



Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och
jordbruksvetenskap

Bioekonomi – problem eller lösning för den svenska skogen?

– En diskursanalys om bioekonomins problematiseringar i svenska skogsstrategier

Bioeconomy – Problem or solution for the Swedish forest?

– A discourse analysis on the problematisations of bioeconomy in Swedish forest strategies

Linnéa Rohlin

Bioekonomi – problem eller lösning för den svenska skogen

- En diskursanalys om bioekonomins problematiseringar i svenska skogsstrategier

Bioeconomy – Problem or solution for the Swedish forest?

- A discourse analysis on the problematisations of bioeconomy in Swedish forest strategies

Linnéa Rohlin

Handledare: Sara Holmgren, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land

Biträdande handledare: Malin Beckman, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land

Examinator: Kjell Hansen, Sveriges lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp

Nivå: Grundnivå, G2E

Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

Kurskod: EX0888

Kursansvarig institution: Institutionen för stad och land

Program/Utbildning: Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

Utgivningsort: Uppsala

Publiceringsår: 2019

Elektronisk publicering: <https://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: Bioekonomi, WPR, skog, regionalt skogsprogram, nationellt skogsprogram, problemrepresentation, diskurs

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land

Sammanfattning

Denna studies syfte är att undersöka hur bioekonomi representeras och integreras i skogspolitiken med fokus på att synliggöra den underliggande synen på vilka problem som är förknippade med idén om en bioekonomiomställning som lösning på klimatkrisen. Studiens frågeställningar har varit; vilka problematiseringar ligger till grund för bioekonomi som lösning i svenska skogsstrategier; vilka underliggande förståelser möjliggör bioekonomins problematiseringar; på vilka sätt utesluter de dominerande problemrepresentationerna kring bioekonomiomställningen andra möjliga förståelser av problemet och alternativa lösningar? Studien har genomförts genom diskursanalys med hjälp av analysramverket "What's the problem represented to be" (Bacchi 2009) för att undersöka den problemrepresentation som lösningen bioekonomi bygger på. Med exempel ur tre svenska skogsstrategier, från olika nivåer i samhället, handlar bioekonomins implicita problemrepresentationer om brist på skogsråvara och regional ekonomisk tillväxt. Detta rymms inom en produktionsmaximerande och teknikoptimistisk diskurs som omfattar en paradox för att skapa sysselsättning på landsbygden när andra värden än de produktionsinriktade utelämnas. Studien visar att produktionsmaximerande argument lyfts fram som miljöargument i en kontext där klimatförändringar ska stoppas genom kolinlagring. Problemrepresentationen skapar en motsättning inom miljömålen där klimatåtgärder tenderar att prioriteras över åtgärder för skydd av biologisk mångfald.

Med exempel i de olika skogsstrategierna är den svenska bioekonomiska skogsdiskursen partiell i synen på att lösa klimatkrisen. Det vill säga att den inriktar sig på en specifik del av en mer omfattande problematik, vilket påverkar möjligheterna att hantera fossila utsläpp och förbrukande av jordens resurser i strävan mot ett hållbart samhälle.

Nyckelord: Bioekonomi, WPR, skog, regionalt skogsprogram, nationellt skogsprogram, problemrepresentation, diskurs

Abstract

The purpose of this study is to investigate how bioeconomy is represented and integrated into forest policy, with a focus on highlighting the underlying view of what problems are associated with the idea of a bioeconomy as a solution to the climate crisis. The questions of the study have been; which problematisations form the basis of the bioeconomy as a solution to Swedish forest strategies; which underlying understandings enable the problematisations of the bioeconomy; in what ways do the dominant problem representations of the bioeconomy exclude other possible understandings of the problem and alternative solutions? The study was carried out through discourse analysis using the analysis framework "What's the problem represented to be" (Bacchi 2009) to investigate the problem representation on which the solution bioeconomy is based. With examples from three Swedish forest strategies, from different levels in society, the implicit problem representations of the bioeconomy concern the lack of forest raw material and regional economic growth. This fits within a production-maximizing and technology-optimistic discourse that encompasses a paradox for creating employment in rural areas when other values than the production-oriented ones are excluded. The study shows that production-maximizing arguments are highlighted as environmental arguments in a context where climate change is to be stopped by carbon storage. The problem representation creates a contradiction in the environmental goals where climate measures tend to be prioritized over measures for the protection of biodiversity.

With examples in the various forest strategies, the Swedish bioeconomic forest discourse is partial in the view of solving the climate crisis. That is, it focuses on a specific part of a more comprehensive problem, which affects the possibilities of managing the problem of fossil emissions and consumption of the earth's resources in the pursuit of a sustainable society.

Keywords: Bioeconomy, WPR, forest, regional forest program, national forest program, problem representation, discourse

Innehållsförteckning

1 Inledning	7
1.1 Syfte och frågeställningar	8
1.2 Bakgrund	8
1.2.1 Skogens roll i en historisk kontext.....	8
1.2.2 Nationella skogsprogram som skogspolitisk styrning.....	10
2 Teoretiska utgångspunkter	11
2.1 Diskursanalys som teori	11
2.2 What's the problem represented to be?	12
2.3 Kritiska reflexioner	13
3 Metod.....	14
3.1 Diskursanalys som metod	14
3.2 Material.....	17
3.2.1 Nationella skogsprogrammet	17
3.2.2 Småland regionala skogsstrategi	17
3.2.3 Jämtland och Västernorrlands förstudie till en regional strategi.....	18
3.3 Tillvägagångssätt.....	18
3.4 Validitet och reliabilitet.....	19
4 Empiri och analys.....	20
4.1 Bioekonomi – en fråga om klimat?	20
4.1.1 Nationella skogsprogrammet	20
4.1.2 Jämtland och Västernorrlands förstudie till regional skogsstrategi	21
4.1.3 Smålands regionala skogsstrategi	22
4.1.4 Jämförande analys	23
4.2 Vad grundar sig problemen på?	24
4.2.1 Bristande råvaruutnyttjande som problem	24
4.2.2 Brister i regional ekonomisk tillväxt som problem	27
4.2.3 Sammanfattning.....	28
4.3 Vad utelämnas?.....	28
4.3.1 Konsumtionsproblematik.....	28
5 Slutord.....	31
Referenser och litteratur	33

1 Inledning

”Skogen tog oss från att i början av 1900-talet vara ett av Europas fattigaste länder till att bli ett av världens rikaste. Skogen har spelat en jättestor roll. Nu är uppgiften att ta oss från oljeberoendet till en mer biobaserad ekonomi.” (Skogsstyrelsen 2018)

Orden kommer från före detta landsbygdsminister Sven-Erik Buchts inledningstal vid den första årliga konferensen för det nationella skogsprogrammet. Konferensen syftar till att samordna skogens olika aktörer som exempelvis tjänstepersoner vid skogsstyrelsen, skogsindustrin och miljöorganisationer som Naturskyddsföreningen. Bucht talar varmt för skogsprogrammets vision: ”Skogen, det gröna guldets, ska bidra till jobb och hållbar tillväxt i hela landet samt till utvecklingen av en växande bioekonomi” (Skogsstyrelsen 2018). Han understryker att visionen pekar ut en viktig riktning för skogspolitik. Med ett aktivt och hållbart skogsbruk har vi möjlighet att bemöta många av samhällets problem – inte minst klimatproblemen.

Att skogen är essentiell kan nog många skriva under på. Skogen absorberar koldioxid och lagrar motsvarande en tredjedel av världens fossila utsläpp. Den reglerar vatten och utgör komplexa ekosystem som skapar förutsättningar för biologisk mångfald. Skogen är dessutom viktig för människors välbefinnande och hälsa (Bernes & Lundgren 2009).

Men det som Bucht här talar om framhäver en samhällsutveckling där skogens roll håller på att omformuleras, från en resurs som har bidragit till Sveriges välfärdssamhälle till att idag spela en viktig roll i klimatomställningen (Pülzl et al. 2014). Politiker, forskare och aktörer inom skogssektorn anser att det är skogen som ska frigöra oss från oljeberoendet med bibehållet välbefinnande (se till exempel Hodge et al. 2017 och Johansson 2016).

Bioekonomi är ett framväxande begrepp både inom vetenskapen och politiken och har definierats som en ekonomi baserad på biomassa för mat, energi och andra ändamål, istället för fossila resurser (Hodge et al. 2017). Under de senaste åren har europeiska länder omfamnat bioekonomi som ett medel för att även adressera existerande hot mot hållbarhet och som en möjlighet för hållbar tillväxt och landsbygdsutveckling (Johansson 2018: 11).

Att bioekonomi kommit upp på den politiska agendan kan delvis förklaras genom flera internationella processer som handlar om att minska utsläppen av koldioxid och främja hållbar utveckling. Detta synliggörs främst i de klimatpolitiska åtaganden som Sverige antagit för att implementera Parisavtalet på nationell nivå. Under 2017 antog Riksdagen exempelvis ett klimatpolitiskt ramverk och klimatlag (Regeringen prop. 2016/17:146). Under 2018 har regeringen även lagt fram en handlingsplan för de globala hållbarhetsmålen Agenda 2030. Ur denna lyfts cirkulär och biobaserad ekonomi som ett av fem fokusområden (Regeringskansliet 2018).

Bioekonomins intåg har kommit att påverka den skogspolitiska diskursen och används frekvent av såväl politiker och forskare som andra aktörer inom skogssektorn. Diskussionen kretsar kring skogsbrukets roll och vilka behov som skogen ska tillgodoses, vilket synliggörs i det nyligen framtagna nationella skogsprogrammet där bioekonomi är en del av programmets övergripande vision. Enligt visionen ska det fossilfria samhället byggas på en biobaserad ekonomi och här framställs skogen som en

nyckelresurs i denna omställning. Samtidigt kvarstår frågan hur en omställning till bioekonomi kommer att påverka landsbygden och skogsnäringen i synnerhet. Men även hur det påverkar miljömål och ekosystemtjänster. Inom forskningen är detta en debatterad och ifrågasatt fråga, speciellt när det kommer till skogens kolinlagringskapacitet och konsekvenser för skogens biodiversitet. Det finns risk för att strategier för bioekonomi missar att integrera miljö- och sociala perspektiv med de ekonomiska (Johansson 2018; Johansson 2016).

1.1 Syfte och frågeställningar

Omställning till en biobaserad ekonomi framställs som en lösning på våra klimatutmaningar (se ovan). Jag kommer i den här uppsatsen utgå, likt Bacchi (2009), från förståelsen att samhället styrs av problematiseringar där formulering av mål och visioner i policys indirekt definierar vilka problem som behöver lösas. Därför är syftet med min studie att undersöka vilka problem som bioekonomi som lösning representerar inom svenska skogspolicyer.

