

# Alle mod Arla?

## – Kunde og ko på et politiseret marked

Af Anker Brink Lund, professor, International Center for Business and Politics, Copenhagen Business School

### 1. Indledning

I forretningsverdenen har det længe været en praktisk leveregel, at den der lever stille, lever godt. I skarp kontrast til politikken verden, hvor dårlig omtale kan være bedre end ingen omtale. Sådan er det ikke længere. At drive global virksomhed stiller ikke kun økonomiske, men også politiske krav. Det fordrer professionel kommunikation i relation til mange forskellige interesser. Tidligere kunne man sige og gøre noget ude på eksportmarkederne, og noget andet herhjemme. Men den går heller ikke længere, som de danske mælkeproducenter blandt mange andre har måttet sande. Først da presse, radio og TV formidlede forbrugerkritik af Arlas optræden i den hjemlige konkurrence med mindre mejeriselskaber. Siden da Arla blev ramt af forbruger-bojkot internationalt som en bivirkning ved medialiseringen af de såkaldte Muhammed-tegninger.

Sådanne kontroverser lader sig vanskeligt bibrænde ved rationel argumentation alene. Etablering af konsensus bliver yderligere vanskeliggjort ved, at både journalister, erhvervsfolk, folkevalgte og forskerne er indbyrdes uenige både om konkrete definitioner på fænomenerne og om deres faktiske udbredelse på fødevaremarkedet (Jensen, 1984; Sestoft, 2002; Sørensen, 2004). Det fører til, at globale virksomheder som Mejeriselskabet Arla Foods må kalkulere med risiko for forbrugerreaktioner, der ikke i snæver forstand

har ret meget med selve forretningsgrundlaget at gøre.

Den slags reaktioner forklares ofte med almindelige henvisninger til »politisk forbrug« og »globalisering« som senmoderne fænomener (Cheney et al. 2004). Men derved overses, at der også er tale om komplekse konsekvenser af historiske udviklingsprocesser. Mejeriselskabet Arla har således rødder helt tilbage til den første globaliseringsbølge i slutningen af 1800-tallet, hvor dansk landbrug blev oversvømmet af billigt korn fra de russiske stepper og den amerikanske prærie. Det gav stødet til en politiseret landbrugsrevolution organiseret i andelsselskaber. Mejerierne var i høj grad medvirkende til at konsolidere dansk nationaløkonomi. Eksporten af smør og ost var livsvigtig for land og folk. Kritik af virksomheden blev derfor betragtet som en trussel mod den hjemlige beskæftigelse og den altafgørende betalingsbalance. Negativ omtale var nærmest at ligne ved landsskadelig virksomhed.

På den baggrund praktiserede de fleste danske journalister selv censur, når landbruget kom på mediedagsordenen (Lund, 1997). Men muligvis netop fordi andelsselskaberne indtil midten af 1970'erne nød godt af disse presseprivilegier, blev mediekritikken ekstra lammende, da selv censuren gradvist blev ophævet. Allerede før Muhammed-krisen fik Arla verbale øretæver i den hjemlige presse, radio og tv. Til gengæld var der ingen danske

journalister, der problematiserede Arlas eksportindtægter, før Arla blev tvunget til at sige undskyld i annoncer rettet til de arabiske forbrugere.

Her skal ikke fældes dom i de konkrete stridigheder. Derimod vil jeg gøre et mediasociologisk forsøg på at indkredse, hvad politisk handlen på fødevarermarkedet indebærer i praksis anskuet som interesse-funderet produktion af mening. Med historisk institutionalisme som metodik (Campbell, 2004) og stakeholder-analyse som teoriramme (Freeman, 1984) vil jeg illustrere nogle almene konfliktlinjer på politiserede markeder.

Med den historiske sagsfremstilling som udgangspunkt vil jeg argumentere for, at netop forbruget af mælk rummer et illustrativt eksempel-materiale til diskussion af fænomenet »politisk forbrug« mere alment, idet konsummælk i over 100 år har været købt og solgt på et politiseret marked i Danmark. Afslutningsvis vil jeg forsøge at indkredse, hvilken rolle, forskellige interesser spiller i meningsdannelsen – historisk og aktuelt – med særlig henblik på vurdering af massemediernes rolle og forbrugernes muligheder for at handle frit og ansvarligt på et politiseret marked.

## 2. Det politiserede mælkemarked

Man kan vælge at se Muhammed-sagen og de hjemlige anklager mod Arla for misbrug af monopol-lignende dominans på mælke-markedet som tegn på en ny tendens til politiseret og aktivistisk forbrugeradfærd i Danmark. Men hvis vi i stedet anskuer forløbet som den foreløbige kulmination på en modsætningsfyldt udvikling, er der næppe tale om en pludselig politisering, men derimod om et intermezzo i et politisk spil om magten over konsummælken i vekslende alliancer mellem mælkeproducenter, mejerier, grossister, detailhandel og forbrugere – med nyhedsmediernes og offentlige myndigheders dobbeltrolle som kommentatorer og linjevogtere.

Allerede oprettelsen af de første andelsmejerier i 1880'ernes Danmark kan ses som en politisk handling. Formålet var gennem andelsorganisering at sætte bønderne i stand til at levere mejeriprodukter af samme ensartede kvalitet som herregårdsmejerier og private grossister. Dermed tilstræbte andelsbønderne primært at opnå bedre priser for produkterne, men under forfatningskampen blev det i stigende grad en politisk handling at vælge mælkeleverandør. På landet blev andelsmejerierne helt dominerende, og i byerne forsøgte samarbejdende andelsselskaber at dele markedet efter aftale om placering af mejeriudsalg. Det politiske islæt blev i hovedstaden skærpet yderligere, da arbejderbevægelsen i 1898 oprettede Mælkeriet Enigheden. Derved skabtes en politisk betinget forbrugerloyalitet og en af arbejderkooperationens langtidsholdbare succeser med aflæggervirksomhed i andre større provinsbyer

Både andelstanken og arbejderkooperationen havde et politisk fundament, der i udgangspunktet primært vedrørte produktion. Til gengæld blev der parallelt oprettet medlemsbaserede brugsforeninger – henholdsvis organiseret i FDB og HB. Få forbrugere betragter i dag handlen hos Coop Danmark som en politisk manifestation. Men datidens bønder og arbejdere blev ikke bare medlemmer for at få del i dividenden. De markerede også et politisk tilhørsforhold, som især i stationsbyerne satte skel til de øvrige borgere, der gennem indkøb i specialforretninger støttede den lokale borger- og handelsstandsforening.

