blitt godtatt i det endelige program.

Den framgangsmåten som vi her har forsøkt å beskrive, er enda ikke kommet i bruk. Om den noen gang vil komme i bruk, og hvor lang tid det vil ta før den blir tatt i bruk, er åpne spørsmål. Ikke desto mindre er det gunstig at folk som selv kan komme i befatning med økonomisk-politiske spørsmål i sitt senere virke, har ervervet seg en forståelse av hvordan forholdet mellom fagmannen og politikeren bør være for at de hver på sitt felt skal vite klart hva deres respektive oppgaver er, og mest mulig innrette seg deretter.

Før vi forlater dette emnet kan det også være på sin plass å si noen ord om hvordan utredninger til bruk for de politiske myndigheter vanligvis foregår i vanlig praksis i dag. Dette kan vi gjøre ved å ta med noen sitater fra lederartikkelen i et ganske nytt nummer av et økonomisk tidsskrift.<sup>1)</sup>

I denne artikkelen som har tittelen "Om å utrede" heter det bl.a.:

"Et vanlig mønster er følgende: Regjeringen, en statsråd eller embetsverket i departementet har et nytt tiltak, en omlegging av en eksisterende politikk e.l. under overveielse. Ofte, men slett ikke alltid, har disse herrer på et tidlig tidspunkt sågar en ganske presis oppfatning av hovedtrekkene i den påtenkte omlegging.

Første fase er etter innarbeidet praksis å oppnevne en komité. Prinsippet er gjerne at den skal være såkalt allsidig, dvs. at man skal ha med offisielle talsmenn for de forskjellige interesser som gjør seg gjeldende på vedkommende område. I økonomiske saker er det gjerne først og fremst de departementer som saken berører, dernest Industriforbundet, Bankforeningen, Rederforbundet, LO, Bondelaget og alle de andre gamle kjenningene fra organisasjonslivet ....

Nå kommer annen fase, komitéens arbeid. Arbeidet består ofte i at komitéens formann og sekretær utfører det arbeid

1) Sosialøkonomen Nr. 1, 1964.

som skal gjøres, mens de øvrige medlemmers bidrag ikke sjelden bare nestår i at de tiltrer formannens syn, eller at de rett og slett formulerer sine særoppfatninger. I enkelte komitéer går mye tid med til å finne runde formuleringer som dekker over uenighet i komitéen.... I slike tilfelle må man som leser av innstillingen være kjentmann for å vite på hvilke steder en litt rund formulering dekker over to forskjellige syn ....

Vi går nå inn i tredje fase. Komitéens innstilling sendes de interesserte organisasjoner, departementer m.v. til uttalelse. Ikke sjelden sendes komitéinnstillingen til de organisasjoner, departementer m.v. som har hatt sine offisielle talsmenn i komitéen. I slike tilfelle byr denne fasen selvsagt på få overraskelser.

Fjerde fase er vedkommende departements framlegg til Stortinget i saken. Den offentliggjorte proposisjon eller melding utsettes for den alminnelige debatt i presse, organisasjoner m.v., og påny har alle synspunkter i saken full adgang til å la seg høre.

Femte og siste fase er henlagt til nasjonalforsamlingen, som med sine seks partier og tjue fylker og sin komitéforberedelse gir god mulighet for at alle sider ved saken nok en gang blir belyst innen saken blir endelig avgjort."

Etter å ha pekt på at denne framgangsmåten i enkelte saker kan være nødvendig og riktig, fortsetter artikkelforfatteren:

"Men i enkelte tilfelle er den nåværende ordning et nokså innholdsløst ritual. Det sies gjerne at man har to viktige hensyn å ta: en sak skal ha en grundig faglig forberedelse, og alle interesserte skal ha anledning til å uttale seg. Disse hensyn kan nok mange ganger vareta like godt på andre, enklere måter enn i våre komitéer hvor gamle kjente, offisielle talsmenn for forskjellige retninger kommer sammen for å avlevere sine synspunkter som de tilstedeværende allerede kjenner hovedinnholdet av."

