



SÅKORNET.

ARTIKLER FOR ET MILJØVENNLIG OG SOLIDARISK LANDBRUK



ALLIANSEN
NY LANDBRUKSPOLITIKK

INNHOOLD

- 3 En landbrukspolitikk for framtida | Øyvind Aukrust
- 5 Kraftfôr og ressursbruk | Ole Jacob Christensen
- 10 Hvor billig er kvalitetsmat? | Erling Christiansen
- 15 Kommer det an på størrelsen? | Svenn Arne Lie
- 23 Tollvernet og handlingsrom | Merethe Furuberg
- 28 Matsuverenitet | Camilla Sæbjørnsen
- 33 Hvorfor blir ikke fattige land rike av å eksportere
mat og andre primærprodukter til oss? | Erik Reinert

«SÅKORNET»

UTGITT AV ALLIANSEN NY LANDBRUKSPOLITIKK

REDAKSJONSGRUPPE: ØYVIND AUKRUST, MARKUS HUSTAD OG HARALD HØYEM

GRAFISK DESIGN: SUNNIVA KROGSETH

OPPLAG: 1000

TRYKK: FAGFORBUNDET

EN LANDBRUKSPOLITIKK FOR FRAMTIDA

Øyvind Aukrust

Leder av Alliansen ny landbrukspolitikk

I tiårene framover vil verden trenge mer mat. Hvis den skal dyrkes på en miljøvennlig måte kan ikke små gårder legges ned og jorder erstattes med kjøpesentre eller veier.

Industrijordbruk er et enormt globalt miljøproblem. Regnskog hugges for å gi plass til jorder og beite for kyr. Store mengder kunstgjødsel og sprøytemidler brukes til å drive opp avlingene. Å produsere nok mat til verdens befolkning, på en miljøvennlig måte, er blant vår tids største utfordringer.

Når hvert sjuende menneske sulter, kommer det ikke av mangel på mat. Problemet er fattigdom; mange har rett og slett ikke penger til å kjøpe mat. Vi blir flere mennesker og folk spiser mer kjøtt, som krever større ressurser per produsert enhet energi enn planter. Derfor må matproduksjonen økes kraftig i tiårene framover. Samtidig gjør klimaendringene matproduksjon vanskeligere.

Norsk jordbruk er en del av løsningen. Vi har lite matjord, men den matjorda vi har er viktig og verdifull. Dessuten har vi store utmarksområder som egner seg til beite. Når vi produserer mat i Norge, dempes presset på naturressursene i andre land, transport-behovet reduseres, og vi truer ikke andres matforsyning.

En global politikk basert på teorien om komparative fortrinn, hvor

landene med billig arbeidskraft skal lage arbeidskrevende produkter, og mat, fremmer heller ikke økonomisk utvikling der det trengs. Den vil stort sett heller bidra til å bevare urettferdige strukturer.

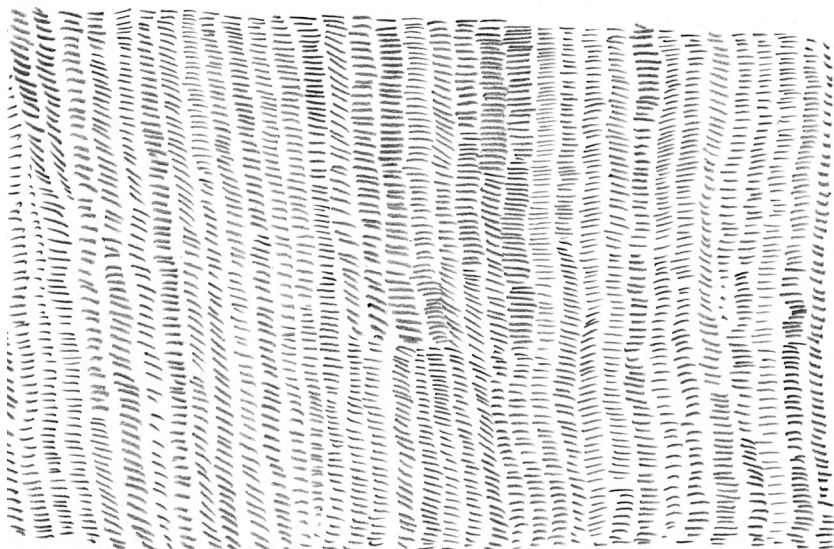
Jordbrukspolitikken gjør at Norge blir stadig mer avhengig av jordbruket i andre land. Fra 1990 til 2008 ble arealet hvor det produseres mat i Norge redusert med 400 000 dekar. Samtidig økte kjøttproduksjonen fra 1989 til 2008 med hele 48 prosent. Hver dag legges flere gårder ned. Produksjonen opprettholdes ved hjelp av importert fôr, men om vi importerer kylling eller kyllingfôr har ingen ting å si for verdens matforsyning. Denne utviklinga er i ferd med å undergrave legitimiteten til norsk landbruk.

Det er nødvendig med en snuoperasjon i den norske landbrukspolitikken. Når det skal utvikles en landbrukspolitikk for framtida trengs det kunnskap. I dette heftet har vi invitert noen flinke folk til å bidra med litt av kunnskapen og perspektivene de har. Det presenteres ikke noen ferdig spikra politikk, men mange interessante perspektiver og forslag til å diskutere ut fra.

Vi vil takke skribentene, som velvillig har brukt av sin tid, Fagforbundet som har trykka heftet gratis på hustrykkeriet sitt, samt Sunniva Krogseth som har holdt ut med alle forsinkelser vi har forårsaket og laget et fantastisk design.

Oslo - 09.04.2013

KRAFTFØR OG RESSURSBRUK



«Romskipet jorda» er blitt et begrep i miljødebatten. Burde vi erstatte det med «gardsbruket jorda»? Gardsbruket jorda gir et mye mer presist bilde av de utfordringene vi står overfor: Et visst tilfang av fornybare og ikke fornybare ressurser som skal fordeles på et visst antall mennesker. For bare få generasjoner siden var gårdsbruket ensbetydende med et langt på vei selvforsynt system med lite tilførsel av ressurser utenfra. Menneskene på bruket, stort sett storfamilien, måtte husholdere med disse ressursene, og tette bånd mellom familie-medlemmene førte vel i de fleste tilfeller til en ressursfordeling som var basert på likhet.

Jordkloden er naturligvis et selvforsynt økosystem (med energitilførsel fra sola), og i en globalisert verden blir avstanden mellom mennesker og kontinenter stadig mindre. Er vi modne til å trekke konklusjonene av å bo på en klode med begrensede ressurser og et presserende behov for å fordele ressursene på en mer rettferdig måte? Sagt på en annen måte: Har den etiske og politiske globaliseringen holdt følge med den økonomiske?

Ikke på noe område er dette spørsmålet så aktuelt som når det gjelder matproduksjon og mattilgang. Mat er en absolutt nødvendighet. Uten mat, intet liv. Likevel er en milliard mennesker kronisk underernært. «De sultne kan ikke vente», sier FNs spesialrapportør for retten til mat, Olivier De Schutter. De som må vente, dør.

Tilgangen på mat og jord er systematisk skjevfordelt. Ca. 2/3 av verdens sultne er småbønder som mangler jord, kapital og ofte agronomisk kunnskap for å kunne brødfø seg selv og sin familie. Fordelingen av maten i verden er også skrikende urettferdig: Hvis vi alle skulle ha et US-amerikansk kosthold (120 kilo kjøtt/person/år), ville kloden bare kunne fø 2,5 milliarder mennesker. I følge FAO kan verden i dag fø 12 milliarder mennesker.

Ressursene i matproduksjonen er fornybare, men verken uendelige er usårbare. Klimaendringer gjør det usikkert om alle dagens jordbruksarealer kan nyttes i framtida. Selv om vi teoretisk kan dyrke opp store jordvidder i Sør-Amerika, Afrika, det tidligere Sovjet-unionen, og kanskje Canada, er det ikke sikkert at vi i framtida vil kunne dyrke et større areal enn i dag. Tørke, et ustabilt klima og økte temperaturer vil redusere avlingsnivået betydelig mange steder, og intensive dyrkingsmetoder forringer avlingspotensialet i viktige produksjonsområder.

Globalt må vi altså husholdere klokere med matressursene. Ved siden av de agronomiske utfordringene og utfordringene om fordeling av jorda, må vi globalt få til en radikalt bedre ressursøkonomi. Tre områder peker seg ut:

1. Svinnet og kasting av mat. 40 % av maten som produseres blir aldri spist. I fattige land er infrastruktur (lagerkapasitet og markedsadgang) de største problemene i tillegg til at lokale varer utkonkurreres av dumpingvarer fra Nord. Hos oss er svinnet jevnt fordelt fra jord til bord: Grønnsaker og poteter blir liggende igjen på jorden

fordi de ikke svarer til standardiseringskravene i foredlings- og omsetningsleddene. Mye forsvinner i butikkene siden hyllene til enhver tid skal være fulle, og rundt 20 % av maten kaster vi hjemme. Avstanden fra jord til bord er blitt for lang, og respekten for mat som en ressurs som må fordeles, er for lav.

2. Økt produksjon av energivekster. Jordbruket har tidligere produsert mye av sin egen energi i form av fôr til trekkdyr. Det er når vi nå prøver å få energi fra jorda til fly og biler, at energiproduksjonen kommer i konflikt med matproduksjonen.

3. Korn (og oljevekster som raps og soja), den viktigste matressursen vi har, brukes i stadig større grad til dyrefôr, og vil muligens også snart kunne utnyttes som fiskefôr i stor skala. Problemet med dette er at når vi bruker korn til fôr, får vi bare igjen 10 -25% av næringsinnholdet i kornet i form av kjøtt, melk og egg. Ressursøkonomisk er derfor den store bruken av korn til fôr et problem. Når jorda bare kan fø 2,5 milliarder mennesker på et amerikansk kosthold (eller 4 med et norsk), er hovedårsaken at vi er storforbrukere av korn – til dyrefôr.

Av klimatiske og andre årsaker vil aldri hele verdens kornavling kunne brukes til menneskemat. Store deler av kornarealet i Norge kan først og fremst brukes til produksjon av fôrkorn. Bruk av korn og oljevekster til fôr er ikke et problem i seg selv – enmagde dyr som fjørfe og gris er helt avhengige av så konsentrert fôr – det er omfanget dette har fått, som er uansvarlig.

Korn og oljevekster er ettårige planter. Agronomisk byr dette på flere utfordringer: Jorda må bearbeides hvert år for å tyne ugress og for å lage et godt såbedd. Pløyingen er i seg selv energikrevende, men mest alvorlig er det at jord som pløyes om hvert år, lett vil miste mye av humusinnholdet og fruktbarheten. Dette er særlig et problem i varme strøk der nedbrytingen av organisk materiale er rask. Lavt humusinnhold fører i neste omgang til økt behov for både vanning og kunstgjødsel. Særlig i vår verdens nye korn- og ikke minst fôrkammer, Brasil, er dette et alvorlig og voksende problem. Savanne og regnskog utryddes i raskt tempo for å gi plass til monokulturer med soja og mais for eksport til Europa og Kina. Utslippene av karbon er store.

Ressursene for matproduksjon i Norge er begrenset. Vi er bare ca. 40 % selvforsynt med matvarer. Vi kan øke selvforsyningsgraden

hvis vi tar i bruk ressurser som vi i dag ikke utnytter fullt ut: Vi kan reversere nedgangen i dyrket areal og bruke mer utmarksbeite. Regnet i fôr-enheter, representerer unyttet utmarksbeite $3/4$ av kraftfôrimporten.

