



Hvorfor faller prisene?

Kaffe, te og kakao etter 1980

Rapport 5/2005

Av John Hille

Tittel Hvorfor faller prisene? Kaffe, te og kakao etter 1980

Forfatter John Hille

Utgivelse 5/2005. 14.12.2005

Utgiver Framtiden i våre hender, Fredensborgveien 24 G,
N-0177 Oslo

Ansvarlig redaktør Arild Hermstad

Prosjektstyrer Mekonnen Germiso

Faglig kvalitetssikrer Arne Melchior

Det oppfordres til å sitere og bruke opplysninger fra denne rapporten. Framtiden i våre hender oppgis som kilde.

Denne rapporten er godkjent av Framtiden i våre henders forskningsinstitutt (FIFI). Instituttet har til formål å engasjere eksterne fagfolk med den nødvendige vitenskapelige kompetanse til å utføre prosjekter innen miljø- og utviklingsspørsmål. Prosjektene skal frambringe vitenskapelige utredninger som skal publiseres i FIVHs rapportserie og legges ut til offentlig debatt. Rapportene kvalitetssikres og godkjennes av instituttets styre. FIFIs styre består for tiden av:

Cand Oecon Ingeborg Rasmussen

Cand Scient Marte Kittilsen

Cand Agric Dag Nagoda

Dr Polit og Siv øk Audun Ruud

Cand Polit Tone Smith

Rapporten er utgitt med støtte fra NORAD



Sammendrag

Siden begynnelsen av 1980-tallet har realprisen på kaffe og kakao som Norge importerer blitt redusert med om lag to tredjedeler. Prisen på te er halvert, når vi ser på den teen som importeres direkte fra utviklingsland.

Gjennomsnittlig realpris ved import til Norge, kr¹

	1980-84	2001-04	Endring
Kaffe ²	35,78	11,24	- 69 %
Te ³	62,43	31,49	- 50 %
Kakaosmør	60,09	23,18	- 61 %
Kakaopulver ⁴	24,39	13,83	- 43 %

I en serie rapporter om "I-hjelpen" har FIVH dokumentert at realprisene på de fleste råvarer som Norge importerer fra utviklingsland har falt betydelig siden 1980. I denne rapporten drøftes *årsakene* til prisfallet på tre av disse varene, nemlig kaffe, te og kakao.

Innovasjoner og omfordeling av produksjonen til land med lavere kostnader har bidratt til å redusere produksjonskostnadene. Samtidig har rike lands etterspørsel, særlig etter kaffe og te, økt mindre enn tilbudet. Markedsvridninger som tidligere økte prisene, er fjernet eller svekket. Dette siste har hatt størst betydning for kaffeprisen. Andre vridninger som bidrar til å senke prisene har kommet til. Disse har hatt størst betydning for teprisen. Og alt skjer mot et bakteppe av vedvarende fattigdom, spesielt i Afrika – noe som kanskje har mest å si for prisen på kakao.

Nye produksjonsmåter og produsentland forklarer ikke prisfallet alene

Årsakene til at prisene har falt er sammensatte. Det har skjedd noen forandringer i produksjonen av alle de tre varene, som gjør det mulig å produsere mer per arbeidstime. Eksempler på dette er mekanisering av kaffeproduksjonen i Brasil og mindre arbeidskrevende prosesser i fabrikkene der te behandles straks etter høsting. Det har også skjedd forandringer der en ofrer kvalitet for kvantitet per arbeidstime, for eksempel å plukke alle bærene av kaffebuskene på én gang eller å plukke flere blad av hver tebusk.

Det har dessuten kommet til nye produsentland, som på grunn av gunstige naturvilkår og/eller lavt lønnsnivå kan produsere billigere enn en del av de gamle. Fra nesten ingenting har for eksempel Vietnam blitt en stor produsent av kaffe og Indonesia en stor produsent av kakao, mens Kenya siden 1980 har blitt en mye større produsent av te. Alle disse landa har vist seg å ha naturlige konkurransefortrinn i forhold til etablerte produsenter.

Likevel kan verken ny teknologi eller naturvilkårene i nye produsentland forklare hele det dramatiske prisfallet på disse varene som har skjedd siden 1980.

