

Prof. Dr. A. Maris

**WAAROM AGRARISCH PRIJS- EN STRUCTURBELEID
IN EEN MODERNE MAATSCHAPPIJ ?**

Mededelingen en Overdrukken
No. 51

L27
51c



Landbouw-Economisch Instituut - Conradkade 175 - Den Haag
Tel.: 61 41 61

Overdruk uit: "Intermediair", 7e jaargang 3-22 januari 1971

71/165

1. Inleiding

Een ieder die enigszins meeleeft met de maatschappelijke ontwikkelingen in de westerse landen, kan waarnemen dat de landbouw in alle economisch ontwikkelde landen geconfronteerd wordt met een aantal belangrijke vraagstukken. Dit zou erop kunnen wijzen dat de agrarische problematiek verband moet houden met de economische groei die de volkshuishoudingen in de westerse landen te zien geven en met enkele karakteristieke ontwikkelingen die het economische proces in deze landen begeleiden. Inderdaad is naar onze mening het landbouwvraagstuk een maatschappelijk vraagstuk en niet zo maar een ballon die door het z.g. groene front wordt opgeblazen om de aandacht van de overheid te trekken, omdat deze overheid geld te vergeven heeft. Er zijn namelijk nogal wat personen en zelfs groepen in onze samenleving die de hulp van de overheid aan de landbouw niet gerechtvaardigd en economisch onjuist vinden. Zij wijzen m.n. op het prijsbeleid, dat de landbouw beschermt tegen gezonde concurrentie en dat de kosten van levensonderhoud onnodig hoog houdt, en op de grote bedragen die worden uitgegeven in het kader van het structuurbeleid.

Er wordt dan nog aan toegevoegd dat een structuurbeleid weinig zoden aan de dijk zet zolang een prijsbeleid de boeren in donzen bedden legt; het zijn als het ware twee locomotieven die tegen elkaar in trekken. Ook voor het E.E.G.-landbouwbeleid heeft men geen goed woord over. Dit is slechts een optelsom van voormalige nationale ondersteuningssystemen met als enig resultaat dat de overschotten nog groter geworden zijn en dat de landbouw nog nauwelijks gereageerd heeft op de grote aanpassingen die van deze bedrijfstak worden gevraagd.

Kortom de landbouw kost ons veel geld of suggestiever nog de boeren zijn dure kostgangers en wat schieten wij er eigenlijk mee op. Als oplossing wordt dan aan de hand gedaan een krap prijsbeleid en een industriële schaalvergroting, waardoor de kosten sterk zullen dalen. Of misschien kan het wel helemaal zonder prijsbeleid en is het beter de prijzen tot stand te laten komen door het vrije-marktmechanisme of door oligopolistische concentraties (producentenorganisaties). Als men deze stemmen hoort lijkt het wel of de landbouw een geweldige machtsconcentratie is die kans heeft gezien de overheid voor zijn karretje te spannen om zo zijn positie te versterken ten koste van ons allemaal; wij zijn immers allen belastingbetalers en consumenten.

Ik geloof niet dat deze opvattingen blijk geven van een juiste kijk op de landbouwproblematiek. De werkelijkheid is veeleer dat de landbouw - en niet alleen de landbouw - het kind dreigt te worden van de rekening die door het economische groeiproces wordt gepresenteerd. Ik zal dan ook proberen een andere visie te geven op de landbouwproblematiek in de maatschappelijke ontwikkeling.

Het prijs- en structuurbeleid zal worden gemotiveerd door de landbouwproblematiek te belichten als een maatschappelijk vraagstuk, ontstaan door technische ontwikkeling en economische groei. Aan de hand van een drietal karakteristieke kenmerken van het economische groeiproces zal dit gezichtspunt voor de landbouw worden geïllustreerd.

2. De landbouw een maatschappelijk vraagstuk

Bij drie opmerkelijke aspecten van het economische groeiproces, t.w.: produktiviteitsontwikkeling, schaalvergroting en prijsvorming, zullen wij voor de landbouw stilstaan. Het kan uiteraard niet de bedoeling van deze bijdrage zijn om deze onderwerpen uitvoerig te behandelen. Het gaat er in dit kader slechts om, aan te tonen dat genoemde ontwikkelingen voor de landbouw bijzondere problemen oproepen en dat deze problematiek tot ingrijpende veranderingen in de landbouw moet leiden, veranderingen die op zich weer de positie van de boeren in de maatschappij beïnvloeden.

