



POL2012 Semesteroppgave i teorier og modeller i
politisk økonomi, høst 2021

Norsk landbruk, liberalisering eller proteksjonisme?

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	3
2. Teori og Metode	3
3. Hoveddel	4
3.1 Globalisering	4
3.2 Argumenter for liberalisering av jordbrukssektoren	5
3.3 Argumenter for å bevare en proteksjonistisk landbrukspolitikk	6
3.4 Data om norsk landbruk fra 1970	8
4. Konklusjon	10
5. Referanseliste	11

1. Innledning

Verden blir mer og mer globalisert. Vi ser dette i økningen av internasjonal handel, finanstransaksjoner, informasjonsdeling og kulturmangfold (Burlacu, Gutu, Matei, 2018, s. 123-124). Ekspanderingen av det globaliserte markedet kan bli oppfattet som en trussel mot nasjonalstaten og kan bli møtt med en proteksjonistisk politikk.

Senterpartiet gikk 14. oktober 2021 inn i regjering med Arbeiderpartiet for å skape en rød-grønn regjering. En av pilarene i Senterpartiets politikk er å beskytte norsk landbruk og lokalt jordbruk, man kan se at både i media og deres egen plattform er dette viktig for dem. Denne typen politikk blir ofte kalt proteksjonisme hvor målet er å beskytte lokal/nasjonal industri og råvareproduksjon. Senterpartiet blir kritisert som populistisk eller at de driver med populistisk retorikk, men er dette en bra beskrivelse av deres politikk og spesifikt deres landbrukspolitikk? Jeg vil prøve å svare på spørsmålet: Burde Norge liberalisere sin Jordbrukssektor og øke importen av matvarer.

Formålet her er å diskutere norsk politikk og spesifikt Senterpartiets politiske plattform. Her skal det utforskes potensiale positive og negative effekter globalisering og liberalisering vil ha på norsk landbruk og import, eller om det er gode argumenter for å bevare vår nåværende politikk.

Denne avhandlingen vil diskutere om Norge burde fortsette med den proteksjonistiske politikken man kan si vi har innenfor landbrukssektoren eller gå over til en mer global politikk preget av frihandel, eller sagt på en annen måte, kan det være en fordel både for Norge og våre handelspartnere å åpne for frihandel i jordbrukssektoren. Her blir det i hovedsak EØS-avtalen, mellom EU og Norge, som jeg tar utgangspunkt i for å demonstrere effekter globalismen og fri handel har hatt på norsk Landbruk fordi EU står som mottaker av 75 % av Norges eksport (Maurseth, 2003, s. 5).

2. Teori og Metode

Utfordring blir at det er vanskelig å kvantifisere og sette tall på gevinst og tap i internasjonal handel. Undersøkelsen bli gjort på grunnlag av tidligere forskning og empirisk data for å kunne se på effektene av EØS-avtalen på norsk landbruk. Dataene må kunne vise at norsk landbruk har tjent økonomisk på handelsavtalene med EU, for å underbygge et argument for mer liberalisering av norsk landbruk. En annen viktig faktor blir å se på effekten EØS-avtalen har hatt på den norske bonden og norsk økonomi i sin helhet. En spesiell utfordring er kausalitet hvor det ikke alltid er lett å si at denne typen politikk vil kunne forklare økonomisk vekst, og om man kan si at EØS avtalen er grunnen til Norges nåværende økonomiske vekst.

Jeg vil drøfte fordeler og ulemper med proteksjonistisk politikk og mer liberalisert handelspolitikk, ut ifra et politisk-økonomisk perspektiv, men først vil jeg definere noen anvendte begreper.

Begrepsdefinisjon:

Globalisering i økonomisk perspektiv: Ekspanderte gjensidige avhengigheter og mengden transaksjoner i verden. Med spesielt søkelys på økende økonomiske transaksjoner som hyppigheten av internasjonal handel, global vareproduksjon, informasjonsdeling på verdensbasis, arbeidsbevegelse mellom land og internasjonale investeringer (Meyer, 2007, s.262).

