



LUNDS UNIVERSITET

Sociologiska institutionen

Avdelningen för Socialantropologi

EU-ersättningarnas baksmälla

Lokala upplevelser av världsmarknaden och en
nonchalerande jordbrukspolitik hos svenska lantbrukare

Erik Hansson

Kandidatuppsats i Socialantropologi

SANK02

Vårterminen 2021

Handledare: Tova Höjdestrand



Abstract

This thesis examines Swedish farmers' experience towards the European Union's subsidies under the Common Agricultural Policy, CAP. It will demonstrate in several ways how the current regulations and policies from EU require farmers to become entrepreneurs in order to create profitability. Through an anthropological lens, the thesis will show how farmers experience their situation and aims thereby to highlight the complex intersections of will, interest, sustainability and profitability. As will show, farmers suffer mentally from the large amount of bureaucracy that is accompanied when applying for subsidies, along with subsequent audits. Moreover, they suffer from the current uneven market conditions where farmers are not paid enough. Using a theoretical framework regarding policy-making, this thesis argues that EU's politics are marginalizing local knowledge and acts to transform farmer's subjects in to multifunctional entrepreneurs regardless of how they manage their farm.

Nyckelord: Antropologi, lantbrukare, byråkrati, jordbrukspolitik, multifunktionalitet

Antal ord: 15 692.

Innehållsförteckning

1. Introduktion	5
Syfte	5
Problemformuleringar	5
Metod	6
Fältet	6
Det insamlade materialet	7
Pandemi och tidsbrist som avgränsande	8
Etiska spörsmål	9
Disposition	10
2. Bakgrund	11
Kontextualisering av konflikten	11
3. Teoretiskt ramverk	13
Tidigare forskning	13
Teoretiska utgångspunkter	14
4. Ersättningarna & Kontrollerna	16
Ersättningarna	16
Lantbrukarnas hanterande och hjälporganisationernas assisterande	17
Kontrollerna	19
Ersättningarna och kontrollerna kommer med risker, krav och villkor	21
5. Den förminskande känslan	24
Den lokala kunskapen om en hållbar framtid försummas	24
Misstro från myndigheter	26
Det forcerade insamlandet av statistik	27
Jordbruksverket går in i ringen: REKO-ringen	29
6. Maktutövningen i praktiken	31
Myndigheternas bristande samordning	31

Byråkraterna är också människor _____	33
Kommunikationen, språket och makten inom byråkratin _____	35
Marknadens spelregler _____	38
7. Det förutbestämda agerandet _____	40
Världsmarknaden är energiurlakande _____	40
Lantbrukets dualism _____	42
Den moderne lantbruksentreprenören _____	43
8. Avslutande diskussion _____	46
9. Referenslista _____	48

1. Introduktion

Syfte

Allt mer intresse finns idag hos konsumenter och media för lantbruk och närodlat (Rapp 2018). Dessutom ökar intresset för att bli lantbrukare (Agri-Atlas 2019:29). Trots intresset så är barriären hög för nya lantbrukare att ta sig in i branschen, och för redan existerande småskaliga lantbrukare råder låga försäljningspriser på marknaden som inte täcker produktionskostnaderna på grund av små marginaler. De är dömda till uppköp eller tvingas att stänga ner sin verksamhet (a.a. 37). Trots problemen med lönsamheten så är småskaliga lantbruk mer miljömässigt hållbara än storskaliga lantbruk (Wangsten 2015). EU förser lantbrukare med ersättningar för att försöka stimulera ett hållbart lantbruk, bemöta konsumenters krav på lägre priser och samtidigt öka intäkterna till lantbrukarna (URL 1). Jordbrukspolitiken har uppkommit på grund av att marknaden är ofördelaktigt utformad. Den betalar inte lantbrukare tillräckligt för maten de producerar. Det leder till att lantbrukaren måste bli entreprenör vare sig de vill eller inte för att kunna skapa lönsamhet på gården.

Studien syftar till att visa att ersättningar som lantbrukare i Sverige ansöker och tar emot från EU har en problematisk utformning där lantbrukarens vardag, natur, värderingar och intressen inte beaktas, utan där EUs jordbrukspolitik, präglad av nyliberala praktiker, kontrollerar och marginaliserar lokala förutsättningar.

Jag kommer i studien inte studera ersättningarna som sådana, alltså exemplifiera vilka som finns, vilka som gäller eller belysa villkoren för när en ersättning är berättigad. Det är en annan studie för en sociolog. Jag belyser istället lantbrukarens upplevelser av ersättningarna och kontrollerandet utifrån förhållandet till politisk makt och policy.

Problemformuleringar

- Hur hanterar lantbrukaren förhållandet till myndigheternas uppsatta regler och krav i praktiken kring ersättningarnas ansökande och uppföljningsarbete?
- Hur ser lantbrukarna på myndigheternas syn på lantbrukarnas förutsättningar?
- Vilka influenser hos myndigheterna och marknaden är det som bidrar till att placera lantbrukaren i rollen som entreprenör?
- Hur navigerar den moderna, företagsamme och småskaliga lantbrukaren i sin verksamhet gentemot marknadens förutsättningar?

Metod

Fältet

Att tillämpa ett antropologiskt synsätt på sitt egna samhälle möjliggör förståelse om den kultur man är del av. Det kan avslöja uppfattningar av ett samhälle som tidigare accepterats utan ifrågasättande, där forskaren teoretiserar medborgare i sin närhet som exotiska. Att se individer som exotiska i sitt hemområde hjälper alltså forskaren att skapa subjekt för analys, vilket antropologin traditionellt sätt gjort om mer icke-moderna/västerländska samhällen (Aull Davies 2002:34). Min studie av lantbrukare i Skåne har alltså blivit mitt exotiska fält, där lantbrukarens upplevelse har den centrala rollen i uppsatsen i syfte att förstå maktdynamiken som de utsätts för. För att kunna problematisera behöver forskaren även applicera en viss grad ”defamiliarization”, där jag som forskare alltså ser deras vardag som främmande eller anmärkningsvärd (Aull Davies 2002:140). Trots att det inte varit tydligt i min studie, så blir forskarens främmandegörande av situationen i fråga även aktuell för informanterna. Informanterna kan alltså bli likväl så medvetna om den struktur som de är en del av (Aull Davies 2002:228). Jag förstår alltså min påverkan på informanterna som oundviklig, då jag som antropolog under intervjuer konstruerar problematiserande samtalsunderlag (Aull Davies 2002:5). Studien har varit ett försök att samla upplevelser hos subjekten, vilken är en viktig del i samhällsvetenskaplig forskning. Att samla upplevelser, livshistoria och åsikter menar Charlotte Aull Davies är det mest bekanta men även kanske vanligaste sättet att förstå sig på sociala processer inom antropologin (2002:168).

De intervjuade lantbrukarna i studien har haft ett lantbruk på mellan 4 och 120 hektar. De bor i anknytning till gården de är verksamma på och lever tillsammans med sina familjer. Familjemedlemmarna är inte lika aktiva i lantbruket som informanterna själva, utan har ofta andra jobb och sysselsättningar. Vad verksamheten går ut på skiljer sig, men det rör sig om produktion och försäljning av ägg, mjölk, frukt, grönsaker, olika spannmål och diverse köttprodukter. Samtliga lantbrukare arbetar mer än heltid på sina lantbruk och har det således som huvudsyssla, förutom en lantbrukare som utöver att driva sin egen lantbruksverksamhet också arbetar på en annan gård. Det är REKO-ringen¹ i Lund som har utgjort uppsatsens

¹ REKO-ring är en av lantbrukare skapad handelsplats där konsumenter och producenter möts direkt. Ofta är det en lantbrukare eller en engagerad individ som skapar och veckovis administrerar en uppsamlingsplats, ofta parkering, för handelsplatsen. Kommunikation om varor och försäljning sker via Facebook-grupper oftast, där konsument skickar pengar via Swish, och där bytet av varor görs smidigt på uppsamlingsplatsen.

avgränsning eftersom att alla lantbrukare jag intervjuat säljer på REKO-ring. Jag hade inledningsvis inte som avsikt att avgränsa mig till småskaliga lantbrukare, men det kom naturligt att studien utformades på det viset. Som kommer visa sig är det tydligt att de småskaliga lantbrukarna som säljer på REKO-ring är de mest utsatta av EUs jordbrukspolitik.

Det insamlade materialet

Det empiriska material som ligger till grund för analysen består av intervjuer med åtta personer under perioden 31 mars till 28 april. Fem lantbrukare har intervjuats. Vissa träffade jag själv och andra blev jag tipsade om på en REKO-ring i mars 2021. Utöver lantbrukare så har en representant från Länsstyrelsen, en representant från Lantbrukarnas Riksförbund, LRF, samt en representant från ”hjälporganisationen”² Växa Sverige intervjuats. Dessa tre personer har möjliggjort ett breddat fokus på problematiken genom att ge insikter i de interna processerna i myndigheter och organisationer som påverkar lantbrukare. Under den givna tidsramen för den här studien så har fysiska intervjuer inte varit möjliga i samtliga fall. Tre av lantbrukarna har jag mött fysiskt, antingen i anknytning till eller på deras gård, men även på väg hem från en REKO-ring. De resterande intervjuerna har gjorts över telefon. Eftersom studiens syfte har varit att fånga upplevelser och känslor så blir det kvalitativa tillvägagångssättet särskilt lämpligt – något jag förstår inte är möjligt att nå utifrån enbart en statistisk abstraktion.

Intervjuerna har varit av så kallad semi-strukturerad variant där jag låtit informanterna tala fritt utifrån ett par förutbestämda generella frågor. Den semistrukturerade intervjun kännetecknas av att ha en riktning, men där informanter uppmuntras att introducera nya ämnen för att uttrycka sina tankar. Ramarna för intervjun är alltså inte satta och förutbestämda likt ett frågeformulär (Aull Davies 2002:95). Jag ser det som en betydande förutsättning för studien eftersom det är informanternas upplevelser av sin situation som är mest centralt. De generella frågorna jag förberedde handlade om lantbrukarnas upplevelser av ansökningarna, kontrollerna och de organisationer som informanterna möter eller är del av. Det visade sig att lantbrukarna hade ett tydligt perspektiv på marknadens oförståelse för det småskaliga lantbruket, vilket upptog en stor del av intervjuerna, och således präglades även studien av det.

² Jag kallar i den här studien de konsultorganisationer som hjälper lantbrukare med ersättningsansökan för ”hjälporganisation”.

Utöver intervjuerna har jag tagit del av skrivet material löpande under studien för att skapa god förståelse för problematiken. Dessutom så har jag lyssnat på ett avsnitt av en lantbrukare i podcasten Bondesamhället som framfört sina åsikter om ämnet. Jag har behövt läsa på EUs många hemsidor och Jordbruksverkets hemsida för förstå mig på jordbrukspolitiken mål och regler som konstituerar den aktuella konflikten. En del forskare har väl behandlat ämnet avseende jordbrukspolitiken påverkan på lantbrukare, dock utan att ha applicerat ett antropologiskt perspektiv som tar avstamp i enskilda lantbrukares upplevelser, vilket följaktligen har gett den här studien sin drivkraft i att vara unik. Branschtidningen LandLantbruk med diverse skribenter har givit mig en ökad insikt och ett bredare perspektiv på att konflikten inte bara drabbar lantbrukarna som jag intervjuat i Skåne, utan som även gett mig insikt i att problematiken är utbredd över landet. Dessutom har rapporter från Sveriges Lantbruksuniversitet, SLU, använts för att fånga upp viktiga poänger i dagens lantbruk som inte lika tydligt har getts av mina informanter. Studien försöker alltså skapa klarhet i lantbrukarens situation genom att uppmärksamma lantbrukares lokala uppfattningar och med en breddad syn även urskilja trender och diskurser som branschorganisationer informerar om.

Pandemi och tidsbrist som avgränsande

Den pågående Coronapandemin har varit en anledning till att många intervjuer har gjorts på telefon. Under mina inledande efterfrågningar till organisationer om att hålla intervjuer så har det förelegat ett samförstånd om att intervjun ska hållas över telefon. Coronapandemin, som nu pågått i över ett år, och som intensifierats under de senaste månaderna i Sverige, har cementerat en ny inställning gentemot icke-fysiska möten som vedertagna. I mina förfrågningar om intervjuer med lantbrukare så har inte Coronapandemin varit en lika bestämmande faktor huruvida intervjun ska göras fysiskt eller inte. Det har blivit tydligt att många lantbrukare helt enkelt har väldigt lite tid, och att sätta sig ner och genomföra en intervju innebär att mindre tid kan läggas på lantbruket eller med familjen. Fem lantbrukare som jag frågade om intervju sade att det inte finns tid för intervju. Två lantbrukare som tackade ja till intervju gjorde det under förutsättningen att den kan göras på telefon. Dessa intervjuer genomfördes under tiden som de körde maskin på åkern eller satt i bil för att hämta sina barn. Det var alltså endast den tiden jag fick möjlighet att hålla intervju. Tre lantbrukare var öppna för att ses fysiskt, varpå två intervjuer gjordes i anknytning till, eller på, deras gård. En av lantbrukarna intervjuades medan denne var på väg hem från en REKO-ring.

Uppfattningen på att lantbruket är en tidskrävande verksamhet är tydlig. Jag vill här rikta ett Tack till lantbrukarna och representanterna som tagit sig tid till att bidra till den här studien. Utan deras insiktsfulla tankar hade inte studien utformats som den nu gjorts.

Etiska spörsmål

Alla intervjuade lantbrukares namn är fingerade. Det har gjorts för att skydda deras identitet, då de trots allt delger känsliga ämnen och kritik mot myndigheterna som de agerar med och även står i beroenderelation till. Aull Davies betonar vikten av att skydda den enskilda människan och respekten för människovärdet vid forskning, men lyfter även fram öppenhet kring forskningen gentemot informanterna som en viktig del (2002:46f). Detta är något jag aktivt arbetat med, då jag i all kontakt med potentiella informanter informerat om min egna roll, vad studien handlar om och vad dess syfte består av. Aull Davies menar i referens till Gerald Duane Berreman att man i rollen som antropologisk forskare måste kunna reflektera över sin påverkan på informanterna. Det gäller att urskilja hur forskningen påverkar befolkningen. Alltså, bidrar forskningen till lösningar på problemen för befolkningen och har ens problemen blivit belysta (2002:12)? Jag bedömer att jag bemöter problematiken kontinuerligt och tydligt framför informanternas egna känslor och upplevelser om den situationen de befinner sig i. Lantbrukarnas egna upplevelser är centralt i studien, och genom att anonymisera dem så kan deras citat användas för att belysa den icke-förstående politiken utan att behöva tona ner deras åsikter. Representanterna från Länsstyrelsen, LRF och Växa Sverige har, med deras godkännande, inte anonymiserats. De har tydligt tillfrågats innan intervju om deras namn kan användas. Dessa individer är alla offentliga personer som representerar en verksamhet som i sin tur representerar politiken. Politiken i sig agerar i det offentliga, så att anonymisera de här tre individerna skulle vara att dölja strukturen och därigenom påverka lantbrukarna ytterligare. Att inte anonymisera ser jag som en viktig del i utformningen av materialet. Jag har sett till att alla intervjuer gjorts på informanternas villkor, avseende deras tidstillgång men även att säkerhetsställa att det är okej att intervjuerna spelas in för transkribering.