Produktiviteitsontwikkeling

Hoe vreemd het ook moge klinken, de produktiviteitsontwikkeling in de landbouw heeft geleid tot twee belangrijke vraagstukken, t.w.: de overschotten en een sterke daling van de werkgelegenheid en dus van de agrarische beroepsbevolking. In de landbouw is de produktiviteitsontwikkeling gepaard gegaan met een sterke uitbreiding van de produktie. In landen waar de voedselvoorziening krap is en de bevolking toeneemt is toename van de voedselproduktie uiteraard zeer welkom. Ook in de westerse landen is tot 1930 deze agrarische produktiestijging niet slechts positief gewaardeerd, maar de overheid heeft zelf deze ontwikkeling gestimuleerd door een omvangrijk apparaat voor onderzoek, voorlichting en onderwijs in het leven te roepen en te financieren. Men kan rustig stellen dat mede door deze overheidshulp de landbouw een grote prestatie heeft geleverd door de sterk toenemende bevolking royaal van voedsel te voorzien. Hierbij werd niet alleen de kwantiteit, maar ook de kwaliteit en gevarieerdheid van het voedsel in de westelijke landen aanzienlijk verbeterd.

Na 1930 raakt de markt verzadigd en gaat de landbouw aan den lijve ondervinden, dat de vraag naar voedingsmiddelen inelastisch is. En aangezien de agrarische producent geen monopolist is en bovendien de mobiliteit van de produktiefactoren beperkt is, blijkt het aanbod moeilijk te beheersen, ja sterker nog het blijft toenemen. Zonder hier nu verder op in te gaan, kan gezegd worden dat de kenmerken van het agrarische produktieproces en de zwakke marktpositie van landbouwprodukten deze produktietoename alleszins verklaarbaar maken. Intussen zit de landbouw met het feit dat een overvloedig aanbod de neiging heeft om de prijzen te drukken, met als gevolg minder aangename consequenties voor de inkomenspositie van de producenten. Terwijl in expanderende bedrijfstakken produktiviteitsverbetering en produktietoename leiden tot een inkomensverbetering, wordt de landbouw voor deze ontwikkeling als het ware gestraft door een druk op de prijzen en de inkomens.

Een tweede gevolg van de produktiviteitsontwikkeling in de landbouw is afnemende van de werkgelegenheid. Vooral na 1950 is door de mechanisch-technische ontwikkeling op grote schaal, de agrarische beroepsbevolking sterk teruggelopen. De landbouw wordt door de sterke stijging van de

lonen - een symptoom van de welvaart - gedwongen om arbeid door werktuigen te vervangen.

Die uitdaging is door de landbouw aanvaard en wij zien dan ook na 1950 de agrarische beroepsbevolking in een ongekende mate dalen. De cijfers zijn bekend. Sinds 1950 is de agrarische beroepsbevolking meer dan gehalveerd; hierbij zij opgemerkt dat het tempo van de uitdunning regelmatig is toegenomen. Voor Nederland was de daling in de jaren zestig 30%, waarbij in de periode 1965-1969 het dalingspercentage opliep tot bijna 4,5 per jaar.

Neemt men hierbij in aanmerking dat de produktieomvang - gemeten in standaardbedrijfseenheden, een maatstaf waarbij niet de bruto-opbrengst maar de netto-toegevoegde waarde bepalend is - in Nederland in 1960-1969 toenam met 15%, dan moet uiteraard ook de netto-arbeidsproduktiviteit sterk zijn gestegen. Wanneer wij 1960 op 100 stellen, dan blijkt in Nederland deze arbeidsproduktiviteit in 1969 te zijn gestegen tot 160.

Bij deze summierende aanduiding van een tweetal belangrijke consequenties van de produktiviteitsontwikkeling moet ik het laten. Ondanks het feit dat deze consequenties voor de landbouw allerminst plezierig genoemd kunnen worden, heeft de landbouw toch zijn plicht gedaan door continu een bijdrage te blijven leveren aan de economische groei.

