

CLAUDIO VEDOVATO

Jordbrukspolitiken i den nya GATT-rundan*

I nya GATT-rundan skall förhandlingar föras om jordbrukspolitiken. Claudio Vedovato analyserar möjligheterna att nå en liberalisering av handeln med jordbruksprodukter. Hans slutsats är att trots jordbrukspolitikens stora samhällsekonomiska kostnader för de enskilda länderna är förutsättningarna små att förändra systemet i marknadsekonomisk riktning.

Det har länge stått klart att den jordbrukspolitik som förs i flertalet industriländer medför snedvridningar som resulterar i betydande samhällsekonomiska kostnader. Det är emellertid först på senare tid som problemen blivit så påtagliga att diskussioner om förändringar på allvar börjat föras på det internationella planet. Jordbrukspolitiken är föremål för förhandlingar i den nya GATT-rundan. Enligt ministerdeklarationen från Punta del Este, där riktlinjerna för den nya rundan slogs fast hösten 1986, är syftet med dessa förhandlingar bl a att reducera importhinder av olika slag, inklusive subventioner, i syfte att minska överskotten och minska instabiliteten på världsmarknaden för jordbruksprodukter (GATT [1986], s 11). Också inom OECD har uppmärksamheten på senare tid riktats på nödvändigheten att reformera dagens jordbrukspolitik (se exempelvis OECD [1987]).

I denna artikel skall jag inledningsvis översiktligt beskriva den jordbrukspolitik som förs i industriländerna och diskutera en del av dess effekter. Därefter redogörs

för framväxten av denna politik. Slutligen diskuteras några av de politiska faktorer som kommer att försvåra försöken till liberalisering av jordbrukspolitiken i den pågående GATT-rundan.

Protektionistisk jordbrukspolitik

Ett av de uttalade målen för jordbrukspolitiken i industriländerna har varit att tillförsäkra jordbrukarna en stabil och fast inkomst.¹ Det viktigaste medlet för att nå detta mål har varit att garantera jordbrukarna ett pris på den inhemska marknaden som ligger över världsmarknadspriset. *Tabell 1* anger hur mycket det inhemska priset skiljer sig från världsmarknadspriset i olika länder och regioner för ett antal jordbruksprodukter.

Det bör observeras att världsmarknadspriserna fluktuerar ganska kraftigt och att siffrorna anger genomsnitt för perioden 1980-82. Eftersom världsmarknadspriserna i allmänhet är lägre idag är också skyddsgraden genomgående högre.

Fil dr CLAUDIO VEDOVATO är verksam vid Finansdepartementets internationella enhet. Hans forskning har huvudsakligen avsett utvecklingsekonomi.

* Jag har erhållit värdefulla synpunkter från Åsa Weibull.

¹ Utöver detta mål syftar exempelvis EGs jordbrukspolitik till att garantera konsumenterna rimliga priser, sakra en viss självförsörjningsnivå samt till att effektivisera jordbruket. Liknande mål gäller för den svenska jordbrukspolitiken.

Tabell 1 Nominell skyddskoefficient (inhemskt pris dividerat med priset vid gränsen) i konsument- och producentled.

Land eller religion	Mejeri- produkter		Ris		Socker		Vete		Oxkött och lamm		Vägt genomsnitt	
	Prod	Kons	Prod	Kons	Prod	Kons	Prod	Kons	Prod	Kons	Prod	Kons
Australien	1,30	1,40	1,15	1,75	1,00	1,40	1,04	1,08	1,00	1,00	1,04	1,09
Canada	1,95	1,95	1,00	1,00	1,00	1,30	1,15	1,17	1,00	1,00	1,17	1,16
EG	1,75	1,80	1,40	1,40	1,50	1,70	1,25	1,30	1,90	1,90	1,56	1,56
Ovriga Europa ^a	2,40	2,40	1,00	1,00	1,80	1,80	1,70	1,70	2,10	2,10	1,84	1,81
Japan	2,90	2,90	3,30	2,90	3,00	2,60	3,80	1,75	4,00	4,00	2,44	2,08
Nya Zeeland	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
Förenta staterna	2,00	2,00	1,30	1,00	1,40	1,40	1,15	1,00	1,00	1,00	1,16	1,17
Vägt genomsnitt	1,88	1,43	2,44	2,47	1,49	1,68	1,19	1,20	1,47	1,51	1,40	1,43

^aÖsternrike, Finland, Norge, Schweiz och Sverige² Källor: World Bank [1986], s 112-113.