I enstaka fall har jag valt att återge intervjuerna enligt en så kallad standardiserad tradition där texten från intervjuerna redigerats för att göra vardagstalet mer anpassat efter skriftspråk. Det har dock gjorts utan att förvränga eller förlora meningsinnehållet (Fangen 197, 294f). Jag har valt att i de flesta fall inte redigera citateten, då jag anser att deras egna

meningsuppbyggnader lyfter fram personligheten och individens närvaro i citatet, vilket jag hoppas att läsaren också känner av.

Disposition

I följande kapitel presenteras ämnet med relevant bakgrundinformation, för att visa på uppkomsten av jordbrukspolitiken och lantbrukarnas förutsättningar idag. I kapitel 2 redogör jag för studiens teoretiska ramverk, med en presentation av den tidigare forskningen på området samt teoretiska utgångspunkter.

I kapitlen som följer skildras lantbrukarnas syn på myndigheterna och organisationerna som de interagerar med, samt hur de upplever process- och marknadsindustrins förståelse av deras verksamhet. För att göra analysen tillgänglig så är den uppdelad i kapitel som fångar olika aspekter och infallsvinklar av lantbrukarnas situation.

I det första kapitlet av analysen, kapitel 4, presenteras de komplicerade processerna av att ansöka om ersättningar och hantera de efterföljande kontrollerna. Vidare diskuteras riskerna som ersättningarna kommer med och som lantbrukarna måste undvika. I kapitel 5 redogörs tillfällen där lantbrukaren känner sig förminskad och nonchalerad av olika maktorgan. I kapitel 6 diskuteras olika sätt som makt utövas på lantbrukarna. I kapitel 7 tar jag upp lantbrukarens olika tillvägagångssätt för att förvalta sin verksamhet. Jag diskuterar i samma kapitel att marknaden och jordbrukspolitiken cementerar rollen av lantbrukare som entreprenörer. Kapitel 8 består av en avslutande diskussion som sammanfattar och diskuterar kärnpunkterna i studien. Till sist finns en referenslista.

2. Bakgrund

Kontextualisering av konflikten

Europeiska Unionens jordbrukspolitik har sedan EUs begynnelse varit en hörnsten i det europeiska samarbetet. Den lanserades 1957 med Romfördraget och utformades med syfte att reglera jordbruksmarknaden och skapa högre matsäkerhet för de initiala medlemsstaterna Frankrike, Tyskland, Italien, Belgien, Nederländerna och Luxemburg (Heatherington 2011:1f). I Sverige introduceras EUs jordbrukspolitik vid inträdet i EU 1995, som således ersatte Sveriges tidigare jordbruksstöd (Larsson 2011:1). En ny reform sker var sjunde år, där nästkommande reform väntas beslutas om under 2021/2022, men kommer först träda i kraft 2023 (URL 2).

Svenska regeringen ger i uppgift till Jordbruksverket att tolka och applicera EUs jordbrukspolitik på nationell nivå. Jordbruksverket förser sedan Länsstyrelsen med direktiv om hur EU-ersättningarna ska hanteras och kontrolleras. Länsstyrelsen är i sin tur det organ som interagerar mest med lantbrukarna avseende ersättningarna.

Jordbruksverket skriver i en rapport:

Dessa [EU-] stödsystem innehåller detaljerade krav på hur ansökningar och utbetalningar av stöd ska kontrolleras. Kontrollerna sker både som administrativa kontroller och som fältkontroller. Syftet med kontrollerna är att säkerställa att utbetalningar av stöd och ersättningar baseras på rätt uppgifter. Vår uppfattning är att detaljstyrningen från kommissionens sida när det gäller hur kontrollerna ska genomföras har ökat under åren. (Larsson 2011:Sammanfattning, stycke 1³)

Jordbruksverket ser klart och tydligt de ”detaljerade krav” som präglar ansökningarna och att kontrollerna ”har ökat genom åren”. Trots att Jordbruksverket synliggör problematiken så präglas politiken än idag av komplexa processer. Sveriges Lantbruksuniversitet, SLU slår i en studie fast att lantbrukare anser att det ställs höga krav på dem. 50% av de tillfrågade lantbrukarna svarade att de kände sig mycket eller väldigt mycket stressade av EU-relaterad lagstiftning, ersättningar och utbetalningar. Dessutom upplever lantbrukarna myndigheters agerande, ökningen av krav i form av miljökrav, krav från samhället och konsumenters

³ Larsson, via Jordbruksverket, ger uttalandet jag refererar till endast i studiens sammanfattning, vilken inte har ett sidnummer.

förändrande köpmönster som stressande (Lunner Kolstrup & Lundqvist 2013:18). Efter ändringen av CAP 2013/2015 så dröjde det flera år innan reformen fungerande ”bra”. Anledningen till att det dröjer att anpassa policyn till praktiken är delvis beroende på att Jordbruksverket saknat fungerande IT system för att hantera ansökningarna, vilket mynnat ut i frustration från lantbrukare som inte fått ersättningarna utbetalade. Lantbrukare har efter ansökan fått vänta flera år innan utbetalning gjorts (Freden 2018).

På EUs hemsida motiveras jordbrukspolitiken med att den ska förbättra produktivitet av livsmedel till rimliga priser, se till att lantbrukare kan försörja sig, bidra till en hållbar förvaltning av naturresurser och bevara landsbygden och landskapet i EU (URL 1). Samtidigt som lantbrukare ska försäkras en skälig levnadsstandard med en viss inkomst, så är ett syfte även att konsumenterna ska försäkras rimliga priser (Nalin 2000:9). Det uppstår direkt en konflikt i utformningen av ersättningarna, som både ska bistå den producerande och den konsumerande sidan.

Mest påtagligt känner lantbrukare press från marknaden och livsmedelsbutikerna, som efterfrågar hög leverans av mat till låga priser. Men det är inte möjligt att uppnå för den småskalige lantbrukaren (Wasley 2020). Dagens Nyheter har även uppmärksammat att ICA sätter stor press på lantbrukare, och att de hotar med att lantbrukarna måste sänka priserna, annars blir deras produkter bortplockade från hyllorna. Affärsmetoderna präglas av muntliga förhandlingar som inte kan spåras, vilka av branschorganisationen Livsmedelsföretagen räknas som svartlistade affärsmetoder (Flores 2020). Efter inträdet i EU 1995 så visar statistik på att process- och marknadsindustrin, exempelvis ICA, har haft den snabbaste prisutvecklingen i livsmedelssektorn. Under de första 10 åren sedan inträdet i EU så fick lantbrukare allt lägre betalt av marknaden, medan kostnaderna samtidigt gick upp (Forsell 2014:3). Ersättningarna ska enligt EU vara lösningen på marknadsproblematiken. De ska säkerhetsställa inkomst och sänka matpriser. Utöver att de historiskt har betalats ut sent, så har det visat sig att mycket av ersättningarna ofta hamnar fel. Det är de storskaliga lantbruken som ofta tar emot mer ersättningar, och som dessutom står för högre utsläpp växthusgaser, än de småskaliga lantbruken (Kihlberg 2020). Lantbrukare agerar på en ofördelaktig marknad, som de måste anpassa sig efter. Livsmedelsproduktionen syresätter och möjliggör marknaden, men marknaden försvårar fortlöpande produktion. Med frihandelsavtalet som råder i EU kan varor slussas länder emellan utan att betala tull (URL 3). Det skapar i sin tur konkurrens mellan EUs lantbrukare (Meyer von Bremen 2020), vilket blir påtagligt för de svenska lantbrukarna eftersom de svenska varorna ofta är dyrare än många andra EU länders priser (URL 4).

3. Teoretiskt ramverk

Tidigare forskning

Antropologisk forskning har visat på att lantbrukaren är under konstant påverkan av globaliseringens förändrade förutsättningar. Subnationella, nationella, transnationella och globala intressen har transformerat lantbrukaren från att ha en lokal roll till en global sådan (Cook 1997:789f). Inte minst är det synligt med EUs jordbrukspolitik som genom nyliberal praktik transformerar ”peasants” till ”lantbruksentreprenörer” (Niska, Vesela & Vesela 2012:454). Med andra ord från familjebaserade agrikulturalister med en moralisk kompass som främjar familjen över marknaden (Mayer 2015:676), till vinstmaximerande, marknadsberoende och risktagande lantbrukare. Niska, Vesela och Vesela menar att EUs jordbrukspolitik idag präglas av ett antal konkurrerande diskurser bakom kulisserna av politikens regler och komplicerade formuleringar. De konkurrerande diskurserna är nyliberalism (bl.a. tron på individens förmåga), multifunktionalism (värnande om naturen och landsbygden) och ”productionism”⁴. Medan idén på att ”nyliberalism skapar entreprenörer” menas vara en truism, så är productionism och multifunktionalism mindre tydliga aspekter av EU-politikens transformerande. Multifunktionalism har större koppling till värnande om naturen, miljön och framtiden, än till företagande och vinstmaximerande. De kommer till en intressant poäng, och som i studien är av stor vikt. De menar att EU vill beskydda lantbrukare mot nyliberal frihandel, med rättfärdigandet att lantbruk är multifunktionella (2012:454). Multifunktionalism och vinstmaximering är principer som drar åt vart sitt håll, vilket gör EUs jordbrukspolitik motsägelsefull. EUs politik är en heltäckande och normativ policy som influerar ett högt antal lantbrukare i Europeiska Unionen (Demossier 2011:117). Lantbrukare tvingas alltså in i rollen som en entreprenör, oavsett om de vill det eller inte.

Med den utgångspunkten så blir det intressant att se på lantbrukarens lokala förutsättningar. Antropologisk forskning har visat att på att det inte är gångbart att se samhälle och natur som två separata sfärer när vi ska förstå den symbiotiska relation människor som lever i och nära natur har till sin omgivning (Howell 2014:147). Lantbrukarens förhållande till sin mark och sina djur bör inte ses som globalt relationella ting, utan ska ses som sammanvävd och integrerad i människors känsloliv och ontologi (Howell 2014:149).

⁴ ”Productionism” är tron på betydelsen av produktion, och som skapande av rikedom (URL 5).

Teoretiska utgångspunkter

Antropologisk forskning om byråkrati är inget nytt. Robert Michels ”spådom” från 1964 om att demokrati för med sig daglig byråkrati som är irreversibel, talar för att vi lever i en värld genomsyrad av policy. För antropologer idag är byråkratiska funktioner och rådande maktrelationer centralt i skapandet av forskningsämnen, enligt Josiah McC. Heyman (2004:496).

Byråkrati respektive policy är enligt Cambridge Dictionary:

a system for controlling or managing a country, company, or organization that is operated by a large number of officials employed to follow rules carefully (URL 6)

a set of ideas or a plan of what to do in particular situations that has been agreed to officially by a group of people, a business organization, a government, or a political party (URL 7)

Policy är därmed det praktiska arbetssättet i ett ramverk av byråkrati. Utmärkande metoder för att genomföra policy menar Shore och Wright är genom subtila mål, exempelvis prestationsmätningar, kompetensrankning och resultatbaserade betalningar. De menar att det har en isolerande och individualiserande effekt på människor, där syftet med policy ska vara att skapa flexibla, självständiga och ansvarsfulla individer. Men ofta leder det till känslor av osäkerhet, stress och rädsla (2011:2f). Jordbrukspolitiken ska alltså placera in lantbrukarna i specifika roller där den konstruerade modellen för hur en lantbrukare bör agera blir avgörande för vilka som kommer att få tillgång till ersättning. Nyliberalismens ökade dominans i moderna samhällen döljs också av en ”laissez-faire” ekonomi, inramad av individualistisk etik (Shore & Wright 2005:21), som lägger ansvaret på individen att uppnå de mål som regeringar genom policy satt upp (a.a. 6). Foucault menar att nyliberalismen har möjliggjort ett nytt system av styrande i vilken makt och ansvarsskyldighet har blivit både mer individualiserande och mer totaliserande (a.a. 21). Det är med den teoretiska utgångspunkten som jag kommer undersöka jordbrukspolitiken kontrollerande men även marginaliserande utformning och hur den därigenom inskränker lantbrukarens agens.

Shore and Wright menar att policy styr subjektens agens. Den förutsätter subjekt som etiskt fria och rationella individer och påverkar dem till att formas enligt en förutbestämd mall (2005:7). Heyman menar likaså att subjekten förminskas genom policy, då byråkratin har som störst effekt när den ignorerar alternativ kunskap och när incitament ges, som exempelvis

ersättningar (2004:490). I det här fallet har jordbrukspolitiken som störst verkan i avseendet att förminska subjektens agens när lantbrukarnas lokala kunskap ignoreras och när EU-ersättningar tillhandhålls. Foucaults begrepp governmentality förklarar det utifrån att regerande organisationer och stater ställer villkor på individer och influerar människors normer (Shore & Wright 2005:5). Shore och Wright menar att policy ställer sig ovan moral när den försummar lokala uttryck (a.a. 8) och tvingar människor att ställa sig i ledet för hur maktens modell av en ideal samhällsordning ser ut (a.a. 5).

En ytterligare central poäng i policyns uppkomst är den om den globaliserande världens förändrade förutsättningar. Globaliseringen och det ökade antalet aktörer som agerar på den globala marknaden har medfört en nedbrytning av ekonomisk suveränitet. Det går att urskilja att nationella stater har transformerats från att främst fokusera på sin egen utveckling till att nu uppleva påtryckningar både ovanifrån, av exempelvis EU, men även av regionala och separatistiska rörelser underifrån. Kultur och identitet har med det fått ett ökat fokus från regimers håll, då intresset för att sticka ut i mängden finns. Nationell identitet har politiserats. Anthony Smith menar att nationell identitet inte bara bestämmer kompositionen av regimens arbetare och byråkrater, men det legitimerar och influerar policy-mål och administrativa praktiker som reglerar vardagslivet för människor (Shore & Wright 2005:21).