Rike markeder mettet med kaffe og te

Det hevdes ofte at produksjonen av kaffe og te øker raskere enn forbruket.. Dette er *ikke* riktig. Det har ikke skjedd noen langsiktig økning i lagrene av disse varene – som det måtte ha gjort om produksjonen stadig oversteg forbruket.

Derimot har forbruket *i rike land* – de som er mest betalingsdyktige – økt mindre enn tilbudet. Siden 1980 har verdens produksjon av både kaffe og te økt med om lag 60 %. Forbruket av te i rike industriland har derimot stått nesten stille, mens kaffeforbruket bare har økt med om lag 15 %. Det

¹ For forklaring av hvordan realprisen er regnet ut se kapittel 1.1.1.

² Ubrent kaffe, som er det Norge i all hovedsak importerer. 1980 utelatt pga at avlingssvikt i Brasil drev prisene ekstraordinært opp

³ Te direkteimportert fra Sri Lanka. Representerer prisutviklingen for utviklingsland. Te importert via europeiske land har falt langt mindre i pris, noe som skyldes at merkevareeierne har lyktes med å holde prisnivået oppe, og slik beholde en større del av fortjenesten. Se kapittel 3.1.

⁴ Siste prisperiode på kakaopulver gjelder utelukkende år 2001. Krig / uro 2002-2003 i verdens største kakaoprodusent, Elfenbenskysten, og to store lagerbranner i Europa i 2003 var med på å skape ekstraordinære priser.



meste av produksjonsveksten er derfor avsatt i land i Sør eller i Øst-Europa, der lave priser er et vilkår for å selge varene.

Når det gjelder kakao er situasjonen annerledes – produksjonen er fordoblet siden 1980, og 80-85 % selges fortsatt i rike land. Siden slutten av 1980-åra, da det var en forbigående overproduksjon, har verdens lagre av kakao likevel vært store. Det bidrar trolig til å dempe prisene.

Det kan altså være riktig at etterspørselen i økonomisk forstand - her etterspørselen til de tidligere og høyere prisene – har økt mindre enn tilbudet til de samme prisene. Likevel er heller ikke utviklinga i etterspørselen *nok* til å forklare de sterkt fallende prisene på kaffe, te eller kakao. For å gjøre det må vi også se på hvordan markedene var og er organisert – og på inngrep som kan ha drevet prisene opp- eller nedover.

Deregulering sendte kaffeprisen ned...

Markedene for tropiske drikkevarer var ikke fullt ut frie i 1980, og er det heller ikke i dag. Noen inngrep som tidligere bidro til å heve prisene er svekket. Det klareste eksemplet på dette gjelder kaffe. Før 1989 var kaffemarkedet regulert gjennom en internasjonal avtale som tok sikte på å stabilisere prisene. I 1989 trakk USA seg fra denne avtalen, som dermed brøt sammen. Kaffeprisene ble deretter halvert fra det ene året til det andre. Når det gjelder kaffe, framstår altså overgangen fra regulert til uregulert marked som en viktig årsak til det store prisfallet i perioden etter 1980. Vietnams sterke inntreden på markedet, og den sterke rasjonaliseringen av produksjonen i Brasil, skjedde begge flere år etter 1989 og etter at prisene var falt sterkt. Det kan ikke utelukkes at begge delene hadde skjedd også om kaffeavtalen hadde bestått og at disse faktorene i så fall hadde svekket den, men det er i det minste usikkert om prisfallet hadde blitt like stort.

Te og kakao skiller seg begge fra kaffe ved at det aldri har eksistert noen effektiv internasjonal avtale om å regulere prisene på disse varene. Inntil 1986 var likevel oppkjøp og eksport av kakao i de vestafrikanske landa, som står for to tredjedeler av verdens produksjon, enten regulert eller monopolisert av statene. Disse ordningene bidro trolig utilsiktet til å begrense produksjonen og dermed øke prisene på verdensmarkedet. Ordningene er seinere avvirket eller sterkt beskåret. Dette kan forklare *noe* av det seinere fallet i kakaoprisene.