Grunden för EGs jordbrukspolitik är rörliga importavgifter. Regeringarna fastställer det inhemska priset på produkterna och man anpassar importavgifterna därefter. Om världsmarknadspriserna förändras, ändras importavgifterna i motsvarande mån. Också i länder som Österrike, Schweiz och Sverige är rörliga importavgifter ett viktigt inslag i jordbrukspolitiken.

Även i Förenta staterna garanteras bönderna ett visst pris för produkter som vete, sojabönor, mejeriprodukter, jordnötter och socker. Man använder importkvoter på en del av dessa produkter för att skydda jordbrukarna från utländsk konkurrens, men man har också i stor utsträckning försökt hålla priserna uppe genom att begränsa produktionen och den odlade arealen. Köttimport från Australien är föremål för s k "frivillig" exportbegränsning.

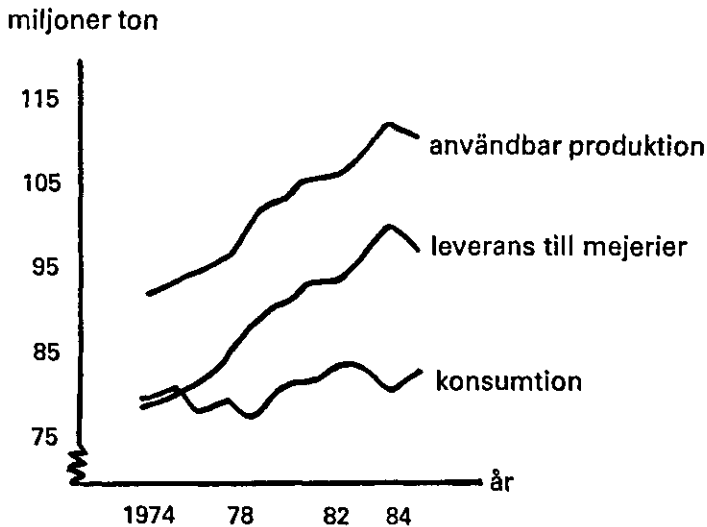
I Japan är ungefär 70 procent av den totala jordbruksproduktionen föremål för stöd. Som kan avläsas i Tabell 1 är den genomsnittliga skyddsgraden högre i Japan än i övriga regioner. Man avskärmar sig från världsmarknaden genom tullar, kvoter (exempelvis på köttimport) samt genom statskontrollerad handel i produkter som ris, vete, mjölk, smör m fl.

Utöver handelshinder utgör subventioner ett viktigt inslag i jordbrukspolitiken i de flesta industriländer. Exempelvis uppgick budgetkostnaderna för jordbruksstödet i Förenta staterna till omkring 26 miljarder dollar under 1986.³

² Separata beräkningar av nominell skyddskoefficient för det svenska jordbruket finns inte publicerade. Som jämförelse kan noteras att det genomsnittliga prisstödet för det svenska jordbruket uppgick till 78 procent av världsmarknadspriset under perioden 1976-80.

³ För en utförligare beskrivning av jordbrukspolitiken i industriländerna se exempelvis Johnson m fl [1985].

Figur 1 Produktion och konsumtion av mjölk i EG-området, 1974-84.



Anm.: Uppgifterna inkluderar smor, ost och mjölkpulver omräknat till "mjölkekivalenter".

Källa: Bureau of Agricultural Economics [1985].