Schaalvergroting

Een tweede aspect van economische groei waarmee ook de landbouw is geconfronteerd betreft de schaalvergroting. Om te beginnen mag er geen misverstand bestaan over het feit dat ook in de landbouw schaalvergroting noodzakelijk is. De produktiviteitsverhoging die vóór 1940 vooral plaats vond in het biologisch-technische vlak en na 1940 vooral door een verminderde arbeidsinzet biedt thans bij de bestaande bedrijfsstructuur slechts geringe mogelijkheden meer. De mogelijkheden om een meer optimale verhouding in de aanwending van de produktiefactoren te realiseren worden thans zo duidelijk beperkt door de bedrijfsomvang, dat een nadere motivering over de wenselijkheid van bedrijfsvergroting overbodig is.

Maar ook ten aanzien van dit punt neemt de landbouw weer een bijzondere positie in. In expanderende bedrijfstakken kunnen bedrijven groter worden zonder dat dit direct gaat ten koste van andere bedrijven. In de landbouw daarentegen gaat bedrijfsvergroting altijd ten koste van andere bedrijven. Zonder dat andere bedrijfshoofden het veld ruimen en de grond ter beschikking stellen is immers in de bodem-gebonden landbouw vergroting van de zelfstandige bedrijven niet mogelijk.

Men heeft dus in de landbouw in de eerste plaats te maken met het sociale probleem van de wijkers. De boer is niet alleen met zijn verworven vakbekwaamheid, maar ook met een groot gedeelte van zijn vermogen, benevens meestal nog enige gezinsarbeid, verbonden aan zijn beroep. Het is niet eenvoudig om hiervoor een passend emplot te vinden buiten de landbouw. Ook de zelfstandigheid van het beroep, de woonomgeving en de

sociale positie versterken de gehechtheid aan het bedrijf en maken vertrek moeilijk.

Desondanks is in het midden van de vijftiger jaren het vertrek van bedrijfshoofden uit de landbouw op gang gekomen. In de periode 1956-1969 daalde het aantal bedrijven met ongeveer 30%. De gemiddelde jaarlijkse daling bereikte in de periode 1964-1969 het percentage van ruim 3, waarvan ongeveer 1% door beroepsverandering. Voor de komende periode zal mogelijk dit percentage nog toenemen, maar het blijft zeer de vraag of het in het Brusselse landbouwplan gestelde percentage van 6 gehaald zal worden. Om de versnelling in de hervorming van de bedrijfsstructuur te bewerkstelligen is uiteraard een vergroting van de mobiliteit van bedrijfshoofden en grondaanwending noodzakelijk. De overheid kan door verschillende maatregelen - in bepaalde opzichten gebeurt dit reeds - deze mobiliteit bevorderen. Hierbij is te meer sprake van een belangrijke verantwoordelijkheid van de overheid, omdat de oplossing van deze structuurvraagstukken niet alleen de grens van het individuele bedrijf overschrijdt, maar zelfs van de gehele bedrijfstak.

Maar niet alleen ten aanzien van de wijkers levert schaalvergroting problemen op, ook voor de blijvers in de landbouw is er een aantal specifieke vraagstukken. Het is hierbij noodzakelijk om duidelijk uit elkaar te houden de vraagstukken die een vergroting en modernisering van gezinsbedrijven met zich meebrengen en de problematiek van het gezinsbedrijf versus het groot-landbouwbedrijf, dat op grote schaal arbeid en kapitaal tegen concurrerende prijzen van buiten de landbouw moet kunnen aantrekken.

Met betrekking tot de vergroting van gezinsbedrijven is het punt het tempo waarin dit moet gebeuren. In verband met de bestaande investeringen en de benodigde nieuwe investeringen is het vanzelfsprekend noodzakelijk om na te gaan of de versnelling nationaal-economisch verantwoord is. Afgezien van deze vraag is ook van groot belang of m.n. de niet-agrarische werkgelegenheid voldoende uitgebreid kan worden en of de verbetering van de agrarische infrastructuur in het vereiste tempo kan plaatsvinden.