Skal vi få dette til, må tre forutsetninger på plass: Bruksnedgangen må stoppes slik at vi fortsatt har gårdsbruk og bønder til å utnytte de spredte jordressursene i landet. Det må bli lønnsomt å bruke eng og utmarksbeite framfor importert kraftfôr. Vi må i større grad tilpasse matforbruket til ressursgrunnlaget. Kort sagt kan landbrukspolitikken vi fører, være et viktig bidrag til den globale solidariteten og forståelsen som verden er avhengig av.

Skal vi få til en mer ressurseffektiv og solidarisk landbrukspolitikk, må vi våge å utfordre tre dogmer i norsk landbrukspolitikk:

1. Billig mat. Økende bruk av kraftfôr og synkende kraftfôrpris har vært viktige virkemidler for å presse prisene ned på norske husdyrprodukter. Større kornbruk i Norge og gode arealtilskudd kombinert med lavere kornpris og økende import av korn og oljevekster har ført til at kraftfôrprisen har sunket i forhold til kostnadene ved å produsere grovfôr. Resultatet har vært en eksplosjon i produksjonen av svin og særlig kylling, samt at kraftfôret overtar stadig mer av fôrseddelen til drøvtyggere som sau, geit og ku. Fôrproduksjonen konsentreres til de mest lettdrevne arealene i Norge, og fôr importert fra USA eller Brasil har produksjonskostnader langt under det som er mulig her hjemme.

I dag subsidieres kraftfôr og grovfôrproduksjon på innmark omtrent likt (arealtilskudd korn + prisnedskrivning korn eller arealtilskudd grovfôr + evt. beitetilskudd), og beiting i utmark desidert minst. Resultatet er at grovfôrareal og utmarksbeiter i norske bygder utkonkurreres og brakklegges. Økt kraftfôrpris er nødvendig for å gjøre det lønnsomt å ta disse ressursene i bruk igjen. Budsjettmessig er dette langt på vei et null-sum-spill. Lavere arealtilskudd til korn kan kompenseres med økt kornpris, og de innsparte midlene til arealtilskudd korn kan overføres til utmarksbeitetilskudd og arealtilskudd grovfôr.

2. Bruksnedlegging. De siste tiårene har vi mistet mellom 1000 og 4000 bruk årlig. Dette kalles «strukturrasjonalisering». Brukene har blitt større, og de små har blitt presset ut. Denne utviklingen (av-

viklingen) har for lengst nådd et tak i forhold til norsk topografi. Det står ikke lenger alltid en nabo klar til å drive jorda når et bruk legges ned. Mye tilleggsjord ligger også så langt unna hovedbruket at jorda blir drevet dårlig (ikke grøfting, kalking, fornying, husdyrgjødning, slått til riktig tid osv.)

Bruksnedlegging er i dag ensbetydende med arealnedgang og svakere utnytting av utmarksbeitene. Vi må bli flere – ikke færre – bønder hvis arealnedgangen skal snus.

3. Markedet skal bestemme tilbud og etterspørsel. Nordmenn skal kunne forbruke mat uten hensyn til globalt eller nasjonalt ressursgrunnlag. Globalt brukes 40 % av kornet til dyrefôr. 3/4 av energien i kornet går tapt gjennom dyremagen. Land med høyt kjøttforbruk (USA 120 pr. person pr. år, Europa 90, Norge 70) må redusere sitt forbruk. Industriell kjøttproduksjon er også hovedårsaken til avskoging, tap av karbon og humus fra jorda og utpining av jord i mange land. I Norge har vi store uutnyttede beiteressurser i utmarka. Vi kan øke det dyrkede arealet noe. Vi bør likevel føre en matpolitikk for en vesentlig senkning av kjøttforbruket, noe som ville gi en stor helsegevinst i tillegg. Melk og kjøtt produsert på lite kraftfôr, og med mye utmarksbeite, inneholder mer av den viktige omega-3 fettsyren og cla.

Det som er god landbrukspolitikk i Norge, må også være godt for verden. «De sultne kan ikke vente». Kan vi?

HVOR BILLIG ER KVALITETSMAT?

Innledning

Grunnrenten, altså den verdi som kan høstes av jorden utover arbeid og investeringer, er som kjent relativt lav i solfattige Norge. Riktignok var Norge en koloni i mange hundre år, og kan hende framstilles grunnrenten enda lavere enn den er fordi store deler av de verdier som ble sendt ut av landet uten vederlag ikke tas med i en del av de opprinnelige regnestykkene som har definert norsk landbruk. Bonden var ikke nødvendigvis fattig fordi jorda var skrin, men fordi selv store deler av grunnrenten gikk til Danmark. Uavhengig av verdien på grunnrenten bør vi produsere mye mat i Norge – især av en årsak: Det er en gammel innsikt at ingen nasjoner med langsiktige ambisjoner om selvstendighet kan være avhengig av for mye import av sentrale matvarer. Av denne grunn sørget for eksempel engelske økonomer på starten av 1800-tallet (mest kjent er Thomas Malthus og David Ricardo) for å skape en myte om at matjorden i de britiske koloniene var dårlig. Engelskmennene visste at uten nasjonal matproduksjon i England ville kolonimakten gjøres mer sårbar overfor globale strukturendringer.

Interessant nok har Europas kanskje fremste landbruksforsker i dag, nederlander Jan Van der Ploeg, levert overbevisende, empirisk forskning som viser at nettopp de koloniene som på tross av de engelske økonomenes ideologidannelse bevarte stor grad av lokal matproduksjon har unngått fattigdomsfellen og best mestret overgangen til det post-koloniale samfunnet (istedenfor å utelukkende dyrke «raske» landbruksprodukter - såkalte cash-crops - slik som kakao, sukker, kaffe, tobakk og bananer for eksport, slik engelskmennene ønsket).

Det er altså de kolonier som ikke lot seg diktere av Malthus og Ricardos koloniale landbruksideologi som har kommet best ut i ettertid. Spørsmålet bør derfor ikke være om vi skal produsere mat i Norge, men hva slags type mat som skal produseres. Er det f.eks. gunstig å erstatte volumproduksjon av det vi bør kalle industrielt framstilt mat med volumproduksjon av kvalitetsmat? Kvalitetsmat vil i mange tilfeller være økologisk mat, men må ikke nødvendigvis begrenses til dette.

Kvalitetsmat har dessverre tilnavnet nisjemat. Nisjer er per definisjon for små grupper av befolkningen. Hvordan skal kvalitetsprodukter gå fra nisjemarkedet til mainstream-markedet?

Norge

Prisen på matvarer i Norge øker mindre enn i andre vestlige land. Gjennomsnittsnordmannen bruker kun drøyt 11 % av inntekten sin på matvarer. Store, kvantitative spørreundersøkelser viser at nordmenn ønsker å bruke mer penger på mat om kvalitetsprodukter blir mer tilgjengelig. Det er selvsagt forskjell på gode intensjoner og faktisk forbrukeratferd, men det er utvilsomt en trend i samfunnet at ernæring, helse, et langt liv, sunne råvarer, dyrevelferd, kvalitet på dyrefor og god smak er viktigere enn for noen år siden. Dette reflekteres ikke tilstrekkelig i butikkhyllene. Volumene fra norske nisjebedrifter er små. Hvem har skylden for at kvalitetsmat selger dårlig? Det er lett å angripe dagligvarekjedene for å ikke bedre de såkalte nisjeproduktene tilgjengelighet, men om kjedene trodde nisjeprodukter var god butikk ville produktene antakelig være mer tilgjengelig allerede i morgen. Det er også lett å angripe forbrukerne, som ved minste motstands vei velger lav pris, tilgjengelighet og industrimat på bekostning av kvalitet, dyrevelferd og råvarer uten medisin- og sprøytemiddelrester. Forklaringen er (heldigvis) ikke så enkel.

Vi lever i et regulert samfunn. Reguleringer skaper incentiver og prisen på matvarer reflekterer incentivene. Mange aktører i debatten gjentar på autopilot at bonden leverer det forbrukeren etterspør – og forbrukeren etterspør dagens utvalg. Det er selvsagt en sirkulær argumentasjon. En grunnleggende innsikt i samfunnsvitenskapene er at forbrukernes vaner skapes og endres av reguleringer og offentlig informasjon – for deretter å reproducere seg selv både blant produsenter, handelsstanden og forbrukerne. Hvilke organisasjoner som har

størst påvirkningskraft på forbrukerne må naturligvis også trekkes inn når man skal gjøre en analyse av hvordan forbrukernes vaner skapes.

Forbrukerne har slått fast at de ønsker bedre tilgjengelighet for kvalitetsmat, men tilskuddsordninger gir dessverre få insentiver for volumvekst blant dagens kvalitetsprodusenter – det gir faktisk insentiver til det motsatte. For eksempel holdes en del importerte råvarer uforholdsmessig lave gjennom reguleringer – det fører blant annet til at lam som er proppfulle med antioksidanter og mye smak når de kommer ned fra fjellbeite, sprengfores med kraftfor i 14 dager for å få opp volum, og smaken forsvinner. Lammet kunne blitt kvalitetsmat, men ble industrimat. Kjøttet blir billigere per kilo, men i realiteten et dårligere kjøp for forbruker på grunn av lavere næringsinnhold og smak.

Hva er prisen på mat?

For å forstå en pris må vi inkludere det som kalles “opportunity cost” i regnestykket, altså kostnaden for forbruker ved å kjøpe et produkt på bekostning av et annet. I fare for å gjøre det for komplisert bør vi også legge til det som kalles eksterne kostnader, det vil si kostnader verken forbruker eller produsent betaler for, for eksempel utilsiktede konsekvenser av det globale, industrielle monokultur-landbruket, som erosjon, forurensning av elver og grunnvann og småbønder som presses inn i arbeidsløshet. Dersom eksterne kostnader prises inn i regnestykket er industrimaten åpenbart for billig.

En mer alvorlig konsekvens for forbruker er hvordan giftstoffer i maten reduserer lengden på livene våre. Når det er sagt, akkurat som folk skal få røyke om de ønsker det skal de få kjøpe den maten de ønsker. Når vi nå skal gjøre et regnestykke på den egentlige prisforskjellen mellom industrimat og kvalitetsmat holder vi derfor eksterne kostnader utenfor, da det ikke ville være noen tvil om at noen betaler en dyr pris for vår billige mat. Regnestykket vi setter opp går derfor heller på hva som er billigst for oss. Her er det som antydnet med eksempelet norsk lam ovenfor lett å la seg lure av prisen i butikken. Jeg bruker eksempelet med svin, men de samme tallene gjelder i minst like stor grad for broilerkylling, oppdrettslaks, egg, melk (lite jod som følge av kraftfor) og det meste av ferdigprodusert mat.