För att nå det övergripande syftet utgår denna uppsats från följande frågeställningar:

- Vilka problematiseringar ligger till grund för bioekonomi som lösning i svenska skogsstrategier?
- Vilka underliggande perspektiv möjliggör bioekonomins problematiseringar?
- På vilka sätt utesluter de dominerande problemrepresentationerna kring bioekonomiomställningen andra möjliga förståelser av problemen och alternativa lösningar?

1.2 Bakgrund

1.2.1 Skogens roll i en historisk kontext

Det Bucht nämnde i sitt inledningstal för oss tillbaka till en tid innan skogsindustrin rationaliserades och är en referens till när skogsbruket var en stor arbetsgivare och erbjöd många arbetstillfällen. Skogen som resurs var då en byggsten i det svenska välfärdssamhället. Både jord- och skogsbruk som tidigare varit en stor källa till sysselsättning i många delar av landets mer glesbebyggda delar har i och med rationalisering och mekanisering drastiskt minskat behovet av arbetskraft. Skogen är idag fortfarande en stor exportvara och en viktig basnäring men det moderna skogsbruket sysselsätter

inte lika många människor. Till exempel har den genomsnittlige skogsarbetarens produktivitet tiofaldigas sedan 1950-talet till idag. (Bernes & Lundgren 2009)

Det är inte bara mekaniseringen som har ändrat skogsbrukets roll i samhället. Den svenska skogspolitiken har också bidragit till förändringar i skogsbruket de senaste decennierna. Succesivt har skogen utvecklats till ett tvärsektorielt område och rymmer idag många frågor.

Det storskaliga nyttjandet av skogen inleddes i mitten på 1800-talet och skogen exploaterades kraftigt fram till 1903 då virkesbrist hotade och Sverige antog sin första skogsvårdslag med målet att långsiktigt säkra virkestillgången genom återplantering. Varje avverkat träd skulle ersättas med ny planta (Bernes & Lundgren 2009). Det följdes av en politik med fokus på industriell utveckling. År 1948 utvecklades skogsvårdslagen för att främja beskogning av mark och utveckling av jämnåriga skogsbestånd för att behålla och öka virkesuttaget (Lindahl et al. 2017). Under denna period var det staten som drev skogsbruket till att bli mer intensifierat. Till exempel med att kalhugga istället för att selektivt plocka träd för avverkning. Under 60- och 70-talet fortsatte en produktionsdrivande politik med insatser för besprutning, gödsling, hyggesplöjning och kemisk lövslyröjning (Bernes & Lundgren 2009). Under 70 och 80-talet blev det industriella brukandet av skogen kritiserat av en växande miljörelse. Följaktligen inkluderades miljö- och rekreationsvärden i skogsvårdslagen, men produktionsmålet var fortfarande överordnat (Lindahl et al. 2017).

På 90-talet tillmättes miljövärden lika stor betydelse som virkesproduktionen genom att de två målen jämfördes i uppdateringen av skogsvårdslagen 1993. Införandet av miljömål inkluderade också betydelsen av skogens sociala och estetiska värden. Den erkänner också behovet hos den renskötersamiska befolkningen (Lindahl et al. 2017).

I samband med en omstrukturering av miljöpolitiken runt millennieskiftet antogs 16 nationella miljökvalitetsmål, varav flera påverkade skogsförvaltningen (Lindahl et al. 2017). Sedan dess har produktions- och miljömålen enligt skogsvårdslagen fungerat i samverkan med miljökvalitetsmålet "Hållbara skogar".

I takt med ökad medvetenhet kring klimatförändringarna på 2000-talet återkom ett förnyat fokus på att öka produktionen för att möta ett ökat behov av skogsråvara både från den traditionella skogsindustrin och den växande bioenergisektorn. Det talades om att undersöka potentialen för "intensivt skogsbruk" och skogsbruksåtgärder för att öka tillväxten (Lindahl et al. 2017).

Sammanfattningsvis har skogsbruket utvecklats genom åren till att inkludera allt fler värden som skogsbruket ska ta hänsyn till, vilket gjort skogen som resurs till en tvärsektorieell fråga som involverar fler samhällssektorer och intresseaktörer. Lindahl et al. (2017) benämner denna utveckling som en "mer av allt" modell där skogen ska kunna producera mer av allt för att uppfylla olika samhällsmål. Det har gjort skogstyrningen till ett politiskt snårigt område, vilket kommer att förklaras ytterligare i följande avsnitt.

1.2.2 Nationella skogsprogram som skogspolitisk styrning

Under de senaste decennierna har två starka samhällstrender, sprungna ur varandra, kommit att påverka skogspolitiken. Den ena trenden är samverkan och samarbetsprocesser för att uppnå hållbara resultat i förvaltning av naturresurser. Den andra trenden är ett ökat fokus på skogssektorns roll i att hantera utmaningarna med klimatförändringen. I detta sammanhang handlar det om samverkansstyrning i form av nationella skogsprogram som har målfokus på bioekonomi och skogens ökade roll för att möta klimatkrisen.

Det var under FN:s internationella forum för miljö och hållbar utveckling, Rio Earth Summit 1992, som det politiska beslutet togs att stötta utveckling av nationella skogsprogram bland FN:s medlemsstater. Här upprättades en rad skogsprinciper som länderna skulle förhålla sig till, med målet att uppnå ett hållbart skogsbruk. Beslutet togs emot som ett alternativ till en internationell skogskonvention (FAO: 2006). Enligt Forest Europe (Ministerkonferensen för skydd av Europas skogar), innebär ett nationellt skogsprogram en deltagande, holistisk, tvärssektoriell och iterativ process för policyplanering, implementering, övervakning och utvärdering på den nationella och/ eller regionala nivån (MCPFE 2002: 1).

Nationella skogsprogram är en utveckling av samverkansstyrning¹ som förespråkats allt mer inom naturresursförvaltning sedan 90-talet. Samverkansstyrningen har formulerats som ett svar på staternas oförmåga att hantera komplexa problem utan samarbete och inkludering av icke-statliga aktörer (Young 2016; Johansson 2016).

Allt eftersom har nationella skogsprogram formats i många länder i världen med syftet att skapa en nationell plattform för gemensam diskussion om skogspolitik mellan staten, privata aktörer och civilsamhällsorganisationer (Johansson 2016). Målet är att förbättra effektiviteten i skogspolicys och lösa de sociala och ekonomiska konflikter som förekommer inom skogsbruket med förhoppningen att stärka och säkra legitimiteten i olika politiska beslutsprocesser.

Det finns en ömsesidig förståelse mellan politiker och forskare om att delaktighet av intressenter kommer att leda till mer långsiktiga beslut som upprätthålls av aktörerna. Studier har dock visat att processen också har använts av inflytelserika aktörer för att tjäna sina egna intressen (Johansson 2018).

I Sverige gjorde Skogsstyrelsen en förstudie om ett nationellt skogsprogram 2013 som en satsning för att uppnå de svenska miljö kvalitetsmålen. I slutsatserna framhävs att ett skogsprogram kan bli ett viktigt verktyg då Sverige saknat ett specifikt instrument för konflikthantering och ett tvärssektoriellt angreppssätt med tydlig implementering. Slutsatserna lyfter även fram att ett skogsprogram kan synliggöra skogssektorn och öka det allmänna medvetandet och förståelsen för de nyttor samhället får från skogen och skogsbruket (Skogsstyrelsens meddelande 5 2013).

¹ Samverkansstyrning innebär processer och strukturer för beslutsfattande och förvaltning av den offentliga politiken. Processen involverar människor över gränserna för offentliga organ, myndighetsnivåer och / eller offentliga, privata, civila sfärer för att uppnå offentliga mål som annars inte skulle kunna åstadkommas (Johansson 2018: 10)

2 Teoretiska utgångspunkter

Studien tar avstamp i en ontologisk ansats som utgår från att verkligheten är socialt skapad och vår kunskap grundas genom språket. Bergström och Boréus skriver ”vi kan inte på ett meningsfullt sätt tala om en verklighet utan att språket fungerar som en sorts konstruerande lins” (2012: 28). Därmed är verkligheten en kontextbunden social konstruktion i vilken kunskap och makt är ett resultat av sociala processer (Ibid.).

Kunskap och makt är centrala frågor som formar hur vi ser på skogen som resurs. Som introducerat i bakgrunden fyller skogen idag många värden som innefattar en rad målkonflikter såväl som maktförhållanden. Denna studie syftar till att synliggöra de maktförhållanden som skapas och skapas av dominerande problemrepresentationer förknippade med idén om en bioekonomiomställning som lösning på klimatkrisen. Här har diskursanalys valts som samhällsvetenskaplig teori. Detta avsnitt kommer att bidra med en kortfattad introduktion av diskursanalys som teoretisk inriktning med ett poststrukturellt perspektiv från Carol Bacchis analytiska ramverk ”What’s the problem represented to be” (WPR). Det kommer sedan att följas av ett avsnitt som tar upp kritiska reflektioner kring teorins möjligheter och begränsningar.

2.1 Diskursanalys som teori

Diskursanalysen är ett studium av samhällsfenomen där språket står i fokus. Språket återger inte verkligheten direkt utan bidrar till att forma den. Den relaterar även till makt och olika typer av maktordningar, eftersom det språkliga mönstret sätter gränser för vårt sätt att tänka och handla. Texter kan därmed förstås som konkreta manifestationer av diskurser (Bergström & Boréus 2012: 23, 354).

Diskurs har definierats på olika sätt inom olika idétraditioner. Det perspektiv på diskurs som valts till denna studie utgår från det poststrukturalistiska perspektivet, det vill säga att aktörer och deras intentioner inte står i centrum utan fokus är på praktiker och kunskaper som styr vad som är möjligt att tänka och göra (Bacchi & Goodwin 2016: 30).

Diskurs får här en betydelse i enlighet med Foucaults syn som handlar om uppfattningar om hur vi talar om världen och hur kunskap produceras och kommer till uttryck i praktik och materiella institutioner (Bergström & Boréus 2012: 29). Med detta perspektiv hänvisar begreppet diskurs inte bara till språket. Diskurser är snarare socialt producerade former av kunskap som sätter gränser för vad som är möjligt att tänka, skriva eller prata om ett givet socialt objekt eller praktik (Bacchi 2009: 35).

Med denna definition som utgångspunkt är kunskap och makt mer eller mindre dynamiska komplex. Kunskap hänvisar inte till teknisk kunskap, utan har en bredare betydelse genom de historiska, sociala och politiska förhållandena som gör uttalanden sanna eller falska. Diskurs kopplas därför till produktionen av "sanning" såväl som "makt", eftersom det är vissa människor som är privilegierade att säga vad som är sant, liksom vilken kunskap som behövs vid framställning av sanning (Bacchi 2009: 44).

Skogspolitiken har i Sverige påverkats av olika trender i samhället (Bernes & Lundgren 2009). Pülzl förklarar detta som olika rådande diskurser som kommit att

påverka styrningen av skogspolitiken. För att förstå bioekonomins integrering i skogspolitiken är det därför användbart att förstå bioekonomi som en diskurs. Diskurser formar aktörers synsätt, inverkan och beteenden och de kan även innebära institutionell förändring i ett givet samhälle (Pülzl et al. 2014: 386).

