

LANDBRUGET OG ØKONOMISK UDVIKLING

Professor Søren Kjeldsen-Kragh,
Fødevareøkonomisk Institut, Københavns Universitet

Økonomisk udvikling, som giver højere velstand og bidrager til harmoniske samfundsforhold, er en målsætning, som de fleste befolkninger ønsker sig. Derfor er det naturligt at økonomer og andre samfundsforskere forsøger at finde forklaringen på det, der befordrer økonomisk udvikling i et samfund.

Formålet med denne artikel er at se på den rolle landbruget spiller, med henblik på at skabe økonomisk udvikling. Artiklen ser på tre spørgsmål.

For det første beskrives det traditionelle syn, man har haft på landbrugets muligheder for at skabe økonomisk udvikling i de udviklingslande, som blev selvstændige efter 2. verdenskrig. Man har haft det syn at det var industrien og ikke landbruget, man skulle satse på. Det har haft en række meget uheldige konsekvenser.

For det andet opstilles der en økonomisk udviklingsmodel, der viser samspillet imellem de forskellige faktorer, der skaber økonomisk udvikling. Modellen er baseret på en historisk analyse af den økonomiske udvikling i Europa og USA i løbet af de sidste 250 år. Historien viser, at landbruget har spillet en helt central rolle. Det kan derfor i høj grad undre, at man ikke i efterkrigstiden har haft forståelse for landbrugets betydning for udviklingslandene.

For et tredje anvendes den økonomisk udvikling i Danmark som en konkret illustration af udviklingsmodellens indhold. Den historiske udvikling i de sidste 250 år kan deles op i fire stadier, hvor landbruget har været en dynamo i udviklingen i de to første stadier fra 1750 til 1914.

Resultaterne i denne artikel er baserede på forfatterens analyser, som er publicerede i bogen »The Role of Agriculture in Economic Development«, CBS Press, Copenhagen 2007.

1. Den traditionelle opfattelse af landbrugets rolle i efterkrigstiden

1.1. Sammenhængen mellem et lands udviklingsniveau og landbrugssektorens størrelse

Denne sammenhæng kan beskrives ved enten at se på de forskellige lande i verden i dag eller den kan beskrives ved at se på de enkelte landes udvikling gennem tiden.

Ser man på forholdene i dag, kan man dele verdens lande op i højindkomstlande, middelindkomstlande og lavindkomstlande, hvor det er landets nationalprodukt per indbygger, der afgør landets placering med hensyn til økonomisk udvikling.

Højindkomstlandene findes i Nordamerika, (USA-Canada), Europa (specielt i Vesteuropa) og i Asien og Oceanien (Japan, Sydkorea, Australien og New Zealand). De rigere middelindkomstlande findes i stor udstrækning i Latinamerika (de store lande her er Brasilien, Argentina og Mexico). De fattigere middelindkomstlande findes især i Sydøstasien (Kina, Thailand, Indonesien og Filippinerne). Lavindkomstlandene findes i Sydasien (Pakistan, Bangladesh) og i Afrika syd for Sahara.

Ser man på den andel af befolkningen, som er beskæftiget ved landbruget, vil man se, at den er meget lille i højindkomstlandene. Jo mere den gennemsnitlige indkomst falder, jo større bliver landbrugets andel af beskæftigelsen.

I Danmark i dag er ca. 2,5 procent af befolkningen beskæftiget i den primære landbrugssektor, dvs. den sektor der producerer råvarerne. Lægger man dertil den beskæftigelse, der er knyttet til forarbejdning af råvarerne, når man op på ca. 4,5 procent af den totale beskæftigelse i Danmark. Ser man deri-

mod på Kina, er lidt mindre end halvdelen af de beskæftigede knyttet til landbruget.

I stedet for at se på hele verden i dag, kan man tage de enkelte lande og analysere, hvordan landbrugsbeskæftigelsen har udviklet sig historisk gennem tiden. Omkring 1800 var 70 procent eller mere af befolkningen i USA og Vesteuropa (UK undtaget) beskæftiget ved landbruget. Denne procentandel faldt gradvis, således at den i dag ligger på samme niveau som i Danmark, nemlig 2-3 procent af beskæftigelsen.

På grundlag af statistiske data kan man derfor konkludere, at en høj gennemsnitlig indkomst er forbundet med en lille landbrugssektor, hvorimod en lav gennemsnitlig indkomst er forbundet med en stor landbrugssektor.

Der er næppe tvivl om, at disse statistiske kendsgerninger har bidraget til den opfattelse, at landbruget ikke er vigtigt i forbindelse med et lands udvikling.

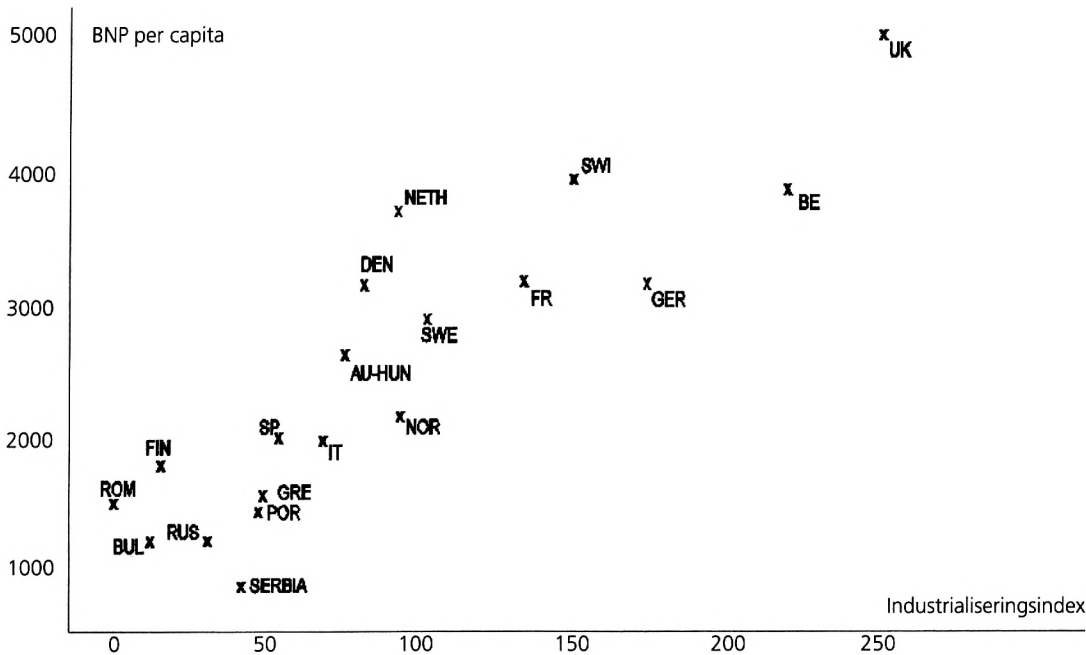
1.2. Sammenhængen imellem industrialisering og økonomisk udvikling

Til gengæld har det længe været gængs opfattelse, at økonomisk udvikling har med industrialisering at gøre. Igen spiller de statistiske data en central rolle.