PRODUKT KJØTTPÅLEGG GRIS	INDUSTRISVIN	KVALITETSSVIN (f.eks. Grøstad Gris)
	33,50 KRONER	38,50 KRONER
Snittpris per hg		
Prosent kjøtt i pålegget	85 %	100 %
Realpris kjøtt per hg	39,50 KRONER	38,50 KRONER
Fôr-ressurser	Lav variasjon i grisens kosthold, lite mineraler i fôret, mye giftrester i fôret	Stor variasjon i grisens kosthold, mye mineraler i fôret, ingen giftrester i fôret
Smak	Krever tilsetningsstoffer for god smak	God smak i seg selv
Kjøttets utvikling	Grisen beveger seg nesten ikke, mye stresshormoner i kjøttet	Grisen beveger seg det den ønsker, lite stresshormoner i kjøttet
Næring	39,50 kroner per hg for produkt med lite ekstra næringsstoffer (vitaminer og mineraler)	38,50 kroner per hg for produkt med mye ekstra næringsstoffer (vitaminer og mineraler)
Reell pris med opportunity cost	HØYERE enn butikkpris tilsier	LAVERE eller samme som butikkpris tilsier

Det som framstår som de billigste alternativene i butikkhyllene er faktisk de minst billige om vi regner realpris og ikke kilopris. Uten den indirekte subsidieringen av innsatsfaktorer ville prisen på den industrialiserte maten gått litt opp og prisen på kvalitetsmaten litt ned. Tidligere landbruksminister Lars Peder Brekk har påpekt at «Det er en målsetning å øke produktmangfoldet og forbrukerens valgmuligheter.» Det minste vi i så fall bør forvente er jevnbyrdige forutsetninger for produsenter.

KOMMER DET AN PÅ STØRRELSEN?

Det foregår en svært sterk strukturrasjonalisering (færre og større gardsbruk) i norsk jordbruk. Bakgrunnen for politikken som har skapt utviklingen er en antagelse om at strukturrasjonaliseringen i seg selv skal gi økt lønnsomhet i næringa. Manglende lønnsomhet antas å komme av at gardsbrukene er for mange og for små. Økt arbeidsproduktivitet skulle være myndighetenes strategi for å sikre inntekter og rekruttering i jordbruket. Tilskudd, investeringsmidler, lovendringer, samdriftssatsing, mjølkebørs og andre enkelttiltak, har tilrettelagt for produksjonssystem basert på få store bruksenheter med høye produksjonsvolum.

Det er særlig via statlige støtteordninger til bygging av storføs at denne landbrukspolitikken har bidratt til strukturrasjonalisering, og til bygging av driftsstørrelser som private banker ikke vil finansiere fordi det er altfor risikabelt. Uten at landbruksmyndighetene hadde brukt fellesskapets penger til å bygge denne typen storføs de siste 20 årene, så hadde det ikke vært økonomisk mulig å endre bruksstrukturen i det omfanget og i det tempoet det har skjedd de siste årene. Et annet og avgjørende landbrukspolitisk tiltak for å tilrettelegge for bruksstrukturer som er løsrevet fra det lokale ressursgrunnlaget og videre strukturrasjonalisering i norsk jordbruk, er prisforholdet mellom kraftfôr og gras. Kraftfôrprisen bestemmes politisk via prisen på korn i de årlige jordbruksforhandlingene. En forutsetning for etableringen av de store brukene, særlig i mjølkeproduksjonen, er at kraftfôret er billig, og i mange sammenhenger billigere enn gras, for å sikre tilgang av fôr som ikke er avhengig av arealtilgangen på det enkelte bruk. Den politiske kursen de siste 25 årene har vært å sette kraftfôrprisen ned. Denne politiske tilretteleggingen har vært helt nødvendig for at de store bruksenhetene kan etableres.



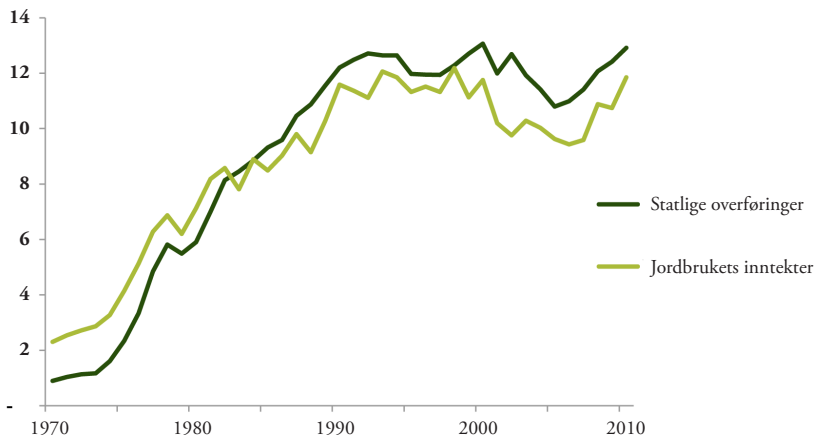
Først en avklaring: Det er stordriftsfordeler i norsk jordbruk. Åpenbart. At gardsbruk kan øke sin inntjening ved å øke produksjonsomfanget, finnes det mange eksempler på. Denne artikkelen forsøker ikke å tilbakevise at det finnes stordriftsfordeler, for de finnes. Jordbruket har imidlertid også stordriftsulemper. Lønnsomheten og totaløkonomien i sektoren trenger ikke bli bedre, men kan bli verre, av økt produksjonsomfang. Prisen per produsert enhet synker ikke nødvendigvis etter hvert som størrelsen på brukene øker.

Stordriftsulempene blir som oftest oversett når jordbrukspolitikken utformes. I Stortingsmelding 19 (1999-2000), på s. 13, står følgende: «Det er klare stordriftsfordeler i melkeproduksjonen. Det er nødvendig med en moderat strukturutvikling for å sikre produsentene økonomiske vilkår som kan bidra til framtidig rekruttering til melkeproduksjon». Denne formuleringen har lagt grunnlaget for landbrukspolitikken på 2000-tallet. Hvis det er slik at etableringen av færre og større gardsbruk er medisinen for norsk jordbruk, er det på tide å spørre seg hva som har vært resultatet av denne behandlingsformen.

Har færre og større bruk, gjort jordbruket mindre avhengige av overføringer fra staten?

I figuren på neste side vises utvikling i statlige overføringer til jordbruket og jordbrukets totale inntekter (både inntekter fra arbeid og fra egen-kapital) i perioden 1970 til 2010. Tallene er i løpende kroner og viser antallet milliarder.

Figur 1: Avhengighet av tilskudd. Inntekt og overføringer



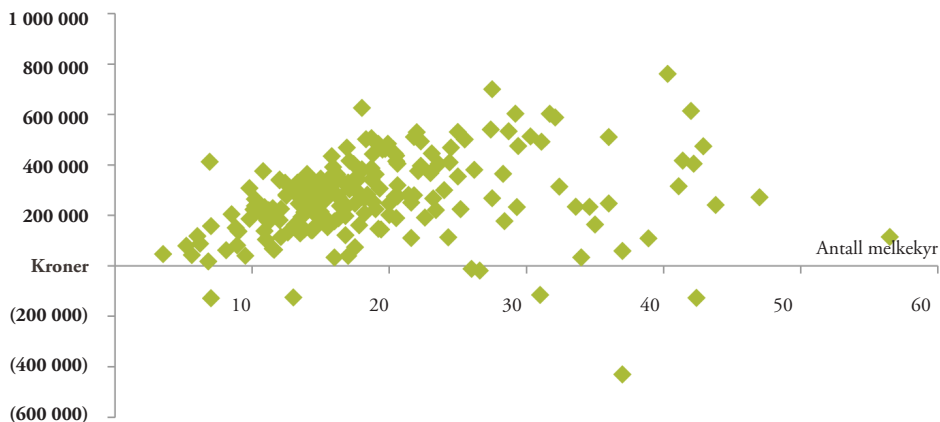
Kilde: Landbruks- og matdepartementet og Totalkalkylen, NILF

Tallene viser at siden begynnelsen av 1980-tallet har statens overføringer til jordbruket hvert år vært større enn det jordbrukets totale inntekter har vært. Denne perioden har vært kjennetegnet av en sterk stordriftstro i landbrukspolitikken. Strukturrasjonaliseringspolitikken har ikke gitt et jordbruk som er mindre avhengig av overføringer fra staten. Heller tvert om. Bøndene har to inntektskilder: Råvarepriser på korn, mjølk, kjøtt, frukt og grønnsaker og tilskudd fra staten. Den økende avhengigheten av tilskudd de siste 25 årene, henger sammen med at råvareprisene har falt.

Er de store brukene mindre avhengige av overføringer fra staten enn de små?

Det er en utbredt oppfatning at tilskuddene og den politiske støtten til jordbruket gis til de små og "ulønnsomme" gardsbrukene, mens de store brukene er effektive og "rasjonelle" og driver så lønnsomt at de ikke trenger tilskudd. I figuren under vises inntekt og antallet melkekyr på 201 gardsbruk. Hver prikk er et gardsbruk. Den horisontale akse viser antallet melkekyr, og den vertikale akse viser inntekt i 2008. Inntektstallene i figuren inkluderer tilskuddene fra staten.

Figur 2: Størrelse og inntekt, inntekt med tilskudd

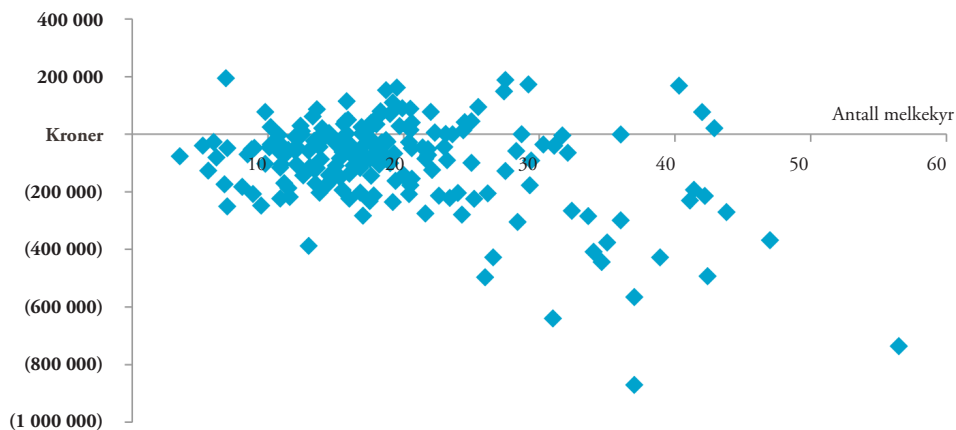


Kilde: Driftsgranskingene 2008

Hvis det var slik at størrelse automatisk ga økt lønnsomhet, så skulle gardsbrukene i figuren over fordelt seg fra lav nede på venstre side (lav inntekt, få melkekyr) til høyt oppe på høyre side (høy inntekt, mange melkekyr). Det gjør de ikke. Figuren viser stor variasjon i inntekt og antallet melkekyr.

Nå skal vi gjøre et eksperiment. I figuren over er tilskuddene inkludert i inntektsgrunnlaget til alle gardsbrukene. Hvordan ville inntektene sett ut uten tilskudd, og hvordan vil dette se ut i forhold til antallet melkekyr? Figuren under viser det samme som figuren over, inntekt og antallet melkekyr, men nå uten tilskudd.