Vi skal ikke her forsøke å ta stilling til hvorvidt slike komitéer som de artikkelforfatteren tenker på er de som er best skikket til å foreta objektive faglige vurderinger. Prøven på om de virkelig er det, vil alltid være om de er istand til å legge til

side sine personlige økonomiske interesser og politiske sympatier og antipatier når de opptrer som utredere. Gjør de ikke det, men opptrer som talsmenn for hver sine subjektive syn, kan de etter denne testen neppe oppfattes som mer enn en utvidelse av det politiske vurderingsapparat som Nasjonalforsamlingen er og skal være under den statsform vi har. Så langt stortingsrepresentantene finner å måtte legge større vekt på det slike komitéer sier på grunnlag av subjektive vurderinger enn på det de ville kommet til uten å hatt komitéenes uttalelser, betyr det bare at politikere utenfor Stortinget får en større innflytelse på hva som bestemmes på det politiske plan.

D. Et landbrukspolitisk eksempel på trinnene fra en politisk uttalt oppgave for landbruket fram til en politisk valgsituasjon.

Skal vi ha med alle landbrukets samfunnsmessige oppgaver (listen med de 11 punkter) i det grunnlaget vi skal studere landbrukets tilpassingsproblem på, må det nødvendigvis bli et meget omfattende utredningsarbeid som må gjøres.

Skal vi i undervisningsøyemed prøve å vise gangen i den prosess som vi har forsøkt å beskrive foran i dette må vi derfor forenkle problemstillingen.

Vi skal for dette formålet enda en gang ta utgangspunkt i det politiske ønskemål som gjelder forsyningen av det innenlandske marked med innenlands produserte landbruksvarer som vi siterte foren (s. 62), og vise hvordan vi her kan gå framover på faglig grunnlag inntil vi til slutt må overlate problemet til de politiske myndigheter forat de kan velge hva de vil gjøre.

Med utgangspunkt i denne verbalt formulerte produksjonsmållsetting er det en utrednings- eller forskningsoppgave å komme fram til uttrykk for den produksjonskapasitet jordbruket må ha for å skaffe den produksjon det er tale om. I forbindelse med arbeidet i Jordbrukets Avsetningskomité ble det gjort et slikt forsøk, og trinnene i dette arbeidet var følgende:

- 1) Først ble det laget anslagsvise beregninger av hvor store kvanta melk, kjøtt, flesk og egg som må produseres forat det innenlandske marked skal være dekket med innenlandsk produksjon. Dette er altså en forbruksprognose for disse varene.

- 2) Derneft ble det laget anslagsvise beregninger over hvor mye fôr som vil måtte gå med for å produsere disse produktmengdene. I denne delen av oppgaven måtte det tas hensyn til den økningen i fôrets tekniske eller fysiske produktivitet som følge av avlsmessig og fôringsmessig framgang gjennom forskning og bedre fagkunnskaper blant produsentene. Altså måtte det også lages en prognose for fôrutnyttelsen.
- 3) For det tredje måtte det tas hensyn til erstatningen av importert fôr med innenlandsk produsert ved at vi bl.a. øker den innenlandske fôrproduksjon. Dette var med andre ord en prognose for fôrimporten.
- 4) Det gjerde var å anslå hvor stor mengde av planteprodukter til direkte forbruk vi kan produsere på egen jord. Her kommer matkorn, frukt, bær og grønnsaker inn som de viktigste faktorer. For å få felles benevning på planteproduksjonen, måtte fôrenheten være måleenheten både under punkt 3) og dette punktet.
- 5) For det femte måtte det skaffes uttrykk for den sannsynlige avlingsøkning pr. arealenhet og for utviklingen av totalarealets størrelse.
- 6) For det sjette var det nødvendig å plusse på en anslagsvis mengde fôrenheter for husdyrproduksjoner som ikke går inn under produksjonene i punkt 1). Det gjaldt her bl.a. fôr til pelsdyr, produksjon av hestetrekraft, kaniner og noen andre småposter i fôrregnskapet.
- 7) For det sjuende måtte tilgangen av fôr fra utmarksbeiter og kjøkkenavfall tas med.

På grunnlag av anslagene under disse punktene, ble det forsøkt beregnet hvor stort jordbruksareal landet vil få bruk for i årene framover for å møte det selvforsyningskrav som var satt opp av landbruksdepartementet i Stortingsmelding nr. 60 - 1955. Resultatet av disse beregningene har vi tidligere referert i disse forelesningene (s. 63).

Bruker vi dette eksemplet for å vise arbeidsdelingen mellom de politiske myndigheter og de faglige utredere, må vi imidlertid gå litt videre med resonnementene.