Politisk forbrug er altså ikke noget nyt fænomen i Danmark. Og når det gælder mejeriprodukter, kan der til forbruger-aspekter føjes andre former for konfliktfyldt politisering: Den offentlige regulering af mælke-markedet med forskellige hensyn på eksport- og hjemmemarkedet samt den politiske rivalisering landsdelene imellem og mellem befolkningerne i land og by.

Statslig regulering af mælkeproduktion og mejeriudsalg har en lang historie i Danmark. De første bestemmelser om pasteurisering var alene begrundet i hensynet til eksportmarkedet og kom ikke til at omfatte hjemmemarkedet, selvom en lang række smitsomme sygdomme blev associeret med mælk. Først efter det historiske kompromis mellem Højre og Venstre i 1890'erne kunne der i Rigsdagen skabes enighed om myndighedskontrol med konsummælken på hjemmemarkedet, hvor de første regler om pasteurisering trådte i kraft år 1900 – fire år efter oprettelsen af et særskilt Landbrugsministerium. Loven gav i øvrigt anledning til forbrugerprotester (støttet af læger), fordi man mente varmebehandlingen reducerede mælkens ernæringsværdi (Lund, 1997).

I det hele taget stod der kamp om den offentlige regulering af landbrugsområdet. De fleste ordninger blev derfor gennemført som statsautoriseret selvregulering. Først under mellemkrigstidens landbrugskrise (med Kanslergadeforliget af 1933 som løftestang) blev der i det liberale landbrugserhverv modstræbende accept af direkte myndighedsindgreb på hjemmemarkedet. Vel at mærke, hvis der økonomisk blev kompenseret for merudgifterne. Og der var stadig partipolitisk kamp om forbrugeroplysningen, hvor VK-flertallet i Landstinget blokerede et SR-forslag om oprettelse af Statens Husholdningraad helt frem til 1935.

Samme år kulminerede antallet af selvstændige mejerier i Danmark (Ellert, 1962): 1639 virksomheder (heraf 1.411 andelsorganiserede) kæmpede om forbrugernes mælkepenge. På landet havde det lokale mejeri de fleste steder monopolstatus: Her støttede man lokalpatriotisk sine egne. Men i byerne var konkurrencen mange steder ganske voldsom, og det gik ud over kvalitet og hygiejne. Både Mejeriernes Fællesorganisation og den siddende SR-regering ville derfor gerne have området reguleret. Men først, da man kunne

henvise til de udenrigspolitiske trusler og deraf følgende bekymring for forsyningsikkerheden lykkedes det at få gennemført den offentlige mælkeordning af 1940.

Den statsautoriserede regulering af markedet medførte, at mange konkurrerende mejeriudslag blev lukket på grund af manglende hygiejne. De overlevende var som hovedregel knyttet til større andelsmejerier, der således opnåede monopollignende status på udvalgte niche-markeder og dermed økonomisk grundlag for at modernisere og rationalisere virksomheden. Mælkeloven hjemlede oprettelse af kommunale mælkeudvalg, der kunne give (og tilbagetrække) leveringslicenser samt forhandle maksimalpriser. Derved fik de samvirkende konsummejerier i praksis monopol (med egne mejeriudslag) på levering af ferske mejeriprodukter til de større danske byer. Konsummejerierne dannede et statsautoriseret kartel: Danske Konsummejeriers Fællesrepræsentation (DKF), som dygtigt forhandlede med de politisk rutinerede mælkeudvalg i landets 83 købstæder og 1388 sognekommuner. Det medførte bl.a. at mælkepriserne varierede betydeligt mellem landsdelene og fra by til by landet over.

Ordningen blev forlænget flere gange efter besættelsens afslutning. Også i fredstid blev der politisk fastsat lokale mælkepriser. Konkurrerende etablering af mejeriudsalg og drift af mælkevogne krævede stadig kommunal koncession, som normalt blev afslået med henvisning til kvalitetskontrol, hygiejne og forsyningsikkerhed. Til gengæld blev der iværksat en strukturrationalisering af mejerisektoren under opsyn fra Handelsministeriet i tæt samarbejde med DKF. Ordningen førte til nedlæggelse af mange mindre konsummejerier – heraf alene en reduktion fra 108 til ni distributører på det lukrative københavnermarked. De tilbageblevne kunne således på monopollignende markedsvilkår supplere leverancerne fra underleverandører af råmælk, der i stigende omfang blev transporteret fra Jylland til hovedstaden.

Herved blev grundlaget skabt for intern strid i mejeribranchen. En strid, der senere skulle kulminere i priskrigen mellem MD og Kløvermælk (Kristensen, 1986), og som stadig trækker spor i de aktuelle Arla-konflikter: DKF-mejerierne blev »de riges klub«, hvori- mod udenforstående produktionsmejerier var henvist til begrænset oplandssalg plus usikre vilkår på eksportmarkedet og afhængighedsforhold til DKF-konsortiet som underleverandører af råmælk.