Produktionsöverskott

En konsekvens av att man avskärmar sig från världsmarknaden är att inhemsk produktion och konsumtion inte påverkas om världsmarknadspriset ändras. Eftersom det inhemska priset bestäms av myndigheterna är det osannolikt att detta skapar jämvikt på marknaden för jordbruksprodukter. Produktionsöverskott är regel i industriländerna.⁴

Mejerinäringen kan vara värd en särskild betraktelse i det här avseendet. I EG har det genomsnittliga inhemska priset på mejeriprodukter legat ungefär dubbelt så högt som världsmarknadspriset under de senaste tjugo åren. Bönderna har svarat rationellt på detta incitament. De har genomfört omfattande investeringar i boskap och utrustning, de har introducerat innovationer som höjt avkastningen och produktionen har följaktligen ökat markant. Figur 1 visar att medan mjölkproduktionen inom EG-området ökat kraftigt under perioden 1974-84, har konsumtionen ökat endast obetydligt.

EG har som följd tvingats köpa upp och lagra stora kvantiteter mjölk som sedan sålts ut till världsmarknadspris eller använts till bistånd. I extrema fall har EGBönder betalat mer för importerat foder till mjölkarna än vad de skulle ha fått på världsmarknaden för den mjölk detta foder hjälpt till att producera.

Jordbrukspolitikens kostnader

Industriländernas jordbrukspolitik medför en inkomstomfördelning från konsumenter och skattebetalare till bönder och jordägare. Men samhället gör dessutom en nettoförlust eftersom artificiellt höga priser på jordbruksprodukter leder till att producenterna använder för mycket resurser till jordbruksproduktion – resurser som hade givit större avkastning för samhället om de hade använts i någon annan verksamhet. Dessutom köper konsumenten

⁴ Sverige hade 1982 ett 19-procentigt överskott på spannmålsprodukter, 44 procent för mycket oljevaxter, 23 procent för mycket flask.

terna mindre kvantiteter jordbruksprodukter än de skulle ha gjort om världsmarknadspriset hade fått råda.⁵

Det har gjorts flera försök att uppskatta kostnaden för jordbrukspolitiken i olika länder och regioner. Beräkningar gjorda av Buckwell m fl [1982] visar att den samhällsekonomiska kostnaden för EGs jordbrukspolitik uppgick till drygt 15 miljarder dollar år 1980. Liknande beräkningar för Japan anger kostnader på drygt 27 miljarder dollar under treårsperioden 1980-82 (Tyers & Anderson [1986]). Till detta skall läggas de betydande administrativa kostnader som jordbrukspolitiken medför.

Beräkningarna tar endast hänsyn till de kostnader som uppkommer då resurser allokeras till fel sektor. Men protektionism kan också generera vad som brukar benämnas *x*-ineffektivitet. Denna utgör skillnaden mellan den faktiska produktionen och den som maximalt skulle kunna erhållas med hjälp av givna produktionsfaktorer (Leibenstein [1966]). Tullskydd tenderar att reducera producenternas incitament att jaga kostnader vilket kan leda till att det går åt mer produktionsfaktorer än vad som skulle behövas för att producera en given kvantitet varor. *X*-ineffektivitet kan vara av långt större betydelse än den ineffektivitet som genereras av felallokering av resurser mellan sektorer.

Konsekvenser av multilateral liberalisering

Varje enskilt land skulle dra fördel av en omläggning av den egna jordbrukspolitiken. Hur stor nettovinsten skulle bli beror på hur stor skyddsgraden är för närvarande, hur långt liberaliseringen går m m.⁶