Liberalisering: Økonomisk liberalisering betyr å redusere eller fjerne statlige reguleringer på private handelstransaksjoner. Som regel knyttes dette begrepet til promotering av frie markeder og fri handel. I tillegg innebærer det ofte å redusere skatt, sosial trygd og støtte til arbeidsløse (O'Sullivan & Sheffrin, 2003, s. 175)

Proteksjonisme: Bremse import av utenlandske vare ved bruk av tariffen, importkvoter og statlige reguleringer. Formålet er å beskytte nasjonale industrier mot internasjonal konkurranse (Hillman, 1990, s 101-103).

Populisme: Implementeringen av politikk som har stor støtte blant befolkningen (enten en stor minoritet av velgere eller en majoritet), men samtidig vil til slutt skade de økonomiske interessene til denne majoriteten (Acemoglu, Egorov & Sonin, 2013, s. 774). Ofte vil populistere fremme politikk som appellerer til majoriteten og mot en «korrupt» mektig elite. Den kalles ofte for en «tom» ideologi fordi populistiske politikere vil appellere til folks håp og frykt. Populisme har ingen spesifikk policy eller politiske kjennetegn i hva de vil oppnå med deres politikk, bare en lignende retorikk still. Derfor finnes det både høyre og venstre populistere (Heywood, 2012, s 291).

3. Hoveddel

3.1 Globalisering

I "Globalization – pros and cons" trekkes det frem 5 positive effekter av globalisering:

1. Redusere oppfatning av isolasjon blant land, spesielt u-land.
2. Øke samfunnets tilgang informasjon.
3. Hyppigheten på kommersielle, finansielle og teknologiske transnasjonale operasjoner.
4. Globalisering er en faktor for integreringen av folk i verdenssamfunnet.

5. Effektiviteten av økonomisk aktivitet på verdensbasis.

(Burlacu, Gutu, Matei, 2018, s. 124)

Det er forholdsvis bred konsensus innen økonomisk forskning om at proteksjonisme har negative effekter på økonomisk vekst og velferd (Fairbrother, 2014). Samtidig er ikke alle for et totalt åpent marked og kan se fordelene med lokal produksjon av varer. Det er ingen land i verden som har total kontroll på sin import, til og med et veldig lukket land som Nord-Korea har stor inn import av varer spesielt fra Kina.

Polackova (2020) har lagt fram noen risikofaktorer med moderne globalisert og industrielt jordbruk:

- Lokale og tradisjonelle jordbrukssektorer vil forsvinne.
- Lokale jordbruksprodukter vil forsvinne.
- Mindre sysselsetting i jordbrukssektoren nasjonalt, fordi de klarer ikke å konkurrere mot internasjonale produsenter.
- Sosial uro (protester og mulig voldelig motstand) om det blir matmangel ved stopp av import.
- Strategisk risiko ved krig.
- Miljørisiko ved fabrikkprodusert jordbruk.
- Spredning av sykdommer og skadedyr kan øke på grunn av lavt mangfold av varer og spesialisering i færre landbruksprodukter.
- Rural depopulasjon (forflytting fra land til by).
- Passiv handelsbalanse i import av jordbruksvarer.

3.2 Argumenter for liberalisering av jordbrukssektoren

En av fordelene med Globalisering og frihandel er økt mengde produkter. I liberal økonomisk teori skal internasjonal handel sørge for bedre ressursallokering ved at land produserer det de er best til, noe som i teorien skal føre til velferdsgevinst og en økt forutsigbarhet i internasjonal handel (Sunde, 2006, s 315). Norske matvareprodusenter er relativt små i forhold til store internasjonale kjeder, men på grunn av norsk importvern klarer de å overleve. Risikoen med dette er at utvalget av varer blir mindre og prisene går opp. Pettersen og Kjus (2011) gjorde et forsøk på å regne ut forskjellene på matpriser i de nordiske landene, og Norge hadde henholdsvis 21 og 36 prosent høyere priser enn Danmark og Sverige. Dersom Norge hadde hatt tilsvarende handelspolitikk som disse lander, hadde det gitt norske borgere større kjøpekraft siden matvarehandelen hadde gått ned med 20% (Melchior, 2015, s 48-49). Videre hadde det gitt nordmenn mer mulighet til å bruke sine penger i andre sektorer som videre ville stimulert Norges økonomi. Om Norge over natten hadde gått over til fullt fritt marked i jordbrukshandelen hadde Norske bønder tapt betydelig i det internasjonale markedet og derfor kan et kompromiss bli innført for å verne norsk matproduksjon og øke internasjonal import. En mulig strategi er det Arne Melchior