Figur 3: Størrelse og inntekt, inntekt uten tilskudd



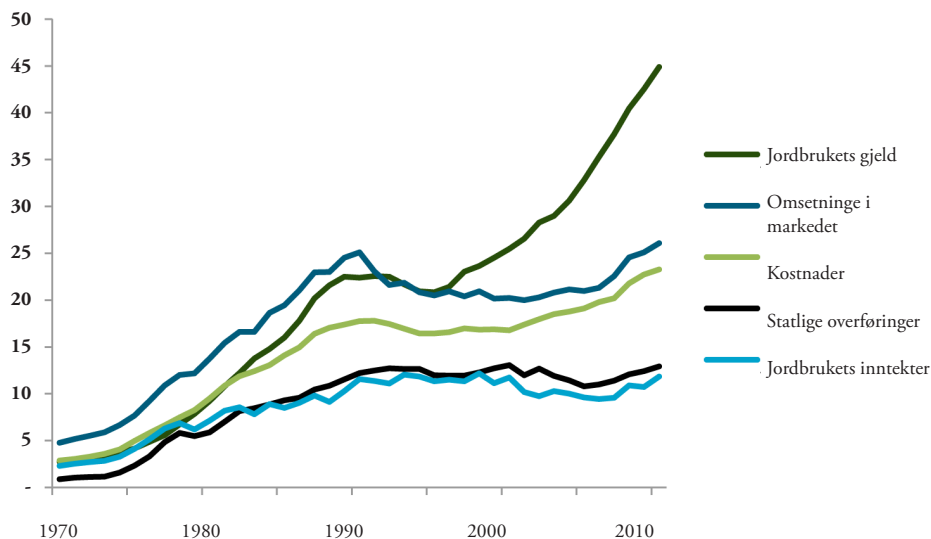
Kilde: Driftsgranskingene 2008

Fordi tilskuddene utgjør en så avgjørende del av inntektene i jordbruket, så får alle gardsbrukene reduserte inntekter når tilskuddene utelates. Det interessante i denne sammenhengen er hvordan bortfallet av tilskudd slår inn på størrelsen. De store gardsbrukene i dette datasettet er minst like mye, eller mer, avhengige av tilskudd enn de mindre bruksenhetene. Landbrukspolitikken og tilskuddene er helt avgjørende for å forstå hvorfor strukturrasjonaliseringen pågår.

Har færre og større bruk gjort jordbruket totalt sett mer økonomisk bærekraftig?

Strukturrasjonalisering skulle være oppskriften på å sikre et jordbruk med økt lønnsomhet, god rekruttering og en sektor som skulle bli mindre avhengig av tilskudd. I figuren under skal vi se på noen hovedtall for utviklingen i jordbruket mellom 1970 og 2010. Figuren viser utviklingen i jordbrukets totale gjeld, omsetning i markedet, sektorens totale kostnader, statlige overføringer og jordbrukets inntekter. Tallene er i løpende kroneverdier og viser antallet milliarder kroner.

Figur 4: Gjeld, markedsomsetning, kostnader, overføringer og inntekt 1970-2010



Kilde: Landbruks- og matdepartementet og Totalkalkylen, NILF

Det sentrale med denne figuren er å se på trendene. Det er særlig tre tall som er interessante: Gjeldsutviklingen, omsetningen i markedet og kostnader. Utbygningen av og investeringen i stordrift, med statlige støtteordninger, har gjort at gjelda i norsk jordbruk i dag er på nesten 50 milliarder kroner. Dette er fem ganger mer enn jordbrukets totale inntekter, som er på om lag 10 milliarder kroner. Kostnadene har økt raskt, særlig på 2000-tallet. Samtidig med at det produseres mer mat i Norge, så faller produktprisene til bøndene som gjør at omsetningen i markedet ikke øker nevneverdig. Da blir tilskuddene enda mer avgjørende for bøndenes inntektsgrunnlag.

Antall årsverk i jordbruket er halvert på 30 år, samtidig har gardsbrukene blitt nesten tre ganger så store. I 1979 var gjennomsnittsbruket 76 dekar, bonden hadde en arbeidsinntekt på ca. 50.000 kr per årsverk, ei inntekt som tilsvarte 60 prosent av gjennomsnittsinntekten i Norge. I 2009 var gjennomsnittsbruket 211 dekar,

bonden tjente ca. 150.000 kr per årsverk, ei arbeidsinntekt som tilsvarte ca 30 prosent av gjennomsnittsinntekten i Norge (Totalkalkylen, SSB). De totale arbeidsinntektene i jordbruket var mer enn dobbelt så høye i 1979 (21,5 milliarder kroner) sammenlignet med 2009 (10,3 milliarder kroner) hvis disse inflasjonsjusteres.

Bøndene har strukturrasjonalisert, altså blitt større og færre. Like vel har realinntektene i sektoren totalt sett falt med 60 prosent. Selv om antallet bønder har blitt færre, så har det ikke gitt økt lønnsomhet. Antagelsen om at større og færre bruk skal gi mindre tilskuddsavhengighet har heller ikke slått til. Tvert imot. Tilskuddene utgjør en stadig økende andel av inntekten (over 100 prosent). Og særlig gjelder dette de store brukene.

Jordbrukets sterke avhengighetsforhold til staten setter begrensninger for hvor selvstendig bøndene i realiteten kan opptre. Å være en dyktig bonde handler derfor mer og mer om å lete seg fram kombinasjoner som gir full uttelling i tilskuddsjungelen, og til enhver tid tilpasse driften deretter. Det er tilskuddene som gir inntekt, ikke nødvendigvis matproduksjon. Tilskuddstilpasningen stimulerer bøndene til raske endringer i retning av større og færre gardsbruk med store volum og kortsiktig gevinst. Dette fremmer i mange tilfeller produktionsstrukturer i jordbruket som ikke er driftsøkonomisk rasjonelle, som svekker ivaretagelsen av verdifullt jordbruksareal og som gir ei næring i sosial ubalanse.

De større og mer effektive brukene som etterlyses for å løse problemene med manglende lønnsomhet i norsk jordbruk er en realitet, og utviklingen fremmes i aller høyeste grad av politikken. De norske bøndene stimuleres til å bli færre og større, produsere mer og mer, mens de samtidig ikke har realinntektsvekst og er mer avhengige av kraftfôr og tilskudd enn noen gang. Myten om jordbrukssubsidier til små, ineffektive, «ulønnsomme» gardsbruk i distriktene må nyanseres. De store, «rasjonelle framtidsbrukene» er minst like mye, eller mer, avhengige av tilskudd enn de mindre brukene.

Kilder: SSB, Stortingsmelding 19 (1999-2000), Stortingsmelding 9 (2011-2012), Totalkalkylen, NILF, Driftsgranskingene, NILF

TOLLVERNET OG HANDLINGSRØM

Tre påstander om tollvernet

En vanlig påstand om det norske tollvernet er at det er nesten umulig å importere matvarer til Norge fordi tollsatsene er så høye. Det som først og fremst kjennetegner det norske tollvernet, er at tollsatsene er høye for varer som produseres i Norge, mens de er lave eller ikke-eksisterende for varer vi ikke produserer. Eksempelvis er 46 % av alle typer landbruksvarer tollfrie å importere til Norge. I EU er tilsvarende tall 30 %. Norge har med andre ord et minst like åpent marked for import av mat som det EU har.

Importen av landbruksvarer har økt fra 13 milliarder kroner i 1995 til over 40 milliarder kroner i 2011. I samme periode har eksporten av landbruksvarer fra Norge ligget konstant på rundt 4 mrd kroner. Danmark og Sverige eksporterer alene landbruksvarer for 7,3 milliarder kroner til Norge. Påstanden om at tollvernet nærmest er en særnorsk ordning og at det nesten er umulig å importere mat til Norge, er altså feil.

En annen påstand om det norske tollvernet er at det hindrer handel med de fattigste landene, og at norsk landbruk bidrar til fortsatt sult og fattigdom i utviklingsland.

De 49 minst utviklede landene (MUL-landene) har fått fri markeds-tilgang til Norge. I tillegg har 14 andre lavinntektsland fått tollfri adgang til Norge. Det er altså over 60 land som ikke møter noen tollbegrensninger om de vil eksportere mat til Norge. Likevel står de for under 2 % av importvolumet.

Det er flere årsaker til at importvolumet fra utviklingsland er lavt selv om de har tollfri adgang til det norske markedet. Mange av de minst utviklede landene har for eksempel lav produksjon og mangelfulle løsninger for lagring og transport. I tillegg mangler mange land tilsyn og sertifiseringsordninger som for eksempel veterinærkontroll av husdyr og kjøtt. Flere av de minst utviklede landene er også netto matvareimportører og har en landbruksproduksjon som ikke på langt nær dekker egen etterspørsel. I tillegg konkurrerer utviklingslandene på et verdensmarked som domineres tungt av subsidierte produkter fra blant annet EU og USA.

80 % av importen av landbruksvarer kommer nemlig fra industriland, og da spesielt EU, som står for nesten 70 % av all import av landbruksvarer til Norge. Målet i EUs handelsstrategi er å skaffe foretak i EU bedre markedstilgang, og en rådsuttalelse fra 2009 i forbindelse med landbruksforhandlingene mellom EU og Norge illustrerer dette: "Når det gjelder landbruk har EU ønsker om å øke handelen med Norge vesentlig, og er derfor skuffet over mangelen på framgang omkring liberaliseringen av handelen med landbruksprodukter." Og vi importerer altså allerede mat fra EU til en verdi av om lag 27 milliarder kroner, det samme som summen av all førstehåndsomsetning av landbruksvarer i Norge.

Det er altså slik at selv om de fattigste landene har tollfri adgang til Norge på landbruksprodukter, så kommer importen til Norge i all hovedsak fra EU. Dersom tollvernet i Norge bygges ned er det slett ikke sikkert at dette vil komme de fattigste landene til gode. Det er imidlertid svært sannsynlig at importen av varer fra EU og andre industriland vil øke ytterligere.

En tredje påstand er at landbrukspolitikken og tollvernet gjør at vi i Norge har et dårlig vareutvalg, og at norske forbrukere på grunn av dette nektes kvalitetsprodukter fra utlandet.

Før fjorårets jordbruksforhandlinger krevde jordbruket en overgang fra kronetoll til prosenttoll på ost. Dette resulterte i reaksjoner fra bl.a. handelsnæringen, som hevdet at prosenttoll på ost ville svekke mangfoldet i butikkhyllene. Dette er en svært lite nyansert påstand. Handelsnæringen var allerede kjent med at den tollfrie importkvoten på ost skulle økes fra 4500 tonn til 7200 tonn fra 1. januar 2012. I tillegg har importen av ost fra EU utenom kvoten vært nesten på nivå

med det volumet som kommer innenfor ostekvoten.

Når det snakkes om ost og tollvern er vinklingen ofte at norske forbrukere skal nektes tilgang på kvalitetsoster som Brie og Camembert. I 2011 ble det importert 10 900 tonn ost til Norge. Av dette var det totale volumet av Brie, Roquefort, Camembert og Gorgonzola på vel 1400 tonn, ca halvparten av importvolumet av fersk hvitost som til forveksling er lik Norge. Det er altså ingenting i veien for at den tollfrie importen av ost brukes til spesialoster framfor industriost som er til forveksling lik den norske osten. Hvilke oster som importeres er imidlertid ikke opp til verken bøndene eller bøndenes organisasjoner, men opp til importørene.

Norge har i likhet med de fleste andre land i verden et tollvern for å beskytte de produktene vi produserer selv. Det er ikke et mål at tollvernet verken skal være høyest mulig, eller at norske forbrukere utelukkende skal spise norske produkter.