Som et eksempel kan man se på industrialiseringsgraden i Europa omkring 1900. I figur 1.1 er der udregnet et industrialiseringsindeks for de forskellige lande, som illustrerer graden af industrialisering i de enkelte lande, det vil sige industriproduktionens andel af den samlede produktion i de enkelte lande.

Disse andele er sat på indeksform, idet industriens andel af den samlede produktion for hele Europa er sat lig 100. Industrialiseringsindikatoren er sat ud af den vandrette akse og

Figur 1.1. Sammenhængen imellem industrialisering og bruttonationalproduktet per indbygger



bruttonationalproduktet per indbygger ud ad den lodrette akse.

Det hovedindtryk, som denne figur giver, er at høj industrialisering og høj indkomst følges ad. En nøjere analyse viser dog ikke en meget snæver sammenhæng. Holland, Schweiz og Belgien har stort set samme gennemsnitlige bruttoprodukt per indbygger, selvom industrialiseringsgraden er meget forskellig. Det tilsvarende gælder for Danmark, Sverige, Frankrig og Tyskland.

Selvom det accepteres, at der er en samvariation imellem industrialiseringsgrad og indkomstniveau, er det ikke klarlagt hvilke årsagssammenhænge, der gør sig gældende. Er det industrialisering, der skaber høj indkomst, eller er det høj indkomst, der skaber industria-

lisering? Eller er det høj industrialisering og høj indkomst, som er skabt samtidigt af en tredje faktor? For at sige noget om årsagssammenhænge må man have en model, det vil sige en beskrivelse af, hvordan de forskellige elementer påvirker hinanden.

Uanset disse indvendinger, er der næppe tvivl om, at sammenhængen imellem industrialisering og indkomstniveau, som illustreret i figur 1.1 har været med til at underbygge den opfattelse, at det er industrien og ikke landbruget der er centrale erhverv, når der skal skabes økonomisk udvikling.

1.3. Landbruget er blevet negligeret i u-landene

Op til 2. Verdenskrig var næsten alle lande i

Afrika og de fleste lande i Asien underlagt europæisk kolonistyre. Efter 2. Verdenskrig bliver disse lande selvstændige. Landene har en meget lav indkomst per indbygger, og de skal nu i gang med at vælge en udviklingsstrategi. Så godt som alle disse lande valgte en strategi, som var baseret på industrialisering. For at bistå med etableringen af en industri, blev der indført en høj beskyttelse af industriproduktionen. Det var den såkaldte importsubstitutionsstrategi. I stedet for at importere varer ville landene selv producere dem. En sådan strategi skader landbruget, fordi landbruget kommer til at købe sine produktionsmidler og forbrugsvarer til en højere pris end den man ville have uden beskyttelse. Hvad der var endnu mere alvorligt var, at regeringerne ikke gjorde noget for at fremme udviklingen i landbruget. På grund af eksporttold fik landmændene lavere priser end de priser som gjaldt på verdensmarkedet. Der blev heller ikke fra det offentliges side ydet støtte til udviklingen af erhvervet.

Filosofien var den, at det var industrialiseringen, der skulle øge indkomsterne og skabe udviklingen i samfundet. Baggrunden for, at det blev den herskende filosofi var dels baseret på økonomi, dels på politik.

Alle de førende økonomer inden for udviklingsøkonomi havde den opfattelse, at man skulle satse på industrialisering. Man betragtede landbruget som en sektor hvorfra man kunne trække ressourcer, eksempelvis arbejdskraft til industrialiseringen.

Mange af de politiske ledere havde deltaget i frihedskampen imod de europæiske kolonimagter. De var derfor inspirerede af de socialistiske ideer, som først realiseredes i Sovjetunionen. På grund af ufuldstændige oplysninger vurderede man de økonomiske resulta-

ter i Sovjetunionen til at være bedre end der i realiteten var belæg for. Derfor havde Sovjetunionens udviklingsstrategi en betydelig tiltrækningskraft. Denne strategi gik netop ud på at afskærme landet fra omverdenen for at opbygge en industri, der var baseret på at trække ressourcer ud af landbruget. Landbruget kunne negligeres for det havde ingen vigtig betydning for den økonomiske udvikling, som skulle sikre højere levestandard.

Siden den første efterkrigstid i 1950'erne er der naturligvis sket ændringer i opfattelserne. Omkring 1960 begynder fire lande i Asien (Sydkorea, Taiwan, Hongkong og Singapore) at omlægge deres udviklingsstrategi. De forlader ideen om importsubstitution og vælger i stedet en strategi, der giver mulighed for at øge eksporten.

Langt de fleste lande fulgte ideen om udvikling gennem importsubstitution frem til omkring 1990. Derfor har udviklingslandene ikke deltaget aktivt i GATT før under Uruguayrunden 1986-93. Siden da har de fleste ulande stræbt efter at blive integrerede i verdensøkonomien, hvilket betyder en reduktion af deres industribeskyttelser.

Trods disse ændringer kan man stadig konstatere, at opfattelsen er den, at det er industrien og ikke landbruget, der er den centrale faktor, der skaber udvikling. I u-landene er der en interessekonflikt mellem befolkningen i byerne, som ønsker lave fødevarerpriser og landbrugsproducenterne, som ønsker højere priser. Regeringerne fører en politik, der støtter bybefolkningens interesser.

Heller ikke i i-landene har der været den store forståelse af landbrugets betydning for fremme af den økonomiske udvikling. Det viser sig i den fortsatte meget omfattende beskyttelse af landbrugserhvervet i i-landene. Denne støtte er

med til at bremse u-landenes markedsadgang til i-landenes markeder. Støtten bidrager også til et eksportoverskud fra i-landene, som er med til at presse verdensmarkedspriserne til skade for de eksporterende u-lande.

1.4. Den manglende interesse for landbruget har haft alvorlige konsekvenser

Den manglende indsats for at udvikle landbruget i u-landene har haft flere alvorlige konsekvenser.

For det første er det klart, at det er meget vanskeligt at opnå generel økonomisk udvikling, når man ikke gør en indsats for at udvikle et centralt erhverv som landbruget. Landbruget er centralt, fordi halvdelen eller mere af befolkningen har været tilknyttet erhvervet. Når landbruget ikke har købekraft på grund af manglende udvikling, er der heller ikke et marked for salg af industriprodukter, hvilket er nødvendigt for udviklingen af industrien.

