



Hållbarhet i Jordbruket – Vad är Problemet?

En Policyanalys av EU-kommissionens Vision för Jordbruk och Livsmedel

Maria Kollberg

Examensarbete/Självständigt arbete • 30 hp
Sveriges lantbruksuniversitet, SLU
Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Agronom landsbygdsutveckling - masterprogram
Uppsala 2026



Hållbarhet i Jordbruket – Vad är Problemet? En Policyanalys av EU-kommissionens Vision för Jordbruk och Livsmedel

Sustainability in Agriculture – What's the Problem? A Policy Analysis of the European Commission's Vision for Agriculture and Food

Maria Kollberg

Handledare:	Katarina Pettersson, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för stad och land
Examinator:	Ildikó Asztalos Morell, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för stad och land
Omfattning:	30 hp
Nivå och fördjupning:	Avancerad nivå, A2E
Kurstitel:	Självständigt arbete i landsbygdsutveckling för agronomer
Kurskod:	EX1025
Program/utbildning:	Agronom landsbygdsutveckling - masterprogram
Kursansvarig inst.:	Institutionen för stad och land
Utgivningsort:	Uppsala
Utgivningsår:	2026
Elektronisk publicering:	https://stud.epsilon.slu.se
Nyckelord:	GJP, vision för jordbruk och livsmedel, EU-kommissionen, hållbarhet, hållbar utveckling, WPR

Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap

Institutionen för stad och land

Avdelningen för landsbygdsutveckling

Sammanfattning

Syftet med uppsatsen har varit att analysera hur begreppen hållbarhet och hållbar utveckling används, framställs och (o)problematiseras i Europeiska kommissionens meddelande om en gemensam vision för jordbruk och livsmedel. Jag har använt en kvalitativ forskningsansats och använt mig av analysmetoden "What's the problem represented to be" Bacchi (2009) för att uppfylla syftet. Med hjälp av Nightingale et al (2019) teoretiska ramverk om narrativ om hållbarhet och hållbar utveckling har jag dragit följande slutsatser.

Hållbarhet och hållbar utveckling används sparsamt i EU-kommissionens meddelande om en vision för jordbruk och livsmedel, och visar sig vara en tråd som ofta tappas bort. Visionens vaga definition gör att begreppen inte ger någon tydlig riktning för arbetet framåt. De tre pelarna för hållbar utveckling lyfts upprepad gång, utan att visionen uttalat nämner hållbarhet eller hållbar utveckling. När begreppen väl används är det ofta i relation till den miljömässiga pelaren av hållbar utveckling och återkommande i samband med betoning på konkurrenskraft.

Således återfinns underliggande antaganden om tillväxtbaserade narrativ på utveckling, som rättfärdigas genom fokus på grön tillväxt. Det uttrycks även en stark tilltro till att EU besitter normer vad gäller hållbarhet som övriga världen bör ta efter. Brist på sådan global ömsesidighet poängteras i visionen som den stora utmaningen för att marknaden ska belöna hållbarhetsinsatser.

Det kapitalistiska systemet utgör därmed utgångspunkten för samtliga lösningar som presenteras i visionen. Visionen lägger fokus på regelförenkling och betonar att hållbarhetsarbetet i den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP) ska övergå från obligatoriska villkor till frivilliga incitament, som rättfärdigas med ökad flexibilitet och minskad administrativ börda för jordbrukare. I kombination med en förändrad budgetstruktur påverkas transparensen och konkurrensen kring vilka medel som går till hållbar utveckling, och framförallt vilken typ av hållbar utveckling, inom den gemensamma jordbrukspolitiken.

Nyckelord: GJP, vision för jordbruk och livsmedel, EU-kommissionen, hållbarhet, hållbar utveckling, WPR

Abstract

The purpose of this study has been to analyze how the concepts sustainability and sustainable development are used, portrayed and (un)problematised in the European Commission's vision for food and agriculture. Thus, I have conducted a qualitative research design and used the analytical framework "What's the problem represented to be?" (Bacchi 2009) in order to answer the research questions. Supported by previous research I have used the narratives on sustainability and sustainable development by Nightingale et al (2019) and reached the following conclusions.

In the European Commission's vision for food and agriculture, the concepts of sustainability and sustainable development may at first glance appear central to the vision. However, a closer reading shows that they are used only sparsely and emerge as a lost thread throughout the vision. Furthermore, the concept's vague definitions throughout the vision fails to give any clear direction to the ways forward.

Growth-oriented narratives on development underpin the problem representation and are justified by an emphasis on green growth. Global market failure is seen as a key reason why contributions to sustainable development are not rewarded. Consequently, the vision continually emphasizes that EU standards on sustainability and animal welfare should become global norms, while simultaneously failing to recognize the varying norms within the EU itself.

The vision puts emphasis on shifting the future CAP from mandatory conditions to voluntary incentives, which is justified by the aim of increasing flexibility and individual agency for farmers. In combination with a restructured budget, transparency and competition over funding appear to shape which forms of sustainable development are financed and prioritized within the future CAP.

Keywords: CAP, vision for food and agriculture, European Commission, sustainability, sustainable development, WPR

Innehållsförteckning

Tabellförteckning	7
Figurförteckning	8
Förkortningar	9
1. Inledning	10
1.1 Syfte och frågeställningar	11
2. Metodologi	12
2.1 Ontologisk och epistemologisk utgångspunkt	12
2.2 Teori – perspektiv på hållbarhet	12
2.3 Analysverktyget "What's the problem represented to be?"	17
2.4 Reflexivitet och etiska aspekter	19
2.5 Analysmetod	20
2.6 Material – valet av visionen	21
2.7 Disposition för resultat och diskussion	21
3. Bakgrund och litteraturöversikt	23
3.1 Visionen, strategiska dialogen och den nya långtidsbudgeten	23
3.2 Litteraturöversikt – Hållbarhet i GJP	24
4. Resultat och diskussion	27
4.1 Vad är problemet?	27
4.1.1 Ett miljömässigt fokus på "problemet" med hållbarhet i jordbruket	27
4.1.2 Ett ambivalent fokus på sektor och system	29
4.2 Underliggande antaganden om hållbar utveckling	30
4.2.1 Hållbar utveckling och de tre pelarna	31
4.2.2 Kategorisk tilltro till jordbrukare som entreprenörer och gröna innovatörer	35
4.2.3 Innovationstilltro för en hållbar utveckling	37
4.3 Visionens fokus på miljömässig hållbarhet	38
4.3.1 Trade-offs förkladda som hållbarhetsfrämjande policy	38
4.3.2 Byråkrati och fragmenterade hållbarhetsnormer – från villkor till incitament	39
4.3.3 Miljömässig hållbarhet i en tillväxtbaserad ekonomi	41
4.4 En västerländsk syn på hållbar utveckling	42
4.4.1 Vi och dem – EU:s hållbarhetsnormer i förhållande till omvärlden	43
4.4.2 Hållbar utveckling av vad och för vem?	46
4.5 Den strategiska dialogen – ett nytt sätt att tänka?	48
4.5.1 En polariserad debatt	48
4.5.2 En deltagares syn på dialogen	50
4.6 Visionens politiska och diskursiva effekter för en hållbar utveckling	51
4.6.1 Att mäta hållbarhet	51

4.6.2 Tystnader	53
5. Slutsatser.....	55
Referenser.....	57
Populärvetenskaplig sammanfattning	62

Tabellförteckning

Tabell 1. Sammanställning av visionens rubrik, framtidsscenario och politiska åtgärder.

Skapad av Maria Kollberg [2026-05-16] 33

Figurförteckning

Figur 1. Sätt att se på hållbar utveckling, hållbarhetens tre dimensioner överlappade. Figur skapad av Maria Kollberg [2026-03-03]	14
Figur 2. Sätt att se på hållbar utveckling, hållbarhet med en yttre gräns. Figur skapad av Maria Kollberg [2026-03-03]	14
Figur 3. Sätt att se på hållbar utveckling, "balanserad" hållbarhet och potentiella "trade- offs". Figur skapad av Maria Kollberg [2026-03-03]	14

Förkortningar

Förkortning	Betydelse
Dialogen	Den strategiska dialogen
EU-kommissionen	Europeiska kommissionen
GJP	Den gemensamma jordbrukspolitiken
Visionen	Europeiska kommissionens vision för jordbruk och livsmedel
WPR	What's the "problem" represented to be?

1. Inledning

Begrepp som *hållbarhet* och *hållbar utveckling* är idag väl vedertagna begrepp som bland annat används för att rättfärdiga olika typer av utvecklingsarbeten (Redclift 2014). Det råder dock skilda meningar om vad begreppen faktiskt innebär i praktiken, eftersom innebörden varierar beroende på *vad* som ska vara hållbart och *för vem* (Nightingale et al 2019). För vissa handlar det om att adressera och motarbeta klimatförändringar (Globala målen u.å.). Andra syftar på människans sociala levnadsmiljö såsom rättvisa och jämställdhet eller en ekonomi som avskaffar fattigdom (ibid). Till följd av att olika narrativ tillskriver begreppen olika värderingar och prioriteringar kan det vara svårt att avgöra vad som faktiskt utgör hållbarhet eller hållbar utveckling. Olika mål genererar oundvikligen olika tillvägagångssätt för att nå hållbarhet och skapar således målkonflikter (Redclift 2014). Samtidigt förväntas politiken att jobba mot gemensamma hållbarhetsmål, exempelvis via Agenda 2030 och de globala målen där världens ledare lovat att uppnå hållbar utveckling till år 2030 (Globala målen u.å.). Därutöver tenderar hållbarhetsbegreppen att bli urvattnade och innehållslösa om eller när de inte längre är föremål för diskussion och konflikt (Tangnäs 2024).

Hållbarhetens tre pelare förekommer allt som oftast där hållbarhet och hållbar utveckling definieras. Dessa tre pelare handlar om ekonomisk, miljömässig och social hållbarhet. Däremot berättar pelarna i sig själva inte vad hållbarhet och hållbar utveckling innebär. Därför har olika och ibland motstridiga tolkningar och appliceringar framträtt (Nightingale et al 2019). Hållbarhet i jordbruket är inget undantag.

Trots stor framgång inom livsmedelsproduktionen står även dagens livsmedelssystem inför stora miljömässiga, sociala, institutionella och ekonomiska utmaningar (Fiala et al 2024). Jordbruk och livsmedelssystem har en oundviklig påverkan på miljö och samhälle. Utifrån ett miljömässigt perspektiv bidrar det till utsläpp av växthusgaser, förlust av biologisk mångfald, föroreningar, markutarmning och överanvändning av dricksvatten (ibid). Därutöver kan livsmedelssystem kopplas till en problematisk social utveckling, såsom landsbygdens avfolkning och ökande befolkningsandel med obesitas (ibid).

Att helt sluta producera livsmedel för att minska utsläppen eller råda bot på sociala problem är inte ett alternativ av förklarliga skäl, eftersom vi behöver mat för att överleva. Dessutom ämnar det andra målet i Agenda 2030 att utrota världens hunger. Jordbrukets ökade produktivitet, lönsamhet och resiliens lyfts fram som väsentliga delar för att kunna uppnå målet (Svenska FN-förbundet

2021). Enligt detta antagande utgör jordbruket en vital del i att uppnå FN:s vision av en hållbar utveckling i Agenda 2030.

Jordbrukspolicy inom EU är ett exempel på hur politiken försöker ta gemensamt ansvar och krafttag. Den gemensamma jordbrukspolitiken, eller GJP, utgör ca 31% av EU:s totala budget (Europeiska kommissionen u.å.) och har som mål att främja en mer hållbar livsmedelsproduktion (Europeiska kommissionen u.å.). I februari 2025 meddelades en ny vision för jordbruk och livsmedel av Europeiska kommissionen. Den ämnar vara vägledande för jordbrukspolitiken efter att nuvarande programperiod tar slut, det vill säga från 2028 fram till 2040.

Få vetenskapliga artiklar har publicerats om visionen. Detta beror förmodligen till stor del på det korta tidsintervall som gått sedan den publicerades. Därutöver tycks visionen ännu inte ha analyserats genom en ”What’s the problem represented to be” (WPR)-baserad metod, vilket stärker mina incitament att genomföra denna studie.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att genom en policyanalys, med avstamp i WPR-metoden, undersöka hur begreppen hållbarhet och hållbar utveckling används, framställs och (o)problematiseras i EU-kommissionens meddelande om en gemensam vision för jordbruk och livsmedel. För att uppfylla uppsatsens syfte har jag formulerat följande frågeställningar:

- Hur används begreppen hållbarhet och hållbar utveckling i EU-kommissionens meddelande om visionen för jordbruk och livsmedel?
- Vilka underliggande antaganden och sanningar tillskrivs begreppen hållbarhet och hållbar utveckling i visionen?
- Vad har lämnats osagt i problemformuleringen avseende begreppen hållbarhet och hållbar utveckling i visionen?

2. Metodologi

I detta kapitel presenteras uppsatsens teori- och metodval.

2.1 Ontologisk och epistemologisk utgångspunkt

Ontologi förklarar *vad* vi vet, medan epistemologi förklarar *hur* vi vet det vi vet (Moon och Blackman 2014). Denna uppsats tar avstamp i en konstruktivistisk epistemologi och således en relativistisk ontologi. En relativistisk ontologi utgår från antagandet att verkligheten konstrueras av människans medvetande och att olika sanningar således kan existera parallellt. Verkligheten varierar därmed i förhållande till individens upplevelse av den.

En konstruktivistisk epistemologi utgår från idén att verkligheten, eller det som är "sant", endast existerar i förhållande till hur vi interagerar med vår omgivning. Enligt denna filosofi finns det ingen objektiv verklighet som existerar i sig självt i väntan på att bli upptäckt, utan konstrueras snarare av människans sätt att förstå världen (ibid).

2.2 Teori – perspektiv på hållbarhet

Hållbar utveckling porträtteras ofta att bestå av tre pelare: miljömässiga, sociala och ekonomiska perspektiv, menar Nightingale et al (2019). Denna porträttering introducerades formellt 1992 under Rio Earth Summit, men myntades redan 1987 i den så kallade *Brundtlandrapporten*, och är än idag ett väl vedertaget sätt att diskutera hållbar utveckling (ibid). De tre pelarna utgör även grunden i Agenda 2030 (FN-förbundet u.å.), vars definition av hållbar utveckling är:

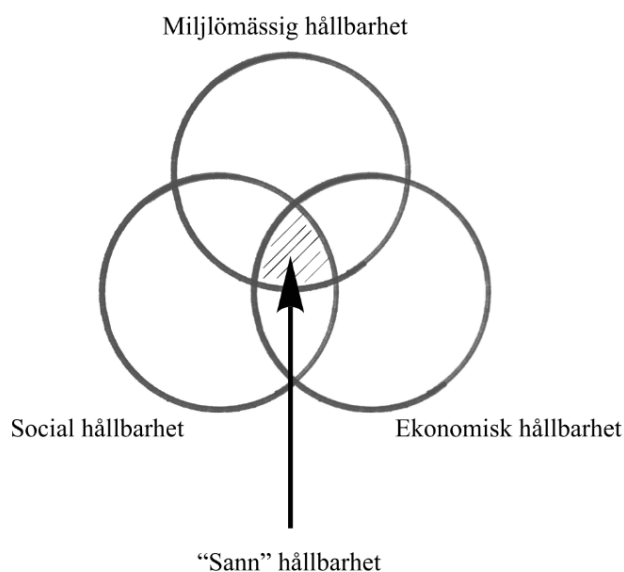
En hållbar utveckling innebär att vi tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjlighet att tillfredsställa sina behov (Globala målen 2017).

Synsättet med miljömässiga, sociala och ekonomiska aspekter som separata pelare inom ramen för hållbar utveckling, och idén om att människans samhälle påverkar och interagerar med dess omgivning och miljö, grundar sig i tanken om att samhälle och natur utgör separata domäner. Således skapar detta en ontologisk skiljelinje mellan samhälle och natur, vilket delvis tar avstamp i ett antropocentriskt synsätt där människans behov är centrala (Nightingale et al 2019). Till exempel tar det för givet att ökad välfärd för människan står i konflikt med naturens gränser. Enligt detta perspektiv är det centralt att antingen balansera eller göra "trade-offs"¹ mellan de tre pelarna för att kunna åstadkomma hållbar

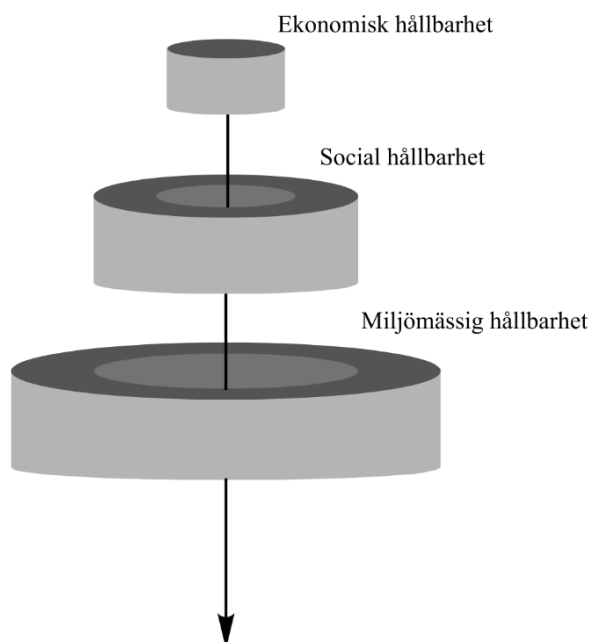
¹ I uppsatsen kommer "trade-offs" inte översättas till svenska då begreppet på engelska inviger en viss känsla av "kohandel", som är svår att översätta.

utveckling (ibid). Denna binära uppdelning mellan människa och natur tog form under upplysningen och skiljer sig från tidigare föreställningar där relationen mellan människor och andra arter inte har en lika tydlig skiljelinje. På senare tid har idén om upplysningens föreställningar utmanats av föreställningar om mer komplexa relationer mellan samhälle och natur, kallade "socio-natures" (ibid).