In het kader van dit artikel kan hier niet dieper op worden ingegaan. Over één punt, het perspectief van het groot-landbouwbedrijf - de z.g. industriële schaalvergroting - zou ik een enkele opmerking willen maken. Met dit perspectief is uiteraard de positie van de boer in de maatschappij nauwverbonden. Zou de agrarische produktie verzorgd worden door een gering aantal grote ondernemingen dan heeft de boer, zoals wij die in de westerse samenlevingen kennen, opgehouden te bestaan. De vraag naar de mogelijkheden van zulk een economische organisatie van de agrarische produktie is dus een zeer wezenlijke. In zulk een organisatiestructuur zouden enkele grote ondernemers bereid en in staat moeten zijn om arbeid en kapitaal tegen concurrerende prijzen aan te trekken. Hiervoor zouden deze ondernemers in de eerste plaats zekerheid moeten hebben de produkten tegen winstgevendende prijzen af te zetten. Is deze zekerheid in een aan de vraagzijde weinig expanderende bedrijfstak met een overvloedig aanbod aanwezig? Deze grote ondernemers zullen zich evenwel ook realiseren dat zij moeten concurreren met de huidige kleine

ondernemers die zelf het grootste deel van het werk verrichten en bereid zijn om als risicodragers op te treden voor het geïnvesteerde vermogen.

De persoonlijke inzet van deze bedrijfshoofden is groot en ook de bereidheid om langer te werken. Het meest wezenlijke is evenwel dat de boeren tot nog toe bereid gebleken zijn om desnoods met een iets lagere beloning van de ingezette produktiefactoren genoegen te nemen. In ieder geval kan een gezinsbedrijf zich dit veroorloven, terwijl een grote onderneming uiteraard staat of valt met een concurrerende beloning van de ingezette produktiefactoren.

Het moet dan ook weinig waarschijnlijk worden geacht, zeker voor de bodem-gebonden produktie, dat zulke grote bedrijven zullen ontstaan. De vraag is bovendien of deze agrarische produktiewijze voor de consument voordelen op zal leveren. De Amerikaanse econoom Glenn Johnson merkt hierover op dat in zulk een agrarische economie de prijzen waarschijnlijk aanzienlijk hoger zouden zijn en het voedsel schaarser dan bij de huidige produktiewijze.

Prijsvorming

Een derde aspect van het economische groeiproces dat voor de landbouw grote betekenis heeft, betreft de wijze waarop de prijsvorming tot stand komt. Ook deze ontwikkelingen naar markt vormen waarbij de prijs niet zo zeer ontstaat dan wel gemaakt wordt, zijn voor de landbouw allerm minst gunstig. Voor zeer veel goederen is er in de markteconomie van de westelijke landen geen sprake meer van een situatie van volkomen concurrentie, waarbij de prijs wordt bepaald door het z.g. vrije spel van vraag en aanbod, gespeeld tussen een groot aantal aanbieders en vragers met een tamelijk homogeen produkt. Er is misschien nog wel sprake van een spel, maar dan tussen een betrekkelijk gering aantal deelnemers en niet meer tussen een groot aantal kleine produktie-eenheden, zoals in de vorige eeuw nog het geval was.

Maar ook de regels van het spel zijn zodanig veranderd dat het in de meeste gevallen juist is om te spreken van een prijszetting van de zijde der aanbieders. Hierbij spelen prijsafspraken tussen ondernemingen - dus kartellering - en verticale prijsbindingen een belangrijke rol. Bovendien is voor vele goederen het merkartikel in de plaats gekomen voor het homogene produkt. Aan de voorwaarde van volledige mededinging wordt dus in de meeste sectoren van de economie niet meer voldaan. De vrije concurrentie is vervangen door vormen van markt- en prijsbeheersing.

De landbouw vormt hierop een belangrijke uitzondering. Het kleine bedrijf en het anonieme produkt hebben er zich gehandhaafd. De concurrentie is zo groot dat de consument van een aantal produkten zelfs niet weet uit welk land ze afkomstig zijn, laat staan van welk bedrijf. De vele aanbieders kunnen uiteraard niet tot prijsafspraken komen, waardoor de agrarische bedrijfstak zijn prijzen niet kan zetten, maar met de positie van prijznemer genoegen moet nemen. Hier komt bij dat in de landbouw

het aanbod moeilijk precies af te stemmen is op de vraag. Op korte termijn is het aanbod star - afgezien van toevallige oogstschommelingen - en op langere termijn heeft het de neiging sneller te groeien dan de vraag.

De marktform van volkomen concurrentie heeft dan ook voor de landbouw niet geleid tot een redelijke inkomensverdeling en evenmin tot een juiste aanpassing van het aanbod aan de vraag. De moeilijkheid voor de landbouw is evenwel dat deze niet bij machte is zelf de markt- en prijsbeheersing te realiseren. De concurrentiestructuur, de kenmerken van het productieproces en de aard van de produkten laten dit niet toe. Van daar dat de regeringen in vrijwel alle economisch ontwikkelde landen voor een aantal produkten een belangrijke verantwoordelijkheid voor het markt- en prijsbeleid hebben aanvaard.