For det andet har de manglende muligheder i landdistrikterne betydet, at folk er flyttet til byerne. På grund af vandring fra land til by, er der opstået megabyer med slumkvarterer, fordi beboerne ikke har kunnet få den ønskede beskæftigelse. Den situation kan opstå, at samtidig med der er et overskud af arbejdsløse i byerne, er der ikke den tilstrækkelige arbejdskraft på landet, som er nødvendig for at udvikle landbruget.

For det tredje kan man kun effektivt bekæmpe fattigdommen i u-landene ved at udvikle landbruget. Langt de fleste fattige i u-landene findes i landdistrikterne. Indkomstskabelse i landdistrikterne kan man få ved at øge landbrugsproduktionen, men det er en kompliceret og tidskrævende proces, som

vanskeliggøres når erhvervet ikke har det offentliges bevågenhed, og når man ikke ved hvilke tiltag der er påkrævede. Som det fremgår af næste hovedafsnit, er landbrugsudviklingen en kompliceret proces.

For det fjerde er mange u-lande, som førhen var nettoeksportører af fødevarer blevet nettoimportører. I rige lande som i Europa, hvor der altid vil være rigelige fødevarer og hvor befolkningen har råd til at købe fødevarerne selv om fødevarepriserne stiger drastisk, er der ikke noget godt argument for at landene skal være selvforsynede. Anderledes stiller det sig i u-landene. Er landene nettoimportører af fødevarer, er landene meget følsomme overfor fødevareprisstigninger. Dette blev tydeligt illustreret i 2007-2008, da der skete drastiske fødevareprisstigninger. De fattige i u-landene kommer da i den situation, at de ikke har tilstrækkelig indkomst til at kunne købe de dyrere fødevarer. Selvom de undgår at havne i den situation, hvor de ikke har tilstrækkelige fødevarer, vil de alligevel blive ramt, fordi de stigende fødevareudgifter betyder, at de må skære ned på andet forbrug.

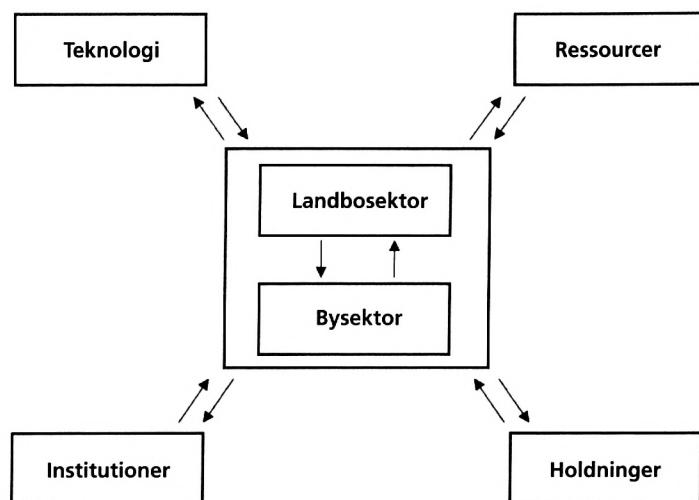
2. Den økonomiske udviklingsmodel baseret på de historiske erfaringer i Europa og USA

2.1 Elementerne i udviklingsmodellen

Den centrale struktur i en udviklingsmodel indeholder de elementer, som fremgår af figur 2.1.

I centrum af figuren har man det pågældende land. Dets økonomi er delt op i to sektorer, nemlig en landbosektor og en bysektor. Landbosektoren bliver ofte identificeret med landbrug og bysektoren med industri, selvom

Figur 2.1. Centrale elementer, der bestemmer den økonomiske udvikling



der også findes tjenesteydende erhverv såsom handel, transport og finansielle ydelser. De tjenesteydende erhverv er vigtige, fordi de er nødvendige for, at en markedsøkonomi baseret på specialisering kan fungere.

Uden om økonomien har man mængden af ressourcer, den kendte teknologi, de eksisterende institutioner og holdninger hos forbrugere, virksomhedsledere og myndigheder. Disse fire sæt faktorer har en afgørende indflydelse på økonomien.

2.2 Økonomien er delt op i to sektorer

Det er helt afgørende at dele økonomien op i mindst to sektorer. Hvis man kun har en sektor, kan man ikke beskrive den udveksling af varer, de arbejdskraftvandringer og de kapitalbevægelser, som foregår imellem sektorerne. Al udvikling har at gøre med specialisering, og specialisering kan kun beskrives relevant hvis man har en rural sektor og en urban sektor.

Landbosektoren leverer fødevarer til bysektoren til forbrug og til videreforarbejdning. Til gengæld leverer bysektoren produktionsmidler og forbrugsgoder til landbosektoren. Arbejdskraften har typisk bevæget sig fra landbosektoren til bysektoren, og det samme har kapitalen dengang den økonomiske udvikling startede.

Økonomisk udvikling har at gøre med specialisering, og specialisering kræver en mekanisme, der "fordeler" varer og produktionsfaktorer. En sådan "fordeling" foregår ved hjælp af markeder, når man ser bort fra planøkonomier. Derfor er udvikling af markeder vigtige for den økonomiske udvikling. Det er ikke mindst vigtigt for landbruget, hvor der er mange producenters udbud, og mange køberes efterspørgsel der gerne skulle passe sammen.

Bytteforholdet mellem landbrugs- og industrivarer beskriver prisrelationen imellem de to typer produkter. Dette bytteforhold skal have fundet det rigtige leje, hvis den gensidi-

ge udvikling af landbo- og bysektorerne skal fremmes.

Den indkomst, som landbruget tjener ved at sælge landbrugsvarer til byerne og købe inputs fra byerne afhænger af prisen på landbrugsvarer og prisen på inputs. Noget af indkomsten bruges til at købe forbrugsvarer fra byerne, og resten bliver sparet op. Det er klart, at lave landbrugspriser, høje inputpriser og høje forbrugerpriser mindsker alt andet lige landbrugets opsparing og dermed landbrugets investeringer. Omvendt skulle byerhvervene tjene på høje industripriser og lave landbrugspriser. Så enkelt er det imidlertid ikke, for de solgte mængder afhænger af prisen. Hvis landbrugspriserne er lave, vil landbruget ikke tjene så meget, hvilket betyder, at de ikke har råd til at købe industrivarer, specielt ikke i den situation hvor industrivarerne er dyre.