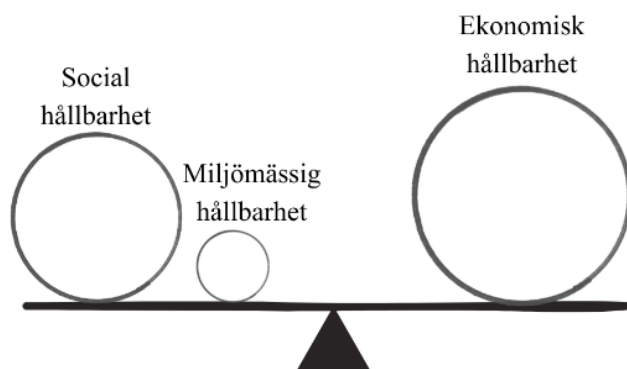
Hur hållbarhetens tre pelare bör conceptualiseras, vilken pelare som anses vara viktigast och hur de relaterar till varandra, råder det skilda meningar om, men är avgörande för att porträttera huruvida hållbarhet är nåbart eller inte (Nightingale et al 2019). Ett sätt att se på hållbar utveckling är att tänka på hållbarhetens tre pelare som överlappande sfärer (ibid), likt figur 1, där "sann" hållbarhet endast uppstår där samtliga sfärer möts. Detta synsätt har bland annat visualiserats av Lozano (2008). För de som förespråkar att planetära gränser, eller någon annan av de tre hållbarhetsaspekterna för den delen, utgör den yttersta ramen för vad som kan kallas hållbar utveckling, kan illustrationen tänkas se ut som figur 2. Illustrationer likt figur 2 förekommer till exempel i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling (Svenska FN-förbundet 2021). Där utgör miljömässig hållbarhet den yttersta gränsen, samtidigt som ekonomisk utveckling behöver rymmas inom både den miljömässiga och sociala ramen för att helheten ska kunna kallas hållbar. Ett annat synsätt betonar att brister i den ena pelaren, eller sfären, kan kompenseras genom fördelar inom en annan. Nightingale et al (2019) menar att detta synsätt vidhåller en tydlig ontologisk skiljelinje mellan samhälle och natur samt hävdar att syftet med hållbar utveckling är att konservera ekonomiskt kapital för att upprätthålla människans livsstil, likt figur 3.



Figur 1. Sätt att se på hållbar utveckling, hållbarhetens tre dimensioner överlappade. Figur skapad av Maria Kollberg [2026-03-03]



Figur 2. Sätt att se på hållbar utveckling, hållbarhet med en yttre gräns. Figur skapad av Maria Kollberg [2026-03-03]



Figur 3. Sätt att se på hållbar utveckling, "balanserad" hållbarhet och potentiella "trade-offs". Figur skapad av Maria Kollberg [2026-03-03]

Nightingale et al (2019) presenterar en rad, närmare bestämt åtta, olika narrativ om vad som utgör hållbar utveckling och som besitter olika konceptualiseringar av de tre pelarna. Dessa narrativ är 1) *utveckling som tillväxt*, 2) *utveckling som*

ekologisk modernisering, 3) utveckling som "nedväxt", 4) utveckling som frihet, 5) djup ekologi, 6) ekologisk ekonomi, 7) politisk ekologi och slutligen 8) utveckling som det goda livet. Några av narrativen är rakt av motstridiga, andra kompletterar varandra. Författarna beskriver dem som en skala, som i verkligheten ofta överlappar varandra, och inte som svartvita sanningar. I denna uppsats kommer jag använda mig av ett urval av de narrativ som bäst lämpar sig för att analysera visionen och besvara frågeställningarna.

Det första narrativet som Nightingale et al (2019) presenterar är utveckling som tillväxt. Enligt detta narrativ ses ekonomisk tillväxt som en förutsättning för hållbar utveckling. Förespråkare för detta narrativ hänvisar till fenomenet att rika länder med stark tillväxt generellt också upplever förbättrad miljö, samtidigt som fattiga länders utsläpp utgör en miljöfara (ibid). Författarna beskriver att förespråkare för utveckling som tillväxt-narrativet menar att ekonomisk tillväxt är svaret på de flesta typer av utveckling och ifrågasätter således inte hur dagens samhälle och ekonomi är fundamentalt organiserat. Detta narrativ förespråkar således att handelsbarriärer utgör det främsta hindret för hållbarhet, och kopplas därmed samman med neoliberalism (ibid).

Det andra narrativ beskrivet av Nightingale et al (2019) är utveckling som ekologisk modernisering. Detta narrativ handlar om att ekonomisk tillväxt och hållbarhet inte går emot varandra. Tvärt om menar förespråkare att miljömässiga utmaningar kan fungera som en motor som driver på tillväxten och stimulerar behovet för ny innovation. Förnybar energi är ett exempel där teknikutvecklingen och främjandet av ekonomisk tillväxt går hand i hand med att hantera klimatförändringar (ibid). Samtidigt menar Nightingale et al (2019) att utvecklingen av resurseffektiv teknologi leder till att resursanvändningen blir billigare, vilket kan leda till att den totala konsumtionen ändå ökar. Kritiker menar även att det finns en teknikoptimism inbäddad i narrativet och att det färgas av globala nord-normer som antar att växande ekonomier automatiskt blir gröna ekonomier (ibid).

Narrativet om utveckling som "nedväxt" är enligt Nightingale et al (2019) en reaktion mot ekologisk modernisering och tar tydlig ställning mot tillväxt. Förespråkare menar att ekonomisk tillväxt inte leder till hållbarhet, utan hävdar snarare att våra ekonomier behöver minska. Nightingale et al (2019) menar att narrativet förespråkar en enklare livsstil där människor i högindustrialiserade länder behöver resa mindre, äga mindre och äta från lägre nivåer i näringskedjan.

Narrativet om utveckling som frihet tar avstamp i ett antropocentriskt perspektiv och betonar mänskligt välmående. Tillskillnad från utveckling som tillväxt menar Nightingale et al (2019) att detta narrativ grundar sig i ekonomiska möjligheter

snarare än tillväxt i sig. Förespråkare menar att hållbarhetsinitiativ ofta förbiser fattiga och deras akuta sårbarhet inför miljöförstörelse (ibid).

Det femte narrativet om djup ekologi ifrågasätter människans centrala position inom och således antropocentriska perspektiv på hållbar utveckling (Nightingale et al 2019). Förespråkare förkastar idén om att ekonomisk tillväxt skulle vara centralt för hållbar utveckling och sätter istället djur och natur i centrum (ibid). Kapitalism, ekonomisk globalisering och konsumentkultur är enligt detta narrativ inte tillräckligt ifrågasatt av dagens formuleringar av hållbar utveckling.

Nightingale et al (2019) sjätte narrativ om ekologisk ekonomi är också kritiska mot det kapitalistiska systemet, men inte helt och hållet emot tillväxt. Förespråkarnas utgångspunkt är att det existerar planetära gränser och integrerar sociala, ekonomiska och miljömässiga aspekter i narrativet om ”utveckling som tillväxt”. Därmed menar Nightingale et al (2019) att förespråkare försöker mäta och tillskriva olika värden till miljömässiga, sociala och etiska aspekter (ibid).

Politisk ekologi, är det sjunde narrativet på hållbarhet som Nightingale et al (2019) presenterar. Detta narrativ fokuserar på hur samhälle och miljö är sammankopplade genom att undersöka hur diskurser samt makt- och samhällsstrukturer formar relationen mellan människa och natur. Förespråkare för detta narrativ menar att enskilda individer ”på marken” inte nödvändigtvis står ansvariga för miljöförstörande metoder vid naturresursutvinning. De hävdar att det snarare är global kapitalism som är orsaken till överexploatering av naturresurser och ekologisk degradation (ibid).

Det åttonde och sista narrativet presenterat av Nightingale et al (2019) är utveckling som det goda livet. Narrativet refererar till hur utveckling i förhållande till miljömässig rättvisa är inbäddat i människors världssyn. Förespråkare menar att perspektiv på hållbar utveckling ofta är präglad av västerländska världssyner och således inte tar hänsyn till exempelvis ursprungsbefolkningars relationer till naturen. Enligt Nightingale et al (2019) förkastar narrativet upplysningens idéer om att natur och samhälle utgör separata domäner (ibid).

Med hjälp av dessa åtta narrativ påvisar Nightingale et al (2019) att hållbarhet består av vaga definitioner som ofta leder till motstridiga idéer om konceptet. Hållbarhet är enligt författarna alltså inte ett tillstånd som kan uppnås, utan handlar snarare om olika sätt att förstå sig på relationen mellan samhälle och natur. Trots detta har flertalet sätt att mäta hållbarhet uppstått, ofta i syfte att vägleda politiska beslut och finansiering av hållbarhetsarbete (ibid). Vissa menar att kvantitativa data på hållbarhet är centralt för att kunna avgöra om en utveckling sker i rätt eller fel riktning, samtidigt som andra menar att fixeringen vid att mäta saker hör till upplysningens idéer om att samhälle och natur utgör

skilda domäner. Mot bakgrund av dessa motsägande ståndpunkter om att mäta eller inte krävs kritiskt granskande av hållbarhetsmätningar, menar Nightingale et al (2019). De menar att man bör förhålla sig efter de tre kritiska frågorna vad är det som ska mätas, hur antaganden kring relationen mellan samhälle och natur speglas i den kvantitativa datan samt vilka funktioner det fyller och för vem (Nightingale et al 2019).

Sammanfattningsvis kan alltså de tre pelarna inom hållbar utveckling illustrera vad som är hållbart och inte, men säger i sig själva inget om innehållet eller tillvägagångssättet (Nightingale et al 2019). Att bekräfta att de tre pelarna social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet existerar är således relevant för att möjliggöra djupare analyser av potentiella trade-offs mellan dem, med hjälp av narrativen på hållbar utveckling. I analysen kommer jag därmed identifiera de tre pelarna för att därefter analysera förhållandet mellan dem och vad det får för effekter på visionens representation om vad som utgör en hållbar utveckling. Jag använder mig främst av narrativen utveckling som tillväxt, utveckling som ekologisk modernisering, ekologisk ekonomi och utveckling som det goda livet, eftersom analysen visar att de fördjupar analysen om hur begreppen hållbarhet och hållbar utveckling används, framställs och (o)problematiseras i visionen. Identifieringen av visionens framträdande narrativ underbygger jag med tidigare forskning och WPR-ramverkets frågor, som presenteras i kommande avsnitt.

2.3 Analysverktyget “What’s the problem represented to be?”

Jag kommer att utföra en policyanalys genom att använda mig av Carol Bacchis analytiska verktyg ”What’s the problem represented to be” (2009), även kallat ”WPR”. Bacchi (2009) menar att policy presenterar lösningar på ett problem, samtidigt som det definierar vad problemet i sig är. Genom att presentera en lösning, som är syftet med policy, utesluts följaktligen möjligheten att se på “problemet” utifrån andra sätt än de som leder till samma föreslagna lösning. Således menar Bacchi (2009) att politiken inte reagerar på självexisterande problem utan också ramar in och skapar dem. Syftet i en WPR-analys ligger alltså inte i hur man bäst löser ett ”problem” presenterat i policy, utan är snarare att ifrågasätta hur ”problemet” konstruerats. Bacchi (2009) benämner detta som problematisering. Hon menar, i enlighet med en socialkonstruktivistisk epistemologi, att policyns föreställningar av ett ”problem” inte existerar utanför vårt medvetande utan är en produkt av vår samtid och sätt att konceptualisera vår omgivning.

Att genomföra en WPR-analys innebär därmed att leta efter djupt rotade, kulturella värderingar, som formar individers fundamentala världssyn och som

bestämmer vad som ens är möjligt att tänka (Bacchi 2009). Därför ligger det i metodens syfte att ifrågasätta dessa djupt rotade sanningar, leta efter andra perspektiv och belysa tystnaderna. I WPR-ramverket (2009) ingår sex konkreta frågeställningar som syftar till att identifiera, granska och ifrågasätta problemformuleringarna. För att undvika språkliga avvikelser redovisas WPR-ramverkets frågeställningar här på dess originalspråk, engelska, och lyder som följande:

1. What's the "problem" 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 could it be questioned, disrupted and replaced?

(Bacchi 2009)

Utöver dessa frågeställningar utgår WPR-ramverket utifrån fyra primära begrepp: diskurser, binära uppdelningar, nyckelkoncept och kategorier. Samtliga begrepp har en specifik innebörd i en WPR-analys, vilka jag redogör för nedan.

Diskurs är ett brett begrepp och definieras olika beroende på sammanhang, men hänvisar generellt till användandet av ord och språk (Bacchi 2009). I en WPR-metod antar man att *diskurser* är kunskapsformer som är socialt producerade. Bacchi (2009) menar att dessa kunskaper sätter ramarna för vad som är möjligt att tänka, skriva eller prata om. För att identifiera rådande diskurser, eller möjliga sätt att tänka, genom min studie av EU-kommissionens vision för jordbruk och livsmedel behöver jag undersöka dess underliggande konceptuella logik. Detta gör jag genom att granska visionens binära uppdelningar, koncept och kategorier. Det man letar efter är alltså *hur* något är möjligt att hända, och inte *varför* det händer (ibid).

Bacchi (2009) liknar *binära uppdelningar* vid dikotomier och menar att den allmänna debatten är full av sådana illustrationer. Man/kvinna, natur/kultur,

nationell/internationell och legal/illegal är några exempel författaren lyfter. Den ena sidan av en binär uppdelning antas alltså vara exkluderad från den andra sidan, vilket definierar begreppet. Det återfinns även inslag av en hierarki i binära uppdelningar, där den ena sidan anses mer privilegierad, önskvärd eller viktigare än den andra (ibid).

För att kunna granska de självklara sanningar som formar hållbarhetsdiskursen i visionen behöver jag alltså se närmare på *nyckelkoncept* som används i samband med hållbarhet och hållbar utveckling. Bacchi (2009) definierar nyckelkoncept som abstrakta och relativt öppna teman eller etiketter fulla av antaganden och bakgrundskunskap som tas för given, som jämställdhet, frihet och demokrati. Dessa koncept formas av djupt rotade, kulturella värderingar och fundamentala världssyner. Definitionen av denna typ av koncept ses ofta som självklara till följd av dess djupt historiska och kulturella förankring, men som trots allt rymmer meningsvariationer till följd av dess sociala konstruktion (Bacchi 2009). Utmaningen i en WPR-metod är att identifiera konceptens, annars obemärkta, värderingar och ifrågasätta dess självklarhet (ibid).

Kategorier är i sin tur koncept som är avgörande för hur policyn appliceras i praktiken. Exempel på kategorier kan vara ålderskategorier, genuskategorier och geografiska kategorier. Bacchi (2009) fokuserar på mänskliga kategorier, såsom skattebetalare, ensamstående mammor, studenter, pensionärer och så vidare, eftersom dessa utgör centrala roller i styrningsprocesser i samhället. Liksom med binära uppdelningar och nyckelkoncept hänvisar WPR-metoden till att ifrågasätta policyns givna kategorier och undersöka vilken mening de bidrar med till policyns problemrepresentation (ibid).

2.4 Reflexivitet och etiska aspekter

I kvalitativ forskning utgör mina personliga reflektioner en stor del av metod- och analysverktyget (Creswell och Creswell 2018, Robson och McCartan 2016). Objektivitet är i sig inte eftersträvarsvärt i kvalitativ, post-positivistisk forskning, eftersom det skapar en oönskad distans mellan mig som forskare och materialet som ska analyseras (Robson och McCartan 2016). Däremot är det viktigt att oundvikliga subjektiva influenser inte heller får gå obemärkt förbi. Att notera och diskutera huruvida mina värderingar, bakgrund och tidigare kunskap kan tänkas få för effekter på forskningen är därmed centralt (ibid).

Att arbeta induktivt utgör en stor del av den kvalitativa forskningsprocessen, där mönster och teman träder fram allteftersom ny data analyseras (Creswell och Creswell 2018). Därmed krävs transparens och systematiskt arbete (Bryman

2012) för att kunna dra nytta av den bakgrund och de egenskaper som formar mig som forskare (Robson och McCartan 2016)

Vid genomförandet av en WPR-analys antas också ens personliga reflektioner utgöra en vital del i analysverktyget (Bacchi 2009). Mina egna tankegångar blir alltså en del av "materialet" som analyseras. Därav är det, som i all typ av kvalitativ forskning, avgörande att jag förhåller mig kritisk och reflexiv även till mina egna reflektioner (Creswell och Creswell 2018). För att upprätthålla en medveten reflexivitet har jag fört anteckningar under arbetets gång, för att således öka möjligheterna att kunna reflektera över hur min personliga bakgrund och erfarenheter påverkar och formar analysen (ibid).

I studien genomfördes en intervju i syfte att analysera några av policyns oskrivna delar. Intervjupersonen var därmed inte slumpmässigt utan specifikt utvald. Intervjun bestod av semi-strukturerade frågor och genomfördes digitalt. Vetenskaplig forskning ska utföras på ett etiskt sätt, vilket innebär att de som deltar i eller berörs av forskningen inte ska påverkas negativt (Robson och McCartan 2016). Av denna anledning har intervjupersonens namn bytts ut och titel generaliserats.

2.5 Analysmetod

För att uppfylla syftet och besvara frågeställningarna samt underlätta för systematisk analys har materialet från visionen och andra kompletterande källor sammanställts, färgmarkerats och därefter kategoriserats utifrån WPR-metodens vägledande frågeställningar. Initialt genomfördes en ordsökning i dokumenten. Istället för att söka på "hållbarhet" eller "hållbar utveckling" angavs "hållbar" i sökfältet, eftersom den utgör den minsta gemensamma nämnaren av begreppen.

Detta ordsök gav 53 träffar i visionen. De sammanhang i texten som behandlade hållbarhet, vilket ibland handlade om stycken och ibland om hela kapitel, kopierades in i ett dokument för att sedan färgkodas. Samtliga WPR-frågor tilldelades varsin färg som användes för att markera och kategorisera datan utifrån relevant frågeställning. Eftersom WPR-frågorna på vissa plan överlappar varandra fick även kategoriseringen av datan göra detsamma. I takt med att kategorierna tog form skapades separata dokument i enlighet med kategorierna för att kunna kommentera och analysera olika perspektiv parallellt.

Efterhand inkluderades ytterligare källor och analysmetoder som utifrån WPR-metoden var relevanta för att besvara uppsatsens frågeställningar. Det innebar bland annat kompletterande policy och en bredare kontext som inte ordagrant behandlade begreppen hållbarhet och/eller hållbar utveckling. Jag genomförde också en intervju med en nyckelperson som deltog i arbetet att ta fram underlag

till visionen. Syftet med intervjun var att försöka få djupare svar på delar av WPR-frågorna 2 och 3 som inte gick att tyda utifrån det publicerade materialet. Intervjupersonens identitet har anonymiserats.