Ut fra den ensidige målsetting vi her brukte, og som bare gjaldt det forsyningsønske som de politiske myndigheter hadde satt opp, er den ønskelige produksjonskapasitet for hele landets jordbruk under ett f.eks. i 1975 er gitt ved arealtallet og det motsvarende tall for avlingsøkningen i første kolonne i tabellen. Det vil med andre ord si at det jordbruksareal som er anslått nødvendig for å dekke det forsyningsønsket myndighetene har satt opp, er avhengig av jordas produktivitet. Altså må det her hvis målet er å hindre en for stor kapasitet, oppstå en valgsituasjon for de myndigheter som skal bestemme de landbrukspolitiske tiltak, og hvor valget står mellom 1) å bruke tiltak som tilpasser produktiviteten etter arealet, eller 2) arealet etter produktiviteten. Lar de både arealet og produktiviteten øke for mye, må det bli overkapasitet i forhold til den først formulerte målsettingen.

Så langt anslagene for totalarealet etter den framgangsmåten som ble brukt er riktige, vil vi med konstant produksjon av føreneheter pr. dekar fram til 1975 ha bruk for mellom 10,52 og 11,28 millioner dekar jordbruksareal for oppfylle den refererte produksjons- eller forsyningsmålsetting. Med en avlingsøkning på 1,8 føreneheter pr. dekar pr. år vil behovet for jordbruksareal bli mellom 9,11 og 9,75 millioner dekar.

Hva som er politiske og forsknings- eller utredningsmessige oppgaver i dette eksemplet kan vi vise skjematisk som i fig. 3.

Som vi ser i figuren slutter den forsknings- eller utredningsmessige oppgave med trinn 4, hvor vi er kommet fram til at den ønskede produksjon kan skaffes med noe forskjellige kombinasjoner av jordareal og produksjon pr. arealenhet. Hvilken kombinasjon som skal velges, er det imidlertid ikke utrederens oppgave å ta stilling til. Den endelige grensen som er antydnet ved et heltrukket strek i 5, må nemlig trekkes på grunnlag av vurderinger som ikke er behandlet ut fra den forskningsmessige problemstilling.

Hvis vi i tillegg til det som er sagt på trinn 1, hadde innført som en målsetting at jordbruksarealet i 1975 skal være 12 millioner dekar, kunne vi alt i trinn 4 ha trukket grensen mellom areal og produktivitet. Hadde vi også tatt med en målsetting om at vi skal øke produktiviteten så raskt og så mye som mulig, ville vi fått en situasjon hvor de oppstilte målsettinger er uforenlige med hverandre, og da kunne selvsagt ikke forskeren eller utrederen i det hele tatt ha kommet fram til noe fornuftig uten ved å se bort fra én