Med ett diskursanalytiskt perspektiv riktas fokus således på de praktiker och kunskaper som etablerar en bestämd förståelse av världen. En omställning till en bioekonomi kan förstås som en del av en social process mot att etablera ny kunskap. Genom denna förståelse går det att undersöka hur bioekonomi som diskurs skapar möjligheter och begränsningar hos berörda grupper.

2.2 What's the problem represented to be?

Analysansatsen som jag kommer att använda mig av i denna studie är inspirerad av den australiensiska forskaren Carol Bacchis (2009) analysramverk "What's the problem represented to be?" (WPR). Det är en form av diskursanalys som utgår från de tidigare nämnda poststrukturalistiska antagandena. WPR är ett verktyg för att analysera politisk samhällsstyrning. Det utgår från förståelsen av att samhället styrs av problematiseringar där formulering av mål och visioner i policys indirekt definierar vilka problem som behöver lösas. Med andra ord, det som föreslås som lösning, indikerar vad vi tycker behöver ändras och därav också vad vi förstår som "problemet". Jag kommer här framöver att referera detta till "problemrepresentationer", vilka är de indirekta uttrycken för hur problemen representeras.

Rönblom (2014) jämför detta med exempelvis åtgärder som föreslås i den regionala utvecklings- och tillväxtpolitiken i relation till jämställdhet och kvinnors situation. Åtgärderna handlar om att stötta kvinnor till att bli entreprenörer och våga satsa på att starta egna företag. Det implicita problem som denna insats ska lösa representeras här som att kvinnor inte har den kompetens som behövs för att bli entreprenörer och det är kvinnornas brist på kunskap och självförtroende som är problemet (Rönblom 2014: 6). Vi styrs sedan av dessa konstituerade problem vilket innebär att styrning sker genom problematiseringar (Bacchi & Goodwin 2016:17).

Dock poängterar Rönblom att det inte betyder att politiken "menar" att detta är det huvudsakliga problemet, eller att politiker skulle hitta på problem. Analysen går snarare ut på att betrakta alla insatser som implicita "svar" på de problem som ska lösas (Rönblom 2014: 6). Vilket också kommer att vara min utgångspunkt.

WPR undersöker rådande diskurser som underbygger policyutveckling och de olika sätt som policys aktivt producerar, eller skapar "problem" i en given kontext. Genom att fråga sig hur "problem" är formade i olika policys går det även att undersöka de diskursiva antaganden som gör att vi förstår problemet på ett visst sätt (Bacchi & Goodwin 2016: 6). Genom att konstruera problemet på ett visst sätt, innefattar även problemrepresentationen olika subjekt. "Subjekt" ersätter begreppet aktör/individ och avser den uppsättning regler som problemrepresentationen tillhandahåller för hur människor kan vara och som påverkar deras handlingsutrymme. När subjekt formas inom policyformulering ger det olika handlingsutrymmen som skapar vad som är möjligt för människor att bli, och som påverkar maktrelationer.

Den underliggande diskursen skapar även objekt som specifika koncept som gör att vi förstår problemrepresentationen på ett visst sätt. Det kan vara att kategorisera saker

med gemensamma egenskaper eller att säga att något har ett särskilt värde. Detta kan exempelvis vara hållbarhet, tillväxt, eller innovation (Bacchi & Goodwin 2016: 84).

2.3 Kritiska reflexioner

Det finns ett flertal kritiska argument mot den poststrukturalistiska förståelsen av diskurs som denna studie bör reflektera över och ta ställning till. Exempelvis som förståelsen att språket utgör grunden för vår verklighetsuppfattning, där språket inte speglar verkligheten utan snarare bidrar till att skapa den (Bergström & Boréus 2012: 29; Winter Jørgensen & Phillips 2000: 15). Kritiker hävdar att detta synsätt förminskar verkligheten till begrepp och idéer, om allt är diskurs, och förnekar den fysiska världen (Bergström & Boréus 2012: 399; Winther Jørgensen & Phillips: 15). Kritiken bemöts med att meningsskapande inte ska reduceras till en idévärld, utan är starkt sammankopplat till den fysiska världen (Bergström & Boréus 2012: 401). Den fysiska världen finns också, men den får sin betydelse genom diskurs (Winter Jørgensen & Phillips 2000: 15). Min studie visar på hur diskursiva konstruktioner tillskriver skogsbruket en betydelse som i längden påverkar hur skogsbruket ska bedrivas, vilket får påtagliga effekter för natur och människor som berörs av skogen och skogsbruket.

Ett annat problem är att diskursanalys kan vara svår att genomföra eftersom även forskare är präglade av diskursen (Bergström & Boréus 2012). Forskaren är en del av den diskurs man undersöker och kan dela många av de föreställningar om självklarheter som framförs i studiens empiriska material, vilket försvårar synliggörandet av de sociala konstruktioner som man ämnar undersöka (Winter Jørgensen & Phillips 1999: 29). Därför är det svårt att bedriva en helt objektiv forskning, men min strävan är att förhålla mig utanför materialet i den mån jag kan och att WPR-ramverket som analysverktyg hjälper mig att göra en ansats till objektiv analys.

3 Metod

För att undersöka bioekonomi som skogspolitisk diskurs har jag valt att studera olika policydokument på temat skog och bioekonomi. Därför kommer studien att bygga på en kvalitativ textanalys. Bergström och Boréus menar att texter är intressanta som empiriskt material då de speglar, reproducerar och utmanar makt. Texterna kan användas för att demonstrera relationer mellan individer och grupper som de berör (2012: 15). Texter ingår i särskilda sammanhang och fyller även specifika syften, vilket är intressant att analysera (Bergström & Boréus 2012:18).

De centrala dokumenten för studiens analys är det nationella skogsprogrammet (NSP), Smålands regionala skogsstrategi och Jämtland och Västernorrlands förstudie till regional skogsstrategi, där de regionala dokumenten är en del för att uppnå det nationella. Genom att använda mig av nationell och regionala dokument kan jag se vilka mönster som upprepas och vad som skiljer sig, vilket fördjupar mina slutsatser och kan inge mer trovärdighet än om jag endast hade använt ett dokument.

Dessa texter är strategiska dokument som riktar sig till olika aktörer knutna till skogssektorn, vilka är alltifrån tjänstepersoner på kommuner och statliga myndigheter till enskilda skogsägare, skogsbolag och ideella organisationer. Dokumenten innefattar en bred målgrupp och ska sålunda vara tydliga och objektiva. Trots detta påverkas dokumenten av de olika sammanhang som de tillkommit i. Detta visar sig främst genom vad som får utrymme i texterna och hur det lyfts fram.

Det speciella med samtliga strategier är att de är framtagna genom en deltagande samarbetsprocess bland skogens olika intressegrupper. Därför har både skogsbolag och ideella organisationer deltagit i processen om vilka frågor som bör lyftas. Detta är viktigt att ha i åtanke vad gäller strategiernas utformning. Regionerna har olika förutsättningar när det gäller skogsbruk och skogen uppfyller olika värden, vilket kan påverka vad det är som prioriteras i de olika dokumenten. Även inflytandeaspekten är viktig att tänka på då olika aktörer är olika starka, möjligtvis även med olikheter i olika delar av landet. Detta påverkar strategiernas utformning. NSP är också framtaget genom en process av regionala dialoger. Därmed bör den regionala dimensionen vara representerad i programmet och kunna jämföras med de regionala dokumenten.

3.1 Diskursanalys som metod

Diskursanalys som metod handlar om att påvisa diskursiva konstruktioner och maktförhållanden i det empiriska materialet. Rent metodologiskt görs detta genom att aktivt ställa frågor till texten (Bryman 2016). WPR-analysen består av ett ramverk av sex sammanlänkade frågor i syfte att synliggöra implicita problemkonstruktioner/problemrepresentationer (Bacchi & Goodwin 2016: 20). Ramverket ger möjlighet att kritiskt reflektera över hur styrning sker och hur det påverkar de som blir styrda. Målet är att finna begränsningar och möjliga konsekvenser av en specifik problematisering (Bacchi & Goodwin 2016: 40). De sex frågorna lyder:

1. What's the 'problem' (for example, of 'problem gamblers', 'drug use/abuse', 'gender inequality', 'domestic violence', 'global warming', 'sexual harassment', etc.) represented to be in a specific policy or policy proposal?

2. What presuppositions or assumptions underpin this representation of the ‘problem’?
3. How has this representation of the ‘problem’ come about?
4. What is left unproblematic in this problem representation? Where are the silences? Can the ‘problem’ be thought about differently?
5. What effects are produced by this representation of the ‘problem’?
6. How/where has this representation of the ‘problem’ been produced, disseminated and defended? How has it been (or could it be) questioned, disrupted and replaced?

(Bacchi & Goodwin 2016: 20)

Till min analys har jag enbart valt att använda fråga ett, två och fyra. Det valet har gjorts dels för att de hjälper mig att besvara mina frågeställningar, dels för att det är frågor som är applicerbara på min empiri. För att använda fråga tre hade jag behövt material som handlar om vad som har lett fram till strategierna som resultat. Här hade exempelvis dokumentation från dialogprocesserna varit ett intressant material att använda, vilket också kunnat bidra med förståelse varför problemen representeras som de gör. Här har jag gjort en avgränsning i min studie på grund av tidsbrist. Fråga fem och sex fokuserar på effekter av implementering av policyn. Dessa har valts bort då de inte är relevanta att undersöka ännu då strategierna nyligen har publicerats och implementering av handlingsplan har precis påbörjats. Min studie skiljer sig från en komplett WPR-analys då den bara undersöker en del av policyanalysen som handlar om själva policyformuleringen. Det som inte tas med i min analys är hur problemet kommit upp på agendan samt effekter av implementeringen.

