

Mat - en mänsklig rättighet och en handelsvara

En rättighetsbaserad analys
av tre svenska jordbrukspolitiska diskurser
kring den globala matförsörjningen

Magisteruppsats i mänskliga rättigheter
Institutet för studiet av mänskliga rättigheter
Göteborgs universitet
Författare: Charlotte Ekwall
Handledare: Peter Johansson
Vårterminen 2008

Sammanfattning

Syftet med denna uppsats är att ur ett rättighetsperspektiv analysera tre svenska jordbrukspolitiska diskurser kring den globala matförsörjningen. Detta syfte bygger på en mångsidig teoretisk ansats. Den grundläggande utgångspunkten är rätten till mat så som den förklarats av FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter: som ett universellt och tidsmässigt hållbart värde. Som bakgrund till det nuvarande läget för rätten till mat diskuteras den omfattande ekonomiska globaliseringen och dess verkningar inom den globala matförsörjningen. Ett lokalt matförsörjningsperspektiv tillämpas för att belysa hur en lokalisering av matförsörjningen skulle kunna bidra till att skapa en alternativ policygrund för att tillgodose de universella och hållbara dimensionerna av rätten till mat. Enligt detta perspektiv innebär dessutom den ekonomiska globaliseringen att individuella länders matförsörjningspolitik påverkar utformningen av matförsörjningen - och därmed även förutsättningarna för rätten till mat - globalt. Mot den bakgrunden fokuserar undersökningen på svensk matförsörjningspolitik, vilken under senare årtionden stimulerat en omvälvande förändring i den svenska matförsörjningsstrukturen samt investerat i en alltmer globalt integrerad matförsörjningsmodell - dock utan att beakta de rättighetsrelaterade implikationerna av dessa förändringar. För att ändå komma åt tänkbara rättighetsrelaterade konsekvenser av den svenska matförsörjningspolitiken anlägger uppsatsen ett diskursanalytiskt perspektiv. För att dessutom belysa vilka handlingsmöjligheter som utsluts i den svenska statens diskurs undersöks även två andra jordbrukspolitiska aktörers diskurser, Lantmännens Riksförbunds (LRF) och NORdbruks. I den rättighetsbaserade analysen diskuteras hur de tre diskurserna kan tänkas inverka på de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat. Det huvudsakliga resultatet av denna undersökning är att den svenska staten och LRF:s diskurser, vilka båda är förankrade i en tillväxtekonomisk grundsyn, förefaller kunna underminera de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat. NORdbruks diskurs, vilken istället är förankrad i ett naturresursperspektiv samt i en "alternativ" globalisering, skulle däremot kunna tänkas stärka dessa förutsättningar. Denna diskurs överensstämmer även, till skillnad från de andra diskurserna, i hög grad med det lokala matförsörjningsperspektivet.

Innehållsförteckning

Förkortningslista.....	4
1. Inledning.....	5
1.1. Problemformulering och teoretiska perspektiv.....	5
1.1.1. <i>Rätten till mat och världshungern.....</i>	<i>5</i>
1.1.2. <i>Ekonomisk globalisering inom matförsörjningen.....</i>	<i>7</i>
1.1.3. <i>Det lokala matförsörjningsperspektivet.....</i>	<i>9</i>
1.1.4. <i>Svensk matförsörjningspolitik.....</i>	<i>11</i>
1.1.5. <i>Ett diskursanalytiskt angreppssätt.....</i>	<i>13</i>
1.2. Syfte och frågeställningar.....	15
1.3. Begreppsdiskussion och avgränsningar.....	16
1.4. Urval av aktörer och material.....	18
1.5. Metod.....	20
1.6. Disposition.....	23
2. Tre jordbrukspolitiska diskurser kring den globala matförsörjningen.....	24
2.1. Den svenska statens diskurs.....	24
2.1.1. <i>Sammanfattning av den svenska statens diskurs.....</i>	<i>33</i>
2.2. LRF:s diskurs.....	34
2.2.1. <i>Sammanfattning av LRF:s diskurs.....</i>	<i>40</i>
2.3. NORdbruks diskurs.....	41
2.3.1. <i>Sammanfattning av NORdbruks diskurs.....</i>	<i>49</i>
3. Rättighetsbaserad analys.....	50
3.1. De universella förutsättningarna för rätten till mat.....	50
3.2. De hållbara förutsättningarna för rätten till mat.....	54
4. Slutdiskussion.....	60
4.1. Slutsatser.....	60
4.2. Slutreflektioner och återstående problem.....	62
Referenslista.....	67

Förkortningslista

CAP - Common Agricultural Policy.

CPE - The European Farmers Coordination.

ESK-konventionen - FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations.

FIAN - FoodFirst Information and Action Network.

GC12 - General Comment 12.

LRF - Lantbrukarnas Riksförbund.

L.V.C. - La Via Campesina - International Peasant Movement.

WTO - World Trade Organization.

1. Inledning

1.1. Problemformulering och teoretiska perspektiv

1.1.1. Rätten till mat och världshungern

Att ha tillräckligt med mat är en mänsklig rättighet. Denna rättighet erkändes redan i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948, där det slogs fast att ”var och en har rätt till en levnadsstandard tillräcklig för den egna och familjens hälsa och välbefinnande, inklusive mat, kläder, bostad, hälsovård och nödvändiga sociala tjänster”.¹ Rätten till mat återupprepades i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) från 1967, där FN betonade tillräcklig mat som en del av en tillfredsställande levnadsstandard.²

På senare år har ytterligare uppmärksamhet riktats mot rätten till mat i och med att FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (hädanefter kallad ”kommittén”) 1999 utfärdade General Comment 12 (GC12). Här betonade kommittén att rätten till mat är en fundamental mänsklig rättighet med avgörande betydelse för uppfyllandet av andra mänskliga rättigheter.³ Vidare klargör kommittén det normativa innehållet i rätten till mat och vilka skyldigheter detta innebär för medlemsstaterna. Centralt i detta innehåll är begreppen tillgång (”availability”) och tillgänglighet (”accessibility”) till mat. Den fysiska tillgången till mat ska enligt kommittén säkras antingen genom att människor har möjlighet att föda sig själva från jordbruksmark eller andra naturresurser, eller genom välfungerande distributions- och förädlingskanaler.⁴ Tillgänglighet till mat ska därutöver innebära att alla människor alltid har ekonomiska och fysiska möjligheter att tillgå tillräckligt med mat.⁵ I denna diskussion infogar kommittén även begreppet ”sustainability”, vilket i sammanhanget ska tolkas som ”food being accessible for both present and future generations”.⁶ Här är det tydligt att kommittén knyter an till den banbrytande Brundtlandkommissionen, vilken 1987 slog fast att hållbar utveckling innebär ”meeting the needs of the present without compromising the ability of

¹ Art. 25:1.

² Art. 11:1.

³ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 1, para. 4, ”General Comment 12: The Right to Adequate Food” E/C.12/1999/5.

⁴ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 12

⁵ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 13

⁶ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 7

future generations to meet their own needs”.⁷ Medan de flesta definitioner av hållbarhet involverar specifika indikatorer - oftast miljömässiga, ekonomiska och sociala - så stannar dock kommittén vid denna generationsbaserade dimensionen av hållbarhet. Hållbarhet kan i detta fall således tydas som främst ett *tidsmässigt* hållbart värde.

I GC12 befäster kommittén de mänskliga rättigheternas universalitet genom att betona att rätten till mat ”applies to everyone”.⁸ Utöver den rumsliga dimensionen - att rätten till mat ska gälla alla människor under en given tidpunkt - har kommittén genom att referera till hållbarhet här även inkorporerat en tidsmässig dimension: att rätten till mat ska gälla alla människor även i framtiden. Detta kan tolkas som att de policies som utformas för att uppnå rätten till mat bör utformas med hänsyn till båda dessa dimensioner. Kommittén drar sig dock från att specificera några riktlinjer på den konkreta policynivån, annat än att stater sociala, ekonomiska och miljömässiga policies som berör rätten till mat ska vara ”lämpliga” (”appropriate”).⁹

GC12 sätter fokus på det allvarliga tillståndet för rätten till mat: över 840 miljoner människor beräknades enligt kommittén lida av kronisk hunger.¹⁰ Sedan utfärdandet av GC12 1999 har dock hungersituationen knappast förbättrats. Enligt Food and Agricultural Organisation (FAO) ökade antalet hungriga människor i världen i själva verket under tidigt 2000-tal.¹¹ Detta trots att världens regeringar flera år tidigare hade undertecknat den så kallade *Rome Declaration on World Food Security*, vilket innebar att de skulle arbeta för att halvera antalet hungriga människor i världen till år 2015.¹² Enligt en annan FN-tillsatt grupp, Millennium Project, är den utbredda hungern till stor del ett landsbygds- och jordbrukarrelaterat problem. Gruppens undersökningar visar att 75 procent av alla undernärda människor lever på landsbygden, varav 50 procent kommer från jordbrukarhushåll.¹³

⁷ UN General Assembly (1987) *Report of the World Commission on Environment and Development*, A/RES/42/187.

⁸ Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 1. De mänskliga rättigheternas universella implikationer betonas genomgående i FN:s människorättskonventioner.

⁹ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 21, para. 4.

¹⁰ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 5.

¹¹ FAO (2006) s. 8, *The State of Food Insecurity in the World 2006*.

¹² FAO (1996a) *Rome Declaration on World Food Security*.

¹³ Scherr, Sara (2003) s. ix, s. 14, *Halving Global Hunger*.

1.1.2. Ekonomisk globalisering inom matförsörjningen

Debatten kring den utbredda världshungern kretsar ofta kring den ekonomiska globaliseringen på matförsörjningsområdet. På ena sidan debatten återfinns förespråkare för en intensifierad ekonomisk globalisering. En sådan förespråkare, författaren Johan Norberg, menar att globalisering - sedd som "the market economy [...] on a bigger scale" - redan har inneburit minskad sårbarhet för hunger på flera ställen i världen.¹⁴ I Indien, menar Norberg, har t ex reformer som syftat till öppnare handel, mer utländsk investering och högre konkurrens skapat ett inflöde av resurser som i sin tur "have moved production forward and improved the food supply".¹⁵ Enligt det här perspektivet är därmed en högre grad av global ekonomisk integrering en grundförutsättning för att komma till bukt med hunger. Många andra kritiker menar dock att den ekonomiska globaliseringen på flera sätt har förvärrat hungersituationen i världen.¹⁶ Michael Windfuhr och Jennie Jonsén från organisationen FoodFirst Information and Action Network (FIAN) ser t ex varken nationell tillväxt eller effektivare jordbruksproduktion som automatiska lösningar på hungerproblemet. Dessa kritiker menar istället att snedfördelning av mat och produktiva resurser inom och mellan länder utgör grundorsaker till hungerns utbredning.¹⁷ Även om grunden till denna snedfördelning enligt Windfuhr och Jonsén är komplex så framhåller de att flera olika faktorer inom den ekonomiska globaliseringen har fungerat som motorer för att driva på den ojämlika resursfördelningen. Till dessa faktorer räknas bl a världshandelsorganisation World Trade Organization (WTO), vilken upprättades 1995.¹⁸

Handelsliberalisering utgör en av grundbultarna i WTO.¹⁹ Detta är också en av tankarna bakom jordbruksavtalet Agreement on Agriculture (AoA). Jordbruksavtalet reglerar dock inte endast själva handeln med jordbruksprodukter och livsmedel, utan förordnar bl a även sänkningar av tullnivåer samt reglerar vilka slags inhemska stöd som ska tillåtas för jordbruks- och livsmedelsproduktion inom organisationens 151

¹⁴ Norberg, Johan (2004) "Globalisation - golden straitjacket or goldmine? Lecture at the Progress Foundation, Zürich, Switzerland, 1 December".

¹⁵ Norberg, Johan (2001) s. 47, s. 23, *In Defence of Global Capitalism*.

¹⁶ Se t ex: 3D och Institute for Agriculture and Trade Policy (2005) *Planting the Rights Seed: A human rights perspective on agriculture trade and the WTO*; Oxfam International (2002) *Rigged Rules and Double Standards: trade, globalisation, and the fight against poverty*; Windfuhr, Michael och Jennie Jonsén (2005) *Food Sovereignty: towards democracy in a localized food system*.

¹⁷ Windfuhr och Jonsén (2005) s. 3f.

¹⁸ Windfuhr och Jonsén (2005) s. 6

¹⁹ WTO "What is the World Trade Organization" (årtal saknas).

medlemsländer.²⁰ Många kritiker som följt utvecklingen inom WTO menar dock att implementeringen av dessa åtgärder har varit ytterst asymmetrisk medlemsländerna emellan.²¹ En av dessa kritiker, organisationen Oxfam International, har t ex rapporterat om hur de rikare medlemsländerna har tillåtits att fortsätta stödja sina egna jordbruk och bibehålla höga tullnivåer medan fattigare länder har tvingats sänka sina tullnivåer. De rikare ländernas interna stöd har stimulerat en överproduktion av vissa livsmedel. Med hjälp av exportsubventioner har dessa livsmedel sedan dumpats på fattigare länders marknader till priser långt under de priser som gäller för samma produkter på ländernas egna marknader.²²

Rapporten *Världsmarknad i obalans: småbrukare och storföretag på den globala jordbruksmarknaden*, skriven på uppdrag av organisationerna Forum Syd, Lutherhjälpen och Kooperation Utan Gränser, beskriver den dubbelsidiga effekten av denna utveckling: samtidigt som jordbrukare i Syd tvingas konkurrera med billiga importprodukter på hemmamarknaderna så får de ofta otillräcklig ersättning för sina exportprodukter, främst olika råvaror. Detta beror delvis på att många länder i Nord tillåts ha eskalerande tullar för råvaror, vilket utgör ett "öoverstigligt hinder" för många småskaliga jordbrukare.²³ Dessa producenters situation har enligt samma rapport ofta förvärrats genom Internationella valutafondens (IMF) och Världsbankens lån, vilka har villkorats med att produktionen ställs om till export. Resultatet har varit överproduktion av vissa råvaror, vilket ytterligare drivit ned världsmarknadspriserna och således också jordbrukarnas inkomster.²⁴ Parallellt med de försvårade villkoren för småskaliga jordbruk i Syd blir multinationella företag i den globala livsmedelskedjan allt större och allt mer koncentrerade. Denna marknadsmakt innebär enligt *Världsmarknad i obalans* bl a att småskaliga jordbrukare världen över blir allt mer sårbara, då ett fåtal stora livsmedelsuppköpare kan pressa ned priset gentemot en stor skara jordbrukare som tvingas konkurrera om att få sålt sin produktion.²⁵ Windfuhr och Jonsén summerar den ekonomiska globaliseringens effekter på småskaliga jordbrukare, och på deras

²⁰ WTO "Agriculture: fairer markets for farmers" (årtal saknas B).

²¹ Se t ex: 3D och Institute for Agriculture and Trade Policy (2005) s.12, *Planting the Rights Seed: A human rights perspective on agriculture trade and the WTO*; Oxfam International (2002) passim, *Rigged Rules and Double Standards: trade, globalisation, and the fight against poverty*; Windfuhr och Jonsén (2005) s.6.

²² Oxfam International (2002) passim.

²³ Rönnbäck, Klas (2006) s. 23, *Världsmarknad i obalans: småbrukare och storföretag på den globala jordbruksmarknaden*.

²⁴ Rönnbäck (2006) s. 26.

²⁵ Rönnbäck (2006) s. 30ff.

lokalsamhällen: "local smallholder and family farms are disappearing as their products are not able to compete on the global market, nor are they able to feed their communities".²⁶

1.1.3. Det lokala matförsörjningsperspektivet

Som nämnt ovan ger GC12 inga konkreta policyförslag på hur rätten till mat ska tillgodoses. Troligtvis finns det inte heller inom olika FN-organ någon enighet om till vilken grad den ekonomiska globaliseringen bär skulden till den utbredda världshungern - och därmed inte heller om huruvida aktuella policies bör motverka fortsatt ekonomisk globalisering på matförsörjningsområdet. Flera yttranden av FN:s livsmedels- och jordbruksorgan FAO har dock vid flera tillfällen indikerat att ökad integrering i den globala marknaden inte är en självklar nyckel till ökad livsmedelstrygghet. Under senare år har denna organisation istället betonat vikten av ökad *lokal* jordbruks- och livsmedelsproduktion för att skapa lokal livsmedelstrygghet. Vid ett tillfälle påpekade organisationen t ex att "food security in many poor areas will not improve without substantial increases in local production".²⁷ I de riktlinjer som organisationen publicerade ett par år senare klargjordes att denna ökade produktion inte enbart bör ha den globala marknaden som mål utan att medlemsstaterna aktivt bör främja utvecklingen av lokala och regionala marknader för att på så sätt öka livsmedelstryggheten: "States should, as appropriate, promote the development of small-scale local and regional markets and border trade to reduce poverty and increase food security, particularly in poor rural and urban areas".²⁸

Medan FAO fokuserar på lokalisering av jordbruket och matproduktionen inom *fattiga* länder vill andra aktörer rikta uppmärksamhet på att den ekonomiska globaliseringen inom matproduktionen inte endast har implikationer för den lokala matförsörjningen i Syd utan även i Nord - att de ekonomiska implikationerna faktiskt är sammanlänkade. Författaren Helena Norberg-Hodge påpekar t ex att samtidigt som "today's globalized economy requires the South to send a large portion of its natural resources to the North as raw materials; to devote its best agricultural land to growing food, fibers, even flowers for the North" så innebär samma ekonomiska policies att

²⁶ Windfuhr och Jonsén (2005) s. 7.

²⁷ FAO (2002) *World Agriculture: towards 2015/2030. Summary Report.*

²⁸ FAO (2004) Part II, Guideline 4.5, *Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security.*

jordbrukare i Nord "compete with farmers further and further afield, in places where cheaper labor makes production far less costly".²⁹ Sammantaget har den alltmer globaliserade matförsörjningen enligt Norberg-Hodge effekten att "farms in the North are going under in record numbers, even as farmers in the South are being removed from the land by the millions".³⁰ Även om nedläggningen av jordbruken i Nord inte på ett omedelbart plan innebär samma sårbarhet för hunger som i Syd så måste följaktligen en större del av konsumtionen tillfredsställas genom import från Syd. Således poängterar Norberg-Hodge - till skillnad från FAO - att "producing more ourselves would allow the South to keep more of its resources, labor, and production for itself".³¹ Ur detta perspektiv, vilket härefter kommer att benämnas *lokalt matförsörjningsperspektiv*, så inverkar därför en lokalisering av matförsörjningen även i Nord på de globala förutsättningarna för rätten till mat.

På lokal basis, i Nord såväl som Syd, så skulle en lokalisering av matförsörjningen innebära en förstärkt livsmedelstrygghet, menar Helena Norberg-Hodge:

Food security would increase if the growing reliance on the global food system were reversed. Instead of depending on distant, anonymous corporations for this most basic of needs, people could rely in greater measure on themselves or nearby farmers.³²

Norberg-Hodge tillstår dock att en strävan mot en mer lokal matförsörjning inte innebär att handel med mat helt utesluts - att t ex samhällen som är beroende av sådan handel inte bör fortsätta med detta i någon mån - utan att "it simply means regaining a healthy balance between trade and local production, putting an end to the fiction that trade is always beneficial to all sides and that more trade is always better than less".³³ En annan kritiker, Colin Hines, beskriver lokaliseringen av den globala matförsörjningen i liknande termer. Han menar att det handlar om: "self-reliance where possible, deriving food from the locality first, then the geographical region and from world resources only as a last resort".³⁴ En lokalisering av matförsörjningen innebär ur det här perspektivet därmed en

²⁹ Norberg-Hodge, Helena (2002) s. 113, s. 14, *Bringing the Food Economy Home: Local Alternatives to Global Agribusiness*.

³⁰ Norberg-Hodge (2002) s. 1.

³¹ Norberg-Hodge (2002) s. 113.

³² Norberg-Hodge (2002) s. 99.

³³ Norberg-Hodge (2002) s. 100.

³⁴ Hines, Colin (2000) s. 215, *Localization: A Global Manifesto*.

strävan efter att kunna tillföra lokala matbehov utifrån lokala resurser i så hög grad som möjligt - och inte om att förbjuda handel.³⁵

Som diskuterat ovan klargjorde GC12 att rätten till mat är en fundamental mänsklig rättighet med bäring på andra mänskliga rättigheter och att det därför är av yttersta vikt att denna rättighet åtnjuter universell status. Som nämnt klargjorde kommittén även att rätten till mat ska betraktas ur ett hållbarhetsperspektiv som innebär att även framtida generationer ska tillförsäkras rätten till mat. Premisserna i det lokala matförsörjningsperspektivet framstår som en tänkbar policygrund för att uppfylla båda dessa kriterier. Den normativa utgångspunkten inom detta perspektiv är genuint solidarisk: den bygger på att ett matförsörjningssystem inte kan ses som ett fullgott skydd för rätten till mat om rättigheten samtidigt undermineras någon annan stans. På så sätt överensstämmer det lokala matförsörjningsperspektivet med mänskliga rättigheters krav på universalitet. Dessutom involverar det en vision om hur den globala matförsörjningen skulle kunna vara uppbyggd på ett sätt som förbigår den alltmer globalt integrerade matförsörjningen - en matförsörjningsmodell som (som beskrivits ovan) på många håll har haft allvarliga konsekvenser för förutsättningarna för rätten till mat.³⁶ Det lokala matförsörjningsperspektivet presenterar således även en vision för hur förutsättningarna för rätten till mat skulle kunna komma att förstärkas ur ett hållbarhetsperspektiv, för framtida generationer.