Vidare är det viktigt att betona faktumet att policyns maktutövande ofta sker i det dolda. Arthur Koestler ser policy som ”the ghost in the machine”, vilket är en ”force which breathes life and purpose into the machinery of government and animates the otherwise dead hand of bureaucracy” (Shore & Wright 2005:4). Policy består av lagar och regler som i grunden är ett politiskt problem men som förflyttas från den politiska diskursen för att vävas in i dokument, präglade av ett neutralt vetenskapligt språk; med Foucaults termer och begrepp kallat political technologies. Genom det objektiva, neutrala och rättsligt rationella formspråk som byråkratin framställs i (a.a. 7), så anammar det egna livsformer som legitimerar och döljer maktrelationer (Heyman 2004:489). Utåt sett ser det ut som att politiken värnar om effektivitet och ändamålsenlighet, men det praktiska utövandet läggs i en ”cloak of neutrality” som döljer kontroll, reglering och marginalisering (Shore & Wright 2005:7).

Studien kommer undersöka jordbrukspolicyns olika påverkande faktorer på lantbrukarna. För att hänvisa till Bruno Latour så kommer studien försöka öppna och förstå politikens black boxes, som han menar är exempelvis lagen eller teknologier som skapar och upprätthåller policyns vardagliga påfrestningar på subjekten (Nyqvist 2011:212), eller lantbrukarna i det här fallet.

4. Ersättningarna och kontrollerna

Det här avsnittet beskriver hanterandet av myndighetsrelaterad verksamhet, främst avseende ersättningsansökningar och de kontroller som görs för att säkerhetsställa att ersättningarna betalats ut på rätt premisser. Jag kommer även behandla de risker och fallgropar som ansökningarna har och som kan försvåra verksamheten för lantbrukare.

Ersättningarna

Alltså de flesta bönder, de avskyr ju papper.

Lantbrukaren Markus, som står för citatet ovan, ingick tidigare i sitt liv i en form av kollektiv med andra lantbrukare där de samarbetat och fokuserat på olika delar av verksamheten (där en person sköter försäljning, en paketering och en produktion, med mera). Under den här tiden var Markus den ansvarige för att undersöka och söka olika former av ersättningar, där EU-ersättningarna ingick. Han menar att när man är ny i lantbruket så letar man pengar överallt. Pengarna var det som skulle möjliggöra produktions- och försäljningsökning, tänkte han. Men han insåg kort efter de startat verksamheten att ansökningsprocessen var ineffektiv gentemot den tid och engagemang som verksamheten faktiskt behövde. En nystartad gård behöver mycket engagemang och dessutom menar han att ersättningarna är osmidigt utbetalade utifrån vad ett nystartat lantbruk behöver:

Precis, vi hade kört igång ändå, och det gjorde vi. Sedan fick vi några slantar ett halvår efter, då var vi redan igång. Men det var ju så, du skulle betala det först, så fick du stödet efter. Så var det uppbyggt ju.

Markus bild av ersättningarnas utformande baseras på att de inte är anpassade utefter en verksamhets tids- och engagemangskrav, utan att det behövs en till anställd för att hantera ansökningarna och att ersättningarna i sig är låga. Han summerar ersättningarna med ett ord: en tidsbov. Markus berättar att han ser att ersättningarna främst är till för två huvudgrupper av lantbrukare. Dels är det den väldigt lilla, småskaliga lantbrukaren som ”vill ha alla pengar den kan hitta”, som han säger. Sedan är det den storskalige lantbrukaren som har läget under kontroll och som kan sätta en anställd eller konsult på att ”bara lösa det”. Själv menar han att

han sitter i en sits däremellan. ”Slantarna”, som han kallar ersättningarna, är för honom för små för att värdera. Dessutom har han för lite tid att sköta om dem.

Jag pratar med Margareta Björk som är rådgivare på organisationen Växa Sverige. Det är en av de många hjälporganisationer (som jag i den här studien kallar dem) som hjälper lantbrukare med ansökan. Hon tror att en huvudsaklig anledning till att ansökningarna är jobbiga för lantbrukare är att det är en stor mängd text och information som måste förstås på. Den stora informationsmassan, som hon säger, kan göra att många tycker att det är otäckt att man inte har koll på allt. Det anser även lantbrukaren Emil:

Men gå in och läs på det som ska omsättas till praktik, vad man får göra och inte göra. Ibland tänker jag ”är jag dum eller vad är jag?”. Och jag sitter och läser igenom och undrar ”vad är det jag har läst?”. Alltså det är så svårtolkat och svårläst...

Emil uttrycker en osäkerhet gentemot Jordbruksverkets och Livsmedelsverkets hemsidor och de regler som där står. Osäkerheten mynnar ut i att han själv känner sig förminskad och förlöjligad, något som knappast får honom att känna sig uppmuntrad att ansöka. Han tar idag inte emot ersättningar överhuvudtaget. Det har inte endast att göra med ansökningarnas komplexitet. Han anser att process- och marknadsindustrin är så ofördelaktig att han med den vetskapen vill vända ryggen mot. Han väljer alltså att stå emot systemet. Den här poängen är central i studien men kommer att diskuteras senare.

Lantbrukarnas hanterande och hjälporganisationernas assisterande

Hela den här grejen med bidrag är ganska mycket administration [betoning på ”ganska”]. Nu kommer jag inte ihåg siffran, men det är ganska mycket av stöden som fastnar i administration, så det får man väl säga, det är inte bara att bedriva lantbruk och trycka på en knapp, så får man rätt stöd för den produktion man gör, det kostar rätt mycket att få de stöden.

Upplevelsen som lantbrukaren Anders delar menar Margareta Björk leder till att många anlitar en hjälporganisation för att ta hand om ansökan. Hon säger det finns en del fallgropar i stöden som lantbrukare tycker är väldigt skönt att undvika genom att anlita en hjälporganisation. Hon förstår att många lantbrukare kan starta ansökningsprocessen en kväll,

sedan göra något annat, för att efter en tid gå tillbaka och behöva börja om, då man glömt bort var man slutade. Hon menar att det kan ta mellan tio minuter och sju timmar att hjälpa ett företag med ansökningarna. Storleken på gården, vilka och antalet stöd som ansöks om samt antalet skiften⁵ på gården är faktorer som påverkar hur lång tid en ansökan tar. En liten gård i skogsbygden som har en terräng som är mer uppdelad i mindre skiften kan ta längre tid än en stor gård med stora och raka skiften, säger hon. Under ansökan behöver man också gå in i varje skifte och se att rätt gröda eller rätt verksamhet är angiven för skiftet, samt också för skiftet ange vilken ersättning man ansöker för.

Ersättningar är ett snårigt trask som lantbrukarna måste gå igenom. Anders säger att alla är barn i början och att det inte skulle vara möjligt för honom att under första året skicka in ansökan själv. Han behövde under det första året som han tog över gården från sin släkt anlita en hjälporganisation som assisterade med att rita upp gården och se över vilka ersättningar som han var berättigad för. Idag är det tvärtom lättare, tycker han. Delvis är hans gård inte så stor, men han menar också att det blir lättare eftersom han inte odlar så många olika grödor eller skiftar gröda mellan år. Han kan då med hjälp av Jordbruksverkets IT-system kopiera uppgifterna från tidigare år och ändra något litet om det behövs. Det skiljer sig alltså hur väl lantbrukare kan klara av ansökningarna.

Lantbrukaren Markus får hjälp till utvecklingsstöd⁶ av EU via den producentorganisation som han är medlem i. Det en organisation av och för frukt- och grönsakslantbrukare som anordnar regelbundna informativa träffar och pekar på vilka stöd som är aktuella, och sköter sedan ansökningen åt medlemmen. De agerar alltså som en brygga mellan Jordbruksverket och lantbrukaren. Men processen är trots allt inte ett enkelt arbete för Markus. Han berättar att ansökningarna måste vara inne 1,5 år i förväg och att tre offerter ska samlas in för byggnationer. Dessutom är inte investeringen hans, utan den ägs av producentorganisationen, vilket också ökar hans bokföringsarbete. Efter fem år kan Markus köpa investeringen för ”marknadsvärdet, minus nånting” som han säger och ger ifrån sig en suck, vilket tyder på att han tycker att upplägget är rörigt.

Roger är en annan lantbrukare som även han upplever att processen är snårig och komplicerad. Rogers lantbruk går ut på att odla olika grödor från år till år, där vissa grödor odlas ekologiskt och andra inte. Sofia Björnsson som arbetar på LRF som CAP-expert, menar

⁵ Ett skifte är ett område av lantbrukarens gård, vilket i detta fall används i Jordbruksverkets IT-system för att dela upp gården efter olika syften, exempelvis efter vilka grödor som odlas i varje skifte.

⁶ Dessa stöd syftar till att bidra med ekonomisk hjälp för lantbrukaren om denne vill göra en miljöfrämjande åtgärd på sin gård, att exempelvis installera energiväv i sitt växthus eller konvertera uppvärmningssystemet till fossilfritt.

att ansökan blir mer komplicerad ju plottrigare mark man har, vilket även Margareta berättade om, i och med att man under ansökan behöver bidra med detaljerad information för varje skifte. Rogers mer mångsidiga lantbruk bidrar till att han inte kan göra ansökan själv. För att mota bort pressen så anlitar han årligen en hjälporganisation med att anpassa ansökningarna efter det han odlar. I och med att ansökan blir mer komplicerad med det mångsidiga lantbruket som Roger brukar, så blir även risken högre för att fel kan göras. Sofia Björnsson säger:

[Det är] väldigt många som tar hjälp av olika konsulter [hjälporganisationer]. Dessa har även en form av försäkring, som säger att här är det något i ansökan som är fel, så finns det en försäkrans kopplad till det. Och det är ju en väldig trygghet. Men det kostar ju såklart en del.

Kontrollerna

Jaa har gått och varit nervös i två månader [skrattar].

Citatet kommer från Markus, som säger att han är nervös för att han inte ska hinna förbereda sig i tid, avseende att samla i ordning papper och att se över så att gården är i gott skick. Antalet lagkrav som berör lantbruket har mellan 1996–2016 ökat med 120%, områden för journalföring med 340% och en 450%-ig ökning har skett av de tillfällen då det krävs tillstånd av myndigheter eller där anmälan om förändrad verksamhet behöver göras (Bergström Nilsson, Lans Strömlad & Lunner Kolstrup 2020:1). De ökade lagkraven skapar också en ökad belastning på Länsstyrelserna runt om i Sverige som behöver kontrollera att ersättningskraven efterföljs.

I mötet med Länsstyrelsens kontrollanter så upplever Markus en rädsla. Han menar att deras makt är stor, att vissa är mer petiga än andra och att de har olika mängd kunskap för hur lantbruk praktiseras. I branschtidningen LandLantbruk skriver Lena Johansson att det är övernitiska myndigheter i centralmakten som tolkar paragraferna alltför bokstavligt (Johansson 2019). Markus berättar om sin erfarenheterna av myndigheterna:

Och det är väl också en erfarenhet man fått i livet, att du måste alltid veta mer än myndigheterna för de som sitter där är helt vanliga människor som ofta inte vet, eller svarar

helt fel och det drabbar ju inte dem, det drabbar ju mig. Jag måste veta mer än dem hela tiden.

Markus perspektiv visar på glappet mellan praktik och teori, där byråkraternas teori påverkar lantbrukarnas praktik. Distansen mellan stad, där teorin utformas, och land, där praktiken utförs, är tydlig. Vägen bort från den nuvarande distansen menar Johansson ligger i att bönder och byråkrater ska kunna mötas i en enklare dialog, där myndigheter ger råd och vägledning, istället för kontroller som sätter dit företagarna. Johansson menar att det förutsäger att lantbrukaren gör rätt från början (2019). För en kontroll hade Markus förberett sig i två månader med att plocka fram rätt papper och ställa gården i ordning. Han uttrycker en känsla av förvirring när kontrollanten kom och tittade i någon timma och ”lullade lite”, som han säger. Trots försök till att göra rätt för sig så upplever Markus en förvirring över att kontrollanten inte tog hans förberedelser på allvar.

Jag pratar på telefon med Henrik Gustavsson som är kontrollsamordnare på Länsstyrelsen. Det är myndigheten som kontrollerar att ansökan är korrekt och ber om eventuella ändringar från lantbrukaren, men den är även ute i fält och kontrollerar att ansökningarnas villkor möts. Henrik tycker att arbetet med lantbrukarna funkar bra. Generellt sett kommer lantbrukare och kontrollant bra överens, men han förstår att många tycker det är besvärligt att bli kontrollerade:

Det är lite svårt att bli granskad på det sättet, när man kommer och gör kontroll. Ja, det är ju ganska många regler med stöden. Är inte reglerna uppfyllda så kan det bli avdrag på stöden. Och det finns ju alltid lite grann emellan mellan kontrollant och lantbrukare.

Jag tolkar ”det finns ju alltid lite grann” som att kontrollant och lantbrukare aldrig är helt ense. För mig känns det naturligt att det inte är frid och fröjd att bli granskad. Henrik säger att det brukar fungera bättre när kontrollanten arbetar med en lantbrukare som också underlättar för kontrollanten, i form av att ha ställt gården i ordning och förberett papper. Relationen mellan lantbrukare och kontrollant definieras ofta av kunskapen och erfarenheten som kontrollanten besitter. Henrik berättar att det är väldigt mycket man ska lära sig, där inte bara de teoretiska reglerna ska studeras, men där även en förståelse för det praktiska utförandet behövs. Det är en lång upplärningskurva, säger han, på två till tre år, innan en kontrollant kan arbeta självständigt och effektivt.

Upplevelsen av kontrollerna menar lantbrukaren Anders är en ”skräckblandad förtjusning”, och skrattar. De hittar alltid något man kan göra bättre, vilket han också anpassar sig till. Det beror mycket på den specifika kontrollanten, säger han, om man har otur med en negativt inställd kontrollant så har denne mycket makt att störa ut verksamheten. Dock tycker han att han har bra koll på sin verksamhet och att det brukar kännas bra efter en kontroll. Han ser att många lantbrukare kan tycka att det är ”världens pest och pina” att kontroller görs. Han försöker istället ta tillfället i akt och ställa frågor om hur han utefter regelverket ska sköta sina marker på bästa sätt. Det är alltså en fråga om inställning, säger han. Myndigheterna kräver att lantbrukarna anpassar sig efter de bestämmelser som Jordbruksverket, och i sin tur Länsstyrelsen, tolkar från EU. Både Henrik från Länsstyrelsen och Sofia från LRF menar att det ska vara lätt att göra rätt med ansökningarna. Då kommer även kontrollerna bli lättare, menar de. Kontrollsamordnaren Henrik säger likt lantbrukaren Anders att de flesta är måna om att göra rätt med ersättningarna, att lantbrukare vill sköta sina marker enligt ersättningarnas villkor. Fokus ligger alltså på att vara lösningsorienterad, att förenkla lantbrukarnas förhållande till ersättningarna. Lantbrukarna ska med andra ord fortsätta anpassa sig till systemets struktur.