...men nye markedsinngrep bidrar også til lavere priser

Den internasjonale kaffeavtalen var fra produsentenes synspunkt et forsøk på å holde prisene *oppe*, hvilket lyktes fram til 1989. Det hender imidlertid også at produsentland griper inn i markedet for å *senke* prisene på egne varer – målt i internasjonal valuta. Målet er da vanligvis å kapre større markedsandeler. Om viktige aktører lykkes med dette, vil det også senke prisene som andre selgere kan oppnå. Blant metodene som kan brukes for å senke prisene på eksportvarer er det å subsidiere produksjonen direkte, og det å holde kursen på eget lands valuta lav. Både Vietnam og Indonesia – de store nykommerne på hhv. kaffe- og kakaomarkedet – ser ut til å ha benyttet seg av så vel subsidier som lavkurspolitikk. Det samme gjelder Kina, som ved siden av Kenya er det landet som har økt sin eksport av te mest.

En stor del av den kinesiske teen Kina hevdes dessuten å stamme fra *fangeleire*, noe som i så fall opplagt presser prisene nedover (siden fangene ikke mottar lønn). Det kan ha fått økende betydning for prisene på verdensmarkedet ettersom Kina har økt sin eksport av te.

Det er ikke grunn til å tro at andre produsenter enn Kina bruker fanger i større utstrekning til å produsere kaffe, te eller kakao. Derimot har søkelyset blitt rettet mot bruken av *barnearbeid* i flere land som produserer hver av disse varene. Barnearbeid forekommer bl.a. på teplantasjer, men omfanget her er begrenset og har neppe økt etter 1980. Derimot kan omfanget av "uformelt" barnearbeid på familiebruk som dyrker kaffe, te eller kakao tenkes å ha økt. Dette henger sammen med at de små brukene, som gjerne benytter seg av hele familiens arbeidskraft, står for en økende del av verdens produksjon av te og kakao, og likeså av kaffeproduksjonen i en del viktige produsentland.



Markedsmakt hos kjøperne

I markedene for så vel kaffe som te og kakao domineres kjøpersida i rike land av et lite antall store konsern. Disse har fordeler vis-a-vis selgere i fattige land gjennom bedre markedsinformasjon og større tilgang til kapital. Konsernene vil også kunne påvirke prisene i betydelig grad dersom de samarbeider seg imellom. Det er imidlertid ikke funnet noen indikasjoner på at slikt samarbeid har blitt mer vanlig eller at kjøperne utøver sterkere markedsmakt i dag enn i 1980. Det er tvilsomt om konsentrasjonen på kjøpersida kan forklare noe av *pristallet* på kaffe, te eller kakao i denne perioden. De få store kjøperne kan likevel ha fått noe større makt vis-a-vis selgerne av kaffe og kakao, ettersom selgerne av disse varene faktisk har blitt *flere og mindre* siden 1980. Det siste skyldes oppløsningen av statlige og halvstatlige salgsmonopoler.

Statsmaktene i rike land beskyldes ofte for å presse prisene som fattige land får for sine jordbruksvarer nedover gjennom *handelshindringer*. Det kan være høge tollsatser, eller subsidier til bønder i rike land som produserer de samme varene. Når det gjelder kaffe, te og kakao har direkte handelshindringer lite å si. Rike land produserer svært lite av disse varene selv, og de legger liten eller ingen toll på importen.

Derimot kan rike lands handelshindringer mot *andre* jordbruksvarer fra fattige land ha en indirekte effekt på kaffe-, te- og kakaoprisene. Handelshindringer kan *avskjære bønder i Sør fra å bytte til andre produkt* enn kaffe, te eller kakao når prisene på de sistnevnte er lave. I så fall blir tilbudet av kaffe, te og kakao større enn det hadde vært under virkelig fri konkurranse, og prisene lavere. Det er ikke påvist at rike lands hindringer mot import av jordbruksvarer fra Sør har blitt større siden 1980, men de har trolig fått større *betydning* for prisene på kaffe, te og kakao i løpet av denne perioden. Dette ganske enkelt fordi hele spørsmålet om å bytte til andre produksjoner var mindre aktuell så lenge prisene på kaffe, te og kakao var høge.