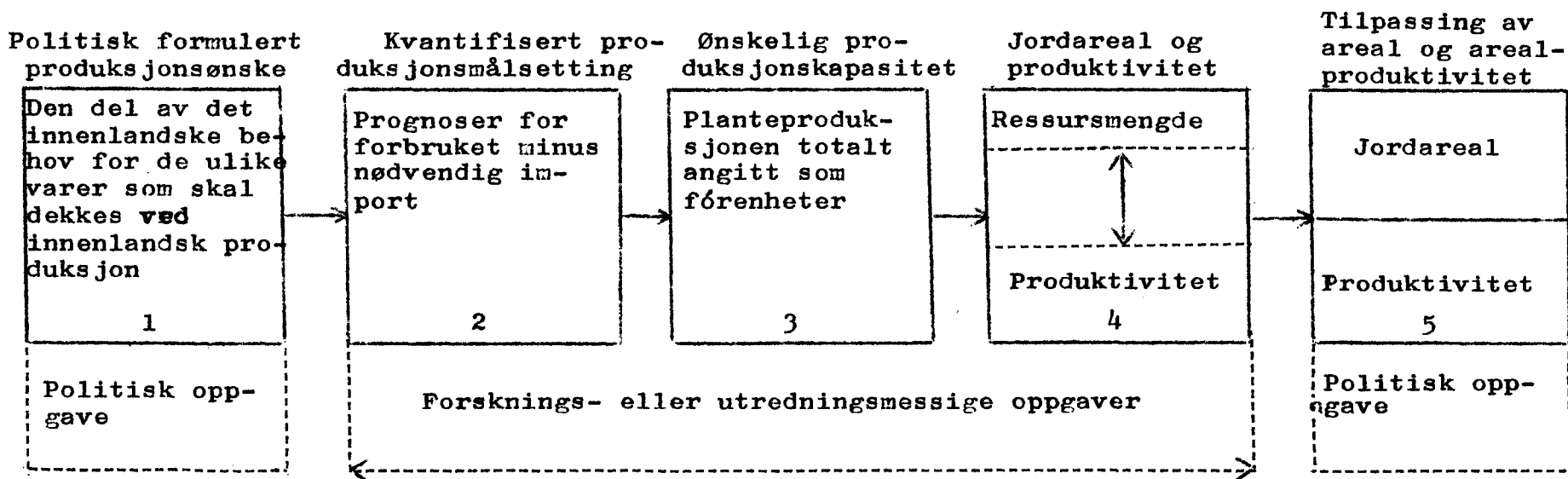


Fig. 3.

eller flere målsettinger, eller å modifisere dem så mye at de kunne forenes.

Dette siste peker på nytt mot de meget kompliserte problemer vi får å spekulere på når vi får oppstilt så mange forskjellige ønskemål i forbindelse med landbruket som i vår 11-punkt-liste foran, og dette bringer oss over på spørsmålet om hvordan vi skal kunne forstå noe av tilpassingsproblemet når det viser seg å være så innfløkt.

#### E. Gradering av de politiske ønskemål og målsettinger.

Det første vi må gjøre dersom vi skal komme videre med de innfløkte problemene, er rimeligvis å innrømme for oss selv og andre at problemene virkelig er av en slik natur at de krever en betydelig tankeinnsats for å kunne forstås noe bedre enn vi nå gjør. Innrømmer vi ikke dette, men slår oss til ro med at vi nok kan løse de mest påtrengende enkeltproblemer etter hvert ved å øke f.eks. melkeprisen noe i år, tilskottet til grøfting og nydyrking neste år, gi silotrygd på gras i fjellbygdene året deretter o.s.v., så vil vi neppe noen gang bli istand til å forstå problemene i hele sin sammenheng.

Det er for å komme litt videre vi i dette avsnittet skal gjøre et forsøk på en gradering av landbrukets oppgaver og målsettinger etter deres relative viktighet. Før vi begynner med dette er det imidlertid nødvendig å si at en slik gradering alltid må foregå ut fra personlige vurderinger av hva som er viktig og mindre viktig, og at vi derfor i en slik prosess nødvendigvis må tenke oss i politikerens stilling. Vi kommer således også i dette tilfelle til at prosessen må begynne med politiske vurderinger og avgjørelser.

Når vi har dette klart, kan vi begynne med å se på de målsettinger vi må ha med for å få alle oppgavene i vår 11-punkt-liste dekket. Vi antar at vi klarer dette ved å stille opp disse fem målsettinger:

1. En Enrsyningskapasitets- eller beredskapsmålsetting som er så vid at den også tar hånd om beredskapsproblemet med tanke på avsperring fra utenverdenen. Under våre forhold har vi sett at dette nødvendigvis må betyr en overkapasitet i normale tider.

2. En effektivitets- eller rasjonaliseringsmålsetting, som går ut på at landbruket skal produsere varene med minst mulig innsats av produksjonsressurser.
3. En jamstillingsmålsetting som både sier at det skal være sektormessig og indre jamstilling for dem som er tilknyttet landbruket.
4. En befolkningsmålsetting som forteller hvordan vi vil ha landet befolket, og da med særlig tanke på at vi gjennom den økonomiske politikk må sørge for så gode levekår i det vi populært kaller utkantbygdene, at ikke for mye av befolkningen der emigrerer til økonomisk bedre områder i inn- eller utland.
5. En sysselsettingsmålsetting som rett og slett sier at alle arbeidsføre mennesker skal kunne få arbeid, og på den måten få være med i næringslivet som fullverdige samfunnsmedlemmer.

Sammenlikner vi nå disse punktene med det vi før har satt opp i sammendraget til kapital II (s. 69 - 72), vil vi se at vi har fått med alle de målsettinger som vi der utledet av de mange forskjellige samfunnsmessige oppgavene for landbruket.