Det som er hele poenget med tollvernet, både i Norge og andre land, er at det skal gi reell beskyttelse for de produktene vi ønsker å beskytte. Målet med det norske landbruket er å dekke hjemmemarkedet med matvarer vi har naturlige forutsetninger for å produsere her. For flere produkter, deriblant innenfor grøntsektoren, kornproduksjonen, kjøttproduksjonen, for ost og flere anvendelser av melk er importen økende. Dette vil begrense mulighetene for prisuttak på norske produkter og kan på sikt føre til at det blir vanskeligere å få avsetning på norske produkter. Et tollvern som stadig uthules er utfordrende for norsk jordbruk, spesielt siden det i den nye stortingsmeldinga om landbruks- og matpolitikken, legges opp til at matproduksjonen i Norge skal økes med 1 % per år.

Skal matproduksjonen i Norge økes, er landbruket i Norge avhengig av rammevilkår som sikrer avsetning på produktene og en pris som gjenspeiler produksjonskostnadene og en akseptabel betaling til bonden. Tollvernet er i denne sammenhengen særdeles viktig, og er for bøndene like viktig som en tariffavtale vil være for vanlige arbeidstakere. Norge har gjennom den gjeldende WTO- avtalen muligheter for å tilpasse tollvernet slik at det gir best mulig beskyttelse for norske jordbruksprodukter.

Handlingsrom i tollvernet og målretting av budsjettmidler

«Med dagens WTO-avtale kan vi på årsbasis velge mellom kronetoll og prosenttoll for alle viktige landbruksvarer.» Stortingsmelding nr. 9 (2012) «Landbruks- og matpolitikken - Velkommen til bords», s. 77

Det norske tollvernet for bl.a. jordbruksprodukter ble klarlagt i forbindelse med GATT/WTO-runden i 1993. Under disse forhandlingene valgte Norge å benytte seg av muligheten til å binde tollsatsene både i form av kronetoll og prosenttoll.

Hva er forskjellen på krone- og prosenttoll?

Tabellen på under forklarer forskjellen, litt forenklet, mellom krone- og prosenttoll.

KRONETOLL	PROSENTTOLL
Sum som legges til prisen på importvaren	Procentsats av verdien på varen
EKS 1 – LAV IMPORTPRIS	EKS 1 – LAV IMPORTPRIS
Verdensmarkedspris: 10 kr Toll: 5 kr Pris i Norge: 10 kr + 5 kr = 15 kr	Verdensmarkedspris: 10 kr Tollsats: 10 % Pris i Norge: 10 kr * (1,1) = 11 kr
EKS 2 – HØY IMPORTPRIS	EKS 2 – HØY IMPORTPRIS
Verdensmarkedspris: 300 kr Toll: 5 kr Pris i Norge 300 kr + 5 kr = 305 kr	Verdensmarkedspris: 300 kr Tollsats: 10 % Pris i Norge: 300 kr * (1,1) = 330 kr

*Tabelloppsett:
Harald Høyem*

Det som først og fremst kjennetegner det norske tollvernet, er at tollsatsene er høye for varer som produseres i Norge, mens de er lave eller ikke-eksisterende for varer vi ikke produserer.

For en rekke produkter gir ikke kronetoll tilstrekkelig beskyttelse, og vil begrense muligheten for prisuttak i markedet. Innenfor grøntsektoren, korn og kjøtt er importen økende, og skjer på bekostning av norsk produksjon. For de av disse produktene det gjelder, gir omleggingen fra kronetoll til prosenttoll et bedre importvern.

Det er ikke gitt at prosenttoll i alle tilfeller vil gi en bedre beskyttelse enn kronetoll, og vurderingen om hvilken tollbinding som brukes må vurderes individuelt fra vare til vare. For kjøtt og egg vil for eksempel prosenttoll gi en gjennomgående bedre beskyttelse enn kronetoll, med unntak av en del sorteringer av storfe og svin som vil ha en bedre beskyttelse med kronetoll.

Etter omleggingen fra krone- til prosenttoll skaper man rom for målprisøkninger og legger slik sett til rette for at volumprodusent-ene kan hente en større del av sin inntekt i markedet. Dette skaper rom for at budsjettmidlene kan målrettes på en annen måte enn i dag. Budsjettmidlene bør anrettes slik at de i større grad treffer den aktive bonden og bidrar til at de landbrukspolitiske målsetningene, om et aktivt landbruk med en variert bruksstruktur over hele landet, nås.

MATSUVERENITET

Begrepet matsuverenitet ble først fremmet av den globale småbrukerorganisasjonen La Via Campesina for snart 10 år siden. Begrepet innebærer i korte trekk at hvert land skal ha rett til å produsere mat for egen befolkning, basert på sosialt og økologisk bærekraftig bruk av lokale ressurser.

La Via Campesina – et globalt nettverk av organisasjoner for småbønder - utviklet konseptet som et alternativ til neoliberal politikk. De ville sette hensynet til matforsyning og miljø framfor snevre økonomiske hensyn. Dagens politikk prioriterer internasjonal handel. I stedet for å utsette sult, har denne politikken sørget for å styrke det industrialiserte landbruket. Ved siden av å flytte makten over maten fra forbrukere og bønder til internasjonale selskaper, har det ført til at mye av den kulturelle, genetiske og miljømessige arven har gått tapt.

Matsikkerhet og matsuverenitet

Matsikkerhet er en situasjon der alle mennesker til enhver tid har tilgang til nok, sikker, næringsrik og kulturelt akseptabel mat. Og mat i store nok kvanta til å møte sitt behov for å leve et sunt og aktivt liv. Begrepet dekker imidlertid ikke temaer som hvor maten kommer fra, hvem som produserer den eller under hvilke forhold maten er blitt dyrket. Her kommer matsuverenitet inn. Matsuverenitet står ikke i motsetning til matsikkerhet, men konkretiserer hvordan det kan oppnås på en sosialt og økologisk bærekraftig måte.

Matsuverenitet er folk, lokale samfunn og ethvert lands rett til å bestemme sin egen landbruks- og matpolitikk som er økologisk,



sosialt og økonomisk tilpasset deres spesielle betingelser. Matsuverenitet bygger ikke på markedsbehov og store selskaper, men plasserer produsentene, distributører og konsumenter av mat i kjernen av matsystemet. I dagens globale matregime er det i stor grad de tyngste økonomiske og politiske aktørene som sitter med makta. Uoversiktlige og store strukturer gjør medvirkning vanskelig. Matsuverenitet plasserer makta over maten der den hører hjemme – hos de som dyrker og spiser den.

Matsuverenitetsbegrepet inneholder en stor porsjon selvbestemmelsesrett. Det må være opp til hvert enkelt land å bestemme i hvor stor grad de ønsker å være selvforsynte med mat. Matsuverenitet står likevel ikke i motsetning til handel, men innebærer at folk og land må ha rom til å drive en politikk som sikrer deres egen befolkning mat før de eksporterer mat. Matsuverenitet setter altså internasjonal handel i andre rekke, men luker det ikke vekk. En slik politisk tilnærming sikrer folks mattilgang, samtidig som handel med andre områder bidrar til et mangfoldig mattilbud.

Matsuverenitet krever også en omlegging av jordbrukssystemet. Ønsket er å gå vekk fra den industrielle jordbruksmodellen, som stadig vinner mer terreng, til å satse mer på bærekraftig småskalaproduksjon. Dette er viktig da småskalaproduksjon er mer effektivt i møte med dagens og kommende utfordringer.

Matsuverenitet fremmer et variert, lokalt tilpassa landbruk. Overdreven industrialisering i landbruket har gått på bekostning av miljø og matsikkerhet. Enorme monokulturer, med kun én art, er sårbare overfor skadedyr og insekter, og stiller krav om kjøring over store områder med tunge maskiner. Den strukturelle utviklingen henger sammen med en økonomisk stordriftslogikk som følger av at landbruket blir underordnet den globale storkapitalen. Endringen i makt-konsentrasjon og fokus som følger av matsuverenitet, gjør det mulig med et større mangfold og lokal tilpasning.

Tilgang på nok og trygg mat er en menneskerettighet. I dag er det imidlertid over 800 millioner mennesker som sulter, og 24 000 som dør hver dag av sult eller sultrelaterte sykdommer. 75 % av menneskene som sulter lever i land med matoverskudd. Mer enn en milliard mennesker har ikke tilgang på rent vann.

Det er mulig å overvinne verdens sultproblemer. I dag har verden nok mat, problemet er at den ikke blir fordelt til alle. I framtiden kan problemet bli mer u håndterlig: Økt befolkning og synkende matproduksjon kan føre til at sultproblemene ikke skyldes skjev fordeling, men også mangel på mat.

Matsuverenitet på lokalt og globalt nivå

I dagens mediebilde er det diskusjoner rundt norsk landbruk om hvilken retning vi burde fokusere på; store versus mindre bruk, konvensjonelt versus økologisk landbruk. Hvilken posisjon har matsuverenitet i denne diskusjonen?

På starten av 1990-tallet kom Cuba i en politisk situasjon der de mistet over 70 % av all importen av kunstgjødsel og sprøytemidler. Cuba ble nødt til å tenke nytt innen landbruk. De samlet sammen bønder med landbruksbakgrunn og mobiliserte enorm landbrukskunnskap for å finne en løsning på hvordan de skulle fø sitt eget folk. De var helt avhengige av å bruke naturressursene på en bærekraftig måte fordi framtiden var uvis. Omfattende kunnskap ble overført mellom bøndene, og matproduksjonen økte. Dette har gjort Cuba til et godt eksempel på matsuverenitet i praksis.

Kompensert for kraftfôret som importeres, er Norge omtrent 40 prosent selvforsynt med mat. I dag har vi kjøpekraften til å importere mat hvis vi ikke klarer å produsere maten selv, og har dermed ingen problemer med å oppfylle kravet til matsikkerhet. Men hvordan vi driver landbrukspolitikk påvirker andre lands evne til å gjøre akkurat det samme. Hvis Norge etterspør soyaolje fra Brasil, vil monokulturene forbli slik de er i dag. Norge kan kontrollere egen matforsyning ved å produsere mer av maten i Norge på egne ressurser.

Hvert år importerer vi rundt 800 000 tonn kraftfôr som legger beslag på 2,5 mill. dekar kornjord i utlandet. Tall fra Norsk Institutt for landbruksøkonomisk forskning viser at Norge historisk sett aldri har hatt så lave tall som 1,75 dekar fulldyrka areal per innbygger. Er det forsvarlig av Norge å øke importen samtidig som det norske jordbruksarealet går ned? Food and Agriculture Organization (FAO) i FN sier vi må øke produksjonen av mat for å fø framtidens befolkning. I Norge kan vi utnytte utmarksbeitene bedre og skape en mer bærekraftig produksjon. I utviklingsland vil en økt satsning og tilrettelegging for bærekraftig, småskala jordbruksdrift kunne øke

produksjonen av mat, og løfte flere millioner ut av fattigdom og sult. De kan produsere nok mat til seg selv og sin familie og til å bygge opp matsikkerhet lokalt og regionalt. Tall fra Utviklingsfondet viser at 70 % av verdens matvareproduksjon kommer fra bønder med under to hektar med land og disse gårdene produserer mer mat per hektar enn industrialisert jordbruk.

I matsuverenitetsprinsippet erkjenner man verdien som ligger i lokal-kunnskapen bønder besitter. Den tradisjonelle kunnskapen gir den beste innsikten til å drive et framtidsrettet jordbruk. Kvinner er ofte nøkkelaktører i jordbruksdriften og har mye kunnskap om landbruk. Kvinnelige matprodusenter fokuserer ofte på stedets egne arter og foredler disse til å bli motstandsdyktige mot tørke og sykdom. Industrielt landbruk jobber mot det samme, men da gjennom genmanipulering. Internasjonale avtaler må sikre et marked for matvarer som er rettferdig og fremmer miljøansvar.