Ersättningarna och kontrollerna kommer med risker, krav och villkor

EUs jordbrukspolitik omfattas av mål. Det står på EUs hemsida att lantbrukares inkomst ska säkras, konsumenter ska erbjudas rimliga priser, landsbygden ska bevaras och en hållbar förvaltning av naturresurser ska underlättas (URL 1). I jordbrukspolitikens byråkrati mynnar målen ut i regler, krav och villkor, som faller på lantbrukaren att hantera. Shore och Wright ser det som utmärkande i hur en policy byggs upp. EU-ersättningarna, med sammansvetsade villkor, är egentligen prestationsmätningar som sätter press på lantbrukaren. De är resultatbaserade utbetalningar där lantbrukaren inte får ersättning om de inte uppnår kraven. Författarna menar att policyns krav skapar osäkerhet, rädsla och stress (2011:2f) vilket inom lantbruket leder till ett negativt förhållningssätt till ersättningarna. Kraven menar även Sofia Björnsson på LRF försvårar och komplicerar. Hon säger att ersättningarna ofta är relaterade till så kallade tvärvillkor, som bestämmer huruvida en ersättning i slutändan överhuvudtaget är möjlig eller inte att ta del av. Ansöker en lantbrukare om ett stöd så måste denne under året också efterfölja villkoren, och görs inte det kan lantbrukaren i slutändan bli nekad hela eller delar av ersättningen. Det här är en rädsla som Sofia menar är utbredd hos lantbrukare:

Missar man att uppfylla detta [villkoren] kan man få ganska stora sanktioner. Den här rädslan att göra fel, gör att många tycker att EU-ersättningarna är väldigt jobbiga.

Hon säger att man inte får mer pengar om man gör rätt, men man får mindre pengar om man gör fel. Sanktionerna räknas ut procentuellt baserat på alla de stöd som en lantbrukare söker. En lantbrukare, Karl, berättar om en lantbrukare han känner som har en större gård med ett stort antal djur, men som fick sanktioner på stöden. Djur ska enligt lag ha en öronbricka för identifiering, men ett av lantbrukarens djur hade inför en kontroll råkat dra av sin öronbricka på en gren. Det slog kontrollanten ner på och eftersom att avdrag räknas procentuellt på de totala ersättningarna, kombinerat med att gården var så pass stor och berättigad för mycket stöd, så fick han ett avdrag motsvarande 150 000kr på ersättningarna det året. Ersättningarna blir oerhört komplicerade för en lantbrukare att hantera, där en anledning till minskat stöd för lantbrukaren ovan inte ens behöver bero på denne, utan på grund av en olyckshändelse.

De snåriga regelverken fyllda av krav och tvärvillkor ger känslan av att motarbeta lantbrukarens faktiska produktion av mat. Sofia Björnsson menar att mycket av reglerna och villkoren finns till för att legitimera policyn. Det blir en politik som inte lyssnar på lantbrukares egna lösningar, utan en makt som bestämmer bara för att bestämma. Shore och Wright menar att policy styr subjektens agens. Den förutsätter subjekt som etiskt fria och rationella individer och påverkar dem till att formas enligt en förutbestämd mall (2005:7). Trots att lantbrukaren egentligen vill och behöver lägga mer tid på den faktiska verksamheten (eller kanske få lite tid över till familjen) så ignoreras det av policyn. Den vill träda in i centrum och negligera lantbrukarnas lokala kunskap om hur en verksamhet förvaltas på bästa sätt. Roger upplever att det finns en okunskap och ovilja till förståelse hos Jordbruksverket som inte erkänner hans egna kunskap. Han säger att han odlar emmervete, men ”det vet de ju för fan knappt vad det är för nånting”. Dessutom får han inte parallellodla samma gröda som ekologisk och som konventionell (icke-ekologisk)⁷. Då finns risken att Jordbruksverket tror att han ”busar”.

Policyn är till synes dold bakom välvilliga mål och fina ord om att ta hand om producenter, konsumenter och framtiden. Studien kommer härnäst att försöka belysa de olika faktorerna som påverkar lantbrukarens förutsättningar. Det blir ett försök att öppna och förstå, enligt ett begrepp av Bruno Latour, de black boxes som ersättningarna döljs i. Nyqvist

⁷ Regler utifrån KRAV-certifiering. Krav menar att det är regel som har stöd i EU-förordningen (URL 8, URL 9)

menar i referens till Latour att de svarta lådorna är artefakter som exempelvis lagen eller olika teknologier, som skapar och upprätthåller policyns vardagliga påfrestning på individer (2011:212). Lantbrukaren hamnar alltså i den nyliberala policyns spindelnät av regler, där kraven inte bara sätter käppar i hjulen för verksamheten, men där den också förnekar lokal kunskap samt tvångsmässigt förändrar lantbrukarnas agens så att de formas enligt policyns modell av hur en lantbrukare bör driva sin verksamhet.

5. Den förminskande känslan

Den lokala kunskapen om en hållbar framtid försummas

Lantbrukaren Håkan Rasmusson talar i podcasten Bondesamhället om att lantbrukare med stora gårdar idag specialiserar sig på en viss gröda, lyckas få ner priset, och kan få ruljangs. Han säger dock att lantbrukare inte arbetat på det sättet historiskt, och antyder på att det inte är ett naturligt sätt att bruka jorden på. Han säger exempelvis att om han endast hade odlat kål, och inte odlat de 150–200 sorter som han gör idag, så hade han kunnat få ner priser och sälja till ICA eller Netto. Men det är inte ett hållbart sätt att bruka jorden enligt honom. Industrierna har inte någon förståelse för vad som är bäst för marken, naturen och lantbrukaren. Han säger att de drivs av vinst och att de inte har någon samhällsomtanke. Länken som lantbrukaren har till jorden är på väg bort när inte marken beaktas utan när man specialiserar sig, tycker han. Praktiker som lantbrukare i flera hundra år har använt sig av håller på att försvinna, och exploaterar man marken som man gör idag, så är historien och kontakten med den odlingsbara marken inte nånting som går att återskapa (Haugaard, 2019).

Håkan sätter stor vikt vid att kunna ha en multifunktionell gård. Det menar också Niska, Vesela och Vesela är ett syfte med EUs jordbrukspolitik, att kunna ha flera bollar i luften samtidigt (2012:454). Det är Håkans specialiserande – att inte specialisera sig – som han säger. Han samodlar våremmervete med franska delikatesslinser och säger att ”samodlingskoefficienten” blir större (Haugaard, 2019). Kajsa Norén menar i en rapport utgiven via SLU att samodling är en odlingsmetod som kan användas för att förbättra dagens odlingssystem. Det innebär att två eller fler kulturer odlas tillsammans under en större del av växtsäsongen. Det har en bevisad effekt på olika skadegörare och kan minska angreppen i odlingen. Dessutom ökar det mångfalden i jorden då antalet maskar och naturliga fiender ökar. Antalet effekter, menar Norén, är fler än beräknat. Dessutom säger hon att det krävs färre insatsmedel vid samodling. Lantbrukaren behöver alltså inte arbeta lika mycket med lantbruket, då mikroklimatet sköter sig självt (Norén 2013:Sammanfattning, stycke 1⁸).

Ett av målen för EUs jordbrukspolitik är att ha låga priser på mat så att konsumenter ska ha råd. Journalisten Andrew Wasley har studerat ”big ag” företag, det vill säga stora industriella lantbruk och uppkomsten till dem. Han menar att de existerar på grund av att

⁸ Norén pekar tydligt på det jag refererar till endast i studiens sammanfattning vilken inte har ett sidnummer.

efterfrågan på billig mat är så hög, och att det bara är möjligt att leverera billig mat för att mätta efterfrågan genom att använda intensiva metoder. Livsmedelsbutiker, menar han, är ”the biggest champions of cheap food” vilka ”require reliable and consistent supplies that meet exact specifications, all year around” (Walsley 2020). Det skulle inte vara möjligt att göra om man köpt från småskaliga, familjebaserade lantbruksgårdar, menar han.

Samtidigt är ett av målen i EUs jordbrukspolitik att värna om framtiden, en hållbar förvaltning av naturresurser och kampen mot klimatförändringen (URL 1). Johanna Björklund och Hillevi Helmfrid visar i en annan rapport från SLU att vi måste anpassa produktionen till en skala som gynnar den biologiska mångfalden och interaktionen mellan arterna om vi ska bygga resiliens och värna om framtiden (Björklund & Helmfrid 2010:1). Resiliens är alltså inte ett möjligt scenario om samhället och process- och marknadsindustrin kräver billiga råvaror från storskaliga lantbruk. Håkan säger att det idag är ett väldigt litet antal lantbrukare som ansvarar för matproduktionen i samhället. Han hänvisar till ett antal teoretiker⁹ som pekar på att en systemkollaps är på ingång på grund av ökande urbanisering och krav från konsumenter, som inte lantbrukare enligt det nuvarande systemet kan bemöta. Om ett litet antal lantbrukare ansvarar för allt, så kan matproduktionen vid en kris slås ut helt (Haugaard, 2019). Under den rådande Coronapandemin så kan vi i Sverige, såväl som i andra samhällen runt om i världen, bevittna tomma hyllor i matbutikerna och skyltar som visar att varan är slut (Edman 2020). Bristen på regn och den torra som rådde i Sverige 2018 påverkade lantbruket enormt. Lantbrukare bevittnade under det året om ”fruktansvärda” och ”bedrövliga” skördar på 15% av den totala skördekapaciteten (URL 10).

För att komma runt problematiken och risken att slå ut matproduktion så vill Håkan att samhället ska ”odla bönder”. Alltså att introducera fler till yrket och öka mångfalden bland lantbrukare för att på bästa sätt värna om framtiden. Det handlar alltså inte för honom om att kapitalisera på marken och utvinna varje möjlig krona, utan om att hitta en långsiktig och fungerande produktion (Haugaard, 2019). EUs mål om att producera så mycket mat som möjligt till ett så lågt pris som möjligt är som nyligen nämnt endast görbart av storskaliga lantbruk. Dessutom påstår politiken att den bryr sig om landsbygden och landskapet i EU (URL 1). Jordbrukspolitikerna alltså är motsägelsefull eftersom den inte beaktar framtidens hållbara matproduktion. Dessutom nonchalerar den lokal kunskap om hur marken och naturen tas omhand på bästa sätt.

⁹ David Jonstad, Folke Günther, Johan Rockström.

Misstro från myndigheter

De utgår nästan från att jag är en bov, och så måste det kanske va.

Roger, som står för citatet ovan, upplever en misstro från myndigheter. Han får som tidigare nämnt inte parallellodla då kontrollorganen kan tro att han busar och säljer konventionellt odlade grödor som ekologiskt. Trots känslan av misstro så upplever han kontrollerna som nödvändiga, men att myndigheterna handskas bristfälligt med hans verksamhet. Han säger att tjänstemännen som kommer och kontrollerar ofta hellre faller än friar, då vi inte har någon tjänstemannaansvarig i Sverige för kontrollorganen. Tjänstemännen, menar han, vet att de har sin rygg fri och kan agera enligt egen tolkning. I en artikel i LandLantbruk tar LRFs ordförande Palle Borgström (2019) upp att staten har olika ansikten gentemot lantbrukaren. Vissa myndigheter uppmuntrar medan andra hotar, menar han. Statens olika ansikten leder till osäkerhet och är hämmande för lantbrukarna som försöker navigera i regelverken. Markus säger att man har olika relationer med alla myndigheter. Han tycker att bemötandet av myndigheter varierar, och att förtroendet för dem påverkas. Han måste anpassa sig efter vilken myndighet han pratar med. Han säger att Arbetsförmedlingen har ”blåst” honom på 300 000kr vilket han är ”tokig” över¹⁰, medan Skatteverket är det annorlunda med. För dem kan han vara helt ärlig. Borgström (2019) nämner att Skatteverket på senare tid har ändrat bemötande och nu visar upp ett enat ansikte vilket uppskattas av lantbrukare.

En pådrivande orsak till irritation är den om att myndigheterna utöver den årliga rutinkontrollen tar ut en avgift för att komma och inspektera. Trots att de tar emot statliga medel för att bedriva sin verksamhet så kräver myndigheterna alltså en betalning av lantbrukaren för att kontrollera. Emil berättar att det inte togs ut några avgifter för 25–30 år sedan, utan att det gjordes kostnadsfritt och att kontrollanternas löner baserades på skattemedel. Emil ser det som att myndigheterna nu ska få in egna intäkter, de ska vara självförsörjande och kunna betala sina löner. Intäkterna tar de ut i betalningar från lantbrukarna, menar han.

Samtidigt försöker LRF i ett initiativ lägga fram ett nytt sorts bemötande hos myndigheter som de kallar ”God myndighetsutövning”. De önskar alltså påverka myndigheterna så att de arbetar utefter en vilja att hjälpa och uppmuntra lantbrukare istället för att stjälpa. De menar att den ska vara rättssäker, kompetent och effektiv med gott

¹⁰ Markus gav tyvärr inte mer information än så.

bemötande och god service (Lindgren 2019). Det är alltså tydligt att myndigheternas agerande med lantbrukarna inte beaktar lantbrukarens situation tillräckligt. Karl menar också att ett bättre bemötande hade varit bra. Han tycker inte att han ska skuldbeläggas genom avgifter från myndigheter för att han bedriver lantbruk. Om God myndighetsutövning blir verklighet så ligger det i linje med den ömsesidiga respekt som Karl tycker att myndighet och lantbrukare ska ha. När jag frågar om han tycker att myndigheter är på hans sida eller inte så säger han:

Jag anser inte att de är på min sida, men jag tycker inte de är emot mig heller. De har ju ett jobb att kontrollera mig, och det gör de ju. Men hade de varit på min sida, så hade de ju kanske bara ringt ett samtal och sagt "är allting bra hos dig?" så hade jag sagt "ja".

Det forcerade insamlandet av statistik

Utöver hanterandet av ansökningar och kontroller så har även vissa lantbrukare uppmärksammat om att de samlar in statistik på deras verksamhet till myndigheter och process- och marknadsindustrin. Antingen är de obligatoriska eller så är de frivilliga. De är inte kopplade till EU-ersättningarna, men de erbjuder trots allt en ersättning i vissa fall, vilket blir ett kugghjul i lönsamheten för lantbrukare. Oavsett så komplicerar statistikinsamlandet arbetet för lantbrukare, då mindre tid kan spenderas på faktisk matproduktion.