Ett enskilt lands liberalisering kan också få återverkningar på världsmarknaden om landet är en tillräckligt stor aktör på denna. En liberalisering av jordbruks-

politiken i EG, Japan eller Förenta staterna skulle avgjort få påtagliga återverkningar på världsmarknaden. Om någon av dessa regioner genomför en omläggning av den egna jordbrukspolitiken, en *unilateral* förändring, eller om alla industriländer genomför en samtidig liberalisering, en *multilateral* liberalisering, kan man räkna med en markant ökning av världshandeln i jordbruksprodukter. Tyers & Anderson [1986] har gjort beräkningar som visar att om alla OECD-länder liberaliserade sin jordbrukspolitik skulle världshandeln i mejeriprodukter öka med nästan 200 procent och spannmålshandeln med ca 20 procent. I allmänhet kan man räkna med att världsmarknadspriserna skulle stiga som konsekvens av en liberalisering, eftersom dagens politik leder till att för mycket resurser användes i jordbrukssektorn.⁷

Ur producenternas synvinkel torde en multilateral förändring av jordbrukspolitiken vara att föredra framför att endast det egna landet liberaliserar. Producentpriserna skulle sjunka mer vid en unilateral övergång till frihandel än vid multilaterala förändringar, eftersom världsmarknadspriset skulle öka i det senare fallet (World Bank [1986], s 129).

Välfärdsvinsterna av en multilateral liberalisering skulle bli påtagliga. Tyers & Andersons beräkningar visar att om industriländerna genomför en liberalisering skulle de göra en sammanlagd vinst mot-

⁵ Välfärdseffekterna av en tull eller kvotering studeras oftast i en sk partialanalys. Skyddskostnaden utgörs då av två "trianglar" som representerar dels felallokering av resurser i samhället dels konsumtionskostnader. Se exempelvis Hedlund och Lundahl [1985], s 182-84 för en utförligare diskussion.

⁶ Se Bolin m fl [1984] för beräkningar av konsekvenserna av en liberalisering av den svenska jordbrukspolitiken.

⁷ Eftersom utbudsbegränsningar är en beståndsdel i den politik som bedrivs i Förenta staterna skulle en unilateral förändring där leda till en *sänkning* av världsmarknadspriset för vissa spannmålsprodukter.

svarande drygt 48 miljarder dollar. Denna beräkning är baserad på den skyddsgrad som gällde under perioden 1980-82. Eftersom graden av protektionism ökat sedan dess skulle vinsterna idag rimligtvis bli större.

Siffran 48 miljarder syftar på samhällets nettovinst pga förbättrad resursallokering. Konsumenternas och skattebetalarnas vinst skulle emellertid uppgå till hela 104 miljarder dollar, medan producenterna skulle förlora drygt 55 miljarder.

Även om denna typ av beräkningar är behäftade med en stor grad av osäkerhet kan man ändå dra slutsatsen att de potentiella välfärdsvinsterna av en liberalisering är mycket stora. Trots att producenterna till fullo skulle kunna kompenseras vid en omläggning av politiken blir en dylik mycket svår att genomföra.

Den historiska utvecklingen

Vi kan alltså konstatera att jordbrukspolitik medför kostnader för samhället och att de enskilda länderna skulle vinna på en liberalisering av handeln med jordbruksprodukter. Det finns grupper som drar ekonomiska fördelar av den politik som förs, samtidigt som andra måste bära kostnaderna. Detta skapar konflikter inte bara mellan grupper inom länderna utan även på internationell nivå.

Det är inte första gången som jordbruket diskuteras inom GATT (se exempelvis GATT [1958]), men handel med jordbruksvaror har från början varit undantagen från GATT-reglerna. Efter andra världskriget fanns intresse både från producenters och politikernas sida att nå en överenskommelse om jordbruket på det internationella planet, men målen var olika i Europa och i Förenta staterna.

Konflikten mellan Europa och Förenta staterna härstammar från 1870-talet. På grund av sjunkande transportkostnader, som i sin tur berodde på att järnvägssystemet hade byggts ut och ett ökat använ-

dande av jordbruksmaskiner, kunde man i Förenta staterna producera ett överskott på spannmål. Detta såldes i Europa till ett lägre pris än till vilket de europeiska bönderna kunde producera.