Nedanstående tabell förklarar frågorna som valts från ramverket och hur de metodologiskt kommer att användas. För att undersöka strategiernas diskursiva konstruktioner används fråga ett och två och för att undersöka vad som utelämnas i problematiseringen används fråga fyra:

WPR-fråga:	Syfte:	Tillämpning:
Fråga 1: Hur är problemet representerat i en specifik policy?	Tydliggöra och identifiera underförstådda problemframställningar i en specifik policy. Syftet är varken att identifiera intentionerna bakom policyn eller att bedöma glappet mellan utlovade förändringar och resultat. Syftet är snarare att från de uttalade "lösningarna" undersöka deras implicita problematiseringar (Bacchi & Goodwin 2016: 21).	Min fråga till materialet blir: "För vilket/vilka problem är bioekonomi en lösning?" När jag applicerar frågan på respektive skogsstrategi ska jag granska vilka implicita problem som konstruerar bioekonomi som en lösning.
Fråga 2: Vilka djupt rotade förutsättningar eller antaganden ligger till grund för representationen av problemet?	Identifiera underliggande diskurser som gör att problemen kan konstrueras som de gör. Problemrepresentationens uppbyggnad granskas genom att identifiera nyckelbegrepp och dikotomier som den är beroende av. Det gör det möjligt att synliggöra maktförhållanden och social ordning. Den sociala ordningen skapas genom relationell makt som formas i dikotomier, vilka konstruerar och begränsar vår förståelse av ett problem (Bacchi & Goodwin 2016: 21).	Andra frågan till materialet blir: "Vilka underliggande antaganden ligger till grund för bioekonomins problemrepresentation?" Dikotomin som granskats i den här studien är stad-land. De centrala nyckelbegreppen är aktivt skogsbruk, teknik och innovation.
Fråga 4: Vad utelämnas i problemrepresentationen? Vilka är tystnaderna? Kan "problemet" konceptualiseras på något annat sätt?	Kritiskt undersöka vilka andra problemrepresentationer som utelämnats och belysa de begränsningar som ligger bakom framställningen av ett problem. Att granska de bakomliggande faktorerna till hur ett problem uppfattas leder till att motsägelser och "spänningar" inom ett ämne aktualiseras (Bacchi & Goodwin 2016: 23).	Frågan jag kommer att ställa är: "Vilka problemrepresentationer utelämnas med bioekonomi som lösning?" Här kommer jag att använda de slutsatser som dragits från andra frågan för att diskutera i relation till alternativa diskurser.

3.2 Material

3.2.1 Nationella skogsprogrammet

Det nationella skogsprogrammet presenterades i maj 2018 och var ett arbete som inleddes 2014 och har bestått av flera moment. Det första momentet etablerade en dialogprocess som omfattade ett brett samråd under perioden 2014–2016. Under processen deltog representanter från skogssektorn, civilsamhällsorganisationer och myndigheter och det genomfördes även regionala dialoger. Denna fas resulterade i underlagsrapporter som lade grunden för den strategiska inriktningen på programmet. I det andra momentet tog regeringen fram ett strategiskt dokument på basis av underlagsrapporterna som fastställde skogsprogrammets organisation och mål för fem fokusområden med sikte på 2030 (Regeringskansliet a 2018). De fem fokusområdena är; ett hållbart skogsbruk med ökad klimatnytta; mångbruk av skog för fler jobb och hållbar tillväxt i hela landet; innovationer och förädlad skogsråvara i världsklass; hållbart brukande och bevarande av skogen som en profilfråga i svenskt internationellt samarbete; och ett kunskapskliv för ett hållbart brukande och bevarande av skogen. Visionen är övergripande och följs av de fem fokusområdena med mål som ska bidra till visionens förverkligande. Konkreta åtgärder för att nå målen kommer presenteras årligen av regeringen i en separat handlingsplan.

Ansvar för driva programmet ligger på Regeringskansliet med stöd av Skogsstyrelsen och andra berörda myndigheter. På nationell nivå leder landsbygdsministern arbetet med stöd av ett programråd som fungerar som ett forum för konsultation och diskussion. Det fyller även en strategisk roll vad gäller arbetet med uppdateringar av handlingsplanen och omvärldsanalyser (Regeringskansliet a 2018). Skogsprogrammets regionala dimension är kärnan för att uppnå skogsprogrammets vision och mål, vilket ska utformas i regionala skogsstrategier. Syftet är att den regionala dialogen ska återspegla regionala förutsättningar, intressen och behov. Under 2018–2019 har regeringen gett Skogsstyrelsen i uppdrag att stödja regionala insatser (Regeringskansliet a 2018). Strategierna som förklaras i följande avsnitt är ett resultat av dessa insatser.

3.2.2 Småland regionala skogsstrategi

Småland tillhör inte de stora skogslänen i Sverige men är ändå viktig för skogsproduktionen med 2 miljoner hektar skogsmark. Skogarna växer med ungefär 14 miljoner kubikmeter per år och varje år avverkas ungefär 12 miljoner kubikmeter skog. Skogsfastigheterna är generellt mindre än i resten av landet och drivs till stor del av familjeskogsbruk. I Småland ägs nästan 80 procent av skogen av enskilda personer (Region Kronoberg 2018: 47).

Under dialogprocessen för det nationella skogsprogrammet påbörjade även Småland arbetet med sin regionala strategi och kunde arbeta utefter nationella skogsprogrammets underlagsrapporter och utvalda fokusområden. Småland blev därmed först ut som region i Sverige med en regional skogsstrategi som presenterades redan i januari 2018. Det var 12 organisationer som gick samman för att arbeta fram en gemensam vision för skogen med strategi och handlingsplan. Organisationerna var Jönköping universitet, LRF Jönköping, LRF Sydost, Linnéuniversitetet, Länsstyrelsen Jönköping, Länsstyrelsen Kalmar och Kronoberg. Regionstyrelserna från Jönköping,

Kalmar, Kronoberg samt Skogsstyrelsen, Sveaskog och Södra. Det framtagna programmet består av en vision med mål och handlingsplan (Region Kronoberg 2018).

3.2.3 Jämtland och Västernorrlands förstudie till en regional strategi

Jämtland är Sveriges tredje största skogslän, med totalt 3,5 miljoner hektar skogsmark. Den årliga tillväxten av skog är drygt 9 miljoner skogskubikmeter, och varje år avverkas cirka 6 miljoner skogskubikmeter. I Jämtland ägs skogen till 45 procent av enskilda aktiebolag, som exempel SCA och Holmen Skog, till 44 procent av enskilda privata skogsägare och till 11 procent av övriga. I Västernorrland finns totalt 1,9 miljoner hektar skogsmark. Skogen ägs till 54 procent av enskilda aktiebolag och till 41 procent av enskilda privata skogsägare samt till 5 procent av övriga (LRF Jämtland 2018: 11–12).

Förstudien togs fram för att vara underlag till en regional strategi som beslutades under 2018. Förstudien har arbetat med frågeställningar som det regionala skogsprogrammet behöver behandla och besvara. Det har funnits en styrgrupp som består av representanter från LRF Jämtland, LRF Västernorrland, Skogskooperationen Mellanskog, Norrskog, Norra Skogsägarna, Bolagen SCA Skog, Holmen Skog, PI Skog samt Jämtland Härjedalen Turism, Forskningscentret för bioraffinaderi Processum, Länsstyrelserna i Jämtland och Västernorrland, Region Jämtland Härjedalen, Region Västernorrland samt Skogsstyrelsen Region Nord. Förstudien har finansierats av LRF samt länsstyrelsen i Jämtland och länsstyrelsen i Västernorrland. Vid genomförandet har tre workshops genomförts för att samla in material (Förstudien Jämtland och Västernorrland).

I Jämtland och Härjedalen har nu en styrgrupp för ett regionalt skogsprogram inrättats mellan Länsstyrelsen Jämtlands län, Region Jämtland Härjedalen och Skogsstyrelsen. Förstudien tillsammans med det nationella programmets vision och fokusområden är vägledande för arbetet. Styrgruppen ansvarar även för framtagandet av en handlingsplan som ska ingå i skogsprogrammet med åtgärder och åtaganden för att nå strategins mål (Förstudie Jämtland och Västernorrland).

3.3 Tillvägagångssätt

För att bearbeta texterna har jag noggrant läst igenom dem ett flertal gånger. Det ska även noteras att genomläsningen har skett vid olika tillfällen och vid olika platser. Dels av rent praktiska skäl, dels för att ge möjlighet att pröva de första tolkningarna och upptäcka missförstånd och sådant som jag inte upptäckte först. Först har jag läst dem mer översiktligt för att få en uppfattning om struktur och innehåll. Vid första anblick var det vissa beskrivningar och ordval som stack ut och efter att ha läst dokumenten kunde jag avläsa skillnader och likheter som tematiserades i problem och lösningar. Efter detta applicerades frågorna från analysramverket för att bearbeta dessa problem och lösningar. Texterna lästes igenom grundligt ytterligare två gånger för att

systematiskt behandla varje dokument utifrån varje fråga (se tabell i 3.1). Svaren sammanställdes med olika urval av resonemang och citat som var relevanta för analysen.

3.4 Validitet och reliabilitet

Validitet och reliabilitet är två viktiga principer att förhålla sig till för att bedöma en studies vetenskapliga kvalitet. Min studie är valid om metoden är adekvat i förhållande till empirin och hjälper mig att besvara min forskningsfråga (Bergström & Boréus 2012: 41). Med val av diskursanalys som både teori och metod underlättar det tillämpning av mitt syfte och mina frågeställningar som valts till min undersökning (Bergström & Boréus 2012: 42).

Reliabilitet handlar om att kunna göra upprepade tillämpningar av en viss mätmetod som förväntas leda till liknande resultat, antingen av samma forskare vid olika tillfällen eller av olika forskare vid samma tillfälle (Teorell & Svensson 2016: 51–54). Noggrannhet är därför ett ledord för reliabiliteten. Med noggranna förklaringar till hur studien har gått till ökar möjligheten för andra att nå samma resultat (Bergström & Boréus 2012: 42). Diskursanalysens reliabilitet är dock en utmaning då analysen grundar sig på mina tolkningar av textformuleringar i policydokumenten. De tolkningar som görs påverkas av min egen förståelse och värderingar. Därför är tolkningsaspekten i denna studie en reliabilitetsfråga. Det finns även risk att jag kan dra för snabba slutsatser genom mina tolkningar utan att ha redovisat dem. Därför är min ambition att tydligt motivera och underbygga mina tolkningar och att de resonemang som förs är tydligt förankrade i det empiriska materialet (Kvale & Brinkmann 2009: 264; Bergström & Boréus 2012: 405–406).

Intersubjektivitet är också viktigt för reliabiliteten. Med intersubjektivitet menas att även om jag eftersträvar att förhålla mig objektiv till materialet så bör jag vara medveten om det faktum att vi präglas av våra värderingar, som styr vad vi väljer att forska om, vilka begrepp vi väljer att använda och hur vi sedan tolkar materialet. Reliabiliteten styrks genom att jag i alla led redovisar hur jag har gått tillväga och vilka val jag har gjort (Teorell & Svensson 2016: 54). Här blir mitt val av WPR-ramverket som analytiskt verktyg behjälpligt för att kunna redovisa hur varje fråga har tillämpats på materialet.

4 Empiri och analys

Ambitionen med bioekonomi är mångfasetterad och skogsstrategierna rymmer flera olika mål. Därför finns det också ett antal olika problemrepresentationer i skogsstrategierna. Bland målen finns bland annat det fossilfria samhället, stärkt regional tillväxt och landsbygdsutveckling, samt samordning av skogens aktörer för att klara omställning till en biobaserad ekonomi.