I Markus fall har han blivit utvald, som han säger, att samla in statistik till SCB (Statistiska Centralbyrån, svensk myndighet sorterad under Finansdepartementet). Det finns ingen ersättning förknippad till SCBs statistik. Det är obligatoriskt och om han inte samlar ihop information så får han betala vite. Uppdraget innefattade att han månatligen skulle förse SCB med statistik om hans anställda. Han berättar om vilka faktorer det var han skulle samla in. Hade exempelvis anställda fått lön för arbete som gjorts månaden innan så skulle det räknas ut på ett visst sätt, varpå han säger "Åh, jag bara tänkte åh hjälp!". Markus visar alltså tydligt på att SCB ber honom om mycket, något som han inte har tid eller engagemang till. Han upplever insamlandet och sammanfattandet av statistiken som komplicerat. När jag frågar hur han känner kring att han blev utvald så säger han:

Det är givetvis en ära att ha blivit utvald, det gör det supergärna, jag älskar statistik och vill jättegärna bidra. [Jag] tycker absolut inte att SCB är en onödig myndighet som många tycker. Men, när ska jag ha tid att göra den? [betoning på ”när”]

En annan lantbrukare, Anders, förser studien med ett annat exempel. Han är mjölkbonde och säljer mjölk till Skånemejerier. Han berättar att det nu sker en klimatkoll inom mejeriet där koldioxidekvivalenten¹¹ ska räknas ut per producerad vara. Han menar att det i teorin är frivilligt att samla in informationen, men att han i praktiken måste göra det för ”så bra marginaler har vi ju inte”. Han får en ersättning för det, och säger också att det snart är fler såna grejer, alltså statistik som ger betalt, än att få betalt för det han faktiskt producerar. När jag frågar om han tycker att insamlandet av statistik är onödigt så säger han:

Inte alls, ska jag säga, men vissa delar är dumheter. Det är ju bra att de har koll på sina leverantörer, och vill hålla standarder på saker och ting, det tycker jag är bra, men sedan kan man ju överdriva det också.

Han uttrycker att mejeriet, alltså företagen inom process- och marknadsindustrin som hanterar mjölk, bara framhäver det negativa. Det pågår just nu en debatt i branschen om markens möjlighet till kolbindning som en faktor att minska miljöpåverkan. Forskare har visat på att åkrar och mark kan mildra snabba förändringar i klimatet. Organiskt material i jord, som förmultnande växt- och djurdelar binder en mycket större andel kol än hela jordens atmosfär och alla växter tillsammans, menar Växa Sverige i hänvisning till en studie gjord av forskare på Stockholms Universitet och Stanford Universtiy (URL 12). Anders säger att statistiken han samlar in på sin gård till mejerierna om hans koldioxidekvivalenter bara leder till statistik som är på minussidan, istället för att också fokusera på kolbindningens positiva aspekter. ”Det är ju skitbra reklam, visar bara hur dåliga vi är”, säger han. Anders menar alltså att process- och marknadsindustrin i det här fallet endast vill samla in negativa aspekter av lantbrukets påverkan på miljön, där lantbrukares främjande åtgärder för hållbarhet försummas. Återigen ser vi att det finns tendenser som motarbetar lokal kunskap och insikt hos lantbrukare, då marknads vilja inskränker på individens förmåga. Dessutom verkar det ha lett till att Anders

¹¹ Koldioxidekvivalent är ett gemensamt mått för att jämföra olika växthusgasers påverkan på växthuseffekten, exempelvis metan från kor eller lustgas som släpps ut från marken vid odling. Metan bidrar exempelvis 21 gånger mer till växthuseffekten än koldioxid, och ett metanutsläpp på 1 ton motsvarar därför 21 ton koldioxidekvivalenter (URL 11).

har tappat förtroendet för marknadens aktörer, som gång på gång tar marknadens intressen före hans:

Nej men, jag hade ju hellre fått betalt för den produkten jag levererar än att det blir betalt via deras omvägar till stöd, kan man väl säga. Men, är det det som är förutsättningarna för att jag ska driva lantbruk, så släng på några såna statistik-grejer så kan det bli lönsamhet i det. Jag menar det, vi kan ju föra statistik på de som jobbar inom lantbruk, deras bilmärken och deras skostorlek. Det är liksom, kan jag få extra betalt för det, så absolut. Det gör mig inget mervärde nånstans, men ja.

Jordbruksverket går in i ringen: REKO-ringen

För Emil handlar det om att som producent förstå att man är ansvarig för vad konsumenterna äter, och då gäller det att ha bra kvalitet på produkterna ifall marknaden ska vara intresserad. Han säger att han tycker lantbruket idag är överkontrollerat och ifall att lantbrukare inte tar ansvar och producerar bra produkter, så är det först då det är läge för kontroller. Han tar inte emot några EU-ersättningar utan vill spela på egna villkor och nå konsumenter direkt med REKO-ring. Han säger att han tycker det är roligare att driva ett företag som är ”avreglerat”, alltså att han kan sälja sina produkter på en mindre marknad, gå med lönsamhet och att inte behöva EU-ersättningarna. Han vill ta bort alla mellanhänder, men menar att det också innebär mer jobb. Emil och hans medarbetare måste själva ta sig ut med skåpbilen till REKO-ringar för att möta upp konsument, istället för att en grossist kommer och köper varorna (och då till ett lägre pris). När jag frågar hur han tycker EU ser på sin avreglerade verksamhet så säger han:

Ja det är, alltså vi har ju en trend allmänt, i alla fall i Sverige. Där att det har ju blivit väldigt populärt med lokalproducerade livsmedel exempel överhuvudtaget. Det är ju, jag hoppas ju att de [EU/regeringen] kan hänga med på den här trenden.

Han upplever alltså att han följer trenden att sälja småskaligt, och att han befinner sig bortanför EUs vilja att sälja maten till process- och marknadsindustrin. Emil visar på en stolthet hos lantbrukarna om att kunna sälja på en egen marknad som inte är knuten till industrin. Men på senare år har även Jordbruksverket tagit steg in i arenan för REKO-ringar.

Jordbruksverket upprättade ett nationellt stöd i 2019 och gav uppdrag till konsultföretaget Hushållningssällskapet att underlätta och främja skapandet av REKO-ringar runt om i Sverige. Hushållningssällskapet har enligt min förståelse bra förtroende hos lantbrukare då de med konsultuppdrag bidrar med lantbrukskunskap, men är även en så kallad hjälporganisation då de assisterar med ersättningsansökningar för lantbrukare. Enligt Hushållningssällskapet är initiativet en del av landsbygdsutvecklingen (URL 13), vilket i sin tur är en del av EUs jordbrukspolitikens mål om att värna om landsbygden (URL 1). En artikel i branschtidningen Land diskuterar att lantbrukare inte förstår anledningen till att en statlig myndighet ska träda in som en spelare på lantbrukarnas hemmaplan. Det är trots allt, skriver skribenten Marina Eriksson, det personliga engagemanget som möjliggjort att gräsrotsrörelsen REKO fått sådan stor spridning över landet. ”Först vad förvirringen stor. Vart ska detta leda? Vad vill de? Ska de ta över Reko?”, skriver Eriksson (2018). Hon menar att administratörerna som driver REKO runt om i landet arbetar ideellt och begär inget betalt av varken producenter eller konsumenter för att upprätthålla marknadsplatsen. Hushållningssällskapet fick i uppdrag att under två år förvalta 2,5 miljoner kronor i att informera om och hjälpa till att starta REKO-ringar. Hon tycker det är ett förminskade gentemot administratörerna som redan driver REKO när staten väljer att avlöna tjänstemän och konsulter istället för de som sköter arbetet. En logisk tanke, menar hon, hade varit att nå ut till administratörerna på plats för att informera om att en upphandling låg ute samt att ge uppdraget till någon av de som varit med och byggt upp REKO. Det blir tydligt att Jordbruksverket via EU för en inskränkande politik på lokala förmågor, där de inte kan tänka sig att bli exkluderade från en social rörelse med jordbruksfokus som de själva inte varit med och skapat.

6. Maktutövningen i praktiken

Lantbrukarna jag pratar med uttrycker alla en känsla av att det är ”vi mot dem”, där ”dem” representeras av marknaden, staten, systemet, EU, Jordbruksverket samt process- och marknadsindustrin. Jag kommer beskriva lantbrukarens förmåga att navigera utefter situationen i nästa kapitel, men det här kapitlet avser att beskriva de strukturer i makten som tvingar in lantbrukarna i ett visst beteendemönster.

Myndigheternas bristande samordning

Jag urskiljer hos alla lantbrukare jag intervjuar att det finns en irritation med antalet kontroller som utförs. Det är inte bara Länsstyrelsen som kommer och kontrollerar, utan även Jordbruksverket, kommunen och Livsmedelsverket är ute i fältet. Om lantbrukaren är knutet till ett ytterligare certifieringsorgan, exempelvis KRAV, så kommer även de ut för att inspektera. Irritationen leder ofta under våra samtal till åsikten att organen borde vara mer samordnade. Roger säger:

Det är liksom ingen samordning, det är ingen som pekar med hela handen och säger så här: ”nu ska vi göra så här, på grund av det och de och de”. Det hela blir fragmentiserat, och det är ju det ju upprorligt svårt, det är ju jävligt svårt för mig, hur ska jag förhålla mig till det? Det är ju liksom som en dans.

Det han menar är att organen alla har sina regler för vad Roger ska göra. Förmodligen talar de inte emot varandra, men han tycker det blir rörigt och ”fragmentiserat” som han säger, av alla direktiv på hur han ska sköta sitt lantbruk. Det blir helt enkelt för många röster som försöker påverka. Han skrattar lite innan han säger att han hade tre kontroller 2016, alla av Länsstyrelsen. Först kontrollerade de att arealen stämde mot ansökan, sedan kom de på sommaren och kontrollerade mängden träd som fanns på hans naturbetesmark, då det bara får vara ett visst antal träd per hektar på grund av att en del av hans mark är naturreservat. Till sist kom de på hösten och gjorde en större viltvårdskontroll. Henrik Gustavsson, kontrollsamordnare på Länsstyrelsen kan konstatera att bristande samordning för kontroller kan ske, men lägger ingen värdering i vad han tycker om det. Han säger att man skulle kunna samordna arbetet mellan organen, avseende att ta del av uppgifter organen

emellan men även kunna ”samköra” kontroller så att ”man slipper be lantbrukaren om samma dokument tre gånger när man kommer från olika myndigheter”. Trots att Länsstyrelsen själva synliggjort problematiken, och har en tanke på en lösning, så fortsätter den bristande samordningen att drabba lantbrukare. Mötena med maktorganen är som Roger säger fragmentiserat, vilket skapar osäkerhet för hur lantbrukaren ska arbeta med verksamheten. När jag frågar Anders om han tycker att ansökan och kontrollerna hämmar honom i sitt jobb så säger han:

Ja jo men absolut. Men det är inte bara EU ansökan som skyldig till det. Det är ju mejeriet och kommun och hela den biten också. Sedan skulle jag inte säga att det inte behövs kontroller, men ibland hittar de instanserna på egna kontroller, och det tar tid. Och ibland så är det ganska svårt att se syftet med det från lantbrukarens sida.

Han tycker alltså att vissa kontroller inte ger lantbrukaren något, utan att de mest finns till för att tillåta lantbrukaren att upprätthålla sin verksamhet. Han berättar att kontrollerna göms bakom att ”det kommer vara bra för era kunder” eller ”öka förtroendet för dem” och säger ”och det är ju skitsnack”. Anders tycker att fokus ska ligga på att få bättre betalt för produkter, inte på kontroller som tar tid, engagemang och tar kål på energin. Kontrollerna tvingar in lantbrukarna i ett sätt att agera som gör att de kontinuerligt måste anpassa sig efter myndigheternas regler.

Branschtidningen LandLantbruk uppmärksammar ett fall där lantbrukarens sida inte beaktas, och där Jordbruksverket har haft bristande rutiner i sina kontroller. Jordbruksverket beslutade en vår att införa flyttförbud av nötkreatur för en lantbrukare då de enligt ett år gamla uppgifter ansåg att han inte hade korrekt märkning av djuren. Skulle lantbrukaren trotsa förbudet skulle han få vite på 100 000kr för varje gång förbudet bröts. Jordbruksverket gjorde två veckor efter beslutet en ny kontroll och insåg att de agerat felaktigt och menar på att de försummat lantbrukarens besked om att märkningen var korrekt (Gohde 2019). Exemplet visar inte bara att Jordbruksverket har bristande rutiner och saknar samordning, men det blir tydligt att byråkratins regelverk går före lantbrukarnas praktik och faktiska hanterande av sin verksamhet. Markus målar upp ett talande exempel för känslan av den överväldigande byråkratin där myndigheternas regler sätter käppar i hjulen för lantbrukarens verksamhet:

Alltså, jag menar, jag har inte 30 min över en dag än det jag absolut måste, och jag ligger ändå efter med allt. Ska jag lägga det åt sidan för att syssla med EU byråkrati? Ja då är det

bättre att jag skickar in momsens i tid för en gångs skull. Och sätta det åt sidan, alltså skulle vi lägga undan REKO i tre dagar för att fixa med stöden? Skulle mina kunder bli glada för det?

Byråkraterna är också människor

I mina samtal med lantbrukare så är en viktig poäng i diskursen kring jordbrukspolitikens påverkan på individerna, att lantbrukarna själva förstår att kontrollanterna bara är människor. Det ser jag som betydande i relationen mellan lantbrukare och jordbrukspolitik, då toleransen och acceptansen mot systemet är större från lantbrukarnas håll än vad bemötandet från systemet är mot lantbrukare. Lantbrukare har alltså ett mer vänskapligt förhållande till makten, än vad makten har mot lantbrukarna. Shore och Wright menar att policyns makt inte bara går att urskilja i de övergripande maktförhållandena och marginaliseringen av befolkningar, men även genom interaktionen med ”street-level” byråkrater (2005:5). Karl visar tydligt på det jag här vill framföra:

Alltså de är ju även människor som sitter där, de kan ju också ha en dålig dag ju. Länsstyrelsen absolut, de tycker jag ska hjälpa en, de är ju liksom så pass nära oss lantbrukare. De finns ju för oss lantbrukare. Hade inte vi lantbrukare funnits så hade inte djurskyddsinspektörerna funnits heller. De ska ju hjälpa oss. Jordbruksverket är ju så mycket större och så mycket mer komplext för företag, så som jag förstår det, så de har kanske lite svårare att göra alla till lags. Så ser jag det.