Reaktionen på de sänkta spannmålspriserna tog olika form i olika europeiska länder. Charles Kindleberger [1951] har i en intressant artikel skildrat hur reaktionen hängde samman med den politiska situationen i respektive land. I Centraleuropa (Frankrike och Tyskland) skyddades producenterna med hjälp av tullar. De spannmålsproducerande bönderna i norra Frankrike och i tyska Preussen hade en betydande politisk makt i sina respektive länder. De som fick betala kostnaderna för tullarna var konsumenterna men också de politiskt svaga småbönderna, vilka var inriktade på animalieproduktion i vilken spannmål ingår som insatsvara.

Storbritannien och Italien avstod från att skydda jordbruket. I Italien utgjorde bönderna en svag politisk grupp och i Storbritannien fanns det inom industri-sektorn starka intressen för frihandel. Storbritannien var till skillnad från övriga europeiska länder inte längre något utpräglat jordbruksland. Många människor hade redan under första hälften av 1800-talet lämnat landsbygden och flyttat till städerna. Jordenheter hade slagits ihop och effektiviserats.

Små jordbruksexporterande länder som Danmark och Holland valde att inför den ökande konkurrensen stödja sina bönder i en omstrukturering av jordbruket. I dessa länder övergick man från spannmålsproduktion till animalieproduktion, där stor vikt lades vid förädling och kvalitet på produkterna.

I Sverige ledde den ökade konkurrensen till en debatt för och emot tullar. Producentintressena gick vinnande ur debatten och tullar på livsmedel infördes 1888 (Lewin [1984]).

I Nordamerika fortsatte bönderna att öka produktionen och fram till mitten av

1920-talet kunde man finna en avsättning för den eftersom den inhemska marknaden växte då befolkningen ökade. Dessutom ledde första världskriget till att Europa tvingades importera stora kvantiteter livsmedel.

I början av 1920-talet kom vändpunkten. Marknaderna började stagnera och det uppstod ett gap mellan växande produktion och stagnerande konsumtion. Priserna på jordbruksvaror sjönk. De amerikanska bönderna reagerade genom att öka produktionen ytterligare i ett försök att täcka sina höga fasta kostnader. I Europa hade man återigen börjat skydda den inhemska produktionen med tullar.

Priserna fortsatte att sjunka under 1930-talet och 1933 tvingades man även i Förenta staterna att ge bönderna stöd och produktionsöverskotten dumpades på världsmarknaden. Bördan för överproduktionen överfördes därmed från bönderna själva till skattebetalarna.

Mot bakgrund av dessa erfarenheter försökte industriländerna under åren närmast efter andra världskriget få till stånd en överenskommelse om jordbrukshandeln. Detta lyckades inte. De europeiska länderna fortsatte på den protektionistiska väg man slagit in på under mellankrigstiden. Detta låg i böndernas intressen och jordbruksorganisationerna agerade för fortsatt protektionism.

En gemensam europeisk marknad för jordbruksprodukter

EG utgör idag en stor skyddad marknad för jordbruksprodukter.⁸ EGs protektionism utgör en källa till konflikt med länder som Förenta staterna, Canada, Australien, Nya Zeeland, Argentina och många jordbruksexportörer i tredje världen. Samtidigt finns en intressekonflikt mellan länder inom den gemensamma marknaden.

Då förhandlingarna om en gemensam marknad i Europa ägde rum stod det klart

att man inte kunde lämna jordbruket utanför. I Frankrike, vars huvudsakliga export utgjordes av jordbruksprodukter, befarade man att den franska marknaden skulle översvämmas av tyska industrivaror. Frankrike, som fick stöd av Holland och Italien, ställde som krav för EGs tillkomst att en gemensam marknad också skulle omfatta jordbruksprodukter. Samtidigt var inget land villigt att överge den egna jordbrukspolitikerna. Man ville även fortsättningsvis kunna garantera bönderna en rimlig inkomst och i hög utsträckning vara självförsörjande på livsmedel.