Hvis landbrugets bytteforhold er meget dårligt, vil industrien umiddelbart have glæde af det, fordi de får landbrugsvarerne billigt. På den anden side vil industrien lide under, at de ikke kan sælge så store mængder af dyrere varer til landbruget som følge af deres lave indtjening.

Hvis landbrugets bytteforhold er meget godt, vil landbruget umiddelbart have glæde af at industripriserne er lave. Omvendt vil det skade landbruget, at byerne ikke køber så mange landbrugsvarer til forbrug og videreforarbejdning, fordi industriens indtjening er lav.

Konklusionen er, at der er en gensidig afhængighed mellem de to sektorer. Hvad den ene sektor tjener afhænger af forholdene i den anden og omvendt. Et rimeligt bytteforhold, der tilgodeser begge erhverv, er derfor vigtigt for at begge sektorer og dermed hele økonomien kan udvikle sig.

Gennem etablering af velfungerende markeder kan man opnå et bytteforhold, der tilgodeser udviklingen i begge sektorer. Da det socialistiske system satte sig igennem i Sovjetunionen var filosofien den, at man gennem et ufordelagtigt bytteforhold for landbruget skulle udvikle industrien i byerne. Denne strategi havde nogle meget uheldige politiske og økonomiske konsekvenser.

2.3 Rammer omkring økonomien

Der er fire sæt faktorer, der påvirker økonomien. Det drejer sig, som illustreret i figur 2.1, om ressourcer, teknologi, institutioner og holdninger. I figur 2.1 er der pile, som går i begge retninger imellem rammerne og økonomien. Det er vigtigt at være opmærksom på, at det ikke blot er rammerne, der påvirker økonomien, men at økonomien også påvirker rammerne. Når der sker økonomisk udvikling, udvides rammerne.

De primære ressourcer som står til rådighed er arbejdskraft, kapital og naturressourcer herunder land. Mængden af ressourcer øges, når befolkningen øges, når der foretages investeringer, der øger mængden af bygninger og maskiner eller øger mængden af dyrkbar jord. Når befolkningen øges som følge af øget fødselsrate og faldende dødsrate, får det store økonomiske konsekvenser. En øget befolkning skaber større efterspørgsel efter f.eks. fødevarer, og den skaber også et større udbud af arbejdskraft. En øget befolkning kan således sætte en udviklingsproces i gang.

Inden for landbruget er det ikke blot den samlede mængde af ressourcer, der betyder noget. Fordelingen på brugsstørrelser er meget afgørende for hvilken udvikling man får. Man kan have en meget skæv fordeling af

landressourcer, idet en relativt lille del af jordbrugene ejer det meste af landet, hvorimod det store flertal kun har små jordlodder. Alternativt kan man have en brugsstruktur, hvor langt de fleste landmænd ejer brug af omtrentlig den samme størrelse. En ændret jordfordeling kan sætte en ny udvikling i gang.

Det er klart, at produktionens størrelse i et samfund afhænger af den kendte teknologi. Hvis landmændene på grund af bedre uddannelse får kendskab til en allerede eksisterende højere teknik, som de nu begynder at anvende, vil produktionen øges. Anvender landmændene allerede den nyeste teknologi, vil produktionen kun kunne øges såfremt der sker teknologiske fremskridt, som kan anvendes af producenterne.

Det er ikke altid klart defineret hvad der ligger i begrebet institution. I daglig tale er institution ofte synonymt med organisation. Skoler er uddannelsesinstitutioner, universiteter er udannelses- og forskningsinstitutioner, banker og kreditforeninger er finansielle institutioner, og fagforeninger og arbejdsgiverforeninger er arbejdsmarkedsinstitutioner.

Derudover kan institutioner også forstås på en anden måde nemlig som de eksisterende regler og konventioner, som gælder i samfundet. Privat ejendomsret og den måde, hvorpå man indgår handler med de dertil knyttede retslige regler, er eksempler på institutionelle rammer. Regler og konventioner har en betydelig indflydelse på folks adfærd. De bestemmer relationerne inden for den enkelte økonomiske enhed, som f.eks. familien, virksomheden og bureaukratiet. De bestemmer relationerne mellem de forskellige økonomiske enheder, der f.eks. handler med hinanden. De bestemmer relationerne imellem de økonomiske enheder og deres omverden i

skikkelse af en offentlig myndighed. Konkurrencelovgivning og konkurrencemyndigheder bestemmer, hvad en virksomhed kan tillade sig over for offentligheden.

Et marked er en institutionel ramme. Her optræder institutioner forstået som organisationer og der er institutioner forstået som privat ejendomsret og retslige regler og konventioner. Markeder og den måde de fungerer på er en meget vigtig institutionel ramme. Et marked er et slags signalsystem, der sender informationer rundt. Når markedet fungerer godt, sendes informationer rundt om priser, om nye varer og nye produktionsmetoder. Et godt fungerende marked skaber gennemsigtighed, hvilket sikrer at ressourcerne anvendes på en effektiv måde og sikrer, at ny viden spredes. Forbedrede institutioner kan sætte gang i den økonomiske udvikling.

Endelig er der holdninger. Det er opfatelser og præferencer, som er bredt accepterede. Hvis der er prestige forbundet med det at tjene penge, vil det i sig selv fremme incitamentet til at dygtiggøre sig og til at spare op. I forbindelse med holdninger er det også vigtigt, at samfundet er harmonisk, forstået på den måde at der ikke er for stor forskel imellem forskellige gruppers holdninger. Er der fælles holdninger, er det lettere at samarbejde. Er der gensidig tillid, er det lettere at finde fælles løsninger. Holdninger har i høj grad at gøre med det, der kaldes social kapital; respekt for loven, respekt for andre, gensidig tillid og evnen til at samarbejde. Ændrede holdninger påvirker den økonomiske udvikling.

2.4 Udefra kommende og indefra kommende påvirkninger

Mængden af ressourcer, den anvendte teknologi, de eksisterende institutioner og holdnin-

ger fungerer som en slags kapacitetsramme. Når disse rammer er givet, er det samtidigt givet, hvor meget der kan produceres.

Ændringer i produktionen eller ændringer i systemet kan kun foregå, hvis der skabes ændringer i rammerne. Ændringer i rammerne kan enten ske ved udefra kommende stød (eksogene påvirkninger) eller indefra kommende ændringer (endogene påvirkninger).

Arbejdsstyrken øges såfremt befolkningen øges, hvilket kan sætte gang i den økonomiske udvikling. Når befolkningen reduceres på grund af eksempelvis den sorte død, eller når befolkningen øges som følge af medicinske fremskridt, er der tale om udefra kommende påvirkninger. Når befolkningen øges eller arbejdsstyrkens kvalitet forbedres som følge af en forbedret ernæringssituation, er det en indefra kommende påvirkning.