1.1.4. Svensk matförsörjningspolitik

Sverige har, likt flertalet av världens länder, ratificerat ESK-konventionen. Därmed bör landet även efterfölja kommitténs förklaringar om hur rättigheterna i konventionen bör tolkas, inklusive rätten till mat så som den klargörs i GC12. Med tanke på att hunger onekligen inte är ett primärt problem i landet tycks det kanske inte finnas någon särskild anledning att granska hur landet lever upp till rätten till mat. Mot bakgrund av det lokala matförsörjningsperspektivet kan det dock finnas stor mening med att genomgå en sådan granskning. Detta perspektiv blottlägger, som diskuterat ovan, den ekonomiska

³⁵ Begreppet "lokalisering" kommer i den här uppsatsen inte användas för att hän syfta förläggningen av matproduktion till ett visst ställe utan kommer istället att användas i enlighet med denna strävan efter att sätta det lokala sammanhanget i fokus.

³⁶ För konkreta exempel på lokala matförsörjningssystem, t ex "farmers' markets" i USA och "sanchoke groups" i Japan, se: Norberg-Hodge (2002) s. 20ff.

globaliseringens sammanlänknings vilka innebär att ett lands matförsörjningspolitik³⁷ kan ha betydande verkningar för hur matförsörjningen organiseras globalt. Därmed kan det ses som relevant att även undersöka svensk matförsörjningspolitik och dess potentiella konsekvenser för rätten till mat.

En överblick av riktlinjerna för denna politik visar på väsentliga förändringstendenser. Ett flertal av det senaste årtiondets styrdokument inom matförsörjningspolitiken indikerar t ex att den officiella svenska politiken har syftat till en mer marknadsanpassad och globalt integrerad matförsörjning. Grunden till detta var 1990 års jordbrukspolitiska beslut som innebar att jordbruksområdet inte längre skulle "särbehandlas" utan "dess produktion skulle i likhet med näringslivets produktion i övrigt främst styras av konsumenternas efterfrågan".³⁸ Detta innebar att det tidigare målet om en tryggad livsmedelsförsörjning i stort sett lyftes.³⁹ Alltsedan landets inträden i EU och WTO i mitten av 1990-talet har den marknadsinriktade matförsörjningspolitiken ofta inneburit en uttalad tilltro till frihandel av jordbruksprodukter och livsmedel. Ett exempel är den senaste skrivelsen där den svenska regeringen beskriver sina nationella ställningstaganden på WTO-området. Här tillkännager regeringen att förbättrade förutsättningar för export av jordbruksprodukter och livsmedel ska prioriteras både för "utvecklingsländerna" och för Sverige.⁴⁰ Dock ges inga ingående förklaringar på hur en mer handelsbaserad matförsörjningsmodell kommer att påverka förutsättningarna för rätten till mat varken i Sverige eller i andra länder - det konstateras helt enkelt att en sådan modell borgar för "en tryggare global livsmedelsförsörjning".⁴¹

Samma skrivelse anger även "omstruktureringar" som en nyckel till svenskt välstånd, och slår fast att "strukturell omvandling är nödvändig för att vi skall klara oss i den internationella konkurrensen".⁴² Detta kan antas gälla jordbruket i särskildhet, då strukturrationalisering varit centralt i den svenska jordbrukspolitiken alltsedan andra världskriget.⁴³ Rationaliseringspolitiken kan sägas ha stimulerat en markant omvandling av

³⁷ Med detta menar jag alla politikområden som inverkar på de olika leden i livsmedelskedjan, främst jordbrukspolitik, livsmedelspolitik och handelspolitik.

³⁸ Ds 2004:9, s.48. *Genomförande av EU:s jordbruksreform i Sverige*. Jordbruksdepartementet.

³⁹ Ds 2004:9, s.48.

⁴⁰ Skr.2005/06:9, s.29, *Ökad välfärd och global utveckling: svensk handelspolitik i WTO:s Doharunda*. Utrikesdepartementet.

⁴¹ Skr.2005/06:9, s.18.

⁴² Skr.2005/06:9, s.4.

⁴³ Rydén, Reine (2005) s. 54, passim, *Marknaden, miljön & politiken: småbrukarnas och ekoböndernas förutsättningar och strategier 1967-2003*.

det svenska jordbruket över senare årtionden, vilket kan illustreras kortfattat med den svenska statens officiella statistik. Exempelvis så las mer än 2000 svenska jordbruksföretag per år - alltså ett genomsnitt på mer än 5 jordbruksföretag per dag - ned mellan åren 1975 och 2002.⁴⁴ Det har dock inte endast rört sig om en nedläggning av jordbruken utan även en strukturomvandling: endast mellan 1990 och 2004 minskade de mer småskaliga företagen med ungefär 60 procent medan de största ökade med ungefär 65 procent.⁴⁵ Även om de kvarvarande företagen har blivit större så har nedläggningen resulterat i att mycket åkermark har tagits ur bruk. Enligt den officiella statistiken så har den använda åkerarealen minskat med en fjärdedel alltsedan 1927.⁴⁶

Strukturomvandlingen har under det senaste årtiondet åtföljts av en dramatisk ökning av handeln med jordbruksvaror och livsmedel: mellan 1996 och 2006 skedde en ungefärlig tredubbling av exporten av jordbruksvaror och livsmedel från Sverige medan importen av sådana varor mer än tvådubblades.⁴⁷

1.1.5. Ett diskursanalytiskt angreppssätt

Den kortfattade redogörelsen ovan visar att den svenska politiken har stimulerat och fortsätter att stimulera en genomgripande förändring av matförsörjningen i Sverige. I och med att matförsörjningen blir alltmer globalt integrerad och allt mindre lokal ger landets matförsörjningspolitik, enligt det lokala matförsörjningsperspektivet, otvivelaktigen utslag på hur den globala matförsörjningen organiseras. Dock redogör inte styrdokumentet för hur dessa förändringar inverkar på förutsättningarna för rätten till mat, varken i Sverige eller i andra länder. Frånvaron av politiska riktlinjer för hur den svenska politiken ska bidra till dessa förutsättningar gör det således svårt att göra en policyanalys av konsekvenserna av den svenska politiken för rätten till mat. Ett tänkbart sätt att utröna konsekvenserna av den svenska matförsörjningspolitiken ur ett rättighetsperspektiv kan dock vara att förflytta fokuset från den politiska nivån till den *diskursiva* nivån. Diskursen, sedd av Marianne Winther Jørgensen och Louise Phillips på det mest grundläggande planet

⁴⁴ Ds 2004:9, s. 27.

⁴⁵ Jordbruksverket "1.1. Antal jordbruksföretag/brukningsenheter efter arealstorlek 1885 - 2004" i Jordbruksverket (2005) s. 16, *Svenskt jordbruk i siffror 1800-2004. Statistikrapport 2005:6*. Enligt kategorierna i den här statistiken hade de allra minsta jordbruksföretagen en åkerareal på 0,26 till 2 hektar. De minsta registrerade jordbruken har en åkerareal på 2,1 till 20 hektar och de största registrerade jordbrukens har en åkerareal på över 100 hektar.

⁴⁶ Jordbruksverket "Sammanfattning" i Jordbruksverket (2005) s.1.

⁴⁷ SCB "Import och export av jordbruksvaror och livsmedel" i SCB (2007) s. 265, *Jordbruksstatistisk årsbok 2007*.

som ”ett bestämt sett att tala om och förstå världen” rymmer i det här sammanhanget potentiella konsekvenser som inte reflekteras på den manifesta politiska nivån.⁴⁸

Enligt en socialkonstruktivistisk utgångspunkt är olika sätt att tala om världen inte enbart en återspeglning av en extern ”verklighet” - representationen av världen bidrar istället till att *skapa* verkligheten.⁴⁹ Sätten på vilka den globala matförsörjningen representeras diskursivt har därmed specifika konsekvenser för hur matförsörjningsrelaterade policies utformas - och därmed även för rätten till mat. I dessa framställningar, liksom i alla diskurser, struktureras det konkreta språkbruket på olika sätt för att framkalla och fixera olika betydelsemöjligheter.⁵⁰ Varje bestämd betydelsefixering innebär dock en utestängning av andra betydelsemöjligheter. Diskursen är därmed relationellt betingad.⁵¹ Detta gäller givetvis även för den svenska statens diskursiva fixeringar i fråga om matförsörjningen, vilket även gör det relevant att undersöka alternativa betydelsefixeringar och följaktiga handlingsmöjligheter inom andra konkurrerande diskurser.

För att beteckna diskurser som ”opererar på samma sociala område”, både i konkurrens och samstämmighet med varandra, hänvisar Phillips och Winther Jørgensen till begreppet ”diskursordning”. En diskursordning kan kännetecknas av olika grader av diskursiv konflikt.⁵² Även om den svenska staten onekligen har ett diskursivt övertag inom svensk matförsörjningspolitik så finns här även tecken på sådan konflikt. Centralt i denna konflikt är representationen av jordbruket, både vad gäller de historiska förändringar som skett i den svenska jordbruksstrukturen och vad gäller vilken roll jordbruket - i Sverige och i andra länder - bör spela i framtiden. Olika aktörer utmärker sig här. En från staten väldigt avvikande position innehas exempelvis av organisationen NORdbruk, som överlag är starkt kritisk till utvecklingen på det svenska jordbruksområdet och på statens betoning på en handelsbaserad matförsörjning. En tredje position innehas av den oomstritt största svenska intresseorganisationen för jordbrukare och jordägare: Lantbrukarnas Riksförbund (LRF) som i huvudsak driver en mer regeringsvänlig politik. Särskilt med tanke på LRF:s och statens jordbrukspolitiska likheter går det givetvis inte att med säkerhet benämna

⁴⁸ Phillips, Louise och Marianne Winther Jørgensen (2002) s.7, *Diskursanalys som teori och metod*.

⁴⁹ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.15.

⁵⁰ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.15.

⁵¹ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.58.

⁵² Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.64.

dessa tre aktörer som representanter för tre särartade diskurser.⁵³ En analys av de diskursiva särskildheterna hos dessa tre jordbrukspolitiska aktörer skulle alltså kunna belysa hur olika verklighetsframställningar om utvecklingen inom den globala matförsörjningen, särskilt på jordbruksområdet, inverkar på de framtida förutsättningarna för rätten till mat. Sverige är, som diskuterat ovan, ett relevant studieföremål i detta hänseende: landets officiella politik saknar ett rättighetsperspektiv i fråga om rätten till mat; samtidigt understödjer dess matförsörjningspolitik väldigt tydligt en omorganisering av den matförsörjningsstruktur som ligger till grund för rätten till mat.

1.2. Syfte och frågeställningar

Mitt syfte med denna uppsats är således *att ur ett rättighetsperspektiv analysera tre svenska jordbrukspolitiska diskurser kring den globala matförsörjningen*. De specifika frågeställningar som uppsatsen ämnar besvara är:

1. Vad utmärker aktörernas diskurser vad gäller utvecklingen inom den globala matförsörjningen, särskilt på jordbruksområdet?
2. Hur skulle dessa diskurser kunna inverka på de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat?

Den teoretiska utgångspunkten för dessa frågeställningar är, som beskrivits ovan, att diskurser är verklighetskonstituerande - varje verklighetsbeskrivning gör, som Phillips och Winther Jørgensen uttrycker det, "vissa typer av handlingar relevanta och andra otänkbara".⁵⁴ Min undersökning kommer utifrån det här perspektivet utgå från att verklighetsbeskrivningar av utvecklingen inom den globala matförsörjningen även möjliggör och omöjliggör olika handlingar som inverkar på rätten till mat.

Den andra teoretiska utgångspunkten som aktualiseras i besvarandet av den andra frågeställningen är normativ och bygger på ESK-kommitténs klargörande i GC12 om hur rätten till mat ska förstås: som ett universellt och hållbart värde. Här kommer jag även att knyta an till det teoretiska perspektiv som jag diskuterat ovan och som jag valt att benämna det lokala matförsörjningsperspektivet. Detta perspektiv har som beskrivits ovan

⁵³ För enkelhetens skull kommer jag dock stundtals att referera till dem som tre distinkta diskurser.

⁵⁴ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.138.

vunnit viss terräng inom FN-systemet, men är hos andra teoretiker tydligt förankrat i en kritik av den ekonomiska globaliseringens effekter inom den globala matförsörjningen. Som respons till dessa effekter efterlyser kritiker såsom Helena Norberg-Hodge ett mer lokaliserat matförsörjningssystem världen över. Det är utifrån denna sammansatta förståelse av rätten till mat, och av en tänkbar policygrund mot förbättrade förutsättningar för rätten till mat, som jag kommer att analysera möjliga konsekvenser av aktörernas diskursiva framställningar av utvecklingen inom den globala matförsörjningen, särskilt på jordbruksområdet.

1.3. Begreppsdiskussion och avgränsningar

Som diskuterat ovan är tillgång ("availability") och tillgänglighet ("access") till mat två centrala begrepp i GC12. Detta innebär även att GC12 knyter an till begreppet "food security" eller livsmedelstrygghet, vilket ofta bygger på just dessa två begrepp.⁵⁵ Livsmedelstrygghet omnämns även explicit i GC12, som en del av det normativa innehållet i rätten till mat.⁵⁶ Den allmänt vedertagna definitionen av livsmedelstrygghet slogs fast under World Food Summit 1996 och lyder: "Food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food to meet their dietary needs and food preferences for an active and healthy life".⁵⁷ Även om tonvikten i denna definition ligger på människors faktiska "access" eller tillgänglighet till mat, och inte endast på kvantitativ tillgång till mat, så hävdar Michael Windfuhr och Jennie Jonsén från FIAN att tillgångsaspekten fortfarande är förhärskande i många hungerbekämpningssammanhang.⁵⁸ Trots att det således finns vissa reservationer mot begreppet livsmedelstrygghet så har jag valt att lyfta fram det i den här uppsatsen. En anledning till detta är att livsmedelstrygghet i enlighet med GC12 kan ses som *en del* av det normativa innehållet i rätten till mat. Framför allt är det dock för att livsmedelstrygghet allt oftare än rätten till mat används som en referenspunkt i de diskurser som jag undersöker. Det kan alltså vara värt att betona att jag inte har som avsikt att framställa livsmedelstrygghet och rätten till mat som synonyma begrepp utan

⁵⁵ För vidare genomgång av hur dessa begrepp har utvecklats inom definitioner av livsmedelstrygghet, se Windfuhr och Jonsén (2005) s. 21ff.

⁵⁶ UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (1999) para. 7.

⁵⁷ Windfuhr och Jonsén (2005) s. 21; FAO (1996b) para. 1, "World Food Summit Plan of Action".

⁵⁸ Windfuhr och Jonsén (2005) s. 22.

att livsmedelstrygghet istället kommer att undersökas som en del i aktörernas framställningar av utvecklingen inom den globala matförsörjningen; dessa framställningar kommer därefter analyseras ur ett rättighetsperspektiv.

En annan del av det normativa innehållet i GC12 är begreppet hållbarhet. Här har jag gjort en viktig avgränsning som delvis ligger i linje med kommitténs framställning av detta begrepp, men som delvis även har att göra med uppsatsens tids- och utrymmesbegränsningar. Som diskuterat ovan anger inte kommittén hur hållbarhet ska förstås i fråga om rätten till mat utöver dess rent tidsmässiga värde - rätten till mat ska garanteras både nuvarande och framtida generationer. I den här uppsatsen använder jag mig således främst av denna begränsade tolkning av hållbarhet. Givetvis hade det varit möjligt att bygga ut hållbarhetsdimensionen genom att använda specifika indikatorer för exempelvis miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet. Även om sådana indikatorer används flitigt inom fältet hållbar utveckling i allmänhet⁵⁹ så är dessa inte preciserade för hållbarhet på matförsörjningsområdet. Då jag bedömde att arbetet med att fastställa hur dessa indikatorer skulle kunna översättas till matförsörjningsområdet skulle vara alltför omfattande har jag istället valt att infoga ett annat teoretiskt perspektiv: det lokala matförsörjningsperspektivet. Även om detta perspektiv inte inkluderar några specifika hållbarhetsindikatorer kan det sägas innehålla en grundsyn bl a vad gäller *ekonomisk* hållbarhet inom matförsörjningen; det pekar på att den nuvarande ekonomiska globaliseringen inte är hållbar och att det behövs ett alternativt ekonomiskt paradigm för att skapa hållbarhet inom matförsörjningen.

I den här uppsatsen har jag valt att fokusera på jordbruket som matproducerande struktur, även om det givetvis finns andra matförsörjande aktiviteter och näringsgrenar, såsom fiske och rennäring. Jordbruket är dock på ett globalt plan den huvudsakliga matproducerande källan. Denna primära roll innebär även att det finns en märkbar diskursiv kamp kring jordbruket, vilket gör det intressant som avgränsat fokus för den här uppsatsen. Att jag intresserar mig för hur diskurser kring jordbruket knyter an till rätten till mat betyder dock inte att jag vill utesluta att jordbruket har andra funktioner än matproduktion.

Vad gäller den diskursanalytiska aspekten så har jag gjort ett flertal avgränsningar. Den mest centrala avgränsningen är onekligen valet att belysa den svenska

⁵⁹ Se t ex: UN Division for Sustainable Development (2001) *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*.

jordbrukspolitiska diskursen genom tre specifika aktörer. Självklart hade denna diskurs kunnat undersökas utan att vara fixerad vid specifika aktörer. En mer övergripande kartläggning av matförsörjningsdiskursen som diskursordning hade dock fordrat en mycket mer omfattande insats än som varit möjligt för den här undersökningen. En avgränsning i form av tre aktörer har följaktligen delvis varit en praktisk avgränsning. Dessa tre diskurser har dock även i sin tur avgränsats tidsmässigt. Globaliseringen inom matförsörjningen har i det här avseendet varit avgörande. Som med andra aspekter av globaliseringsprocessen finns här givetvis inga definitiva datum; dock har inrättandet av WTO - med dess ambition att sammanknyta världens matproduktion genom handelsliberaliseringar - år 1995 fungerat som ett riktmärke inom diskurserna kring matförsörjningen. Jag har därför valt att fokusera på det senaste årtiondet som den tidsmässiga grundperioden för diskursanalysen. I det här sammanhanget kan det även vara värt att nämna att jag inte på ett explicit sätt kommer att diskutera det diskursiva maktspillet mellan de tre diskurserna. I ett annat sammanhang hade det kanske varit intressant att analysera hur den statliga matförsörjningsdiskursen har intagit en hegemonisk position i diskursordningen och hotat att tränga bort andra matförsörjningsdiskurser.⁶⁰ Jag är dock snarare intresserad av att inom ramen för min uppsats ge de tre aktörerna ett jämbördigt maktförhållande för att sedan ur ett rättighetsperspektiv analysera hur dessa tre diskurser skulle kunna tänkas inverka på de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat.