Indtil 1955 accepterede alle parter dog i det store og hele de politisk regulerede markedsforhold. Mejerieksporsten gik strygende i de første efterkrigsår, hvor resten af det smøreksporsterende Europa havde fået ødelagt produktionsapparatet. Derfor kunne dansk landbrug indgå langtidsaftaler med England, der både rummede pris- og leveringsgaranti. Men da Storbritannien nægtede at forlænge smøraftalen og konkurrencen på verdensmarkedet igen blev skærpet, var det svært at bevare solidariteten i spændingsfeltet mellem DKF-mejerierne og eksportmejerierne. På hjemmemarkedet blev priser og udbud på næsten planøkonomiske vilkår tilpasses efterspørgselen. På eksportmarkedet befandt landbruget sig i »EFs ventesaal« spærret ude fra store dele af det europæiske fællesmarked.

Andelsmejerierne dannede i stigende grad en 1. og 2. division, som førte til etablering af regionale mejeriselskaber og nedlæggelse af 47 mejerianlæg pr. år i perioden 1958-64. Konflikter blev bevidst holdt inden døre, så Landbrugsraadet på hele erhvervets vegne kunne forhandle nationale støtteordninger. Begrundet i et kommende EF-medlemskab trådte staten til med direkte og indirekte eksport- og produktionstilskud. De årlige forhandlinger på Axelborg fandt sted under stor mediebevågenhed. Mest markant i 1961, hvor landmændene foranstaltede leveringsstop og for åben tv-skærm hældte råmælken i kloakken. Det gav anledning til nogen forar-

gelse, men ellers afspejlede mediedækningen i disse år den almene mening, at landbruget var hele Danmarks eksistensgrundlag – både på hjemmemarkedet og som indbringende eksporterhverv – med deraf følgende beskæftigelsespolitisk betydning.

Forbrugerne kunne stadig vælge politisk mellem forskellige mejeriudsalg, f.eks. arbejderkooperationens *Enigheden* frem for det godsejerdominerede *Trifolium*. Men vel at mærke kun mellem koncessionerede udbydere. Derfor var det noget af en revolution, da mælkesalget – som et led i forberedelserne på dansk tilslutning til EF – blev dereguleret pr. 1.1.1971. På ganske få år gik forbruget af mælk i Danmark fra at være en gennemreguleret fastpris-produkt til at blive et prisbilligt slagtilbud – især hos de dele af dagligvarehandelen, der var kædeorganiseret. Til gengæld måtte specialbutikkerne lukke. Alene i perioden 1971-72 blev antallet af mejeriudslag halveret.

Samtidig flyttedes kontrollen med prisdannelsen fra kommunerne til Monopoltilsynet, der med henvisning til EU-reglerne problematiserede koncessionsaftalerne. De usikre salgsvilkår førte til fald i den indvejede mælkemængde hos de i alt 383 tilbageblevne mejerier. Som erhvervspolitisk modtræk havde Mejeriernes Fællesorganisation lanceret visionen om »Mejeriselskabet Danmark,« der skulle fastholde andelselskabernes konkurrenceevne og samtidig bilægge konflikterne mellem DKF og produktionsmejerierne: Som tilfældet allerede var på eksportområdet, skulle alle andelsmejerier arbejde solidarisk sammen i et fælles moderselskab på hjemmemarkedet. Målet var at bevare kontrollen over mælken gennem frivillige fusioner, hvor de traditionelle andelsprincipper blev bibeholdt under Mejerikontorets branchepolitiske koordination.

Visionen vandt bred tilslutning (Slumstrup, 2006). Mange mejerier var allerede på forretningsmæssigt grundlag fusioneret, bl.a. for at

leve op til myndighedernes hygiejnekrav eller for som blok at forhandle bedre kontrakter som underleverandører med DKF på det lukrative hovedstadsmarked for konsummælk. De eksisterende mejerisammenslutninger, som var tiltænkt rollen som drivende kraft i det solidariske »Mejeriselskabet Danmark« havde imidlertid ikke altid sammenfaldende interesser. Det var næppe heller gavnligt for solidariteten, at man som leder af samarbejdsprojektet valgte en fhv. direktør for Hovedstadens Brugsforeninger, der som en af sine første embedsgerninger forlangte det kommende mejeriselskabs hovedkontor placeret i København.

Fællesorganisationens plan om »Mejeriselskabet Danmark« led definitivt skibbrud i 1969: Kun navnet – MD – overlevede. Men vel at mærke som betegnelse for et ganske andet forretningskoncept end det, Fællesorganisationens legendariske leder, Thorkil Mathiassen, oprindeligt havde forestillet sig. MD blev en kamporganisation, der samlede de eksportorienterede produktionsmejerier som alternativ til DKF, på et tidspunkt hvor dansk EF-medlemskab åbnede nye markedsmuligheder ude og hjemme.

I første omgang slog MDs europæiske markedsoffensiv fejl. Derimod konsoliderede DKF-mejerierne deres position ved at tilpasse sig EF-ordningerne og gennem solidarisk prispolitik at fastholde de markedsandele, som var opnået under den offentligt regulerede mælkeordning. MD satsede derimod på eksport – især af ost – og deraf følgende produktudvikling, hvilket krævede store investeringer. Da eksportindtægterne svigtede, valgte MD i 1974 at lægge markedsstrategien radikalt om: Med en forhenværende DKF-direktør i førersædet gik MD nu i direkte konfrontation med de hjemmemarkedsorienterede mejerier. Desuden iværksatte MD en kraftig strukturrationalisering (læs: nedlæggelse af urentable enheder), hvilket affødte kritik blandt lokalpatriotiske andelshavere.

MDs langsigtede mål blev at opnå en væsentlig andel af hjemmemarkedet, så man blev mindre afhængig af den økonomisk risikable mejerieksport. Til det formål etablerede MD en alliance med FDB, bl.a. gennem finansiering af ferskvareterminaler. FDB var dog ikke nogen uproblematisk samarbejdspartner. Medlemsdemokratiet hjemlede nemlig selvbestemmelse for de enkelte brugsforeninger. Især i hovedstaden foretrak mange HB-medlemmer et samarbejde med Mælkeriet Enigheden, som udgjorde en af de sidste bastioner i den socialdemokratiske arbejderkooperation.