Årsaker til (effekter⁵ av) prisfall, funnene oppsummert

		Kaffe	Te	Kakao
Reduserte kostnader	Effektivisert dyrking og innhøsting			
	- (ytterligere) overgang til monokultur	√		√
	- plante tettere i eksisterende monokulturer	√	√	
	- mer kunstgjødning	√	√	
	- høytstående sorter	√		
	- sprøyting i stedet for lusing	√	√	
	- mekanisert beskjæring		√	
	- privatisering av statsforetak / kollektivbruk		√	
	- mekanisert innhøsting		√	
	- mindre kresen plukking	√	√	
	Effektivisert etterbehandling			
	- mekanisering		√	
	Lavere lønninger	√		
	- nye produsentland med lavere lønnskostnader	√	√	
	- småbønder erstatter plantasjer		√	√
	- fanger som arbeidskraft		√	
	Nye produsentland med gunstigere naturforhold	√	√	√
Produksjonsdrivende subsidier				
- direkte overføringer	√		√	
- billige lån	√			
Valutamessige forhold				
- devalueringer	√			
- lavkurspolitikk	√	√	√	
Reduserte inntekter	Bortfall av markedsreguleringer / karteller			
	- internasjonale avtaler	√		
	- nasjonale eksportmonopol	√	√	√
	Mangel på alternativer			
	- subsidier / toll på andre landbruksvarer i rike land	√	√	√
Mettede markeder i rike land				
-> fattigere land tar over forbruksveksten	√	√		
Større lagre (psykologisk effekt)			√	

⁵ Enkelte av de nevnte funnene er resultat av /kommet som respons på prisfall, samtidig som de kan være medvirkende årsak. Dette fordi de muliggjør fortsatt prisfall eller muliggjør stabilisering av prisene på nytt, lavere nivå enn før. Se omtale i de respektive deler av rapporten.

Innhold

1.	Innledning og problemstilling	8
1.1.	Mulige årsaker til fallende priser	8
2.	Kaffe	14
2.1.	Prisutviklinga på kaffe siden 1980	14
2.2.	Er produksjonskostnadene for kaffe redusert?	15
2.3.	Markedsmakt og markedsvridninger	23
2.4.	Sammenfatning	30
3.	Te	31
3.1.	Prisutviklinga på te	31
3.3.	Tilbud og etterspørsel	39
3.4.	Markedsmakt og markedsvridninger	40
3.5.	Sammenfatning	43
4.	Kakao	44
4.1.	Prisutviklinga på kakao	44
4.2.	Har produksjonskostnadene for kakao falt?	45
4.3.	Tilbud og etterspørsel	48
4.4.	Markedsmakt og markedsvridninger	49
4.5.	Sammenfatning	53
5.	Sluttord	54



1. Innledning og problemstilling

Prisene på de fleste råvarer som Norge kjøper fra utviklingsland har falt betydelig gjennom de siste 25 åra. Denne utviklinga er tidligere beskrevet i en rekke rapporter fra Framtiden i våre hender, seinest "Fra fattig til rik" (Rapport nr. 5/2004). Der er utviklinga for 49 råvarer dokumentert. Av disse hadde 42 falt i realpris siden 1980 – det vil si at de hadde blitt billigere, sammenliknet med andre varer som vi enten importerer eller lager selv. Den samme utviklinga er dokumentert på globalt nivå av Verdensbanken. De regner løpende på prisutviklinga for en kurv på 31 råvarer som eksporteres i større omfang av utviklingsland, sammenliknet med prisene på eksportvarer fra verdens fem ledende industriland. Mellom 1980 og 2003 ble prisene på disse råvarene i gjennomsnitt halvert i forhold til prisene på eksportvarene fra industrilanda.

Én sak er imidlertid å konstatere at råvareprisene faller – noe annet er å forklare utviklinga. Det er det vi vil forsøke på i denne rapporten – ikke for alle, men for et lite knippe av dem.

1.1. Mulige årsaker til fallende priser

Det finnes generelt flere mulige årsaker til at prisene på noen varer faller relativt til andre. Det finnes også flere meninger om årsakene til de siste tiårenes prisfall på råvarer fra utviklingsland.