1.4. Urval av aktörer och material

Många olika aktörer - och troligtvis även många olika diskurser - utmärker sig inom den svenska jordbrukspolitiken. Skälet till att mitt urval består av just tre diskurser är att de framstod som ett rimligt antal med tanke på uppsatsens omfång. Skälet till att jag valde de aktuella diskurserna är att jag ville utgå från aktörer med olika grader av institutionalisering för att ge förutsättningar för ett så jämförande perspektiv som möjligt. I det här fallet innebär den varierande institutionaliseringen även stora olikheter i hur utvecklingen inom den globala matförsörjningen framställs. Den svenska statens framställningar kan, i grova drag, anses understödja en mer globaliserad

⁶⁰ För diskussion om denna problematik, se: Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.64.

matförsörjningsmodell (se diskussion ovan). LRF, som är en ”intresse- och företagargrupp för alla som äger eller brukar jord och skog” kan på många plan sägas driva en politik som överensstämmer med den svenska statens betoning på strukturomvandling och ökad handel.⁶¹ På senare år har dock organisationen även inkorporerat värden såsom ”ekologiskt ansvarstagande” och ”internationell solidaritet”, vilket tydligt markerats genom dess samarbete med andra intresseorganisationer, såsom Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen.⁶² Till skillnad från LRF, som även fungerar som ett bolag, med ”en sammanlagd omsättning på drygt 2 miljarder kronor och cirka 2 000 anställda”, är tankesmedjan och informationsnätverket NORdbruk en helt ideell organisation. NORdbruk fungerar som den svenska grenen av den globala bonderörelsen La Via Campesina. I likhet med huvudorganisationen motsätter sig NORdbruk ”dagens kortsiktiga globala ekonomi” och säger sig verka för att folk, länder och unioner ska ges utökade möjligheter att definiera sin egen jordbruks- och livsmedelspolitik. Denna politik, benämnd *livsmedelssuveränitet*, är enligt NORdbruk och La Via Campesina en förutsättning för att världens länder ska kunna tillgodose rätten till mat.⁶³

Aktörernas olika grader av institutionalisering medför att de har olika typer av publicerat material, vilket även har implikationer på mitt materialurval. Vad gäller den svenska staten så kommer jag att undersöka ett antal SOUs (statens offentliga utredningar), skrivelser och propositioner. Syftet med att använda ett flertal publikationer är att både inåtblickande (inrikespolitiska) och utåtblickande (utrikespolitiska) utsagor ska undersökas. I LRF:s fall utgör den färskaste publikationen *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet*, vilken utarbetats i samverkan med Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen, en sådan tudelad utblick och därför begränsar jag mig till denna publikation vad gäller denna aktör. NORdbruk har dock inte tillnärmelsevis samma resurser att publicera som de andra två aktörerna; därför har jag i detta fall även i begränsad mån använt mig av en intervju. Denna intervju utfördes i form av ett personligt möte med ett antal NORdbrukmedlemmar i juni 2007, som en del av en uppsats som jag senare valde att inte fullfölja. I det här sammanhanget kan det vara

⁶¹ Lantbrukarnas Riksförbund ”Om oss” (årtal saknas).

⁶² Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s.3, *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet*.

⁶³ NORdbruk (2003b), ”Livsmedelssuveränitet”.

viktigt att poängtera att jag under denna intervju använde ett semistrukturerat format som innebar att jag använde *frågeområden* snarare än en rad specifika frågor.⁶⁴ Frågeområdena utgjordes av olika kärnpunkter inom konceptet livsmedelssuveränitet och vad dessa skulle kunna tänkas ha för betydelse inom svensk politik. Inom ramen för dessa frågeområden fick intervjupersonerna själva i hög grad bestämma *struktureringen*, dvs. vilka specifika frågor som de ansåg knyta an till varje kärnpunkt.⁶⁵ Faktumet att min egen styrning var så begränsad anser jag berättiga mitt användande av denna intervju i föreliggande uppsats. Utöver denna intervju kommer jag även att undersöka ett antal Internetbaserade artiklar, pressuttalanden och inlägg från NOordbruks hemsida.

1.5. Metod

I min kortfattade redogörelse för utvecklingen inom svensk matförsörjningspolitik så påvisade jag att den svenska staten har stimulerat en omvälvande förändring i den svenska matförsörjningsstrukturen över senare årtionden. Jag pekade också på att de statliga styrdokument som diskuterar denna förändring inte relaterar förändringen till rätten till mat. Självfallet är det dock så att förändringar av den fysiska strukturen bakom en viss rättighet alltid inverkar på hur rättigheten efterlevs. I och med den ekonomiska globaliseringen på matförsörjningsområdet kan dessa inverknings effekter antas ha globala effekter. Dessa omständigheter menar jag gör ett diskursanalytiskt angreppssätt lämpligt, då diskurser alltid ”gör vissa typer av handlingar relevanta och andra otänkbara”.⁶⁶ Detta angreppssätt kan således vara ett sätt att utröna vilka slags handlingar som möjliggörs genom den svenska statens diskurs inom matförsörjningspolitiken - och vilka slags inverknings effekter detta kan tänkas ha på rätten till mat.

I den föreliggande uppsatsen är det dock inte enbart den svenska statens diskursiva framställningar om matförsörjningen som ska undersökas utan även två andra aktörers. Anledningen till att jag har valt att göra en jämförande diskursanalys i det här fallet är för att framhäva *kontingensen* i den statliga diskursen. Enligt den socialkonstruktivistiska tradition som diskursanalysen emanerar från är alla utsagor kontingenta, dvs.

⁶⁴ Jan Trost rekommenderar frågeområden över specifika frågor i kvalitativa intervjuer. Se Trost (2005) s. 50, *Kvalitativa intervjuer*.

⁶⁵ För en genomgång om vad som menas med ”strukturering” i intervjuer se Trost (2005) s. 21.

⁶⁶ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.138.

föränderliga, och därmed kan de bli föremål för kritik och utgöra grund för framtida förändring.⁶⁷ Genom att visa på konfliktpunkterna inom en viss diskursordning kan man därmed ”utforska möjligheten till förändring, där det strategiska målet är att peka ut de platser varifrån förändring med störst sannolikhet kan påbörjas”. En sådan strategi syftar inte endast till att peka ut dessa platser utan till att ”främja alternativa diskurser”.⁶⁸ Denna typ av strategi är förankrad inom den kritiska samhällsvetenskapen vilken, i diskursanalytikern Norman Faircloughs ord, ”is motivated by the aim of providing a scientific basis for a critical questioning of social life in moral and political terms”.⁶⁹ Som inom annan kritisk samhällsteori innebär detta inom diskursanalysen en full medvetenhet om forskarens ofrånkomligt subjektiva roll. Eftersom det inte går att skala bort forskarens subjektivitet går det heller inte att undfly att utformningen av det diskursanalytiska projektet influeras av forskarens världsbild.⁷⁰ Detta är givetvis även fallet i föreliggande studie: jag är oroad över både det kritiska läget för rätten till mat och de omvälvande förändringarna i den svenska matförsörjningsstrukturen. Därför är jag intresserad av att belysa hur dessa två omständigheter kan tänkas samverka samt av att främja de alternativa diskurser vars framställningar av matförsörjningspolitiken ger bäst förutsättningar för rätten till mat.

Andra tänkbara metoder för att studera den svenska matförsörjningspolitiken och dess implikationer för rätten till mat hade exempelvis kunnat vara att använda en argumentationsanalys. I detta fall rör det sig dock oftast inte om explicita argument: den svenska staten utvecklar exempelvis inget argument kring varför utökad handel leder till “en tryggare global livsmedelsförsörjning”.⁷¹ Sådana påståenden bygger istället på *värdeantaganden*. En diskursanalys innebär bl a möjligheten att blottlägga sådana antaganden genom en textnära läsning av utsagan som helhet. Värdeantaganden är därför en av de aspekter som jag kommer att bringa i fokus i min analys. Härvidlag utgår jag från Faircloughs förståelse av värdeantaganden som vad en utsaga försöker göra införstått om vad som är önskvärt och icke önskvärt.⁷² En aktörs relativa makt kan genom sådana

⁶⁷ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.154.

⁶⁸ Phillips och Winther Jørgensen (2002) s.151.

⁶⁹ Fairclough, Norman (2003) s. 15, *Analysing discourse: Textual analysis for social research*.

⁷⁰ Fairclough (2003) s. 14f.

⁷¹ Skr.2005/06:9, s.18.

⁷² Fairclough (2003) s. 55, s. 213.

representationer få potentiellt kontroversiella antaganden att framstå som helt rimliga.⁷³ Mitt syfte med att fästa uppmärksamheten på olika värdeantaganden i det empiriska materialet är att påvisa olika antagandens underliggande värden, och vilka konsekvenser dessa värden skulle kunna ha för rätten till mat. Även två andra former av antaganden kommer att uppmärksammas i uppsatsen: *existentiella* och *propositionella antaganden*. Existentiella antaganden definieras av Fairclough som antaganden om vad som existerar, t ex ”globalisering”. Propositionella antaganden är antaganden om vad som har, kommer eller skulle kunna visa sig vara fallet, t ex att globalisering innebär ekonomisk utveckling.⁷⁴ Syftet med att lyfta fram dessa typer av antaganden är, likt med värdeantaganden, att blottlägga vad texterna försöker göra införstått eller få att framstå som självklart, i detta fall i fråga om vad som existerar eller vad som har eller kommer visa sig vara fallet.

Det är även från Fairclough som jag hämtar de andra diskursiva aspekter som jag kommer fokusera: *nominalisering* och *klassificering*. Nominalisering innebär att en process eller händelse språkmässigt generaliseras eller görs abstrakt. Ofta innebär detta att processer eller händelser inte hänförs till några specifika subjekt - världen beskrivs t ex som ”i förändring” men det framgår ej vem eller vad det är som förändrar världen. Frånvaron av agens i sådana representationer innebär även frånvaro av ansvarstagande.⁷⁵ Ur ett rättighetsperspektiv kan sådana former av nominalisering betraktas som särskilt intressanta: de kan indikera huruvida en viss aktör vidkänns de grundläggande förutsättningarna för iakttagandet av mänskliga rättigheter, dvs. att både rättigheter och skyldigheter förutsätter mänskliga subjekt. Klassificeringar innebär att olika enheter antingen sammanförs eller åtskiljs från varandra i en viss text, vilket är ett mycket vanligt element i en texts meningsbyggande.⁷⁶ En analys av sådana klassificeringar kommer i mitt fall betyda att jag undersöker vilka sammankopplingar och kontrasteringar som förekommer mellan begrepp såsom livsmedelsförsörjning, livsmedelstrygghet, jordbruk, utvecklingsländer/fattiga länder/Syd och utvecklade länder/rika länder/Nord för att sedan analysera vilken betydelse dessa klassificeringar kan tänkas ha för de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat.

⁷³ Fairclough (2003) s. 82.

⁷⁴ Fairclough (2003) s. 55ff.

⁷⁵ Fairclough (2003) s.13, s. 144.

⁷⁶ Fairclough (2003) s.88.

1.6. Disposition

Det kommande kapitlet, kapitel 2, syftar till att besvara den första frågeställningen, om vad som utmärker aktörernas diskurser vad gäller utvecklingen inom den globala matförsörjningen, särskilt på jordbruksområdet. Detta innebär att jag kommer analysera den svenska statens, LRF:s och NOrdbruks diskurser ur ett diskursanalytiskt perspektiv. I det efterföljande kapitlet, kapitel 3, ämnar jag besvara den andra frågeställningen, om hur de behandlade diskurserna skulle kunna inverka på de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat. Slutligen kommer jag i kapitel 4 att sammanfatta mina slutsatser och diskutera återstående aspekter som aktualiserats i uppsatsen.

2. Tre jordbrukspolitiska diskurser kring den globala matförsörjningen

I detta kapitel kommer jag att analysera det empiriska materialet utifrån ett diskursanalytiskt perspektiv. Först kommer jag att behandla den svenska statens framställningar av utvecklingen inom den globala matförsörjningen, och därefter LRF:s och till sist NOrdbruks. Denna diskursanalys kommer i det efterföljande kapitlet att användas som grund för en rättighetsbaserad analys av hur dessa diskurser skulle kunna inverka på de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat.

2.1. Den svenska statens diskurs

Flera av de senaste årtiondets publikationer som berör den globala matförsörjningen visar att den svenska staten ger ett betydande utrymme för den ekonomiska marknaden och dess tillväxt. Detta manifesteras genom en rad nyckelbegrepp, såsom strukturomvandling, ekonomisk effektivitet, avreglering, export och marknadstillträde. Flera diskursiva strategier används för att bereda detta utrymme. I fråga om det svenska jordbrukets strukturomvandling är antaganden av olika slag särskilt framträdande. I en proposition från 1997, vilken anger hur Sverige ska verka inom EU:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP), skriver exempelvis den dåvarande regeringen:

Antalet jordbruksföretag och sysselsättningen inom jordbrukssektorn har minskat i både Sverige och EU under lång tid trots ambitionen att genom höga stödnivåer och andra politiska åtgärder motverka en sådan utveckling. Utvecklingen kommer att fortsätta vare sig den gemensamma jordbrukspolitiken förändras eller inte. Det är varken möjligt eller önskvärt att genom politiska åtgärder få denna process att upphöra.⁷⁷

Här görs inte enbart ett propositionellt antagande om att strukturomvandlingen är nödvändig - den framstår dessutom som oundviklig: den ”kommer att fortsätta” och är inte ”möjlig” att hejda. Ett värdeantagande framträder även: regeringen anser inte att det är ”önskvärt att genom politiska åtgärder få denna process att upphöra”.

I en utredning från samma år reflekteras liknande antaganden, t ex: ”En fortsatt strukturomvandling mot större enheter är dock att vänta”.⁷⁸ Författarna - en av regeringen parlamentariskt tillsatt kommitté - gör här ett propositionellt antagande om

⁷⁷ Prop. 1997/98:142, s. 22, *Riktlinjer för Sveriges arbete med jordbruks- och livsmedelspolitiken inom Europeiska unionen*. Jordbruksdepartementet.

⁷⁸ SOU 1997:102, s. 92, *Mat & Miljö - Svensk strategi för EU:s jordbruk i framtiden*. Jordbruksdepartementet, KomiCAP.

att utvecklingen går mot ”större enheter”. Detta antagande presenteras därutöver i form av en nominalisering: strukturomvandlingen är här en självgående process utan specifika aktörer; omvandlingen måste helt enkelt inväntas. Den politiska inriktning som föreslås i denna utredning är således en politik som är anpassad till denna antagna och oundvikliga utveckling. Därför föreslås att ”struktur- och regionalpolitiska åtgärder bör inriktas så att de underlättar jordbrukets omställning till nya förhållanden”.⁷⁹ Dessa generella ”nya förhållanden” klarläggs inte - istället utgör de bevekelsegrunden för en politik som ska underlätta jordbrukets omställning. Även ”jordbrukets omställning” ter sig här som en förenklad självklarhet utan någon specifik orsak eller verkan. Mot den bakgrunden verkar det som om politiken gör jordbruket en tjänst om den ser till att omställningen ”underlättas.” Mot den bakgrunden ter det sig även som självklart att framtida stödformer måste vara förändringsinriktade och hjälpa omställningen. Därmed förefaller följande citat inte som uppseendeväckande: ”stöd som permanentar dålig struktur och som långsiktigt låser fast resurser bör undvikas”.⁸⁰ Vad som är ”dålig struktur” är inte uppenbart, men det framstår ändå som en självklarhet att resurser inte ska ”låsas fast” i denna struktur.

I propositionen från samma år beskriver regeringen jordbrukens anpassningsförmåga inom ramen för strukturomvandlingen:

Jordbruket har historiskt visat sig ha goda möjligheter att anpassa produktionsinriktning och sysselsättning till förändringar. I såväl Sverige som i övriga EU-länder kommer numera en betydande del av lantbrukshushållens inkomster från annan aktivitet.⁸¹

Härmed gör regeringen ett propositionellt antagande om att strukturomvandlingen är ett uttryck för ekonomisk effektivitet och utestänger därmed tolkningen att det handlar om ekonomisk ineffektivitet, t ex att orsaken till att lantbrukshushållen söker kompletterande inkomster skulle kunna vara ett för jordbrukarna ineffektivt ekonomiskt klimat. Propositionen uppvisar även flera klassificeringar som knyter an till ekonomisk effektivitet, exempelvis i följande citat:

Det europeiska jordbruket har utvecklats mot allt större och effektivare enheter som svarar för huvuddelen av produktionen. Det finns dock fortfarande många små jordbruk som ofta bedrivs på deltid eller som ett fritidsintresse. De senare jordbruken ligger främst i områden med mindre goda förutsättningar för jordbruksproduktion, men som

⁷⁹ SOU 1997:102, s. 92.

⁸⁰ SOU 1997:102, s. 92.

⁸¹ Prop. 1997/98:142, s. 30.

har stora miljövärden och därmed också spelar en viktig roll för landsbygden och den regionala utvecklingen.⁸²

Regeringens koppling mellan ”stora enheter”, effektivitet och jordbruksproduktion å ena sidan och små jordbruk och miljövärden å andra sidan innebär att de mindre jordbruken frångår en livsmedelsförsörjande roll. Att de små jordbruken beskrivs som bedrivna på deltid eller som fritidsintressen har följden att dessa jordbruk, till skillnad från de större, framstår som oprofessionella och ineffektiva. Genom framhävandet av att dessa främst ligger i ”områden med mindre goda förutsättningar för jordbruksproduktion” verkar det även som att de små jordbruken för närvarande inte producerar livsmedel. Tonvikten på ”mindre goda förutsättningar för jordbruksproduktion” innebär vidare att det framstår som att de små jordbruken inte heller *bör* bedriva sådan produktion.

Kopplingen mellan storskalig jordbruksproduktion och ekonomisk effektivitet kan även skönjas i de statliga framställningarna av jordbruket i Syd. I propositionen *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling* påpekar regeringen att ”utveckling på landsbygden är nödvändigt i många utvecklingsländer för att skapa tillväxt och sysselsättning. Jordbruket, även det småskaliga, har en särskilt viktig roll”.⁸³ Här framträder en central modifikation: ”jordbruket, även det småskaliga” tyder på att regeringen ser det småskaliga jordbruket som undantag till regeln som i det här fallet uteslutningsvis måste vara det storskaliga jordbruket. Det förefaller således som att vad jordbruket kan bidra till landsbygdsutvecklingen i ”utvecklingsländerna” inte primärt är ökad livsmedelstrygghet genom småskaligt och lokalt jordbruk utan ekonomisk tillväxt genom storskaligt (och exportinriktat?) jordbruk.

Riktlinjer för Sveriges arbete med jordbruks- och livsmedelspolitiken inom Europeiska unionen uppvisar, utöver kopplingen mellan ”stora enheter”, effektivitet och jordbruksproduktion, en stark koppling mellan livsmedelsproduktion/jordbruk och företagande. Den tydligaste indikationen på detta är att jordbruken nästan uteslutande beskrivs som ”jordbruksföretag” och inte som ”jordbruk”.⁸⁴ Klassificeringen tyder på att regeringen vill jämställa jordbruket med andra näringar för att på så sätt kunna förespråka att även jordbruken ska ”agera på liknande villkor som råder inom andra -

⁸² Prop. 1997/98:142, s. 24.

⁸³ Prop. 2002/03:122, s. 27. Utrikesdepartementet.

⁸⁴ Prop. 1997/98:142, passim.

avreglerade - branscher".⁸⁵ Därmed skulle jordbruken inte vara berättigade något unikt skydd utan måste själva se till att överleva på "marknaden". En av senare års skrivelser indikerar att regeringsdiskursen även fortsättningsvis har varit centrerad kring avreglering av matförsörjningspolitiken. I skrivelsen *Ökad välfärd och global utveckling: svensk handelspolitik i WTO:s Doharunda* från 2005 framträder följande propositionella antagande: "EU:s livsmedelsproduktion måste på sikt ske på marknadens villkor".⁸⁶ Varför "marknadens villkor" är en nödvändig lösning förklaras ej. Istället presenteras ett motsatsförhållande i form av EU:s nuvarande jordbrukspolitik: "Regeringens syn utgår från att EU:s jordbrukspolitik försvårar utvecklingsländernas konkurrenssituation och leder till högre livsmedelskostnader för konsumenterna".⁸⁷ Det enda alternativet till den nuvarande jordbrukspolitikerna framstår således som en helt avreglerad och marknadsstyrd matförsörjningspolitik.

I 1997 års proposition inryms flera propositionella antaganden om vad en mer marknadsstyrd matförsörjningspolitik kan åstadkomma. För Sveriges del, anger regeringen, skapar mer marknadsmässiga priser automatiskt bättre förutsättningar för lokalproducerad mat:

En näring som agerar på en konkurrensutsatt marknad skapar i sin tur förutsättningar för marknadsmässiga priser. Regeringen anser att en sådan ordning även skapar förutsättningar för att bl.a. tillgodose önskemålet om närproducerade livsmedel.⁸⁸

För "u-länderna" handlar den ökade marknadsmässigheten istället om ökad livsmedelstrygghet.⁸⁹

Regeringen anser slutligen att EU skall medverka till att förbättra den globala livsmedelssäkerheten i enlighet med deklarationen från konferensen om livsmedelssäkerhet i Rom. En reform av den gemensamma jordbrukspolitikerna är en förutsättning för att kunna bidra till detta mål. Därigenom ökar möjligheterna för en ekonomisk utveckling och minskad fattigdom i u-länderna, vilket är en viktig del av arbetet med att förbättra livsmedelssäkerheten. För att målet skall uppnås bör EU inom jordbruks och livsmedelssektorn verka för bl.a. en ökad liberalisering av handeln på jordbruksområdet.⁹⁰

⁸⁵ Prop. 1997/98:142, s. 22.

⁸⁶ Skr. 2005/06:9, s. 29.

⁸⁷ Skr. 2005/06:9, s. 29.

⁸⁸ Prop. 1997/98:142, s. 31f.

⁸⁹ Livsmedelssäkerhet är här synonymt med livsmedelstrygghet. Livsmedelssäkerhet användes ofta vid den här tiden för att beteckna livsmedelstrygghet. Se Lantbrukarnas Riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 10.

⁹⁰ Prop. 1997/98:142, s. 26.

Logiken i detta antagande tycks vara att handelsliberalisering nödvändigtvis innebär ekonomisk utveckling och minskad fattigdom, vilket i sin tur nödvändigtvis innebär ökad livsmedelstrygghet.

