

Märkvärdigt tyst i debatten¹

Finns det en svensk jordbrukspolitik?

Minns ni ”matkrisen” 2007-2008, när höjda världsmarknadspriser på livsmedel skapade braskande rubriker? Handlade det om en bubbla eller var det, efter decennier av sjunkande priser, ett trendbrott?

Mitt svar kan avslöjas redan nu: Det handlade om både en bubbla och ett trendbrott. Bubblan fick många skadliga konsekvenser, men vi måste bejaka trendbrottet. Låt oss hoppas att priserna aldrig faller tillbaka till 90-talets eller det tidiga 2000-talets nivåer.

Morgondagens utmaningar

I alla stora regioner i världen utom Afrika söder om Sahara har livsmedelsproduktionen ökat snabbare än befolkningstillväxten de senaste femtio åren. Den globala tillgången till livsmedel beräknas ha ökat från 2.200 kalorier per dag och invånare på 1960-talet till 2.800 idag. Det skulle kunna räcka åt oss alla, men det är fördelningen det är fel på. Fattiga människor har inte råd att köpa den mat som finns. Och för första gången i historien finns det fler gravt överviktiga i världen än svältande.

Men vi blir fler och fler som ska äta oss mätta, och i de låg- och medelinkomstländer där inkomsterna stiger snabbt kräver människorna mera mat, och en mer resurskrävande diet. Här minskar konsumtionen av spannmål samtidigt som konsumtionen av kött, mejeriprodukter och grönsaker ökar snabbt. Mer och mer åkermark används till att föda kor, grisar och höns.

Den långsiktiga utmaning vi står inför när det gäller världens livsmedelsförsörjning är enorm. Fram till år 2050 bör tillgången till mat öka med 50-70 procent, vilket är vad som skulle behövas för att

- mätta två miljarder människor till, när jorden befolkning har ökat från dagens sju till kanske nio miljarder
- eliminera hungern för den miljard som idag lider av svält samt
- förbättra kvaliteten på dieten för de många människor som idag kan anses felnärda.

Mycket skulle kunna göras för ta till vara maten bättre. I våra rika länder kastar vi bort en tredjedel av den mat vi köper. I den fattiga delen av världen ser råttor, insekter och dåliga lagringsförhållanden till att en lika stor andel av skörden går förlorad. Det gigantiska svinnet kan och måste minska. Men framför allt måste produktionen öka kraftigt. Och detta i en tid då världens jordbruksmark krymper till följd av urbanisering och asfaltering och då klimatförändringar, jorderosion och sjunkande grundvattennivåer hotar att varaktigt försämra betingelserna för jordbruk, inte minst i flera av jordens allra fattigaste länder.

¹Ur Christer Isaksson (red.), ”Maten och makten. Hur ska den nya världen mättas?” Ekerlids Förlag 2012

Till detta kan vi lägga hotet om stigande priser på olja, handelsgödsel och bekämpningsmedel. Hur ska jordbruket i våra rika länder hantera en övergång till ett mindre olje- och kemikalieintensivt jordbruk? Har våra politiker någon plan? Finns frågan över huvud taget med på den svenska partipolitiska dagordningen?

Förr eller senare kommer vi att stå inför en ny, global livsmedelskris. Mycket måste göras för att lösa jordens försörjningsproblem. Den största utmaningen är världsfattigdomen – de svältande går hungriga för att de är fattiga, inte för att det saknas mat i världen. Men det behövs också reformer för att stödja ökad livsmedelsproduktion. Krediter till småbönder. Bättre infrastruktur på landsbygden. Starkare bondeorganisationer i Syd. Reformer av handelspolitiken. Förstärkta rättigheter och möjligheter för den majoritet av världens bönder som är kvinnor. Jordbruksforskning. Och mycket därtill. Men en nödvändig, men långtifrån tillräcklig, förutsättning för att vi ska lyckas föda jordens växande befolkning är att bönder världen över får rimlig ersättning betalt för sitt arbete.

Men den ”matkris” som skapade tidningsrubriker 2007-08 handlade inte om långsiktiga hot, utan om den plötsliga uppgången av världsmarknadspriserna på mat. Vad var det som hände?