Generelt er én mulig grunn til prisfall den at *produksjonskostnadene synker*. Det kan skje på grunn av tekniske eller organisatoriske innovasjoner. Det kan også skje ved at produksjon kommer i gang i nye områder der de naturlige forutsetningene er gunstigere. Tenker vi for eksempel på utvinning av mineraler, vil kostnadene synke dersom det oppdages nye forekomster som er rikere og lettere tilgjengelige enn dem man tidligere drev på. Tenker vi på jordbruksvarer, kan det samme skje dersom produksjon kommer i gang i områder der jorda gir større avling for samme innsats av arbeidskraft og driftsmiddel enn der de ble produsert før.

Det skal da bemerkes at vi i dag er vant til at kostnadsreduserende innovasjoner skjer mer eller mindre fortløpende i produksjonen av de fleste varer. Skal disse forklare at prisene på råvarer faller i forhold til prisene på industrielle ferdigvarer, må det altså være fordi produksjonen av råvarer rasjonaliseres *fortere* enn produksjonen av ferdigvarer.

Én komponent i produksjonskostnadene – dersom produksjonen skjer ved hjelp av lønnsarbeid – er direkte betaling for arbeidskraft. Produksjonskostnadene kan altså synke, også i fravær av innovasjon, fordi lønningene går ned. Men arbeidere godtar sjelden lønnsnedslag slik uten videre. Om det er de samme bedriftene og de samme arbeiderne som produserer, er det lettere å tenke seg lønnsnedslag som *resultat* av prisfall, og svekket lønnsomhet for bedriften, enn som uavhengig årsak. Det *kan* likevel skje at en gitt bedrift med samme arbeidsstokk ser muligheter til å kutte i lønningene, uten at egen svak lønnsomhet tvinger den til det. Det kan skje på grunn av endrede forhold i det omkringliggende samfunnet – for eksempel høg arbeidsløshet som gjør arbeiderne "mykere", eller et politisk regime som svekker deres mulighet til fagorganisering.

Noe annet er at lønnskostnadene svært ofte kan bli redusert enten ved at arbeidsstokken skiftes ut eller ved at produksjonen flyttes. Norske skipsredere har for lengst redusert lønnskostnadene sine ved å skifte ut de norske sjømennene med indiske og filippinske. Norske byggefirma gjør det i dag ved å hyre polakker. Lønnskostnadene innen klesproduksjon er drastisk redusert ved at den er forlagt fra Europa til Kina og Bangladesh. Tilsvarende skift av arbeidsstokk og flyttinger til (enda) billigere steder kan også ha skjedd mellom råvareprodusenter i Sør.

Dersom prisene går ned *uten* at produksjonskostnadene gjør det, betyr det ganske enkelt at fortjenesten til de produserende bedriftene minsker. Når vi snakker om priser på råvarer som eksporteres fra Sør – og prisene måles ved eksporten – så kan "bedriftene" her bety hvilke som helst bedrifter i produksjonskjeden fram til punktet der varene eksporteres. "Bedriftene" kan videre bety selskap med lønnsarbeidere, eller det kan bety selvstendige småbønder. Like lite som arbeidere frivillig gir avkall på lønn, gir bedrifter – det være seg småbønder eller multinasjonale selskap – normalt frivillig avkall på fortjeneste. Da er vi nødt til å se etter årsaker som ligger et annet sted.

Den aller enkleste og mest generelle forklaringa på prisendringer, bygger på *tilbud og etterspørsel*. Prisene vil synke om tilbudet øker relativt til etterspørselen. Denne forklaringsmodellen har



selvstendig kraft, samtidig som den delvis overlapper den forklaringa som heter synkende produksjonskostnader.

Om produksjonskostnadene faller, øker fortjenestemulighetene – så lenge prisen er konstant. Dermed vil gjerne eksisterende bedrifter bli fristet til å øke produksjonen, og nye bedrifter bli fristet til å etablere seg. Dermed øker tilbudet – altså mengden som tilbys til den gitte prisen. Der lavere produksjonskostnader oppstår fordi det kommer i gang produksjon på nye steder med gunstigere vilkår, kan årsak og virkning være uatskillelige. De lavere kostnadene oppstår i samme øyeblikk som nye bedrifter på nye steder kommer i gang. Uansett medfører det økte tilbudet at prisene presses nedover, med mindre også etterspørselen øker. De bedriftene som *ikke* har klart å kutte kostnadene, presses dermed ut av markedet, eller må nøye seg med mindre fortjeneste.

