

Birtist í Morgunblaðinu, 14. mars 1998.

Hagræðing í landbúnaði

eftir Jón Steinsson

Við Íslendingar búum nú við kvótakerfi í tveimur atvinnugreinum, sjávarútvegi og landbúnaði. Nú fjórtán árum eftir að kvótakerfið var tekið upp í sjávarútvegi hefur það leitt til verulegrar hagræðingar. Hví skyldi hið sama ekki hafa átt sér stað í landbúnaði? Góð og gild hagfræðileg rök eru að baki kvótakerfinu í sjávarútvegi. Fiskistofnarnir eru takmörkuð auðlind. Framtíðarstærð stofnsins ræðst af nýtingu hans í dag og því getur of mikil veiði verið óhagkvæm. Eftir tillögu sérfræðinga setti Alþingi lög sem kveða á um að ekki skal veitt meira en 25% af þorskstofninum á hverju ári. Á það að tryggja viðunandi framtíðarvöxt stofnsins. Þrátt fyrir deilur um eignarhald yfir fiskistofnunum verður að segjast að kvótakerfið okkar er eitt skynsamlegasta kerfið sem völ er á. Ekki aðeins tryggir það viðunandi vöxt stofnsins heldur einnig hagkvæmni við veiðarnar þar sem kvótinn er framseljanlegur á frjálsum markaði.

Í landbúnaði er allt annað upp á teningnum. Mjólkurframleiðsla er ekki takmörkuð frá náttúrunnar hendi á sama hátt og fiskveiðar. Við getum í rauninni framleitt eins mikið af mjólk eins og við viljum án þess að það skerði möguleika okkar til framleiðslu seinna meir. Sömu hagfræðilegu rök gilda því ekki um kvóta á mjólk og kvóta á þorsk.

Ástæðurnar fyrir því að komið var á kvótakerfi í landbúnaði voru þær að offramboð var á mjólk og ríkið, sem niðurgreiddi mjólk, vildi ekki niðurgreiða meira en sem nam neyslunni í landinu. Það er skiljanlegt en það breytir ekki því að kvótakerfi er ekki rétta lausnin á slíku vandamáli. Vandí landbúnaðarins er ekki offramboð á mjólk heldur það sem veldur offramboðinu, þ.e. niðurgreiðslurnar.

Eitt mikilvægasta takmark hvers kyns löggjafar um atvinnumál er að laga hagsmuni framleiðenda að hagsmunum neytenda og þar með gera það eftirsóknarvert fyrir framleiðendur að þjóna hagsmunum neytenda. Hagsmunir neytenda í þessu tilviki eru þeir að mjólk og aðrar landbúnaðarvörur séu framleiddar á sem hagkvæmastann hátt svo að neytendur þurfi að greiða sem minnst fyrir þær. Eitt mikilvægasta skilyrði fyrir því að svo geti orðið er að verð á landbúnaðarvörum endurspeigli framleiðslukostnað í greininni, svo að neytendur geti tekið upplýstar ákvarðanir um það hversu mikið þeir vilja kaupa og að framleiðendur geti tekið ákvarðanir um hversu mikið er hagkvæmt að framleiða. Niðurgreiðslur bregla þessa ákvarðanatöku og leiða því til óhagkvæmni. Ef niðurgreiðslum á landbúnaðarvörum væri hætt og verðlagning gefin frjáls myndi frjáls samkeppni á meðal bænda leiða til þess að framboð yrði ekki meira en eftirspurn og óhagkvæmni af því tagi sem áður var nefnd yrði eytt.