Från matberg till matbrist

Den period som föregick prisuppgången en bit in på 2000-talet kännetecknades av låga och sjunkande världsmarknadspriser på livsmedel. Som en följd av snabb produktivitetökning i jordbruket, framför allt i Asien och i de rika industriländerna där jordbruket stöddes med subventioner, ökade matproduktionen snabbare än efterfrågan. 1980- och 90-talens jordbrukspolitiska debatt präglades i vår del av världen av överskottsproblem: vad göra med de enorma veteberg, köttberg, smörberg osv. som ständigt växte?

Svaret blev dumpning. De stora exportländerna med USA och EU i spetsen vräkte ut sina överskott på världsmarknaden och kom därigenom att dumpa priserna inte bara för jordbruksexportörer i syd som Argentina, Brasilien och Thailand utan även på fattiga länders hemmamarknader. Speciellt i Afrika söder om Sahara ökade livsmedelsimporten dramatiskt samtidigt som det inhemska jordbruket stagnerade och fattigdomen ökade på landsbygden.

I början av 2000-talet var världsmarknadspriserna på flertalet jordbruksprodukter lägre än någonsin. Utvecklingen på ett urval grödor sedan 1960-talet framgår av Tabell 1 nedan:

Världsmarknadspriser i reala termer på ett urval jordbruksprodukter
(Index 1961/63 = 100)

	1961/63	1981/83	2001/02
VETE	100	87	35
MAJS	100	80	31
RIS	100	78	21
SMÖR	100	92	32
TE	100	87	33

Källa: FAOSTAT

Bönderna i de rika industriländerna, som åtnjöt tullskydd, prisregleringar och statliga subventioner av olika slag, var normalt skyddade från den dramatiska nedgången på världsmarknaden. Men fattiga länders bönder drabbades hårt, oavsett om de producerade livsmedel eller exportgrödor som te eller bomull. Några exempel, av många, på effekterna:

- Överskottskött från EU kom i många länder i Västafrika att kosta knappt hälften så mycket som det inhemskt producerade köttet.
- EU stödde etablerandet av tomatodling i flera länder i Västafrika samtidigt som EUs export av tomatkonserver slog undan benen på tomatodlingens lönsamhet.
- Trots att EU var en högkostnadsproducent av socker, med produktionskostnader som låg och ligger tre-fyra gånger över kostnaderna i till exempel Brasilien, Dominikanska Republiken eller Moçambique, kom EU att stå för en femtedel av världens samlade sockerexport.
- Med hjälp av decenniers export av subventionerat överskottsvete lyckades EU och USA förmå en stor del av Afrikas stadsbefolkning att äta bröd gjort på vete. Vete kan endast odlas i ett fåtal länder i Afrika, men importen av vete - som nu står för två tredjedelar av Afrikas totala spannmålsimport - har förändrat konsumtionsmönstren i städerna radikalt.

De allra senaste åren har den globala efterfrågan på mat hunnit ifatt utbudet. Bland annat har ökad efterfrågan på kött i Kina och andra snabbväxande länder i Asien, konkurrens om majs och vete från starkt subventionerade biodrivmedel i USA och EU samt väder- och klimatfaktorer gjort att världens livsmedelslager är låga sedan flera år tillbaka, och marknaden är nervös. En omfattande spekulation i råvaror, inklusive livsmedel, anses av många bedömare också ha drivit upp priserna och skapat ökad volatilitet, dvs snabba upp- och nedgångar.

Världsmarknadspriser i reala termer på 2000-talet.
2002-2004 = 100. 31/12 varje år.

	Matpriser
2000	94
2004	114
2006	135
2008 (juni)	224 *)
2008 (dec.)	148
2009	178
2010	223
2011	211

Källa: FAOSTAT

*) Juni 2008 var den månad då priserna var som högst.

Hur skadligt är det med höga matpriser?

Många oroas, med rätta, när maten blir dyrare, speciellt i länder där över hälften av familjeinkomsten går åt till mat (i våra rika länder är motsvarande siffra 11-13 procent). Stadsbefolkningen, och inte minst alla fattiga i de fattiga ländernas storstäder, kommer i kläm när priserna stiger. Och många småbönder som inte har något överskott att sälja är nettoköpare av livsmedel, och har på kort sikt intresse av billig mat. Men vad vi har bevittnat på världsmarknaden för livsmedel de senaste sex-sju åren är endast en partiell återhämtning efter decennier av sjunkande priser. På lite sikt är världens bönder och lantarbetare, som fortfarande utgör en majoritet av jordens

fattiga, vinnare. En minskning av fattigdomen måste gå hand i hand med en förbättrad lönsamhet i jordbruket och växande inkomster för de miljarder människor som är beroende av jordbruket för sin försörjning. Och en positiv utveckling av jordbruket tenderar att generera stora spridningseffekter till sektorer som handel, transporter och livsmedelsindustri.