Han ser byråkraterna som människor, som också de kan ”ha en dålig dag”. Han tycker trots det att kommunikationen brister när inte lantbrukarna får den hjälp som de bör få av Länsstyrelsen. Dessutom visar citatet av Karl på att Jordbruksverkets roll inte är helt tydlig. De har en sorts dold makt och är mest framträdande som ett IT-system som lantbrukarna skickar in ansökningar till, där Länsstyrelserna oftast har mer av den personliga kontakten.

Markus ser också kontrollanterna som ”vanliga människor”. Men han tycker att det är jobbigt när de inte har den kunskapen om lantbruket som krävs, och kan svara och bestämma helt fel i vissa situationer. ”Det drabbar ju inte dem, det drabbar ju mig”, säger han. I grund och botten menar han däremot att han inte har några problem med människor som följer reglerna. Jag tyder Markus syn på byråkraternas arbete som att de trots allt ”bara gör sitt jobb” och att de inte går att beskylla. Heyman menar att byråkraterna i en organisation

påverkas av alla lagar och regler som byråkratin innefattar. Enligt honom tvingas byråkraterna in i ett arbetssätt som gör dem stela och linjära och som tränger sig på komplexa människors natur (2004:490). Karl säger att han förstår att kontrollanterna har sina regler att förhålla sig till och att de måste rapportera till sin chef. De är ”inrutade i sina regler och sin byråkrati”, med direktiv uppifrån, som han säger. För Anders gäller det att kunna diskutera och resonera med kontrollanten för att komma till en gemensam förståelse om vad som behöver göras. Om han inte motiverar varför han gör som han gör så agerar kontrollanten utefter regelboken, där dennes beslut inte är anpassade efter de mål han har med verksamheten. Det gäller också att vara öppen och positivt bemötande mot kontrollanten, och lyssna in till deras förslag, menar han. När jag frågar om han tycker att man kan komma överens om saker tillsammans med kontrollanten, som inte till punkt och pricka följer regelboken så säger han:

Ja de kan ju göra olika bedömningar från fall till fall. De är ju människor, de ska inte göra det, det är ju myndigheten som företräder, men det är ju ändå människor som företräder den myndigheten. Och jag har ju hittills inte hittat två gårdar som är likadana, och som drivs av likadana lantbrukare.

Vad Anders citat menar på är att han förstår att byråkraterna är del av ett maskineri av regler inom myndigheten. De är slussen mellan det neutrala och ögonskenligen rationella regelverket och lantbrukaren, som måste hantera både teori och praktik.

Håkan berättar i podcasten Bondesamhället att människorna som arbetar i kommunen är fast i en skiftande politisk verklighet och att de sitter ”fast i ekorrhjul där det hela tiden pratas om tillväxt” (Haugaard, 2019). De tvingas, likt lantbrukarna, in i en modell, i ett ramverk av beteende, för att uppfylla målen som politiken sätter upp. Håkan menar att byråkrater i politikens utförande inte beaktar den historia och länk till marken som en lantbrukare kan ha, genom att ta beslut om att exempelvis bebygga en åker med fastigheter invid en stad. Politiken negligerar alltså lokal kunskap och koppling till naturen. Lantbrukarna har en tydlig förståelse för maktens utövande på deras marker, men samtidigt en acceptans mot byråkraternas utövande. Lantbrukarna har sociala värderingar som respekterar medmänniskorna de möter, medan de samtidigt också tycker att makten som utövas på dem är orättvist utförd.

Kommunikationen, språket och makten inom byråkratin

Lantbrukaren Emil tycker att svensk tolkning av EUs jordbrukspolitik är väldigt mycket hårdare än vad han tycker sig urskilja i andra länder:

Och sen är ju Sverige fantastiska för att i Sverige ska man ju gärna, om man gör en regel, så ska man helst följa den och så lite till. Man övertolkar många regler i Sverige. Vi ska va så, vi ska fantastiska, och riktigt, och så blir det ännu mer och ännu hårdare.

Han tycker det är jätteviktigt med exempelvis salmonellakontrollen, vilken är relevant för honom själv. Men han tycker att många lantbruk i Spanien, Italien, Grekland och Portugal inte görs på lika villkor. Han tror att många av de hade stängts ner om verksamheten legat i Sverige. Roger ser lite skämtsamt på situationen och säger att om man tittar på historier från Sydeuropa kan kontrollanten säga ”jaja, bjuder du mig på pizza så fixar vi det”. Han säger att vi i Sverige ska vi piska oss lite extra och plåga oss själva med de hårda kontrollerna. Emil tycker inte kontrollerna görs på lika villkor över Europa och att konkurrensen mellan ländernas olika lantbruk mycket kan komma därifrån. Han menar alltså att olika tolkning av reglerna i EUs jordbrukspolitik i olika länder banar väg för att olika priser på mat sätts i olika länder. Han berättar om nötfärs som Sverige importerat som sedan visat sig innehålla salmonella, vilket han tycker är förskräckligt och säger med en något högre röst ”men varför är inte det kollat?”¹².

I intervju med Henrik Gustavsson på Länsstyrelsen får jag en ökad insikt i hur reglerna tolkas från EU på svensk nivå. Regeringen ger i uppdrag till Jordbruksverket att se över vilka stöd som är nödvändiga för svenska lantbrukare. Därefter får Henrik och övriga kontrollanter dokument som agerar som styrdokument för hur Länsstyrelsens ska arbeta med lantbrukare. Henrik säger att dokumenten brukar vara ganska omfattande och att det inte alltid är så lättolkat. Inom Länsstyrelsen behöver de därför kontinuerligt arbeta med att skapa en gemensam förståelse för reglerna, att gemensamt tolka dokumenten, så att lantbrukarna ska bli så lika behandlade som möjligt. Heyman menar just att mycket av byråkraters arbete går ut på att tolka regler och policy för att kunna skapa värde och meningsfullhet i utövandet och bemötandet med medborgarna, eller med de som påverkas av policyn. Genom tolkandet så

¹² Artikel i Aftonbladet från 2009 visar på importerad nötfärs från Irland med salmonella (URL 14), samt ej specifikt Irland i en artikel från 2019 (Skagerström Lindau 2019).

kan man, menar Heyman, se att byråkraterna blir stelbenta av politikens direktiv, anpassades efter vad de säger. Stelbentheten i det här fall visar även maktobalanser (2004:493), som Henrik också belyser. Han nämner att Jordbruksverket sammankallar till möten med kontrollsamordnare där de berättar om nyheter i regelverken men även förklarar hur de ska tolka specifika regler. Målet är att Jordbruksverkets direktiv ska ha likartat genomslag över hela landet. Direktiven som når fram till Länsstyrelsen inverkar sedan på konsulter och hjälporganisationer som assisterar lantbrukarna. Margareta Björk på hjälporganisationen Växa Sverige berättar om att de har informationsträffar med Länsstyrelsen. Precis som Länsstyrelsen så tar Växa Sverige del av ”nyheterna” i politiken och blir uppmärksammade på saker som de måste tänka extra noga på eller regler som det oftare än andra blir fel med. Hon tycker samarbetet med Länsstyrelsen fungerar väldigt bra och att de är väldigt ”service-minded”. Hon säger:

Det är ju ganska många ansökningar som görs av konsulter, och de är ju måna om att det ska bli rätt. För att det besparar ju de jättemycket arbete, för desto mer vi gör rätt desto mindre arbete får ju de sen.

Med referens till Heyman ovan så menar jag att det blir tydligt att makten går från EU till regeringen, till Jordbruksverket, till Länsstyrelsen, till hjälporganisationerna (eller konsulter generellt) och sist till lantbrukaren. Makten fördelas ner hierarkiskt, där lantbrukaren sätts sist i ledet, trots att det är de som är i centrum. Det är alltså många olika organ som behandlar och tolkar policyn, vilket medför att den också legitimeras som viktig.

Shore och Wright menar att policy har en tendens att trigga igång ny expertis. Genom att expert-kunskap ges utrymme så ökar också policyns effektivitet och möjlighet till förändring, eftersom att individer anpassar sig efter det experterna säger (2005:7). I det här fallet kan man se det med att hjälporganisationer och andra konsulter skapas i spåren av politiken. De är en del av byråkratin och maktutövningen på lantbrukare. Hjälporganisationerna bidrar till att skapa en norm runt omkring att ansöka om EU-ersättningarna och lantbrukarna betungas med känslan av att ersättningarna är ett krav för att uppnå lönsamhet. Dessutom menar Heyman att personlig kontakt är ett politiskt beteende för att åstadkomma politisk påverkan. För individen som utsätts för policyn så är kontakten det främsta sättet att få ökade fördelar eller undvika straff. Från maktens perspektiv så menar Heyman att den personliga kontakten är fördelaktig då man aktivt kan styra individer genom rådgivning (2004:494). För lantbrukaren i det här fallet kan alltså den personliga kontakten

uppkomma genom assistans av en hjälporganisation. Trots att hjälporganisationerna inte utfärdar sanktioner mot lantbrukarna eller är en direkt spelare i makten, så vill jag ändå betona fördelarna för en lantbrukare när denne anlitar en hjälporganisation. De möjliggör högre ersättningar genom undvikande av sanktioner, eller straff som Heyman säger.

Hjälporganisationerna har trots allt skapats i spåren av den sanktionsutdelande politiken. Jag tycker att organisationerna får rollen som en hjälpande arm till politiken genom att ha en lokal och personlig koppling till lantbrukaren. Den lokala kopplingen till politiken som hjälporganisationerna möjliggör, blir också fördelaktigt för makten som vill att jordbrukspolitiken ska få genomslag. Hjälporganisationerna och i sin tur även jordbrukspolitiken legitimerar alltså sin roll som beskyddare av det ekonomiskt ohållbara lantbruket, vilket gör att lantbrukarens vardag inskränks ytterligare.

Det har visat sig att ”experterna” själva inte klarar av att navigera i jordbrukspolitiken. Margareta berättar att nyanställda på Växa Sverige hänvisas till Jordbruksverkets hemsida som utbildningsdokument för att läsa på om alla regler, men att hemsidan också används kontinuerligt av de mer seniora rådgivarna som henne själv, för att uppdatera minnet. I de fall som Växa Sverige inte själva kan tolka regelverket så säger Margareta att de vänder sig till Jordbruksverket eller Länsstyrelsen direkt, beroende på vilket av organen som är ansvariga för frågan. Trots att det är Jordbruksverket som sätter reglerna och distribuerar det vidare, så menar Margareta att de själva inte alltid har koll:

- *M: Ibland kan de inte svara direkt, så ibland är det så knepigt att de inte heller vet riktigt så, direkt.*
- *E: Vad händer då?*
- *M: Då kollar de alltid upp det. Ja, kan inte de svara så kollar de upp det, om det är ett område som är deras ansvarsområde om man säger så.*

Jordbrukspolitiken utformande är alltså komplicerat även för maktens alla ”experter”. Det på EU-nivå bestämda byråkratiska ramverket med välvilliga mål och fina ord kräver interaktion maktens organ emellan och som skapar rundgång för att tolka det egna ramverket. Klarar inte experterna av att tolka reglerna, hur anser de att lantbrukarna ska kunna det?

Marknadens spelregler

De [EU] har ju en global marknad som de måste anpassa sig efter, och alla regler, politiker och alla intressen därifrån också. Så vad lantbrukaren vill är nog det lilla ju. Men visst, de tar säkert hänsyn efter vad branschen vill. De har så mycket mer som de måste beakta, eftersom vi är med i en union. Karl.

Som tidigare avsnitt bearbetat så upplever lantbrukare att systemet inte uppskattar arbetet de gör. Det handlar om hur lantbrukarna bemöts genom bristande samordning av kontroller, genom direkt och indirekt tvång av att samla statistik och att lokal kunskap försummas. En poäng som inte enskilt bearbetats ännu, men som alla lantbrukare uttrycker, är den om lantbrukarens relation gentemot marknaden och hur den upplevs ofördelaktig för speciellt småskaliga lantbrukare. 1992 avreglerades marknaden i EU vilket gjorde att lokala matpriser kopplades till världsmarknaden. Priserna blev instabila, och hamnade ofta lägre än produktionskostnader. EU-ersättningarna står alltså för en stor del av många lantbrukares genomsnittliga inkomst. Den relevanta dikotomin är att EU-ersättningarna är fasta betalningar som bestäms årsvis, medan marknaden är fluktuerande och bestäms på korta tidsintervaller (Agri-Atlas 2019:35). Process- och marknadsindustrin kräver att lantbrukare producerar homogena produkter i stor skala för att inköp ska göras, vilket inte är möjligt för den småskalige lantbrukaren (Wasley 2020).

Det är dock inte endast mot marknaden som lantbrukaren måste passa in i viss roll. Faktumet är att alla småskaliga lantbruk inte är berättigade det mest grundläggande gårdsstödet eller nötkreatursstödet från EU. För gårdsstödet råder i Europa en hektarsgräns på minst 1 hektar (Agri-Atlas 2019:37), medan Sverige har en strängare gräns på 4 hektar, som Margareta på Växa Sverige säger. Nötkreatursstödet kan endast betalas till lantbrukare med djur som är äldre än ett år gammalt (URL 15). Minimumkraven leder till öka(n)de ersättningar för de stora industriella lantbruken som har lättare att nå upp till måtten, medan de småskaliga går tomhänta och blir dömda till uppköp eller tvingas att stänga ner sin verksamhet, då de låga försäljningspriserna inte täcker produktionskostnaderna (Agri-Atlas 2019:37). Barriären för småskaliga lantbruk att träda in i branschen är alltså hög. Många lantbrukare upplever som tidigare nämnt att vi i Sverige ska ”piska oss lite extra” avseende tolkning av reglerna. Den högre gränsen på 4 hektar i Sverige gentemot gränsen på 1 hektar på EU-nivå är ett talande exempel för det. Trots att fler och fler vill bli lantbrukare idag så är

det svårt (a.a. 29). Situationen ser ut som den gör eftersom att möjligheten att köpa mark för blivande lantbrukare är låg, då större aktörer som industriella lantbruk, banker och försäkringsbolag budar med högre priser på marken (a.a. 37). Håkans tanke om att ”odla bönder” blir således en ambition svår att uppnå. Niska, Vesela och Vesela menar att EUs jordbrukspolitik har bland annat ett fokus på ”productionism” (2012:454), vilket avser tron på betydelsen av produktion, och som skapande av rikedom (URL 5). Det är förståeligt att mat måste finnas. Roger säger att vi, medborgarna i ett samhälle, kan klara oss utan allt - förutom mat. EU vill självklart och rimligtvis säkra mattillgången i Europa. Eftersom den småskalige lantbrukaren inte kan spela efter EUs marknadsregler, så sker det på dennes bekostnad.

7. Det förutbestämda agerandet

Det man gör är att man står ut med byråkratin. Sofia Björnsson, LRF.