Även om den statliga diskursen har inbegripit vissa antaganden om vad friare marknadskrafter kan åstadkomma på matförsörjningsområdet så har den även gett uttryck för marknadskrafternas begränsningar. I en kommentar om EU:s jordbrukspolitik så tillstår den dåvarande regeringen, i 2005 års skrivelse, att:

Kollektiva nyttigheter såsom öppet landskap, biologisk mångfald och djurens välfärd kan emellertid inte alltid säkerställas av marknaden. Därför anser regeringen att samhället bör kunna ge jordbrukare viss ersättning främst inom ramen för miljö- och landsbygdsåtgärder som garanterar att gemensamma nyttigheter säkerställs.⁹¹

Marknadens begränsningar sammankopplas här med ”kollektiva” eller ”gemensamma nyttigheter.” Dessa nyttigheter innefattar emellertid inte livsmedelsförsörjning. Kontentan av denna sammankoppling kan således tolkas som att medan marknaden inte alltid ger ett fullgott skydd för vissa icke-livsmedelsrelaterade värden - och att politiska styrmedel därmed kan vara berättigade i det här avseendet - så ger den ett adekvat skydd för livsmedelsförsörjningen i Nord.

Samma skrivelse påvisar dock en olikartad framställning av hur politiken ska förhålla sig till livsmedelsförsörjningen i Syd. Regeringen påpekar här att ”de positiva effekterna av ökad handel mellan utvecklingsländer bör tillvaratas, även om utvecklingsländerna vid behov också måste kunna skydda sina känsligaste sektorer för att säkra livsmedelsförsörjningen”.⁹² Eftersom avsnittet är rubricerat ”jordbruksvaror” måste ”känsligaste sektorer” i det här fallet uttydas som bl a jordbrukssektorn. Känsligheten i denna sektor har, till skillnad från i Nord, dock inte att göra med säkerställandet av kollektiva nyttigheter utan av livsmedelsförsörjningen. Det framstår därmed som att det är denna säkrade livsmedelsförsörjning som ”utvecklingsländerna”, gissningsvis genom olika jordbruks- och handelspolitiska åtgärder, ska tillåtas att skydda. Kopplingen mellan jordbrukspolitiska åtgärder och tryggad livsmedelsförsörjning i Syd signaleras även i propositionen *Gemensamt ansvar*. Här sammanknyter regeringen jordbrukspolitiken och

⁹¹ Skr. 2005/06:9, s. 29.

⁹² Skr. 2005/06:9, s. 55.

livsmedelstrygghet genom att konstatera att ”åtgärder på jordbruksområdet bidrar också till att stärka förutsättningarna för ökad livsmedelstrygghet”.⁹³

Ovannämnda sammankopplingar påvisar således att den statliga diskursen på ett basalt plan tillerkänner en viss lokal livsmedelsförsörjande funktion vad gäller jordbruket i Syd. Flera publikationer indikerar dock en mer framträdande klassificering: den mellan livsmedelstrygghet och handel med jordbruksvaror och livsmedel. I 1997 års proposition görs en direkt koppling mellan livsmedelstrygghet och frihandel: ”EU skall också medverka till global livsmedelssäkerhet, bl.a. genom att hävda frihandelns principer även på livsmedelsområdet”.⁹⁴ Det förenklade förhållandet mellan livsmedelstrygghet och frihandel skulle kunna förklaras med att det i det här fallet endast rör sig om en sammanfattning av propositionens huvudsakliga innehåll. Faktumet att regeringen valt att sammanfatta förhållandet på detta sätt visar dock på ett värdeantagande om att frihandel i allmänhet är ett positivt värde och att frihandel på livsmedelsområdet därmed också måste anses positivt; utav detta följer att propositionellt antagande om frihandel på livsmedelsområdet även måste medföra något positivt, dvs. livsmedelstrygghet. I en senare skrivelse framgår ett liknande antagande: ”En öppnare och mer rättvis världshandel med jordbruksvaror kan ge bättre förutsättningar för en tryggare global livsmedelsförsörjning”.⁹⁵ Även här figurerar ett antagande om att frihandel har en inneboende potential att trygga livsmedelsförsörjningen. Antagandet underbyggs vidare genom att regeringen sammankopplar ”öppnare” och ”mer rättvis” - öppenhet i fråga om handel likställs därmed med rättvisa.

I *Gemensamt ansvar* utvecklar regeringen sin syn på frihandels betydelse för ”utvecklingsländerna”. I sin kritik av EU:s jordbrukspolitik anmärker regeringen att:

EU:s agerande på jordbruksområdet är det kanske mest uppenbara exemplet på brist på samstämmighet i den politik som förs gentemot utvecklingsländerna. Politiken försvårar i praktiken utvecklingsländers möjligheter att producera, exportera och utvecklas.⁹⁶

Regeringen framför här en sammankoppling mellan produktion, export och utveckling. Sammankopplingen kan tolkas som att *produktion* av jordbruksvaror och livsmedel bör ha

⁹³ Prop. 2002/03:122, s. 27.

⁹⁴ Prop. 1997/98:142, s. 2. Även här används livsmedelssäkerhet för att beteckna livsmedelstrygghet. Se not 89.

⁹⁵ Skr. 2005/06:9, s. 18.

⁹⁶ Prop. 2002/03:122, s. 15.

exportmarknaden och inte den *lokala* marknaden som huvudändamål. Vidare antas denna handel vara en nödvändighet för att utvecklas. Sammankopplingen upprepas flera gånger; ordet *produktion* åtföljs praktiskt taget alltid av ordet *export*. Detta uttrycks bl a även i regeringens syn på fattigdomsbekämpning: "På landsbygden bor en majoritet av världens fattiga. Potentialen för minskad fattigdom genom höjd sysselsättning, produktion och export på jordbruksområdet är betydande".⁹⁷ Vidare reflekteras kopplingen i angivandet av hur Sverige bör verka inom den gemensamma jordbrukspolitiken: "Sverige bör öka ansträngningarna när det gäller att underlätta för utvecklingsländerna att producera och exportera jordbruksprodukter, bl.a. genom att verka för en reformering av EU:s jordbrukspolitik".⁹⁸

Betoningen på exportmöjligheter upprepas i den mer ensidigt handelspolitiska skrivelsen *Ökad välfärd och global utveckling: svensk handelspolitik i WTO:s Doharunda*. Här anges att:

Regeringen agerar också för att Doharundan skall resultera i väsentligt förbättrat marknadstillträde. Bakom detta ligger två huvudsakliga prioriteringar: att förbättra utvecklingsländernas marknadstillträde till främst industrilandsmarknader och förbättra förutsättningarna för svensk livsmedellexport. Exporten av förädlade livsmedel från Sverige och övriga EU ökar och regeringens bedömning är att detta är en sektor med stor framtidspotential.⁹⁹

Likt i *Gemensamt ansvar* uttalas endast halva handelstransaktionen: exporten.

Benämningen "marknadstillträde" som ett substitut för "handel" förstärker den ensidiga effekten - medan handel konnoterar en dubbelsidig transaktion ger marknadstillträde intrycket av ett enkelriktat inträde. Utöver kopplingen mellan utvecklingsländer och export är det även värt att notera en ytterligare koppling till "svensk livsmedellexport": först nämns "utvecklingsländernas marknadstillträde" som en "huvudsaklig prioritering" och därefter "svensk livsmedellexport". Strukturen upprepas i sammanfattningen: "marknadstillträdet måste förbättras, vilket gynnar utvecklingsländernas export och även svensk livsmedellexport".¹⁰⁰ Denna framställning avslöjar inte enbart ett värdeantagande om att livsmedellexport har "stor framtidspotential" utan tyder även på att regeringen använder "utvecklingsländernas" intressen som ingång till att förespråka "förbättra[de] förutsättningar för svensk livsmedellexport".

⁹⁷ Prop. 2002/03:122, s. 47.

⁹⁸ Prop. 2002/03:122, s. 47.

⁹⁹ Skr. 2005/06:9, s. 29.

¹⁰⁰ Skr. 2005/06:9, s. 55.

Betoningen på ökad global handel av jordbruksvaror och livsmedel i de ovannämnda publikationerna tyder på att det inte enbart är den ekonomiska marknaden som står i centrum för den svenska matförsörjningspolitiken utan den *globala* marknaden. Denna utgångspunkt markerades redan i 1997 års *Riktlinjer för Sveriges arbete med jordbruks- och livsmedelspolitiken inom Europeiska unionen* där regeringen framhöll att ”jordbruk är, och måste förbli, en modern näring inriktad på framtiden som kan möta konkurrensen på den internationella marknaden”.¹⁰¹ Befintligheten av en ”internationell marknad” som kännetecknas av ”konkurrens” bygger givetvis på ett existentiellt antagande; att jordbruket måste anpassa sig till denna konkurrens tyder på ännu ett antagande, av propositionell karaktär. Denna publikations koppling mellan jordbruk och företagande (se diskussion ovan) har följaktligen funktionen av att integrera jordbruket in i den antagna internationella marknadens konkurrens.

Eftersom en marknad inte enbart kännetecknas av företag som erbjuder varor utan även av konsumenter som efterfrågar varor är även konsumenter ett centralt element i den statliga diskursen. Således slås det fast i den statliga utredningen från 1997 att ”det främsta syftet med all produktion, så även av livsmedel, är att förse konsumenterna med de varor som de efterfrågar.”¹⁰² Om en fungerande marknad innebär att företagen kan tillgodose konsumenternas efterfrågan så innebär följaktligen en icke-fungerande marknad - inom den antagna internationella marknadsordningen - att företagen hämmas konkurrensmässigt och konsumenterna inte tillfredsställs prismässigt. Det är således i dessa termer som den svenska regeringen år 2005 formulerar sin kritik mot EU:s jordbrukspolitik: ”Regeringens syn utgår från att EU:s jordbrukspolitik försvårar utvecklingsländernas konkurrenssituation och leder till högre livsmedelskostnader för konsumenterna”.¹⁰³ I den statliga utredningen tydliggörs dock att den marknadsbaserade synen på utvecklingen inom matförsörjningen inte helt utesluter alternativa värden. Meningen ”det främsta syftet med all produktion, så även av livsmedel, är att förse konsumenterna med de varor som de efterfrågar” åtföljs här av meningen ”livsmedel är dock speciella eftersom de är en förutsättning för varje individs överlevnad och hälsa”.¹⁰⁴ Framställningen antyder dock en tydlig rangordning: mat är inte *främst* en fråga om

¹⁰¹ Prop. 1997/98:142, s. 40.

¹⁰² SOU 1997:102, s. 67.

¹⁰³ Skr. 2005/06:9, s. 29.

¹⁰⁴ SOU 1997:102, s. 67.

mänsklig överlevnad utan en ekonomisk transaktion. Genom denna rangordning framträder därmed även ett värdeantagande i fråga om marknadskrafternas överordnade status över andra värden.

Att de mottagande aktörerna inom den statliga diskursen i första hand är konsumenterna och inte människor har även följder för hur den önskvärda matförsörjningspolitiken framställs. I regel konstrueras konsumenterna som aktiva agenter som själva ska styra hur matförsörjningen utformas. Kommittén bakom 1997 års utredning menade t ex att:

Vi anser att jordbrukspolitiken i framtiden skall syfta till att konsumenterna genom sin efterfrågan av olika livsmedel ska styra produktionen av jordbruksvaror och livsmedel på en marknad med fungerande konkurrens i alla led och god information.¹⁰⁵

Propositionen från samma år slog an en jämförande linje: ”Tre övergripande mål föreslås för jordbruks- och livsmedelspolitiken inom EU. Målen förutsätter att jordbruks- och livsmedelsföretagens produktion skall styras av konsumenternas efterfrågan”.¹⁰⁶

Konsumenternas allt aktivare roll förutsätter dock enligt dessa publikationer vissa systemförändringar inom matförsörjningspolitiken. Beträffande den reform av jordbrukspolitiken som föreslås i 1997 års utredning påpekar författarna att ”hänsyn måste tas till att reformen sker under socialt acceptabla former”.¹⁰⁷ Samma formulering upprepas i regeringens samtida riktlinjer: ”[En] successiv avveckling av marknadsordningarna skapar också utrymme för insatser för att underlätta omställningen så att reformen kan genomföras under socialt acceptabla former”.¹⁰⁸ I 2005 års proposition har ”acceptabla” bytts ut mot ”ansvarsfulla”: ”För att till fulla dra nytta av handelsliberaliseringar krävs strukturanpassning och denna måste ske under socialt ansvarsfulla former”.¹⁰⁹ I samtliga framställningar nominaliseras den aktiva agenten: författarna skriver ”måste tas”, ”kan genomföras” och ”måste ske” men uppger inte vem som ska se till eller verka för att reformen/strukturanpassningen sker/genomförs under socialt acceptabla/ansvarsfulla former. Även den berörda parten i det här sammanhanget är oklar. ”Socialt” implicerar onekligen att människor är involverade. Dock specificeras

¹⁰⁵ SOU 1997:102, s. 67.

¹⁰⁶ Prop. 1997/98:142, s. 1.

¹⁰⁷ SOU 1997:102, s. 99.

¹⁰⁸ Prop. 1997/98:142: s. 22.

¹⁰⁹ Skr.2005/06:9 s. 13. Denna mening avser handelsliberalisering och strukturanpassning överlag, och inte uteslutande på livsmedelsområdet.

aldrig vilka dessa människor är för vilka en reform av jordbrukspolitiken/
strukturanpassningen ska ses som acceptabel/ansvarsfull - ”socialt” förblir därmed en
abstraktion av de människor som kan tänkas påverkas av förändringar i jordbrukspolitiken.

2.1.1. Sammanfattning av den svenska statens diskurs

Den svenska statens diskurs vad gäller utvecklingen inom den globala matförsörjningen kännetecknas av diverse antaganden i fråga om strukturomvandlingen inom det svenska jordbruket. Dessa antaganden har funktionen av att framställa denna omvandling som nödvändig, oundviklig och ett uttryck för ekonomisk effektivitet. Genom nominalisering ter sig strukturomvandlingen dessutom som en självgående process. Storskaligt jordbruk i både Nord och Syd sammankopplas med ekonomisk effektivitet och framstår som norm medan småskaligt jordbruk framstår som marginellt. Vidare kopplas jordbrukande till företagande, vilket i sin tur kopplas till en avregleringspolitik och marknadsorientering som, likt strukturomvandlingen, framstår som nödvändig och oundviklig. ”Marknaden”, särskilt den globala, framställs som en utgångspunkt som jordbruket måste anpassa sig efter. En mer marknadsstyrd matförsörjningspolitik och en fördjupad global frihandel antas kunna bidra till ökad livsmedelstrygghet i Syd. Marknadens begränsningar och nödvändigheten av politiska ingripanden sammanknyts samtidigt med ”kollektiva nyttigheter” i Nord och med livsmedelsförsörjning samt livsmedelstrygghet i Syd. Jordbruksproduktionen i Syd kopplas uteslutande till export och inte till lokala marknader; ”utvecklingsländernas” exportmöjligheter och de förmodade utvecklingsmöjligheter som dessa resulterar i används därutöver som ingång för förespråkandet av ökad svensk export av livsmedel. Diskursens marknadsorientering innebär att sociala subjekt framställs primärt som konsumenter och sekundärt som människor. Slutligen reduceras de potentiella mänskliga konsekvenserna av matförsörjningspolitiken till abstraktioner samtidigt som ansvarstagandet för dessa konsekvenser utesluts genom nominaliseringar.

2.2. LRF:s diskurs

Likt i den svenska statens diskurs är Lantbrukarnas riksförbunds (LRF:s)¹¹⁰ publikation *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet* till stor del centrerad kring ekonomisk tillväxt inom den globala matförsörjningen. Att tillväxt är ett önskvärt mål utgör ett tydligt värdeantagande i publikationen. I ett kapitel om den svenska jordbruksnäringens utmaningar anges t ex som den förstnämnda lösningen på utmaningarna att "framtida möjligheter för det svenska jordbruket ligger i framtidstro på tillväxt".¹¹¹ Varför tillväxt utgör lösningen på det svenska jordbrukets utmaningar förklaras ej, inte heller vem som kommer gynnas av denna framtidstro. I nästa mening konstateras vidare att "positivt [för det svenska jordbrukets framtid] är också en - i det globala perspektivet - ökad efterfrågan på jordbruksprodukter och livsmedel".¹¹² Denna sammanlänkning mellan tillväxt och globala handelsmöjligheter är kännetecknande för diskursen över lag. Vid ett annat tillfälle skriver exempelvis LRF att "handel ger konsumenter varor till ett lägre pris och ökar den ekonomiska tillväxten genom ökad konkurrens och en effektivare användning av resurser".¹¹³ De positiva värdena "låga priser", "ökad konkurrens" och "effektiv resursanvändning" får här funktionen av att stärka det positiva sambandet mellan handel och tillväxt. Utöver värdeantagandet att tillväxt i sig är ett eftersträvansvärt mål framträder härmed ett ytterligare värdeantagande: att handel med jordbruksprodukter och livsmedel är ett ändamålsenligt medel mot detta mål.

Värdeantagandet i fråga om jordbrukshandelns positiva samhällsbidrag reflekteras även på en rad andra ställen, t ex i den tolkning som LRF gör av omvärldens uppfattningar om CAP:

Utvecklingen av EUs jordbrukspolitik sedan början av 1990-talet har välkomnats som en positiv förändring mot mindre handelsstörande stöd. Den frikoppling av direktorsättningarna från produktionen som EU nu genomför har beskrivits som det största steg EU tagit för en mer handelsvänlig och för omvärlden mindre störande jordbrukspolitik.¹¹⁴

¹¹⁰ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) Som nämnt i inledningen är denna publikation alltså skriven i samverkan med Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen.

¹¹¹ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s.25

¹¹² Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s.25

¹¹³ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34

¹¹⁴ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 33

Här förekommer ett par nominaliseringar: utvecklingen av EU:s jordbrukspolitik har "välkomnats" och frikopplingen har "beskrivits" - men det uppges inte av vem. Därmed framstår det som att det finns en konsensus beträffande den positiva utvecklingen av EU:s jordbrukspolitik. Framställningen involverar även ett par väsentliga sammankopplingar: i första meningen kopplas "positiv förändring" till "mindre handelsstörande" och i andra meningen kopplas "mindre störande" till "mer handelsvänlig". Länken mellan "positiv förändring" och "handelsvänlighet" ger således den synbara konsensusen ett normativt innehåll. Det framstår därmed som att det finns en allmängiltig positiv inställning till "handelsvänlighet" i fråga om jordbruksvaror och livsmedel.

Värdeantagandet beträffande handelsvänlighet översätts emellertid inte till en manifest argumentation för ökad handel med jordbruksvaror och livsmedel. Dock uttrycks detta i ett negativt förhållande genom avsnittet som är rubricerat "jordbrukshandeln bromsas av handelshinder".¹¹⁵ Bromsningen framstår härmed som ett problem vilket endast kan lösas genom att denna hämmade kraft släpps fri och därmed ges möjlighet att öka. Vid ett annat tillfälle förmedlar LRF följande antagande i fråga om jordbrukshandeln: "anledningen [till den ökade handeln med jordbruksvaror och livsmedel] är att jordbrukshandel antas ge samma vinster som annan handel, dvs. en effektivare resursanvändning".¹¹⁶ I följande mening klargörs att det är "förespråkare för en ökad global handel med livsmedel" som gör detta antagande. Ett par paragrafer tidigare har dock LRF själva använt en nästan identisk formulering vad gäller handelns bidrag till effektivare resursanvändning: "handel ger konsumenter varor till ett lägre pris och ökar den ekonomiska tillväxten genom ökad konkurrens och en effektivare användning av resurser".¹¹⁷ Detta kan tolkas som att även LRF står bakom det (propositionella) antagandet om vinsterna med en ökad jordbrukshandel.

Att den globala handeln med jordbruksprodukter och livsmedel ofrånkomligen måste upprätthållas - om än inte ökas - framträder även på ett mer otvetydigt sätt i diskursen, bl a genom följande propositionella antagande: "En global handel med jordbruksprodukter kommer att behövas också i framtiden".¹¹⁸ Det motsatta förhållandet, självförsörjning, beskrivs däremot som omöjligt:

¹¹⁵ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34

¹¹⁶ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34

¹¹⁷ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34

¹¹⁸ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 15

Det traditionella motivet för att skydda det inhemska jordbruket är att garantera befolkningens livsmedelsförsörjning, inte minst i händelse av avspärrning och krig. Avspärrningsargumentet har försvagats med tiden bl a därför att jordbruket - liksom andra sektorer - är så beroende av importerade insatsmedel (fossila bränslen etc), att en nationell självförsörjning i praktiken inte är möjlig längre.¹¹⁹

Det parallella propositionella antagandet till att "en global handel med jordbruksprodukter kommer att behövas också i framtiden" är här att "en nationell självförsörjning i praktiken inte är möjlig längre." Dessa antaganden (samt kopplingar mellan handel och framtid å ena sidan och självförsörjning och dåtid å andra sidan) innebär att det förefaller inaktuellt och ineffektivt att t ex motarbeta beroendet av importerade insatsmedel. Istället framstår det som att utvecklingen mot ett mer handelsbaserat system helt enkelt måste accepteras. Denna framställning artikuleras även i inledningen där författarna uppger att:

Man kan argumentera för att en återgång till ett system med skyddade marknader skulle kunna vara önskvärd ur vissa synpunkter, men uppgiften nu måste vara att diskutera möjliga lösningar inom ramen för det frihandelssystem som vi ser utvecklas.¹²⁰

Frihandelssystemet är här föremål för nominalisering: det "utvecklas" utan medverkan av någon specifik agent. Författarna framställer sig själva därmed som passiva betraktare utan möjlighet att påverka denna utveckling.