Men när matpriserna faller talar man inte om ”kris”. De stora krisorden tar man bara till om matpriserna stiger.

Man skulle kunna jämföra med en annan, aktuell kris: finanskrisen. Där kommer krigsrubrikerna fram när aktiekurser och fastighetspriser rasar. Ingen talade om ”kris” när aktie- och fastighetspriserna steg med 15-20 procent per år. Det borde man ha gjort. Bubblan tilläts växa utan att politiker och media och allehanda experter slog larm.

Varför hojtar man om livsmedelskris när matpriserna stiger, men om fastighetskris när bostadspriserna faller? Visst, låga brödpriser hotar inte att leda till en finansiell hårdsmälta. Och vi har ingen motsvarighet till *sub prime*-lån på marknaden för mat. Människor som saknar pengar att köpa mat för köper inte oxfile på kredit så att hela livsmedelskedjor och banker sedan hotas av konkurs. Men skillnaderna i språkbruk och mediareportering kan kanske ändå säga något om maktförhållandena i världen.

Om aktiekurser och bostadspriser faller tycker media synd om aktieägare och villaägare, men om matpriserna faller gläds alla å konsumenternas vägnar. Och från ett enkelt röstfiskarperspektiv kan man konstatera att hundra procent av alla väljare är matkonsumenter, men mycket färre är bönder.

Idag har vi en finanskris och en euro-kris, men igår en så kallad matkris. Jag tillhör dem som tycker att mediareporteringen om matkrisen var bedrövlig. Jag lyssnade till exempel mycket på BBC och CNN våren 2008. Ideligen talades det om ”matkris”, och arga konsumenter i städer som Kairo, Nairobi och Mexico City intervjuades. Men jag hörde aldrig någon fråga en bonde vad hon tyckte. Kanske reportrarna då fått höra svar som: ”Äntligen får vi anständigt betalt för vårt slit!” Men sådana svar hade inte passat in i mediabilden om ”*the global food crisis*”.

Och även organisationer som FN:s jordbruks- och livsmedelsorganisation FAO tycker jag svek sitt ansvar. FAO talade aldrig om kris när världsmarknadspriserna på jordbruksprodukter sjönk och sjönk, decennium efter decennium. Men när de sedan började stiga föll FAO in i klagokören. Se t.ex. på FAO:s inbjudan till ett seminarium på Världshungerdagen den 16 oktober 2008:

”SKYHÖGT”

Matpriserna stiger snabbt. Ingen lämnas oberörd, men de fattiga är de mest utsatta.” (ur ingressen till FAO:s pressmeddelande inför Världshungerdagen den 16 oktober 2008).

FAO:s krisalarm var missvisande. Matpriserna steg inte snabbt hösten 2008 – de sjönk snabbt. I FAO:s pressmeddelande antyds att det endast fanns förlorare, inga vinnare, och att de största förlorarna var de allra fattigaste. Detta var en mycket förenklad

beskrivning. Jag tycker att FAO borde nämnt att det också fanns många bönder som faktiskt tjänade på prisuppgången 2006-början av 2008.

Men som alltid är det naturligtvis storbönderna, med god tillgång till jord och kapital, som vinner mest på höjda matpriser. Så är det i en marknadsekonomi, liksom i EU:s CAP (*Common Agricultural Policy*). Här gäller Matteusevangeliets klassiska motto: ”Åt den som har skall varda givet.”

Vad händer i framtiden?

På lång sikt är det ganska riskfritt att spå om framtiden; man har hunnit dö innan förutsägelseerna slår fel. Men jag vill avslutningsvis försöka mig på en framtidsspaning på medellång sikt. Vilka tendenser kan vi förvänta oss på områden som berör världens jordbruk och livsmedelsförsörjning?