Om etterspørselen faller, vil også prisene falle. Også da vil de produsentene som har de høyeste produksjonskostnadene normalt bli slått ut. Dermed faller de *gjennomsnittlige* produksjonskostnadene. De produsentene som blir igjen, kan være dem som befinner seg i landa med de laveste lønnsnivåene. Eller det kan være dem som har vært flinkest til å innføre kostnadssparende innovasjoner.

Alle de forklaringene på prisendringer som er nevnt hittil: fallende produksjonskostnader, endringer i tilbud eller i etterspørsel – er relevante i frie og velfungerende markeder. Til vilkårene for at et slikt marked skal eksistere hører:

- at det er mange selgere og mange kjøpere – altså ingen monopoler eller oligopoler på den ene eller andre sida som kan diktere priser
- at alle selgere og alle kjøpere har full informasjon om markedet
- at alle selgere og alle kjøpere står fritt til å handle som de vil, og å tilpasse seg ut fra de signalene markedet gir
- at det ikke forekommer politiske inngrep som vrir forholdene til fordel for den ene eller den andre parten.

Om noen av disse vilkårene ikke er oppfylt, taler en gjerne om “imperfeksjoner” i markedet.

Mange påstander om årsakene til at prisene på råvarer fra utviklingsland har falt i løpet av de siste tiåra, er i virkeligheten påstander om at slike imperfeksjoner gjør seg gjeldende. Ett mulig eksempel på en slik mangel ved markedet er allerede nevnt, nemlig muligheten for at lønninger kan synke fordi selgere av arbeidskraft fratras muligheten til å forhandle fritt om prisen på denne. Her er det ikke snakk om en mangel ved markedet for varer som sådanne, men en mangel ved et annet marked, som i sin tur kan påvirke vareprisene. På globalt nivå er det åpenbart en mye større “imperfeksjon” i markedet for arbeidskraft, som bidrar til å holde lønningene i Sør lave. Den består i at folk flest i Sør ikke har frihet til å flytte til Nord for å søke bedre betalt arbeid. Om de så hadde, ville det ifølge økonomisk teori føre til økte lønninger i Sør (der det ble mindre konkurranse om jobbene) og lavere lønninger i Nord (der det ble større konkurranse om jobbene).

Det meste av debatten om råvarepriser dreier seg derimot om selve varemarkedene. I den allmenne utviklingsdebatten hevdes det ofte at skjevheter i disse markedene virker til ulempe for fattige land. For det første hevdes det at det er oligopoler på kjøpersida i markedet for mange råvarer, mens det derimot finnes mange konkurrerende selgere. For det andre hevdes det at kjøpere i Nord har ofte har bedre informasjon enn selgere i Sør. Det siste er nokså naturlig dersom kjøperne er store oligopolistiske konsern, mens selgerne er småbønder; men det kan også følge ganske enkelt av ulik velstand. Selv enmannsbedrifter i Nord har i dag som regel tilgang til Internett, hvilket få enmannsbedrifter i Sør har råd til.

Det som har vært mest i søkelyset i seinere år er likevel *politiske inngrep* i markedet, da særlig i form av åpne og skjulte handelshindringer. Det kan dreie seg om tollmurer, om tekniske handelshindringer eller om subsidier til hjemlig produksjon som konkurrerer med import fra Sør. Slike inngrep kan både redusere mengdene med varer land i Sør får solgt og prisene de oppnår. Den direkte virkningen er stort sett begrenset til varer som konkurrer med hjemlig produksjon i Nord. Det kan likevel ikke utelukkes at handelshindringer som stenger ute eller presser ned prisene på visse importvarer fra Sør, får en smitteeffekt på andre varer. La oss si at bøndene i et land har mulighet til å produsere et overskudd av hvete, men også til å dyrke te. Det er imidlertid umulig å få