Er en innovation skabt af en enkelt person, som har fået en lys idé, er det en udefra kommende påvirkning. Hvis samfundet som følge af mangel på billige fødevarer sætter et forskningsprogram i værk med hensyn til at udvikle højtydende rissorter, er det en indefra kommende påvirkning.

Visse institutionelle ændringer er kommet til verden som lyse ideer. Andre er et resultat af de forhold, der gør sig gældende i økonomien. Når man erstatter fælleseje til overdrivet med privat ejendomsret, er det fordi fælleseje fører til overudnyttelse, som betyder, at ressourcernes værdi på længere sigt reduceres.

Hvis man argumenterer for at fæstebondens retsstilling skal forbedres ud fra nogle humanistiske strømninger i tiden, er det et eksogent forhold, der gør sig gældende. Hvis man derimod argumenterer for at hoveriet skal afskaffes og selvejet skal indføres, fordi

det gavner produktionen, som er for lav, er det et endogent forhold.

2.5 Hvordan virker modellen?

Økonomisk udvikling skabes gennem en vekselvirkning imellem rammerne på den ene side og det økonomiske system på den anden. Hvis rammerne er konstante i form af en given mængde arbejdskraft, kapital og land, en given teknologi, givne institutioner og givne holdninger, er samfundet stationært. Rammerne omkring økonomien fungerer som en kapacitetsgrænse for hvor meget, der produceres. Når rammerne ændres vil produktionsmulighederne også ændres.

En øget befolkning som følge af medicinske fremskridt kan give anledning til en økonomisk udvikling sætter i gang. Når befolkningen øges, vil det betyde, at efterspørgslen efter fødevarer stiger. Fødevarerpriserne stiger og det samme gør interessen for at øge landbrugsproduktionen. Hvis denne interesse udmønter sig i, at nyt land inddrages i produktionen, at ny teknologi anvendes, og at nye institutioner indføres, er mulighederne for at øge produktionen til stede. Den øgede befolkning betyder et større arbejdsudbud, som muliggør at arbejdskraften specialiserer sig. Hvis disse behov for ændringer ikke bliver mødt af barrierer, vil de blive realiserede og dermed er kapacitetsrammen for økonomien øget. Hvis dette pres i retning af ændringer i ressourcer, teknologi, institutioner og holdninger ikke kan slå igennem som følge af barrierer, går udviklingen i stå.

Udviklingsmodellen er dynamisk. Det er udefra kommende stød, der påvirker økonomien, som igen inducerer nogle behov for ændrede rammer. Der opstår med andre ord nogle flaskehalse. Hvis man kan eliminere dis-

se flaskehalse ved at udvide kapacitetsrammen for økonomien, kan udviklingen fortsætte. Kan flaskehalsene ikke elimineres, går udviklingen mere eller mindre i stå, medmindre der kommer nye udefra kommende stød, eksempelvis i form af ny teknologi.

Hvis forskellige samfund bliver udsat for de samme udefra kommende stød, er det ikke sikkert, at de får den samme udvikling. De eksogene stød bliver ikke nødvendigvis absorberede på samme måde i de forskellige økonomier. Betydningen af et olieprishop er forskellig i to økonomier, hvor den ene er stærkt afhængig af olie, og det andet er mindre afhængig. Den måde hvorpå man responderer på et eksogent stød vil også være forskellig. Behovet for ændrede rammer lader sig lettere realisere i nogle samfund end i andre.

3. Udviklingsmodellen anvendt på Danmark

Når man ser på Vesteuropa og herunder Danmark, er det rimeligt at dele den økonomiske udvikling over de sidste 250 år ind i fire perioder, nemlig perioderne 1750-1850, 1850-1914, 1914-1950 og 1950-2000.

Den første periode 1750-1850 går fra det tidspunkt, hvor den moderne økonomiske udvikling starter og til det tidspunkt, hvor jernbanebyggeriet for alvor tager fart. I Danmark er det i den periode landboreformerne vedtages og føres ud i livet. Det er i den periode, hvor danske landbrug bevæger sig fra i 1750 at have en arbejdsproduktivitet, der lå på det vesteuropæiske gennemsnit til i 1850 at have den næsthøjeste produktivitet i Europa, kun overgået af Storbritannien. Nøglebegreberne for denne periode er landboreformer og produktivitet.

Den anden periode 1850-1914 er karakteriseret ved integration imellem land og by samt udvikling af markeder med dertil hørende institutioner. Det er i den periode i Danmark hvor industrialiseringen tager fart med udgangspunkt i landbrugets rolle som leverandør og aftager.

I perioden 1750-1914 er landbruget det hele centrale erhverv. Det er i landbruget at den økonomiske udvikling starter og landbruget danner senere baggrund for udviklingen af de øvrige erhverv.

Efter 1914 har dansk landbrugs samfundsmæssige betydning været gradvist aftagende. Perioden 1914-1950 var en turbulent periode med to verdenskrige og den store depression i 1930'erne, som også ramte landbruget og som førte til landbrugspolitiske støtteordninger. Perioden 1950-2000 har været præget af en voldsom afvandring fra landbruget kombineret med en udvikling hen imod store kapitalintensive brug. Perioden har ligeledes været præget af en betydelig landbrugspolitisk støtte.

3.1. Teknologiske og institutionelle ændringer i forbindelse med landboreformerne

I anden halvdel af 1700-tallet skete der en kraftig stigning i befolkningstallet i Europa, herunder Danmark. Det medførte prisstigninger på fødevarer, hvilket igen betød, at det hensigtsmæssige i det eksisterende landbrugssystem kom til debat. Det eksisterende system betød, at herremændene ejede så godt som al jorden. En del af denne blev dyrket som herregårdsjord ved hjælp af hoveri fra fæstebønderne. Den anden del blev dyrket af fæstebønderne i fællesskab. Fæstebønderne betalte fæsteafgifter dvs. leje til herremændene, mest i form af naturalier (korn).

Landboreformernes karakter

Landboreformerne havde at gøre med teknologiske og institutionelle ændringer, som påvirkede landbrugets produktion. Teknologisk var det af stor betydning, at nye afgrøder blev introduceret. Det drejede sig om kløver, roer og kartofler. Med flere afgrøder fik man større muligheder for sædskifte, hvilket reducerede udpiningen af jorden. Særlig kløver var værdifuld, fordi denne afgrøde fikserer kvælstof fra luften i jorden. Det betød, at den jord, som tidligere lå brak nu kunne anvendes til eksempelvis græsning af kvæg. Det betød at husdyrholdet kunne øges, hvilket igen betød øgede mængder gødning fra dyrene, som kunne tilbageføres til markerne. Med inddragelse af brakarealerne i dyrkningen blev mængden af anvendelig jord drastisk forøget. Det betød, at landbruget kom ud af den onde cirkel, at man ikke på langt sigt med fordel kunne inddrage brakarealerne, fordi det ville betyde en udpining af jorden.