Vad gäller de övergripande globala trenderna är en rimlig prognos att den drastiska förskjutning österut och söderut av världsekonomin tyngdpunkt som vi har bevittnat kommer att fortsätta, och till och med accelerera. Hittills under 2000-talet har världens låg- och medelinkomstländer svarat för långt över hälften av den samlade ekonomiska tillväxten i världen, och samtidigt som den ekonomiska krisen ser ut att bli långvarig i flertalet OECD-länder tuffar det på ganska bra i Afrika, Asien och Latinamerika. Det finns därför goda skäl att tro att livsmedelskonsumtionen kommer att fortsätta att utvecklas i riktning mot mer kött, mejeriprodukter och grönsaker. Och fisk, om det finns tillräckligt med fiskar kvar.

Vad gäller globala jordbruksfrågor kan en mycket kortfattad spaning indikera att vi går mot

- stigande matpriser.
- en ökad knapphet och stigande priser på jordbruksmark, inte minst i de tempererade områden som ser ut att drabbas minst av de klimatförändringar som förutspås. Norden, Ryssland och Kanada kan rentav tillhöra vinnarna, åtminstone på kort sikt.
- ett fortsatt stort importberoende av mat i jordens allra fattigaste länder, och en fortsatt politisk dominans för stadsbefolkningen i dessa länder.
- en ökad livsmedellexport från många låg- och medelinkomstländer som börjar få ordning på sin jordbrukspolitik (typ Vietnam, Burma, Centralamerika, delar av Östeuropa och forna Sovjetunionen).
- minskade subventioner åt biobränslen i USA och EU, där framställningen av etanol från majs och vete utsätts för växande kritik.
- en växande roll för råvarumarknader, inklusive jordbruksprodukter, på de finansiella marknaderna, med ökad spekulation och ökad volatilitet som följd.
- en ökad spekulation i fattiga länders mark - ”land grabbing” enligt kritikerna - av företag från länder som Kina, Sydkorea, Sverige och oljerika länder i Mellanöstern.
- en ökad roll för stora livsmedels- och varuhuskedjor i detaljhandeln även i fattiga länder. En allt snabbare död för småbutiker.

- ökade krav på kvalitet, hygien och leveranssäkerhet som en följd av regelverket i världshandelsorganisationen WTO, krav från konsumenter och från förädlingsindustrin och de stora livsmedelkedjorna.
- minskade marknadsandelar för livsmedelsexport från EU.
- en kraftigt ökad företagskoncentration i förädlings- och distributionsleden.
- ökade jordbruksstöd i Syd.
- en nedskärning och förändring av jordbruksstöden i Nord, med en minskad roll för produktions- och arealstöd och en starkare betoning av klimat, miljö och djurvälstånd.
- ett kraftigt uppsving för organisk odling som en följd av konsumentpreferenser samt, och framför allt, stigande priser på olja och oljebaserade insatsvaror.

Utmaningar för svenskt jordbruk

Mitt försök till spaning leder till slutsatsen att det svenska jordbruket har utomordentliga goda förutsättningar att hävda sig, inte minst om de hotande klimatförändringarna försämrar de naturliga betingelserna för matproduktion i ett stort antal konkurrentländer. Det svenska jordbrukets höga nivå vad gäller kvalitet, djurhälsa och produktivitet, och vår goda tillgång till mark och vatten, talar för att våra bönder kan gå en ljusnande framtid till mötes. De hot som förefaller allvarligast är hoten om en global ekonomisk kris, med sjunkande efterfrågan och priser som följd. Ett annat hot är en kraftig förstärkning av den svenska kronkursen som försvagar konkurrenskraften.

Ett långsiktigt hot är det svenska jordbrukets stora beroende av importerade insatsvaror, speciellt olja och handelsgödsel. Även, och inte minst, på distributionsområdet är Sverige mycket sårbart. I ett extremfall, en internationell kris som medför ett stopp på oljeleveranser till Sverige, skulle butikernas hyllor snabbt gapa tomma.

Om dessa och andra frågor som berör världssvälten, svenskt jordbruk och svensk livsmedelssäkerhet i ett globalt perspektiv är det märkvärdigt tyst i den svenska politiska debatten. Finns det en svensk jordbrukspolitik? Vad vill egentligen alliansen respektive den rödgröna oppositionen med svenskt jordbruk, livsmedelsindustri och matproduktion? Och med den svenska landsbygden?

Det är svårt att veta.