legger fram i «*Interessekonflikter i norsk handelspolitikk*» som foreslår at Norge skal betale bønder og jordbrukseiere for å vedlikeholde fellesgoder og miljøtjenester som: Vedlikehold av åpent landskap og kulturminner, opprettholde biodiversitet og jordvern. Samtidig kan de produsere spesialiserte varer som bare nordmenn kjøper og norskprodusert mat som det fortsatt er etterspørsel etter. I stedet for å drive matproduksjon kan de holde jordbrukets areal og eiendom vedlike, sånn at dyrkbar jord kan bli brukt senere. Dette vil holde bøndene i arbeid samtidig som vi kan nyte av økonomisk fordeler med mer importvarer. Det er viktig for et lite land som Norge å kunne drive handel, fordi vi har flere ressurser enn vi kan bruke og Norge tjener økonomisk på eksport av varer (Melchior, 2015, s 36). Konkurransen i internasjonal handel er også viktig for dette vil øke innovasjon og effektivitet i produksjons metodene av varer, dette gjør at det blir særdeles viktig med en nærings- og handels politikk som sikrer god og effektiv produksjon av varer og tjenester (Melchior, 2015, s 36).

Norges landbruk har allerede blitt mer og mer liberalisert, på grunn av handelsavtalene Norge har med EU og andre land er matprodukter som brødvarer, pizza, yoghurt og ost blitt mer utsatt for handelskonkurranse. For eksempel er 10 % av all ost i Norge importvarer (Veggeland, 2016, s. 17). Norge har allerede kuttet tollsatsen for eksport av noen råvare, blant annet syltetøy, barnemat og margarin (Veggland, 2016, s. 15). Norge har også liberalisert sinimport, fra 1990 til 2010 skjedde en femdobling av importvarer i jordbrukssektoren (Veggland, 2016, s. 16). Norge subsidierer norsk landbruk for en verdi av 11.1 milliarder kroner i 2019 (Gaasland, 2020, s. 1), om man hadde valgt og gå over til en mer importbasert matproduksjon hadde denne kostnaden gått ned og kunne bli brukt på andre sektorer. Norge har høy toll på import, det såkalte tollvernet, hvor deres viktigste oppgaver er: avsetningen for norske produkter, beskytte inntektene til norske jordbrukere og skape konkurranse for bønder i hjemmemarkedet (Bunger & Tufte, 2016, s. 5).

Norsk jordbruk sammenlignet med andre industrier er ikke den mest profitable. Dersom vi ser på tall fra 2005 kan vi se at bruttoproduktet til Jordbruk og skogbruk var 16 milliarder kr. Sammenlignet med andre norske industrier er det ikke spesielt høyt, til eksempel olje og gass på 452 milliarder, forretningsmessig tjenesteyting på 166 milliarder, verkstedindustri på 44 milliarder, bygge- og anleggsvirksomhet på 79 milliarder og offentlig administrasjon og - forsvar på 76 milliarder (Bjorvatn, Norman, Orvedal, Tenold, Haaland, & Kind 2007, s 41). Velferdstapet Norge har for å beskytte norsk jordbruk anslås å være ca. 40 milliarder kroner per år (Melchior, 2015, s 57).

3.3 Argumenter for å bevare en proteksjonistisk landbrukspolitikk

Om man liberaliserer Norsk landbrukshandel vil dette ramme norsk råvareproduksjon, fordi den ikke kommer til å bli konkurransedyktig nok i det internasjonale markedet og folk vil begynne å kjøpe utenlandsprodusert mat på grunn av billigere priser.