Først i 1978 blev MDs eksklusivaftale med FDB en økonomisk realitet – med enkelte undtagelser – landet over. Mange små købmænd bojkottede MD i protest, og DKF svarede igen med en landsomfattende eksklusivaftale med Dansk Supermarked (Føtex og Bilka). Afgørende vigtigt var det imidlertid, at FDB-aftalen sikrede MD logistik til at invadere storbyerne København, Århus og Odense i tur og orden. En sådan offensiv var afgørende for styrkeforholdet internt i mejeribrugene. Det var ikke gratis for andelshaverne, men kunne i nogen grad kompenseres ved massiv eksport af fetaost til Mellemøsten – støttet af EF-tilskud.

På hjemmemarkedet lancerede MD sit eget varemærke (margeritten), mens DKF svarede igen med den fælles kløver-emballage. Endnu var ingen af dem enerådende, og frem til slutningen af 1980'erne kunne man stadig finde mange andre varemærker på det danske mælkemarked. I første omgang søgte de konkurrerende mejeriselskaber desuden at undgå direkte priskonkurrence, som på afgørende vis kunne forskubbe magtbalancen til fordel for de store butikskæder. Men efterhånden blev »dumpingpriser« og forhandlerrabatter et væsentligt led i markedsføringen.

En bivirkning ved den skærpede konkurrence blev en halvering af producerende mejerier i perioden 1972-1982. Der var dog stadig 171

danske mejerier i drift i 1982, hvor andelsmejerierne fejrede 100 års jubilæum med en hidtil uset gave til forbrugerne: Åbenlys pris-krig på mælk. I de følgende 17 år blussede priskrigen jævnlige og nationalt. Konflikterne søgtes bilagt i flere omgange med Mejeriernes Fællesorganisation som mægler. Derved opstod et kompliceret net af aftaler, uden at hverken MD eller Kløvermælk fik et afgørende overtag. Til gengæld led de små spillere – især Mælkeriet Enigheden – store tab, som på længere sigt tvang dem til at vælge side i striden: MD overtog Enighedens produktionsanlæg, som – under stor mediebevågenhed – blev taget ud af drift i 1996.

I mellemtiden var der blevet etableret en ny konfliktlinje i landbruget: Kampen mellem konventionel og økologisk drift. På mejeriområdet åbnede de økologiske alternativer mulighed for overlevelse af små virksomheder gennem målrettet niche-produktion. At handle økologisk blev for et mindretal af forbrugere en politisk handling, som mod en merpris lod sig praktisere bl.a. på mælkeområdet. For de konventionelle andelsmejerier var økologiske leverandører derimod et problem, fordi afregningsprisen var højere end forbrugerne gennemgående var villige til at betale. Derfor måtte en væsentlig del af de økologiske leverancer sælges til konventionelle priser.

I første omgang stod disse problemer dog i skyggen af det nådeløse opgør mellem de to store spillere i dansk mejeribrug. I 1998 kom det afgørende *showdown* i mælkekrigen. MD, der nu formidlede 73 procent af den indvejede mælk i Danmark, satte en afgørende triumf i spil: »Friskhed« som salgsargument (og deraf følgende krav til konkurrentens mindre effektive distributionsapparat) fulgt op med store introduktionsrabatter. Det kostede den gennemsnitlige andelshaver hos Kløvermælk, 26.000 kr. i tabt årsbonus. Dermed var smertegrænsen overskredet. Pengene vejede tungere end traditionen, så vejen var hermed banet for

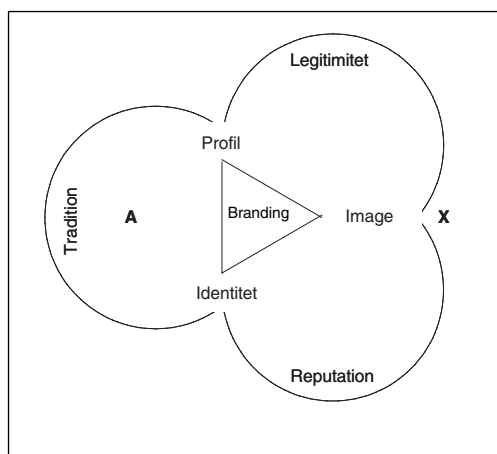
fusionen af 10.3.1999 – umiddelbart efter udvidet med svenske *Arla* (5.10.1999).

De danske konkurrencemyndigheder udtrykte betænkelighed ved fusionen og krævede frasalg svarende til fem procent af Arlas samlede aktiviteter. Derimod gik den skandinaviske fusion stort set glat igennem hos EU-myndighederne, der til gengæld var kritiske over for Arlas voksende engagement i Storbritannien. I kampens hede truede Dansk Supermarked, der nu ud over Føtex og Bilka også omfattede discountkæden Netto, med at importere tysk mælk, så danske forbrugere havde noget at vælge imellem i kølediskene. Det blev dog ikke til noget, da markedsundersøgelser tydede på, at danske forbrugere ganske vist forholdt sig kritisk til de monopolistiske tendenser i mejeribranchen. Men det store flertal fandt det endnu mere politisk ukorrekt at købe udenlandsk mælk i Danmark: Kun 25 procent, af de danske forbrugere var villige til at købe tysk mælk – også selvom prisen var markant lavere. Omsat til forbrugeradfærd syntes mælakens traditionsrige Danmarkshistorie således stadig at øve en vis indflydelse på den aktuelle meningsdannelse.