For å vise hvordan vi kan gå fram etter dette opplegget, skal vi begynne med å forutsette at økonomisk jamstilling er den målsetting som settes høyest. I overensstemmelse med vanlig tankegang kan vi definere økonomisk jamstilling som det inntektsnivå en jordbrukerfamilie må ha for å ha et privatforbruk som er på samme nivå som det som er vanlig i andre større yrkesgrupper. Det kan f.eks. være en netto inntekt på 15 000 kroner pr. år. Om denne inntekten kommer som godtgjørelse til arbeid alene eller som summen av godtgjørelse til arbeid og egen kapital, spiller ingen rolle for resonnementet.

I og med at vi har satt opp denne forutsetningen, har vi samtidig gitt en kvantifisert jamstillingsmålsetting første prioritet.

Det neste spørsmål er nå hvilken av de øvrige målsettinger vi skal sette som nr. 2. Her kan vi anta at valget står mellom nr. 1 (<sup>en</sup> forsyningskapasitets- eller beredskapsmålsetting) og nr. 2 (en effektivitets- eller rasjonaliseringsmålsetting). Tilpassingen blir avhengig av hva vi her velger.

Velger vi nr. 1, og lar denne være en heller vid beredskapsmålsetting, må<sup>vi</sup> legge stor vekt på å holde mest mulig av vårt jordbruksareal i hevd, og vi må velge produksjonsmetoder som det er sannsynlig vi kan praktisere selv under avsperring fra utenverdenen. Dette kan vi selvsagt ordne på noe ulike måter: Vi kan f.eks. opprettholde jordas produksjonsevne gjennom en avsperringsperiode både ved å bygge på importerte gjødsel- og plantevernmidler m.v. som vi har lagret i tilstrekkelige mengder før avsperringen eventuelt kommer, og ved ha et jordbruk som også i normale tider er lite avhengig av importerte driftsmidler eller råstoffer for slike. Bygger vi opp beredskapen ved lagring av importerte driftsmidler, kan vi drive et høyt mekanisert jordbruk også under en periode hvor maksimal innenlandsk matproduksjon blir en livsnødvendighet. Det betyr igjen at vi ikke behøver så mye arbeidskraft knyttet til jordbruket av beredskapsmessige grunner som i det tilfelle hvor beredskapen skal bygges opp mest mulig på selvforsyning med driftsmidler. Avgjørelsen her får dermed innvirkning på den nødvendige størrelse på jordbruksbefolkningen. Når det gjelder jordbrukets totale produksjonskapasitet i normale tider, vil imidlertid denne bli lite påvirket av disse forhold. Den må i begge tilfelle være betraktelig høyere enn den vi vil få ved å tilpasse ut fra en streng effektivitets- eller rasjonaliseringsmålsetting, og dette viser at målsetting nr. 1 og nr. 2 ikke er forenlige med hverandre i den forstand at de begge samtidig kan realiseres opp til de mest ønskelige nivåer. Enten må vi velge den ene eller den andre som den nest viktigste etter jamstillingsmålsettingen, og således innføre enda en forutsetning i vår problemstilling.

Etter dette kan vårt problem formuleres på tre forskjellige måter hvor det eneste som er felles er en forutsetning om at det skal være økonomisk jamstilling:

- f 1) Vi skal ha økonomisk jamstilling og høy matvareberedskap oppbygd på tilstrekkelig store lager av importerte driftsmidler (handelsgjødsel, plantevernmidler, kraftfôr og drivstoffer, reservedeler og smøremidler for maskinparken).
- 2) Vi skal ha økonomisk jamstilling og høy matvareberedskap bygd på produksjonsmetoder og -teknikk som ikke krever vesentlig bruk av importerte driftsmidler.

- 3) Vi skal ha økonomisk jamstilling og maksimal privatøkonomisk effektivitet og lønnsomhet i landbruksproduksjonen i fredstid. Dette vil si det samme som at inntektsoverføringene til landbruksnæringene skal være det minst mulige.

Under den tredje av disse problemstillinger, må beredskapen komme i tredje rekke, - altså med lavere prioritet enn privatøkonomisk effektivitet og lønnsomhet. En annen måte å si dette på, er at kravet til privatøkonomisk effektivitet og lønnsomhet setter grensen for hvor langt opp vi kan komme med vårt beredskap og selvforsyningsnivå.

Under de to første problemstillingene må den privatøkonomiske effektivitet og lønnsomhet komme i tredje rekke. Hvor langt vi kan komme med å drive opp den privatøkonomiske effektivitet og lønnsomhet, blir i så fall begrenset av de krav vi stiller til beredskap og selvforsyning.