Samtidigt som jordbrukshandeln konstrueras som en både positiv och ohejdbar utveckling är en av huvudlinjerna i *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet* att "man inte bör se på handel med jordbruksprodukter på samma sätt som handel med andra varor".¹²¹ Som grund för detta ställningstagande anges att ett handelsbaserat matförsörjningssystem har visat sig ha vissa negativa effekter. LRF riktar här bl a uppmärksamhet på den produktionspecialisering som förorsakas när ett land inriktar sig på exportmarknaden och den strukturomvandling som detta dessutom ofta medför. "En långt driven specialisering i produktionen", menar LRF, "[skapar] ofta miljöproblem." "En annan viktig faktor", fortsätter de, "är att de mycket stora befolkningsgrupper i utvecklingsländerna som idag försörjer sig på jordbruket i stor utsträckning saknar reella möjligheter till alternativ försörjning vid en snabb strukturomvandling".¹²² Här kan man

¹¹⁹ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34.

¹²⁰ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 6.

¹²¹ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34.

¹²² Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 5.

notera två modifikationer: ”en långt driven specialisering” och ”en snabb struktumvandling”. Om ett icke-önskvärt handelssystem på så sätt kopplas till en *hög grad* av specialisering och struktumvandling kan man utav den här framställningen dra slutsatsen att önskvärd handel ändå medför en *måttlig* grad av specialisering och struktumvandling.

Samma slags modifikation presenteras även senare i texten, denna gång under temat handelsliberalisering. I detta sammanhang påpekar LRF att:

I många utvecklingsländer kan bönder som blir utkonkurrerade av billig import - vilket skulle kunna bli följden av en kraftig liberalisering - inte börja arbeta inom industrin. Det handlar helt enkelt om alltför många människor på alltför kort tid.¹²³

Resonemanget indikerar att det inte är en *måttlig* liberalisering som skulle kunna ge denna följd utan en ”*kraftig* liberalisering”. Att det är en *snabb* eller *kraftig* liberalisering som skulle ge dessa oönskade effekter understryks även senare i samma avsnitt.¹²⁴ Det är även värt att notera att både i modifikationen om struktumvandling och om handelsliberalisering framstår det primära problemet inte som att bönderna i ”utvecklingsländerna” riskerar att konkurreras ut utan att industrin inte har möjlighet att absorbera den stora mängd människor som skulle behöva nya försörjningsätt. Denna problembild indikerar ett visst samhällsekonomiskt värdeantagande om att en premiering av en gynnsam samhällsekonomi över lag är av större vikt än de specifika sociala eller rättighetsrelaterade problem som resulterar från omvälvningar inom olika samhällssektorer. Detta värdeantagande reflekteras även tydligt i författarnas avslutning på en avvägning mellan jordbrukshandelns ekonomiska fördelar och nackdelar: ”Som helhet vinner samhället när människor finner sysselsättning i andra och mer konkurrenskraftiga verksamheter”.¹²⁵

I publikationens föreslagna riktlinjer för matförsörjningspolitiken framträder emellertid ett undantag till detta samhällsekonomiska antagande, enligt vilket de samhällsekonomiska vinsterna framställs som maximerade när konkurrenskraftigheten i ett samhälle är maximerad. LRF menar nämligen att det finns ”starka skäl att bevara och utveckla jordbruket även i länder där detta inte är - eller ens har förutsättningar att bli -

¹²³ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 36.

¹²⁴ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 36.

¹²⁵ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34.

internationellt konkurrenskraftigt”.¹²⁶ I takt med att detta ställningstagande utvecklas synliggörs dock en distinkt åtskillnad mellan jordbrukets funktion i Nord och Syd. LRF påpekar förvisso att livsmedelstrygghet utgör en relevant bevekelsegrund för bevarad jordbruksproduktion i varje enskilt land:

Det är svårt att hävda att alla länder ska ha en egen bil-, pappers- eller mobiltelefonindustri, men människor i de flesta länder kan på goda grunder - exempelvis livsmedelstrygghet - hävda att det bör finnas jordbruk i landet. Detta gäller i industriländer såväl som i utvecklingsländer, i Sverige såväl som i Nepal”.¹²⁷

De klassificeringar som framträder i diskursen överensstämmer alltså inte med detta resonemang. Vad gäller jordbruket i Syd så påvisas en klar koppling till bevarad livsmedelsproduktion på både nationell och lokal nivå. LRF skriver t ex att ”de fattigaste ländernas möjligheter att ta del av en växande världsmarknad måste förbättras, men hemmamarknaden har en nyckelroll för livsmedelsförsörjningen i varje enskilt land”.¹²⁸ Då meningen tar avstamp i ”de fattigaste ländernas möjligheter” måste ”varje enskilt land” här tolkas som varje enskilt land inom *de fattigaste länderna*. Det är således med dessa länder som bevarad livsmedelsförsörjning inom ramen för nationella ”hemmamarknader” hänger samman. Även lokal produktion av mat sammanknyts med ”fattiga länder” - i detta fall genom en direkt referens till livsmedelstrygghet: ”Erfarenheterna visar att en lokal livsmedelsproduktion många gånger är en förutsättning för att skapa livsmedelstrygghet för fattiga människor”.¹²⁹

Vad gäller jordbruket i Nord sammankopplas livsmedelsförsörjning och livsmedelstrygghet endast till en bevarad *regional* livsmedelsproduktion, företrädd i detta fall av Europa: ”Behovet av att säkra Europas livsmedelsförsörjning är inte lika stort [som det var i mitten av århundradet], åtminstone i ett kort perspektiv. Behovet av en långsiktig livsmedelstrygghet och produktionskapacitet finns dock kvar”.¹³⁰ Funktionen av det svenska jordbruket kopplas däremot inte alls till några livsmedelsrelaterade värden utan istället till så kallade kollektiva nyttigheter. Kollektiva nyttigheter definieras här som ”sådana värden som samhället uppskattar och vill ha, men där marknaden inte kan

¹²⁶ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34.

¹²⁷ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34.

¹²⁸ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 5.

¹²⁹ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 36.

¹³⁰ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 30.

översätta denna vilja till ekonomisk efterfrågan som stimulerar produktionen”.¹³¹ Det är för dessa nyttigheter, samt för andra samhällsmål, som offentliga ersättningar enligt LRF bör utgå, bl a för skapande/bevarande av biologisk mångfald, natur- och kulturvärden, ekosystemtjänster, livsmedelskvalitet- och säkerhet, djuromsorg, miljökrav och en levande landsbygd.¹³² Dessa kollektiva nyttigheter och samhällsmål åtskiljs dessutom från livsmedelsproduktion genom att de förra värdena sammankopplas med framtiden medan produktion av råvaror kopplas till historien:

Jordbrukets framtid beror också på den enskilde bondens förmåga att utveckla nya roller. Jordbrukaren har länge främst uppfattats som en råvaruproducent. Framgång har ofta mätts i antal ton skördat vete eller kilo mjölk per ko och år. Idag börjar istället frågor som hushållning med resurser, långsiktighet, naturvårdstjänster och liknande ges större värde. En ny företagaridentitet växer fram. Att producera landskap, vissa arter, upplevelser eller liknande måste ses som en produkt som man kan få betalt för.¹³³

Genom meningen som inleds med ”idag börjar istället” framstår det som att frågor såsom ”långsiktighet” inte reflekterades i den tidigare svenska jordbrukspraktiken utan först nu börjar ”ges större värde.” Därmed åtskiljs inte enbart det tidigare ”råvaruproducerande” jordbruket och det nya icke-livsmedelsrelaterade jordbruket - det råvaruproducerande jordbruket framstår även som oförmöget att beakta och tillgodose de ”nya” värdena. Därmed framstår livsmedelsproducerande jordbruk i Sverige inte heller som tillräckligt framtidsinriktade.

Dessa klassificeringar påvisar således att de jordbruksfunktioner som tillerkänns ett behov av politisk styrning inom den här diskursen är av icke-livsmedelsproducerande karaktär. Implikerat i dessa klassificeringar är att jordbrukets matförsörjande funktioner tillgodoses på ett fullgott sätt genom marknadskrafterna. Detta tudelade förhållningssätt reflekteras även i följande propositionella antagande: ”Det är möjligt att importera mat, men det går inte att importera ett öppet landskap eller biologisk mångfald”.¹³⁴ Den koppling som görs mellan livsmedelstrygghet och Syd, eller mellan långsiktig livsmedelstrygghet och Europa, återspeglas inte här. Vidare formuleras potentiella mänskliga konsekvenser av ett importbaserat matförsörjningssystem endast i termer av konsumentfrågor. Härvidlag tillstår dock LRF att det kan finnas ett behov av politiska ingripanden för att tillförsäkra konsumenters valfrihet:

¹³¹ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 39.

¹³² Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 43

¹³³ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 29.

¹³⁴ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 35.

Konkurrens från billig importerad mat kan också bidra till att det inhemska jordbruket närmar sig en kritisk ”tröskelnivå” under vilken det inte är möjligt att bedriva en viss produktion. Då försvinner valfriheten helt. Det kan därför finnas skäl för politiska ingrepp för att garantera konsumenternas möjlighet att välja.¹³⁵

2.2.1. Sammanfattning av LRF:s diskurs

Publikationen *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet* kännetecknas av två övergripande värdeantaganden: att tillväxt är ett önskvärt mål och att handel med jordbruksprodukter och livsmedel är ett ändamålsenligt medel mot det målet. En rad nominaliseringar, klassificeringar och propositionella antaganden förstärker intrycket av att utvecklingen mot global handel med jordbruksvaror och livsmedel är ofrånkomlig, nödvändig och positiv. Ytterligare klassificeringar introducerar en differentiering mellan ett icke-önskvärt handelssystem - som medför en alltför omvälvande specialisering, strukturuomvandling och handelsliberalisering på jordbruksområdet - och ett önskvärt handelssystem - som medför en måttlig grad av specialisering, strukturuomvandling och handelsliberalisering. Denna klassificering tyder på ännu ett värdeantagande om att utkonkurrering av jordbruket är godtagbart så länge den leder till maximal konkurrenskraftighet och vinst för samhällsekonomin över lag. Samtidigt uttrycks i diskursen att jordbruket kan behöva undantas från denna regel, dock av olika anledningar i Syd jämfört med i Nord. Ett flertal klassificeringar indikerar att jordbruket i Syd kan behövas särskilt skydd för att trygga livsmedelsförsörjningen och skapa livsmedelstrygghet; andra klassificeringar indikerar att det svenska jordbruket är berättigat särskilt skydd för att producera icke-livsmedelsrelaterade värden, främst kollektiva nyttigheter. Ingripanden i den handelsbaserade matförsörjningen i Sverige kopplas vidare inte till livsmedelstrygghet, utan endast till konsumentfrågor.

¹³⁵ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 38.

2.3. NOrdbruks diskurs

NOrdbruks diskurs vad gäller utvecklingen inom den globala matförsörjningen kan delas in två huvudsakliga fåror: dels är den formulerad som en kritik mot den ekonomiska globaliseringen, dels ger den uttryck för en alternativ globalisering på matförsörjningsområdet. En central aspekt i kritiken mot den ekonomiska globaliseringen inom den globala matförsörjningen är frånvaron av nominaliseringar. Varken nedläggningen av jordbruk i Sverige eller globalt framställs som självgående krafter utan som konsekvenser av specifika politiska processer och institutioner. Följande citat exemplifierar detta i fråga om de svenska nedläggningarna:

Vi menar att 90-talets nya exportinriktade jordbrukssystem är orsaken till över tio år med produktionsnedläggning i.o.m. att landets gränser öppnades [sic!] i syfte att närma sig EG och 'vara först ute' i GATT-förhandlingarna i början av 90-talet.¹³⁶

I en ytterligare framställning specificeras den bakomliggande kraften i fråga om de globala nedläggningarna:

För första gången i världshistorien drabbas alla naturbrussektorer [sic!] globalt av gemensamma direktiv spelformulerade av WTO (Världshandelsorganisationen). Globaliseringen orsakar nedläggning av jordbruk och annat naturbruk och avfolkning till städerna blir följd.¹³⁷

På andra ställen understryks det ansvarstagande "vi:et" som involveras i förändringarna inom matförsörjningspolitiken, som i följande stycke:

De senaste 5 åren har vi minskat vår matproduktion och samtidigt ökat import av insatsmedel till jordbruket. Samtidigt som vi ökar transportererna för vårt uppehälle tar vi åkrar i anspråk på olika kontinenter, s.k. skuggarealer. Vi köper odling (på bekostnad av.....?) som bättre behövs för människor "där" och för-fördelar jordens resurser ytterligare [sic!]. "Här" avfolkar vi landsbygd och regioner av samma anledning samtidigt som naturbruksnäringar över hela landet ersätts med koncentrerad industrialiserad råvaruproduktion och import.¹³⁸

Agenten (vilken i det här fallet kan tolkas som "Sverige") nominaliseras inte utan är istället konstant närvarande. Det ansvarstagande vi:et figurerar inte endast i den nutida utvecklingen utan framställs som styrande även i utformningen av den framtida

¹³⁶ NOrdbruk (2002b) "NOrdbruk:s syn på vad som hänt i Sverige efter FAO:s toppmöte 1996 och det handlingsprogram som lades fram då".

¹³⁷ NOrdbruk (2004b) s. 2, "Global solidaritet eller globalt spel?".

¹³⁸ NOrdbruk (2002b).

utvecklingen, t ex i följande mening: ”Och lägger vi ned våra åkrar här då ska vi ta inte bara mat, utan även energi från Brasilien - vi slår igen dom jordlösa åkrar i Brasilien för att Stora Enso sår eukalyptus där”.¹³⁹

NOrdbruks kritik mot den ekonomiska globaliseringen inom matförsörjningen kännetecknas även av klassificeringar. Den mest dominerande klassificeringen rör sammankopplingen mellan rådande ekonomiska institutioner/processer och kortsiktighet. Exempelvis så kopplas utvecklingen inom EU till kortsiktighet, bl a i följande yttrande angående 2003 års reform av CAP: ”CAP-reformen är en självmordsreform och är resultatet av en felkalkyl kombinerad med en ur EU:s synpunkt kortsiktigt självisk ekonomisk kalkyl”.¹⁴⁰ Även den globala ekonomiska världsordningen i stort samman knyts med kortsiktighet, t ex i NOrdbruks organisationspresentation: ”L.V.C. (den globala lantbruksrörelsen) och CPE (den europeiska samordnings-organisationen) bekämpar dagens kortsiktiga globala ekonomi och visar på alternativ för en hållbar utveckling”.¹⁴¹ Vid ett annat tillfälle görs referenser till ”vår nuvarande spekulativa ekonomi” samt till ” trovärdiga alternativ till den kortsiktiga ekonomi som råder idag”.¹⁴² Dessa sammankopplingar bygger givetvis på ett existentiellt antagande om att det finns en globaliserad ekonomi som har genomgripande verkningar i världen. Dock modifieras denna ekonomi på så vis att den framstår som temporär - den beskrivs som ”*dagens* kortsiktiga globala ekonomi”, ”vår *nuvarande* spekulativa ekonomi” och ”den kortsiktiga ekonomi som råder *idag*”. Denna ekonomis tillfällighet framhävs ytterligare genom att NOrdbruk (som den svenska grenen av L.V.C och CPE) beskrivs som delaktiga i att *bekämpa* denna ekonomi samt genom betoningen av att det finns ” trovärdiga *alternativ*” till den kortsiktiga ekonomin. Därmed träder ytterligare ett existentiellt antagande fram, nämligen att det finns en ”alternativ” globalisering. Denna alternativa globalisering antas inte endast ”finnas” - den antas även få ökad vikt och växa i styrka framöver. Detta propositionella antagande uttrycks bl a som följer: ”En tredje utveckling är globaliseringens slutliga effekt, det återuppväckta intresset för det lokala, dvs. livsmedelsproduktion utifrån de lokala förutsättningarna”.¹⁴³ Vid ett annat tillfälle skriver

¹³⁹ NOrdbruk (2007b) Intervju med NOrdbrukmedlemmar, 2007-06-03.

¹⁴⁰ NOrdbruk (2004c), ”Yttrande över EU:s jordbruksreform i Sverige Df 2004:9”.

¹⁴¹ NOrdbruk ”Presentation” (årtal saknas).

¹⁴² NOrdbruk (2002a) ”Folklig fest och stor demonstration i Johannesburg!”.

¹⁴³ NOrdbruk (2003a) ”EU och jordbrukspolitiken CAP”.

NOrdbruk: "Den alternativa globaliseringen fortsätter att växa i Afrika bland jordlösa och bönder men behöver ytterligare [sic!] stärkas på norra halvklotet".¹⁴⁴

Det är denna "alternativa globalisering" som en stor del av NOrdbruks diskurs på matförsörjningsområdet kan sägas försöka stärka. Eftersom den ekonomiska globaliseringen framställs som kortsiktig är det logiskt att den alternativa matförsörjningspolitik som konstrueras i NOrdbruks diskurs istället bygger på begreppet långsiktighet. Långsiktighet kopplas inom den här diskursen delvis till begreppet hållbarhet, t ex i följande mening: "För Sveriges del ökar vi anspråken på biosfärens årliga fotosyntetiska produktions- och folkförsörjningsförmåga utöver vad som långsiktigt hållbart om hela mänskligheten betedde sig på samma egenmäktiga sätt".¹⁴⁵ I ett annat sammanhang kopplas frånvaron av långsiktighet till EU:s politik:

Istället för ett EMU och CAP reform behöver svenskt jordbruk tryggare långsiktighet för att uppnå ett hållbart brukande genom reformer som reglerar marknaden efter vårt beroende av biosfärens årliga produktionsförmåga och varje nations rätt till folkförsörjning.¹⁴⁶

Hållbarhet paras i sin tur ofta ihop med lokal matförsörjning, t ex i följande fraser: "Lokalt inriktade och hållbart brukande producenter trängs idag undan till fåtal" samt "en lokalt anpassad och hållbar jordbruksproduktion".¹⁴⁷ Dessa klassificeringar har således funktionen av att etablera ett samband mellan långsiktighet, hållbarhet och lokal matförsörjning.

Långsiktighet framträder även som ett centralt värde genom att den kortsiktiga, ekonomiskt betingade globaliseringen kontrasteras med en rad andra värden och begrepp. Inför förslag om ny grundlag inom EU framförs t ex frågan: "Vad är det som prioriteras när mänskliga värden och rättigheter ställs mot kortsiktiga tillväxtmål och skrivs in i en och samma konstitution?".¹⁴⁸ I och med att "mänskliga värden och rättigheter" ställs mot "kortsiktiga tillväxtmål" knyts "mänskliga värden och rättigheter" på ett indirekt sätt till långsiktighet. Kontrasten mellan den ekonomiska globaliseringen och kortsiktigt ekonomiskt tänkande å ena sidan och mänskliga värden å andra sidan etableras även i följande rad av frågor:

¹⁴⁴ NOrdbruk (2002a).

¹⁴⁵ NOrdbruk (2002b).

¹⁴⁶ NOrdbruk (2003c) "NOB-positioner: Sverige står inför en folkomröstning om ja eller nej till fullt inträde i EMU".

¹⁴⁷ NOrdbruk (2003c); NOrdbruk (2003a).

¹⁴⁸ NOrdbruk (2004a) "En Unions Grundlag?".

Vilka blir då konsekvenserna av lantbrukets anpassning till sk globaliserade marknaden? Hur skall konsumenterna ges garantier om att den svenska maten verkligen är svenskproducerad? Och hur påverkas vår förmåga till försörjning av den egna befolkningen?¹⁴⁹

Vid ett annat tillfälle är betoningen i kontrasteringen på naturresurser: "Hur får man mark, vatten och andra naturresurser åter om det en gång är sålt?"¹⁵⁰ I och med att "en gång" och "sålt", som representationer för kortsiktigt ekonomiskt tänkande, ställs mot "naturresurser" och "åter", framträder här två alternativa värden i form av naturresursförvaltning istället för ekonomi och långsiktighet istället för kortsiktighet. Genom dessa klassificeringar framstår långsiktighet onekligen som ett önskvärt *mål* för matförsörjningspolitiken. I och med att den senare raden av klassificeringar sker i form av frågeställningar - frågeställningar som manar till eftertanke istället för till förhastade politiska och ekonomiska beslut - så tyder NOrdbruks diskurs även på ett värdeantagande om att långsiktighet rentav bör genomsyra det politiska perspektivet på matförsörjningsområdet.