Den gemensamma jordbrukspolitikerna innebär att för ca 70 procent av produkterna garanteras bönderna ett s k interventionspris. Den samlade produktionen köps upp av EGs garantifond som säljer produkterna vidare inom EG, på världsmarknaden eller lagrar dem. För det enskilda landet innebär detta att ju mer som produceras inom landet av de varor som åtnjuter stöd, desto mer gynnas inte bara producenterna utan även landet som helhet genom ett ökat valutainflöde. Naturligtvis måste EG få resurser från medlemsländerna för sina uppköp. Dessa resurser tas huvudsakligen ut i form av en konsumtionsskatt. Idag har EG rätt att ta ut en moms på 1,4 procent i medlemsländerna plus importavgifter på jordbruksprodukter från tredje land.⁹ Intäkterna går direkt till EGs garantifond. Systemet innebär att marknadens alla styrmedel är borttagna och att det inte finns några incitament som kan generera marknadsjämvikt.

Systemet tycks skapa incitament för

⁸ EG har idag en självförsörjningsgrad på 105 procent för spannmål, 101 procent för vin, 147 procent för smör, 317 procent för mjölkpulver och 123 procent för socker.

⁹ För närvarande förhandlar man om att höja momsen till 1,6 procent för att täcka kostnaderna för jordbrukspolitikerna. Omkring två tredjedelar av EGs budget går till jordbruket.

Tabell 2 Årliga kostnader och intäkter för konsumenter, skattebetalare och producenter (miljarder dollar).

Region och år	Konsumenten	+ Skattebetalare	- Producenter	= Total inhemsk kostnad
EG (1980)	34,6	11,5	30,7	= 15,4
Japan (1976)	7,1	-0,4	2,6	= 4,1
Förenta staterna (1985)	5,7	10,3	11,6	= 4,4

Källa: För EG, Buckwell m fl [1982], for Japan, Bale & Lutz [1981], for Forenta staterna, Gardner [1986].

både bönder och politiker att öka den inhemska produktionen. Ju större landets andel är av EGs totala produktion desto större blir valutainflödet. Landets andel av kostnaderna förblir konstant så länge konsumtionen förblir oförändrad. Vid en given konsumtionsnivå leder således en ökning av produktionen till ett ökat valutainflöde.

Beslutsprocessen inom EG har försvårat lösningar på överskottsproblemet.¹⁰ I Romtraktaten anges att beslut angående den gemensamma jordbrukspolitiken skall fattas i ministerråden med kvalificerad majoritet men i praktiken har fullständig enighet varit nödvändig för att fatta beslut. Enighetsprincipen har gällt sedan 1967 då man tvingades införa veto rätt mot beslut genom vilka någon stats viktiga angelägenheter kunde påverkas.¹¹ Veto rätten i kombination med kortsiktigt tänkande har gjort det svårt att genomföra förändringar.

Jordbrukspolitiken skapar vinnare och förlorare i gemenskapen. Vinnare är framför allt de sedan gammalt jordbruksexporterande länderna, speciellt de små länderna med ett effektivt jordbruk som Danmark och Holland. Dessa länders produktion är förhållandevis stor och för denna garanteras de ett högt pris. Samtidigt är deras totala konsumtion liten i förhållande till EGs totala konsumtion. Tyskland och Storbritannien är de länder som har stått för den största andelen av kostnaderna. Storbritannien har under ett

flertal år protesterat mot den tillsynes "orättvisa" finansieringen av jordbrukspolitiken.

Starka producentintressen

Förhandlingar om en liberalisering av handeln med jordbruksprodukter kompliceras av att det existerar intresse mot-sättningar på flera nivåer. Det råder en konflikt mellan regioner som för en protektionistisk politik, bl a EG och övriga Väst Europa, och jordbruksexportörer som Förenta staterna, Australien etc. Det råder en intressekonflikt mellan länder inom det protektionistiska EG. Men jordbruksproblemetets kärna kan ändå sägas utgöras av intressekonflikten mellan å ena sidan producenter och, å den andra, konsumenter och skattebetalare.