3. De noodzaak van een landbouwbeleid in een groeiende economie

Het voorgaande overziende moeten wij concluderen dat de positie van de landbouw in de huidige maatschappij sterk is gewijzigd. Door de technische ontwikkeling en economische groei is de relatieve betekenis van de landbouw sterk afgenomen en is de landbouw geconfronteerd met een aantal problemen die slechts door een gemeenschappelijke aanpak zijn op te lossen.

Hierbij dient nog eens te worden onderstreept dat het landbouwvraagstuk in de ontwikkelde landen niet is ontstaan door een achterlijke bedrijfsvoering zoals maar al te gemakkelijk wordt beweerd. Het tegendeel is zelfs het geval. Het zijn juist de grote vorderingen in de productietechniek - waardoor het aanbod sterker is gestegen dan de vraag en de werkgelegenheid sneller is gedaald dan het vertrek van arbeidskrachten - die geleid hebben tot een druk op de prijzen en de inkomens en tot de noodzaak van ingrijpende veranderingen in de agrarische structuur.

Het vrije-marktmechanisme is hierbij niet in staat gebleken om overschotten te voorkomen, noch een redelijke inkomensverdeling tot stand te brengen, mede omdat een aantal knelpunten in de productiesfeer - die maar zeer ten dele door de bedrijfsgenoten kunnen worden weggenomen - een rem betekent voor de gewenste mobiliteit van arbeid en grond.

Voor de boeren als groep hebben deze ontwikkelingen tot minder gunstige resultaten geleid dan voor de consument. Wanneer de landbouw in staat was geweest door een geringere produktiviteitsontwikkeling het aanbod beter af te stemmen op de vraag, was de prijs- en inkomensontwikkeling voor de landbouw ongetwijfeld gunstiger geweest. De verlaging van de overheidsuitgaven die hiermee gepaard zou zijn gegaan, zou de landbouw minder onder de schijnwerpers van de publieke belangstelling hebben geplaatst. De vraag is evenwel of hiermee de maatschappij als geheel meer gebaat was geweest.

Het landbouwbeleid dient de voorwaarden te scheppen voor een rationele produktie, een redelijke inkomensverdeling te bevorderen en een royale voedselvoorziening veilig te stellen. Aanvankelijk waren de overheidsmaatregelen ter verhoging van de produktiviteit vooral gericht op

onderzoek, voorlichting en onderwijs, terwijl na 1950 ook het structuurbeleid belangrijk is geworden. Dit structuurbeleid tracht de mobiliteit van arbeid en grond te vergroten en de agrarische infrastructuur te verbeteren. Door deze maatregelen wordt de man-land verhouding verbeterd en de schaalvergroting bevorderd; met als resultaat een vergroting van de arbeidsproductiviteit.

Sinds de dertiger jaren wordt voor een aantal produkten ook een prijsbeleid gevoerd ten einde de prijzen te stabiliseren en op een bepaald niveau te brengen, en hierdoor een redelijk inkomen te bevorderen. Als de overheid een royale voedselvoorziening veilig wil stellen, betekent dit voor West-Europa het handhaven van een hoge zelfvoorzieningsgraad en het in cultuur houden van het overgrote deel van de grond. Hierbij wordt dus aangenomen dat de overheid in West-Europa het niet verantwoord vindt om de bevolking in West-Europa, betreffende de eerste levensbehoeften, voor een belangrijk deel afhankelijk te maken van de wisselvallige situatie op de wereldmarkt van agrarische produkten. Wanneer dit het geval is dienen ook de ingezette produktiefactoren een verantwoorde beloning te ontvangen.

Het prijsbeleid dient dus de landbouw te beschermen tegen de mogelijke desastreuze gevolgen van een vrije prijsvorming en een royale voedselvoorziening veilig te stellen.

Wordt in andere produktietakken de markt- en prijsbeheersing zelf ter hand genomen. In de landbouw is dit onmogelijk en moet de overheid deze taak op zich nemen. En waarom zou de overheid deze taak voor ons als consumenten minder goed uitoefenen dan de ondernemers in niet-agrarische bedrijfstakken?