Ved å trekke inn de andre to målsettinger vi har nevnt (befolkningsmålsettingen og sysselsettingsmålsettingen), får vi en problemstilling med enda flere graderte forutsetninger. Setter vi da f.eks. befolkningsmålsettingen like viktig som jamstillingsmålsettingen kan vi få et problem som ser slik ut:

Vi skal ha økonomisk jamstilling for en landbruksbefolkning som er fordelt på en bestemt måte mellom de enkelte bygder og distrikter. Den produksjonen denne befolkningen driver, skal være slik at den møter definerte selvforsynings- og beredskapsmessige krav. Under disse forutsetninger skal produksjonen drives så privatøkonomisk lønnsomt og rasjonelt som mulig.

Under denne problemstillingen kan vi ikke kreve at inntektsoverføringene skal falle bort. De blir tvert i mot de midler vi må bruke for å skape den jamstilling som vi har som den viktigste forutsetningen også i dette tilfelle. Størrelsen på inntektsoverføringene blir avhengig av hvor langt bort fra den privatøkonomiske lønnsomhet vi fører situasjonen ved å stille bestemte krav til selvforsyning, beredskap og befolkningsfordeling.

Hvordan tilpassingen og inntektsoverføringene må bli ut fra denne problemstillingen, er imidlertid ikke bare avhengig av de forutsetninger som er nevnt i eksemplet. Vi må også ta hensyn til den øvrige næringspolitikk, og da kanskje særlig til de krav som

stilles til den privatøkonomiske lønnsomhet og effektivitet i andre næringer. Kan vi akseptere å knytte inntektsoverføringene til andre produksjoner, f.eks. industriprodukter, noe som det er forholdsvis lett å gjøre ved ordninger med mellomlagsbetaling og ved inntektsoverføringer gjennom kredittgivningen (s. 93 - 94 og 98), kan vi i områder som trenger inntektsoverføringer for å skape jamstilling for befolkningen velge mellom å gi inntektsoverføringene til landbruket eller andre økonomiske virksomheter. Holder vi fast på at vi vil ha den størst oppnåelige privatøkonomiske effektivitet og lønnsomhet, vil det i så fall si at vi skal gi inntektsoverføringene gjennom de produksjoner som har den relativt beste privatøkonomiske lønnsomhet og effektivitet i hvert enkelt område.

Sagt på en annen måte betyr dette at vi ved å velge de "rik-tige" produksjoner å knytte inntektsoverføringene til, skal få igang en kanalisering av en del av distriktets arbeidskraft fra produksjoner med lav privatøkonomisk lønnsomhet til produksjoner med høyere privatøkonomisk lønnsomhet.

For å belyse dette med et eksempel, kan vi anta at den landbruksproduksjon vi kan ha i et distrikt gir en privatøkonomisk lønnssevne på kr. 3,- pr. time for den arbeidskraft som distriktet må sysselsette i jordbruket dersom det eneste sysselsettingsobjekt. Ved å la halvparten av denne arbeidskraften få arbeidsplasser i en annen næring som hjelpes fram på stedet, kan den privatøkonomiske lønnssevne f.eks. bli kr. 6,- pr. time. Er den jamstillingsmessige timelønn kr. 9,- pr. time, ser vi at den totale inntektsoverføring til distriktet blir mindre etter at vi har skaffet den nye arbeidsplass til halvparten av yrkesbefolkningen. Dette bringer oss ikke opp til full jamstilling gjennom økning i den privatøkonomiske effektivitet, men like vel opp på et nivå som ligger nærmere den målsettingen.

For å kunne avgjøre hvordan næringslivet i landet skal være fordelt for å gi oss den høyest oppnåelige velstand for bruken av de ressurser som vi har til disposisjon, måtte vi ha et meget grundigere kjennskap til det ressursgrunnlag som eksisterer rundt omkring i landet enn det vi nå har. Dessuten måtte vi sette mye inn på å vurdere hvilke produkter og goder det er som vil få den største etterspørselsøkning i tiden framover, og sørge for at det så langt det står i vår makt blir produksjonen av disse vi overfører økningen i produksjonskapasiteten til.

På disse områdene er vi ennå ikke kommet særlig langt. Noe av det viktigste som har skjedd er trolig den registrering og kartlegging av landets jordressurser som nå er kommet i gang under Jorddyrkingsdirektoratets ledelse.