Landbrugsreformerne drejede sig også om en række institutionelle forhold, som kort oversigtsmæssigt kan beskrives ved at sætte alternativerne op over for hinanden. Det drejede sig om følgende valg:

- 1. Individuel – kollektiv dyrkning
- 2. Spredte – sammenlagte jordstykker
- 3. Landsbybeboelse – udflytning
- 4. Brugsstørrelse – små-store brug
- 5. Selveje – forpagtning
- 6. Hoveri bibeholdelse – afvikling
- 7. Bøndernes retsstilling status quo – forbedring

Kampen om landboreformerne

Den første reform kom i 1755, men det var først fra 1784 og århundredet ud, at de afgørende reformer vedtoges. Det var længe un-

der vejs, fordi der var forskellige holdninger hos forskellige herremænd med hensyn til hvad, der burde ske. Generelt var herremændene interesserede i at udnytte, at landbrugspriserne steg. En gruppe herremænd ønskede at opnå højere indtægter som følge af de stigende landbrugspriser ved at kræve mere hoveri og ved at øge fæsteafgifter. En anden gruppe accepterede, at man arbejdede for teknologisk at forbedre fæstebrugene, men man ønskede ikke at afvikle fæstervæsenet eller at forbedre bøndernes retsstilling. Teknologiske ændringer accepterede man, men ikke institutionelle ændringer. En tredje gruppe gik ind for både teknologiske og institutionelle ændringer. Denne gruppe var påvirket af oplysningstidens tanker om en human behandling af bønderne. Dette var ikke i strid med herremændenes egne interesser i at få glæde af de højere landbrugspriser. Ved at afhænde fæstegårdene til bønderne kunne herremændene måske opnå et bedre økonomisk resultat for sig selv end ved at presse indtægter ud af bønderne.

De varierende grupperinger havde på forskellige tidspunkter større eller mindre indflydelse på kongemagten, som var afgørende under enevælden. De, der gik ind for både teknologiske og institutionelle ændringer vedrørende de ovennævnte syv punkter, fik magten i 1784, og dermed var der åbnet for reformer. Der var ikke en færdig plan for reformerne. Man startede med en reform og når der så dukkede problemer op, som kunne løses ved nye reformer, foretog man dem. Der var med andre ord tale om en pragmatisk gennemførelse, der var dikteret af de behov, som man efterhånden så dukke op.

Resultatet

Fra 1784 til udgangen af århundredet fik Danmark lovningsmæssigt de mest omfattende landboreformer i hele Europa. Omlægningen startede samtidigt, men det er klart, at implementeringen af en så omfattende ændring af landbrugssystemet tog tid, og den fortsatte ind i de første årtier af 1800-tallet.

3.2. Skoleloven af 1814 og landbrugets selvorganisering

Landboreformerne var i høj grad bestemt af udefra kommende faktorer. Der var tale om en befolkningsstigning, som slog igennem i økonomien i form af højere landbrugspriser, der igen bidrog til ønsket om teknologiske og institutionelle ændringer i landbruget. Samtidig blev holdningerne i visse kredse påvirkede af den oplysningsfilosofi, der blandt andet fokuserede på menneskerettighederne, og som direkte førte til ønsket om at forbedre bøndernes vilkår.

En anden vigtig udefra kommende begivenhed var indførelsen af skoleloven af 1814. Den var enestående for sin tid, idet den indførte 7 års undervisningspligt for alle børn. Hvor fremsynet loven var, kan ses af det forhold, at den 7 års undervisningspligt overlevede helt frem til skoleloven af 1957.

Som et resultat af landboreformene og skoleloven af 1814 voksede en klasse af selvforsørgende og efter datidens vilkår rimeligt veluddannede bondestand frem. Allerede omkring 1830 kan man tale om en social klasse af bønder, som havde identiske økonomiske, sociale og politiske interesser.

Der er næppe tvivl om, at den brugsstørrelse som blev resultatet af landboreformene spiller en stor rolle for etableringen af en ho-

mogen gruppe af bønder. I Storbritannien fik man meget store brug. Det samme gjaldt i den østlige del af Tyskland. I Frankrig og den vestlige del af Tyskland fik man mange meget små brug, som krævede arbejde uden for bruget. I Danmark fik man brug i mellemstørrelsen. De var langt mindre end brugene i Storbritannien og det østlige Tyskland, men til gengæld væsentlig større end brugene i Frankrig og det vestlige Tyskland. I Danmark var brugene så store, at man ikke havde behov for at påtage sig arbejde uden for bedriften, specielt ikke hvis man også udviklede husdyrdriften.

Der, hvor der var mange store brug, var det dem der dominerede. I lande med mange små brug havde disse små brug ikke ressourcerne til at organisere sig, hvilket betød, at det også har været ejerne af de store brug, hvis interesser blev varetaget. I Danmark med de mange mellemstore brug voksede en homogen gruppe af bønder frem, som havde ressourcer og fælles interesser.

Denne sociale klasse af bønder begyndte efterhånden at samarbejde, fordi man havde fælles interesser. Det skete inden for flere områder, der kan beskrives som det socialt-økonomiske, det socialt-kulturelle og det politiske. Eksempler på det socialt-økonomiske samarbejde var etablering af landboforeninger, etablering af landbrugsskoler, etablering af finansieringsinstitutioner i form af sparekasser og kreditforeninger. I den sidste to årtier af 1800-tallet begynder andelsbevægelsen. Det socialt-kulturelle samarbejde førte til etablering af højskoler, friskoler og frikirker, og det politiske samarbejde foregik dels på lokalt sogneplan, men også på landsplan gennem etablering af partier og dagblade.

Landboreformer og skolelov påvirker land-

brugets økonomi gennem højere produktivitet, men det ændrer også holdninger i retning af, at man finder ud af, at man gennem eget initiativ kan skabe ændringer i de rammer som landbruget er underlagt. Det sker i form af nye institutioner så som uddannelsesinstitutioner, finansieringsinstitutioner og interesseorganisationer. Alt dette, som er initieret inde fra landbrugssektoren selv, er med til at åbne den for nye produktionsmuligheder.

3.3. Omkring 1850 starter en ny periode

Perioden 1750-1850 er den periode, hvor der sker en markant øgning i produktiviteten i dansk landbrug set i et internationalt perspektiv. Omkring 1750 var arbejdsproduktiviteten i dansk landbrug på niveau med gennemsnittet i Europa. Omkring 1850 var dansk landbrug det mest produktive i Europa, når der ses bort fra Storbritannien.