2.6 Material – valet av visionen

Ingången till min studie har varit att fokusera på “jordbrukspolitik”. Exakt vilken politik har behövt avgränsas. I december 2025 samlades närmare 10 000 bönder i Bryssel, där även representanter från svenska LRF deltog, för att manifesteras mot de ekonomiska beskärningarna i kommande GJP (LRF 2025). Med denna manifestation färskt i minnet började jag snegla åt EU:s nya långtidsbudget, eftersom den väckt känslor hos såväl svenska som europeiska lantbrukare. I jakten på information kring långtidsbudgeten fann jag EU-kommissionens meddelande om en vision för jordbruk och livsmedel. Detta meddelande släpptes i februari 2025 och innehåller en ny, gemensam vision för jordbruk och livsmedel från 2028 till 2040. EU-kommissionens vision blev därmed fokus för uppsatsen. Forskningsgapet kring visionen spelade in till att jag valde att avgränsa studien till visionen.

Denna vision grundar sig på flertalet strategiska inlägg, inte minst på den så kallade ”strategiska dialogen” (Europeiska kommissionen 2025). Enligt Europeiska kommissionen (2025) bygger visionen därutöver på tre rapporter av Mario Draghi (2024), Enrico Letta (2023) och Sauli Niinistö (2024) (ibid). För att besvara uppsatsens frågeställningar med hjälp av WPR-ramverket valde jag under arbetets gång att även titta närmare på den strategiska dialogen. Jag bedömde att närmare analys av de andra tre rapporterna inte var av lika stor relevans för att besvara uppsatsens frågeställningar. Denna bedömning grundar jag dels på att den strategiska dialogen var intressant och relevant utifrån perspektivet att 29 nyckelaktörer varit delaktiga i framtagandet, tillskillnad från de tre övriga rapporterna som gjorts av enskilda personer. Dels fann jag även att de tre övriga rapporterna i sig var så pass omfattande att avgränsningar behövde göras i förhållande till uppsatsarbetets tidsram.

2.7 Disposition för resultat och diskussion

Kapitel fyra i uppsatsen, där mitt resultat, min analys och diskussion redovisas, har en disposition som följer WPR-frågorna. I första avsnittet redogörs den övergripande problemrepresentationen med hållbarhet i jordbruket. Men som Bacchi (2009) menar säger detta konstaterande inte så mycket, utan kräver djupare analys för att identifiera underliggande antagen som formar problemrepresentationen. På samma sätt menar Nightingale et al (2019) att endast identifiering av de tre pelarna i sig inte säger något om riktningen på

hållbarhetsarbetet eller framträdande narrativ om hållbarhet och hållbar utveckling utan kräver också djupare analys. Därmed följer kapitlet följande disposition:

Första avsnittet besvarar WPR-fråga 1 och andra avsnittet svarar på WPR-fråga 2. WPR-fråga 3 och 6 går in i varandra och besvaras därmed senare i avsnitt 5 för en läsvänlig röd tråd. Avsnitt 3 och 4 svarar på WPR-fråga 4 och avsnitt 6 svarar på WPR-fråga 5 och 6, som också överlappar varandra.

3. Bakgrund och litteraturöversikt

I detta kapitel ger jag en bakgrund till framtagandet av visionen. Jag redogör också för tidigare forskning genom en litteraturöversikt.

3.1 Visionen, strategiska dialogen och den nya långtidsbudgeten

Den gemensamma jordbrukspolitiken (GJP), eller CAP på engelska, utgör omkring 31% av EU:s nuvarande, totala budget. Dess syfte är att bland annat att stödja jordbrukets produktivitet och lönsamhet, hålla landsbygden levande och främja hållbar förvaltning av naturresurser (Europeiska kommissionen u.å.). GJP består idag av två fonder, även kallat pelare. Den första pelaren, Europeiska garantifonden för jordbruket (EGFJ), utgörs av direkta stöd till lantbrukare och finansiering av marknadsåtgärder (Europeiska kommissionen u.å.). Den andra pelaren, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU), ämnar att stärka första pelaren genom att främja social, ekonomisk och miljömässig hållbarhet på landsbygden (Europeiska kommissionen u.å.).

GJP förnyades 2023 vilket bland annat resulterade i att varje medlemsland i EU behövde ta fram en nationell strategi för hur GJP ska implementeras nationellt (Jordbruksverket 2026). Den nuvarande programperioden sträcker sig mellan 2023-2027. Visionen för jordbruk och livsmedel togs fram av EU-kommissionen och släpptes den 19 februari 2025 och ämnar vara vägledande för politiken efter nuvarande programperiod, det vill säga från 2028 fram till 2040. Som jag tidigare konstaterat bygger visionen bland annat på den strategiska dialogen (Europeiska kommissionen 2024), vilket är ett nytt forum som ämnat att föra samman nyckelaktörer från livsmedelskedjan, däribland livsmedelsföretag, kooperativ, jordbrukare, landsbygdssamhällen, finansinstitut, icke-statliga organisationer samt företrädare från civilsamhället och den akademiska världen (ibid). Syftet med den strategiska dialogen var att ta fram en gemensam förståelse och vision för framtidens jordbruks- och livsmedelssystem inom EU (Europeiska kommissionen u.å.).

Arbetet med visionen för jordbruk och livsmedel har varit ett prioriterat initiativ sedan 100 dagar efter att nuvarande EU-kommissionens tillträdde i december 2024 (Europeiska kommissionen 2025). EU-kommissionen består av 27 kommissionärer, en från varje EU-land, och är det organ i EU som föreslår nya lagar och följer upp medlemslänternas efterlevnad av gällande lagar (Sveriges Riksdag 2024). Visionen faller under kategorin ”säkerhet” bland initiativen och utgör en färdplan för hur EU ska trygga framtidens jordbruk och livsmedel samt

skydda sin livsmedelstrygghet (Europeiska kommissionen 2025). Konkurrenskraft och hållbarhet inom EU:s jordbruks- och livsmedelssektor pekas ut som visionens övergripande syfte (Europeiska kommissionen 2025).

I juli 2025 presenterade EU-kommissionen sitt förslag på den nya långtidsbudgeten, som ligger i linje med visionen (Europeiska kommissionen 2025), och som ska träda i kraft när nuvarande programperiod tar slut 2027 (Regeringskansliet 2025). En vital förändring i den nya budgeten är att de två fonderna, eller pelarna, i GJP ska slås ihop (Europeiska kommissionen 2025). Trots att EU:s totala budget ökar (LRF u.å.) och bildar den största budgeten EU någonsin haft (Europeiska kommissionen u.å.), så minskar budgeten för GJP (Commonland u.å.). Därutöver kommer GJP inte längre utgöra en enskild post i EU:s budget (Commonland u.å., ARC 2025), utan kommer ingå i en så kallad ”sammanhållningspolitik” som utgörs av 27 Nationella och Regionala partnerskapsplaner, NRP, (Europeiska kommissionen 2025) som i sin tur finansieras utifrån en bredare budgetstruktur (Commonland u.å., ARC 2025). Denna budgetstruktur inkluderar, utöver jordbrukspolitik, migrationspolitik och finansiering av infrastruktur (ARC 2025). EU-kommissionen menar att budgetförslaget ökar flexibiliteten och kapaciteten för EU:s medlemsländer att reagera på oförutsedda händelser (Europeiska kommissionen 2025).

3.2 Litteraturoversikt – Hållbarhet i GJP

För tillskansa mig ett gediget underlag för min analys har jag valt att zooma ut och undersöka hur hållbarhet tidigare har behandlats i GJP. Erjavec och Erjavec (2014) menar att det historiskt sett återfinns tre dominerande diskurser inom GJP; en produktivistisk (även kallad neomerkantilistisk), en multifunktionell och en neoliberal.

Den produktivistiska diskursen tog form efter andra världskriget när tillgången till mat var knapp i Europa som ett resultat av kriget (Erjavec och Erjavec 2014). Fokus riktades därmed mot att öka kvantiteten av europeiskt producerade livsmedel för att således göra sig fri från bistånd från USA. Den ekonomiska situationen för europeiskt jordbruk har sedan introduktionen av GJP förändrats väsentligt. Idag är livsmedel inte en brist, utan det produceras snarare ett överflöd i Europa (ibid). Trots detta tycks den produktivistiska diskursen dominera GJP under perioden 2014-2020. Erjavec och Erjavec (2014) menar att detta diskursiva återinförande kan bero på viljan från konservativa medlemsstater, såsom Spanien, Frankrike och Irland, att vidmakthålla en stark GJP-budget genom att påpeka risken för framtida livsmedelsbrister.

Introduktionen av den multifunktionella politiken inom jordbruket i Europa präglades av en starkt post-produktivistisk anda (Roenningen och Flemsaeter 2016). För att adressera överproduktionen och den miljömässiga degradationen som uppstått i det europeiska jordbruket bytte jordbruksbidragens utformning till en ”grön” karaktär (ibid). I den multifunktionella diskursen finner vi således åtgärder mot klimatförändringar, anpassningar till detsamma och främjandet av ”grön tillväxt” (Erjavec och Erjavec 2014). Diskursen karaktäriseras även av att sociala aspekter kopplas in i hållbarhetsbegreppet, där ”territoriell balans” fått utökat utrymme (ibid). Kritiker menar dock att multifunktionaliteten är ”förklädd protektionism”, som kan kopplas ihop med en produktivistisk diskurs (Roenningen och Flemsaeter 2016).

Vidare är den neoliberal diskursen enligt Erjavec och Erjavec (2014) ett resultat av internationella handelspåtryckningar och budgetär press på utformningen av GJP. Således introducerades denna diskurs inom jordbrukspolitiken i EU som utmärks av statens minskade inflytande, ökad konkurrens och minskad GJP-budget (ibid).

Författarna menar att de multifunktionella och neoliberal diskursernas har ökat på bekostnad av den konservativa, produktivistiska linjen. Senare forskning visar även på ett trendsifte där den produktivistiska diskursen återigen intensifieras, på bekostnad av de andra två (ibid).

Även Fiala et al (2014) menar att GJP präglas av tre dominerande diskurser och benämner dem som neomerkantilism, multifunktionalism och marknadsliberalism. Detta ligger i linje med slutsatserna av Erjavec och Erjavec (2014). Fiala et al (2014) undersöker EU-kommissionens ”Farm to Fork” strategi, och hur omställning i livsmedelssystem representeras i och sammankopplas med narrativen i policyn. Författarna landar i slutsatsen att samma djupt rotade diskurser som formar GJP också dominerade denna strategi.

För att återigen fokusera på visionen och dess förarbete i den strategiska dialogen menar Van Zanten et al (2025) att visionen är mindre ambitiös än den strategiska dialogen. Författarna påpekar att visionen saknar perspektiv på livsmedelssystem och menar att detta kan hämma integreringen av en hållbar omställning. Visionen följer delvis den strategiska dialogens rekommendationer genom att föreslå riktade bidrag till de målgrupper som anses vara i störst behov av stöd, såsom unga lantbrukare och mindre familj jordbruk, istället för generella bidrag som enbart beror på gårdens areal. Däremot brister visionen gällande främjandet av miljömässiga, djurskyddsmässiga och sociala aspekter, och skiljer sig därmed också från den strategiska dialogens rekommendationer (ibid).

Trots att van Zanten et al (2025) håller med visionen om att forskning, innovation, kunskap och rätt färdigheter är vitala för genomförandet ställer de sig frågande till om visionen är tillräckligt á jour med den senaste forskningen. Framförallt är de bekymrade gällande den vetenskapliga förankringen till den hållbara omställningen utifrån ett systemperspektiv.

Den strategiska dialogen har lyssnat till forskning och nyckelaktörer, och håller en hög ambitionsnivå, menar van Zanten et al (2025). Men ambitionen tycks ha brustit i visionens planer, som inte tillräckligt adresserar maktdynamiker eller oundvikliga trade-offs i hållbarhetsarbetet. Därutöver menar författarna att visionen måste lämna idén om mat som en kommersialiserad produkt och istället tänka kring mat som en allmännytta. Detta är vitalt för att kunna prioritera hållbara och rättvisa livsmedelssystem (ibid).

Heyl et al (2025) menar att visionen prioriterar minskad byråkrati och ökat inkomststöd samtidigt som miljömässigt skydd försummas. Författarna menar att visionen varken presenterar nya förslag på miljömässiga åtgärder eller specificerar hur befintliga verktyg ska användas. Därutöver lämnas biodiversitet outforskat i visionen, vilket således exkluderar en stor del av de miljömässiga utmaningarna (ibid). Visionens prioritering om att minska den administrativa bördan är fördelaktigt för konkurrenskraftig produktion, men riskerar enligt författarna att försumma miljömässiga åtgärder. Samtidigt kan omdirigeringen av budgeten, som riktat stöd till att bibehålla jordbruk med blandad produktion och jordbruk i områden med naturliga begränsningar, indirekt leda till förbättrade miljömässiga effekter. Exempelvis skulle cirkulär ekonomi kunna lämpa sig bättre för gårdar med blandad produktion, jämfört med enbart växt- eller djurbaserad produktion, vilket är en positiv effekt enligt Heyl et al (2025). Dessutom kan riktade stöd för jordbruk i marginaliserade områden också bidra till att minska landsbygdens avfolkning (ibid). Trots detta menar författarna att grunden för miljömässiga åtgärder är svag och påpekar att visionen måste öka resurserna för att uppnå internationella miljöpolitiska mål.

Sammanfattningsvis visar tidigare studier att en produktivistisk diskurs, som lägger mindre fokus på hållbarhet och hållbar utveckling, har fått ökat utrymme i GJP på senare tid. Vad gäller hållbarhet och hållbar utveckling i visionen pekar forskningsunderlaget på att miljömässig hållbarhet och systemperspektiv på hållbar omställning saknas eller är otillräckligt. Min studie kommer bidra till forskningsgapet genom att, utifrån en socialkonstruktivistiskt epistemologi, identifiera visionens formulering av hållbarhet och hållbar utveckling och problematisera dess underliggande antaganden. I analysen använder jag denna forskning i kombination med WPR-ramverket för att underbygga analysen av olika narrativ på hållbar utveckling i visionen.

4. Resultat och diskussion

I detta kapitel presenterar jag resultatet och genomför parallellt min analys och för en diskussion.

4.1 Vad är problemet?

I avsnittet konstaterar jag visionens övergripande problemrepresentation för att djupare analysera denna i kommande avsnitt.

4.1.1 Ett miljömässigt fokus på ”problemet” med hållbarhet i jordbruket

Visionen har titeln *En vision för jordbruk och livsmedel – En attraktiv jordbruks- och livsmedelsindustri för kommande generationer* och är utformad i fem kapitel. Det första kapitlet ger en lägesrapport hur EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem ser ut idag och presenterar både utmaningar, möjligheter och statistik samt beskriver visionens syfte och upplägg. Det andra kapitlet innehåller själva visionen och målbilden för 2040, sammanfattat i fyra punkter samt introducerar den övergripande kärnan om forskning och innovation. Kapitel tre presenterar utformningen av politiska åtgärder som går i linje med målbilderna och dess fokusområden. Dessa politiska åtgärder presenteras också i fyra ”grundläggande prioriterade områden”. Det fjärde kapitlet handlar om den övergripande åtgärden om att främja forskning, innovation, kunskap och färdigheter, som anses vara kärnan i EU:s livsmedelsekonomi. Det femte och sista kapitlet utgör en sammanfattande slutsats. Rubriken för det andra kapitlet, som alltså utgör den faktiska visionen, lyder:

Vision och mål för 2040: ett jordbruksbaserat livsmedelssystem som är attraktivt, konkurrenskraftigt, hållbart och rättvist för nuvarande och kommande generationer (Europeiska kommissionen 2025:5)

Det är här som hållbarhet nämns för första gången som en del av visionen och inte med hänvisning till en separat policy, som fram till detta kapitel varit fallet. Fram till andra kapitlet har hållbarhet, eller hållbar omställning, benämnts som en önskvärd bieffekt av kompletterande insatser till visionen och har således inte varit en del av problemrepresentationen som själva visionen ämnar att ”lösa”. Denna anmärkningsvärda tystnad analyseras djupare i avsnitt 4.2.1.

Attraktivitet, konkurrenskraft och rättvisa tycks, utöver hållbarhet, vara centralt för visionen och dess problemrepresentation. Problematiseringen utvecklas i kapitlets inledande stycke:

2040 ska hela vår kontinent, i all dess mångfald, vara en plats där jordbruket och livsmedelsproduktionen blomstrar. En plats där jordbruket är attraktivt för kommande generationer och den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin är konkurrenskraftig, resilient, framtidssäkrad och rättvis. Framtiden för denna strategiska industri bygger på EU:s och medlemsstaternas förmåga att skapa de rätta förutsättningarna. (Europeiska kommissionen 2025:5)

Citatet specificerar att ”problemet” ligger i EU:s och medlemsstaternas förmåga att skapa de rätta förutsättningarna för en konkurrenskraftig, resilient, framtidssäkrad och rättvis jordbruksbaserad livsmedelsindustri. I förhållande till rubriken noterar jag att hållbarhet som begrepp har utelämnats. Detta sätter tonen för vad ”problemet” representeras att vara. Att Europa år 2040 ”ska vara” en plats där jordbruket och livsmedelsproduktionen blomstrar i all sin mångfald, indikerar att någon form av förändring och således utveckling behöver ske.

Problematiseringen grundar sig därmed i ett antal antaganden. Dels framhålls konkurrenskraft, resiliens, framtidssäkrad och rättvisa som nyckelkoncept, där i alla fall de tre sistnämnda utgör relativt öppna koncept. Dess innebörder kan således variera beroende på att människor fyller dem med olika meningar (Bacchi 2009), och utforskas vidare i nästa kapitel. Dels antyder problematiseringen att det idag inte finns ”rätt” förutsättningar för att uppnå målen. För att skapa dessa framställer visionen en punktlista innehållande fyra områden med önskade framtidsscenario. Dessa är:

- ”En attraktiv och förutsägbar jordbruksbaserad livsmedelsindustri där inkomsterna möjliggör utveckling [...]”
- ”En jordbruksbaserad livsmedelsindustri som är konkurrenskraftig och resilient mot ökande konkurrens och störningar globalt [...]”
- ”En framtidssäkrad jordbruksbaserad livsmedelsindustri inom planetens gränser [...]”
- ”En jordbruksbaserad livsmedelsindustri som värdesätter livsmedel, främjar rättvisa arbets- och levnadsvillkor och livskraftiga och väl sammanlänkade landsbygds- och kustområden [...]”