Retten til mat

FNs spesialrapportør for retten til mat, Olivier De Schutter, har sagt at ”matsuverenitet bør betraktes som en alternativ modell for landbruk og handel med landbruksprodukter, for å oppfylle statens forpliktelser til å respektere, beskytte og oppfylle retten til mat”. Retten til mat er en rettighetsbasert tilnærming til å realisere matsikkerhet. Mens Retten til Mat (RtF) er et konsept som er underlagt internasjonale lover, har matsuverenitet oppstått grunnet politisk vilje til forandring. Sistnevnte fokuserer på småskalabønder som driver et bærekraftig jordbruk uten GMO, mens RtF er et universalt konsept som også omhandler Ola Nordmann. Begge konseptene innebærer muliggjørelse av politiske bestemmelser og strategier med deltagende prosesser, i tillegg til at internasjonale handelsregler må reflektere utviklingsbehovet.

Dumping av sterkt subsidierte varer fra rike land kan opphøre dersom matsuverenitet hadde blitt respektert. I dag ødelegger dumpingens markedene for de fattige bøndene i de respektive landene. Hvis matsuverenitet hadde utviklet seg til å bli en global forståelse ville utviklingsland kunne eksportere til verdensmarkedet under rettferdige forhold, fordi eksportsubsidiene ville opphøre. Ved å fremme lokal matproduksjon på en bærekraftig måte, vil matsuverenitet bli en naturlig del av landbruket. Makten blir overført fra markedskreftene til det lokale folket og de demokratiske institusjonene.

HVORFOR BLIR IKKE FATTIGE LAND RIKE AV Å EKSPORTERE MAT OG ANDRE PRIMÆR- PRODUKTER TIL OSS?

'Navnlig Steuarts lære om agerbrukets og industriens afhængighed af hinanden, eller om man vil: deres solidaritet, slo igennem. Agerbruget var nu en gang vort kæle-, industrien vort smærtensbarn. Det var da ganske naturligt, at en lære om, at disses velfærd var så nøje forbunden, saa inderlig sammenknyttet, måtte finde en højst modtagelig sangbund her. Den virkede som et forløsende ord'.

Om 1700-tallets store økonomiske oppdagelse, nemlig synergien mellom industri og landbruk, et syn som var levende én type økonomisk teori til etter 2. verdenskrig. Den eneste måten å skape et effektivt landbruk på var å skape en industri. Dette syn hadde også Universitetet i Oslos første professor i økonomi, Gregers Fougner Lundh, så også i Norge er dette en teori med tradisjoner. Sitat fra Bisgaard, H.L., Den Danske Nationaløkonomi i det 18. Århundrede, København 1902.

Landbrukets paradokser.

Verdens landbruk presenterer oss for flere paradokser. Tre av de viktigste er:

1. For det første er det klart at matmangel og hungersnød er mest akutt i land som har spesialisert seg på å produsere matvarer. Jo mindre landbrukets andel er av et lands bruttonasjonalprodukt, desto mindre er sjansene for sult og hungersnød. I de landene som nesten ikke har landbruk, dør folk isteden av at de får i seg for meget mat. Hvordan kan vi forklare denne merkelige omvendte proporsjonaliteten?

2. I hundrevis av år var produktivitetseksplasjonene begrenset til industrien, men spesielt i de siste 50 år har landbruket hatt større produktivitsvekst enn de fleste industrier. Produktiviteten pr. mål i hveteåkrene i USA er nesten seksdoblet siden 1940. Store deler av landbruket er blitt høyteknologisk. Amerikanske bønder pløyer med automatiserte traktorer som styrer etter GPS, og i dag kan en bonde produsere det 10 bønder produserte for 75 år siden. Paradokset er at dette verdens mest effektive landbruk, i USA og Europa, ikke overlever økonomisk uten subsidier, beskyttelse og eksportsubsidier. Hvorfor?

3. I 1970 fikk Norman Borlaug Nobels Fredspris for den ”grønne revolusjonen” i landbruket – for å ha brakt frem nye arter som økte avlinger og produktivitet voldsomt. Den enorme produktivitetsøkningen, har ikke minsket antall fattige og sultne i verden. Hvorfor?

Min påstand er at alle disse tre tilsynelatende paradoksene er nært knyttet sammen. Når man forstår sammenhengen mellom disse, forstår man også hvorfor intet land har klart å bli velstående uten en industri- og avansert tjenestesektor. Man vil også forstå hvorfor Den tredje verden ikke vil bli rik av å eksportere mat til rike land. De ulike økonomiske sektorene i en nasjonalstat – grovt sett kategorisert som landbruk, industri og tjenestesektoren – spiller ulike roller i en nasjons økonomi, og disse næringene følger til en viss grad også ulike økonomiske lover når de bygges opp eller bygges ned. Ser man ikke forskjellen på disse, forstår man heller ikke hvorfor den globale økonomien utvikler seg så ujevnt.

Stordriftsfordeler, avtagende avkastning og økonomisk vekst.

Stordriftsfordeler er viktige for økonomisk vekst. Kopi nr. 1 av Windows 2003 koster kanskje Microsoft 100 millioner dollar, kopi nr. 2. koster kanskje bare 10 cent å produsere. Høye faste kostnader fører til betydelige stordriftsfordeler. Slike stordriftsfordeler gjør at det også er svært vanskelig å konkurrere mot firmaer som Microsoft. Det dannes høye "barrierer" for nye konkurrenter. En som lever av å male hus har det ikke på samme måten. Når han først har lært sitt yrke, klarer han ikke å male hus nr. 2 fortere enn hus nr. 1. De faste kostnader han kan fordele når han øker produksjonen, koster og stige, gir lite utslag. De lave faste utgiftene bidrar til at barrierene er lave for nye konkurrenter. Husmaleren får konkurranse fra billig importert arbeidskraft, noe Bill Gates slipper. Stordriftsfordeler på den ene siden og mangelen på stordriftsfordeler på den annen side er en viktig forklaring på at ingen husmalere nærmer seg Bill Gates' inntektsnivå.

Land som spesialiserer seg på å levere naturressurser til resten av verden vil før eller siden oppleve det motsatte av stordriftsfordeler, nemlig avtagende avkastning. Med en slik avtagende avkastning vil produktiviteten synke istedenfor å stige ettersom landet øker sin produksjon. Naturressurser – enten det er landbruksproduksjon, gruvedrift eller fiske – er tilgjengelige i ulike kvaliteter: Fruktbart og mindre fruktbart land, gode og mindre gode beitemarker, rike og mindre rike mineralforekomster, gode og mindre gode fiskefelter. Naturlig nok vil et land alltid forsøke å bruke det beste landet, de beste beitemarkene og de rikeste gruvene først. Når produksjonen øker vil man imidlertid måtte ta i bruk stadig dårligere land og stadig dårligere gruver. På forskjellig vis er naturressurser også ikke-fornybare; gruver kan tømmes for malm, fiskebestander kan utryddes, og beiteland overbeites.

Dersom det ikke finnes et alternativt arbeidsmarked i et land, ingen industri, vil befolkningen ofte være tvunget til å leve bare av sine naturressurser. Etter et visst punkt vil det kreve stadig mer arbeid å få ut den samme mengden råstoff. Det vil da danne seg et press på lønningene i næringen. La oss tenke oss at Norge var verdens beste land å produsere gulrøtter i, og vi derfor ikke hadde annen økonomisk aktivitet. Etter at de beste jordbruksområdene etter hvert ble utnyttet, måtte vi ha søkt til stadig dårligere jordbruksområder med gulrøttene. Hvert nytt tonn med gulrøtter ville bli dyrere å produsere, men verdensmarkedets priser ville ikke tatt hensyn til dette. Jo mer vi

spesialiserte oss i verdensøkonomien, desto fattigere ville vi bli. For ressursrike land som Australia var denne mekanismen et vesentlig argument for å skaffe seg en industrisektor, selv om denne ikke kunne konkurrere med England og USA i effektivitet. Et alternativt arbeidsmarked i industrien skaper en minimumslønn som gjør at man ikke produserer seg fattigere og/eller tømmer havet for fisk eller gruvene for mineraler.

Et land som spesialiserer seg i naturressurser – uten et alternativt arbeidsmarked i industri og tjenester – vil altså oppleve den motsatte effekten av den Bill Gates opplever: Jo mer man øker produksjonen, desto dyrere blir hver enhet å produsere. Husmaleren har i så måte et nøytralt yrke, han eller hun opplever hverken stordriftsfordeler eller ”stordriftsulemp” (avtagende avkastning). Den formen for globalisering verden har opplevd i de siste 20 årene har forårsaket industridød i mange fattige land, og landene er satt tilbake til et stadium der avtagende avkastning dominerer.

Rike land vil basere sin økonomi på ny kunnskap og innovasjoner under økende avkastning, på et menneskeskapt komparativt fortrinn i verdenshandelen.¹ De fattige vil spesialisere seg på naturskapte komparative fortrinn, som før eller siden vil gi avtagende avkastning fordi en av produksjonsfaktorene er naturgitt og produsert av Vårherre, i begrensede mengder og i ulike kvaliteter (land, mineralforekomster, forekomster av fisk). I slike fattige land vil mange barn ofte være den eneste form for alderstrygd og syketrygd man kan skaffe seg, men den økende befolkningen som dette skaper vil støte mot en fleksibel ”vegg” av avtagende avkastning. En global bærekraftig utvikling vil derfor være avhengig av at fattige land skaffer seg sysselsetting i industri, utenfor de ressursbaserte næringene der Malthus’ onde fattigdomssirkler og rovdrift på naturen vil være naturlige resultater av mangel på alternativ sysselsetting.²

¹Den økonomiske politikken som førte frem til dette beskrives i tre artikler i Reinert, Erik, *How Rich Nations got Rich. Essays in the History of Economic Policy. Working paper Nr. 1, 2004, SUM – Senter for Utvikling og Miljø, Universitetet i Oslo. Kan nedlastes på <http://www.sum.uio.no/publications>*

²Dette er diskutert i Reinert, Erik *‘Diminishing Returns and Economic Sustainability: The dilemma of resource-based economies under a free trade regime.’ Published in Hansen, Stein, Jan Hesselberg and Helge Hveem (Eds.), International Trade Regulation, National Development Strategies and the Environment: Towards Sustainable Development?, Oslo, SUM – Senter for Utvikling og Miljø, Universitetet i Oslo, 1996.*

Figur 1 nedenfor viser to "ideelle typer" av økonomiske aktiviteter. Den første kategorien kaller vi Schumpeterianske aktiviteter. Gjennom kontinuerlig innovasjon som forplanter seg til høyere lønninger skaper disse aktivitetene velstand og vekst. Den andre typen aktiviteter har fått navnet Malthusianske aktiviteter. Her vil lønnsnivået holde seg nær sultegrensen, slik Malthus spådde om menneskeheten som helhet. Marshall-hjelpen etter 2. verdenskrig var ikke – som de fleste tror i dag – et program som ga masse penger til fattige land, men et program som reindustrialiserte Europa, som gjenskapte de økonomiske aktivitetene som skapte de "gode sirkelene", slik Antonio Serra hadde beskrevet dem mer enn 300 år tidligere.