Niðurgreiðslur, eins og hvers kyns önnur mismunun í hagkerfinu s.s. tollar eða opinber afskipti af verðlagningu, eru nær alltaf til þess fallnar að vernda hagsmuni hóps sem er áhrifamikill í þjóðfélaginu á kostnað hinna sem í flestum tilfellum eru allur þorri neytenda. Þegar stuðningur við mismununina þverr reynir forréttindahópurinn að réttlæta hana með staðhæfingum sem við fyrstu sýn hljóma vel en reynast villandi þegar betur er

að gáð. Þannig tekst forrétindahópnum að fresta afnámi réttinda sinna um tíma. Þetta hefur oft verið nefnt harðstjórn tregðunnar “the tyranny of the status quo.”

Ein helstu rökin fyrir áframhaldandi niðurgreiðslum í landbúnaði eru að niðurfelling þeirra myndi leiða til mikillar uppstokkunnar í bændastéttinni með tilheyrandi byggðaröskun og kostnaði fyrir þjóðfélagið. Það er hárétt, en það sama á við um hvers konar skipulagsbreytingar og afnám á forrétindum. Það er hins vegar alrangt að halda því fram að slíkar breytingar skaði hagkerfið.

Tregða við að ráðast í breytingar af þessu tagi og sú skoðun að þær séu skaðvænlegar fyrir hagkerfið eru byggðar á útbreiddum misskilningi um hagfræði, það er að slíkar breytingar leiði til þess að störfum fækki í þjóðfélaginu þar sem erfitt sé að skapa ný störf í stað þeirra sem tapast við skipulagsbreytingarnar. Þetta er rangt. Með réttri peninga- og fjármálastefnu af hálfu Seðlabankans og ríkisins er hægt að skapa skilyrði fyrir nýjum atvinnutækifærum í stað þeirra sem töpuðust. Samdráttur í þjóðarframleiðslu er því aðeins tímabundinn og þeim mun minni sem yfirstjórn peninga- og fjármála er betri.

Eitt skýrasta dæmið um þetta er þróun mála í Bandaríkjunum á síðustu árum. Á meðan á kaldastríðinu stóð eyddu Bandaríkin gríðarlegum fjármunum í vígbúnaðarkapphlaup við Sovétríkin. Eftir að kommúnistastjórnnum Austantjaldslandanna var steypt af stóli í byrjun þessa áratugar hófust Bandaríkjamenn handa við að skera niður útgjöld til varnarmála úr 6,5% af þjóðarframleiðslu árið 1985 í 3,4% 1997. Þetta leiddi (ásamt öðru) til kreppu í Bandaríkjunum þegar fjöldi fyrirtækja í hergagnaiðnaði urðu gjaldþrota og varð hún sérstaklega skæð í þeim ríkjum sem mest höfðu stuðst við fjárlög varnarmálaráðuneytisins. En þegar frá leið fór þess að gæta að bandaríska hagkerfið gat nú notað aukið fé til uppbyggilegri hluta. Alan Greenspan seðlabankastjóri Bandaríkjanna sagði nýverið að endalok kaldastríðsins hafi myndað töluverðan friðararð og sé það einn af þeim þáttum sem skýra ótrúlega frammistöðu bandaríska hagkerfisins á síðustu misserum.

Nærtækara dæmi eru þær umfangsmiklu breytingar í sjávarútvegi og í banka- og sjóðakerfinu sem ráðist var í hér heima í byrjun þessa áratugar sem leiddu til kreppu með tilheyrandi gjaldþrotum og endurskipulagningu. En hagræðið sem hlaust af hefur gert það að verkum að á síðustu misserum hafa fá hagkerfi staðið sig betur en það íslenska. Í dag eru fáir sem draga í efa ágæti þeirra aðgerða fyrir þjóðarbúið. Það er því undarlegt ef stjórnvöld sjá ekki að breytingar í landbúnaði myndu á sama hátt leiða til hagræðis fyrir þjóðarbúið og styrkja stöðir hagkerfisins enn frekar. Það er yfirlýst stefna núverandi ríkisstjórnar að mismuna ekki atvinnuvegum. Það skýtur því skökku við að opinberir styrkir séu enn við lýði í landbúnaði.