(Europeiska kommissionen 2025:5)

För att förverkliga dessa framtidsscenario lägger visionen därutöver särskild betoning på att forskning, kunskap, kompetens och innovation måste prioriteras och utnyttjas. Trots att kapitlets rubrik specificerar hållbarhet som en central del för visionen, används begreppet endast en gång under kapitlets samtliga fyra områden, i det tredje området med huvudfokus på planetära gränser. I detta avseende tycks hållbarhet handla om jordbruks- och livsmedelssektorns relation

till naturen. ”Problemet” med hållbarhet inom sektorn kopplas därmed till miljömässiga aspekter för hållbar utveckling. Trots detta är meningen vagt formulerad och den praktiska innebörden förblir oklar.

4.1.2 Ett ambivalent fokus på sektor och system

Parallellt med denna analys behöver vi också stanna upp vid begreppen och ordvalen ”jordbruksbaserat livsmedelssystem” och ”jordbruksbaserad livsmedelsindustri”, som genomgående utgör nyckelkoncept i visionen. Det förstnämnda är översatt från ”agri-food systems” och det senare från ”agri-food sector”. Vid sökning på olika vetenskapliga databaser återfanns inga träffar på varken ”jordbruksbaserat/de livsmedelssystem” eller ”jordbruksbaserad/e livsmedelsindustri/n”. Däremot gav ”agri-food systems” och ”agri-food sector” tiotusentals träffar vardera och kan således, på engelska, hävdas vara väl vedertagna begrepp. FAO (2026) definierar agri-food systems som hela kedjan från jordbruk till tallrik, allt ifrån hur ett livsmedel odlas, skördas, processas, packas, distribueras, tillagas, äts och slängs. Begreppet har fokus på system och sammankopplande nätverk och aktiviteter i samhället. ”Agri-food sector”, å andra sidan, definieras av Europeiska kommissionen (u.å.) utifrån ett ekonomiskt perspektiv och fokuserar på företagsaktiviteter direkt kopplat till livsmedelskedjan. Således ingår endast företagsaktiviteter direkt kopplat till livsmedlets väg från jord till bord (ibid), till skillnad från agri-food systems som inkluderar ett bredare perspektiv på hur aktörer och nätverk samspekar i samhället.

Att använda sig av systembegrepp och ett systemperspektiv skulle således kunna öka möjligheterna att inkludera även miljömässiga och sociala hållbarhetsaspekter, utöver de ekonomiska. Utifrån ett hållbarhetsperspektiv är det således relevant att beakta på vilket sätt visionen använder sig av begreppen system kontra sektor. Analysen visar att ibland används jordbruksbaserade livsmedelsindustri, ibland används jordbruksbaserade livsmedelssystem. Begreppen livsmedelssystem och -industri förekommer också utan sitt jordbruksbaserade prefix. Den röda tråden i begreppens användning tycks vara att det inte finns någon röd tråd. Med andra ord återfinns en viss tvetydighet, inte minst i den svenska översättningen, i vad begreppen faktiskt innebär och varför de inte används konsekvent genom visionen. Exempelvis tycks begreppen vara utbytbara när rubriken i kapitel två specificerar ett ”jordbruksbaserat livsmedelssystem”, samtidigt som den ”jordbruksbaserade livsmedelsindustrin” får störst utrymme i resterande del av kapitlet.

Denna tvetydighet kan tänkas spela en central roll i vilken typ av hållbarhetsarbete och -fokus visionen tar sig an, eftersom det specifika fokuset tycks medföra underliggande antaganden vad gäller begreppens innebörd och

bidrar således till att forma problemrepresentationen. Vad är det som gör att visionen återkommande trycker på det jordbruksbaserade och använder system och industri synonymt?

Tvetydigheten skulle kunna vara en effekt av den samtidiga förekomsten av å ena sidan en djupt rotad produktivistisk diskurs och å andra sidan en multifunktionell diskurs som återkommande präglar GJP (Erjavec och Erjavec 2014, Fiala et al 2024). Hållbarhet lyfts som något centralt och kopplas till den miljömässiga aspekter, men endast för att rättfärdiga en redan produktivistisk agendan och inte för att användandet av hållbarhetsbegreppet faktiskt kommer ändra jordbrukspolitikens färdriktning. Eftersom konkurrenskraft framhålls som ett nyckelkoncept kan integreringen av hållbarhet tänkas fungera som en täckmantel för att tillgodo se allmänhetens krav på ökad medvetenhet, samtidigt som man i praktiken inte tillämpar direkt hållbarhetsarbete. Denna tvetydighet är tydlig också i ett uttalande av EU-kommissionens ordförande Ursula von der Leyen dagen då visionen släpptes då hon pekar på att primära utmaningar, och således ”problem”, inom EU:s livsmedelsproduktion är just global konkurrens och klimatförändringar, enligt följande citat:

EU:s livsmedelsproduktion är beroende av våra jordbrukare. Det är tack vare deras dagliga hårda arbete som vi alla har säkra livsmedel av hög kvalitet. De står dock inför allt större utmaningar i form av global konkurrens och klimatförändringar, och därför presenterar vi i dag en övergripande strategi som ska göra jordbruket mer attraktivt, resilient och hållbart (Ursula von der Leyen, ordförande för Europeiska kommissionen, 2025-02-19).

Von der Leyens uttalande indikerar att visionen utgör en strategi som kommer råda bot på de ”problem” man benämnt som global konkurrens och klimatförändringar. Utan att direkt använda sig av hållbarhetsbegreppet lyfts miljömässiga och ekonomiska aspekter på hållbar utveckling fram som ett ”problem” för EU:s jordbrukare. I enlighet med en multifunktionell diskurs återfinns narrativet utveckling som ekologisk modernisering (Nightingale et al 2019), eftersom visionen trycker på att anpassningar till klimatförändringar behöver ske i syfte att främja grön tillväxt som är bättre rustat för global konkurrens. Därutöver specificerar Von der Leyens uttalande specificerar därutöver ”jordbrukare” som en mänsklig kategori, som Bacchi (2009) benämner det, vilket både bidrar till hur ”problemet” ramas in och politikens praktiska applicering. Detta utforskas djupare i och leder oss in på nästa avsnitt.

4.2 Underliggande antaganden om hållbar utveckling

I detta avsnitt analyseras delar av problemrepresentationens underliggande antaganden, och utgår från WPR-fråga 2.

4.2.1 Hållbar utveckling och de tre pelarna

I föregående avsnitt analyserade jag visionens övergripande problemrepresentation vad gäller hållbarhet och hållbar utveckling, som är explicit kopplade till miljömässiga aspekter och med ett fokus på företagsaktiviteter. Detta konstaterande säger i sig självt inte så mycket om hållbarhetsbegreppens tillskrivna innebörd. För att kunna genomföra en djupare analys hur denna representation uppstått enligt WPR-ramverket (Bacchi 2009) behöver jag därför undersöka visionens binära uppdelningar och de underliggande antaganden som tillskrivs nyckelkoncepten. Därför backar jag bandet och citerar nedan en del av visionens inledning:

Detta meddelande innehåller en vision för EU:s jordbruksbaserade livsmedelssystem för 2040 och framåt samt en färdplan som ska leda EU:s åtgärder i rätt riktning så att all politik är i linje med denna vision och anpassas till nya förhållanden (Europeiska kommissionen 2025:3).

Utöver tvetydigheten gällande visionens ordval av ”jordbruksbaserade livsmedelssystem/-industri”, som jag diskuterat i föregående avsnitt, kan citatet vid första anblick tänkas gå rakt på sak och inte innehålla några underliggande antaganden. Vid närmare granskning återfinns dock det som Bacchi (2009) kallar för en binär uppdelning, som i sin tur bidrar till att forma diskursen och rama in vad som är möjligt att tänka. Användandet av ordet ”rätt” antyder att det finns en dikotomi i vad som är rätt och fel, och är ett sätt att simplificera uppdelningens komplexa relation (Bacchi 2009). Att visionen innehåller en färdplan som ska leda till att all politik styrs i ”rätt” riktning och i linje med visionen är anmärkningsvärt i denna bemärkelse. Om visionen ger den ”rätta” färdplanen antyder det att alla andra tillvägagångssätt som inte specificeras i visionen är ”fel”. Detta innebär att visionen avgör hur framtida jordbrukspolitik ens är möjlig att utformas, vilket kan försvåra framtida ifrågasättanden av policyn.

Som jag tidigare påpekat radas attraktivitet, konkurrenskraft, hållbarhet och rättvisa upp som nyckelkoncept för visionen. Dessa koncept kan tänkas innehålla en rad underliggande antaganden vars innebörd således kan variera beroende på att människor fyller dem med olika meningar (Bacchi 2009). Att just dessa ord radas upp kan därutöver indikera att de var och en besitter olika innebörder som skiljer dem från varandra, och att samtliga begrepp behövs för att täcka det fulla budskapet som önskas framföras. Om så är fallet kan detta indikera att koncepten täcker olika områden och perspektiv inom visionen, och att hållbarhet möjligen ses som en separat del från övriga nyckelkoncept.

Samtidigt kan vissa likheter identifieras mellan denna syftesformulering och definitionen av Agenda 2030 av vad som utgör en hållbar utvecklig. Även om

visionens syfte inte ordagrant nämner ordet utveckling har jag i föregående kapitel konstaterat att en förändring behöver ske för att ”åtgärda” visionens problemrepresentation och kan således ses som en typ av utveckling. Visionen specificerar att målen ska vara till gagn både för nuvarande och kommande generationer, vilket också är centralt i Agenda 2030 och dess globala mål för en hållbar utveckling. Vad som är attraktivt, konkurrenskraftigt, hållbart och rättvist kan därmed också tänkas böttna i de tre pelarna för hållbar utveckling. Detta antagande stärks av att visionen ett par gånger refererar till och anser sig ligga i linje med Agenda 2030.

En ambivalent ontologi

Beroende på hur pelarna för en hållbar utveckling konceptualiseras i visionen kan koncepten attraktivitet, konkurrenskraft, hållbarhet och rättvisa tänkas spegla visionens skiljelinje mellan samhälle och natur. Ur ett ontologiskt perspektiv är det intressant att visionen poängterar att man framöver önskar följa ”One Health-modellen”. Denna modell är framtagen av Världshälsoorganisationen (WHO) och syftar till att ”hållbart balansera och optimera hälsan hos människor, djur och ekosystem”(WHO u.å.). I One Health-modellen antas således människor, djur och ekosystem utgöra integrerade fält som inte bör separeras från varandra. Samtidigt återfinns ett centralt fokus på konkurrenskraft i visionen, vilket förutsätter ekonomisk tillväxt. Denna antropocentriska utgångspunkt skiljer sig dels från One Health-modellens synsätt och är dels kritiserad av en rad narrativ på hållbarhet och hållbar utveckling. Exempelvis förespråkar narrativen utveckling som ”nedväxt” och djup ekologi att ekonomisk tillväxt (som är en förutsättning för konkurrenskraft) och hållbar utveckling utgör en dikotomi eftersom det tar avstamp i ett antropocentriskt synsätt och skapar en tydligt ontologisk skiljelinje mellan samhälle och natur (Nightingale et al 2019). Denna ambivalenta ontologi går i visionen obemärkt förbi och förhållandet mellan hållbarhetens tre pelare är därmed också svår att fastställa i detta sammanhang.

Hållbarhet – ett till synes centralt men innehållsmässigt försummat begrepp

Visionen definierar en central fråga som ska vägleda genomförandet av den kommande jordbrukspolitiken. Frågan presenteras som inledning till de fyra politiska åtgärdsområdena och lyder:

Den här visionen kan endast uppnås med en framåtblickande och konsekvent politik som ger svar på följande centrala fråga: Hur bygger vi upp ett jordbruksbaserat livsmedelssystem som är ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbart och därmed attraktivt, konkurrenskraftigt, framtidssäkert och rättvist för nuvarande och kommande generationer? (Europeiska kommissionen 2025:6)

Utifrån citatet bekräftas idén om att hållbarhet och hållbarhetens tre pelare utgör en central roll i visionen och kommande jordbrukspolitik. Det är dock relevant att reflektera över hela citatet för att kunna säga någonting om prioriteringarna och potentiella trade-offs mellan pelarna. Citatet antyder att attraktivitet, konkurrenskraft, framtidssäkrad och rättvisa anses vara en direkt följd av en hållbarhet som definieras både genom ekonomiska, sociala och miljömässiga aspekter. Med andra ord pekas de tre pelarna i hållbar utveckling ut att vara vägledande genom hela visionen. Trots detta vittnar de föreslagna politiska åtgärderna om en annan sanning. Dessa åtgärder lyder:

- En attraktiv sektor som garanterar en skälig levnadsstandard och nya inkomstmöjligheter
- En konkurrenskraftig och resilient sektor och globala utmaningar
- En framtidssäkrad jordbruksbaserad livsmedelsindustri i symbios med naturen
- Värdesättning av livsmedel och främjande av rättvisa levnads- och arbetsvillkor i livskraftiga landsbygdsområden

(Europeiska kommissionen 2025)

Återigen lyser hållbarhet med sin frånvaro i rubrikerna. Detta är anmärkningsvärt eftersom hållbarhet framställts som grundläggande för framtagandet av de politiska åtgärderna. Visserligen kan åtgärdernas rubriker kopplas till hållbarhetens samtliga tre pelare, men själva begreppet har försummats. Således tycks visionen använda begreppen hållbarhet och hållbar utveckling som paraplybegrepp och används på ett övergripande men sparsamt sätt.

Systemperspektivet som försvann

Jag har nu konstaterat att visionens vägledande frågeställning definierar hållbar utveckling enligt de tre pelarna. För att analysera visionens föreställning om förhållandet mellan dem är det relevant att jämföra visionens rubrik, framtidsscenario och politiska åtgärder.

Tabell 1. Sammanställning av visionens rubrik, framtidsscenario och politiska åtgärder. Skapad av Maria Kollberg [2026-05-16]

Visionens rubrik Vision och mål för 2040: ett jordbruksbaserat livsmedelssystem som är attraktivt, konkurrenskraftigt, hållbart och rättvist för nuvarande och kommande generationer	
Visionens framtidsscenarion	Motsvarande politiska områden
En attraktiv och förutsägbar jordbruksbaserad livsmedelsindustri där inkomsterna möjliggör utveckling [...]	En attraktiv sektor som garanterar en skälig levnadsstandard och nya inkomstmöjligheter
En jordbruksbaserad livsmedelsindustri som är konkurrenskraftig och resiliert mot ökande konkurrens och störningar globalt [...]	En konkurrenskraftig och resiliert sektor och globala utmaningar
En framtidssäkrad jordbruksbaserad livsmedelsindustri inom planetens gränser [...]	En framtidssäkrad jordbruksbaserad livsmedelsindustri i symbios med naturen
En jordbruksbaserad livsmedelsindustri som värdesätter livsmedel, främjar rättvisa arbets- och levnadsvillkor och livskraftiga och väl sammanlänkade landsbygds- och kustområden [...]	Värdesättning av livsmedel och främjande av rättvisa levnads- och arbetsvillkor i livskraftiga landsbygdsområden

Visionens rubrik betonar livsmedelssystem, men begreppet försummas både bland visionens framtidsscenarion och politiska åtgärder. Det första och andra politiska områdena säger i princip samma sak som deras motsvarande visionära framtidsscenario, där skillnaden är att ”industri” har bytts ut till ”sektor”. Den tredje visionära bilden om att ha en industri som tar form ”inom planetens gränser” bytte formulering i de politiska åtgärderna till att existera ”i symbios med naturen”. Detta meningsskifte analyseras djupare i avsnitt 4.3.1. Det fjärde och sista politikområdet har genomgått störst förändring av samtliga formuleringar, där den tvetydiga formuleringen ”jordbruksbaserad livsmedelsindustri” helt utelämnats och istället ersatts med ”livskraftiga landsbygdsområden”. Visionens rubrik som utlovade resonemang om livsmedelssystem tycks således vara innehållsmässigt missvisande.

Livsmedelssystem ser alltså vid en snabb överblick ut att ha en central roll i visionen, men när begreppet byts ut hamnar fokus istället på företagsaktiviteter direkt kopplade till produktionen av livsmedel. Trots att systembegreppet dyker upp då och då genom visionen kan jag konstatera att det tar mindre plats i både den visionära bilden och i de politiska åtgärderna jämfört med vad visionens rubrik ger sken av. Detta är något som Zanten et al (2025) också påpekar och menar att det kan få effekter på hur den hållbara omställningen ska gå till. Frågan återstår om detta varit ett medvetet beslut eller om det är en effekt av dominerande diskurser, såsom den produktivistiska diskurs som tidigare återfunnits inom GJP (Erjavec och Erjavec 2014).

Att visionens systemperspektiv genomgående förringas till företagsaktiviteter tycks ta avstamp i en antropocentrisk utgångspunkt för en hållbar utveckling. Ur ett ontologiskt perspektiv är det således anmärkningsvärt att visionen, som tidigare diskuterat, ämnar visionen att följa One-health modellen. Det anmärkningsvärda ligger i att One-health menar att människor, djur och ekosystem utgör integrerade fält som inte bör separeras från varandra. Samtidigt

tycks visionen, som misslyckas att integrera ett systemperspektiv, skilja fälten åt vilket inte går ihop med One-health modellens ontologiska utgångspunkt.

Med visionens bristande och ibland försvunna systemperspektiv samt en otydlig ontologisk utgångspunkt är således är frågan huruvida hållbarhet ses som något avskilt från människans samhälle eller som en del av det central att besvara för min analys. Detta utforskas djupare i avsnitt 4.3.3.

4.2.2 Kategorisk tilltro till jordbrukare som entreprenörer och gröna innovatörer

I visionen återfinns föreställningar om vad som definierar en jordbrukare, men även ”unga” jordbrukare specifikt. Detta utgör enligt Bacchi (2009) mänskliga kategoriseringar vilket har betydelse för policyns genomförande. Följande citat tillskriver jordbrukare ett antal attribut:

Jordbrukare är i grunden innovatörer och företagare. Unga jordbrukare vill driva innovationen framåt. En klimatneutral och naturpositiv ekonomi skapar nya möjligheter till kompletterande inkomstkällor för jordbrukare och fiskare. Konkreta exempel på det är den växande ekologiska sektorn och agroekologiska jordbruksmetoder som lockar yngre jordbrukare och där ekonomiska möjligheter kombineras med miljöresultat och socialt ansvar. Innovationen innebär också nya och spännande möjligheter. (Europeiska kommissionen 2025:8)

Visionen definierar både ”jordbrukare”, ”unga jordbrukare” och ”fiskare” som homogena grupper. Det är intressant att visionen oproblematiserat definierar jordbrukare som innovatörer och företagare, liksom att unga jordbrukare homogent framställs inneha en vilja att driva på innovation. Dessa antaganden bör ej gå obemärkt förbi. Studier visar att ”unga jordbrukare” utgör en avsevärt heterogen grupp (Koutsou och Partalidou 2012, McKillop et al 2018), tvärt emot vad visionen ger sken av. Dessa mänskliga kategorier som avsnittet behandlar är central för att rättfärdiga visionens politiska åtgärder. Att definiera jordbrukare som innovatörer och entreprenörer behöver i sak inte vara fel, vilket även gäller att specificera unga jordbrukare som innovationsdrivna. Däremot gör det problemrepresentationen smal och bidrar således till att lösningen på ”problemet” kan reduceras till en teknisk sådan, som att satsa på ”agroekologiska” metoder.