Het prijsniveau

Gegeven deze noodzaak tot een prijsbeleid rijst de vraag hoe het prijsniveau dient te worden bepaald. Heeft de overheid eenmaal de verantwoordelijkheid voor een prijsbeleid aanvaard dan moet een basis worden gevonden voor de hoogte van de prijzen. Al geruime tijd wordt het prijsniveau afgestemd op de produktiekosten van goed geleide bedrijven. Hierbij wordt rekening gehouden met gunstige technische relaties en met prijzen van produktiemiddelen die in West-Europa relevant zijn. Deze prijszetting op basis van produktiekosten is m.i. de enige mogelijkheid om het prijsbeleid een verantwoorde grondslag te geven.

Maar leidt zulk een prijsbeleid niet tot te dure levensmiddelen? Wanneer het prijsbeleid wordt afgestemd op goed geleide bedrijven en rekening houdt met de produktiviteitsverhoging in de landbouw kan o.i. niet worden gesproken van te dure agrarische produkten. Bovendien moet men nog in aanmerking nemen dat de agrarische grondstof een steeds kleiner wordend deel uitmaakt van de prijs van het voedingsmiddelenpakket. Van de overheid mag men verwachten dat zij het algemeen belang niet uit het oog verliest en dus ook de consumenten zal laten delen in de produktiviteitswinst. De matige inkomensontwikkeling die bij de boeren kon worden geconstateerd, bij een meer dan gemiddelde produktiviteitsstijging, is

hiervoor het beste bewijs.

Het is ons in dit verband niet duidelijk waarom door sommigen wordt voorgesteld de prijs drastisch te verlagen - bijvoorbeeld 20 tot 30%, hetgeen een inkomensverlaging betekent van ongeveer 50% - en de te lage inkomens aan te vullen met een inkomenstoeslag. Recentelijk is dit nog weer door Horing voorgesteld in een preadvies voor de Vereniging voor Staathuishoudkunde en Statistiek. Hiermee wordt het prijsbeleid zijn functie om een redelijk inkomen te bevorderen ontnomen, terwijl het onzeker is of het markevenwicht erdoor wordt bevorderd en nog minder zeker dat de afvloeiing en schaalvergroting erdoor worden versneld; gesteld al dat deze versnelling nationaal-economisch verantwoord is.

De vraag rijst voorts waarom het prijsniveau 25% omlaag moet. Voor een motivering wordt meestal verwezen naar evenwichtsprijzen in mondiaal verband en naar de lage producentenprijzen in Denemarken. Aangezien de evenwichtsprijzen moeilijk zijn te bepalen blijft alleen Denemarken over. Hiertegenover kan men wijzen op producentenprijzen van dierlijke producten in andere landen die weer hoger zijn dan in Denemarken en van sommige produkten, zoals melk, zelfs hoger dan in de E.E.G. Natuurlijk leidt een drastische prijsverlaging tot vertrek en beperking van de produktie. Maar de vraag is dan of dit niet zal leiden tot verpaupering van de boeren en het platteland. De Amerikaan Cochrane merkt hierover op: het overschottenvraagstuk zou misschien opgelost worden, maar een veel ernstiger vraagstuk zou ervoor in de plaats komen.

Ten behoeve van het structuurbeleid zijn de middelen gericht op beroepskeuze en beroepsverandering en maatregelen die de knelpunten voor bedrijfsvergroting wegnemen o.i. doeltreffender. Is echter juist met het oog op deze noodzakelijke hervorming van de agrarische structuur, een prijsbeleid niet gevaarlijk? Deze vraag kan ontkennend worden beantwoord. De cijfers die beschikbaar zijn over de produktiviteitsontwikkeling en de afvloeiing van arbeidskrachten tonen duidelijk aan dat de landbouw allerminst passief is gebleven. Integendeel !