### 3. Kampen om kunde og ko

På baggrund af den historiske udvikling, bliver det forståeligt, hvorfor dansk mejeribrug aktuelt befinder sig i en politisk klemme mellem modstridende forventninger og krav fra kunder og leverandører, hjemmemarked og eksportinteresser. Det er på dette grundlag, vi må vurdere alvoren af det forbruger-boycot som fra efteråret 2003 blev udløst af anklager mod Arla om misbrug af dominerende placering på markedet til at presse mindre mejerier ud af detailhandelens kølediske. Reaktio-nerne førte til tab af markedsandele på hjemmemarkedet, og blev i den offentlige debat sammenkædet med boycot på en række udenlandske markeder affødt af de såkaldte Muhammed-tegninger i 2005-6.<sup>1</sup>

Hvor de udenlandske reaktioner tydeligvis er affødt af religionspolitiske protester, der i høj grad forekommer topstyrede, er hjemmemarkedets forbrugerreaktioner knyttet til lokale modsætninger mellem kundens krav om valgfrihed og lave forbrugerpriser kontra kvægfolkenes krav om højere afregningspriser for mælken gennem stordrift. Desuden har der været massiv medieopmærksomhed om konflikter mellem økologisk og industrialiseret landbrugsproduktion. Ingen af disse interessekonflikter er »politiske« i snæver forstand, men for det fusionerede Arla forstærkes de massemedierede modsætningsforhold af fejderne mellem MD og Kløvermælk, der havde lokalpatriotiske overtoner. Hertil kommer, konflikter mellem hensynet til den traditionelle identitet på et traditionelt hjemmemarked, hvor der stadig er minimal konkurrence, og mere aggressiv profilering på eksportmarkeder, hvor der kræves store investeringer i global konkurrence. I begge tilfælde kan man tale om adfærd på politiserede markeder, der kan afføde mere eller mindre image-skadende forbrugerreaktioner. Sådanne fænomener kan dog ikke reduceres til slagord som »politisk forbrug« og »globalisering«, men må analyseres i en historisk sammenhæng, som tager højde for en bred vifte af meningsdannende interessenter (Andriof et al. 2002).



Hvordan konkrete interessekonflikter kan tackles kommunikativt kan vi skematisk illustrere ved at placere andelsmejerierne (A) i en politisk kontekst defineret af virksomhedens tradition, legitimitet og reputation (Lund, 2004). Umiddelbart beror markeds-kontrollen på tillid hos forbrugere og mælkeproducenter (X), hvis præferencer helt eller delvis er ubekendte for A, og som kan påvirkes af mere eller mindre repræsentative opinionsledere i presse, radio og TV (Wiemann, 1994). Hertil kommer præferencer hos andre interessenter, f.eks. politiske beslutningstager og detailhandelen. I det lange løb må A på et politiseret marked etablere en rimelig grad af overensstemmelse mellem det image, som aflejres hos forskellige dele af X, markedsføringens profilering af virksomheden samt dens traditionsbestemte identitet, *in casu* andelsformen. A kan i nogen grad styrke sin profil, f.eks. ved at hyre kreative reklamefolk. Men de øvrige elementer i det strategiske offentlighedsarbejde defineres i overvejende grad af interessenter uden for andels-selskabernes umiddelbare kontrol.

Historisk set har relationen på mejeriområdet mellem A og X været forholdsvis tillidsfuld – især i andelsbevægelsens *gründerzeit* ca. 1882-1935. På landet opnåede det enkelte andelsmejeri i realiteten monopol på konsummælk legitimeret gennem levering direkte fra ko til kunde. I byerne var der større grad af konkurrence, men det enkelte mejeri havde også her den traditionsbestemte fordel, at kontrollere hele konsummælkenes formidling fra jord til bord – uden brug af grossister eller kædeorganiseret detailhandel.

Formaliseringen af mejeriernes indbyrdes samarbejde manifesteredes ved dannelsen af Danske Mejeriers Fællesorganisation i 1912. Ved ikke kun at organisere samtlige andelsmejerier, men også hovedparten af datidens privatmejerier, kunne det såkaldte Mejerikontor i høj grad udøve kontrol med erhvervets reputation og prisdannelsen på hjemme-

markedet: Gennem solidarisk optræden i offentligheden – herunder meningsdannede *branding* (f.eks. »Karolines Køkken«), og målrettet påvirkning af journalister og forbrugere – forsøgte Fællesorganisationen (med stor dygtighed) at placere konsummælken som en privilegeret fødevarer på det danske marked for levnedsmidler – både under og efter gennemførelsen af den offentlige mælkeordning af 1940.

Ved at gennemføre frivillig selvdisciplin i medlemskredsen lykkedes det i høj grad at begrænse myndighedskontrollen og opbygge et *image*, som det erhverv, familien Danmark skulle leve af. Samtidig optrådte mejeribrugget solidarisk på verdensmarkedet – formaliseret gennem etableringen af statsautoriserede eksportudvalg i 1933. Kritik af dansk landbrug var således en trussel mod landbrugseksporten og dermed mod den hjemlige beskæftigelse – og derfor at ligne ved landskadelig virksomhed.

På tværs af politiske skel var der enighed om, at de markeds-mæssige alternativer til selvregulering på landbrugsområdet var uønskede. I stedet fik dansk mejeribrug et system af koncessionerede selskaber, der effektivt kunne indgå i forhandlingsspil med kommunernes mælkeudvalg, som repræsenterede legitime forbrugerinteresser på mælkeområdet. På længere sigt havde den offentlige hjemmemarkedsordning imidlertid utilsigtede bivirkninger, som skabte splittelse mellem de hjemmemarkedsorienterede konsummejerier og eksportorienterede produktionsmejerier. At de koncessionerede mælkeordninger ikke desto mindre kunne opretholdes som uformelle karteldannelser længe efter dereguleringen af 1971, må betragtes som en erhvervspolitisk kraftpræstation, selvom det ikke lykkedes Danske Mejeriers Fællesrepræsentation at videreføre planøkonomien som et solidarisk »Mejeriselskabet Danmark«.