Ovan presenterades beräkningar av samhällets nettoförlust av jordbrukspolitiken. Tabell 2 visar politikens betydande inkomstomfördelningseffekter.

¹⁰ Beslutsvägen inom EG är i stora drag sådan att kommissionen lägger fram förslag till ministerrådet som genom kvalificerad majoritet skall anta eller förkasta dessa. Om ett förslag förkastas eller något land lägger sitt veto mot det, återgår förslaget till kommissionen för utarbetande av ett nytt förslag. Endast kommissionen äger rätt att lägga fram förslag.

¹¹ De Gaulle tvingade fram veto rätten 1967 efter att ha hotat att lämna den Europeiska Gemenskapen. Man har på senare tid genomfört förändringar i beslutsprocessen. Majoritetsbeslut skall bli vanligare.

Tabellen visar att den förda politiken är en dyr metod att överföra inkomster till producenterna. I Japan forlorar exempelvis konsumenter och skattebetalare sammantaget drygt 2,5 dollar för varje dollar som bönderna erhåller.

Jordbrukarna utgör en ganska liten andel av de sysselsatta i industriländerna men har trots detta kommit att få ett dominerande inflytande över utformningen av jordbrukspolitiken och utgör ett starkt hinder mot försök till liberalisering.

Mancur Olson [1965, 1982] har visat att små grupperns intressen kan komma att dominera över större grupper.¹² I en större grupp har individen svag motivation att satsa sin privata tid och pengar på att försöka tillförsäkra gruppen en kollektiv nytthet och han har en stor benägenhet att skjuta över ansvaret för detta på andra medlemmar. Små grupper kan istället vara väl organiserade och utöva en intensiv aktivitet för att främja gruppens intressen.

Lantbrukarna i industriländerna är i allmänhet mycket väl organiserade medan konsumenter och skattebetalare, som utgör stora grupper, nästan undantagslöst är oorganiserade. Regeringarna kan som regel utgå från att konsumenterna förblir passiva om importavgifterna och därmed matpriserna höjs, medan bönderna med stor sannolikhet skulle gå ut och demonstrera, spärra vägarna med traktorer etc, om tullarna sänktes.

En liberalisering av handeln med jordbruksprodukter skulle vara *paretosanktionerad*, dvs bönderna skulle kunna kompenseras för en omläggning av politiken och samhället skulle göra en nettovinst. Varför tycks då inte bönderna vara benägna att medverka till en paretosanktionerad förändring, där de till fullo kompenseras genom exempelvis transfereringar? En del av svaret på den här frågan är att en dylik förändring skulle medföra en högre grad av osäkerhet för lantbrukarna.

Böndernas intresseorganisationer har i

allmänhet förordat tullar och andra slag av importhinder. Detta är ur samhälls-ekonomisk synvinkel ett mycket dyrt sätt att upprätthålla lantbrukarnas inkomster.

Producentersubventioner är från samhällsekonomisk synpunkt ett bättre medel och än bättre är en ren inkomsttransferering. Den senare skulle inte ge någon nettoförlust i form av försämrad resursallokering för samhället.¹³

Vid en ren *transferering* skulle emellertid intressekonflikten mellan jordbruket och resten av ekonomin bli uppenbar för allmänheten. Jordbrukarna skulle erhålla inkomster utan någon form av motprestation. *Producentersubventioner* är förenade med en prestation från böndernas sida, men även dessa uppträder på statsbudgeten och därmed på skattsedeln, vilket gör inkomstöverföringen synlig för medborgarna.

Importhinder utgör en "dold" omfördelning från konsumenter till jordbrukare. Man kan utgå ifrån att en del av allmänheten inte har klart för sig sambandet mellan importhinder och matpriser. Dessutom är det svårt att beräkna exakt hur mycket konsumenterna förlorar pga dessa. En omläggning av jordbrukspolitiken där importhindrens roll minskar kan vara en riskabel väg för bönderna, även om de till fullo skulle kompenseras via någon form av subventioner. Intressekonflikten blir mer synlig och det finns alltid en risk att subventionerna skulle minska i lägen med statsfinansiella problem. Att plädera för *status quo*, dvs fortsatt protektionism, kan därför ses som det tryggaste alternativet för jordbrukarnas intresseorganisationer.