På grunn av EØS har EU fått økt tilgang på det norske landbruksmarkedet og norsk landbrukseksport har økt betraktelig (Melchior, 2015, s 80). Når EØSavtalen ble undertegnet

i 1992 ble Norge involvert i et samarbeid som omfattet store deler av jordbrukssektoren, med felles bestemmelser om tilsetningsstoffer, merking, plantevernmidler i matvarer, kvaliteten på drikkevann, emballasje og næringsmiddelkontroll (Veggeland, 2016, s. 6). Ettersom EØS-avtalen endret lovverket for Norsk landbruk også en del av avtalen en gradvis liberalisering av landbrukshandelen (Veggeland, 2016, s. 10). Samtidig som Norge gradvis liberaliserer landbrukshandelen, har også Norge tatt steg for å beskytte norske bønder og norsk produsert mat.

Norsk Landbruk er nå en hjørnestein i norsk økonomi. Selskaper som Tine og Gilde reklamerer stadig for at deres produkter er produsert av norske bønder. Dette er for å appellere til norske forbrukere som har tendens til å foretrekke nasjonale produkter (Schooler & Sunoo, 1969, s. 886-890). Ut ifra et perspektiv hvor totalprofitt og økonomisk gevinst er viktig, og hvor man tenker at det er best for forbrukeren å handle så billig så mulig, kan man si at forbrukerne selv jobber imot dette fordi de foretrekker nasjonale/lokale produkter som ofte har høyere priser enn import. Men man kan også se det slik at støtter lokal produksjon og sine medborgere ved å velge norske råvarer. Om nordmenn fortsetter med dette kan det hindre den allerede pågående liberalisering av norsk handel.

Men hva er formålet med denne typen politikk som Bunger & Tufte (2016) legger fram i *“Den norske landbruksmodellen”* med sine fire stolper for norsk landbrukspolitik:

- Importvern av norsk landbruk, for å kunne føre selvstendig jordbrukspolitik.
- Juridiske reguleringer som legger til rette for norsk føring av eiendomsrett og drift av Jordbruksareal.
- Hovedavtalen som legger til rette for regulering av landbruket mellom staten og jordbrukerne, slik at norsk felleskap kan utforme målene til landbruket for å nå det politiske målet staten har med norsk jordbruk.
- Markedsregulering, for å sørge for at bønder har inntektsmuligheter og kunne sørge for at prisene er på et nivå som forbrukere og samfunnet kan ha nytte av.

Landbruk er en viktig sektor og den norske stat vil ha muligheten til å kunne kontrollere denne politikken på sine egne premisser (Bunger, Tufte, 2016, s. 2).

Norge har ingen full proteksjonistisk eller full liberal politikk i dag, men heller det vi kan kalle en hybrid av de to. Hvorfor er da Norsk tollvern så viktig? Tollvern er ikke uvanlig. De fleste land i verden benytter en eller annen form for tollvern av import for å beskytte sine arbeidere. Uten norsk tollvern hadde norske arbeidere blitt utkonkurrert av andre land fordi det er dyrere å produsere matvarer i Norge (Bunger, Tufte, 2016, s. 10). Et annet mål er å beskytte norsk landbruksstruktur, miljø og klima for å ivareta norsk produksjon i tilfelle noe skjer med produksjon i andre land (Bunger, Tufte, 2016, s. 10). Norsk landbrukspolitik har også fire andre viktige elementer:

1. Dyrevelferd, tar vare på norske dyr for å ha en bærekraftig og det noen sier er et moralsk riktig landbruk. Kanskje i motsetning til andre land hvor dyr ikke blir behandlet spesielt bra.
2. Distriktpolitikk, tar vare på Norske distrikter sånn at ikke hele befolkningen drar fra distriktene til byen.
3. Selvforsyning, for å kunne sørge for at Norge enten til vanlig eller i en krisesituasjon kan være selvforsynt, man kan tenke seg om at klimasituasjonen blir mye værre kan det være smart at Norge ikke er avhengige av andre mer klima påvirkede land.
4. Et fleksibelt tollsystem, gir utviklingsland mindre eller fritatt toll for å kunne støtte deres økonomiske utvikling.