Medlemskabet af EF betød, at konkurrencemyndighederne nødvendigvis måtte sætte spørgsmålstegn ved legitimiteten af koncessionsordningerne. Samtidig gjorde liberalisering af næringslovgivningen kædebutikker i detailhandelen til kommercielle spillere, som var langt mere handlekraftige end de kommunale mælkeudvalg. De nye supermarkeder blev så at sige skudt ind i fødekæden mellem kunde og ko som et selvstændigt X: Mælk blev nu et prisfølsomt slagtilbud i dagligvarebranchen, som effektivt forsøgte at spille mejeriselskaberne ud mod hinanden for derigennem at opnå rabatter og markedsføringstilskud.

I en sådan konkurrencesituation har andels-selskaber den afgørende fordel, at de i et prispresset marked kan klare sig længere end de fleste andre selskabsformer, fordi andelshavere ikke kan forlade selskabet uden opsigelsesvarsel. Det betyder til gengæld også, at hvis to eller flere jævnbyrdige andelsselskaber fører priskrig, vil de ikke blot udrydde svagere konkurrenter, men også selv lide store tab – både hvad angår andelshavernes privatøkonomi og selskabernes investeringsmuligheder samt reputation og legitimitet.

Det var netop det, der skete i slutspillet mellem MD og Kløvermælk: Når det ikke længere var legitimt at fortsætte traditionen for solidariske aftaler om pris og markedsdeling, måtte de tidligere samarbejdspartnere enten forbløde eller fusionere. Samtidig betød det, at prisen på konsummælk blev holdt kunstigt nede, og at kontrollen med kunderne i høj grad gled over til detailhandelen. De fusionerede mejerier kunne ikke længere ubetinget regne med lokal forbrugerloyalitet eller at offentlig kritik blev anset for landsskadelig virksomhed, for nu fremstod danske mejeribrug som en ganske almindelige, multinationale virksomheder, der sloges om markeds-andele.



Det trak store veksler på andelsselskabernes reputation og legitimitet. På den baggrund kunne journalister og forbrugere tegne et nostalgisk billede af det danske mælkemarked som en monopolistisk forfaldshistorie: Der var en gang over 1600 selvstændige mejerier, som i fredelig sameksistens leverede mælk af høj kvalitet i regi af effektiv selvkontrol og lokalpatriotisme. Men så kom den store stygge MD/Arla og spolerede idyllen. Siden er forbrugspriserne steget, mens afregningen til mælkeproducenterne er faldet – med deraf følgende bitterhed hos kunde og ko.

Om denne meningsdannelse er faktisk korrekt eller ej, er – politisk vurderet – sagen ganske uvedkommende, så længe en betydelig del af forbrugerne, mælkeproducenterne og folkevalgte beslutningstagere handler på det massemedierede værdigrundlag. Det afgørende spørgsmål er i den sammenhæng ikke, hvordan den politiserede meningsdannelse svarer til mejeribrugets faktuelle identitet, men derimod hvem, der har interesse i den aktuelle form for historieskrivning.

*Koens repræsentanter* – mælkeproducenterne og Landbrugsrådet – har det næppe. Selvom disse dele af X sikkert jævnlige drømmer sig tilbage til de gode gamle dage, hvor Fællesrepræsentationen kontrollerede markedet sammen med de kommunale mælkeudvalg, erkender de fleste mælkebønder, at koncessioneret planøkonomi på mejeriområdet ikke lader sig genindføre. Nogle mælkeproducenter vælger i protest at prøve lykken hos uafhængige mejeriselskaber og søger derved – helt legitimt – at opnå en merpris for deres mælk, f.eks. gennem økologisk drift eller andre former for niche-produktion. Men en sådan option gælder nødvendigvis kun et mindretal. Flertallet af Danmarks 7000 mælkeproducenter deler skæbne med Arla: Jo flere *free-riders*, der under stor medieopmærksomhed bryder med Arlas bindingsregler og leveringspligt, jo større usikkerhed efterlades flertallet af andelshavere med.

*Kundens repræsentanter* på hjemmemarkedet – Konkurrencestyrelsen, Forbrugerrådet og de aktivistiske forbrugergrupper – har en legitim interesse i billig mælk af høj kvalitet. Fri konkurrence mellem nogle få ligeværdige udbydere er en mulig vej til at opnå noget sådant. Derimod sikres det hverken under monopolistisk udbud eller under midlertidige priskrige mellem meget ulige udbydere. Ligeværdig konkurrence kan både fremmes og svækkes gennem det, journalister betegner som »politisk forbrug«. Gennem boykot af en dominerende spiller kan forbrugeren markere en utilfredshed, men på et andelsbaseret marked vil det næppe have umiddelbar effekt i form af ændrede styrkeforhold. Derimod kan positiv opbakning bag små spillere eller nicheprodukter styrke forbruger-indflydelsen. Men det kræver en langsigtet og kollektiv indsats, som vanskeliggøres ved mangelfuld politisk organisering. De fleste kunder tænker kortsigtet og følelsesmæssigt. Ofte vinder materielle interesser over mere idealistiske hensyn (f.eks. villigheden til at betale merpris for økologiske varer) og sidst, men ikke mindst: Forbrugerne har under de herskende markedsforhold i praksis deponeret størstedelen af deres autonome valgfrihed hos magtfulde detailkæder på dagligvaremarkedet. På eksportmarkederne kompliceres relationen mellem kunde og leverandør yderligere af potentiel intervention fra regeringsmænd, oppositionspolitiske bevægelser og religiøse ledere.

Hvor de udenlandske interesserepræsentanter i de danske nyhedsmedier klart fremstår som politiserende i deres adfærd, tildeles repræsentanter for *detailhandelen* – Coop Danmark, Dansk Supermarked, Aldi og de andre kæder – en privilegeret rolle som neutrale eksperter og markedsanalytikere, f.eks. på konsekvenserne af prisstigninger eller ændret forbrugeradfærd. Journalisterne overser tilsyneladende, at netop supermarkedskæderne er blevet den helt afgørende magtfaktor på det danske mælkemarked. I de hjemlige Arla-sa-

ger er det således bemærkelsesværdigt, at Dansk Supermarked image-mæssigt kan slippe helskindet fra først at fjerne mælk fra mindre mejerier fra kølediskene og derefter score pluspoint på reputationen ved atter at lukke produkterne ind i butikkerne. Det illustrerer de faktiske styrkeforhold på dagligvaremarkedet: Hvis kæderne undlader at give plads på hylderne til alternative produkter, kan forbrugerne kun protestere – ikke i praksis øve markeds-mæssig indflydelse.