Jordbrukets hållbara omställning som ett tekniskt ”problem”

Unga jordbrukare homogeniseras och tillskrivs attributet som innovationsdrivna och visionen reducerar problematiseringen till ett tekniskt ”problem” som löses med rätt ekonomiska incitament. Enligt visionen är svårigheterna med att få lån för inte minst unga jordbrukare en följd av jordbrukets relativa småskalighet, kraftigt varierande lönsamhet och risker, exponering för instabila

råvarumarknader samt oförutsägbar produktion som konsekvens av väder- och klimatpåverkan. Visionen konstaterar att "betydande investeringar" krävs för att kunna uppnå ett resilient och hållbart jordbruksbaserat livsmedelssystem, och att "djärva åtgärder" behöver genomföras för den hållbara omställningens finansiering. Jordbrukssektorns finansieringsunderskott som 2022 uppskattades vara 62 miljarder euro betonas i visionen, som beskriver att detta delvis beror på bristande investeringsmöjligheter. Detta kan tänkas uttrycka en produktivistisk diskurs men visar även på en stark tilltro till att modernisera sektorn, som enligt Nightingale et al (2019) är centralt i utveckling som ekologisk modernisering. Insatserna ska enligt visionen genomföras både genom småskalig investering på gårdsnivå samt utveckling av offentlig och privat infrastruktur och leda till jordbrukssektorns ökade konkurrenskraft, hållbarhet och resiliens.

Ökad lönsamhet för en klimatneutral och naturpositiv ekonomi

Citatet ovan lyfter också att klimatneutral och naturpositiv ekonomi skapar möjligheter till nya inkomstkällor för jordbrukare och fiskare. Begreppen "klimatneutral" och "naturpositiv" ekonomi, utgör nyckelkoncept i avsnittet och anspelar båda på miljömässiga åtgärder för en hållbar utveckling. En klimatneutral ekonomi handlar om att minska utsläpp av växthusgaser i atmosfären till den grad att man uppnår nettonollutsläpp (Europeiska rådet 2026). Konceptet "naturpositiv ekonomi" går steget längre och betyder att människan inte bara ska minska sin negativa påverkan på miljön utan också bidra till att ekosystem, arter och livsmiljöer återhämtar sig och stärks (WWF u.å.). Det handlar alltså om att aktivt jobba för att vända trenden med förlust av biologisk mångfald och att arbeta för att samhällets aktiviteter ska rymmas inom planetens gränser (ibid). Citatet indikerar att denna typ av ekonomi automatiskt bidrar till kompletterande inkomstkällor för kategorierna jordbrukare och fiskare. Exakt vad som utgör dessa inkomstkällor förblir osagt, men det återfinns en stark tilltro till innovation och att detta i sig utgör ekonomiska incitament för jordbrukare, fiskare och unga jordbrukare att ta sig an nya, lönsamma metoder. Samtidigt påvisar Ricart et al (2024) i en fallstudie i norra Italien att riskattityder och föredragna anpassningsmetoder hos jordbrukare gällande klimatförändringar varierar. Författarna menar att förståelse för och lokalt skräddarsydda anpassningar till dessa varierade attityder gentemot jordbrukets klimatanpassning är vitalt för att initiativ ska lyckas.

Visionen specificerar att EU-kommissionen tillsammans med FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation (FAO) ska "finna hållbara sätt att utnyttja bioekonomins potential för jordbrukare, inte bara i Europa utan i hela världen". Fortsättningsvis uttrycker visionen att ambitionen är att öka kommersialiseringen av cirkulära och biobaserade lösningar. Lösningar på *vad* förblir osagt, men med

tanke på att textunderlaget återfinns under rubriken ”möjligheter till innovation som berikar” kan det tänkas syfta på lösningar till ökad lönsamhet.

Sammantaget kan visionens användning av dessa mänskliga kategorier och nyckelkoncept indikera att en hållbarhetsdiskurs som tar avstamp i tillväxtbaserade antaganden återfinns i visionen. Visionens betoning på en världsomfattande bioekonomi indikerar att den formas av en neoliberal hållbarhetsdiskurs, som tidigare framträtt bland annat som ett resultat av internationella handelspåtryckningar (Erjavec och Erjavec 2014). Det reflekterar narrativet utveckling som tillväxt (Nightingale et al 2019).

4.2.3 Innovationstilltro för en hållbar utveckling

Visionens sista kapitel med rubriken *En gynnsam miljö där forskning, innovation, kunskap och färdigheter är kärnan i EU:s livsmedelsekonomi*, är tillägnad de verktyg som krävs för att uppnå visionens fyra politiska områden. Det vill säga, de problemrepresentationer och underliggande antaganden som återfinns i detta kapitel lägger grunden för genomförandet av visionens samtliga politiska åtgärder. Utifrån ett WPR-perspektiv är det intressant att denna vitala del för visionens förvekligande presenteras sist. En mer logisk disposition kan tänkas vara att presentera visionens påstådda röda tråd före, hellre än efter, de politiska åtgärderna. Det är också intressant att introduktionen till ämnet betonar Europas ”jordbruksbaserade livsmedelssystem”, samtidigt som rubriken för det faktiska kapitlet istället riktar fokus mot EU:s ”livsmedelsekonomi”. Återigen påvisas tvetydigheten i visionens användning framförallt av begreppet ”livsmedelssystem”.

Genom kapitlet framträder en klarare bild av vilken innebörd visionen tillskriver ”hållbarhet” och ”hållbar utveckling”. Kapitlet visar på stark tilltro till teknik och innovation och menar att teknisk utveckling ska bidra till förbättrade ekonomiska resultat för jordbruksföretag, resiliens och hållbarhet. Att driva på innovation, såsom artificiell intelligens, ses som ett verktyg att ”revolutionera” metoderna för livsmedelsproduktion, och samtidigt ta hänsyn till miljö, klimat och människor. Denna betoning antyder en underliggande dikotomi i teknisk utveckling och social/miljömässig hållbarhet, samtidigt som andemeningen uttrycker att tillväxt och miljö inte alls går emot varandra. Likt narrativet utveckling som ekologisk modernisering (Nightingale et al 2019) utgår visionen från att klimatsmart innovation utgör en drivande motor i den tillväxtbaserade ekonomin. Att därutöver betona den sociala nyttan kan tänkas inkludera narrativet ekologisk ekonomi (ibid) som inte helt och håller förkastar idén om tillväxt, men som utgår från att samtliga pelare behöver integreras i en ”sann” hållbar utveckling.

Bristande digitala färdigheter – ett ”problem” för hållbar utveckling

Visionen lyfter att införandet av ny teknik går långsamt inom jordbruket, trots att den digitala omställningen i stort går snabbare än någonsin i dagens samhälle. Anledningen till detta eftersläpande inom jordbruket pekas bland annat ut att vara ”brist på digitala färdigheter och förtroende”. Det är tydligt att visionen ramar in just jordbrukares färdigheter som ”problemet”. Även om ny teknologi har potentialen att medföra både ökad lönsamhet för och förbättrade arbetsvillkor för jordbrukare, kan det också innebära etiska, politiska, sociala och kulturella utmaningar (Lioutas et al 2021). Eftersom teknologin appliceras i en social kontext är det därför viktigt att undersöka och förstå de konsekvenser och trade-offs som digitaliseringen medför (ibid). Att som visionen oproblematiserat måla upp teknisk innovation som en universallösning och röd tråd genom samtlig politik kan tänkas komma från en välvilja, men kan samtidigt anses tumma på den sociala hållbarheten i jordbruket.

Att jordbrukare ska få tillgång till ny kunskap och innovation ramar in problemet att vara av teknisk karaktär som löses med innovation. Mer kunskap och mer innovation ses som lösningen att EU senast 2050 ska ”uppnå frisk mark” genom hållbara markmetoder. Därutöver framhålls kompetensbrist som ett övergripande ”problem” för att jordbruket ska vara hållbart, men även konkurrenskraftigt och resilient. Hållbarhet framhålls i kombination med fokus konkurrenskraft även i detta sammanhang, vilket går i linje med utveckling som tillväxt och kanske framförallt utveckling som ekologisk modernisering (Nightingale et al 2019).

4.3 Visionens fokus på miljömässig hållbarhet

I detta avsnitt analyserar jag visionens återkommande fokus på den miljömässiga pelaren av hållbar utveckling. Stora delar av WPR-fråga 4 besvaras här.

4.3.1 Trade-offs förklädda som hållbarhetsfrämjande policy

Visionen tredje politiska åtgärd *En framtidssäkrad jordbruksbaserad livsmedelsindustri i symbios med naturen* är den enda som explicit nämner ”hållbarhet” i en underrubrik och med en högre användningsfrekvens jämfört med de andra åtgärderna. Samtidigt är det värt att notera är hur stort, eller snarare hur litet, utrymme denna politiska åtgärden får, med sina dryga tre sidor, jämfört med de andra tre politiska åtgärderna som tillägnades fem, sju respektive fem sidor vardera.

Åtgärden fokuserar främst på den miljömässiga pelaren av hållbar utveckling då klimatmål, klimatneutralitet och klimatåtgärder är återkommande begrepp. Utöver miljö- och klimatförhållanden för jordbrukare i EU lyfter också avsnittet att ”den

ekologiska omställningen noggrant måste beakta ekonomiska utmaningar och genomförandeutmaningar samt behovet av en socialt rättvis omställning”. Omedvetet eller inte har visionen här pekat ut samtliga tre pelare av hållbar utveckling, där hållbarhet nämns först flera stycken senare.

Under avsnittets underrubrik *Främjande av hållbarhet* pekas miljömässig hållbarhet ordagrant ut som ett villkor för jordbrukets produktion. Därutöver menar avsnittet att ett jordbruk som jobbar i ”samklang med naturen” skulle bidra till sektorns resiliens för kommande generationer. Att arbeta i ”samklang” med naturen behöver inte indikera att visionen ser en yttre gräns för vad som utgör hållbarhet. Istället kan formuleringen tänkas illustrera hållbarhetens tre pelare som överlappande sfärer, likt figur 1 på sida 14, eller som balanserade vikter på en våg, likt figur 2 på sida 15.

På samma spår och som jag tidigare funnit byttes formuleringen ”inom planetens gränser” ut till ”i symbios med naturen”, vilket kan indikera en meningsförflyttning. För att använda mig av narrativen på hållbarhet av Nightingale et al (2019) och oundvikliga trade-offs mellan hållbarhetspelarna behöver dessa formuleringar inte betyda samma sak. ”Inom planetens gränser” indikerar att visionen erkänner att det finns miljömässiga och planetära gränser som människans handlande måste anpassa sig efter. Förespråkare för detta synsätt återfinns inom en bred skara av narrativen presenterade av Nightingale et al (2019), där utveckling som tillväxt egentligen är det enda som inte nödvändigtvis utgår från samma antagande. Därutöver återfinns en binär uppdelning i formuleringen. Användningen av ”inom” antyder att det också finns något som är utöver eller bortom planetens gränser. Således sätter formuleringen betoning på att det först och främst existerar planetära gränser, men formuleringen innebär också att utveckling bortom dessa gränser inte kan kallas för hållbar.

Att istället använda formuleringen ”i symbios med naturen” behöver inte nödvändigtvis indikera att miljömässiga perspektiv utgör den yttersta gränsen för vad som får lov att kallas hållbart. Istället kan nackdelar i en pelare tänkas vägas upp av fördelar i en annan, likt figur 2 på sida 15.

4.3.2 Byråkrati och fragmenterade hållbarhetsnormer – från villkor till incitament

Under rubriken *Främjande av hållbarhet* belyser visionen den otydlighet som kan uppstå vid användandet av begrepp som hållbarhet och hållbar utveckling och utvecklar enligt följande citat:

Under de senaste åren har det dock införts fler och fler normer, certifieringar och rapporteringskrav gällande jordbrukens hållbarhet som fastställs av olika aktörer,

organisationer och institutioner, både offentliga och privata. Dessa olika metoder och rapporteringskrav omfattar många olika hållbarhetsaspekter och leder till en fragmenterad miljö som kännetecknas av inkonsekventa normer, bristande jämförbarhet mellan initiativ och vilseledande signaler om hur man ska gå tillväga. Detta ökar jordbruksföretagens kostnader, skapar förvirring och medför risk för grönmålning. (Europeiska kommissionen 2025:19)

Inkonsekventa normer, bristande jämförbarhet och vilseledande signaler målas ut som effekter av fragmenterat hållbarhetsarbete. Detta påstående kan tänkas vara något utav en dubbelmoral från kommissionens sida eftersom hållbarhet och hållbar utveckling är begrepp som återkommande förblir outforskade eller odefinierade i visionen. Oavsett om visionens egna användning av begreppen är en del av ”problemet” som kommissionen själva målar upp framhålls lösningen ligga i att rationalisera och förenkla EU:s krav. Därutöver introducerar visionen att det kommer gradvis kommer att införas ett ”frivilligt riktmärkningssystem för hållbarhetsbedömningar av jordbruksföretag”, samtidigt som obligatoriska villkor fasas ut. Villkor kommer alltså bytas ut till frivilliga incitament. Visionen betonar att detta frivilliga system kan bidra till utveckling som sker nedifrån och upp.

Visionen presenterar ett exempel på hur ett sådant riktmärke skulle kunna se ut, och kallar den för *Hållbarhetskompas för jordbrukare*. Visionen beskriver att hållbarhetskompassen kan fungera som gemensam kontaktpunkt, och kan således effektivisera rapporteringen samt minska den administrativa bördan genom att låta jordbrukare samla in nödvändig data endast en gång. Visionen menar att ett sådant, frivilligt system gör det lättare att jämföra ”hållbarhetsresultat” och låter jordbrukare ”visa att de tillhandahåller ekosystemtjänster”. Hur man mäter ekosystemtjänster och problematiseringen som enligt Nightingale et al (2019) återfinns kring fenomenet förblir däremot outforskat. Detta analyseras djupare i avsnitt 4.6.1.

Samtidigt som denna tanke om regelförenkling och betoning på frivillighet fokuserar avsnittet också på jordbrukets kolupptag och kolinlagrande markanvändning. Visionen menar att dessa metoder håller på att ”harmoniseras i EU” till följd av en certifieringsram för kolupptag, som ska ge ökad klarhet för jordbrukarna. Här uppstår ytterligare en viss motsägelse. Certifiering tänker jag bidrar till ökad, och inte minskad, byråkrati. Vad ”harmonisering” därutöver innebär förblir outforskat.

Bristande kunskap hos jordbrukare som ett miljömässigt ”problem”

Under avsnittet *Jordbruk och natur* omnämns hållbarhet en gång, i samband med markhälsa. Lösningen anses vara att uppmuntra och stödja jordbruksmetoder som ”återställer, upprätthåller eller förbättrar markhälsan”. Problemet kan således anses vara att jordbrukare idag inte har stöd eller får uppmuntran till att använda

sig av dessa metoder i tillräckligt stor utsträckning idag. Formuleringen skulle kunna antyda att de metoder som idag uppmuntras och stöds är metoder som försämrar markhälsan. Jag noterar även användningen av ”eller” i meningen. Ordvalet är slående då visionen tidigare målat ut konceptet ”naturpositiv ekonomi” som ett mål. Att endast upprätthålla nuvarande markhälsa uppfyller inte det tidigare definierade tillståndet som en naturpositiv ekonomi innebär. En mer korrekt formulering från visionens håll, för att vara sann mot sina påståenden och uppsatta mål, hade varit att byta ut detta ”eller” mot ett ”och”, eftersom en naturpositiv ekonomi skulle kräva att man både återställer, upprätthåller *och* förbättrar markhälsan. Därutöver målas ekologiskt jordbruk också upp som viktigt, men förblir oproblematiserat då visionen inte går in på utmaningarna med ekologisk produktion. Visionen påpekar också att “andra integrerade strategier” skulle kunna främjas mer, men vad dessa strategier är redogörs ej. Rådgivning ses som lösningen för ökad kunskap kring hur jordbrukare kan gynna mark och jordbruk på bästa sätt. Här utmålas bristande kunskap hos jordbrukare vara det stora ”problemet”.

4.3.3 Miljömässig hållbarhet i en tillväxtbaserad ekonomi

I visionens politiska område *Värdesättning av livsmedel och främjande av rättvisa levnads- och arbetsvillkor i livskraftiga landsbygdsområden* poängteras bland annat att ekonomisk och miljömässig hållbarhet inte alltid går i samklang. I avsnittet läggs stor betoning på den miljömässiga aspekten, samtidigt som utgångspunkten fortfarande är att miljömässig hållbarhet måste generera ekonomisk lönsamhet. Visionen lyfter nämligen att marknaden varken belönar miljömässiga framsteg eller ger nya incitament till fortsatt utveckling av nya hållbarhetsmetoder. Konsumenterna pekas därmed ut som en viktig aktör i den ekonomiska och således även den miljömässiga hållbarhetsomställningen inom fiske och jordbruk. För att konsumenterna ska kunna vara en del i denna lösning och göra hållbara val menar visionen att information gällande hållbarhetsmärkningar behöver vara tillförlitlig, där vilseledande miljöpåståenden måste sällas bort. Det vill säga, ”problemet” går inte bortom existerande ekonomiska system, likt narrativet om utveckling som tillväxt. Därutöver framställs alla konsumenter som en homogent agerande, mänsklig kategori, vilket inte är att ta för givet som tidigare påvisat. Bortsett från denna tveksamma kategorisering lyfts offentlig upphandling som ett viktigt verktyg för att kunna gynna dessa annars obelönade ”hållbarhetsinsatser”, enligt följande citat:

Dessutom kommer kommissionen att lägga fram ett lagstiftningsförslag för att stärka den offentliga upphandlingens roll. Offentlig upphandling bör följa principen om ”bäst valuta för pengarna” och på så sätt belöna de kvalitets- och hållbarhetsinsatser som görs av EU:s jordbrukare, livsmedelsindustri och livsmedelstjänster [...]. Detta kan skapa rätt incitament för att främja konsumtionen av lokala, säsongsbundna produkter och

livsmedel som produceras enligt höga miljömässiga och sociala normer. (Europeiska kommissionen 2025:24)

Likt citatets andemening ”bäst valuta för pengarna” är syftet med offentlig upphandling att säkerställa att skattemedel används på ett effektivt sätt (Upphandlingsmyndigheten u.å.). Det innebär att organisationer inom offentlig sektor ställer sina inköp öppet för konkurrens (ibid). Att som visionen dra slutsatsen att en starkt roll för offentlig upphandlingen automatiskt leder till belöning av kvalitets- och hållbarhetsinsatser kan därmed tänkas hoppa över några steg. Tidigare i avsnittet påpekades att marknaden inte belönar miljömässiga framsteg, så varför skulle marknaden inom offentlig upphandling göra det?