Följande avsnitt kommer att presenteras i tre steg. Till att börja med kommer jag att operationalisera första frågeställningen genom att redogöra för hur problemet framställs i strategierna. Här ges även utrymme för att synliggöra likheter och skillnader i de olika dokumenten. Sedan när problemen är synliggjorda kommer de att teoretiseras i en djupare analys där jag tar hjälp av studiens andra frågeställning för att undersöka vilka diskursiva antaganden som ligger till grund för problemframställningen och legitimerar det som just ett problem. Avslutningsvis kommer jag i den sista delen av analysen för att besvara den tredje frågeställningen, kort belysa problemframställningens tystnader, det vill säga vilka andra förståelser av problemet som har utelämnats.

4.1 Bioekonomi – en fråga om klimat?

Hur kan vi förstå synen på bioekonomi som en lösning i svenska skogsstrategier? Vilka är de framställda eller implicita problemen? Detta avsnitt kommer först att redogöra för det nationella skogsprogrammets mål- och problemformuleringar i relation till bioekonomin som sedan följs av Jämtland och Västernorrlands förstudier till regional strategi samt Smålands regionala skogsstrategi.

4.1.1 Nationella skogsprogrammet

Det nationella skogsprogrammets vision lyder: ”Skogen, det gröna guldets, ska bidra till jobb och hållbar tillväxt i hela landet samt till utvecklingen av en växande bioekonomi” (Regeringskansliet a 2018). Programmet innefattar fem fokusområden med olika sammanlänkande mål. Målen ska leda i riktning mot en biobaserad ekonomi. Med en biobaserad ekonomi syftar NSP till en hållbar produktion av biomassa som ska möjliggöra en ökad användning inom en rad olika samhällssektorer för att ersätta fossila råvaror, i syfte att minska miljö- och klimatpåverkan (Regeringskansliet a 2018: 6). Programmet förklarar att en biobaserad ekonomi ska, genom ett hållbart brukande och bevarande av skogen, ta oss bort från fossilberoendet så att den förnybara biomasan kan användas som ersättning för fossila råvaror. Detta förklaras i ett av målen för programmets fokusområde som handlar om att öka klimatnyttan:

”Ett hållbart skogsbruk med ökad klimatnytta ska vara en hållbar skoglig tillväxt med god och säkerställd tillgång till nationell biomassa från den svenska skogen, inom ramen för att de nationella miljömålen nås.” (Regeringskansliet a 2018: 13)

I relationen mellan brukande och bevarande av skog ger NSP skäl för att bevarandet av skog ska främjas så länge den nationella tillgången på biomasan är säkerställd.

”Bevarande och hållbart nyttjande av skog behöver, i ljuset av Agenda 2030 och skogs- politikens jämställda mål, ses i ett sammanhang tillsammans med andra samhällsmål och regeringens strävan mot en växande bioekonomi och fossilfritt samhälle. Tydliga och långsiktiga regler kopplade till en långsiktigt hållbar markanvändning är viktiga. Den samlade effekten av att undanta skogsmark från virkesproduktion i förhållande till god och säkerställd tillgång på nationell biomassa för ett biobaserat och fossilfritt samhälle behöver analyseras löpande.” (Regeringskansliet a 2018: 17)

Vidare förklaras även att målet med en biobaserad ekonomi är att skapa jobb och hållbar tillväxt genom innovation och teknikutveckling i hela landet: ”Sverige behöver skog och skogsbruket i en omställning till ett hållbart och fossilfritt samhälle och till att skapa jobb och tillväxt i hela landet” (Regeringskansliet a 2018 :3). Det handlar om att ersätta användningen av fossila råvaror med hjälp av skogsråvaran och därmed skapa jobb och sysselsättning i hela landet (Regeringskansliet a 2018: 24).

Det nationella skogsprogrammet har därmed två övergripande mål med en övergång till bioekonomi. För det första ska fossila råvaror ersättas med förnyelsebara genom ökat uttag av biomassa i syfte att minska klimatpåverkan. För det andra ska denna ersättning leda till stärkt sysselsättning och tillväxt i hela landet. Bioekonomins implicita problemrepresentation i detta fall kan förstås som brist på skoglig råvara, men även brist på sysselsättning och tillväxt i hela landet. Därför går det att se två spår av problemrepresentationer kring hur bioekonomin formulerats som en lösning där den ena kan sammanfattas som råvarubrist och den andra som ett ekonomiskt problem.

4.1.2 Jämtland och Västernorrlands förstudie till regional skogsstrategi

De problem som framställs i det nationella skogsprogrammet återspeglas även i Jämtland och Västernorrlands förstudie till regional skogsstrategi. Förstudien togs fram av LRF för de båda regionerna tillsammans med respektive länsstyrelse. Förstudiens främsta mål är att arbeta fram en regional handlingsplan som ska ge förutsättningar för en biobaserad samhällsekonomi. Ett av de övergripande målen är att bioekonomi ska ersätta fossila råvaror med förnyelsebara råvaror med skogsnäringen som bas. Här positioneras skogen som en strategisk resurs för produktion av biomassa i regionen:

”Den biobaserade samhälls ekonomin ser skogens och landsbygdens nyttor i ett helhetsperspektiv. Där tar vi tillvara skogen som resurs för att producera virke, massa, ekosystemtjänster, biobaserade produkter och energi. Vi ser också det aktiva brukandet av skogen som en förutsättning för att binda koldioxid och reglera kolflöden på ett sätt som bidrar till ett förbättrat klimat. I det biobaserade samhället synliggörs skogens roll som kolsänka och vi förstår också att ökad träanvändning innebär en ökad bindning av kol.” (LRF Jämtland 2018: 13)

Med ett aktivt brukande hänvisar förstudien till grundläggande skogsskötsel, bättre förnygring och röjning som utgångsläge, samt användning av förädlat plantmaterial och gödsling av skogsmark för att på ett effektivt sätt att höja produktionen (LRF Jämtland 2018: 17).

Den biobaserade samhälls ekonomin förväntas inte bara ersätta fossila råvaror utan samtidigt stärka regional utveckling och tillväxt, konkurrenskraft och ett hållbart och ett lönsamt skogsbruk (LRF Jämtland 2018: 7). Målet är att öka förädlingsvärdet av skogsråvaran, vilket anses behövas både på gårdsnivå som i industrin.

”Förädlingsgraden behöver öka, men fokus måste läggas på förädlingsvärdet för att realisera mål om tillväxt. Att möjliggöra ett ökat regionalt förädlingsvärde, och därigenom en högre regional tillväxt, hör samman med flera övriga punkter. God infrastruktur, tillgång till medarbetare med rätt kompetens samt en trygg och långsiktig äganderätt och i övrigt långsiktigt regelverk är några exempel på förutsättningar för ökad tillväxt och ökat förädlingsvärde.” (LRF Jämtland 2018: 13)

Just en långsiktig trygg äganderätt betonas ett flertal gånger i strategin, till exempel skriver förstudien som följer:

”Samhället måste förstå, acceptera och respektera skogsägarnas drivkrafter. Rätten att äga och att bruka är grundlagsskyddad, och i de regionala skogsprogrammen behöver vi visa hur ett aktivt lokalt ägande och brukande av skogen skapar vinster och fördelar till samhället.” (LRF Jämtland 2018: 23)

I framställningen av bioekonomi i Jämtland och Västernorrlands förstudie finns det flera implicita problemrepresentationer. Dels handlar det om att skogsbruket behöver bli mer aktivt för att öka tillväxten och inlagring av kol, dels bristande regional ekonomisk tillväxt. Men också att det finns en oförståelse från samhället om hur den privata äganderätten är en förutsättning för skogens värde som kolsänka.

En ökad produktion motiveras även ur ett längre perspektiv ska gynna miljön då det bromsar klimatförändringarna som i sig skulle få stora konsekvenser för miljön och biologisk mångfald:

”Hållbar användning av skogsresurser bidrar positivt till vårt klimat. Vi behöver också synliggöra det bidrag till miljön och ett hållbart samhälle som ett aktivt brukande av skogen utgör. Samhället måste ställa ytterligare satsningar på biodiversitet i relation till samhällets behov av omställning till biobaserad ekonomi samt till en utvecklad klimatpolitik. Utöver behovet av en omställning ur ett samhällspolitiskt perspektiv behövs även klimatpolitiska åtgärder ur ett miljöperspektiv, ett förändrat klimat innebär risker för biodiversiteten.” (LRF Jämtland 2018: 19)

Denna formulering framhäver att det är genom ett aktivt brukande av skogen som klimateffekterna kan komma att minska, och därmed minska negativa effekter på biologisk mångfald. Huruvida skogsbruket behöver anpassa sig till ett förändrat klimat får ytterst lite utrymme. Förstudien skriver:

”En klimatförändring som innebär några graders temperaturökning och ökad nederbörd innebär längre vegetationsperioder och en ökad tillväxt. Den ökade risken för skador och skadegörare behöver dock hanteras.” (LRF Jämtland 2018: 18)

De aspekter som nämns är att den aktiva skogsskötseln som ska öka kolinlagringen behöver anpassas efter nya förutsättningar, där man ser potentialen i möjligheterna snarare än riskerna.

4.1.3 Smålands regionala skogsstrategi

Smålands regionala skogsstrategi - som var ett samarbete mellan flera universitet, regionala myndigheter, företag och organisationer som LRF, Södra och Sveaskog - har ett flertal övergripande mål som ska leda till förbättringar när det gäller ekonomi, sysselsättning, miljö och klimat, jämställdhet och integration (Region Kronoberg 2018: 5). Visionen i Smålands strategi innehåller begreppet *Smålands skogar*. Med

detta vill man synliggöra att Småland rymmer många olika typer av skogar som skiljer sig åt vad gäller trädslag, naturtyp, värden och användningsområden. Det visar på att Småland vill ha en variation av skog med olika syften som exempelvis produktionsvärden, naturvärden, kulturmiljövärden och möjligheter till rekreation (Region Kronoberg 2018: 5). Virkesproduktionen lyfts fram som den viktiga basnäringen. Entreprenörskap är också viktigt för regional utveckling som träförädling och besöksnäring (Region Kronoberg 2018: 8). Strategin separerar det som två typer av skogsägare, varav den ena är råvaruleverantör som står för ekonomin och sysselsättning, medan den andra är entreprenör som fyller andra värden i form av landsbygdsutveckling (Region Kronoberg 2018: 11).