*Massemediernes rolle* – de mange nyhedsjournalister og få specialiserede fødevarermedarbejdere – fremstår som udenforstående iagttagere, men udøver i praksis en ganske effektiv indflydelse af politisk art. De påvirker bl.a. dagsordenen på Christiansborg. Ikke kun gennem det, der gøres og siges, men i mindst lige så høj grad gennem det, der ignoreres og forties. Den redigerende magt udøves ved professionelle valg af nyhedsværdige begivenheder og meningsdannende udspil samt den historiske ramme, de aktuelle historier sættes ind i. Konkret tager journalisterne udgangspunkt i Arla-fusionen anno 1999 og ser stort set bort fra den øvrige baggrundshistorie – herunder detailhandelens rolle på mælke markedet. Tidligere kunne andelsbevægelsen regne med ubetinget støtte i Venstre-pressen. Men med nyhedsmediernes større uafhængighed af de politiske partier, præger forbrugerperspektivet mediedækningen på tværs af partipolitisk tradition. Meningsdannelsen går så at sige fra konkurrencepræget ensidighed til monopolistisk ensartethed i den journalistiske fødekæde.

*De politiske partier* – først og fremmest Venstre og Socialdemokratiet – har igennem mange år profileret sig på landbrugsområdet i almindelighed og mælken i særdeleshed. Det afgørende nye efter årtusindeskiftet er dels EU's ændrede prioriteringer i landbrugsstøtten, dels Venstres placering som regeringsbærende på et program om forbrugernes frie valg. Hvor andelsbevægelsen tidligere

kunne regne med politisk opbakning hos Venstre mod kritik fra konservative handelsinteresser og socialdemokratiske forbrugersyn, er situationen nu folketingspolitisk præget af et meningsdannende spil, som i den konkrete sag kan sammenfattes under overskriften »Alle mod Arla«. Det er vel at mærke ikke et resultat af politisk forbrugeradfærd af kontrollerende art, men snarere af ændrede prioriteringer i Folketinget – herunder realpolitiske hensyn til flertalsdannelsen og EU-reglerne.

Som dominerende producent på det danske mælke marked behøver Arla Foods næppe af økonomiske grunde bekymre sig, så længe hovedparten af detailhandelen (og de mange »upolitiske« forbrugere) køber Arla-produkter. Derimod tilsiger frygten for politisk regulering at værne om virksomhedens legitimitet og reputation. Indtil nu har Arla på dette felt valgt at satse defensivt på juridiske argumenter suppleret med *corporate branding* (Kunde, 2001). Men det er tvivlsomt, om en sådan strategi skaber større forståelse for Arlas modsætningsfyldte markedssituation hos politiske modstandere, forbrugere, konkurrencemyndigheder og journalister. Tværtimod betyder et korporativt varemærke, at enhver enkeltsag smitter af på hele virksomhedens omdømme. Derimod kunne en offensiv satsning på traditionsbaseret *priming* skabe bedre grundlag for politisk meningsdannelse i samspil med landbrugserhvervet som helhed (Højberg m.fl. 2002).

På et politiseret marked som det foreliggende skjuler den meningsdannende nyhedsdækning nemlig ufatteligt meget ved at sætte kritisk fokus på relativt lidt (Lund, 2002). Spillet »Alle mod Arla« kan derfor betragtes som en politisk afmagtshandling og et symptom på journalistiske undladelser. Anskuet snævert ud fra en forenklet David mod Goliath dramaturgi overser meningsdannere, at det på dagligvaremarkedet hverken er danske forbrugere eller mælkeproducenter, men dan-

ske og udenlandske detaillister, der sætter dagsordenen. I den sammenhæng er både kunde og ko statister, der kan tages som gidsler af de krigsførende parter. Men frie aktører med politisk autonomi, er de ikke.

#### 4. Den klientgjorte borger

Den historiske meningsdannelse på mælke-markedet lægger mere alment op til en institutionsanalytisk problematisering af begrebet »politisk forbrug« som autonom kraft på et kæde-kontrolleret dagligvaremarked. Konkkluderende vil jeg derfor foreslå, at vi til forskningsformål betragter »politisk forbrug« som et ubekendt og modsætningsfyldt X, der primært eksisterer som en journalistisk konstruktion, og derved handlingssociologisk medialiserer politiserede roller som *borger* og *klient*.

I princippet kunne den danske mælkebruger for hundrede år siden optræde som fri og ansvarlig borger ved gennem sit mælkekonsum at bekræfte sin politiske identitet i med- og modspil til andre forbrugere. På landet ved at støtte det lokale erhvervsliv. I byerne ved at manifestere sit klassetilhørsforhold. Borgerrelationen blev imidlertid under den offentlige koncessionsordning og efterfølgende karteldannelse gradvist transformeret til *patron-klient forhold*, hvor det frie mælkeforbrug blev gjort afhængigt af politisk dikterede priser og topstyrede leveringsaftaler. Samtidig løstes de danske statsborgeres partipolitiske bånd (af mange andre grunde) og medvirkede til, at velfærdsstatens (for)brugere i stigende grad optrådte som passive tilskuere snarere end politiske aktører i det sociale liv.