Min påstand er at dagens fattige lands produksjonsstruktur, gjennom Washington-institusjonenes strukturendringsprogram, er blitt utsatt for et program med stikk motsatt effekt, nemlig en Morgenthau-plan slik den ble innført i Tyskland i 1945. Da det ble klart at de allierte kom til å vinne 2. verdenskrig, dukket spørsmålet opp om hva man skulle gjøre med Tyskland, som i løpet 30 år hadde startet to verdenskriger. Henry Morgenthau jr. – USAs finansminister fra 1934 til 1945 – hadde en plan for å forhindre at Tyskland nok en gang skulle kunne true verdensfreden.³ Tyskland måtte avindustrialiseres og gjøres om til en jordbruksstat. Alle industrimaskiner måtte fjernes og gruvene måtte fylles med vann eller sement. Denne planen – som fikk navnet Morgenthau-planen – ble vedtatt av de allierte i et møte i Canada i slutten av 1943, og ble umiddelbart satt i verk da Tyskland kapitulerte i mai 1945.

Utover i 1946 og 1947 ble det klart at Morgenthau-planen skapte store økonomiske problemer i Tyskland. Blant annet sank produktiviteten i jordbruket dramatisk. Dette skyldtes delvis at mange av dem som var blitt arbeidsløse i industrien vendte tilbake til landbruket. Den tidligere presidenten Herbert Hoover – som den gang spilte samme type vismannsrolle som Jimmy Carter spiller i dag – ble sendt til Tyskland for å rapportere tilbake til Washington om hva som var i veien i Tyskland. Ettersom undersøkelsene skred frem tidlig på året 1947, skrev Hoover tre rapporter. I sin siste rapport, datert 18. mars 1947, kommer han med sin konklusjon om hva som er galt: "det er en illusjon at det Nye Tyskland som er igjen etter annekasjonene

³ Morgenthau, Henry, *Germany is our problem, A Plan for Germany*, New York, Harper, 1945.

kan reduseres til en "landbruksstat". Dette kan ikke gjøres uten at vi utsletter (exterminate) 25 millioner mennesker eller flytter dem et annet sted." Herbert Hoover hadde gjenoppdaget kjernen i de gamle merkantilisters befolkningsteori: En industrinasjon kan opprettholde og brødfø en langt større befolkning enn en landbruksstat kan på det samme geografiske område. Med andre ord, industrialisering øker et lands bærekraft. Det faktum at sultkatastrofer bare forekommer i land som nesten utelukkende er spesialisert i landbruk, understreker industriens, arbeidsdelingens og synergieffektene betydning for å skape velstand.

Problemet er at dagens byttefokuserte økonomiske teori ikke fanger opp forskjellene mellom en Marshall-plan og en Morgenthau-plan. Det konseptuelle verktøy som skiller mellom en Marshall-plan og en Morgenthau-plan finnes ikke i standardteoriens verktøykasse.

Figur 1.

Hvorledes økonomiske aktiviteter skiller seg fra hverandre.

Bare der Schumpeterianske aktiviteter har vært til stede har nasjoner kommet seg ut av fattigdommens onde sirkler.

MARSHALL-PLANER

Skapes ved å fremme

Schumpeterianske Aktiviteter

(= "gode" eksportaktiviteter)

Økende avkastning/stordriftsfordeler
skapes under spesialisering

Dynamisk **imperfekt konkurranse**

MORGENTHAU-PLANER:

Skapes ved kun å fremme

Malthusianske Aktiviteter

(= "dårlige" eksportaktiviteter dersom ikke landet har noen Schumpeteriansk næringssektor)

Spesialisering stanger raskt mot
avtagende avkastning

"Perfekt konkurranse"
("commodity competition")

Næringer med **høyt vekstpotensial**

Stabile priser

Generelt **velutdannet arbeidskraft**

Skaper en **middelklasse**

Irreversible lønninger ("stickiness" of wages)

Teknologisk endring leder til **høyere lønninger til produsentene** ("Fordistisk lønnsregime")

Skaper **store synergieffekter** (klyngeeffekter, "linkages")

Næringer med **lavt vekstpotensial**

Tildels **ekstreme prissvingninger**

Generelt arbeidskraft med **lav utdanning**

Skaper en **føydal klassestruktur**

Reversible lønninger

Teknologisk endring leder som oftest til **lavere priser** til forbrukerne

Skaper **små synergieffekter**

En nasjon som er spesialisert i Malthusianske aktiviteter vil forbli fattig, mens nasjoner som spesialiserer seg i Schumpeterianske aktiviteter sakte men sikkert vil kunne bygge opp sitt lønnsnivå og sitt produksjonsapparat til stadig høyere levestandard. Vi skal raskt gå igjennom hvorledes disse to typene aktiviteter skiller seg fra hverandre.

Som Antonio Serra påpekte i 1613 adlyder råvareproduksjon og industri ulike lover. Helt frem til etter 2. verdenskrig var dette et argument for at råvareproduserende land også behøvde en industrisektor. Dagens økonomifag erkjenner ikke lenger dette, og globaliseringen får derfor ødeleggende effekter i små fattige land.

Uansett produktivitetsutvikling vil landbruk og annen råvareproduksjon før eller siden komme inn i et område med avtagende avkastning. Det er grovt sett to ulike typer avtagende avkastning, intensiv og ekstensiv. Setter man flere og flere arbeidere på samme jordstykke vil før eller siden neste arbeider produsere mindre enn den forrige. Dette er den intensive varianten, en variant av "jo flere kokker desto mer

søl” dersom man ikke øker størrelsen på kjøkkenet. Vi har tidligere beskrevet dette gjennom eksempelet med å produsere gulrøtter. Små fattige land har ofte hele sin økonomi vendt mot eksportmarkedet og spesialisert i ett produkt. Dersom det ikke er alternativt arbeid å få vil den synkende produktiviteten måtte forplante seg til synkende reallønninger. Jo mer landet spesialiserer seg i råvareproduksjon, desto fattigere vil det bli.

De engelske klassiske økonomene forstod godt avtagende avkastning, fra Robert Malthus til John Stuart Mill og videre til Alfred Marshall, den første nyklassiske økonomen, som skrev rundt 100 år etter Malthus. Det var nettopp på grunn av avtagende avkastning at økonomien ble til ”den dystre vitenskapen” (the dismal science). Før eller siden ville menneskenes aktivitet møte veggen i form av en naturressurs som ikke var tilgjengelig i samme kvalitet som før. Dette var riktignok en fleksibel vegg, som kunne tøyes litt og som varierte litt fra år til år, men før eller siden ville samfunnet møte veggen i form av overbefolkning.

I motsetning til den pessimistiske engelske økonomien, blir økonomifaget en optimistisk vitenskap dersom man trekker inn teknologisk endring og stordriftsfordeler. Dersom kostnadene synker jo flere enheter som produseres er dette gode nyheter. Et nettverk blir nyttigere jo flere som er knyttet til det, en teknologi blir billigere for den enkelte jo flere som bruker den. Med slike stordriftsfordeler blir Malthus’ befolkningsproblematikk snudd på hodet: Jo flere innbyggere et land har, desto billigere vil varene kunne produseres og leveres. Ser man så også for seg at grensen for menneskelig kunnskap og teknologi er en grense som vi i det uendelige vil kunne skyve foran oss, blir økonomifaget superoptimistisk: Jo flere mennesker desto bedre, jo flere potensielle kunder vi har, desto mer kan vi forske og desto flere ulike produkter kan vi tilby. Dette verdenssynet preget allerede befolkningsteorien hos merkantilistene, før pessimismen ble født med Robert Malthus i 1798. Før Malthus gjaldt det å skaffe landet så mange innbyggere som mulig, og helst i byene. Merkantilistene ville skaffe industri, og da måtte de samtidig skaffe størst mulig markeder, innenlands eller utenlands. Stordriftsfordelene var en viktig del av analysen, noen ganger eksplisitt (som hos Serra i 1613), men ofte implisitt.

Et land uten industri må imidlertid fremdeles adlyde den avtagende

avkastnings jernlover. Selv om teknologisk endring flytter den fleksible veggen, er den fremdeles der. Dette er en hovedforskjell på industriland og utviklingsland. Alfred Marshall hevdet at alle historiens folkevandringer var et resultat av avtagende avkastning, og han siterte som eksempel Bibelens Skapelsesberetning der Israels stammer må dra fra hverandre fordi landet ikke kan bære dem alle.

Australias næringspolitikk har tradisjonelt vært svært oppmerksom på risikoen ved å spesialisere seg i råvaresektoren. Dersom Australia skulle fulgt handelsteorien og spesialisert seg helt i ullproduksjonen, forutså landets økonomer for det første at en overproduksjon av ull ville få prisen på verdensmarkedet til å falle. For det andre, dersom det ikke fantes alternativ sysselsetting, ville sauehold og ullproduksjon spre seg til områder som var dårlig egnet til slik virksomhet. Det ville ikke finnes noe "gulv" for lønningene, slik at landet ville produsere seg fattigere og fattigere inn i områder med dårligere og dårligere produktivitet i ullproduksjonen.

På grunn av dette insisterte Australia på å skaffe seg sin egen industri, selv om denne industrien aldri ville kunne konkurrere med engelsk eller amerikansk industri. En nasjonal industrisektor ville skape et alternativt lønnsnivå som forhindret råvareproduksjonen fra å produsere på marginalt land. En industrisektor – som pr. definisjon produserer under økende avkastning – ville også spre mekanisering til saueholdet. Dette samme argumentet – industriens økende avkastning og råvareproduksjonens avtagende avkastning – var et hovedargument for Europas og USAs industrialisering gjennom hele det 19. århundre.

Et annet problem i landbruket er de store sykliske svingningene i produksjonen, som er et resultat av naturens luner. Når naturen først er i gang med å produsere, nytter det heller ikke, slik man ville gjort i industrien, å stoppe produksjonen for å lagre halvfabrikata. Fordi forbruket ikke svinger i samme takt som produksjonen, skapes det store prissvingninger, så store at totalverdien av produksjonen i et dårlig år kan være høyere enn verdien i et kronår. Når de underliggende generelle økonomiske konjunkturerne også endrer seg, kan effektene bli svært store. Landbruket er tradisjonelt den første næringen som går inn i en konjunkturkrise og den siste som kommer ut av den. "Når bonden er velstående, er alle velstående" ble det sagt i Norge i gamle dager. Disse problemene forsøkte man etter krisen i 1930-årene i hele den vestlige verden å løse ved å prøve å få landbruket til å ligne på

industrien: Man ga landbruket monopol på sine egne varer. Den dag i dag er landbruket unntatt anti-trustloven i USA, vi kjøper amerikanske rosiner og mandler fra lovlige monopoler.

I landbruket er det utenkelig for en bedriftsleder å gjøre som Henry Ford gjorde med sine arbeidere, å doble lønningene. Det er heller ingen grunn til å øke lønningene; i råvareproduksjon trengs stort sett ufaglært arbeidskraft, som det vanligvis er nok av. Øker man lønningene i gode tider, vil man også bli hardt straffet når prisene igjen synker. Samtidig gir ikke slike næringer nødvendigvis de rette insentiver for å øke effektiviteten gjennom investeringer i ny teknologi. Om man tjener penger eller ikke er ofte like avhengig av om man selger til rett tid som av hvor billig man produserer.