Ett av strategiområdena är ”öka produktionen och variationen för att nyttja en större del av den småländska skogens potential”. Med ”mer variation” syftar strategin på bland annat mer lövskog, och ”rätt trädslag på rätt mark”. Med ”rätt trädslag på rätt mark” syftar strategin på att en mer variationsrik skog, med tall och löv, ska produceras på den mark där den växer bäst. Det motiveras med argument som att det gör regionens skogar bättre rustade för ett förändrat klimat, ger större biologisk mångfald och säkrare ekonomi. Mer variation, med tall och lövskog i landskapet anses även positivt för friluftsliv och skogens upplevelsevärden (Region Kronoberg 2018: 8)

Ett av målen är att den småländska virkesproduktionen ska öka och bidra till att regionens ekonomi och sysselsättning stärks för att bidra till en snabb övergång till ett biobaserat samhälle:

”En ökad produktion innebär större bidrag till den biobaserade ekonomin, mer råvara till industrin och ökad sysselsättning. En ökad produktion av skogsråvara möjliggör fortsatta investeringar i vår småländska industri och skapar tillväxt och jobb i vår region.” (Region Kronoberg 2018: 8)

Ambitionen är därmed att öka bland annat den småländska virkesproduktionen för att bidra till regionens ekonomi och sysselsättning. Genom att öka produktionen och förädlingsgraden kommer även sysselsättningen att öka. Industrins större tillgång till råvara och ökad sysselsättning innebär även att den biobaserade sektorn har ett större bidrag till ekonomin (Region Kronoberg 2018: 7).

Liksom de ovannämnda strategierna visar även Smålands strategi att bioekonomins problemrepresentation handlar om brist på uttag av skoglig råvara och bristande sysselsättning och tillväxt, men det finns även problemrepresentationer kring granens dominans och inte tillräckligt variationsrika skogar.

4.1.4 Jämförande analys

Skogsstrategiernas olika målformuleringar visar på flera gemensamma problemrepresentationer. Även om argumenten är detsamma, kan det skilja sig hur mycket utrymme målen får i strategierna vilket ger dem olika tyngd. Alla strategier lyfter problematiken kring produktion, tillväxt och konkurrenskraft. Till exempel har den nationella strategin ett stort fokus på innovation och teknisk utveckling, medan Jämtland och Västernorrland har ett starkare fokus på virkesproduktion och ökad tillväxt. Smålands strategi väver in betydelsen av olika typer av skogsbruk ämnat åt olika ändamål, varav virkesproduktion är ett. Jämtland Västernorrland använder produktionshøjande

argument för att främja miljö, medan Småland lyfter ett perspektiv där miljöanpassning av skogsbruket är en förutsättning för fortsatt virkesproduktion. Som exempelvis inslag av lövträd och mindre dominans av gran.

I strategierna framställs den fossila råvaran som en ohållbar resurs som bör ersättas, och brister i sysselsättning i delar av landet beskrivs som problematisk. Här presenteras skogen som en lösning för ersättning av ohållbar råvara och för att skapa nya jobb. Det går också att utläsa mer implicita problemframställningar som synliggörs i strategiernas åtgärdsförslag som syftar till att lösa dessa problem. Vad gäller den ohållbara fossila råvaran ska den ersättas med den hållbara (skogen) och för att detta ska vara möjligt argumenteras det för en ökad produktion genom ett aktivt brukande och ökad förädlingsgrad av den skogliga råvaran, både på gårdsnivå och inom industrin. Det aktiva brukande innebär en ökad produktion av biomassa som antas ska leda till sänkta kostnader. Den ökade förädlingsgraden ska även leda till mer sysselsättning där de nya produkterna ska kunna konkurrera på marknaden och konkurrera ut de fossila. Sysselsättning motiveras med att stärka den regionala ekonomiska tillväxten och bevara konkurrenskraften på den globala marknaden. Detta ska förverkligas genom främst tekniska lösningar med fokus på forskning och innovation. Därmed kan de underliggande problemen som här framställs förstås som otillräckligt utnyttjad skogsråvara och brister i den regionala tillväxten.

4.2 Vad grundar sig problemen på?

I det här avsnittet ska jag undersöka vilka antaganden som ligger till grund för bioekonomins problemrepresentation som brist på nyttjande av skoglig råvara och bristande regional ekonomisk tillväxt. Vilka olika förutsättningar och diskursiva antaganden finns det som möjliggör förståelsen av just dessa aspekter som problem?

4.2.1 Bristande råvaruutnyttjande som problem

Med en förståelse av att problemet ligger på nyttjandet av fossila råvaror och brist på nyttjandet av förnyelsebar råvara, bygger problemrepresentationen på en konceptuell logik där den fossila råvaran ska ersättas av förnyelsebara. Enligt Bacchis (2009) synsätt om hur objekt konceptualiserats till att ha vissa egenskaper och kvaliteter, skulle man kunna förstå hur skogen i detta sammanhang objektifieras som den "hållbara resursen", på grund av dess egenskap att lagra kol i skogen när den växer, samt efter avverkning i form av produkter, vilket bromsar växthuseffekten genom minskade utsläpp i atmosfären. Med denna förståelse blir det diskursiva antagandet att vi behöver använda mer skog med avsikten att lagra kol i skog och produkter. Som det motiveras i strategierna behöver uttaget av skoglig råvara öka i volym för att tillgodose dessa två behov, det vill säga inlagring av kol i mark och produkter. Det innebär att substitution kräver ökad produktion. Strategierna förklarar att det ska ske genom teknikutveckling och innovation. I det nationella skogsprogrammet uttrycks detta som följer:

”Genom innovationer kommer nya biobaserade resurseffektiva produkter kunna konkurrera med fossila motsvarigheter och bygga en mångsidig bioekonomi.” (Regeringskansliet a 2018: 22)

Även Smålands strategi lyfter behovet av att öka innovations- och förädlingsgraden på två plan inom olika delar av skogsnäringen för en biobaserad ekonomi. För det första behövs det åtgärder för en ökad produktivitet och sänkta kostnader för det industriella produktionssystemet dit skogsbruket levererar råvara. För det andra behövs även innovation kring utveckling av nya produkter (Region Kronoberg 2018: 7).

Det är teknik och marknadsfrämjande åtgärder och innovation som ska förverkliga detta. Det bygger på flera antaganden kring teknik och innovation som en förutsättning för förståelsen av bioekonomin. Det finns en förväntan att innovation kommer att täcka behovet av både befintliga och nya produkter av skogsråvara.

En sådan förväntan sätter tilltro till den tekniska utvecklingen, vilket innebär att stora delar av strategierna och de övergripande målen med bioekonomi vilar på framtida lösningar som än så länge inte existerar. För det andra ska substitueringen införlivas under marknadens premisser. Det vill säga att den skogliga råvaran måste bli tillräckligt kostnadseffektiv ur produktionssynpunkt för att lyckas konkurrera ut bland annat oljan. Det är i överensstämmelse med en ekologisk moderniseringsdiskurs som bygger på idéer där ekonomisk tillväxt är förenlig med ekologisk hållbarhet (Pülz et al. 2014). Ekologisk modernisering på tanken att förnybar energi kommer att bidra till att minska utsläppen av växthusgaser och förhindra den globala uppvärmningen. Sedan 1990-talet har de diskursiva effekterna lett till investeringar i bland annat jordbruksmark, definierade som miljöprojekt för att odla grödor för bioenergi. Ofta handlar det om stora projekt med målet att skapa arbetsmöjligheter och öka avkastningen med ny teknik och nya metoder. På lång sikt ska det stärka staten på den globala marknaden och öka exporten med resultat av ekonomisk tillväxt (Dobson 2016: 111).

En ökad tillgång på råvara ska substituera fossilbaserade produkter, öka kolinlagringen i produkter och växande skog, vilket berättigar argumenten för en ökad produktion. Samtidigt har skogsbruket sedan 1993 års skogsvårdslag byggt på två jämförbara mål vilket är ett produktionsmål och ett miljömål (Bernes & Lundgren 2009). Här kan en ställa sig frågan huruvida dessa två mål fortfarande är jämförbara när det kommer till omställning till bioekonomi. Exempelvis riskerar strategier för minskade klimatförändringar i policys, i form av utvidgade klimat- och energimål och åtgärder, komma i strid med målet om skydd av biologisk mångfald och andra samhällsrelaterade mål (Johansson 2018: 11).

Skogsstrategierna förespråkar att en ökad produktion ska ske inom ramen för generell miljöhänsyn. De produktionshöjande åtgärderna ska inte ha negativa konsekvenser på miljö och biologisk mångfald. Nationella skogsprogrammet hävdar även att åtgärder med synergieffekter för produktion och miljö ska främjas (Regeringskansliet a 2018). Samtidigt förekommer det i flera avsnitt av strategierna att produktionsargumenten sätts in i en bredare samhällskontext för att betona att klimatet är viktigast i nuläget, vilket motiverar att miljömålen skjuts lite åt sidan. Detta rubbar förhållandet mellan att bruka och bevara, då brukande får mer utrymme och tyngd i argumenten. Detta kan bekräfta tidigare studier som förklarat att den bioekonomiska diskursen förstärker en produktionshöjande agenda som sätter miljöhänsyn

”i baksätet” (Pütz et al. 2014). Bioekonomin är menad att stödja hållbar utveckling, men ekonomiska aspekter är tydligt dominerande och sociala värden försummas.

Till exempel redovisade naturvårdsverkets utvärdering i januari 2019 att miljökvalitetsmålen inte uppnås, varav sju av dessa berör skogsbruket och framförallt målet ”levande skogar” (Naturvårdsverket b 2019: 93). En tänkvärd fråga i relation till detta är om det är dagens miljövårdspolitik ifråga som är för snäv eller om det är skogsbruket som inte lever upp till kraven i dagsläget.

Vad gäller skogsstrategiernas balansering av produktions- och miljövårdande argument så finns det vissa formuleringar som sticker ut. Jämtland och Västernorrland för en mer produktionsmaximerande diskurs medan Småland lyfter fler aspekter som ska räknas in i produktionsmålsåtagandena, som exempelvis klimatanpassningsåtgärder genom mer inslag av löv- och tallskog. Jämtland och Västernorrland skriver att det finns potential att öka tillväxten i de svenska skogarna med 20–40 procent inom befintliga miljökrav och skogsvårdslag (LRF Jämtland 2018: 17). Förstudien argumenterar för att detta kan ske genom bättre skogsskötsel som god föryngring, röjning och att detta är ett effektivt sätt att höja produktionen. De lyfter även fram att det går att höja tillväxten genom förädlat plantmaterial och gödsling av skogsmark. Detta sätts in i ett sammanhang av behovet av en säkerställd virkesproduktion med indikationer på att ingen produktiv skog ska skyddas:

”De regionala skogsprogrammen ska behandla hur vi säkerställer att den virkesproduktion som finns i regionerna också kan användas som råvara till de industrier som finns inom regionen eller i angränsande områden. Tillgänglig areal för skogsproduktion får inte minska, industrins råvarubehov och behov av råvara för omställning till bioekonomi behöver säkras. Incitament för en aktiv skogsskötsel är också nära sammanlänkade med en långsiktig och uthållig råvarutillgång regionalt. Programmet behöver identifiera vilka faktorer som säkerställer en expansiv och stark industri i regionen. Det säkerställer regional tillväxt.” (LRF Jämtland 2018: 15)

Smålands strategi lyfter fram denna aspekt annorlunda då åtgärder för ökad produktion sätter mer fokus på klimatanpassning. Det handlar om bland annat åtgärder som större variation av trädslag men också bättre skötsel:

”Varmare klimat, längre växtsäsong och en ökad koldioxidhalt kommer sannolikt leda till en ökad tillväxt i skogen medan minskad nederbörd under sommaren ger motsatt effekt. Totalt sett prognostiseras en ökad tillväxt i Småland på cirka 20–25 procent. Klimatförändringarna innebär en ökad risk för vindfällning och för skadegörare, och dessa risker är större i Småland och södra Sverige än i övriga delar av landet. Även den biologiska mångfalden kommer att påverkas av ett förändrat klimat. Genom klimatanpassning av skogsbruket, exempelvis val av trädslag, kan ekosystemens buffertkapacitet för ett ändrat klimat stärkas. Anpassning till ett förändrat klimat innebär att planera för riskspridning genom variation både vad gäller trädslag och skötsel.” (Region Kronoberg 2018: 13)

Varför det skiljer sig i synen på klimatanpassning och åtgärder för ökad produktion mellan Jämtland/Västernorrland och Småland kan bero på olika regionala förutsättningar. Både vad gäller ägarstrukturer men också dess olika klimatförhållanden. Jämtland/Västernorrlands skogsproduktion ägs till större del av privata aktiebolag, vilket betyder att de kan ha större utrymme för mer resurskrävande åtgärder som exempelvis gödsling. Medan Smålands skogsproduktion till större del består av mindre familjeskogsbruk som kräver mer resursbesparande åtgärder. Småland som region kan även vara mer utsatt för ett förändrat

klimat än den norra delen av Sverige, varför klimatanpassningsåtgärder kan ha fått ett förspång.