Ved punktvis at optræde aktivistisk i sin daglig(vare)handel, signalerer (et mindretal af) danske forbrugere ønsket om at træde ud af den passive klient-rolle, f.eks. gennem boykot eller villighed til at betale merpris for niche-produkter med henvisning til miljø- og økologipolitiske hensyn. På tilsvarende vis kan forbrugere, f.eks. i Iran og Saudi Arabi-

en, fravælge Arla-produkter med henvisning til religionspolitiske hensyn. Men selvom ansvarligheden kan opleves som stor, er handlefriheden begrænset. Imellem konsument og producent står magtfulde interessenter, der handler strategisk ud fra materiel egen nytte og andre særinteresser, der kun i begrænset omfang har med forbruger-præferencer at gøre. Det er således langt fra alle varemærker, den enkelte forbruger har umiddelbar adgang til. Kun de varenumre, der stilles til rådighed af detailhandelen inden for den enkelte forbrugers handlingsradius, kan der øves en vis grad af kontrol over. Hvis mange andre forbrugere vel at mærke gør ligeså.

Ergo kan vi betragte meningsdannelsen bag hybrid-rollen *politisk forbruger* som resultatet af et historisk kompromis mellem borger og klient i form af relativt *ufrie manifestationer af frustreret ansvarlighed* formidlet gennem stedfortrædende patroner – primært detailhandelen og nyhedsmediernes i Danmark. Statsprivilegerede grossister og imamer i den arabiske verden. Derfor forekommer det forskningsmæssigt mest perspektivrigt at analysere aktivistisk forbrug som politisk knyttet til en social rolle som »klientgjort borger«.

Konkret kan det, vi har været vidne til under de såkaldte »Arla-sager« 2003-6, betragtes som en afmægtighedsreaktion, der kun i begrænset omfang har manifesteret sig i strategisk handle. De nyhedsformidlende massemedier har forstærket aktivistiske forbrugeres umiddelbare handlemuligheder. Men nyhedsmediernes agerer selv på et politiseret marked, som sætter grænser for journalisters valgmuligheder og handlefrihed. »Politisk forbrug« på fødevarerområdet er således et begreb, som nyhedsmediernes kan være med til at udbrede – og dermed fremme som ramme om mere eller mindre fri og ansvarlig forbrugeradfærd. Endnu væsentligere for forståelsen af fænomenet forekommer det dog, at som følge af detailhandelskædernes kontrol

med udbudet i butikkerne, kan slutbrugerne hverken individuelt eller kollektivt udtrykke politiske holdninger fuldstændig frit gennem meningsdannende købsadfærd.

Kort sagt: Aktivistisk handlen i forbrugerrollen sker altid med udgangspunkt i begrænsede frihedsgrader defineret af medierende interesser. Hvis der i Danmark anno 2006 på mejeriområdet skal peges på markedsdominerende kræfter, som i praksis udøver effektiv forbrugskontrol, er det hverken frustrerede forbrugere, politiske partier, monopolstyrende myndigheder, frikøbte mælkeproducenter eller fusionerede mejerier, men derimod detailhandelskædernes indkøbschefer. Stærkt medvirkende til deres privilegerede position er, at supermarkedernes indkøbspolitik i journalistisk meningsdannelse betragtes som en upolitisk aktivitet, der stort set aldrig problematiseres i det offentlige rum.

### Note

1. Om Arlas rolle i den såkaldte Muhammed-sag se artiklen af Hans Rask Jensen i dette nummer af *Politik & Økonomi* s. 48.

### Referencer

- Andriof, Jörg et al. (2002). *Unfolding Stakeholder Thinking*. Greenleaf Publishing.
- Bjørn, Claus m.fl. (1982): *Dansk mejeribrug 1882-2000*. Danske Mejeriers Fællesorganisation.
- Campbell, John L. (2004): *Institutionel forandring og globalisering*. Akademisk Forlag.
- Cheney, George et al. (2004): *Organizational Communication in an Age of Globalization*. Waveland Press.
- Ellert, Holger m.fl. (1962): *The Dairy Industry of*

*Denmark*. The Federation of Danish Dairy Associations.

- Freeman, Edward R. (1984): *Strategic Management – A Stakeholder Approach*. Pitman.
- Hansen, Jens Otto Kjær (2004): *I Andres brød. Håndbog i informationsjournalistik, virksomhedskommunikation og public relations*. Forlaget Ajour.
- Horst, Maja (2003): *Controversy and Collectivity – Articulations of Social and Natural Order in Mass Mediated Representation of Biotechnology*. CBS-ph.d.-thesis.
- Højberg, Jesper m.fl. (2002): *Al den snak om landbrug – selvpfattelse, image og omdømme*. LOK.
- Jensen, Hans Rask (1984): *Forbrugerpolitik og organiseret forbrugerarbejde*. Akademisk Forlag.
- Kristensen, Svend Winther (1986): *Kampen om mælken. En erhvervshistorie om Mejeriselskabet Danmark*. Landbohistorisk Selskab.
- Kunde, Jesper (2001). *Unik nu ... eller aldrig*. Børsens Forlag.
- Lund, Anker Brink (1997): *Smitsomme sygdomme i dansk journalistik*. Munksgaards Forlag.
- Lund, Anker Brink (2002): *Den redigerende magt – Nyhedsmediernes politiske indflydelse*. Aarhus Universitetsforlag.
- Lund, Anker Brink (2004): *Niche Nursing Political Networks: Priming and Framing before Spinning*. Modinet.
- Sestoft, Christine (2002): *Med hensyn til den politiske forbruger*. Akademisk Forlag.
- Slumstrup, Finn (2006): *Ballonskipperen. Fra Bennikegaard til Mejeriselskabet Danmark*. Poul Kristensen Forlag.
- Stockmann, Erik (1992): *Større, færre og billigere: Dansk dagligvarehandels historie i vort århundrede*. Schönbergs Forlag.
- Sørensen, Mads P. (2004): *Den politiske forbruger*. Hans Reitzels Forlag.
- Wiemann, Gabriel (1994): *The Influentials: People Who Influence People*. State University of New York Press.