Ressourcerne i landbruget var i høj grad

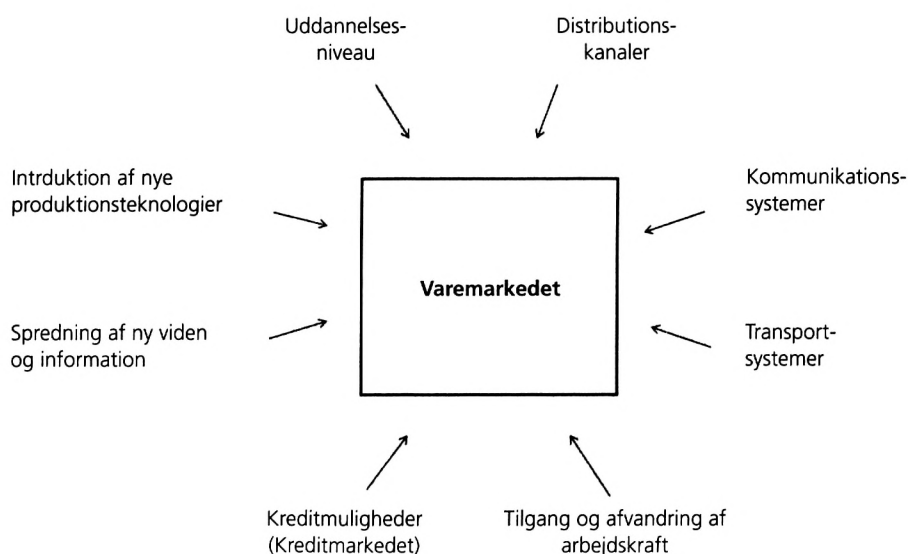
blevet anvendt med henblik på at øge produktiviteten. I den følgende periode 1850-1914 var opgaven den at udvikle de markeder, som var nødvendige for, at man kunne udvikle en specialisering imellem landbruget om byerhvervene, som voksede kraftigt i denne periode.

Etableringen af effektive markeder er vigtig. Markeder fungerer som signalsystemer, der siger noget om varernes pris og kvalitet. Markeder giver også muligheder for at man kan agere, dvs. handle på baggrund af de informationer man får.

Hvor effektivt et markedssystem fungerer, afhænger af en lang række forhold, som er illustrerede i figur 3.1.

Det der skete i perioden 1850-1914 var, at betydelige ressourcer blev anvendt på at etablere den institutionelle ramme, som er nødvendig for at få effektive markeder med konkurrence. Der etableredes transportmulig-

Figur 3.1. Varemarkedet og dets institutionelle omgivelser



heder (jernbanen), kommunikation (telegraf, telefon), uddannelsesinstitutioner, forsøgs- og forskningsinstitutioner, foreninger og medier til spredning af viden og informationer m.v.

Derudover skete der en væsentlig vanding af den overskydende arbejdskraft fra landdistrikterne til byerne. Industrialiseringen startede og den byggede i høj grad på landbruget.

3.4. Landbrugets tilpasning til ændrede vilkår

Tilpasning i perioden 1850-1875

Fra omkring 1850 kom Vesteuropa og herunder Danmark ind i en højkonjunkturperiode, der varede indtil omkring 1875. På grund af øgede indkomster steg efterspørgslen efter animalske fødevarer langt stærkere end efterspørgslen efter vegetabiliske produkter. Det betød, at priserne på husdyrprodukter steg mere end prisen på korn. Det betød igen, at de danske producenter øgede produktionen til hjemmemarkedet og til eksporten langt mere for husdyrprodukter end korn.

Dansk landbrug var allerede i 1850 nået op på et højt udviklingsniveau relativt set, hvilket muliggjorde, at erhvervet havde muligheder for at tilpasse sig til de ændrede prisrelationer. Man var i stand til at udnytte de gode afsætningsmuligheder, som højkonjunktoren skabte.

Tilpasning i perioden 1875-1914

Fra begyndelsen af 1870'erne begyndte billigt korn fra USA og Rusland at komme ind på de europæiske markeder. Det skyldtes bygningen af jernbaner i USA og Rusland og billigere søtransport over Atlanten, at det var

muligt for USA og Rusland at konkurrere på det europæiske marked.

Det betød, at den ændring i landbrugsproduktionen, som var startet omkring 1850 med en større stigning i produktionsværdien for husdyrprodukter end produktionsværdistigningen for korn, blev langt stærkere. I Danmark var værdien af solgt korn ud af landbruget lavere i 1914 end i 1875, hvori mod værdien af husdyrproduktionen var 4½ gange større i 1914 end i 1875.

Hvad muliggjorde denne omlægning?

Det er allerede nævnt, at dansk landbrug allerede var kommet op på et højt produktivtetsniveau, hvilket gav landbruget bedre muligheder for at tilpasse sig.

Derudover var afsætningsmulighederne gode. Industrialiseringen i Danmark tog fart fra omkring 1870, og det skabte en øget efterspørgsel efter specielt animalske produkter på hjemmemarkedet. Dertil kom industrialiseringen i vore to store nabolande, Storbritannien og Tyskland. Industrialiseringen fortsatte i Storbritannien i det sidste kvartal af 1800-tallet, om end det skete i et lavere tempo end tidligere. Samtidig startede en meget kraftig industrialisering i Tyskland.

Dansk landbrug var i stand til at udnytte muligheder. Inden for mejeribrug var det kombinationen mellem den teknologiske innovation i form af centrifugen og den sociale innovation af andelstanken, der skabte succes. Man kan med rette spørge, hvorfor andelstanken blev realiseret i Danmark og ikke i Storbritannien eller i Frankrig. Her spiller det utvivlsomt en meget stor rolle, at allerede fra omkring 1830, var en stor relativt veluddannet klasse af bønder med identiske økonomiske, sociale og politiske interesser begyndt at vokse

frem. Der var med andre ord skabt en social kapital i landbruget, som man kunne udnytte til realiseringen af andelsideen. At andelsmejerierne og andelsslagterierne var ejet af landmændene betød også, at landmændene havde større indflydelse på den videre forarbejdning og på den prisdannelse, som landmændenes indtjening også afhang af.

Toldpolitikkens betydning

Da den betydelige eksport af korn fra USA og Rusland tog fart fra begyndelsen af 1870-erne reagerede de europæiske lande forskelligt. Det hang i høj grad sammen med de forskellige interesser, som de forskellige grupperinger havde samt styrkeforholdet mellem dem.