4.2.2 *Brister i regional ekonomisk tillväxt som problem*

Den andra problemrepresentationen bakom bioekonomi som lösning är den outnyttjade potentialen inom skogssektorn som skulle kunna öka den regionala ekonomiska tillväxten. Det underliggande antagandet handlar om att det är nya produkter som ska skapa denna sysselsättning och tillväxt, och därmed stärka områden där tillväxten brister. I Smålands strategi och Jämtland/Västernorrlands förstudie benämns det främst som regional tillväxt och i nationella skogsprogrammet som ”hela landet”. Antagandet legitimerar ett ökat uttag av produktion och förädling av skogsråvaran för att de nya arbetstillfällena ska kunna skapas. I Jämtland och Västernorrlands förstudie motiveras det genom ökad stadskonsumtion av träråvaror:

I det nationella perspektivet kan vi se att ökad träbyggnation i storstadsområden kan ge tillväxt och arbetstillfällen ute i landet, med prefabricerade stommar och byggmoduler som fraktas och monteras på plats.” (LRF Jämtland 2018: 14)

Citatets diskursiva antagande visar att det är städernas konsumtion som skapar jobb och tillväxt i hela landet, där konsumtionsbehovet finns i staden, och inte på landsbygden. Detta kan förstås som en del av en urban diskurs där landsbygderna anses kunna mäta sig mot den utveckling som sker i städerna (Rönblom 2014). Diskursen omfattar en dikotomi mellan stad och land med staden som konsument och ska substituera de ohållbara råvarorna medan landsbygden är producent av den hållbara råvaran. Regional tillväxt och sysselsättning måste således förhålla sig till stadens utveckling, vilket visar på en social ordning där landsbygden är underordnad staden. Dikotomin riskerar att befästa landsbygdens egenskap som enbart en råvarukälla.

Med bioekonomi ser man skogens potential som medel för att utveckla och stärka sysselsättning och tillväxt på de platser där tillväxten är låg. Den nationella strategin betonar bioekonomin ska skapa sysselsättning i ”hela landet” och skriver:

”En god och säkerställd råvarutillgång ger konkurrenskraft för skogsindustrin. Det ger fler jobb i hela landet och ökade möjligheter till substitution av fossil råvara” (Regeringskansliet a 2018: 22).

Genom betoning av jobb och tillväxt i hela landet finns det ett diskursivt antagande om att tillväxt inte finns i hela landet. Skrivningen ”hela landet” är ett neutralt platsbenämning som osynliggör de regionala skillnaderna som kan riskera att förstärka det urbana tolkningsföreträdet (se till exempel Rönblom 2014). Som en konsekvens av osynliggörandet av regionala skillnader vilseleder det nationella skogsprogrammet en var sysselsättning och den ekonomiska tillväxt troligtvis kommer att hamna. Till exempel skriver det nationella skogsprogrammet:

En ökad förädlingsgrad i skogsindustrin, tillsammans med satsningar på innovation och forskning stärker industrins tillväxt och konkurrenskraft, skapar sysselsättning i hela landet och driver på utveckling av nya hållbara biobaserade produkter från skogen. (Regeringskansliet a 2018: 7)

Åtgärderna handlar om tekniska innovationer och förädling av råvara som främst riktar sig till industrin. Frågan var den tekniska kompetensen finns och var dessa in-

novationer har förutsättningar att etableras förblir outtalat. För skogsbrukets del handlar åtgärderna främst om ökat uttag av biomassa vilket med dagens mekaniserade skogsbruk nödvändigtvis inte kommer sysselsätta mer arbetskraft. Det är en förståelse av regional tillväxt som bara bygger på teknik och virkesproduktionen vilket utesluter hur skogsbruket skulle kunna skapa arbetstillfällen genom andra skogliga värden som exempelvis natur- och kulturvärden.

4.2.3 Sammanfattning

Problemrepresentationernas diskursiva antaganden bygger på en produktionsmaximering och teknisk optimism. Produktions- och förädlingsgraden behöver öka. Detta ska ske genom teknisk utveckling och innovation, vilket möjliggör förståelsen av bioekonomi som en lösning. Det förutsätter ökad produktion och konsumtion av skoglig råvara. Den ökade produktionen förväntas leda till skapandet av nya arbetstillfällen som i sin tur ska stärka den regionala ekonomiska tillväxten. Bioekonomin faller därmed in i en övergripande ekologisk moderniseringsdiskurs, där ekonomisk tillväxt är förenligt med ekologisk hållbarhet och förlitar sig på att tekniska lösningar kommer att rädda klimatet och landsbygden.

Bioekonomi i skogsstrategierna bygger på ett flertal antaganden och dikotomier. I framställningen av bioekonomi har den fossila råvaran, som kol och olja, fått egenskapen som ”ohållbar” Medan skogen som förnyelsebar råvara förstås som ”hållbar”. Antagandet får oss att se lösningen som att den ohållbara råvaran ska ersättas med den hållbara, vilket legitimerar en ökad produktion. I förståelsen av en bioekonomi är skogsbruket i dagsläget inte tillräckligt aktivt då uttaget av biomassa inte kan möta det förväntade behovet vid en omställning.

Bioekonomin omfattar även antaganden som att ökad regional tillväxt kommer att ske genom ökad produktion och konsumtion av skoglig råvara. Detta skapar en dikotomi mellan stad och land som bygger på ett producent- och konsumentförhållande som inte tar hänsyn till var sysselsättningen egentligen kommer att hamna.

4.3 Vad utelämnas?

Hittills har problemrepresentationerna benämnt ut, och genom vilka diskursiva antaganden de begripliggörs. Men vilka begränsningar förekommer genom dessa framställningar och finns det perspektiv som tystas på grund av den ovannämnda förståelsen av problemet? Denna del kommer att undersöka vilka problemrepresentationer det är som utelämnas med bioekonomi som lösning på klimatkrisen. I analysens sista avsnitt kommer jag att mer kritiskt undersöka vilka andra problemrepresentationer som skulle kunna ha använts i strategierna.

4.3.1 Konsumtionsproblematik

Den fossila råvaran har målats upp som underliggande problem för klimatförändringarna och därför har lösning på problemet conceptualiserats som att den förnybara ”hållbara” råvaran ska ersätta den fossila ”ohållbara” råvaran. Fokus landar därmed

på råvarans egenskaper och substitution. Denna förståelse av problemet utelämnar själva konsumtionen av råvaran. Dagens konsumtion och nyttjande av resurser motsvarar inte jordens ekologiska bärkraft (Naturvårdsverket a 2019). Med dagens konsumtionsmönster lever länder som Sverige som om det fanns 2,8 jordklot, och om alla på jorden uppnår samma konsumtionsnivå skulle planetens årliga budget tagit slut redan i maj månad (WWF 2019). Våra mönster och beteenden kring hur vi exempelvis konsumerar energi, plast och olja förblir oproblematiserat i samtliga skogsstrategier. Här finns en konsumtionsproblematik som utelämnas. En konsekvens blir att det i målformuleringarna i strategierna inte finns någon ohållbar konsumtion av biobaserade produkter och frågan förblir oproblematiserad också i det biobaserade samhället.

En kompletterande förståelse hade kunnat vara att våra klimatutmaningar också grundar sig i en problematik kring överkonsumtion. En relevant fråga blir kring skogens kapacitet att ersätta fossila råvaror och om skogen kommer att klara att försörja det konsumtionsbehov som vi lever efter idag. Genom att rikta åtgärder mot hur substitutionen ska förverkligas finns det ett antal alternativa idéer som utelämnas. Cirkulära system och återbruk lyfts fram som en förutsättning i andra bioekonomiska policys där man menar att en biobaserad ekonomi bara är möjlig om vi samtidigt lättar trycket på ekosystemen (Formas 2012; Näringsdepartementet a 2016; 2017).

Ur exempelvis innovationsstrategin för en biobaserad ekonomi framtagna av forskningsrådet för hållbar utveckling (Formas) framställs förändrade attityder inom konsumtion och förändring av konsumtionsmönster hos både producent och konsument som en förutsättning i en bioekonomi (Formas et al. 2012: 28). Här omfattar bioekonomi en bredare definition än den som har formulerats i det nationella skogsprogrammet:

“Ett ökat förädlingsvärde av biomassa, samtidigt som energiåtgången minimeras och näring och energi tas tillvara från slutprodukterna. Syftet är att optimera ekosystemtjänsternas värde och bidrag till ekonomin.” (Formas et al. 2012: 17)

Formas bedömer att biodrivmedel som primär energikälla kräver både minskad bränsleförbrukning och mer energieffektiva kraftkällor. Råvarorna måste användas optimalt, det vill säga bi- och avfallsprodukter kan bli nya råvaror som kan ge energi eller förädlas till nya produkter i värdekedjan (Formas et al. 2012: 26).

Att ersättning av fossilt med biobaserat måste ske samtidigt som avfall betraktas mer som en värdefull resurs lyfts även i regeringens strategiska samverkansprogram. Det behöver även utvecklas modeller där vi delar på det vi äger och återanvänder det vi vill kasta. Produkterna behöver också vara möjliga att reparera och återvinna (Näringsdepartementet a 2016). Ur lägesrapporten för fokusgruppen ”Cirkulär och biobaserad ekonomi” betonas också problematiken med att jordens resurser överförbrukas och de förespråkar ett hållbart nyttjande av naturresurser, där bland annat avfall och biprodukter ska ses som en resurs (Näringsdepartementet b 2016; 2017).