Studien har hittills behandlat lantbrukarnas upplevelse av det system som de måste förhålla sig till, avseende komplicerade ansökningar, krävande kontroller, känslan av misstro från myndigheter, att deras kunskap försummas och att marknaden är ofördelaktigt byggd för småskaliga lantbrukare. Det skapar inte bara oro och osäkerhet gentemot sin egna mark och verksamhet, men den tvingar även på normer som kräver att lantbrukaren justerar sig själv utefter den rådande situationen. Normerna är inte tydliga, utan de internaliseras över tid genom att kontinuerliga anpassningar måste göras efter en ofördelaktig och marginaliserande politik som tvingar lantbrukaren att bli mer företagsamma för att överleva.

Världsmarknaden är energiurlakande

Så vi konkurrerar ju på världsmarknaden, där vi har extra hårda priser i Sverige, det är helt osannolikt. Samtidigt har de [marknads- och processindustrin] gjort upphandlingsregler, och det är så jävla komplicerat så det är bara stora företag som kan ha en upphandlingsavdelning som sysslar med att lägga anbud, och de ska vara helt neutrala, och de är bara priset som gäller. Så att, det är bara ett litet antal kommuner som har lyckats komma runt det och gör lokala förhandlingar för att gynna lokal produktion.

Roger, som också står för citatet ovan, säger att det bara är priset som gället för att marknaden ska vara intresserad av hans produkter. Det är den verklighet som lantbrukarna jag pratar med måste leva med. Marknaden nonchalerar och ignorerar de småskaliga lantbruken eftersom de inte passar in i mallen för vad en ”säljbar” produkt är. Lantbrukaren Anders berättar att han slutat sälja till Scan eftersom de vägrat betala det som han säljer. Det enda viktiga för dem är priset och att det är svenskt kött, men faktumet att hans kött är KRAV-märkt struntar de i. Anders tycker att dagens process- och marknadsindustri vill placera honom i en mall och att hans egna intressen inte får rum däri:

Alltså industrin har ju olika intressen i det. Alltså industrin efter lantbrukaren vill ha en standardiserad grej efter lantbruket. En råvara att processa blir lättare, det fattar jag också.

Men det blir inte så spännande lantbruk bakom då egentligen. Det är väl lite det som kan störa mig då, att jag ska in i en mall. Och där är lite så att, det beror väl på lite hur konspiratoriskt man är lagd, men den där mallen känns som den har tendens att passa större enheter mycket bättre än mindre enheter.

För att få utrymme på marknaden så ska lantbrukare idealt sett leverera en typ av gröda och att bli så effektiv på den specifika grödan som möjligt, så att priset ligger så lågt som möjligt. Anders menar att det lantbruket inte blir ett så spännande sådant, då det skulle handla om att vinstmaximera och leverera en homogen och billig produkt för att marknaden ska vilja köpa. Mallen som process- och marknadsindustrin vill inkorporera lantbrukare i är helt enkelt mer anpassad för storskaliga lantbruk där den småskalige lantbrukarens hårda arbete eller intresse att producera flera olika produkter eller att nå konsumenten direkt inte beaktas.

Roger säger att samtidigt som mat är livsnödvändigt så är inte systemet särskilt uppskattande mot honom eller hans intressen. Han tycker att vi i samhället måste värdesätta kopplingen mellan producent och konsument för att försöka skapa förståelse för det hårda arbetet bakom mat. Dagens marknadssituation där medborgare handlar homogent producerade varor i livsmedelsbutiker frikopplar konsumenten från producenten, och maten blir som vilken vara som helst. Daniel Miller har visat att matinköp inte anses som ett inköp med större värde. Matinköp är fränkopplat den symbolik som annan shopping har av att exempelvis handla något som en gåva för att visa uppskattning till en viss person, sin familj eller till sig själv (1998:68). Roger menar att REKO-ringen möjliggör att mat förknippas med större symbolik genom att konsument och producent möts:

Ja ja, det är ju därför jag vänder mig ju direkt till slutkonsumenten, för slutkonsumenten uppskattar det. Jag var i REKO-Ringen i Malmö igår och där kom det fram människor och sa att det var det godaste mjöl de har ätit och [att] det här är det godaste brödet. Då får man ju liksom en uppskattning kontra att vi tar betalt för våra grejor, medans är man råvaruleverantör så är man ju fullständigt utbytbar. Det är ju lite billigare med ukrainskt vete...

Med referens till Karl Marx har Anna Tsing diskuterat att kapitalistiska varor bygger på idén att arbetarens eller producentens personliga engagemang ska separeras från varan denne producerar. Arbetaren ”alieneras” med andra ord från det de skapat (2013:24). Jag menar således att dagens marknadssituation har en kapitalistisk prägel som frikopplar konsument

från producent. Lantbrukaren alieneras från det de producerat när process- och marknadsindustrin kräver homogena och billiga produkter, eftersom att lantbrukarens faktiska intresse ligger i ett diversifierat lantbruk som producerar hög-kvalitativa produkter och som uppskattas av konsumenter. I och med att lantbrukare uppskattar det diversifierade lantbruket mer, så visar även det på att lantbrukare genom REKO-ringar behövt hitta nya vägar för att göra ett lantbruk lönsamt.

Lantbrukets dualism

Det finns två sätt att hantera den ofördelaktiga situationen för lantbrukare. De kan anpassa sig till process- och marknadsindustrins struktur och ta emot lägre betalningar, eller sälja via REKO-ring och nå ut direkt till konsumenten. Alternativt kan man kombinera de två. Anders är uppväxt på gård med lantbrukarföräldrar, men driver nu gården själv. Han ser ersättningarna som ”extremt nödvändiga” för sin verksamhet. Anders har en form av realistisk synvinkel på ersättningarna som utgår från den betalningsmodell som finns i samhället, där han menar att man som lantbrukare behöver anpassa sig efter situationen. När jag ställer frågan hur han förhåller sig till ersättningarna så säger han:

Antingen så får man ju nischa sig så pass att man har produkter som nästan spelar utanför banan, höll jag på att säga, men som inte kräver de stöden, men det finns det ju inte så många exempel på. Eller så får man bara acceptera att det så spelreglerna har blivit satta och försöka navigera sig igenom dem på bästa sätt.

Å ena sidan så ser han att en lantbrukare kan ”nischa sig” och ha en produkt som är av så pass stort värde för konsumenter att det efterfrågas mer än det görs i konventionella butiker. Den möjligheten har Anders, då han säljer kött på REKO-ringar och möter konsumenter på sina egna villkor. Markus nämner att han endast säljer på REKO-ring idag, och enligt honom har omsättningen kunnat fördubblas.

Å andra sidan säljer han mjölk, som inte går att sälja via REKO-ringar, utan som säljs till mejeriföretag. Det går alltså att urskilja två alternativ för dagens småskaliga lantbrukare, men som Anders kombinerar. Inom marknaden råder det, trots EUs incitament till att stabilisera marknaden genom ersättningar, stor ojämlikhet i intäkter mellan lantbrukare och inköpare. Vissa företag besitter delar av monopol på marknaden och grossister förhandlar ofta

ner priser för att åstadkomma stora marginaler. På grund av att det lider lantbrukare av låga ersättningar (Velázquez & Buffaria 2017:3f). När Anders säljer mjölk till Skånemejerier så är mjölkpriserna fluktuerande och knyts företag emellan. De har en otydlig betalningsstruktur och för Anders ger situationen en känsla av att inte ha kontroll. Han säger att Skånemejeriernas priser knyts till mejeripriser hos Arla, som i sin tur ”hittar på en massa grejer hela tiden”. Lantbrukaren måste ställa sig i ledet, eller ”acceptera spelreglerna”, som Anders i ovan citat själv säger, efter priskänsliga köpare. Om han skulle ha chans till lönsamhet utan ersättningarna så behöver volymerna vara höga, något som är omöjligt att uppnå för den småskalige lantbrukaren (Fitz-Koch 2020:40).

Den moderne lantbruksentreprenören

Det är en livsstil att vara lantbrukare, menar Anders, där familjen och jobbet konstant blandas samman. För att han ska ha tid att spendera tid med sin nyfödde son, så får han ibland sitta med i traktorn när Anders sår ute på åkern.

Den bakomliggande anledningen till att man väljer yrket som lantbrukare ligger ofta i ett intresse och vilja att föra lantbruket framåt. Anders menar att det är givande att styra sin egen vardag, att utveckla gården man förvaltar, speciellt när den har ärvts fram i tidigare generationer till idag, som i hans egna fall. Han säger att det finns ett sentimentalt värde bakom att driva en gård. Inte bara historien värdesätts, men han vill även utveckla gården för framtida generationer, och menar att det är ett sätt att driva företag i sig. Fitz-Koch diskuterar att det inte räcker för dagens lantbrukare att bara producera mat – de behöver vara entreprenörer också (2020:17). Hon menar att den entreprenöriella identiteten är en sammansatt identitet av flera mikro-identiteter av kompetensområden. Lantbrukarna, eller entreprenörerna, ska kunna marknadsföra, produktutveckla, bokföra eller vara en innovatör för sin verksamhet (a.a. 21). Anders speglar hur han ser på sin roll inom lantbruket och börjar med att beskriva vad som är jobbigt:

Jobba lite överdrivet mycket och tjäna lite överdriven dåligt. I korta drag kan man väl säga [skrattar]. Långa detaljer kan dras, man kan styra sitt företag på många olika sätt, det är väl en av charmen med grejen också – annars är väl det ett allmänt problem med lönsamheten inom lantbruk. De flesta som driver lantbruk tycker inte ”shit vad bra, vi säljer guld” utan att anstränga sig.

Anders citat talar för att det svåraste med lantbruket är lönsamheten, och att man behöver tillägna mycket engagemang till det. Niska, Vesela och Vesela menar just att lantbrukares fokus på lönsamhet har uppkommit med EUs jordbrukspolitik som vill transformera ”peasants” till lantbruksentreprenörer, numer präglade av ett större intresse av vinst (2012:463f). Det mer traditionella lantbruket präglas av en ”moral economy of the peasants” som antropologen James C. Scott urskiljer, vilken är en moralisk kompass som värdesätter mat, skydd och sociala relationer med familjen före en vilja att motarbeta den konstanta expropriationen av deras mark, djur och grödor (Mayer 2015:676). Trots det ökade intresset för lönsamhet så menar Niska, Vesela och Vesela att dagens lantbrukares moraliska kompass präglas av multifunktionalism, och som värderas högre än att vinstmaximera (2012:463f). I den rådande marknadssituationen så betalas inte lantbrukarna tillräckligt för det de producerar. Författarna menar just att EUs jordbrukspolitik ska beskydda lantbrukare från den nyliberala marknaden med rättfärdigandet att lantbrukare är multifunktionella och att deras gård har flera syften (2012:454). Trots jordbrukspolitikens välvilliga mål och fina ord som ska öka lönsamheten för lantbruket så är det inte möjligt utefter den rådande ofördelaktiga marknadssituationen. Lantbrukarna tvingas bli entreprenörer för att uppnå lönsamhet, oavsett om de vill det eller inte. Emil säger sig ha gått emot jordbrukspolitiken genom att inte ta emot några ersättningar alls, och självmant ha skapat ett multifunktionellt lantbruk där de ”gör en fin slutprodukt av det”, som Emil säger. Han utvecklar:

Ja man vill ju hellre lägga mer tid på att göra en bra, en riktigt bra, kvalitetsprodukt på slutet, och stå för den, rakryggat, än att du ska lägga en jäkla massa tid på byråkratin.

Jag menar dock att Emil inte kommer undan jordbrukspolitikens påverkande makt. Han, och de andra lantbrukarna i studien, passar väl in i modellen som EUs nyliberala policy påtvingar lantbrukare av att driva ett multifunktionellt lantbruk för att åstadkomma lönsamhet. Lantbrukarna måste alltså lösa situationen själva. De anpassar sig till marknaden och följer deras priser, eller så urskiljer de att marknaden är ofördelaktig, och anpassar sig genom att hitta ett eget sätt att tjäna pengar på. Oavsett så tilldelas lantbrukarna ett individuellt ansvar att skapa det lönsamma lantbruket. De formas av det nyliberala ramverk som EUs policy präglas av (Shore & Wright 2005:4) när de tvingas vara mer entreprenöriella för att få rulljans på vardagen (Fitz-Coch 2020:17). Då marknadsförutsättningarna utan ersättningarna är svåra att hantera så blir de entreprenöriella normerna internaliserade (Shore & Wright 2005:7).

Lantbrukarna söker nya smarta sätt att tjäna pengar och blir alltså följeslagare i ett ramverk av normer som säger hur de ska tänka, känna och agera. Dessa ”techniques of the self” har blivit nyckelresurser för dagens regerande aktörer att uppnå policy (Shore & Wright 2005:7). Trots att skapandet av REKO-ringar blir ett alternativ för lantbrukare att klara sig från den förtryckande process- och marknadsindustrin, så placeras lantbrukarna samtidigt i EUs mall som lantbruksentreprenörer.

8. Avslutande diskussion

EUs jordbrukspolitik har skapats för att stabilisera och säkra upp matproduktionen men det har genererat en rad följder som motverkar lantbrukarens arbete att producera mat till samhället. Av att döma jordbrukspolitiken så innefattas den av välvilliga mål, men i praktiken blir policyn något annat. Genom att försöka fånga kärnan av konflikten och grundstenarna i EUs påverkande har jag velat belysa lantbrukarens mångfacetterade relation till sin omgivning; en relation som gör EUs jordbrukspolitik till en totaliserande politik som utövar inflytande på flera delar av lantbrukarens liv.

Det råder en otvivelaktig konsensus hos alla jag intervjuat om att ansökningarna och kontrollerna är komplicerade processer. Det pekar inte bara de utsatta lantbrukarna på, utan det görs även av byråkraterna som arbetar i systemet. Genom att de komplicerade processerna fortlöper så fortsätter även policyns legitimitet att upprätthållas. Jag har visat på att byråkraterna sätts i en maktposition, överordnade lantbrukarna, när de assisterar med ansökningsprocesser och genomför kontroller. Byråkraterna får ett förtroende, indirekt utdelat av EU, via regeringen och Jordbruksverket som mynnar ut hos Länsstyrelsen och hjälporganisationerna. I den nyliberala samhällsstrukturen som råder så skapas expertiser genom jordbrukspolitiken. Byråkraterna cementeras in i regelverken för EUs jordbrukspolitik, där de blir stela och linjära individer under policyn, som tränger sig på lokala förmågor och kunskaper. Oavsett om det handlar om att byråkraterna inte beaktar en viss typ av gröda eller inte värdesätter lantbrukares knappa tidstillgång genom bristande samordning av kontroller så känner sig lantbrukarna förminskade. Policyns maktutövande är således marginaliserande mot lantbrukarna. På grund av att byråkraterna kan påverka huruvida lantbrukaren har tillåtelse att fortgå med sin verksamhet, så tvingas lantbrukaren anpassa sig till byråkraternas bestämmelser. Byråkraterna har ett maktövertag, vilken upprätthålls av EU och dess jordbrukspolitik. Politikens uppsatta mål kräver att lantbrukare presterar och levererar resultat om de ska få belönas med en ersättning.