¹² Olsons tankar används för att förklara utformningen av den svenska jordbrukspolitiken av exempelvis Hedlund och Lundahl [1985].

¹³ För en utförlig diskussion av dessa medel se Hedlund och Lundahl [1985], s 198-201. Skatten som måste tas ut för att finansiera transfereringen skulle emellertid kunna ge upphov till snedvridningar.

Slutkommentar

Jordbrukspolitiken i industriländerna utgör ett komplicerat och i det närmaste oöverskådligt system, där tullar, kvoter, subventioner, utbudsrestriktioner m m genererar betydande samhällsekonomiska kostnader. Det finns i många länder en insikt på politisk nivå om vikten av en liberalisering. Men lantbrukarnas intresseorganisationer agerar för fortsatt protektionism. Det kommer därför att bli mycket svårt att inom ramen för den nya GATT-rundan genomföra förändringar i riktning mot ett system med större inslag av marknadsmekanismer.

Referenser

- Bale, M D, & Lutz, E, [1981], "Price Distortions in Agriculture and their Effects: An International Comparison". *American Journal of Agricultural Economics*, Vol 56, No 1.
- Bohn, O, Meyerson, P M & Ståhl, I, [1984], *Makten över maten. Livsmedelssektorns politiska ekonomi*. SNS Förlag, Stockholm.
- Buckwell, A E, Harvey, D R, Thomson, K J & Parton, K A, [1982], *The Costs of the Common Agricultural Policy*. Croom Helm, London.
- Bureau of Agricultural Economics, Australia, [1985], "Agricultural Policies in the European Community: Their Origin, Nature and Effects on Production and Trade". *Policy Monograph 2*. Canberra, Australian Government Publishing Service.
- Gardner, B, [1986], "Economic Consequences of U. S. Agricultural Policies", Background Paper, World Bank [1986].
- GATT, [1958], *Trends in International Trade* (The "Haberler Report"). Geneva.
- GATT, [1986], *Draft Ministerial Declaration on the Uruguay Round*. September.
- Johnson, D G, Hemmi, K & Lardinois, P, [1985], *Agricultural Policy and Trade. Adjusting Domestic Programs in an International Framework*, A Task Force Report to the Trilateral Commission. New York University Press, New York och London.
- Hedlund, S, & Lundahl, M, [1985], *Beredskap eller protektionism. En studie av beredskapsmålet i svensk jordbrukspolitik*. Liber Förlag, Stockholm.
- Kindleberger, C P, [1951] "Group Behavior and International Trade". *Journal of Political Economy*, Vol 59, No 1.
- Leibenstein, H, [1966], "Allocative Efficiency vs X-Efficiency". *American Economic Review*, Vol 56, No 3.
- Lewin, L, [1984], *Ideologi och strategi*. P A Norstedt & Söners förlag, Stockholm.
- OECD, [1987], *Press Release*. Press/A(87)27
- Olson, M, [1965], *The Logic of Collective Action*. Harvard University Press, Cambridge Mass.
- Olson, M, [1982], *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*. Yale University Press, New Haven och London.
- Rosine, J, & Helmsberger, P, [1974], "A Neoclassical Analysis of the U. S. Farm Sector". *American Journal of Agricultural Economics*, Vol 56.
- Tracy, M, [1982], *Agriculture in Western Europe: Challenge and Response 1880-1980*. Granada, London.
- Tyers, R, & Anderson, K, [1986], "Distortions in World Food Markets: A Quantitative Assessment" Background Paper, World Bank.
- World Bank, [1986], *World Development Report 1986*. Oxford University Press, Oxford m fl orter.