De store jordbesiddere i Storbritannien og Tyskland, som fortrinsvis dyrkede korn, ønskede toldbeskyttelse. I Storbritannien, som allerede var industrialiseret havde de store jordbesiddere ikke mulighed for at komme igennem med en korntold. Industrien, som var tilhænger af lave fødevarerpriser var stærk nok til at hindre en korntold. I Tyskland var industrialiseringen netop begyndt og industrien var interesseret i told på deres egne

produkter. Derfor havde de preussiske junkere med stor korndyrkning ikke vanskeligt ved at få indført en korntold. I Frankrig havde de store jordbesiddere, der talte på erhvervets vegne, heller ikke svært ved at få gennemført en korntold. I Danmark forsøgte godsejerne også i 1885 at få gennemført en korntold, men uden held. Venstre, som repræsenterede bøndernes interesse var stærk nok til at få forslaget nedstemt. Bønderne i Danmark, som var mere interesserede i husdyrproduktion end godsejerne, var i stand til at imødegå godsejerne.

Der er ingen tvivl om, at for Danmark var den valgte politik med ikke at indføre en korntold en stor fordel. Den var med til at stimulere interessen for omlægningen af landbruget.

Det var ikke toldpolitikken alene, der var årsag til dansk landbrugs succes. Derimod var landbrugets evne til at omstille sig som følge af de høje niveau, man allerede have nået nok så afgørende.

At frihandel alene ikke er forklaringen vises tydeligt i tabel 3.1.

Tabel 3.1. Handelspolitik og landbrugsudvikling 1875-1914

Landbrugets udvikling \ Handelspolitik	Frihandel	Protektionisme
Positiv	Danmark	Tyskland
Negativ	Storbritannien	Frankrig

3.5. Landbrugets og industriens udvikling går hånd i hånd 1875-1914

Landbruget spillede en væsentlig rolle i den industrialisering, som startede i Danmark omkring 1870.

I den selvforsyningsøkonomi, som eksisterede før specialiseringen tog fat, fremstillede landbruget mange af sine forbrugsgoder selv. Det drejede sig således om tekstilprodukter, som var nøgleindustri i den tidlige industrialisering. Landbruget leverer råvaren uld til videre forarbejdning. Landbruget leverer også korn, sukker og husdyrprodukter til videre forarbejdning på brødfabrikker, bryggerier, sprit- og sukkerfabrikker samt mejerier og slagterier. Landbruget har behov for plove og maskiner, og mejerier og slagterier og den øvrige industri har ligeledes behov for maskiner. Det danner basis for jernstøberier og maskinfabrikation. Landbruget eksporterer stigende mængder fødevarer, som danner basis for etablering af skibsværfter.

Helt generelt er specielt sidste halvdel af perioden 1875-1914 præget af en stærk højkonjunktur, som giver landbruget høje indkomster. Dette betyder øget efterspørgsel efter forbrugsvarer og produktionsmidler fra industrien.

Der er tale om nogle ganske stærke koblinger imellem landbrug og industri, som betyder at gode økonomisk kår i landbruget smitter af på forholdene i industrien i form af øget vækst. Øget fremgang i industrien betyder ligeledes forbedrede vilkår for landbruget.

Denne gensidige positive påvirkning kunne realiseres, fordi de to sektorer blev integrerede gennem etablering af markeder med de nødvendige institutionelle omgivelser, som illustreret i figur 3.1.

At landbrugets rolle har været helt central

i perioden 1875-1914 ses af tallene fra den økonomiske vækst i form af stigning i bruttonationalproduktet per indbygger sammenlignet med Tyskland. I perioden 1875-1914 sker der en meget hurtig og stærk industrialisering i Tyskland (se figur 1.1). I Danmark er industrialiseringen væsentlig mindre end i Tyskland, men til trods herfor er væksten i bruttonationalproduktet per indbygger på årsbasis større i Danmark end i Tyskland i denne periode.

4. Konklusion

Hvis man vil forsøge at forstå og forklare økonomisk udvikling, er det vigtigt fra starten at erkende, at økonomisk udvikling er en yderst kompliceret proces, som afhænger af flere typer faktorer, nemlig ressourcer, teknologi, institutioner og holdninger.

Det er ligeledes vigtigt at dele økonomien op i en landbosektor og en bysektor. Økonomisk udvikling har nemlig at gøre med specialisering. I første omgang foregår der en specialisering inden for landbruget i form af forskellige typer investeringer, der har til formål at øge produktiviteten i landbrugssektoren. I næste omgang betyder den øgede produktivitet i landbruget, at der kan stilles ressourcer til rådighed for udvikling af byerhvervene i form af industri og serviceerhverv, der er nødvendige for at markederne kan fungere på en effektiv måde.

Historisk set har landbruget spillet en helt central rolle i forbindelse med den økonomiske udvikling i de vestlige lande. Det kan illustreres ved at se på udviklingen i Danmark. Den udviklingsmodel, som er stillet op i artiklen, kan forklare de centrale elementer i den økonomiske udvikling i Danmark. At forklare

betyder ikke at vise, hvordan man på helt deterministisk vis kan forudse, hvad resultatet bliver. At forklare betyder her, at man kan vise, hvordan man efterhånden kommer i en række situationer, hvor der er rammebegrænsninger, og hvordan disse rammebegrænsninger inducerer en række valg, som fører udviklingen videre. De valg, der bliver truffet lægger efterhånden nogle spor for den videre udvikling.

At rammebegrænsninger elimineres er nødvendigt for den fortsatte udvikling. Hvordan denne udvikling bliver, afhænger imidlertid i høj grad af, på hvilken måde rammebegrænsningerne elimineres.

Økonomisk udvikling kan ikke forklares ved en deterministisk model. Økonomisk udvikling eller mangel på samme kan kun for-

klares ved at forstå de centrale mekanismer i den økonomi, der analyseres, herunder de rammebetingelser, som virker som kapacitetsgrænser. En gradvis eliminering af disse kapacitetsgrænser, som fremmer udviklingen, kræver dels en forståelse af hvilke begrænsninger, der i den aktuelle situation er de mest snærende, og dels en forståelse af interaktionen mellem begrænsningerne og den økonomi, som analyseres.

Det kan forekomme paradoksalt, at den viden man kan få om økonomisk udvikling ved at studere den økonomiske historie i de vestlige lande, herunder ikke mindst dansk landbrugs udvikling, ikke blev benyttet af udviklingslandene, da de skulle vælge udviklingsstrategi efter afkoloniseringen efter 2. verdenskrig.

Litteratur

Kjeldsen-Kragh, Søren, *The Role of Agriculture in Economic Development*, Copenhagen Business School Press, 2007, 412 sider.