Vidare tycks avsnittet även behandla den sociala aspekten av hållbar utveckling. Med hänsyn till välbefinnandet för de mänskliga kategorierna fiskare och jordbrukare föreslår visionen att en strategi ska arbetas fram. En sådan strategi ska inom livsmedelsbearbetning, -distribution och -försäljning ”främja investeringar i konkurrenskraft, innovation, resiliens och hållbarhet”. Exakt vad som menas med hållbarhet i detta avseende specificeras inte, men tycks anspela till sociala aspekter.

Politikområdet avslutas med att behandla ämnet matsvinn och framförallt minskat matsvinn, som enligt visionen utgör en viktig prioritering i förhållande till hållbara livsmedelssystem. Genom att minska livsmedelsförluster menar visionen att både EU:s invånare, jordbrukare och andra aktörer i livsmedelskedjan gynnas. Därutöver påpekas att minskat matsvinn skulle leda till mer effektiviserad resursanvändning, göra EU:s livsmedelssystemet mer hållbart och skulle bidra till livsmedelstryggheten. Det är intressant att visionen målar upp EU:s invånare och jordbrukare som separata kategorier, som om jordbrukare inte är invånare utan separerade från övriga samhället. Att därutöver vagt peka ut ”andra aktörer i livsmedelskedjan” tappar systemperspektivet och fokuserar på företagsaktiviteter direkt kopplade livsmedelsproduktionen. Således grundar sig visionens hållbarhetsfokus, även denna gång, i narrativ som tar avstamp i en tillväxtbaserad ekonomi.

4.4 En västerländsk syn på hållbar utveckling

I detta avsnitt utforskas visionens föreställningar om hållbar utveckling i EU och i förhållande till omvärlden. Avsnittet fortsätter att besvara WPR-fråga 4.

4.4.1 Vi och dem – EU:s hållbarhetsnormer i förhållande till omvärlden

Mot bakgrunden att krig och konflikt pekas ut som de främsta orsakerna till en osäker livsmedelsförsörjning menar visionen att europeisk livsmedelsuveränitet och global livsmedelstrygghet ska förbli integrerat i EU:s övergripande agenda, som i visionen syftar till ökad säkerhet, konkurrenskraft och hållbarhet. Vid närmare efterforskning består denna agenda av sju prioriteringar och gäller under kommissionens mandat 2024–2029 (Europeiska unionen u.å.). Bland dessa nämns hållbarhet endast en gång, i prioriteringen *En ny plan för Europas hållbara välbefinnande och konkurrenskraft*. Likt det mönster jag tidigare identifierat används hållbarhet i rubriker som om de har en central plats i innehållet, samtidigt som närmare granskning visar att begreppet inte alls får det utrymme som en snabb överblick tycks ge sken av. Samma mönster fann jag även i detta fall.

Hållbarheten som ändå nämns i agendans prioritering syftar till välbefinnande, vilket kan associeras till de sociala och ekonomiska hållbarhetspelarna. Eftersom EU-kommissionen poängterar att dessa prioriteringar integreras i visionen kan slutsatsen således dras att hållbarhet, i detta sammanhang, ges samma innebörd. Vidare pekar avsnittet på att utbredd hunger, akut livsmedelsosäkerhet och stigande livsmedelspriser runt om i världen utgör incitament för EU att delvis genom bistånd stödja “tredjeländers”² resiliens, livsmedelssuveränitet och hållbarhetsarbete. Avsnittet tycks således handla om hållbarhet utifrån sociala och ekonomiska aspekter, inte bara utifrån ett EU-perspektiv men där fokus även riktas mot tredjeländer. Således framträder en relativt vag definition av insatsområden eftersom tredjeländer innefattar ett brett omfång av länder med stora socioekonomiska variationer. Detta försök till en binär uppdelning kräver alltså inte så stort ifrågasättande för att avslöja den komplexa verkligheten.

Ett striktare hållbarhetsarbete som inte gäller ”oss”

Visionen presenterar ett par åtgärder för att åstadkomma “mer rättvisa och likvärdiga globala villkor”, där hållbara livsmedelssystem inkluderas. En av dessa åtgärder inleds som följande:

I det nuvarande geopolitiska läget står det klart att det blir allt svårare att uppnå ett globalt samförstånd om jordbruks- och livsmedelsnormer. EU kommer dock att fortsätta arbetet med Team Europe-strategin tillsammans med våra partner och tongivande internationella organisationer för att främja ett striktare genomförande av internationellt överenskomna åtaganden och öka motivationen att skapa globala hållbara livsmedelssystem i linje med Agenda 2030 och målen för hållbar utveckling. EU prioriterar att skärpa de globala normerna i internationella standardiseringsorgan på

² Tredjeländer innefattar de länder som inte är medlemmar i EU eller del av Schengenområdet (Europeiska kommissionen 2025)

områden som är avgörande för att säkerställa rättvis konkurrens, särskilt när det gäller växtskyddsmedel och djurskydd. (Europeiska kommissionen 2025:13)

Det är intressant att visionen betonar genomförandet av agenda 2030 och målen för hållbar utveckling, när jag hittills kunnat konstatera att visionen uppvisar en slående tystnad kring begreppet och en tveksam ställning gentemot genomförandet av en hållbar utveckling. Samtidigt som visionen lämnar stort tolkningsutrymme för vilken hållbar utveckling de vill uppnå, vill visionen också främja ett striktare genomförande av Agenda 2030 och målen för hållbar utveckling på internationell och global nivå. Inte bara utgör detta en viss typ av dubbelmoral, det är även anmärkningsvärt ur ett utvecklingsperspektiv.

Globalt "samförstånd" påminner i denna kontext om en viss typ av världssyn som anses som den "rätta". Återigen återfinns en binär uppdelning i vad som anses "rätt" och "fel". Jordbruks- och livsmedelsnormer bottnar ofta i platsspecifika kulturella traditioner. Synsättet att ett samlat europeiskt tillvägagångssätt utgör normen för hur resten av världen bör ordna sig ignorerar kulturella aspekter av matkultur och hur jordbruket ingår i befolkningens världssyn och sätt att leva. Visionen ser nuvarande geopolitiska läge som det stora hindret att genomföra ett "globalt samförstånd" och tycks således ha ett västerländskt synsätt på utveckling, som enligt Nightingale et al (2019) kritiseras av narrativet utveckling som det goda livet.

Den "rätta" vägen för en hållbar utveckling

Hur denna högmodighet har uppstått kan förklaras med hjälp av att backa bandet till industrialiseringen, vars effekter inkluderar globala nords exploatering av naturresurser från globala syd (Nightingale et al 2019). Europeisk kolonialism karaktäriserades av storskalig, territoriell expansion och våldsamma konfrontationer med lokalbefolkning (Gertel och Sippel 2016) och var central i etableringen av kapitalismen som ekonomiskt system runt om i delar av världen (Nightingale et al 2019). Vad gäller den höga tilltro som visionen sätter till EU:s normer, som förövrigt varierar starkt även inom EU vad gäller exempelvis antibiotikaanvändning (Etienne et al 2017), påminner om kolonialismens och den västerländska synen på utveckling.

Att oprovocerad, våldsam konfrontation med lokalbefolkning är fel kan nog de flesta i EU-kommissionen skriva under på idag. Men att fortsatt hävda att EU:s syn på utveckling utgör den enda "rätta" påminner starkt om upplysningens synsätt att, som Power (2014) menar, den utbildade västerländska vetenskapen ska vägleda utvecklingsarbeten hos de andra "borta i fjärran". Således kan synsättet tänkas knyta an till narrativet om utveckling som tillväxt, att det största hindret för utveckling, och även hållbar utveckling, är handelsbarriärer

(Nightingale et al 2019). Nightingale et al (2019) beskriver också att narrativet förespråkar att sprida utvecklingsmetoder från globala nord till andra delar av världen. Trots att narrativet förespråkar handel och inte tvång kan en gemensam grundidé förnimmas; att den ”rätta” vägen är Europas väg.

En protektionistisk och neoliberal dikotomi i vad som utgör en hållbar utveckling

Visionen betonar vikten av EU:s arbete på bilateral nivå och att till fullo utnyttja bilaterala frihandelsförhandlingar och - avtal. Samtidigt uttrycker visionen i nästa mening att europeiska jordbrukares intresse fortsatt kommer skyddas. Dessa påståenden kan tänkas gå emot varandra. ”Problemet” framhålls både att vara för lite frihandel, samtidigt som lösningen är att jordbrukarnas intresse ska skyddas. Utifrån ett neoliberalt perspektiv och narrativet utveckling som tillväxt utgör skyddandet av egenintressen hinder för frihandel (Erjavec och Erjavec 2014, Nightingale et al 2019). Här tycks ambitionen vara att hålla båda ”sidor” nöjda. Det återfinns en produktivistisk men även en protektionistisk diskurs, i linje med analysen av (Roeninggen och Flemsaeter 2016), vid betoningen av europeiska jordbrukares intressen ska skyddas. Samtidigt vill man röja frihandelshinder, vilket går emot ambitionen att ”skydda” de europeiska jordbrukarnas intressen. Parallellt uppstår både en binär uppdelning och mänsklig kategori i vem som kategoriseras som europeisk jordbrukare och inte. Eftersom alla länder i Europa inte ingår i EU (Tullen u.å.) är uppdelningen möjligen mer komplex än vad visionen här ger sken av. Därutöver finns det länder som har territorium både i Europa och exempelvis Asien, såsom Ryssland (Landguiden 2025) och Turkiet (SO-rummet 2026). Med tanke på Rysslands krigföring mot Ukraina och EU:s ekonomiska, militära och humanitära stöd till Ukraina (Europeiska rådet 2026) antar jag att EU-kommissionen inte åsyftar att skydda ryska jordbrukares intresse. Således blir den oproblematiserade formuleringen att ”skydda europeiska jordbrukares intresse” än mer märklig. Fortsatt specificerar visionen följande:

EU kommer att stärka genomförandet och efterlevnaden av kapitlen/bestämmelserna om handel och hållbar utveckling samt kapitlen om hållbara livsmedelssystem, med mer riktade och operativa landspecifika prioriteringar och åtgärder, även i förhållande till specifika sektorer, beroende på vad som är lämpligt. (Europeiska kommissionen 2025:13)

De kapitel och bestämmelser som citatet lyfter, gällande handel och hållbar utveckling samt hållbara livsmedelssystem, är hänvisade till på ett sätt som fick mig att stanna upp och fundera över vad visionen faktiskt refererar till. Det förblir nämligen osagt vilka kapitel och bestämmelser som åsyftas och vem eller vilka det gäller. Meningen är fortsatt vagt formulerad och lämnar stort utrymme för tolkning. Är det ekonomisk hållbar utveckling för europeiska jordbrukare, miljömässig hållbar utveckling för globalt sammankopplade leverantörer inom

livsmedelskedjan, social hållbar utveckling för landsbygdssamhällen eller något helt annat som åsyftas? En möjlig förklaring till denna vaga formulering kan tänkas bero på en multifunktionell diskurs (Erjavec och Erjavec 2014), där hållbar utveckling används i syfte att rättfärdiga status-quo vad gäller hållbarhetsfokus i handelspolitiken. Den vaga formuleringen skulle också kunna bero på att stycket är så laddat med kärnfulla nyckelkoncept att dess underliggande antaganden är solklart för EU-kommissionen, men gör meningen obegriplig för någon som inte besitter samma kunskap.

Hållbara och självförsörjande livsmedelssystem – när det passar

Visionen uttrycker att EU:s importberoende vad gäller proteinförsörjning gör livsmedelssystemet sårbart för både globala konjunkturväxlingar och "hållbarhetsrisker". Exakt vad som utgör dessa risker för hållbarheten förblir öppet för tolkning. Däremot avser EU-kommissionen ta fram en övergripande plan för hur EU kan skapa ett "mer självförsörjande och hållbart proteinsystem". Detta påstående är slående eftersom visionen tycks vilja anpassa sig efter den globala marknaden, i linje med en neoliberal diskurs, samtidigt som självförsörjning, i linje med en protektionistisk diskurs, betonas i samband med hållbara system. Detta gör den ovan poängterade, diskursiva dikotomin än mer uppenbar.

4.4.2 Hållbar utveckling av vad och för vem?

Visionen inviger återkommande en idé om att hållbarhetsnormer i EU ska sätta ribban för den globala och bilaterala handeln, och betonar vikten av att dessa höga ambitioner varken får leda till en försämrad konkurrenskraft eller "ekonomiska, miljömässiga eller sociala läckage på hemmaplan". Mot denna bakgrund menar visionen att EU ska genomföra kontroller för att se dels hur denna politik påverkar små- och medelstora företag men även hur det påverkar konkurrenskraften. Hur kontrollerna ska gå till eller exakt vad som ska kontrolleras förblir outforskat och lämnar en del öppet för tolkning. Kommer "läckagerisker" bedömas lika oavsett om det handlar om ekonomiska, miljömässiga eller sociala aspekter, eller kan vissa "läckage" rättfärdigas som nödvändiga trade-offs? Är tanken att kontrollerna även ska undersöka hur EU:s normer påverkar försörjning (livelihoods) i jordbruksbaserade ekonomier i omvärlden, eller är det bara jordbruksföretag inom EU som ingår i urvalet? Åtgärden uppdrar även kommissionen att granska hur frihandelsavtal påverkar "EU:s jordbrukare och hållbarheten globalt", vilket är intressant formulerat. Likt en västerländsk syn på utveckling står EU:s jordbrukare i centrum igen. Att globalt sammankopplade livsmedelssystem även påverkar jordbrukare utanför EU och deras unika försörjningssätt (livelihoods)

tycks inte vara relevant. Vad gäller hållbarhetsarbetet, däremot, tycks fokus ironiskt nog istället ligga utanför EU.

Därutöver anser visionen att internationella partnerskap spelar en central roll för att hitta ”innovativa lösningar på globala problem” och pekar på målen för hållbar utveckling i Agenda 2030. Återigen anses europeisk innovation vara lösningen på globala ”problem”.

Den snäva synen på sociala och kulturella värden i en hållbar utveckling

Samma problematisering som ovan diskuterat dyker även upp i visionens fjärde politiska område. Varken hållbarhet eller hållbar utveckling nämns explicit, men avsnittet anspelar på narrativet om hur livsmedel och kultur hänger ihop enligt följande citat:

Livsmedel bearbetas mer än tidigare, matvanorna har förändrats och leveranskedjorna har blivit längre och mer komplexa. Samtidigt är dyra livsmedel fortfarande ett stort problem, särskilt för låginkomsthushåll. Sambandet mellan jordbruk, livsmedel och territorier har försvagats, men förändrade samhällsförväntningar på livsmedel innebär att det finns möjligheter för sektorn. Därför är det mycket viktigt att återgå till rötterna och återupprätta sambandet mellan livsmedel, territorier, säsonger, kulturer och lokala traditioner. (Europeiska kommissionen 2025:23)

Trots att befolkningen idag lägger rekordlåg andel av sin inkomst på livsmedel, utmålar citatet dyra livsmedel som ett ”problem”. I början av 1900-talet i Sverige gick 44% av det genomsnittliga hushållets inkomst till inköp av livsmedel. Idag utgör matinköp 13% av hushållens utgifter (Svensk Dagligvaruhandel 2024). Visionen betonar att dyra livsmedel utgör ett särskilt problem för kategorin låginkomsthushåll. Vidare poängterar citatet att det återfinns ett samband mellan territorier, lokala traditioner och livsmedel, på ett sätt som instämmer i Nightingale et al (2019) utveckling som det goda livet-narrativ. Samtidigt har visionen återkommande betonat vikten av att införa EU-normer som en global standard, vilket är raka motsatsen mot vad utveckling som det goda livet förespråkar. Avsnittet belyser vidare att sambandet mellan livsmedelsproduktion och sociala traditioner utgör ett känsligt ämne. Därför poängterar visionen att syftet inte är att ”inkräkta på nationella och regionala befogenheter inom hälso- och sjukvårdspolitik och valfriheten”. Denna mening är intressant formulerad, då visionen uteslutande tycks sammankoppla matkultur med hälso- och sjukvårdspolitik. Att livsmedelsproduktion kan ha sociala värden utöver medicinska termer tycks gå obemärkt förbi. Således är visionens koppling mellan mat och lokala traditioner endast halvdant uppmärksammat.

Hållbarhet i den globala djurhållningssektorn

Idén om att EU:s syn på utveckling, och i synnerhet hållbar utveckling, ska utgöra normen som formar omvärlden är en återkommande tråd i visionen. Fokus riktas bland annat mot EU:s djurhållningssektor som, enligt visionen, är extra sårbar för chocker och global konkurrens. Hållbar djurhållning framhålls som vitalt för både EU:s ekonomi, innovationskraft, landsbygdens livskraft samt bevarande av miljö och landsbygd. Men vad konceptet "hållbar djurhållning" faktiskt innebär förblir ospecificerat. Visionen ämnar att påskynda utvecklingen av hållbara produktionsmodeller i djurhållningssektorn. Detta tycks reducera den hållbara utvecklingens "problem" till en teknikalitet. Vad som faktiskt utgör hållbara produktionsmodeller förblir också osagt.

4.5 Den strategiska dialogen – ett nytt sätt att tänka?

I detta avsnitt undersöker jag hur visionens problemrepresentation har uppstått och utgår därmed från WPR-fråga 3 och 6.