Maar, kan men nog tegenwerpen, het agrarisch prijsniveau wordt toch beschermd en worden hierdoor dan de specialisatie en de internationale handel niet belemmerd? Allereerst zij opgemerkt dat in vrijwel alle economisch ontwikkelde landen de landbouw wordt beschermd om redenen die hierboven zijn uiteengezet. Inderdaad heeft deze bescherming de tendentie de zelfvoorziening te bevorderen. Wanneer evenwel de gebieden waarbinnen deze toenemende zelfvoorziening optreedt groot genoeg zijn behoeft deze ontwikkeling slechts geringe economische nadelen op te leveren. Deze geringe nadelen vormen dan de prijs die voor het veilig stellen van een royale voedselvoorziening moet worden betaald. Bovendien, als de natuurlijke omstandigheden in een gebied geschikt zijn voor de voortbrenging van een bepaald produktiepakket, kunnen op den duur de verbeteringen in de produktietechniek en de agrarische structuur deze produktie ook economisch rechtvaardigen. Uiteraard zal binnen deze grotere produktiegebieden - als West-Europa en de Verenigde Staten - wel specialisering optreden. Maar ook tussen grotere produktiegebieden zal specialisering blijven bestaan, wanneer dusdanige grote verschillen in natuurlijke omstandigheden aanwezig zijn dat een andersoortig

produktiepakket wordt voortgebracht. Tussen West-Europa en de meeste ontwikkelingslanden zijn zulke grote verschillen aanwezig dat er slechts voor enkele produkten sprake is van een concurrerende produktie.

Het marktevenwicht

Tenslotte blijft dan nog de vraag van de overschotten die slechts met restituties of exportsubsidies verkocht kunnen worden. Hier ligt inderdaad een vraagstuk, waarvoor een oplossing gezocht moet worden. Een prijsbeleid dat tot doel heeft de ingezette produktiefactoren bij een rationele produktie een redelijke beloning te geven, zal hiertoe slechts een geringe bijdrage kunnen leveren. Zulk een prijsbeleid kan nog wel de produktierichting beïnvloeden, maar de totale produktiecapaciteit nauwelijks. Iedere boer tracht immers, gegeven het feit dat hij prijsnemer is, zijn inkomen te vergroten door uitbreiding van de produktie en kostenverlaging. Het prijsbeleid heeft te weinig vat op de autonome technische ontwikkeling (produktievere rassen, betere bemesting etc.), die toch voor een belangrijk deel verantwoordelijk is voor de produktietoename.

Ook van een structuurbeleid dat beoogt de man-land verhouding te verbeteren en de schaalvergroting te bevorderen kan men niet verwachten dat de produktie wordt beperkt. In verschillende landen waar de man-land verhouding gunstiger is dan in West-Europa, zien wij de produktie nog continu toenemen. In het algemeen zullen de doeleinden die aan het prijs- en structuurbeleid worden gesteld en de instrumenten die hierbij worden gebruikt niet leiden tot produktiebeperking. Amerika heeft op dit gebied een ervaring van bijna 40 jaar en in deze periode heeft men geen wezenlijk blijvende produktiebeperking kunnen bereiken.

Men zal zich dan ook moeten realiseren dat voor het bevorderen van marktevenwicht andere maatregelen nodig zijn. Uiteraard is het uit produktie nemen van grond een werkzaam middel, maar het is een duur middel en het kost tijd. Als enige mogelijkheid tot een effectieve produktiebeperking blijft o.i. over het toepassen van produktiequoteringen per bedrijf, die door middel van produktiecertificaten verhandelbaar kunnen zijn. Voor produkten die over niet te veel concentratiepunten worden afgezet, is dit ook wel uitvoerbaar. Het grote voordeel is dat deze methode direct effect heeft en weinig budgettaire lasten met zich meebrengt.

Voor de overheid die een belangrijke verantwoordelijkheid voor de prijsvorming van agrarische produkten heeft aanvaard, lijkt deze weg van garantiebeperking tot een bepaalde hoeveelheid produkt, de logische volgende stap die voor produkten met structurele overschotten gezet moet worden.

Welke perspectieven zijn nu aanwezig voor de landbouw? Hiervoor zal vooral bepalend zijn of de landbouwproblematiek inderdaad door de gemeenschap wordt gezien als een maatschappelijk vraagstuk. Wanneer dit het geval is en de overheid dientengevolge bereid blijft een prijs- en structuurbeleid te voeren en een gunstiger sociaal en fiscaal klimaat te scheppen voor het kleine bedrijf, zal ook de landbouw de moeilijkheden te boven komen. Dit beleid moet dan niet worden gezien als een gunst,

maar als het aanvaardt van een verantwoordelijkheid voor bedrijfs-
takken en beroepsgroepen die door de economische groei in de knel zijn
gekomen.