Problematiseringarna av råvaran och konsumtionen av råvaran är representationer för samma problem, det vill säga det förändrade klimatet och miljöpåverkan. Dessa problematiseringar behöver nödvändigtvis inte utesluta varandra. Ur ett helhetsperspektiv kan man förstå det som att den ena förutsätter det andra. Med andra ord – för att kunna återbruka varor (som det har beskrivits av Formas) krävs det förnyelsebara resurser, och de förnyelsebara resurserna kräver ett hållbart brukande för att det resursmässigt och utifrån ekosystemens förutsättningar ska ha kapacitet att tillgodose

behoven. Det blir problematiskt när det ena utesluter det andra och helheten inte tas in. Med exempel i skogsstrategierna förblir konsumtionen oproblematiserad. Det finns en risk att miljöproblemen kvarstår i en framtida biobaserad ekonomi, då strategierna enbart fokuserar på en del av miljöproblematiken.

5 Slutord

Syftet med denna studie har varit att förstå hur bioekonomi representeras och integreras i skogspolitiken med fokus på att synliggöra vilka underliggande problem som är förknippade med idén om en bioekonomiställning som lösning på klimatkrisen. Jag har tagit utgångspunkt i frågeställningarna; vilka problematiseringar är bioekonomi en lösning på; vilka antaganden ligger till grund för problematiseringarna samt vilka andra problematiseringar utesluts med bioekonomi som lösning i svenska skogsstrategier. Studien har tagit ansats i diskursanalysen ”What’s the problem represented to be” som har applicerats på tre svenska skogsstrategier: Nationella skogsprogrammet, Smålands regionala strategi och Jämtland och Västernorrlands förstudie till regional strategi. Min studie visar på ett sätt att förklara bioekonomi som skogspolitisk diskurs, vilket innebär att det är en förenkling av verkligheten. Vidare har min ambition att visa med exempel i ovannämnda dokument tendenser som går att utläsa, och som kan säga oss något om bioekonomi som fenomen. Nedan sammanfattas de slutsatser som analysen bidragit med.

Bioekonomins explicita problemformulering i skogsstrategierna är klimatförändringen. Men bioekonomins implicita problem definieras som bristande utnyttjande av skogsråvara och outnyttjad potential inom skogssektorn för sysselsättning. I förståelsen av en övergång till bioekonomi ökar behovet av biomassa och därmed förespråkas en ökad produktion och uttag ur skogen. Produktionsmaximerande argument blir här förstådda som miljöargument som ska uppfylla Sveriges miljömål. Det begripliggörs i en kontext där klimatförändringar ska stoppas genom kolinlagring. Här uppstår en målkonflikt inom miljömålen där klimatåtgärder tenderar att prioriteras över åtgärder för skydd av biologisk mångfald, med undantag för Smålands strategi där miljöanpassningsåtgärder får större utrymme och är mer jämställda.

Det gemensamma antagandet för strategierna är att teknik och innovation kommer att förverkliga omställningen till ett fossilfritt samhälle. Det sätter tilltro till framtida lösningar som i dagsläget inte finns, vilket kan riskera att skjuta problemen på morgondagens generation.

Det finns också ett antagande om att sysselsättning ska skapas i hela landet genom den tekniska utvecklingen av produktion och förädling. Frågan kvarstår var jobben kommer att skapas och vilka typer av jobb det är som skapas. Med högteknologiska åtgärder krävs kunskap som nödvändigtvis inte finns där sysselsättningen behövs, vilket blir paradoxalt då en innovationsutveckling motiveras genom att skapa sysselsättning i hela landet. Därmed kanske teknik och innovation också behöver kompletterande åtgärder som tar hänsyn till kompetensfördelning för att de nya jobben också ska få den spridning i landet som utlovas. Men kanske är det så att även andra värden och tjänster, än de produktionsinriktade, behöver inkluderas i bioekonomin för att jobb faktiskt ska skapas på landsbygden.

Avslutningsvis går det med exempel i de olika skogsstrategierna att utläsa att den svenska bioekonomiska skogsdiskursen är partiell i synen på att lösa klimatkrisen. Det vill säga att den inriktar sig på en specifik del av en mer omfattande problematik. Genom att problematisera råvarans egenskaper förespråkas en ökad produktion där skogsråvaran ska ersätta den fossila. Det leder till ett produktionsmaximerande perspektiv som inte bidrar med en helhetssyn på problemet då problematisering kring

konsumtion av resursen utelämnas. I och med att skogen fått en central roll i omställningen till en biobaserad ekonomi påverkar det möjligheterna att hantera problemet på andra sätt, som exempelvis resursbesparande åtgärder som också kan behövas i strävan mot ett hållbart samhälle.

Denna studie har inte tagit hänsyn till de olika skogsintressenternas perspektiv på bioekonomi vilket med fördel hade varit intressant för att förstå de olika problematiseringarna. Då strategierna är framtagna genom samverkansstyrning och dialogprocesser är detta högst relevant för vidare forskning. De regionala strategierna är ett pågående arbete i nuläget i Sverige och intressant utveckling att följa. Exempelvis genom att undersöka vilka diskurskoalitioner som finns och hur det påverkar politikens utformning. En sådan studie kan troligtvis synliggöra fler utelämnningar och underliggande maktrelationer.

Referenser och litteratur

- Bacchi & Goodwin. 2016. *Poststructural analysis – A guide to practice*. Palgrave Pivot: New York
- Bacchi. 2009. *Analysing policy: What's the problem represented to be?* Pearson: Australia
- Bergström & Boréus red. 2012. *Textens mening och makt*. Studentlitteratur: Lund
- Bernes & Lundgren. 2009. *Bruk och missbruk av naturens resurser. En svensk miljöhistoria*. Naturvårdsverket
- Bryman. 2016. *Social Research Methods*. Fifth edition. Oxford: Oxford University Press
- Dobson. 2016. *Environmental politics: a very short introduction*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press
- FAO. 2006. *Understanding national forest programmes - Guidance for practitioners*. The national forest programme facility: Rome
- Future Forest. 2018. *Skog och framtid*. Nr1. Tillgänglig: <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/f-for/pdf/skog-och-framtid-1-2018.pdf> [2019-05-15]
- Formas. 2012. *Forsknings- och innovationstrategi för en biobaserad samhällsekonomi*. Rapport: R3:2012
- Hodge, Brukas & Giurca. 2017. Forests in a bioeconomy: bridge, boundary or divide? *Scandinavian Journal of Forest Research*, 32:7, 582–587, DOI: 10.1080/02827581.2017.1315833
- LRF Jämtland, LRF Västernorrland, Mellanskog, Norrskog, Norra Skogsägarna... & Skogsstyrelsen region Nord. 2018. *Regionala skogsprogram – slutdokument*.
- Johansson. 2016. "Participation and Deliberation in Swedish Forest Governance: The Process of Initiating a National Forest Program." *Forest Policy and Economics* 70: 137–146. Web.
- Johansson. 2018. "Collaborative Governance for Sustainable Forestry in the Emerging Bio-Based Economy in Europe." *Current Opinion in Environmental Sustainability* 32: 9–16. Web.
- Kajiser & Öhlander red. 2011. *Etnologiskt fältarbete*. Studentlitteratur: Lund
- Kleinschmit et al. 2014. Shades of green: a social scientific view on bioeconomy in the forest sector. *Scandinavian Journal of Forest Research*, 29:4, 402–410, DOI: 10.1080/02827581.2014.921722
- Kvale & Brinkmann. 2009. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Studentlitteratur: Lund
- Lindahl et al. "The Swedish Forestry Model: More of Everything?" *Forest Policy and Economics* 77.C (2017): 44–55. Web.
- MCPFE. 2002. *MCPFE approach to nation forest programmes in Europe*. MCPFE: Wien
- Pülzl, Kleinschmit & Arts "Bioeconomy – an Emerging Meta-Discourse Affecting Forest Discourses?" *Scandinavian Journal of Forest Research* 29.4 (2014): 1–26. Web.
- Teorell & Svensson. 2016. *Att fråga och att svara*. Liber: Stockholm
- Kleinschmit, Hauger Lindstad, Jellesmark Thorsen, Toppinen, Roos & Baardsen (2014). Shades of green: a social scientific view on bioeconomy in the forest sector. *Scandinavian Journal of Forest Research*, 29:4, 402–410, DOI: 10.1080/02827581.2014.921722
- Hodge, Brukas & Giurca (2017) Forests in a bioeconomy: bridge, boundary or divide? *Scandinavian Journal of Forest Research*, 32:7, 582-587, DOI: 10.1080/02827581.2017.1315833
- Naturvårdsverket a. 2019. Temaområde hållbar konsumtion och produktion - En arbetsrapport framtagen inom ramen för den fördjupade utvärderingen av miljökvalitetsmålen 2019.

- Naturvårdsverket b. 2019. *Fördjupad utvärdering av miljömålen 2019*.
- Näringsdepartementet a. 2016. *Regeringens strategiska samverkansprogram*. Faktablad.
- Näringsdepartementet b. 2016. *Lägesrapport: cirkulär och biobaserad ekonomi*
- Näringsdepartementet. 2017. *Lägesrapport 2: cirkulär och biobaserad ekonomi*
- Regeringens proposition 2016/17. *Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige*
- Regeringskansliet a. 2018. *Strategi för Sveriges nationella skogsprogram*. Tillgänglig: https://www.regeringen.se/49bad6/contentassets/34817820fe074cb9aeff084815bd3a9f/20180524_hela.pdf [2019-05-15]
- Regeringskansliet b. 2018. *Handlingsplan Agenda 2030*. Tillgänglig: <https://www.regeringen.se/rapporter/2018/06/handlingsplan-agenda-2030/> [2019-05-15]
- Rönblom. 2014. *Ett urbant tolkningsföreträdare? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy*. Umeå centrum för genusstudier: Umeå universitet
- Region Kronoberg, Jönköping University, Linnéuniversitetet... & Södra. 2018. *Regional skogsstrategi för Småland*.
- Skogsstyrelsen. 2018. Nationella skogsprogrammet i praktiken: inledning dag 1. [Video]. Tillgänglig: <https://www.youtube.com/watch?v=tfELr7976TI> [2019-05-15]
- Skogsstyrelsens meddelande 5. 2013. *Förstudie om ett nationellt skogsprogram för Sverige – Förslag och ställningstaganden*.
- Winther Jørgensen & Phillips. 2000. *Diskursanalys som teori och metod*. Lund: Studentlitteratur
- WWF. 2019. *Overshoot Day: 10 maj tar EU:s resurser slut för i år*. Pressmeddelande <https://www.wwf.se/pressmeddelande/overshoot-day-10-maj-tar-eus-resurser-slut-for-i-ar-3293072/>
- Young. 2016. *Environmental governance: Sustainability, efficiency, and equity*. New York: Routledge