3.4 Data om norsk landbruk fra 1970

Tall om norsk landbruk fra 1970 til 2014, sammenlignet med andre sektorer (kilde: SSB, 2021)

Sysselsatte (inkl. selvstendig næringsdrivende), 1000

	1970	1980	1990	2000	2010	2014
Landbruk	187,2	143,5	105,8	77,2	54,3	53,4
Fiskeri	24,8	20,4	21,8	18,4	16,1	16,9
Næringsmidler	56,7	60,3	52,8	56,0	52,2	54,4
Teko	37,1	21,9	10,3	8,0	4,8	4,4

Andel av BNP Fastlands-Norge (%)

	1970	1980	1990	2000	2010	2014
Landbruk	4,82	3,93	3,23	1,62	1,02	0,90
Fiskeri	1,57	1,07	0,79	1,22	1,25	1,30

Næringsmidler	3,45	2,48	2,14	2,38	1,88	1,91
Teko	1,56	0,75	0,32	0,23	0,14	0,11

Relativ produktivitet (BNP per årsverk, Fastlands-Norge = 100)

	1970	1980	1990	2000	2010	2014
Landbruk	43	52	61	47	49	47
Fiskeri	99	94	69	139	202	205
Næringsmidler	92	75	78	91	89	92
Teko	68	67	62	63	74	68

Syssetsettingen i norsk landbruk har gått fra rundt 200 000 sysselsatte til rundt 50 000, samt har effektiviteten i landbruksektoren ligger rundt 50 BNP per årsverk siden 1970. EØS-avtalen trådte ikraft i 1994, denne avtalen førte med seg, som vist ovenfor, en gradvis liberalisering av jordbrukssektoren. BNP fra 1994 har vokst fra 206 900 per innbygger til 634 532 i 2020 (Statistisk sentralbyrå, 2021).

Spørsmålet er om vi kan si at dette er på grunn av liberaliseringen av EØS-avtalen eller om det heller skyldes andre faktorer som f.eks. oljen. Muligheten for Norge til å kunne eksportere varer er utrolig viktig spesielt på råvare fronten (Maurseth, 2003, s. 4). En analyse ble gjort av Maurseth (2003) for å finne effektene av tollsatser på norsk eksport og det viser seg at det finnes signifikante effekter av tollsatser internasjonalt. For noen land kan effektene av å fjerne tollsatsingen kan være at eksporten kan øke med opptil 20% (Maurseth, 2003, s. 24). Man kan tenke seg at om at Norge og verden hadde fjernet toll på import varer kunne mange av verdens land tjent på dette ved at deres eksport muligheter øker, men også samtidig at utrolig mange i både jordbruk og andre sektorer hadde blitt utkonkurrert og mistet jobbene sine.

4. Konklusjon

Det er vanskelig å argumentere ensidig for at Norge burde eller ikke burde liberalisere jordbrukssektoren. Man kan se den økonomiske gevinsten, som særlig forbrukerne ville fått av liberalisering, men det ville åpenbart skade norske landbruksarbeider. Vi har økonomiske tap på grunn av vårt tollvern til en verdi av 40 milliarder kroner per år. Sett ut ifra et rent økonomisk perspektiv burde Norge åpne for mer import av europeiske og internasjonale varer. Utfordringer ved den tanken er at det finnes signifikante negative effekter av liberaliseringen av norsk eksport, som f.eks., tap av norske arbeidsplasser, negative konsekvenser for miljøet og rural depopulasjon. Det er derfor vanskelig å konkludere på den ene eller andre siden da det er både fordeler og ulemper med mer globalisering, og fordeler og ulemper ved delvis proteksjonisme. Det er en grunn til at vi i Norge ikke har en konsensus på dette temaet, men heller en politisk debatt.