Den sista av ovannämnda klassificeringar signalerar även ett annat grundläggande antagande i NOrdbruks diskurs: vad som "finns" i förhållande till den globala matförsörjningen är inom den här diskursen inte främst en gränslös ekonomi utan begränsade naturresurser och naturgivna förutsättningar för matproduktion. Detta existentiella antagande har fundamental bäring på det globala såväl som nationella perspektiv på matförsörjning som förmedlas inom diskursen, samt på hur mänskliga rättigheter framställs. Vad gäller det globala perspektivet på matförsörjning så framställs den ekonomiska globaliseringen som ett hot mot användningen av begränsade naturresurser för att tillföra lokala matbehov. I detta sammanhang ges även långsiktighet en mänsklig dimension genom begreppet generationer. NOrdbruk skriver t ex att "naturresurser och livets hörnstenar behöver ett skydd och förvaltning för hållbarhet i generationer framöver".¹⁵¹ I intervjun med ett flertal NOrdbrukmedlemmar påvisas de globala dimensionerna av detta generationsperspektiv:

Att vi lägger ner svensk åkermark idag, det är en synd skulle dom kalla det, generationerna före oss.[...] Det är ett brott mot nästa generation att de åkrar som jag plöjde upp - efter -68 nedläggningen, den här 80-procentsregeln, när befolkningen

¹⁴⁹ NOrdbruk (2000) "Landsbygd-Livsmedelproduktion?".

¹⁵⁰ NOrdbruk (2003d) "Sverige - Ett norrland i EMU?".

¹⁵¹ NOrdbruk (2004b) s.3.

flyttade då från Jämtland - dom åkrarna växer igen igen. Och lägger vi ned våra åkrar här då ska vi ta inte bara mat, utan även energi från Brasilien - vi slår igen dom jordlösa åkrar i Brasilien för att Stora Enso sår eukalyptus där.¹⁵²

De som påverkas av matförsörjningspolitiken i den här framställningen är inte enbart "svenska" generationer. Genom att "svensk åkermark" ställs mot "de jordlösa åkrar i Brasilien" påvisas snarare att användningen av livsmedelsproducerande naturresurser i Sverige har direkta konsekvenser för människors förutsättningar för matförsörjning på andra platser. Generationsperspektivet involverar här inte enbart en global utan även en tidsmässig utblick: både "generationerna före oss" och "nästa generation" har påverkats och kan komma att påverkas av utformningen av matförsörjningspolitiken i Sverige. Att den globala utblicken i den här diskursen är förankrad i ett antagande om naturresursernas överordnade existens synliggörs även i framställningar av den nuvarande handeln med jordbruksprodukter och livsmedel. Följande stycke utgör ett tydligt exempel:

Svenskt jordbruk - globalt jordbruk - behöver skyddas från svenska politiker när dom ersätter egen produktion med import av råvaror från fattiga länder. Det är inte bönder eller fiskare i Syd som exporterar - det är multinationella bolag på plats från väst som exporterar. All åker behövs för att ta vara på jordens årliga produktionsförmåga - särskilt imorgon.¹⁵³

Den avslutande meningen visar att den globala handeln av livsmedelsråvaror här inte kopplas till "utveckling" eller "tillväxt" utan till naturgivna förutsättningar för matförsörjning. Även här signaleras tydligt en betoning på tidsmässig långsiktighet genom kopplingen till åkermarkens produktionsförmåga "imorgon." Likt i framställningen om nedläggningar av åkermark i Jämtland - där matförsörjningsmöjligheterna i Sverige och Brasilien sammankopplades - så är den globala handeln här inte heller ensidig. Handel kopplades snarare *både* till export och till import, vilket understryker samspelet mellan dessa aspekter och de *globala* implikationerna av handelspolitiken på matförsörjningsområdet.

Det existentiella antagandet om att vad som "finns" i förhållande till matförsörjningen primärt är naturresurser influerar även hur grunderna för en alternativ

¹⁵² NOrdbruk (2007b). NOrdbrukmedlemmen Torgny Östling hänsyftar här 1967 års jordbrukspolitiska beslut som bl a innebar att den svenska självförsörjningsgraden sänktes till 80 procent.

¹⁵³ NOrdbruk (2004b) s. 3.

nationell matförsörjningspolitik konstrueras i diskursen. Självförsörjning är i det här sammanhanget ett centralt begrepp, t ex i följande framställning:

Ytterliggare [sic!] minskning av självförsörjningsgrad av livsmedel och foder i Sverige innebär [sic!] enl. NOB:s och hela småbrukarrörelsens sätt att se från alla de milliontals bönder, kustfiskare, lantarbetare och jordlösa globalt i norr och söder ökad snedfördelning av livsmedel. Ännu fler västerlänningar från den rika världen kommer att ockupera jord och fiskevatten (skuggareal) i fattiga delar av världen för införskaffande av föda. Föda som svenskar egentligen kan odla själva istället för att ta från människor som behöver den bättre.¹⁵⁴

Eftersom den existentiella utgångspunkten är förankrad i begränsade naturresurser och inte i en gränslös ekonomi framställs ökad självförsörjning här inte som ett hot mot den globala handeln eller konkurrensen utan som ett sätt att tillförsäkra att de naturresurser som finns lokalt och nationellt först och främst används för att föda den lokala eller nationella befolkningen. En minskad självförsörjningsgrad framställs däremot som en rubbning av denna ordning: livsmedel "snedfördelas" och i förlängningen leder en sådan snedfördelning till "ockupation" av naturresurser på andra platser. I sin tur innebär detta att ett uttag av resurser som hade kunnat ske lokalt eller nationellt istället "tas" från andra människor. Vid ett annat tillfälle sätts "självförsörjning" och "ockupation" i ett direkt motsatsförhållande: "Vi väljer för egen del att ockupera andra befolkningars landareal, vatten, energi och växtnäring istället för att själva producera våra livsnödvändigheter".¹⁵⁵ Genom att framhäva det aktiva valet i hur livsmedelsproducerande naturresurser används motsätter sig denna framställning idén om att den ekonomiska globaliseringens omorganisering av matförsörjningen är oundviklig. Samtidigt som självförsörjning och ockupation kontrasteras så uttrycks i samma text ett samband mellan "självbevarelse" och "solidaritet": "Suveränitet för oss brukare bygger på självbevarelse och solidaritet." Att producera mat "själva" - och därmed gynna bönders och småbrukares självbevarelse - framställs därmed inte enbart som *möjligt* utan även som solidariskt. Detta parförhållande kopplas dock i sin tur till naturresursförvaltning: "Vi uttrycker särskilt nödvändigheten av att det är lika viktigt att sköta och förvalta jord, skog, vatten och biologisk mångfald i Syd som i Nord".¹⁵⁶ Detta indikerar att en lokaliserad matförsörjning helt och hållet är beroende av att de naturgivna förutsättningarna för matproduktion bevaras i Syd såväl som i Nord.

¹⁵⁴ NOrdbruk (2004c).

¹⁵⁵ NOrdbruk (2007a) "Nyligen hölls en konferens om matsuveränitet i byn Nyéléni ute i öknen i Mali".

¹⁵⁶ NOrdbruk (2007a).

Kopplingen mellan "egen" produktion av livsmedel och solidaritet vidareutvecklas i ett flertal utsagor om hur bönder i olika delar av världen står i förhållande till varandra. Denna relation beskrivs genomgående i termer av samarbete, gemenskap och solidaritet, exempelvis i följande skildring av möten mellan svenska småbrukare och bönder från andra delar av världen: "Gemenskapen är naturlig, då vi på varsin sida av jordklotet arbetar för samma sak - att försörja människor med mat genom ett hållbart uttag som är anpassat till jordens årliga produktionsförmåga".¹⁵⁷ Referensen till jordens årliga produktionsförmåga utgör ett ytterligare uttryck för det existentiella antagandet om begränsade naturresurser och naturgivna förutsättningar för matproduktion. Vid ett annat tillfälle framförs ett propositionellt antagande om att en framtida matförsörjning som är anpassat till de naturgivna förutsättningarna för matproduktion *förutsätter* att bönder världen över samarbetar: "Ska vi klara livsmedelsförsörjningen i världen genom ett uthålligt naturbruk behöver vi hjälpas åt, bönder i nord och syd".¹⁵⁸ Samarbete bönder emellan kontrasteras med den ekonomiska globaliseringens liberalisering på matförsörjningsområdet; denna liberalisering framställs som underminerade av samarbetsmöjligheterna:

Förhandlingarna i Seattle skulle leda fram till bla ytterligare liberalisering av handel med jordbruksprodukter. Detta leder till att bönder tvingas konkurrera med varandra utan att någon tjänar på detta förutom de stora livsmedelskoncernerna.¹⁵⁹

Global konkurrens framstår därmed varken som ett naturligt eller gynnsamt tillstånd i den här diskursen. Istället reflekterar dessa framställningar ett värdeantagande om att globalt samarbete på matförsörjningsområdet ger bäst förutsättningar för den nuvarande och framtida matförsörjningen i världen.

Ett ytterligare värdeantagande som framträder i NOrdbruks diskurs har att göra med mänskliga rättigheter. Dessa tillskrivs ett stort värde som utgångspunkt för den globala matförsörjningspolitiken. Ofta sammankopplas detta värde med förvaltning av naturresurser, vilket bl a exemplifieras i följande mening: "Jordens resurser skövlas, landsbygd avfolkas och mänskliga rättigheter nonchaleras i fråga om jord och föda".¹⁶⁰ En liknande koppling uttrycks vid flera tillfällen positivt, dvs. i termer av hur naturresurser

¹⁵⁷ NOrdbruk (2004b) s.1.

¹⁵⁸ NOrdbruk (2002a).

¹⁵⁹ NOrdbruk (2000). Här hänсыftas förhandlingarna under WTO:s ministerkonferens i Seattle 1999.

¹⁶⁰ NOrdbruk (2002a).

skulle kunna disponeras för att trygga de mänskliga rättigheterna. Bl a så skriver NOrdbruk att ”småskaliga marknader ger förutsättningar för folkförsörjning och fördelning av resurser enligt FN:s mänskliga rättigheter”.¹⁶¹ Kopplingen mellan rättvis fördelning av naturresurser och mänskliga rättigheter återupprepas, t ex i följande framställning: ”Varje nations rätt att odla sin egen basmat - livsmedelssuveränitet - krävs för en rättvisare fördelning av naturens begränsade resurser globalt - helt i enlighet med FN:s ’Mänskliga rättigheter’”.¹⁶² Utöver kopplingen mellan rättvis naturresursfördelning och mänskliga rättigheter framträder här även en koppling mellan mänskliga rättigheter och livsmedelssuveränitet, här definierat som rätten att odla sin egen basmat. Att en sådan ”rätt” existerar bygger givetvis på ett existentiellt antagande; att denna rätt dessutom är i enlighet med vad de mänskliga rättigheterna föreskriver representerar därutöver ett propositionellt antagande. Detta antagande synliggörs även i följande framställning, inom vilken rätten till basmatproduktion sammanknyts mer specifikt med rätten till mat:

[Från handel med mat] till dagens förbud mot att skydda sin basmatproduktion är steget långt eller snarare ett riktigt snedsteg - sett ur miljö- och resurssynpunkt och FN:s mänskliga rättigheter med artiklar om rätten till mat.¹⁶³

Detta nationsbaserade antagande om en ”rätt” till ”egen” basmatproduktion förekommer även i något annorlunda termer i andra delar av diskursen. Vid ett tillfälle hänvisas t ex till ”varje nations rätt till folkförsörjning” och vid ett annat till ”vår förmåga till försörjning av den egna befolkningen”.¹⁶⁴ Begreppet folkförsörjning framträder även i en av de ovannämnda kopplingarna till mänskliga rättigheter: ”småskaliga marknader ger förutsättningar för folkförsörjning och fördelning av resurser enligt FN:s mänskliga rättigheter”.¹⁶⁵ Det är dock värt att notera att sammanknytningen av både förvaltning av naturresurser och folkförsörjning till mänskliga rättigheter är tämligen vaga. Även om rättvis naturresursfördelning stundtals kopplas till rätten till mat framgår i dessa kopplingar oftast inte vilka specifika rättigheter som berörs eller *hur* en rättvisare resursfördelning eller folkförsörjning av mat överensstämmer med de vedertagna mänskliga rättigheterna.

¹⁶¹ NOrdbruk (2004b) s. 3.

¹⁶² NOrdbruk (2004c).

¹⁶³ NOrdbruk (2007a).

¹⁶⁴ NOrdbruk (2003c); NOrdbruk (2000).

¹⁶⁵ NOrdbruk (2004b) s.3.

2.3.1. Sammanfattning av NOrdbruks diskurs

NOrdbruks diskurs vad gäller utvecklingen inom den globala matförsörjningen består både av kritik mot den nuvarande ekonomiska globaliseringen och av deltagande i en alternativ globalisering på matförsörjningsområdet. Kritiken mot den ekonomiska globaliseringens effekter i Sverige och globalt kännetecknas av en identifiering av specifika ansvarstagande aktörer och därmed av en frånvaro av nominaliseringar. Ledande institutioner och processer inom den ekonomiska globaliseringen sammankopplas dessutom med kortsiktighet; dessa institutioner och processer ställs i sin tur mot den alternativa globaliseringen, vilken istället knyts till långsiktighet vad gäller matförsörjningsfrågor. Denna långsiktighet kopplas till hållbarhet och lokal matförsörjning som således framstår som sammanhängande politiska mål. Långsiktighet framställs även som ett grundläggande värde som bör genomsyra hela matförsörjningspolitiken. Genom begreppet "generationer" ges detta värde även en mänsklig dimension. Ett annat antagande, av existentiell karaktär, med stor vikt för diskursens uppbyggnad är antagandet att vad som "finns" i förhållande till matförsörjningen först och främst är begränsade naturresurser och naturgivna förutsättningar för matproduktion. Mot bakgrund av det antagandet framställs olika platsers förutsättningar för matförsörjning inom den globala ekonomiska ordningen som sammanlänkande: var lands negligering av sina livsmedelsproducerande naturresurser utgör ett potentiellt hot mot matförsörjningen i andra länder. Det existentiella antagandet om naturresursers begränsningar ligger även till grund för framställningen av ökad nationell självförsörjning som ett sätt att minska snedfördelningen av livsmedelsproducerande naturresurser. Diskursen påvisar två ytterligare centrala antaganden i form av värdeantaganden. Ett är att globalt samarbete - och inte konkurrens - bönder emellan ger bäst förutsättningar för den nuvarande och framtida matförsörjningen i världen. Ett annat är att mänskliga rättigheter bör fungera som utgångspunkt för matförsörjningspolitiken.

3. Rättighetsbaserad analys

I föregående kapitel redogjorde jag för tre jordbrukspolitiska diskurser kring den globala matförsörjningen utifrån ett diskursanalytiskt perspektiv. I det här kapitlet kommer jag att analysera denna empiri utifrån ett rättighetsbaserat perspektiv. Analysen kommer att utgå från GC12:s syn på rätten till mat som en rättighet som bör åtnjuta universellt såväl som hållbart skydd: den ska tryggas för alla människor och den ska tryggas över tid. Först kommer de universella implikationerna diskuteras och därefter de hållbara. I denna diskussion kommer även det lokala matförsörjningsperspektiv som diskuterades i inledningen att aktualiseras som en tänkbar policygrund för att uppfylla rätten till mats två dimensioner. Som utgångspunkt för analysen används dessutom den socialkonstruktivistiska tolkningen av diskurser som verklighetskonstituerande och därmed som möjliggörande av handlingar som kan inverka på förutsättningarna för rätten till mat.

3.1. De universella förutsättningarna för rätten till mat

De tre diskurser som har undersökts i den här uppsatsen påvisar betydande likheter såväl som olikheter. Empirin visar dock en grundläggande skillnad mellan NORdbbruks diskurs å ena sidan och den svenska statens och LRF:s å andra sidan: medan NORdbbruks diskurs till stor del genomsyras av ett *naturresursperspektiv* i fråga om den globala matförsörjningen är både den svenska statens och LRF:s diskurs förankrade i en *tillväxtekonomisk grundsyn*. I både den svenska statens och LRF:s diskurs innebär denna grundsyn att tillväxtmöjligheter, marknaden och handel med jordbruksprodukter utgör utgångspunkt för diskursen. I den statliga diskursen framställs t ex ökad marknadsorientering på jordbruksområdet som oundviklig och den globala marknaden som en utgångspunkt som det lokala jordbruket måste anpassa sig efter. I LRF:s diskurs framträder tillväxt som ett självklart mål för matförsörjningspolitiken och handel med jordbruksprodukter och livsmedel som ett givet medel mot det målet. I båda diskurser bidrar en rad diskursiva strategier till att förstärka intrycket av att utvecklingen mot ökad marknadsorientering och ökad global handel med jordbruksvaror och livsmedel är en ofrånkomlig, nödvändig och positiv utveckling.

Den handelsutveckling som den statliga diskursen lägger grunderna för är dock till synes mer ohämmad, jämfört med LRF:s framställningar. En tydlig indikation på detta är

den statliga framställningen av jordbrukets funktion i Syd. Den svenska staten tillerkänner visserligen uttryckligen att detta jordbruk kan behöva ”skyddas” för att ”säkra livsmedelsförsörjningen” men betonar emellertid inte att en lokal livsmedelsförsörjning är viktig för att skapa livsmedelstrygghet i Syd.¹⁶⁶ Genom kopplingarna mellan *handel* och *livsmedelsförsörjning* indikerar diskursen snarare att den svenska staten sätter sin tilltro till det nuvarande frihandelssystemets potential att skapa en rättvis handelsbaserad global matförsörjning. Tonvikten på produktion för globala marknader istället för lokala marknader framträder särskilt tydligt genom de systematiska kopplingar som görs mellan *produktion*, *export* och *utveckling* i ”utvecklingsländer”. Att likställa utveckling med produktion för exportmarknader - och därmed utesluta produktionens nödvändighet för den lokala matförsörjningen - går dock stick i stäv med det lokala matförsörjningsperspektivets betoning på ett lokaliserat matförsörjningssystem. Därmed kan den statliga diskursen även tänkas inverka på de universella förutsättningarna för rätten till mat, i och med att den understödjer en politik som undergräver den lokala tillgången och tillgängligheten till mat i Syd. Värt att tillägga är även att fokuset på ”utvecklingsländernas” export av jordbruksvaror och livsmedel här används som ingång för förespråkandet av ökad svensk livsmedelsexport. Denna framställning skulle kunna tolkas som att hänsyn till Syds utvecklingsmöjligheter används för att legitimera den svenska tillväxtpolitiken. En sådan utgångspunkt för politiken skulle onekligen innebära att de universella förutsättningarna för rätten till mat undermineras ytterligare.

LRF:s diskurs påvisar ett mer ambivalent förhållningssätt till handelns berättigande på matförsörjningsområdet. Till skillnad från den svenska staten så uttrycker organisationen att jordbruksvaror är ”annorlunda” än andra varor och att man därför ”inte bör se på handel med jordbruksprodukter på samma sätt som handel med andra varor”.¹⁶⁷ Denna reservation innebär bl a en betoning på den lokala matförsörjningens roll för livsmedelstryggheten för fattiga människor.¹⁶⁸ Samtidigt framställs den globala handeln med jordbruksprodukter och livsmedel, inom ramen för det nuvarande frihandelssystemet, konsekvent som både oundviklig och positiv. Genom ett flertal modifikationer särskiljer dock LRF mellan en icke-önskvärd kontra önskvärd handel med jordbruksvaror: en icke-

¹⁶⁶ Skr. 2005/06:9, s. 55.

¹⁶⁷ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 5.

¹⁶⁸ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 36.

önskvärd handel involverar en alltför hög grad av handelsliberalisering, specialisering och strukturomvandling medan en önskvärd handel involverar en måttlig grad av detsamma.