Jag har också i studien visat på att lantbrukare måste sträva efter att öka sina intäktskällor om denne ska uppnå lönsamhet på sin gård. EUs jordbrukspolitik förutsätter att lantbrukare har kapacitet, oavsett om det handlar om tid, engagemang, energi eller kunskap och färdighet, till att bli entreprenörer. EU överlämnar alltså ansvaret till individen själv att lösa sin egna situation. Oavsett om lantbrukaren följer marknadens regler eller väljer att sälja på egen marknad så är det tydligt att de måste anpassa sig efter EUs marginaliserande politik.

Multifunktionaliteten är inte bara lantbrukarnas egna tillvägagångssätt, men studien har även konstaterat att den är ett dolt motiv i jordbrukspolitikerna. Den förutsätter att lantbrukarna är mångsysslande för att kunna uppnå lönsamhet. Men alla kan inte navigera bland de tuffa krav som ställs. Lantbruk i Europa med mindre än 10 hektar har under en tioårsperiod fram tills 2013 minskat med 96% (Agri-Atlas 2019:28). EUs välvilliga mål och fina ord om att stabilisera matproduktionen och säkra mattilgången har alltså skadliga konsekvenser på den enskilda lantbrukaren som måste anpassa sig till situationen och ombildas till lantbruksentreprenörer med enskilt ansvar för att kunna uppnå ett lönsamt lantbruk.

Hjälpporganisationerna, Lantbrukarnas Riksförbund och Länsstyrelsen är alla ense om att det inte är en hållbar situation som lantbrukare tvingas in i. Samtliga parter anser att ansökningarna är komplicerade och hoppas att CAP 2023 ska innebära förenklingar. LRF och Länsstyrelsen säger att det ska vara lätt att göra rätt. Orden ekar slagord för att de är institutionaliserade i ett tankesätt som förutsätter ersättningarna. Det är för dem självklart att ersättningarna behövs. De tre organisationerna är lösningsorienterade i den mån att de vill att ansökningarna och kontrollerna ska kunna hanteras effektivt och smidigt. Men lantbrukarna pekar att det är den ofördelaktiga marknaden som är kärnan till problematiken. Ersättningarna uppkom för att stabilisera matproduktionen. Men introduktionen av ersättningarna har för det första lett till högre intäktstillväxt hos process- och marknadsindustrin än för lantbrukare. Lantbrukare upplever dessutom stress och oro med komplicerade ansöknings- och kontrollprocesser som stjäl tid från faktiskt matproduktion. Till sist har lantbrukare tvingats bli entreprenörer för att klara sin vardag. De tre organisationernas institutionaliserade tankesätt saknar alltså ett tydligt fokus på att hantera den ojämna marknaden. Det är här blicken bör fästas om man ska vara lösningsorienterad – i att stabilisera process- och marknadsindustrins ersättningar till lantbrukare – istället för att hitta enklare modeller för EU-ersättningarnas utbetalningar till lantbrukare, som jag tror bara vidare kommer gynna den redan vinstdrivande marknaden. En uppmaning till framtida forskning är alltså att ytterligare försöka se på sätten som lantbrukare, eventuellt specifikt storskaliga lantbrukare, marginaliseras av process- och marknadsindustrin som löpande tvingar lantbrukare att anpassa sig till de priser som sätts, och som hindrar möjligheten till ett hållbart lönsamt lantbruk och en hållbar miljö eftersom den nonchalerar lantbrukarnas egna åsikter om hur verksamheten på bästa sätt förvaltas med beaktande av marken, naturen och framtiden.

9. Referenslista

Agri-Atlas, Agricultural Atlas. (2019) *Facts and figures on EU farming policy*. Heinrich Böll Foundation, Berlin, Friends of the Earth Europe, Brussels, & BirdLife Europe & Central Asia, Brussels. <https://eu.boell.org/en/2019/05/10/agriculture-atlas-2019>. (2021-04-15).

Ander, G. (2021). Kritik mot att jordbruksstöd förgubbar jordbruket. *LandLantbruk*. (2021-05-14).

Aull Davies, C. [1999] (2002). *Reflexive Ethnography: A guide to researching selves and others*. Taylor & Francis e-Library.

Bergström Nilsson, S., Lans Strömblad, H & Lunner Kolstrup, C. (2020). *Byråkratin i lantbruket belastar och kostar*.
https://pub.epsilon.slu.se/17534/1/bergstrom_nilsson_s_et_al_200915.pdf. (2021-04-17).

Björklund, J. & Helmfrid H. (2010). *Klimatsmart lantbruk – stor- eller småskaligt?*
<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/epok/aldre-bilder-och-dokument/klimatsmart-lantbruk-skala-web-liten.pdf>. (2021-05-14).

Borgström, P. (2019). ”Stopp för statens dubbla ansikten”.
<https://www.landlantbruk.se/kronikor/stopp-for-satens-dubbla-ansikten/>. (2021-05-14).

Cook, S. (1997). Recension: Reconceptualizing the Peasantry: Anthropology in Global Perspective. Av Michael Kearney. *The Journal of the Royal Anthropological Institute* 3 (4), 789-790.

Demossier, M. (2011). Anthropologists and the Challenges of Modernity Global Concerns, Local Responses in EU Agriculture. *Anthropological Journal of European Cultures* 20 (1), 111-131.

Edman, P. (2020). *Corona ökar trycket i matbutikerna: "Bunkringen skapar hål i hyllorna"*. <https://www.market.se/nyhet/corona-okar-trycket-i-matbutikerna-bunkringen-skapar-hal-i-hyllorna>. (2021-05-18).

Eriksson, M. (2018). *Vad vill Jordbruksverket med Reko-ringarna?* <https://www.land.se/debatt/vad-vill-jordbruksverket-med-stodet-till-reko-ringar/>. (2021-05-15)

Fangen, Katrine. (2005). *Deltagande Observation. Deltagende Observasjon*. Övers. Harald Nordli. Malmö: Liber.

Fitz-Koch, S. (2020). *Who am I, and if so, how many? Identity Dynamics in Agricultural Entrepreneurship*. Doktorsavhandling. Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap, Sveriges Lantbruksuniversitet.

Flores, J. *Så ser Icas "strafftrappa" mot livsmedelsföretag ut*. <https://www.dn.se/ekonomi/sa-ser-icas-strafftrappa-mot-livsmedelsforetag-ut/>. (2021-05-20).

Forsell, L. (2014). *Matkronan: Vem får konsumentens pengar?* <https://www.lrf.se/globalassets/dokument/politik--paverkan/marknad-och-mervarden/matkronan.pdf>. (2021-04-10).

Freden, J. (2018). *Stöden beräknas vara utbetalade till våren*. <https://www.landlantbruk.se/lantbruk/stoden-beraknas-vara-utbetalade-till-varen/>. (2021-05-23).

Gohde, H. (2019). *Bonde fick rätt mot Jordbruksverket*. https://www.landlantbruk.se/lantbruk/bonde-fick-ratt-mot-jordbruksverket/?_ga=2.173277985.304350979.1617086842-1207121853.1614854505. (2021-05-13)

Haugaard, L. (2019-12-19). *Rinnebäcks gård i Värpinge*. <https://www.bondesamhallet.se/podcasts/rinnebacksgard/varpinge>. (2021-04-16).

Heatherington, T. (2011). Remaking Rural Landscapes in Twenty-first Century Europe. *Anthropological Journal of European Cultures* 20 (1), 1-2.

Heyman McC, J. (2004). The Anthropology of Power-Wielding Bureaucracies. *Human Organization*. 63 (4), 487-500.

Howell, S. (2014). Divide and Rule: Nature and Society in a Global Forest Programme. I K. Hastrup (Red.) *Anthropology and Nature* (s. 147-165). New York: Routledge.

Johansson, L. (2019). "Klyftan mellan stad och land fortsätter växa". <https://www.landlantbruk.se/ledare/klyftan-mellan-stad-och-land-fortsatter-vaxa/>. (2021-05-12).

Kihlberg, J. (2020) *Miljarderna i EU-bidrag till jordbruk med stora utsläpp*. <https://www.dn.se/nyheter/sverige/miljarderna-i-eu-bidrag-till-jordbruk-med-stora-utslapp/>. (2021-05-20).

Larsson, C. (2011). *Sveriges femton första år som medlem i EU: Kontroll och revision av direktstöd till jordbrukare*. http://www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapporter/ra11_36.pdf. (2021-04-20).

Lindgren, K. (2019). *Företagare behöver mer stöd och mindre kontroll*. <https://www.landlantbruk.se/landbruk/foretagare-behover-mer-stod-och-mindre-kontroll/>. (2021-05-14).

Lunner Kolstrup, C & Peter Lundqvist. (2013). *Lantbrukets & landsbygdens psykosociala puls*. https://pub.epsilon.slu.se/10578/7/lunner_kolstrup_c_%20lundqvist_p_130625.pdf. (2021-04-14).

Mayer, E. (2015). Peasants in Anthropology. I Wright D., James (Red.) *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, andra utgåvan (s. 676-679). Amsterdam: Elsevier.

Meyer von Bremen, A. (2020). *Europas lantbrukare konkurrerar ihjäl varandra — bokstavligen*. <https://gronopinion.com/2020/11/25/ann-helen-meyer-von-bremen-europas-lantbrukare-konkurrerar-ihjal-varandra-bokstavligen/>. (2021-05-20).

Miller, D. (1998). *A Theory of Shopping*. Polity Press: Cambridge.

Nalin, E. (2000). *Varför bör CAP – EU:s gemensammajordbrukspolitik – reformeras?* https://www.agrifood.se/Files/SLI_rapport_20001.pdf. (2021-04-24).

Niska, M. & Vesela, H. & Vesela, K.M. (2012). Peasantry and Entrepreneurship As Frames for Farming: Reflections on Farmers' Values and Agricultural Policy Discourses. *Sociologia Ruralis* 52 (4), 453-469.

Norén, K. (2013). *Samodling som redskap i odlingsystem*. Kandidatuppsats. Fakultet för landskapsplanering, trädgårds- och jordbruksvetenskap (Namn på fakultet fram till 2012-12-31, den heter numera Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap), Sveriges Lantbruksuniversitet.

Nyqvist, A. (2011). Sweden's National Pension System as a Policital Technology. I C. Shore, S. Wright & D. Pero (Red.), *Policy Worlds: anthropology and the analysis of contemporary power* (s.205-221). Taylor & Francis e-Library.

Rapp, M. (2018). *Ökar intresset för matens ursprung*. Tillgänglig på: <https://www.ja.se/artikel/58622/kar-intresset-fr-matens-ursprung.html>. (2021-05-15).

Shore, C. & Wright S. (2005). Policy: A new field of anthropology. I C. Shore & S. Wright (Red.), *Anthropology of Policy: Critical perspectives on governance and power* (s. 3-30). Taylor & Francis e-Library.

Shore, C. & Wright, S. (2011). Conceptualising Policy: Technologies of Governace and the Politics of Visibility. I C. Shore, S. Wright & D. Pero (Red.), *Policy Worlds: anthropology and the analysis of contemporary power* (s. 1-25). Berhahn Books.

Skagerström Lindau, A. (2019). Salmonella i nötfärs från Lidl – återkallas.
<https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/m6mAwq/salmonella-i-notfars-fran-lidl--aterkallas>.
(2021-05-26).

Tsing, A. (2013). Sorting out commodities: How capitalist value is made through gifts. *HAU: Journal of Ethnographic Theory* 3 (1), 21–43.

Velázquez, B, Buffaria, B & Europeiska kommissionen (2017). About farmers' bargaining power within the new CAP. I, (Red. Ej tillgänglig), *Agricultural and Food Economics*, 5 (1), 1-13.

Wangsten, J. (2015). *Framtiden ägs av det småskaliga jordbruket*.
<https://www.atl.nu/synpunkten/framtiden-ags-av-det-smaskaliga-jordbruket/>. (2021-05-18).

Wasley, A. 'One thing I've learned about modern farming – we shouldn't do it like this'.
<https://www.theguardian.com/environment/2020/aug/04/one-thing-ive-learned-about-modern-farming-we-shouldnt-do-it-like-this>. (2021-05-13).

URL lista:

URL (1): https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_sv. (2021-05-18)

URL (2): <https://jordbruksverket.se/stod/jordbrukspolitiken-och-havs--fiskeri--och-vattenbrukspolitiken/jordbrukspolitiken-cap/processen-for-eus-gemensamma-jordbrukspolitik>. (2021-05-10)

URL (3):
<https://www.tullverket.se/sv/foretag/importeravaror/frihandelvidimport/frihandelsomgertullfrihetellertullnedsattning.4.6ac2c843157b7beb00766d.html>. (2021-05-20)

URL (4): <https://www.atl.nu/lantbruk/svenska-matpriser-24-procent-hogre-an-eu-snittet/>.
(2021-05-21).

URL (5): <https://www.lexico.com/en/definition/productionism> . (2021-05-01).

URL (6): <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/bureaucracy>. (2021-05-06)

URL (7): <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy>. (2021-05-06)

URL (8):

https://www.kravse.cdn.triggerfish.cloud/uploads/sites/2/2020/05/vaxtodling_vaxthus_svampodling_2019_20_v_2.pdf (2021-05-14).

URL (9): <https://regler.krav.se/unit/krav-regulation/a47915bc-3378-4608-993e-c2bdca9d2521>. (2021-05-14).

URL (10): <https://www.landlantbruk.se/lantbruk/sa-drabbas-sveriges-bonder-av-torkan/>. (2021-05-18).

URL (11): <https://kontakt.wwf.se/org/wwf/d/koldioxidekvivalenter-co2e/> (2021-05-15).

URL (12): <https://www.vxa.se/tidningen-notkott/nyheter/valskotta-marker-binder-koldioxid/> (2021-05-15).

URL (13): <https://hushallningssallskapet.se/forskning-utveckling/reko/> (2021-05-13).

URL (14): <https://www.aftonbladet.se/nyheter/a/oRM1kj/salmonella-i-irlandsk-notfars>. (2021-05-13).

URL (15): <https://jordbruksverket.se/stod/lantbruk-skogsbruk-och-tradgard/djur/notkreatursstod#h-Villkorforstodet> (2021-05-15).