4.5.1 En polariserad debatt

För att djupare undersöka hur några av visionens underliggande antaganden har uppstått är det relevant att inkludera den strategiska dialogen i analysen, som tillsammans med andra rapporter ligger till grund för visionen. För att undersöka vilka underliggande antaganden kring hållbarhet som kan ha formats i dialogen har jag zoomat ut och tillsammans med litteraturöversiktens slutsatser kollat på dialogens arbetssätt. I den strategiska dialogen samlades totalt 29 nyckelaktörer inom den europeiska jordbrukssektorn, civilsamhället och akademien för att ta fram nya perspektiv på och samförstånd om jordbrukets utveckling i EU. Det framgår i slutrapporten (Europeiska kommissionen 2024) att deltagarna i den strategiska dialogen aktivt strävade efter konceptuell konsensus för att kunna få nya perspektiv över Europas jordbruk och landsbygder. Dialogen ämnade enligt EU-kommissionen (ibid) att besvara följande frågor:

- Hur kan vi ge våra jordbrukare och landsbygdssamhällen bättre framtidsutsikter, inbegripet en skälig levnadsstandard?
- Hur kan vi stödja jordbruket inom planetens och ekosystemets gränser?
- Hur kan vi på ett bättre sätt utnyttja de enorma möjligheter som kunskap och teknisk innovation erbjuder?
- Hur kan vi främja en ljus och livskraftig framtid för EU:s livsmedelsbransch i den globala konkurrensen?

(Europeiska kommissionen 2024)

Hållbarhet nämns inte som begrepp bland dialogens centrala frågeställningar. I dialogens slutrapport i sin helhet, däremot, nämns hållbarhet med en högre frekvens och med jämnare fördelning bland avsnitten, jämfört med visionen. Ursula von der Leyens, ordförande för EU-kommissionen, kommenterade dialogens slutrapport vid dess lansering enligt följande citat:

Resultatet av denna strategiska dialog visar att det är möjligt att gå vidare från den polariserade debatten och skapa förtroende bland företrädare för mycket olika intressen. Kommissionen kommer nu att titta närmare på deras idéer. Vi vill alla ha en blomstrande livsmedels- och jordbrukssektor i vår världsdel, till gagn för våra jordbrukare, våra invånare och vårt värdefulla naturarv. Tack vare denna rapport har vi en mycket solid grund för utvecklingen av en ny vision på livsmedels- och jordbruksområdet i EU. I vårt fortsatta arbetet bör vi behålla den goda anda och energi samt de personliga kontakter som den strategiska dialogen ledde till (Ursula von der Leyen, ordförande för Europeiska kommissionen, 2024-09-04).

Uttalandet av von der Leyen uppmärksammar att det existerar en polariserad debatt som omfattar intressekonflikter inom livsmedels- och jordbrukssektorn i Europa. Hon lyfter att visionen, som vid uttalandets tidpunkt inte existerade ännu, ska vara till gagn specifikt för EU:s jordbrukare, invånare och värdefulla naturarv. Användningen av det värdeladdade adjektivet ”värdefulla” naturarv kan möjligen antyda en viss binär uppdelning i vad som utgör ett värdefullt/icke värdefullt naturarv och att det därmed finns natur av lägre värde, ej tillräckligt värdefullt för att gå i arv. Det är också intressant att betoning läggs på att visionen ska gynna specifikt EU:s invånare. Även om meningen är uttryckt i välmening återstår frågan om syftet med formuleringen. Står EU-invånares intressen i konflikt med intressen från andra grupper i omvärlden, eller finns det andra anledningar till att specifikt EU:s jordbrukare och invånare pekas ut?

Ett konsensusbaserat arbete

Vidare kommenterade dialogens ordförande Peter Strohschneider arbetet enligt följande citat:

Efter sju månaders intensivt arbete har medlemmarna i den strategiska dialogen uppnått samförstånd om framtiden för jordbruk och livsmedel i Europa, genom en ny kultur av diskussioner och ömsesidig förståelse. De gemensamma perspektiv som en mångsidig och representativ grupp av intressenter inom denna sektor nu har enats om utgör en holistisk och samhällelig strategi för att verka för EU:s miljömässiga, klimatmässiga, ekonomiska och sociopolitiska mål. (Peter Strohschneider, ordförande för strategiska dialogen, 2024-09-04)

I citatet poängterar Strohschneider att dialogen har utformat ett nytt sätt att arbeta och som medför en ”ny kultur av diskussioner och ömsesidig förståelse”. Det är

tydligt att dialogen porträtteras som ett nytt sätt att tänka och arbeta, på ett sätt man tidigare inte gjort. Men är det ett så nytt sätt att tänka? Strohschneider poängterar i citatet att den strategiska dialogen enats om gemensamma perspektiv på EU:s miljömässiga, klimatmässiga, ekonomiska och sociopolitiska mål. Betoningen på konsensus stärks därmed ytterligare. Däremot kan konsensus som mål tänkas gå emot ambitionen om att få fram nya perspektiv. Det hade varit intressant att få reda på om det fanns konflikter, hur de bemöttes och om det fanns deltagare som inte var nöjda med utfallet.

4.5.2 En deltagares syn på dialogen

För att djupare undersöka attityden gentemot konflikt i den strategiska dialogen genomfördes en intervju med en av deltagarna. Intervjupersonen kallas här för Kim, men heter egentligen något annat, och är ordförande för och representerade en av de nyckelaktörer som deltog i den strategiska dialogen. Vid frågan om det fanns konflikt eller motstridiga åsikter menade Kim att det snarare handlade om okunskap och att kunskapsutbytet inte alltid ledde till konsensus men att det i alla fall ledde till ökad förståelse. Då Kim varken ville eller hade lov att gå in på dialogens interna arbetsprocesser var det dock svårt att få konkreta svar gällande dialogens attityd gentemot konflikt. Däremot påpekade intervjupersonen att olika organisationer har olika drivkraft och syften, där vissa är mer benägna att ”skapa” konflikt och hitta ”problem” än andra. Därutöver poängterade Kim att ambitionen hos dialogens ordförande Strohschneider var att ”alla skulle vara lika mycket missnöjda”.

Under intervjun fick jag således intrycket att konflikt var ett ord som Kim gärna inte tog i eller ville bidra till. Detta kan tänkas spegla en, antingen generell eller i alla fall närvarande, attityd gentemot konflikt i dialogen. Narrativet att somliga organisationer är ute efter att ”hitta problem” är anmärkningsvärt utifrån uppsatsens antagande om att ”problem” inte är självexisterande utan socialt konstruerade. Istället för att se de ”konfliktbenägna” organisationerna som problemsökande, kan man också se dem som utmanare av djupt rotade kulturella värderingar. Strohschneiders ambition om allas lika missnöje är också talande för dialogens filosofiska utgångspunkt.

Tvetydighet kring hållbarhet

Den strategiska dialogens breda omfång av olika representanter ledde till en enad syn på EU:s miljömässiga, klimatmässiga, ekonomiska och sociopolitiska mål. Dessa specifika kategorier av mål kan tänkas representera, som tidigare påpekat, hållbarhetens tre pelare. Slutrapporten stärker detta antagande enligt följande citat:

The final report of the Strategic Dialogue serves as an orientation for action to create socially responsible, economically profitable, and environmentally sustainable agri-food systems. (Europeiska kommissionen 2024:9)

Här återfinns en viss tvetydighet. I citatet nämns hållbarhet enbart i förhållande till den miljömässiga pelaren. Att hållbarhet återkommande har en tendens att syfta till miljö och klimat är något som Kim finner anmärkningsvärt, då hen i intervjun påpekade hållbarhetspelarnas komplexa förhållande inom jordbrukssektorn. Vid frågan huruvida en diskussion existerade gällande olika avvägningar och utbyten pelarna emellan, kan Kim inte förnimma att en sådan debatt existerade.

Enligt den strategiska dialogens rapport genomgår dagens jordbruk snabba förändringar, främst pådriven av planetära kriser som klimatförändringar, förlust av biologisk mångfald och föroreningar. Utöver detta påpekar dialogen att ökade globala ekonomiska och geopolitiska spänningar också bidrar till jordbrukets förändrade förutsättningar, i ett samhällsklimat som dessutom präglas av ökade sociala konflikter kopplade till den tilltagande klyftan mellan stad och land. Dialogen tycks således ta sig an ett systembaserat perspektiv på jordbrukets omställning, likt slutsatserna av van Zanten et al (2025). Däremot används hållbarhet som begrepp i samband med resiliens, konkurrenskraft, lönsamhet och rättvisa, som påminner om visionens användning av begreppet.

För att således försöka svara på min fråga huruvida dialogen utgjorde ett så nytt sätt att tänka, tycks formatet vara begränsat. I slutändan tycks jämförbara nyckelkoncept återfinnas i både dialogen och visionen, vilket får mig att dra slutsatsen att dialogen kanske inte utgjorde ett så ”nytt” sätt att tänka trots allt. Det innebär således att rådande syn på hållbarhet och hållbar utveckling reproduceras istället för att utmanas.

4.6 Visionens politiska och diskursiva effekter för en hållbar utveckling

I detta avsnitt blickar jag framåt och reflekterar över visionens diskursiva effekter på kommande jordbrukspolitik. Avsnittet besvarar WPR-fråga 5 och 6.

4.6.1 Att mäta hållbarhet

Visionen förespråkar bland annat minskad byråkrati och ökad flexibilitet i jordbruket för att ge jordbrukare större möjligheter att anpassa sin verksamhet efter lokala förhållanden. Avsnittet *Ett rättvisare och mer målinriktat offentligt stöd* menar att det offentliga stödet är avgörande för att säkra jordbrukares inkomster på gårdsnivå. Samtidigt specificerar visionen att systemet och

grundvillkoren för jordbrukets nuvarande metoder kommer att förenklas genom att ”styra om den framtida gemensamma jordbrukspolitiken från villkor till incitament”. Således framträder två något motsägelsefulla diskurser. Att minska statens inflytande är centralt i en neoliberal diskurs (Erjavec och Erjavec 2014), samtidigt som stöd till inkomsterna på gårdsnivå ger jordbrukare bättre förutsättningar att producera mer, i enlighet med en produktivistisk diskurs (ibid). Som tidigare redogjort för så används samma narrativ när visionen behandlar *Främjande av hållbarhet*. Även där återfinns betoningen av det frivilliga på det riktmärkningssystem som ska göra det lättare för både jordbrukare och konsumenter att göra ”rätt” val genom olika hållbarhetsmätningar. Som Nightingale et al (2019) beskriver är idén om att mäta hållbarhet ett omstritt ämne. Förespråkare menar att kvantitativ data är nödvändigt för att avgöra huruvida utvecklingen rör sig i en hållbar riktning, samtidigt som kritiker menar att mätningar omöjligt kan fånga in den komplext sammanflätade relationerna som återfinns mellan samhälle och natur (ibid).

Oproblematiserade hållbarhetsmätningar

Ett nyckelkoncept i visionens föreslagna mätningar och insamling av kvantitativ data från jordbruket tycks vara satellitteknik. Visionen specificerar att integreringen av satellitteknik ska leda till förbättrad hållbarhet som såväl bättre resursanvändning som minskade produktionskostnader. Effektiviserad och automatiserad rapportering lyfts också som önskvärda effekter av tekniska åtgärder som skulle minska byråkrati och främja konkurrenskraft. Vad som utgör ”förbättrad hållbarhet” utvecklas inte. Sammantaget innebär visionens ställningstaganden således att hållbarhetsmätningar ska genomföras genom frivilliga incitament och med stor tilltro till innovation, digitalisering och effektivisering. De tre kritiska frågorna som Nightingale et al (2019) menar att man bör ställa sig inför hållbarhetsmätningar (vad är det som ska mätas, hur antaganden kring relationen mellan samhälle och natur speglas i den kvantitativa datan samt vilka funktioner det fyller och för vem) tycks gå visionen obemärkt förbi. Tvärt om tycks visionen inviga en relativt okomplicerad, binär uppdelning mellan att mäta och att inte mäta hållbarhet.

Som tidigare påvisat tycks utveckling som tillväxt och utveckling som ekologisk modernisering utgöra de dominerande hållbarhetsnarrativen i visionen, vilket följaktligen utesluter en rad andra perspektiv och möjliga sätt att tänka kring hållbarhet och hållbar utveckling. Det finns delar i visionen där inslag av utveckling som det goda livet återfinns, exempelvis där man betonar territoriella traditioner och dess koppling till matkultur. Som Erjavec och Erjavec (2014) menar inkluderar den multifunktionella diskursen sociala aspekter, såsom territoriell balans, för att styrka argumenten för en hållbar utveckling genom grön

tillväxt. Grön tillväxt, som är motorn i utveckling som ekologisk modernisering (Nightingale et al 2019), kan däremot också utgöra en täckmantel för att rättfärdiga en annars produktivistisk diskurs (Roenningen och Flemsaeter 2016).

Finansiering av hållbarhetsmätningar – vad händer med transparensen?

En röd tråd genom visionen tycks vara betoningen på att minska regelbördan för jordbrukare eftersom detta utgör ett hinder för sektorns produktivitet. ”Flexibilitet” används som koncept för att rättfärdiga förändringar såsom att gå från villkor till frivilliga incitament vad gäller det miljömässiga arbetet. Likadant är det argumentet med ökad flexibilitet och möjlighet att agera på oförutsägbara händelser för medlemsstaterna som föranleder sammanslagningen av GJP:s två fonder samt omstruktureringen av EU:s budget i stort. Som jag redogjorde i avsnitt 3.1 kommer GJP från och med nästa budgetperiod ingå i en bredare budgetstruktur och utgör alltså inte längre en enskild budgetpost (Commonland u.å., ARC 2025). Att detta medför ökad flexibilitet och förutsättningar för agilt arbete behöver inte vara osant, men det skulle också kunna medföra minskad transparens och svårigheter att följa var pengarna i slutändan hamnar. Eftersom den nya budgeten minskar de öronmärkta pengarna till jordbruket (LRF u.å.) tycks GJP behöva konkurrera mot andra sektorer vad gäller finansieringen, när exempelvis transportsektorn och jordbrukspolitiken faller under samma budgetstruktur (Commonland u.å., ARC 2025). Vad sammanslagningen av de två pelarna inom GJP får för konsekvenser på konkurrens om finansiering mellan direkt jordbruksstöd och landsbygdsutveckling kan i sin tur påverka fokus på och finansiering av miljömässigt hållbar utveckling (ibid).

4.6.2 Tystnader

Hållbarhet presenteras som något centralt i visionen, samtidigt som det inte alls får det utrymme som en snabb anblick ger sken av. I det sammanfattande faktabladet (Europeiska kommissionen 2025) om visionen som publicerades i februari 2025 nämns hållbarhet inte alls bland målen. I den strategiska dialogen, som utgjorde ett av visionens underlag, lyser begreppen med sin frånvaro bland rapportens frågeställningar. Således tycks användningen, eller snarare den uteblivna användningen, av begreppen inte vara en slump utan tycks spegla de diskurser och narrativ på hållbarhet som återfinns i visionen.

Visionen lyfter beredskap inom den jordbruksbaserade livsmedelsindustrin, och poängterar att ”djupgående” förändringar behöver ske där nuvarande produktion inte är långsiktigt hållbar. Men hur djupt gående är problematiseringen av denna förändring som behöver ske? Visionen presenterar att dessa förändringar ska genomföras med hjälp av forskning, innovation och nya lokala strategier.

Därutöver betonas genetiskt modifierade grödor som är tåligare mot klimatförändringar som en del av denna förändring mot hållbar produktion. Således tycks ”problemet” i denna kontext ramas in som ett tekniskt problem, som löses med bättre strategier och tilltro till innovation.

Att visionen betonar det ”jordbruksbaserade” livsmedelssystemet och -sektorn kan tänkas vara ett försök att trygga de jordbrukare som i och med den nya, mer konkurrensutsatta finansieringen av jordbrukspolitiken. Ett sådant syfte skulle kunna förklara varför visionen utövar en inkonsekvent användning av begreppen system och sektor, eftersom det då återfinns en underliggande diskurs som endast tycks ta hänsyn till och integrera systemperspektivet när det passar den produktivistiska agendan. Visionens mål om att EU-standard ska bli den globala normen samtidigt som hållbarhetsåtgärder inte får inkräkta på och genom villkor styra EU:s jordbrukare produktionsmetoder styrker denna slutsats.

5. Slutsatser

Syftet med uppsatsen har varit att analysera hur begreppen hållbarhet och hållbar utveckling används, framställs och (o)problematiseras i Europeiska kommissionens meddelande om en gemensam vision för jordbruk och livsmedel. Därmed har jag följt en kvalitativ forskningsansats och använt mig av analysmetoden "What's the problem represented to be" Bacchi (2009) för att uppfylla syftet och besvara uppsatsens frågeställningar.

Svaret på studiens första frågeställning hur begreppen hållbarhet och hållbar utveckling används i visionen, är att den är sparsam. Begreppen framhålls som centrala och vägledande för de politiska åtgärderna, men försummas i innehållet. Det återfinns uppenbara tystnader vad gäller visionens definition och problematisering av begreppen. Hållbarhet och hållbar utveckling används som ett slags paraplybegrepp och visionen har vaga definitioner av dem. Det gör i sin tur att de inte ger någon tydlig riktning för arbetet framåt. Visionen lyfter återkommande hållbarhetens tre pelare, men ofta utan att ordagrant nämna hållbarhet eller hållbar utveckling. När begreppen väl används explicit är det inte sällan i relation till den miljömässiga pelaren av hållbar utveckling, och ofta i samband med betoning på konkurrenskraft. Det tvetydiga fokuset på system och sektor riskerar att avgränsa visionens hållbarhetsfokus till företagsaktiviteter. Således återfinns slående inslag av narrativet utveckling som ekologisk modernisering.

För att besvara uppsatsens andra frågeställning, om vilka underliggande antaganden och sanningar som tillskrivs begreppen hållbarhet och hållbar utveckling i visionen, tycks det underliggande antaganden om tillväxtbaserade narrativ på utveckling vara dominerande, och rättfärdigas genom fokus på grön tillväxt. Trots att begreppen sammankopplas med övervägande miljömässiga aspekter av hållbar utveckling, är det fortfarande med betoning på att öka jordbrukets produktivitet, lönsamhet och konkurrenskraft. Integreringen av sociala aspekter av hållbar utveckling framhålls inte ordagrant, trots att visionen exempelvis lyfter förhållandet mellan mat och kultur samt utmaningar med generationsskiftet. Därutöver antar visionen en ambivalent ontologi genom att stödja motstridiga synsätt på relationen mellan människans samhälle och natur. Det återfinns även en stark tilltro till att EU besitter normer vad gäller hållbarhet och djurvälstånd som övriga världen bör ta efter. Brist på sådan global ömsesidighet poängteras i visionen som den stora utmaningen för att marknaden ska belöna hållbarhetsinsatser. Det kapitalistiska systemet ses därmed som en självklar utgångspunkt för att åstadkomma en hållbar utveckling.