Diskrepansen mellan dessa modifikationer och betoningen på en fördjupad global handel med jordbruksprodukter motiverar följande fråga: är det möjligt att understödja en intensifierad handel på matförsörjningsområdet inom det nuvarande frihandelssystemet och samtidigt tillförsäkra att denna handel medför en *godtagbar* grad av strukturomvandling och specialisering? Utifrån vilka parametrar ska i sådana fall denna godtagbarhet avgöras? LRF:s diskurs tyder på att den bedömningsgrund som organisationen förespråkar i det här fallet är tillväxtekonomiskt betingad. Detta synliggörs som tydligast i uttalandet om att ”som helhet vinner samhället när människor finner sysselsättning i andra och mer konkurrenskraftiga verksamheter”.¹⁶⁹ Den samhälleliga gynnsamhet som här lyfts fram har en tydlig förankring i en tillväxtekonomisk grundsyn: samhällsvinsten maximeras när konkurrenskraftigheten - och därmed tillväxtmöjligheterna - maximeras. Detta synsätt kan sägas underminera den explicita argumentationen att lokal matförsörjning är av stor vikt för livsmedelstryggheten i fattiga länder. Den lokala produktionen av mat har ju enligt det här synsättet endast ett existensberättigande om den uppfyller en tillväxtekonomisk funktion. Likt den statliga diskursen så stämmer den politik som möjliggörs genom LRF:s diskurs därmed dåligt överens med det lokala matförsörjningsperspektivet. Översatt i politisk handling så kan den prioritet som ges till maximal samhällelig tillväxt snarare än till säkrad livsmedelsförsörjning innebära ett omgående hot mot förutsättningarna för rätten till mat i Syd. På så sätt kan denna diskurs sägas avvika från GC12:s betoning på rätten till mat som en fundamental mänsklig rättighet som måste åtnjuta universellt skydd.

Den potentiella politik som förmedlas genom den svenska statens och LRF:s diskurser indikerar således på ett generellt plan hur en exportinriktad och tillväxtekonomisk matförsörjningspolitik kan tänkas inverka på de lokala - och följaktligen universella - förutsättningarna för rätten till mat. Det är dock i förhållande till den tredje diskursen som undersöks i den här uppsatsen som det även framgår vad de två första diskurserna *undgår* att förmedla. Till skillnad från de andra diskursernas tillväxtekonomiska basis genomsyras NORdbuiks diskurs av ett *naturrekursperspektiv*. Faktumet att naturresurser - till skillnad från tillväxtekonomin - är begränsade innebär att

¹⁶⁹ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 34.

diskursens globala utblick kretsar kring hur livsmedelsproducerande naturresurser brukas och fördelas *länder emellan* snarare än kring hur matförsörjningen kan skapa tillväxt i *varje enskilt land*. Således ställs t ex i den här diskursen ”svensk åkermark” mot ”dom jordlösas åkrar i Brasilien”, vilket har funktionen av att påvisa de globala konsekvenserna av hur ett land väljer att tillvarata sina livsmedelsproducerande naturresurser.¹⁷⁰ När den globala handeln - vilken i den här diskursen består *både* av export och import - sätts in i ett naturresursperspektiv finns det därmed även möjlighet att tala om faktisk snedfördelning av naturresurser *länder emellan*.¹⁷¹

Sådana globala sammanlänknings är dock frånvarande i både LRF:s och den svenska statens diskurser. I LRF:s diskurs betonas t ex vikten av lokal matförsörjning för livsmedelstryggheten i ”fattiga länder”. Samtidigt antas ”marknaden”, med dess till synes ohejdbara globala handel, kunna tillgodose livsmedelsförsörjningen i Sverige. Dock utesluts ur diskursen en koppling mellan hur en högre grad av importerad livsmedelsförsörjning i Sverige hänger ihop med betoningen på ”hemmamarknader” i Syd. Sett ur ett globalt naturresursperspektiv så torde sådana framställningar kunna ge konsekvensen att en större del av den odlingsbara marken i Syd används för att producera för exportmarknader såsom den svenska istället för att i första hand tillgodose de lokala och nationella matförsörjningsbehoven. Den svenska statens kopplingar mellan produktion, export och utveckling i fråga om ”utvecklingsländer” är ett annat exempel på denna ensidighet. Betoningen endast på export utesluter här inte endast att beakta hur handeln påverkar förutsättningarna för matförsörjning på importsidan; det strikt ekonomiska fokuset innebär även att de globala naturresursrelaterade implikationerna uteblir - dvs. att en större del av den odlingsbara marken i ”utvecklingsländerna” används för att föda människor på andra platser än nationellt och lokalt.

Jämfört med NOrdbruks diskurs kännetecknas både LRF:s och den svenska statens diskurser således av en ensidighet som innebär att väsentliga globala kopplingar, med grundläggande verkan på de universella förutsättningarna för rätten till mat, skymms. NOrdbruks diskurs kan däremot sägas bygga på ett universellt blickfång inom vilket matförsörjningsmöjligheterna på olika platser konsekvent sätts i samband med varandra. På så sätt kan denna diskurs även sägas ge goda grundförutsättningar för att skapa ett

¹⁷⁰ NOrdbruk (2007b).

¹⁷¹ NOrdbruk (2004b) s.3; NOrdbruk (2004c).

universellt skydd för rätten till mat. Matförsörjningsmöjligheterna på olika platser sätts dock inte enbart i samband - diskursen framställer det även som oacceptabelt att livsmedelstryggheten i länder såsom Sverige bygger på att markareal ”tas” från befolkningar i andra länder.¹⁷² Den matförsörjningspolitik som den här diskursen skulle kunna ge upphov till överensstämmer därmed även med det lokala matförsörjningsperspektivets solidariska utgångspunkt om att rätten till mats tillgodoseende på en plats inte får underminera förutsättningarna för rätten till mat på andra platser. Detsamma gäller inte LRF:s och den svenska statens diskurs. Eftersom varken LRF:s eller den statliga diskursen tillerkänner ett samband mellan matförsörjningsmöjligheterna på olika platser reflekteras här heller inget fördömande av att rätten till mat på en plats skulle kunna underminera rätten till mat annorstädes.

3.2. De hållbara förutsättningarna för rätten till mat

GC12 uttrycker inte nödvändigheten av en bevarad eller ökad lokal och småskalig produktion av mat. Tvärtom så finns det inget i kommentaren som indikerar att en stor del av matförsörjningen i varje land inte skulle kunna vara importerad. Genom att kommittén poängterar att rätten till mat även innebär att rättigheten ska tryggas för framtida generationer så förbinder den dock medlemsstaterna att arbeta för att tillförsäkra tillgänglighet till mat *över tid*. Kommittén ger emellertid inga konkreta riktlinjer i fråga om hur rätten till mat för framtida generationer skulle kunna tryggas. I detta hänseende fyller det lokala matförsörjningsperspektivet en viktig funktion genom att presentera en framtida vision om lokaliserade matförsörjningssystem i Nord såväl som Syd som motstår den alltmer globalt integrerade matförsörjningsmodellen. Som indikerats i föregående avsnitt svarar de tre undersökta diskurserna till förutsättningarna för en lokalisering av matförsörjningen i Syd på olika sätt.

Enligt ett lokalt matförsörjningsperspektiv så fordrar dock en lokalisering av matförsörjningen på ett globalt plan att förutsättningar för lokal livsmedelsförsörjning finns och bevaras även i Nord, i länder såsom Sverige. Även i detta avseende visar de tre diskurserna avsevärda skillnader. Framställningarna av strukturomvandlingen inom det svenska jordbruket och av detta jordbruks framtida funktioner är särskilt indikativa. I den

¹⁷² NOrdbruk (2004c).

statliga diskursen influeras båda dessa aspekter tydligt av ett tillväxtekonomiskt tänkande. Detta innebär att strukturomvandlingen framställs som oundviklig och önskvärd med hänsyn till ekonomisk effektivitet. Livsmedelsproduktion framställs vidare som en uppgift som främst storskaliga och ”effektiva” jordbruk är kapabla att ansvara för. I både den svenska statens och LRF:s diskurser kopplas politiskt ansvar nästan uteslutande till kollektiva nyttigheter, och inte till livsmedelsförsörjning, vilket därmed utesluter att det svenska jordbruket skulle kunna producera livsmedel *parallellt* med kollektiva nyttigheter. I LRF:s diskurs framträder dock en tryggad framtida produktionskapacitet som en *regional* angelägenhet, inom Europa. Samtidigt framstår det här som omöjligt att på nationell nivå motarbeta utvecklingen från en hög grad av självförsörjning till ökat beroende av import inom jordbrukssystemet. Denna linje förstärks genom att både självförsörjning och matproduktion kopplas till historien, medan produktion av kollektiva nyttigheter, såsom olika miljövärden, kopplas till framtiden. Dessa framställningar indikerar att både den svenska statens och LRF:s diskurs skulle kunna möjliggöra en politik som fortsätter att stimulera en bortrationalisering av livsmedelsproducerande enheter inom Sverige. Den hittillsvarande utvecklingen inom det svenska jordbruket visar att en sådan politik även medför fördjupad produktionsspecialisering, ett ökat beroende av import vad gäller många typer av insatsmedel, råvaror och livsmedel, samt ytterligare nedläggning av produktiv åkermark. En fortsatt utveckling i den riktningen innebär därmed att förutsättningarna för en lokaliserad matförsörjning inom Sverige minskar dramatiskt. En sådan utveckling är således även oförenlig med det lokala matförsörjningsperspektivet.

Till skillnad från i den svenska statens och LRF:s diskurs framställs i NOrdbruks diskurs varken strukturomvandlingen eller den minskade självförsörjningsgraden inom Sverige som en oundviklig eller självgående process. De inhemska jordbruksnedläggningarna hänförs istället till specifika politiska processer och det aktiva valet mellan ”ockupation” av ”andra befolkningars landareal, vatten, energi och växtnäring” istället för självförsörjning betonas.¹⁷³ Diskursen understryker även den aktiva medverkan inför den framtida utvecklingen: huruvida ”vi” ska tillåta att matproduktionen ”här” fortsätter att minska på bekostnad av tillgängliga livsmedelsproducerande

¹⁷³ NOrdbruk (2007a).

naturresurser ”där”.¹⁷⁴ Därmed markeras att den ekonomiska globaliseringens omorganisering av matförsörjningen inte är oundviklig.

I diskursen framträder även tydligt att grunderna för en hållbar matförsörjningspolitik i Sverige inte helt och hållet är något som måste skapas utan till stor del redan existerar, men som undermineras i takt med den omvälvande utvecklingen på matförsörjningsområdet. Till skillnad från i den svenska statens och LRF:s diskurs - inom vilka hållbarhet inom det svenska jordbruket starkt förknippas med att förändra strukturer för att kunna skapa kollektiva nyttigheter - så framhålls i NOrdbruks diskurs t ex att det redan finns många ”lokalt inriktade och hållbart brukande producenter” men att dessa ”idag [trängs] undan till fåtal”.¹⁷⁵ Genom sådana framställningar understryks dels att den hållbarhet som kommer att krävas i framtiden bygger på en lokaliserad matförsörjning, och dels att existerande grundförutsättningar för en sådan hållbarhet kan försvagas av en matförsörjningspolitik som är ohämmat förändringsinriktad. Till skillnad från den svenska staten och LRF, vars diskurser indikerar en politik som uppmuntrar en fortgående strukturomvandling och specialisering inom matförsörjningen, så tyder NOrdbruks diskurs på att organisationens politik istället skulle premiera bevarade förutsättningar för en lokaliserad matförsörjning i Sverige.

Det förutseende som NOrdbruks diskurs påvisar i förhållande till en lokaliserad matförsörjning i Sverige har dock även en mer genomgripande dimension. På samma sätt som organisationens diskurs kan sägas bygga på ett *universellt* blickfång, inom vilket matförsörjningsmöjligheterna på olika platser sätts i samband med varandra, så kan diskursen även sägas reflektera ett *långsiktigt* matförsörjningsperspektiv. Detta innebär att den svenska politiken kopplas inte enbart till matförsörjningsmöjligheterna på andra platser utan även till framtida matförsörjningsmöjligheter både inom och utom Sverige. Detta långsiktiga perspektiv kunde skönjas på flera sätt i diskursen, bl a genom användningen av begreppet ”generationer” som vägledande för matförsörjningspolitiken samt genom en rad av frågeställningar med funktionen av att mana till eftertanke istället för till kortsiktiga politiska beslut på matförsörjningsområdet. I dessa frågeställningar samt i andra kopplingar till begreppet långsiktighet förekommer ett flertal referenser till Sveriges och andra länders ”folkförsörjningsförmåga”.¹⁷⁶ Ur ett marknadsorienterat

¹⁷⁴ NOrdbruk (2002b).

¹⁷⁵ NOrdbruk (2003c).

¹⁷⁶ NOrdbruk (2000); NOrdbruk (2002b); NOrdbruk (2003c).

perspektiv skulle en sådan nationsbaserad utgångspunkt för matförsörjningen kunna betraktas som förlegad eller t.o.m. nationalistisk. Det är dock viktigt att komma ihåg att det är just stater som förbinds av de mänskliga rättigheterna, inklusive rätten till mat. Eftersom GC12 dessutom har klargjort att rätten till mat ska ses ur ett tidsmässigt hållbart perspektiv kan det ur ett människorättsperspektiv ses som fullt relevant att analysera hur matförsörjningspolitiken påverkar de långsiktiga möjligheterna att föda framtida generationer inom landet. På så sätt kan det långsiktiga blickfång som förmedlas i NOrdbruks diskurs sägas stämma överens med GC12:s klargörande att rätten till mat ska beaktas ur ett tidsmässigt hållbart perspektiv.

I den svenska statens diskurs reflekteras inte samma långsiktiga synsätt vad gäller matförsörjningens utveckling och medföljande människorättsimplikationer. Att stater skulle ha en förpliktelse att skapa ett långsiktigt skydd för rätten till mat framkommer inte i denna diskurs - här tillskrivs istället marknaden det primära ansvaret för den globala matförsörjningen. En stor del av den statliga diskursen har t ex funktionen av att iscensätta hur marknadens olika komponenter bör samverka för att skapa en fungerande matförsörjning. De svenska jordbruken är här "jordbruksföretag" och människor är "konsumenter" vars efterfrågan ska styra produktionen av jordbruksvaror och livsmedel. Vidare kopplas marknadens begränsningar i Sverige enbart till säkerställandet av kollektiva nyttigheter och andra icke-livsmedelsrelaterade samhällsvärden. Livsmedelsförsörjningen i Sverige antas därmed tillgodoses genom marknadskrafterna. Det enda sätt på vilket människor involveras i diskursen är genom de abstrakta uttrycken "socialt acceptabla" eller "socialt ansvarsfulla former". Dessa uttryck kan ses som ett sätt att undgå att specificera vem som kan tänkas påverkas eller vem som ska ansvara för eventuella negativa effekter av den politiska styrningen mot ökad marknadsorientering inom matförsörjningen. Genom dessa framställningar minimerar den svenska staten sitt nuvarande och framtida ansvar för hur matförsörjningen inom - och därmed även utom - Sverige utvecklas. Bördan läggs istället till stor del på de svenska konsumenternas axlar, dock utan att diskursen förmedlar vilka långsiktiga konsekvenser denna ansvarsförskjutning kan tänkas ha.

Ur ett människorättsperspektiv kan detta överlåtande av ansvar emellertid betraktas som väldigt problematiskt. Konsumenternas tillskrivs ju inom denna ordning inte

enbart ansvar för att slå vakt om sina nuvarande krav och intressen vad gäller livsmedel - vilket kan vara nog så svårt - utan även ansvar för att *framtida* "konsumenter" ska kunna få dessa krav och intressen tillfredsställda. Med tanke på att många konsumenter svårligen är tillräckligt välinformerade om hur deras livsmedelsval påverkar utvecklingen inom matförsörjningen finns risken för att deras livsmedelsval de facto underminerar framtida generationers tillgång och tillgänglighet till mat, t ex genom att gynna en importbaserad matförsörjning till den grad att lokal jordbruks- och livsmedelsproduktion försvinner. Att inte ta en sådan potentiell utveckling i beaktande och istället föra en matförsörjningspolitik som bygger på ett antagande om att det alltid kommer att gå att importera livsmedelstrygghet kan inte betraktas som förenligt med GC12:s betoning på att rätten till mat ska åtnjuta ett tidsmässigt hållbart skydd.

I LRF:s diskurs, likt i den svenska statens diskurs, antas marknadskrafterna kunna tillgodose livsmedelstryggheten i Sverige. Framtiden och långsiktighet kopplas därutöver inte till livsmedelsproduktion inom Sverige utan till produktion av andra icke-livsmedelsrelaterade värden. Ett visst statligt ansvar framträder dock i fråga om den framtida livsmedelsförsörjningen: LRF refererar till den eventuella nödvändigheten av statliga ingripanden för att tillförsäkra en viss nivå av inhemsk jordbruksproduktion och därmed "garantera konsumenternas möjlighet att välja".¹⁷⁷ I motsats till den statliga diskursen reflekteras därmed ett visst långsiktigt perspektiv i fråga om konsumentmaktens begränsningar i utvecklingen av matförsörjningen. I detta fall framstår dock den eventuella statliga inblandningen mer som en nödgärd än som ett långsiktigt och otvetydigt ansvar. I och med att diskursen framhäver "konsumenter" istället för "människor" synliggörs dessutom, likt i den statliga diskursen, en tydlig marknadsbaserad syn på matförsörjningens utveckling. Likt den statliga diskursen ger denna diskurs därmed även upphov till frågan om hur en politik baserad på en generation konsumenters "möjlighet att välja" kan trygga rätten till mat för framtida generationer. Till skillnad från NOrdbruks diskurs, där utgångspunkten tycks vara att var land bör sträva efter att kunna försörja nuvarande och framtida generationer - samtidigt som rätten till mat på andra platser inte undermineras - tycks utgångspunkten här istället vara att var lands matförsörjningspolitik bör styras utifrån konsumenternas "val", oavsett vad de långsiktiga konsekvenserna av dessa val är. Den politik som möjliggörs genom LRF:s framställningar

¹⁷⁷ Lantbrukarnas riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen (2006) s. 38.

föreskriver visserligen en viss bevarad inhemsk produktion men motverkar inte att livsmedelstryggheten i stort sett bygger på import. En politik som förlitar sig på att långsiktigt kunna trygga rätten till mat genom import kan inte heller sägas harmonisera med föreskriften om att rätten till mat ska betraktas utifrån ett tidsmässigt hållbart perspektiv.

4. Slutdiskussion

4.1. Slutsatser

I denna uppsats har jag analyserat tre jordbrukspolitiska diskurser kring den globala matförsörjningen. Denna analys har påvisat avgörande skillnader mellan den svenska statens och LRF:s diskurs å ena sidan och NORdbuiks å andra sidan. I den rättighetsbaserade analysen av dessa diskurser har jag indikerat hur de utmärkande dragen i diskurserna kan tänkas inverka på rätten till mat sedd som ett universellt och hållbart värde. Med utgångspunkt i dessa diskursiva särdrag kommer jag här att sammanfatta mina slutsatser om hur dessa diskurser skulle kunna inverka på de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat.

Vad gäller rätten till mats *universella* status har jag funnit det problematiskt att både den svenska statens och LRF:s diskurser är förankrade i en tillväxtekonomisk grundsyn. Min diskursanalys visar att denna förankring innebär att ekonomisk tillväxt överordnas tryggad lokal livsmedelsförsörjning. Sett ur ett rättighetsperspektiv kan detta innebära ett omedelbart hot mot den universella statusen av rätten till mat, då jordbruks- och livsmedelsproduktion för exportmarknader ges företräde över den lokala matförsörjningen i Syd. I och med att NORdbuiks diskurs istället är förankrad i ett naturresursperspektiv synliggör denna diskurs vad som utesluts i de andra diskurserna: att prioritet till jordbruksproduktion för export innebär att de begränsade naturresurserna i Syd används för att producera för exportmarknader snarare än för hemmamarknaderna. Därmed tydliggör naturresursperspektivet även de rättighetsrelaterade implikationerna av en ensidigt handelsfokuserad matförsörjningspolitik. Inom NORdbuiks diskurs sätts användningen av livsmedelsproducerande resurser på olika platser i samband med varandra. Denna globala utblick kan anses ge goda grundförutsättningar för att skapa ett universellt skydd för rätten till mat. De globala sammankopplingarna innebär i det här fallet även ett fördömande av att livsmedelstryggheten på en plats bygger på exploatering av livsmedelsproducerande naturresurser på andra platser. På så sätt harmoniserar NORdbuiks diskurs - till skillnad från den svenska statens och LRF:s - även med det lokala matförsörjningsperspektivets solidariska utgångspunkt om att livsmedelstryggheten på en plats inte får ske på bekostnad av livsmedelstryggheten på andra platser.