Norge har allerede begynt gradvis å liberalisere sin handelspolitikk og om vi ikke tar riktige valg og gjør noe tiltak, vil Norge sannsynligvis oppleve et drastisk tap av norske arbeidsplasser. Det kan derfor diskuteres om man burde iverksette en komplementær politikk som Melchior A. (2015) foreslo hvor norske jordbruksansatte vil vedlikeholde fellesgoder og miljøtjenester som f.eks. vedlikehold av åpent landskap og jordbruksområder, ta vare på kulturminner, biodiversitet, jordvern og produsere spesialiserte varer. Dette kan være en løsning nå som verden blir mer og mer globalisert.

5. Referanseliste

Acemoglu, D., Egorov, G., & Sonin, K. (2013). A POLITICAL THEORY OF POPULISM. *The Quarterly Journal of Economics*, 128(2), 771-805.

Bjorvatn, K., Norman, V. D., Orvedal, L., Tenold, S., Haaland, J. I. M., & Kind, H. J. (2007). *Globetrotterne: norsk økonomi i en verden med fri handel, arbeidsvandring og internasjonaliserte bedrifter.*

Bunger, A., & Tufte, T. (2016). Den norske landbruksmodellen. *Agri Analyse, Rapport*, 6-2016.

Burlacu, S., Gutu, C., & Matei, F. O. (2018). Globalization—pros and cons. *Calitatea*, 19(S1), 122-125.

Fairbrother, Malcolm (2014). "Economists, Capitalists, and the Making of Globalization: North American Free Trade in Comparative-Historical Perspective". *American Journal of Sociology*. 119 (5): 1324–1379.

Frode Veggeland. (2016). Institusjonelle bindinger og interessekamp: Norges tilpasning til EU på mat- og landbruksfeltet. *Internasjonal Politikk*, 74(2), 1-23.

Gaasland, I. (2020) Norsk produksjon av jordbruksvarer—hvem betaler regningen? Samfunns- og næringslivsforskning AS. SNF-rapport nr. 09/20

Heywood, A. (2012). *Political ideologies: An introduction* (5th ed.). Hampshire: Palgrave Macmillan.

Hillman, A. L. (1990). Protectionist policies as the regulation of international industry. *Public Choice*, 67(2), 101-110.

Maurseth, P. B. (2003). Norsk utenrikshandel, markedspotensial og handelshindre.

Melchior, A. & Sverdrup, U. (2015). *Interessekonflikter i norsk handelspolitikk*. Scandinavian University Press (Universitetsforlaget).

Meyer, J. W. (2007). Globalization: Theory and trends. *International Journal of Comparative Sociology*, 48(4), 261-273.

Pettersen, I. & Kjuus, J. (2011). Stor prisforskjell – med naturlige, politiske og strukturelle forklaringer. I I. Pettersen & T. S. Gabrielsen (Red.), *Dagligvarehandel og mat 2011. Perspektiver for verdikjedene for matvarer* (s. 87–112).

Polackova, H. (2020). Socio-economic Consequences of Globalization in Agriculture in Relation to Social Responsibility. *SHS Web of Conferences*, 74, 4020.

Oslo: Norsk institutt for landbruksøkonomisk forskning (NILF).

O'Sullivan, A. & Sheffrin, S. (2003). *Economics: Principles in Action*. New Jersey: Pearson Prentice Hall. p. 175.

Schooler, R. D., & Sunoo, D. H. (1969). Consumer perceptions of international products: Regional vs. national labeling. *Social Science Quarterly*, 886-890.

Statistisk sentralbyrå (2021, 8. oktober), Statistikkdatabanken. Årlig nasjonalregnskapsstatistikk fra 1970. Hentet fra: www.ssb.no/statbank.

Statistisk sentralbyrå (2021, 8. oktober), Nasjonalregnskap. Bruttonasjonalprodukt per innbygger. Hentet fra: www.ssb.no/nasjonalregnskap-og-konjunkturer/faktaside/norsk-okonomi.

Sunde, T. (2006). WTO: Fri flyt av frihet? Ikke-diskriminering og liberalisering under Verdens handelsorganisasjon. *Kritisk Juss (Online)*, (4), 286-317.