Visionen framhåller att jordbrukets hållbara omställning är beroende av innovation och att implementering av teknologi går för långsamt inom sektorn. Bristande teknologisk kunskap hos jordbrukare anses hindra denna implementering. Samtidigt pekas jordbrukare ut som naturliga entreprenörer och gröna innovatörer, där inte minst unga jordbrukare anses vara homogent innovationsdrivna.

Därutöver grundar sig visionen delvis på den strategiska dialogen. Trots att dialogen utmålades som ett nytt forum för politisk diskussion som ämnade att finna nya perspektiv till visionen, så tycks det konsensusbaserade formatet ha formats av och reproducerat diskurser som tidigare återfunnits i GJP.

Studiens tredje och sista frågeställning, om vad som har lämnats osagt i problemformuleringen avseende begreppen hållbarhet och hållbar utveckling i visionen, går in i föregående frågeställning och svar. Då visionens problemrepresentation aldrig går utanför det tillväxtbaserade narrativet på utveckling leder det till att nu rådande ekonomiska system är utgångspunkten för samtliga lösningar som presenteras i visionen. Visionen brister även i att problematisera de mänskliga kategorierna jordbrukare och unga jordbrukare, som ligger till grund för politikens praktiska genomförande.

Därutöver lägger visionen fokus på regelförenkling och betonar att hållbarhetsarbetet i GJP ska övergå från obligatoriska villkor till frivilliga incitament. Detta rättfärdigas genom att poängtera att det skulle leda till ökad flexibilitet och minskad administrativ börda för jordbrukare. Vad som ska mätas och hur underliggande antaganden om relationen mellan samhälle och natur kommer forma datan problematiseras inte. Trots att visionen specificerar några funktioner som mätningarna fyller och för vem, brister man samtidigt i att poängtera vilka som lämnas utanför. I kombination med en förändrad budgetstruktur kan detta få effekter på transparensen i vilka pengar som faktiskt går till upprätthållandet av en hållbar utveckling och, framförallt, vilken typ av hållbar utveckling.

Referenser

- ARC (2025). *LEAK: CAP Crumbles as EU Eyes Radical Post-2027 Overhaul*.
<https://www.arc2020.eu/leak-cap-crumbles-as-eu-eyes-radical-post-2027-overhaul/>
[2026-03-13]
- Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Pearson Australia.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Fjärde uppl, Oxford University Press.
- Commonland (u.å.). *The EU's new budget: angry farmers and scrapped funding for nature*. https://commonland.com/the-eus-new-budget-angry-farmers-and-scrapped-funding-for-nature/?gad_source=1&gad_campaignid=11956218712&gbraid=0AAAAABsZGHoHJq0mG4jSLOuMeW7Ok5n6d&gclid=CjwKCAjwqubPBhBOEiwAzgZX2oMcvWaDkMrz3vv0ybnG1a3f_6dTudPHNPRYYyLNgkNJHxYsQsOI [2026-05-05]
- Creswell, J. W. & Creswell, J. D. (2018). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*. Femte uppl, Sage.
- Erjavec, K. & Erjavec, E. (2014). 'Greening the CAP' – Just a fashionable justification? A discourse analysis of the 2014–2020 CAP reform documents. *Food Policy*. 51, 53-62. <http://dx.doi.org/10.1016/j.foodpol.2014.12.006>
- Etienne, J., Chirico, S., Gunabalasingham, T., Dautzenberg, S. & Gysen, S. (2017). EU Insights – Perceptions on the human health impact of antimicrobial resistance (AMR) and antibiotics use in animals across the EU. *FSA supporting publication*. 14(3) <https://doi.org/10.2903%2Fsp.efsa.2017.EN-1183>
- Europeiska kommissionen (u.å.). *Agri-food*. <https://monitor-industrial-ecosystems.ec.europa.eu/industrial-ecosystems/agri-food> [2026-03-16]
- Europeiska kommissionen (2025). *An ambitious budget for a stronger Europe: 2028-2034*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1847 [2026-03-13]
- Europeiska kommissionen (2025). *Commission proposes more flexible and performance-based Cohesion Policy for 2028-2034*. https://ec.europa.eu/regional_policy/whats-new/newsroom/17-07-2025-commission-proposes-more-flexible-and-performance-based-cohesion-policy-for-2028-2034_en [2026-03-13]
- Europeiska kommissionen (u.å.). *Common agricultural policy funds*. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en?etransnolive=1 [2026-02-05]
- Europeiska kommissionen (u.å.). *EU-budgeten 2028–2034 i korthet*. https://commission.europa.eu/topics/budget/eu-budget-2028-2034-explained_sv [2026-03-13]
- Europeiska kommissionen (2025). *EU-kommissionens första hundra dagar*. https://sweden.representation.ec.europa.eu/news/eu-kommissionens-forsta-hundra-dagar-2025-03-14_sv?prefLang=en [2026-02-20]

- Europeiska unionen (u.å.). *EU:s prioriteringar för 2024–2029*.
https://www.google.com/url?q=https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/eu-priorities/european-union-priorities-2024-2029_sv&sa=D&source=docs&ust=1775121320180310&usg=AOvVaw0TbD_wLa0magsYANziSK1E [2026-03-31]
- Europeiska kommissionen (u.å.). *Landsbygdsutveckling*.
https://agriculture.ec.europa.eu/cap-my-country/rural-development_sv [2026-02-05]
- Europeiska kommissionen (2025). Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén – En vision för jordbruk och livsmedel: En attraktiv jordbruks- och livsmedelsindustri för kommande generationer, COM (2025) 75 final av den 19 januari 2025.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0075> [2026-02-05]
- Europeiska kommissionen (2025). *Frågor och svar om jordbrukspolitiken efter 2027*.
https://agriculture.ec.europa.eu/media/news/questions-and-answers-cap-post-2027-proposal-2025-07-23_sv [2026-03-10]
- Europeiska kommissionen (2025). *Ny färdplan för en blomstrande jordbruks- och livsmedelsindustri i EU*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_25_530 [2026-02-20]
- Europeiska kommissionen (2024). *Den strategiska dialogen om framtiden för EU:s jordbruk lägger fram sin slutrapport*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sv/ip_24_4528 [2026-02-20]
- Europeiska kommissionen (u.å.). *De viktigaste initiativen: Strategisk dialog om EU:s jordbruk i framtiden*. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/committees-and-expert-groups/strategic-dialogue-future-eu-agriculture_sv [2026-02-20]
- Europeiska kommissionen (u.å.). *The 2021-2027 budget - What's new?*
https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/long-term-eu-budget/2021-2027/whats-new_en?prefLang=svrevision-of-the-eu-budget-2021-2027 [2026-02-13]
- Europeiska kommissionen (2025). *Third country*. <https://ec.europa.eu/assets/home/emn-glossary/glossary.html?letters=u&detail=third+country> [2026-04-30]
- Europeiska kommissionen (2025). *Shaping together an attractive farming and agri-food sector for future generations*. [Faktablad]. December.
https://agriculture.ec.europa.eu/overview-vision-agriculture-food/vision-agriculture-and-food_en#documents [2026-03-03]
- Europeiska kommissionen (2024). *Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture delivers its final report to President von der Leyen*.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4528 [2026-03-30]

- Europeiska kommissionen (u.å.). Översikt över EU:s gemensamma jordbrukspolitik. https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-glance_sv [2026-02-13]
- Europeiska rådet (2026). Klimatförändringarna: vad gör EU? <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/climate-change/> [2026-04-27]
- Europeiska rådet (2026). EU:s solidaritet med Ukraina. <https://www.consilium.europa.eu/sv/policies/eu-solidarity-ukraine/> [2026-04-29]
- FAO (2026). *Agrifood Systems*. <https://www.fao.org/food-systems/faq/en> [2026-03-16]
- Fiala, V., Jacob, K., Barnickel, C. & Feindt, P.H. (2024). Diverging Stories on food system transitions. A qualitative analysis of policy narratives in the public consultation on the European Commission's Farm to Fork Strategy. *Journal of Rural Studies*. 110. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2024.103374>
- FN-förbundet (u.å.). *Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling* <https://fn.se/vi-gor/vi-utbildar-och-informerar/fn-info/vad-gor-fn/fns-arbete-for-utveckling-och-fattigdomsbekampning/agenda2030-och-de-globala-malen/> [2026-03-04]
- Gertel, J. & Sippel, S. R. (2016). The Financialisation of Agriculture and Food. I: Shucksmith, M. & Brown, D. L. (red.). *Routledge International Handbook of Rural Studies*. Routledge. 215-226.
- Globala målen (u.å.). *Om globala målen*. <https://globalamalen.se/om-globala-malen/> [2026-04-16]
- Globala målen (2017). *Vad betyder hållbar utveckling?* <https://globalamalen.se/fragor-och-svar/vad-betyder-hallbar-utveckling/> [2026-03-20]
- Heyl, K., Garske, B., Stubenrauch, J. & Ehlers, K. (2025). Turning the EU's agricultural vision into environmental action: A performance-oriented CAP after 2027. *Ambio*. 55, 204-210. <https://doi.org/10.1007/s13280-025-02281-y>
- Jordbruksverket (2026). *Strategiska planen för EU:s jordbrukspolitik 2023-2027*. <https://jordbruksverket.se/stod/eus-politik-for-jordbruk-och-fiske/strategiska-planen--for-eus-jordbrukspolitik#overvakningskommitt-n-foljer-planen> [2026-02-03]
- Koutsou, S. & Partalidou, M. (2012). Pursuing Knowledge and Innovation through Collective Actions. The Case of Young Farmers in Greece. *The Journal of Agricultural Education and Extension*. 18(5), 445-460. <https://doi.org/10.1080/1389224X.2012.704857>
- Landguiden (2025). *Ryssland – Geografi och klimat*. <https://www.ui.se/landguiden/lander-och-omraden/europa/ryssland/geografi-och-klimat/#:~:text=I%20den%20europeiska%20delen%20v%C3%A4ster%20om%20Ural,%C3%A5terfinns%20i%20den%20asiatiska%20delen%20i%20%C3%B6ster> [2026-04-28]
- Lioutas, E. D., Charatsari, C. & De Rosa, M. (2021). Digitalization of agriculture: A way to solve the food problem or a trolley dilemma? *Technology in Society*. 67. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2021.101744>

- Lozano, R. (2008). Envisioning sustainability three-dimensionally. *Journal of Cleaner Production*. 16(17). 1838-1846. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2008.02.008>
- LRF (2025). *Historisk marsch till Bryssel*. <https://www.lrf.se/nyheter/historisk-marsch-till-bryssel/> [2026-03-12]
- LRF (u.å.). *Om CAP*. <https://www.lrf.se/sakomraden/cap/#block-1-minskande-eu-medel-for-jordbruket-kan-riskera-att-sverige-hamnar-pa-efterkalken> [2026-03-13]
- McKillop, J., Heanue, K. & Kinsella, J. (2018). Are all young farmers the same? An exploratory analysis of on-farm innovation on dairy and drystock farms in the Republic of Ireland. *The Journal of Agricultural Education and Extension*. 24(2), 137-151. <https://doi.org/10.1080/1389224X.2018.1432494>
- Moon, K. & Blackman, D. (2014). A Guide to Understanding Social Science Research for Natural Scientists. *Conservation Biology*. 28(5). 1167-1177. DOI: 10.1111/cobi.12326
- Nightingale, A. J., Karlsson, L., Böhler, T. & Campbell, B. (2019). Enacting sustainability. I: Nightingale, A. J. (red.). *Environment and Sustainability in a Globalizing World*. Taylor and Francis. 84-115
<https://doi.org/10.4324/9781315714714-4>
- Nightingale, A. J., Karlsson, L., Böhler, T. & Campbell, B. (2019). Narratives of Sustainability - Key Concepts and Issues. I: Nightingale, A. J. (red.). *Environment and Sustainability in a Globalizing World*. Taylor and Francis. 57-83
<https://doi.org/10.4324/9781315714714-3>
- Power, M. (2014). Enlightenment and the era of modernity. I: Desai, V. & Potter, R. B. (red.). *The Companion to Development Studies*. Tredje uppl. Routledge. 95-100.
- Redclift, M. (2014). Sustainable development. I: Desai, V. & Potter, R. B. (red.). *The Companion to Development Studies*. Tredje uppl. Routledge. 333-336.
- Regeringskansliet (2025). *EU:s fleråriga budgetram för perioden 2028–2034*. <https://www.regeringen.se/faktapromemoria/2025/09/202526fpm3/> [2026-03-11]
- Ricart, S., Gandolfi, C. & Castelletti, A. (2024). Targeting farmers' heterogeneity to enrich climate change adaptation policy design: findings from northern Italy. *Environmental Research: Climate*. 3(3). <https://doi.org/10.1088/2752-5295/ad4580>
- Robson, C. & McCartan, K. (2016). *Real World Research*. Fjärde uppl, Wiley.
- Roenningen, K. & Flemsaeter, F. (2016). Multifunctionality, Rural Diversification and the Unsettling of Rural Land Use System. I: Shucksmith, M. & Brown, D. L. (red.). *Routledge International Handbook of Rural Studies*. Routledge. 312-322
- SO-rummet (2026). *Turkiets geografi*. <https://www.sorummet.se/kategorier/geografi/varldsdelar-och-lander-geografi/europa-geografi/turkiets-geografi#> [2026-04-28]
- Svenska FN-förbundet. (2021). *Agenda 2030 och De Globala Målen För Hållbar Utveckling*. [Faktablad]. Fjärde uppl, december. Tellogruppen AB. <https://fn.se/wp-content/uploads/2023/06/Uppdaterad-Arbetsbok-Agenda2030-2022.pdf> [2026-02-13]

- Svensk dagligvaruhandel (2024). *Fakta om maten: Svenska hushåll spenderar allt mindre andel av sina inkomster på livsmedel*. TT, 16 april.
<https://via.tt.se/pressmeddelande/3438521/fakta-om-maten-svenska-hushall-spenderar-allt-mindre-andel-av-sina-inkomster-pa-livsmedel?publisherId=3235444&lang=sv> [2026-04-24]
- Sveriges Riksdag. (2024). *EU-kommissionen*. <https://www.riksdagen.se/sv/sa-fungerar-riksdagen/sa-fungerar-eu/eus-institutioner/eu-kommissionen/> [2026-04-28]
- Tagnäs, J. (2024). *Utveckling, Konkurrens och Möjliga Framtider: En Studie om Görandet av Hållbarhet i Regional Utvecklingspolitik*. Diss. Karlstad Universitet.
<https://doi.org/10.59217/peos8901>
- Tullen (u.å.). *EU:s tullområde och skatteområde*. <https://tulli.fi/sv/om-oss/material/eu-omrade#:~:text=Alla%20l%C3%A4nder%20i%20Europa%20h%C3%B6r%20inte%20till,t.ex.%20Norge%2C%20Island%2C%20Storbritannien%2C%20Schweiz%20och%20Ukraina> [2026-04-28]
- Van Zanten, H., Duncan, J., van Meijl, H. & Heimovaara, S. (2025). Scientific reflection on the European Commission's Vision for Agriculture and Food. *Nature food*. 6, 653–656. <https://doi.org/10.1038/s43016-025-01189-w>
- Upphandlingsmyndigheten (u.å.). *Vad är offentlig upphandling?*
<https://www.upphandlingsmyndigheten.se/om-offentlig-upphandling/> [2026-04-14]
- WHO (u.å.). *One Health*. https://www.who.int/health-topics/one-health#tab=tab_1 [2026-03-06]
- WWF (2026). Vad betyder naturpositiv? <https://www.wwf.se/ordlista/naturpositiv/> [2026-04-27]

Populärvetenskaplig sammanfattning

Den här uppsatsen är skriven utifrån en kvalitativ forskningsansats inom programmet agronom – landsbygdsutveckling. Studiens syfte är att genom en policyanalys undersöka EU-kommissionens föreställning om hållbarhet och hållbar utveckling, i visionen för jordbruk och livsmedel. Det teoretiska ramverket om de tre pelarna (miljömässiga, ekonomiska och sociala aspekter) för hållbar utveckling användes för att analysera vilka narrativ om hållbarhet och hållbar utveckling som framträder i visionen. Detta gjordes med hjälp av analysmetoden ”What’s the problem represented to be?” för att identifiera, granska, och ifrågasätta visionens problemrepresentation, underliggande antaganden och tystnader kring begreppen hållbarhet och hållbar utveckling.

Studien visade att hållbarhet och hållbar utveckling används sparsamt i visionen. Begreppen framhålls som centrala och vägledande för de politiska åtgärderna, men försummas i innehållet. Det återfinns uppenbara tystnader vad gäller visionens definition och problematisering av begreppen. Begreppen används ofta i relation till den miljömässiga pelaren av hållbar utveckling och med betoning på konkurrenskraft. Ekonomisk tillväxt utgör således ett generellt underliggande antagande, med fokus på grön tillväxt. Visionen lägger också fokus på regelförenkling och att den administrativa bördan utgör ett stort ”problem” för hållbarhet i jordbruket. Den budgetära strukturförändringen i den gemensamma jordbrukspolitik (GJP) är en effekt av visionens mål om färre krav och ökad flexibilitet, vilket påverkar både transparensen och konkurrensen kring vilka medel som går till jordbrukets hållbara utveckling. Dessa effekter är något som visionen lämnar opproblematiserade.

Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU kan publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver i sådana fall godkänna publiceringen. I samband med att du godkänner publicering kommer SLU även att behandla dina personuppgifter (namn) för att göra arbetet sökbart på internet. Du kan närsomhelst återkalla ditt godkännande genom att kontakta biblioteket.

Även om du väljer att inte publicera arbetet eller återkallar ditt godkännande så kommer det arkiveras digitalt enligt arkivlagstiftningen.

Du hittar länkar till SLU:s publiceringsavtal och SLU:s behandling av personuppgifter och dina rättigheter på den här sidan:

- <https://libanswers.slu.se/sv/faq/228316>

☒ JA, jag, Maria Kollberg har läst och godkänner avtalet för publicering samt den personuppgiftsbehandling som sker i samband med detta

☐ NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse till att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.