Enligt ett lokalt matförsörjningsperspektiv så bygger en lokalisering av matförsörjningen globalt på att en fortsatt lokal jordbruks- och livsmedelsproduktion möjliggörs inte enbart i Syd utan även i länder såsom Sverige. Detta kan betraktas som en nödvändighet för att skapa ett *hållbart* skydd för rätten till mat. Även i detta hänseende påvisar min diskursanalys stora skillnader mellan den svenska statens och LRF:s diskurs å ena sidan och NOrdbruks å andra sidan. Olika diskursiva strategier i de förra diskurserna medverkar till att framställa en fortsatt strukturomvandling, och därmed minskad lokal och inhemsk matförsörjning, som oundviklig och positiv, vilket skulle kunna aktivera en politik som stimulerar en fortsatt nedläggning av livsmedelsproducerande jordbruk inom Sverige. I NOrdbruks diskurs framstår däremot nedläggningen av matproduktionen inom Sverige som ett aktivt val snarare än som en oundviklighet. Denna nedläggning framstår vidare som ett hot mot existerande grundförutsättningar för en lokal jordbruks- och livsmedelsproduktion samt mot en hållbar framtida matförsörjning. Därmed kan dessa framställningar, till skillnad från den svenska statens och LRF:s diskurser, antas möjliggöra en politik som ger företräde till en bevarad och framtida lokaliserad matförsörjning i Sverige. I denna diskurs kan även utrönas ett långsiktigt perspektiv på matförsörjning som är frånvarande i de andra två diskurserna: här betonas staters långsiktiga förmåga att tillförsäkra den inhemska matförsörjningen över generationer, medan den statliga utgångspunkten utesluts i de andra diskurserna. Här överlåts istället ansvaret för matförsörjningens utformning till konsumenterna. Dock förmedlar dessa diskurser ej hur detta överlåtande kan tänkas påverka den framtida livsmedelstryggheten. NOrdbruks diskurs, med dess långsiktiga blickfång på matförsörjningen, förefaller därför lägga en bättre grund för en politik som överensstämmer med rätten till mats hållbarhetsdimension medan de två andra diskurserna, med dess kortsiktiga konsumentperspektiv, brister på denna punkt.

Sammanfattningsvis har den här undersökningen således visat på väsentliga skillnader mellan de tre undersökta diskurserna. Medan NOrdbruks diskurs verkar ge goda förutsättningar att gynna både de universella och hållbara förutsättningarna för rätten till mat kan den svenska statens och LRF:s diskurser tänkas möjliggöra en politik som underminerar dessa förutsättningar. NOrdbruks diskurs överensstämmer dessutom i hög grad med det lokala matförsörjningsperspektivet medan de två andra diskurserna avviker avsevärt från denna tänkbara policygrund för att tillgodose rätten till mat.

4.2. Slutreflektioner och återstående problem

Mat är en av få mänskliga rättigheter som inte enbart är en rättighet utan även en handelsvara. Detta spänningförhållande har legat till grund för mitt kritiska förhållningssätt till handel med jordbruksvaror och livsmedel i denna undersökning. Det bör dock klargöras att denna ansats inte innebär att jag utesluter att en sådan handel kan ha positiva verkningar - den växande handeln med fair trade- eller rättvisemärktcertifierade varor är ett tydligt exempel på att handeln faktiskt kan gynna jordbrukare i Syd och deras lokalsamhällen. Inte heller utesluter jag att även den handel som *inte* är rättvisemärkt - sett ur ett ekonomiskt utvecklingsperspektiv - skulle kunna leda till tillväxt som t ex kan förbättra fattiga människors livsvillkor på olika sätt. Utgångspunkten i denna uppsats har alltså inte varit tillväxtekonomisk utan rättighetsbaserad. Detta innebär att mina slutsatser i denna uppsats inte bygger på ett ställningstagande om att handel i sig är fundamentalt problematisk, utan snarare på att det ur ett rättighetsperspektiv kan anses oroväckande att handel *ges prioritet* över tryggad lokal matförsörjning. Som Helena Norberg-Hodge påpekar: en lokaliserad matförsörjning innebär inte ett slut på handel med mat utan ett ifrågasättande av antagandet att handeln alltid är gynnsam och därmed bör premieras.¹⁷⁸ Min undersökning har visat att liknande antaganden om handelns gynnsamhet figurerar i hög grad i både den svenska statens och LRF:s diskurser. Handeln antas här inte endast vara gynnsam utan även oundviklig, eller del av en ekonomisk globalisering som är oundviklig. Det är mot bakgrund av dessa framställningar som den grundläggande styrkan i NOrdbruks diskurser avtecknar sig: här framställs den ekonomiska globaliseringen inte som en ofrånkomlighet utan som en kontingent utveckling som utmanas av en annan form of globalisering inom vilken lokal matförsörjning är av central betydelse. Samtidigt som den statliga diskursen och LRF:s diskurs i princip *omöjliggör* en kritik av den ekonomiska globaliseringen möjliggörs en sådan kritik därmed genom NOrdbruks diskurs. En sådan kritik kan anses som ovärderlig för att kunna skapa alternativa utvecklingsmöjligheter till den ekonomiska globaliseringen på matförsörjningsområdet.

Att det finns en styrka i NOrdbruks framställningar om att den ekonomiska globaliseringen varken är oundviklig eller önskvärd innebär emellertid inte alltid att de

¹⁷⁸ Norberg-Hodge (2002) s. 100.

alternativa utvecklingsmöjligheter som framträder i diskursen är särskilt greppbara. Denna diskurs bygger, likt de andra diskurserna, på en rad antaganden som skulle behövas utvecklas för att diskursen skulle kunna fungera som policygrund inom matförsörjningspolitiken. Att exempelvis likställa lokal produktion med hållbarhet ligger visserligen i linje med det lokala matförsörjningsperspektivet, men för att motivera varför lokal produktion i Sverige bör bevaras och skapas krävs att sambandet mellan lokal produktion och hållbarhet konkretiseras. En sådan konkretisering är av särskild vikt då matförsörjningspolitiken på ett mer direkt plan knyts samman med mänskliga rättigheter. I NOrdbruks diskurs förekommer t ex en systematisk sammankoppling av mänskliga rättigheter till folkförsörjning samt till rättvis fördelning av naturresurser. Dock framgår oftast inte hur dessa värden överensstämmer med vedertagna mänskliga rättigheter eller vilka specifika rättigheter som kan tänkas involveras. Eftersom tolkningen av mänskliga rättigheter, likt av alla normer, är kontingent kan det givetvis vara värdefullt att försöka etablera diskursiva samband mellan dessa värden. Dock skulle nog denna uppgift kunna stärkas om anknytningen till mänskliga rättigheter vore mer konkret och informerad. Därigenom skulle NOrdbruks diskurs kunna bidra till att på ett handfast sätt integrera rätten till mat i den politik för livsmedelssuveränitet som organisationen deltar i tillsammans med huvudorganisationen La Via Campesina.

Både politiken för livsmedelssuveränitet och förutsättningarna för rätten till mat skulle möjligtvis även kunna gynnas av att NOrdbruk knyter an andra värden som framställs som tillhörande den "alternativa globaliseringen" till rätten till mat. Långsiktighet och hållbarhet framställs exempelvis som centrala delar av denna globalisering. Mot bakgrund av den vikt som GC12 fäster just vid hållbarhet finns det således stort utrymme att utveckla förhållandet mellan hållbarhet inom matförsörjningspolitiken och rätten till mat. För att ytterligare stärka den alternativa globaliseringens roll i att skapa utvecklingsmöjligheter som stärker skyddet för rätten till mat skulle det kanske även vara meningsfullt att sammanknyta andra "alternativa" värden med rätten till mat. Den svenska statens och LRF:s diskurser tyder ju på att diskurser med förankring inom den ekonomiska globaliseringen konsekvent betonar en samhörighet mellan den globala matförsörjningen och marknadsrelaterade värden. En uppgift för "alternativa" diskurser skulle därför kunna vara att exempelvis utveckla hur *samarbete* - ett värde som lyfts fram i NOrdbruks diskurs - och inte *konkurrens* på

matförsörjningsområdet skulle bidra till att stärka förutsättningarna för ett universellt och hållbart skydd för rätten till mat.

Utöver dessa kommentarer angående hur NORdbruks diskurs skulle kunna stärkas vill jag här även uppmärksamma en problematik som överskrider mitt åtagande i denna undersökning men som potentiellt skulle kunna sättas i fokus i framtida undersökningar. I många framställningar av organisationer som, likt NORdbruk, förespråkar livsmedelssuveränitet, finns ett tydligt spänningsförhållande mellan matförsörjningens nationella och lokal nivåer. I slutdeklarationen från ett internationellt forum under 2007 framhåller t ex La Via Campesina och andra organisationer att "food sovereignty prioritises local and national economies and markets". I linje med detta menar organisationerna att ett av deras huvudmål innebär att "all peoples, nations and states are able to determine their own food producing systems and policies".¹⁷⁹ Frågan som föranleds härav är hur betoningen på ett förstärkt nationellt inflytande i matförsörjningen hänger ihop med prioriteringen av lokala marknader. Är den nationella utgångspunkten för matförsörjningspolitiken verkligen en garanti för en lokalisering av matförsörjningen? I NORdbruks diskurs kommer samma spänningsförhållande till uttryck genom framhävandet av både den lokala jordbruks- och livsmedelsproduktionen och det statliga ansvaret för att föra en matförsörjningspolitik utifrån vilken en förmåga att försörja den "egna" befolkningen skapas. En liknande fråga föranleds här: är en förstärkt nationell "folkförsörjningsförmåga" en alltigenom funktionell väg mot en lokalisering av matförsörjningen? Även om svensk matförsörjningspolitik skulle åternationaliseras, dvs. avföras från CAP och WTO, så tyder ju denna politik på att Sverige redan innan dessa inträden har frånskrivit sig ett ansvar för att på ett långsiktigt plan trygga den inhemska livsmedelsförsörjningen - till förmån för en mindre lokal och mer marknadsstyrd matförsörjning. Detta innebär att betoningen på den nationella utgångspunkten för matförsörjningspolitiken i ett svenskt sammanhang svårligen kan betraktas som en väg mot en lokalisering av matförsörjningen. Detta predikament ger upphov till ett flertal potentiella frågeställningar för framtida forskning. Exempel på sådana frågor är: hur hanteras spänningsförhållandet mellan den nationella och lokala nivån av olika aktörer i diskursen om livsmedelssuveränitet?; har detta förhållande justerats under

¹⁷⁹ Nyéléni (2007) *Declaration of Nyéléni*.

livsmedelssuveränitetsdiskursens utveckling?; vad är de tänkbara rättighetsrelaterade konsekvenserna av detta spänningsförhållande?

Uppsatsen blottlägger även, om än på ett mer indirekt sätt, ett ytterligare spänningsförhållande mellan den nationella och globala nivån. En av slutsatserna i den här undersökningen är att NOrdbruks diskurs förmedlar en global utblick som saknas i de andra diskurserna; denna utblick kan sägas ge goda grundsättningar för ett universellt skydd för rätten till mat. Vad uppsatsen inte har belyst är hur dessa grundförutsättningar skulle översättas i praktiken, dvs. om denna diskurs faktiskt fungerade som policygrund. Ett relevant framtida forskningsfokus skulle därför kunna vara att undersöka hur en politik för livsmedelssuveränitet överensstämmer med de mänskliga rättigheterna i praktiken. En central fråga i en sådan undersökning skulle kunna vara hur betoningen på den nationella nivån stämmer överens med tillförsäkrandet av ett globalt skydd för rätten till mat. Skulle t ex tonvikten på försörjning av den nationella befolkningen kunna innebära att åtaganden för ett universellt skydd för rätten till mat undermineras? Eller skulle det globala perspektiv och de värden såsom samarbete och mänskliga rättigheter som uttrycks i NOrdbruks diskurs kring matförsörjningen översättas i en matförsörjningspolitik som gynnar rätten till mat globalt? Ett sätt att närma sig den här problematiken skulle kunna vara att undersöka inriktningen på matförsörjningspolitiken i länder där livsmedelssuveränitet har fått ett större genombrott än i Sverige. Exempel på sådana länder är Mali, där livsmedelssuveränitet nyligen har satts högt på den politiska agendan, och Nepal där den provisoriska regering som tillsattes 1996 skrev in rätten till livsmedelssuveränitet i grundlagen.¹⁸⁰

Att NOrdbruks diskurs således innefattar en viss problematik i dess betoning på den nationella nivån innebär dock inte att denna betoning inte också kan ha otvivelaktigt positiva resultat. Mot bakgrund av det kritiska världsläget för rätten till mat samt mot GC12:s klagörande att rätten till mat ska åtnjuta ett universellt och hållbart skydd är det god tid för den svenska staten att börja beakta sitt ansvar inför denna rättighet. NOrdbruks framhävande av det statliga ansvaret för tillförsäkrandet av den inhemska matförsörjningen kan i detta hänseende vara av stor vikt. Av än större vikt kan dock de grundläggande perspektiv som förmedlas i NOrdbruks diskurs visa sig vara: det långsiktiga perspektiv som synliggör att matförsörjningen måste kunna tryggas på sikt, och det

¹⁸⁰ ALAI/Minga Informativa (2007) "Food Sovereignty: a Citizen's Proposal"; PANAP "Food Sovereignty in the Constitution of Nepal" (årtal saknas).

globala perspektiv som synliggör att matförsörjningen måste kunna tryggas på ett solidariskt sätt. Min förhoppning är att dessa perspektiv kan komma att vinna terräng inom de dominerande jordbrukspolitiska diskurserna. Detta skulle i sin tur möjliggöra en svensk matförsörjningspolitik som inte bygger på att det går att köpa livsmedelstrygghet i all framtid, utan på ett tillvaratagande av möjligheten att försörja människor så lokalt som möjligt, och inte heller på en prioritering av produktion för exportmarknader, utan på tryggad lokal livsmedelsförsörjning - överallt.

Referenslista

Tryckta källor:

Ds 2004:9 *Genomförande av EU:s jordbruksreform i Sverige*. Jordbruksdepartementet.

Fairclough, Norman 2003: *Analysing discourse: Textual analysis for social research*. Routledge.

Hines, Colin 2000: *Localization: A Global Manifesto*. Earthscan.

Norberg, Johan 2001: *In Defence of Global Capitalism*. Timbro.

Norberg-Hodge, Helena 2002: *Bringing the Food Economy Home: Local Alternatives to Global Agribusiness*. Zed Books.

Oxfam International 2002: *Rigged Rules and Double Standards: trade, globalisation, and the fight against poverty*. Oxfam International.

Phillips, Louise och Marianne Winther Jørgensen 2002: *Diskursanalys som teori och metod*. Studentlitteratur.

Prop. 1997/98:142. *Riktlinjer för Sveriges arbete med jordbruks- och livsmedelspolitiken inom Europeiska unionen*. Jordbruksdepartementet.

Prop. 2002/03:122. *Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling*. Utrikesdepartementet.

Rydén, Reine 2005: *Marknaden, miljön & politiken: småbrukarnas och ekoböndernas förutsättningar och strategier 1967-2003*. Swedish Science Press.

SOU 1997:102. *Mat & Miljö - Svensk strategi för EU:s jordbruk i framtiden*. Jordbruksdepartementet, KomiCAP.

Skr.2005/06:9. *Ökad välfärd och global utveckling: svensk handelspolitik i WTO:s Doharunda*. Utrikesdepartementet.

Trost 2005: *Kvalitativa intervjuer*. Tredje upplagan. Studentlitteratur.

Otryckta källor:

NOrdbruk 2007b: Intervju med NOrdbrukmedlemmar, 2007-06-03.

Internetkällor:

3D och Institute for Agriculture and Trade Policy 2005: *Planting the Rights Seed: A human rights perspective on agriculture trade and the WTO*. March 2005.
<http://www.tradeobservatory.org/library.cfm?refid=69823> (2008-01-16)

ALAI/Minga Informativa 2007: "Food Sovereignty: a Citizen's Proposal". 22 of february 2007.
<http://www.nyeleni2007.org/spip.php?article230> (2008-01-16)

FAO 1996a: *Rome Declaration on World Food Security*.
<http://www.fao.org/docrep/003/w3613e/w3613e00.htm> (2008-01-16)

FAO 1996b: "World Food Summit Plan of Action".
http://www.fao.org/wfs/index_en.htm (2008-01-16)

FAO 2002: *World Agriculture: towards 2015/2030. Summary Report*.
<http://www.fao.org/docrep/004/y3557e/y3557e00.htm> (2008-01-16)

FAO 2004: *Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*.
<http://www.fao.org/docrep/meeting/009/y9825e/y9825e00.htm> (2008-01-16)

FAO 2006: *The State of Food Insecurity in the World 2006*.
<http://www.fao.org/docrep/009/a0750e/a0750e00.htm> (2008-01-16)

Jordbruksverket 2005: *Svenskt jordbruk i siffror 1800-2004. Statistikrapport 2005:6*.
<http://www.sjv.se/webdav/files/SJV/Amnesomraden/Statistik%2C%20fakta/Annan%20statistik/Statistikrapport/20056/20056.pdf> (2008-01-16)

Lantbrukarnas Riksförbund (årtal saknas): "Om oss".
<http://www.lrf.se/omoss> (2008-01-16)

Lantbrukarnas Riksförbund, Svenska kyrkan och Svenska Naturskyddsföreningen 2006: *Jordbrukspolitik och internationell solidaritet*.
<http://www.snf.se/pdf/rap-jordbruk-sluttrialog.pdf> (2008-01-16)

Norberg, Johan (2004) "Globalisation - golden straitjacket or goldmine? Lecture at the Progress Foundation, Zürich, Switzerland, 1 December".
<http://www.johannorberg.net/?page=articles&articleid=131> (2008-01-16)

NOrdbruk (årtal saknas): "Presentation".
<http://www.nordbruk.org/pres.html> (2008-01-16)

NOrdbruk 2000: "Landsbygd-Livsmedelproduktion?". 10/1 2000.
<http://www.nordbruk.org/Landsbygd-Livsmedelsprodukt.pdf> (2008-01-16)

- NOrdbruk 2002a: "Folklig fest och stor demonstration i Johannesburg!". 24/9 2002.
<http://www.nordbruk.org/joburg.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2002b: "NOrdbruk:s syn på vad som hänt i Sverige efter FAO:s toppmöte 1996 och det handlingsprogram som lades fram då". 8/2 2002.
<http://www.nordbruk.org/fao02.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2003a: "EU och jordbrukspolitiken CAP". 25/3 2003.
<http://www.nordbruk.org/20030325.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2003b: "Livsmedelssuveränitet". 15/1 2003.
<http://www.nordbruk.org/20030115.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2003c: "NOB-positioner: Sverige står inför en folkomröstning om ja eller nej till fullt inträde i EMU". 10/2 2003.
<http://www.nordbruk.org/NOB-positioner.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2003d: "Sverige - Ett Norrland i EMU?". 15/4 2003.
<http://www.nordbruk.org/20030415.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2004a: "En Unions Grundlag?". 30/12 2004.
<http://www.nordbruk.org/EnUnionsGrundl.pdf> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2004b: "Global solidaritet eller globalt spel?". 19/7 2004.
<http://www.nordbruk.org/Globalt%20spel%20.pdf> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2004c: "Yttrande över EU:s jordbruksreform i Sverige Df 2004:9". 5/3 2004.
<http://www.nordbruk.org/20040305.html> (2008-01-16)
- NOrdbruk 2007a: "Nyligen hölls en konferens om matsuveränitet i byn Nyéléni ute i öknen i Mali". 27/3 2007.
<http://www.nordbruk.org/20070327.html> (2008-01-16)
- Nyéleni 2007: *Declaration of Nyéléni*. 27 February, 2007.
<http://www.nyeleni2007.org/spip.php?article290> (2008-01-16)
- PANAP (årtal saknas): "Food Sovereignty in the Constitution of Nepal".
[http://www.panap.net/48.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews\[pointer\]=2&tx_ttnews\[tt_news\]=327&tx_ttnews\[backPid\]=15&cHash=d443327ceb](http://www.panap.net/48.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews[pointer]=2&tx_ttnews[tt_news]=327&tx_ttnews[backPid]=15&cHash=d443327ceb) (2008-01-16)
- Rönnbäck, Klas 2006: *Världsmarknad i obalans: småbrukare och storföretag på den globala jordbruksmarknaden*, Globala studier nr. 26, Forum Syds förlag.
http://www.forumsyd.org/conferences/w_bok_op/varldsmarknad_26.pdf (2008-01-16)
- SCB 2007: "Import och export av jordbruksvaror och livsmedel" i SCB 2007: *Jordbruksstatistisk årsbok 2007*.

http://www.scb.se/statistik/_publikationer/JO1901_2006A01_BR_20_JO01SA0701.pdf
(2008-01-16)

Scherr, Sara 2003: *Halving Global Hunger*. April 18, 2003.
<http://www.unmillenniumproject.org/documents/tf02apr18.pdf> (2008-01-16)

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights 1999: "General Comment 12: The Right to Adequate Food" E/C.12/1999/5. 1999-12-05.
<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom12.htm> (2008-01-16)

UN Division for Sustainable Development 2001: *Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies*.
<http://www.un.org/esa/sustdev/publications/indisd-mg2001.pdf> (2008-01-16)

UN General Assembly 1987: A/RES/42/187, *Report of the World Commission on Environment and Development*. 1987-12-11.
<http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm> (2008-01-16)

Windfuhr, Michael och Jennie Jonsén 2005: *Food Sovereignty: towards democracy in a localized food system*. ITDG Publishing.
http://www.ukabc.org/foodsovereignty_itdg_fian_online.pdf (2008-01-16)

WTO (årtal saknas): "What is the World Trade Organization".
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact1_e.htm (2008-01-16)

WTO (årtal saknas B): "Agriculture: fairer markets for farmers".
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/agrm3_e.htm (2008-01-16)