Lorenzo Cotula. 2013. ”The Great African Land Grab? Agricultural Investments and the Global Food System”. London: Zed Books.

Siden starten av finanskrisen i 2008 og globale prisøkninger på matvarer og energi, har afrikansk jord som investeringsobjekt fått økt oppmerksomhet. I tillegg har en global klima- og miljøagenda ytterligere bidratt til å øke konkurransen om bruk av afrikansk jord. Produksjon av bioenergi og planting av skog for karbonfangst er to slike nye vekstnæringer i Afrika som begge blir nevnt som en del av en ny ”grønn økonomi”.

Dette omtales ofte enten som ”investeringer” eller ”land grabbing” (”jordran” på norsk) avhengig av hvilken side i en nokså polarisert debatt man befinner seg på. Uansett side vil imidlertid konsekvensene på den afrikanske landsbygda kunne bli store i form av endringer i produksjon, miljø og makt- og eiendomsforhold.

Den italienske juristen Lorenzo Cotula er en av de som vet mest om disse konsekvensene. Han har de siste årene gjennomført en rekke detaljerte studier på vegne av det britiske ”Institute for Environment and Development” (IIED), også med Norad-finansiering, av nye investeringer i landbruket i Afrika. Denne boka er en oppsummering av hans kunnskaper og erfaringer og den beste sammenfattede analysen som i dag foreligger av disse prosessene. Boka bør være obligatorisk lesning for alle som er interessert i afrikansk landbruk som for eksempel investorer, Norad-ansatte, studenter og forskere.

Cotula presenterer fire hovedargumenter som også boka er organisert etter. De nye investeringene må for det første ses i et historisk perspektiv. Han identifiserer tre tidligere liknende prosesser med tilsvarende konsekvenser – konfiskering av jord under kolonitiden, de første nasjonaliseringene etter uavhengigheten og dernest privatisering og tilraning av jord av nasjonale eliter. Dagens investeringer, eller jordran, kommer som en forlengelse av disse prosessene. De har blant annet til felles at de er basert på ideen om at ”ubrukt” land ikke har noen eier, mens det knapt finnes en kvadratmeter av Afrika som ikke eies av noen i følge sedvanen.

For det andre er det et stort gap mellom størrelsen på rapporterte investeringer og hva som faktisk er blitt investert. Endringene på bakken er langt mindre enn det man får inntrykk av gjennom den offentlige debatten. Dette innebærer imidlertid ikke en bagatellisering av endringene, fordi mange avtaler er gjennomført uten at investeringene er iverksatt ennå. I tillegg finner Cotula at det er lokale eliter som er de største investorene eller jordranerne, om man vil, og altså ikke utenlandske selskaper eller myndigheter. Og han finner at investeringene drives mer av jordspekulasjon på den ene siden og av Vestens behov for ny (”grønn”) energi på den andre, snarere enn av et behov for å øke matproduksjonen. Blant de utenlandske investorene er det vestlige selskaper som dominerer og ikke nye aktører som Kina og andre asiatiske land, i motsetning til hva som ofte hevdes. Det er flest selskaper fra USA og Storbritannia, mens norske selskaper kommer på fjerde plass i følge en studie.

For det tredje, selv om småbønder har dyrket jorda og brukt utmarksressurser i mange generasjoner, er det vanligvis staten som formelt står som eier. Kontraktene er derfor oftest mellom investorene og staten og gir førstnevnte rett til langtidsleie (det er altså ikke snakk om salg) av store arealer som regel for en billig penge. Dette er ofte korte og uspesifiserte dokumenter som gir investorene store fullmakter, men som er svært vage når det gjelder sosiale investeringer og jobbskaping. I tillegg er mange kontrakter ikke offentlig tilgjengelig. Cotula konkluderer med at om lokalbefolkningen skal bli hørt i disse prosessene og dermed få en større del av godene, må jordlovene, som stort sett er nedarvet og lite endret siden kolonitiden, revideres. Uten en reform av disse lovene og mer makt til småprodusenter er det derfor små muligheter for at investeringene vil komme lokalbefolkningen til gode, sier han.

For det fjerde diskuterer Cotula de sosio-økonomiske konsekvensene av disse nye investeringene. Det finnes mange eksempler på feilslåtte og mislykkede prosjekter, sier han, mens suksesshistoriene er få. Det skapes vanligvis langt færre jobber enn det som loves, og de som faktisk får arbeid bytter bort fast eiendom mot en usikker jobb. Resultatet blir ofte at folk får det verste av to verdener ved både å miste kontrollen over jorda si for så også å miste jobben når investeringene feiler.

Men ikke alt er negativt. Noen i lokalbefolkningen tjener også på disse investeringene. Dette kan være folk som for eksempel ikke har kontrollert jord, men som har fått arbeid. Og det finnes også gode eksempler på sosiale investeringer (helsesentra, skoler, vannforsyning) som har kommet hele lokalsamfunn til gode.

Likevel er erfaringene med storskala landbruk som motor for lokal og nasjonal utvikling i Afrika heller nedslående. Derfor trengs en ny politikk som setter småbøndene i sentrum, mener Cotula. Problemet er at den afrikanske eliten har forelsket seg i storskala landbruk. De tror dette er den rette vei til utvikling og modernisering og de har en tendens til å feilaktig se på småbønder og gjetere som kunnskapsløse og uproduktive. Det finnes imidlertid alternative modeller for landbruksutvikling hvor bøndene beholder kontrollen over jorda som tross alt er deres viktigste kapital.

For egen del kan jeg legge til at FNs spesialrapportør for retten til mat, Olivier De Schutter også har vært inne på disse tankene. Han trekker selv fram det nederlandske selskapet ”Biocarburant” og dets prosjekt i Mali som et godt eksempel på hvordan en investor kan samarbeide med småbønder. Selskapet er den største produsenten av biodiesel i Vest-Afrika. I tillegg til å være aksjonærer i selskapet, beholder bøndene kontrollen over jorda og produksjonen av biodiesel, såpe og biogass foregår også lokalt.

Det gjenstår nå å se om den nye internasjonale satsningen på grønn økonomi vil støtte en slik utvikling. Mye tyder dessverre på at den i stedet vil styrke en konvensjonell storskalaproduksjon på bekostning av afrikanske småbønders rettigheter og levekår som dermed vil føre til mer jordran.

Tor A. Benjaminsen, Professor, Noragric, Universitetet for miljø- og biovitenskap