I sum lever råvareprodusenter i en helt annerledes verden enn industriprodusenter. Selv prisene på blomkål i Norge i juli fluktuerte vilt. Mens Bill Gates og andre industrieiere selv setter prisen på sine produkter, må råvareprodusentene slå opp i avisen for å lese hva markedet vil betale. Råvareprodusentene lever nærmest den verden standard økonomisk teori beskriver: Perfekt konkurranse og ingen inngangsbarrierer. Dersom vi går tilbake til figur 1: Fattige land er spesialisert i Malthusianske aktiviteter.

Den tyske økonomen Friedrich List utarbeidet en teori om hvorledes en slik politikk skulle føres frem mot en form for globalisering der alle land ville ha nytte av frihandelen. 1. Først måtte nasjonen ha en periode med frihandel for at etterspørselen for industriprodukter skulle øke. 2. Så følger en periode der små stater beskytter og bygger opp sin egen industri (dvs aktiviteter med økende avkastning, inkludert avanserte tjenester) og synergieffekter. 3. I neste periode integreres stadig større geografiske områder av land på samme utviklingsnivå. 4. Først nå, når alle nasjoner har sin konkurransedyktige industrisektor, kan vi åpne for global frihandel. Dette er den politikken Europas integrasjon fulgte inntil helt nylig.⁴

Her kommer vi til et helt vesentlig poeng som økonomer har forstått i hundrevis av år, men som for dagens økonomer stort sett er totalt

⁴ Jeg omtaler endringen i Europa i en artikkel som finnes på http://www.praxis.ee/data/WP_17_2004.pdf

uforståelig: Et land med en ineffektiv industrisektor vil være langt mer velstående enn et land uten industri. Verdensbankens og standard-teoriens argument er basert på at fattige lands industri er ”ineffektiv”. Mitt poeng er at denne ”ineffektive” industrien i land som Mongolia og Peru hadde skapt over dobbelt så høye lønninger som dagens globalisering kan levere. Dette kommer klarere til uttrykk i lønnsstatistikken enn i statistikken for BNP, noe som skyldes at inntekter fra finans og eiendom har steget i takt med at lønningene sank.

Kolonier og fattigdom

“Alle negere skal forbys å veve både lin og ull, å spinne eller karde ull, og å produsere noe av jern utover det å fremstille støpejern. De skal også forbys å produsere hatter, strømper og lær av noe slag. Hvis de setter opp en egen industriproduksjon, og regjeringen siden har behov for å stoppe deres fremskritt, kan vi ikke vente at dette skal være så lett som det er idag”

Joshua Gee, Trade and Navigation of Great Britain Considered, London, 1729.

Ovennevnte sitat er typisk for mange hundre års økonomisk politikk. Sett fra dagens synspunkt fremstår det som unikt mest på grunn av sin ærlighet, at det innrømmes så åpent at politikkenes mål er å beholde koloniene som rene råvareleverandører. Kolonier har tradisjonelt alltid vært pålagt ikke å drive industri, kun å drive produksjon av råvarer.

Datidens økonomer hadde også råd for hva som skulle gjøres dersom koloniene skulle begynne å forstå sammenhengen mellom forbudet mot å drive industri og sin egen fattigdom. Løsningen på dette lå i å forvirre dem ved å gi dem lov til å eksportere landbruksprodukter:

“Fordi folk i koloniene, hvis de blir fristet med et fritt marked for alle sine råvarer i hele Europa, vil gjøre alt de kan for å produsere slike råvarer for å tilfredsstille den store etterspørselen en slik frihandel ville skape, vil deres tanker komme helt bort fra ideen om å industrialisere, som er det eneste punkt der våre egne interesser er i konflikt med koloniene”.

Mathew Decker, An Essay on the Causes of the Decline of the Foreign Trade. Dublin, 1744.

Parallellen til dagens situasjon er skremmende klar. Avindustrialiserte utviklingsland fristes med å kunne eksportere landbruksprodukter til EU og USA, og på den måten glemmer de kravene om industrialisering. Likevel, intet land er blitt rikt av å produsere matvarer uten også å ha en industrisektor. Det vi risikerer er å gjøre oss selv avhengige av import av mat som produseres av mennesker som er så fattige at de knapt har råd til mat selv.

På midten av 1700-tallet tok den tyske økonomen Justi det altså for gitt at alle land som ble tvunget til bare å produsere råvarer snart ville forstå at de ble holdt ”kunstig” fattige. Justi kunne ikke forutse at Adam Smith og de klassiske engelske økonomene snart skulle skape en økonomisk teori som for første gang gjorde kolonisering moralsk forsvarlig. Adam Smith konverterte både produksjon og handel til ”arbeid”, og argumenterte for at alt slikt arbeid ”naturlig” hadde samme pris. Her forsvant all problematisering av kunnskap, oppfinnelser, innovasjoner og av selve produksjonslivet.

Ifølge Adam Smith og de engelske klassiske økonomene gjorde resten av Europa og USA en stor feil hvis de forsøkte å følge Englands eksempel i å industrialisere. Som globaliseringsentusiastene mener i dag, mente Smith og hans etterfølgere at det ville bli skapt en automatisk økonomisk verdensharmonisk bare frihandelen fikk slippe til slik at England kunne importere sine råvarer fra resten av verden og eksportere sine ferdigprodukter tilbake. Ingen europeisk makt fulgte Adam Smiths råd, i Norge ble selv de økonomer som i dag vanligvis betegnes som ”brennende liberalister” – som Johann Martin Schwei-gaard – enige om at Norge måtte industrialiseres.

Når vi ser på hvorledes USA i dag fører an i globaliseringsretorikken – de har klart inntatt den rollen England spilte på 1900-tallet – er det spesielt interessant å få med seg hvor lenge og hvor kraftig USA kjemper mot den økonomiske teorien og den økonomiske politikken de i dag selv er de fremste forkjempere for. USAs første finansminister – Alexander Hamilton (1755-1804) – var en viktig teoretiker når det gjaldt industrialiseringens betydning. Når jeg skal i møter med globaliseringsforkjempere pleier jeg å ha med i presentasjonen kopier av amerikanske dollarsedler med portretter av amerikanske politikere som aldri ville fått sin økonomiske politikk for USA godkjent av Verdensbanken: Benjamin Franklin, George Washington, Alexander Hamilton, Ulysses S. Grant og Abraham Lincoln. Alle ville industrial-

isere USA stikk imot de engelske økonomers råd og engelske politikeres spydigheter gjennom 150 år.

Da Winston Churchill i 1941 brukte all sin sjarm overfor President Franklin D. Roosevelt for å få USA med i krigen, benyttet Roosevelt sjansen til å la all USAs historiske harme over engelsk økonomisk politikk overfor koloniene få fritt spillerom. Samtalen mellom Churchill og Roosevelt finner sted ombord på krigsskipet Augusta utenfor kysten av Newfoundland og er referert av Roosevelts sønn Elliot, som var tilstede:

"Churchill skiftet stilling i lenestolen. "Det britiske imperiets handelsavtaler", begynte han med tyngde, "er –"

Far brøt inn. "Ja. Imperiets handelsavtaler er et godt eksempel. Det er på grunn av disse at folk i India og Afrika, i kolonistatene i det Nære og Fjerne Østen, fremdeles er så tilbakestående som de er."

Churchills nakke ble rød og han lente seg forover. "Herr President. England har overhodet ikke til hensikt å miste sin privilegerte posisjon innen det Britiske Samveldet. Disse handelsforbindelsene som har gjort England til en stormakt skal fortsette, og under betingelser som er satt av Englands ministre".

"Du skjønner", sa far sakte, "det er her et sted at det er sannsynlig at du og jeg kommer til å bli uenige, Winston".

"Jeg er fullstendig overbevist om at dersom vi skal komme til en varig fred må utviklingen av tilbakestående land være en del av planen. Tilbakestående folkeslag. Hvordan skal dette kunne gjøres? Det kan klart ikke gjøres med metoder fra det attende århundre. Nå...."

(Churchill:) "Hvem snakker om metoder fra det attende århundre?"

(Roosevelt:) "Hvem som helst av dine ministre som anbefaler en politikk som tar rikdom i råvarer ut av et kolonisert land, men som ikke leverer tilbake noe til det samme folket. Tyvende århundres metoder innebærer å bringe industri til disse koloniene. Tyvende århundres metoder inkluderer å øke disse folkeslagenes rikdom ved å øke deres levestandard, ved å forbedre de sanitære forhold – ved å forsikre oss om at de får betalt tilbake for sitt samfunns råvarer"⁵

⁵ Roosevelt, Elliot, *As he saw it*, New York, Duell, Sloan and Pearce, 1946, side 36.

De er altså bare rundt 60 år siden USA brukte all sin makt til å kjempe mot Adam Smith og den engelske økonomiske teori som sier at et land blir like rikt uansett hva det produserer. Fra 1776 til slutten av 2. verdenskrig utgjør USAs økonomiske teori og økonomiske praksis en lang kamp mot de samme økonomiske teorier som USA i dag er de fremste forkjempere for. Det finnes en ubrutt kontinuitet i denne type tenkning – at det bare er visse økonomiske aktiviteter som kan skape velstand – fra slutten av 1400-tallet og frem til Roosevelts angrep på Churchill. Sett i et lengre perspektiv danner troen på at markedet skulle skape en automatisk harmoni bare et par ubetydelige historiske parenteser. En av disse historiske parentesene, da Adam Smiths handelsteori ble brukt i praksis istedenfor bare i teori, begynte i 1840-årene, men varte ikke lenge. I 1905 kunne den engelske Cambridge-økonomen W. Cunningham skrive boken om frihandels-systemets vekst og fall, *The Rise and Decline of the Free Trade Movement* (Cunningham 1905).

I dag opplever vi igjen en slik historisk parentes. I det 19. århundre hadde imidlertid engelsk handelsteori bestandig en massiv motvekt fra amerikansk og kontinentaleuropeisk teori. Et stort faremoment i dagens situasjon er at den alternative produksjonsfokuserte teorien – teorier av type *The Other Canon* – er så godt som totalt utryddet. Den nyklassiske standardteorien har skaffet seg et monopol. Derfor må sannsynligvis de fattiges situasjon bli ennå verre enn den er i dag før ting kan endre seg. Vi må vente på den globale versjonen av revolusjonene i 1848. Vi trenger å gjenoppleve den mer realistiske og mindre abstrakte økonomiske teorien.

ALLIANSEN NY LANDBRUKSPOLITIKK

Alliansen ny landbrukspolitikk har til formål å påvirke den norske landbrukspolitikken gjennom å spre kunnskap om alternative driftsmåter innenfor landbruket. Alliansen arrangerer seminarer, debattmøter og står for utgivelser om norsk og internasjonalt landbruk, landbrukspolitikk og alternativer til dagens industrielle driftsmåter.

I dette heftet har vi invitert noen flinke folk til å bidra med litt av kunnskapen og perspektivene de har. Det presenteres ikke noen ferdig spikra politikk, men mange interessante perspektiver og forslag til å diskutere ut fra.

Følgende organisasjoner har sluttet seg til Alliansen ny landbrukspolitikk:

SOSIALISTISK UNGDOM

ATTAC NORGE

NORGES BYGDEUNGDOMSLAG

SPIRE

BIOLOGISK-DYNAMISK FORENING

NATUR OG UNGDOM

GRØNN UNGDOM

OIKOS ØKOLOGISK

RØD UNGDOM

NORSK BONDE- OG SMÅBRUKARLAGS UNGDOMSUTVALG

LANDBRUKSALLIANSEN.NO

FACEBOOK.COM/LANDBRUKSALLIANSEN