eksportert hvete til regningsssvarende pris pga. høye tollmurer i utlandet. Te møter derimot ingen tollmurer. I denne situasjonen kan det godt hende at en del bønder som ellers hadde satset på salgsproduksjon av hvete, heller planter tebusker. Regjeringen, som gjerne vil ha utenlandsk valuta, kan til og med bli fristet til å innføre egne markedsvridninger ved å subsidiere tedyrking på bekostning av hvetedyrking. Resultatet er i så fall at tilbudet av te øker, og at teprisen faller – selv om den opprinnelige årsaken var toll på hvete.

Argumentene om at markedsmakt og informasjon er konsentrert på kjøpersida, og at rike lands handelshindringer presser ned prisene på u-lands råvarer, har imidlertid blitt framført i flere tiår. Det kan tenkes at de forklarer at råvareprisene er lavere enn de burde være. Dersom de skal forklare et *fall* i disse prisene gjennom de siste 25 åra, må det imidlertid også godtgjøres at noen av disse forholdene har blitt *mer uttalte* i løpet av den samme perioden, eller at det har skjedd andre endringer i markedene som gjør at disse forholdene har fått *større betydning*.

De som helt eksplisitt har forsøkt å forklare pris *fall* de siste 25 åra ved politiske inngrep, har oftere rettet blikket mot andre forhold. Det gjelder særlig de økonomisk-politiske omleggingene som er gjennomført i mange utviklingsland i samme periode – ofte etter pålegg av internasjonale finansinstitusjoner, men noen ganger på eget initiativ, eventuelt assistert av påtrykk fra land i Nord. Paradoksalt nok har mange av disse omleggingene gått ut på å *avskaffe* det klassisk økonomisk teori ville kalle imperfeksjoner, i form av statlige reguleringer. Særlig er det to slags endringer, som noen vil hevde har bidratt til lavere priser på noen råvarer:

- En sterkere satsing på eksportproduksjon i mange u-land, på bekostning av skjermet hjemmemarkedsproduksjon. En sterkere satsing på eksport har vært et gjengangerkrav i de internasjonale finansinstitusjonenes omstrukturingsprogram. Virkemidlene for å oppnå det har i praksis både vært liberalistiske (fjerning av politiske virkemiddel som har favorisert hjemmemarkedsproduksjon) og anti-liberalistiske (innføring av nye politiske virkemiddel som favoriserer eksportproduksjon). Effekten av at flere land satser sterkere på å eksportere mer av de samme varene, blir uansett den samme: at tilbudet øker, og at prisene presses nedover.
- Avvikling av statlige og halvstatlige eksportmonopoler. I mange land har statlige, halvstatlige eller kooperative organisasjoner hatt enerett til å eksportere viktige råvarer. Der et lite antall land har stått for det meste av verdensproduksjonen, har slike organisasjoner kunnet danne et slags oligopol på selgersida, og dermed en motvekt til eventuelle oligopoler på kjøpersida.
- Avvikling eller svekkelse av internasjonale *karteller* på selgersida, og/eller av multilaterale *avtaler* mellom selgere og kjøpere. I perioden etter 1970 finnes det neppe mer enn to eksempel på at flere råvareeksporterende land har klart å danne et ensidig kartell med makt til å diktere priser. Det ene er OPEC, som klarte å gjennomføre slike diktat på 1970-tallet, og seinere har hatt vekslende hell. Det andre var kartellet av 22 tinneeksporterende land, som klarte å holde prisene på tinn betydelig høyere enn de gjennomsnittlige produksjonskostnadene i en årrekke inntil det brøt sammen i 1986. – Derimot har det eksistert flere avtaleorganisasjoner for ulike råvarer, som har omfattet både selgere i Sør og kjøpere i Nord, og som i ulik grad har tatt sikte på å regulere prisene. Der partene fra Sør har vist et samhold som har gitt forhandlingsstyrke, kan dette ha påvirket prisene til deres fordel. Noen av disse avtaleorganisasjonene, for eksempel Den internasjonale kaffeorganisasjonen, er svekket i perioden etter 1980.

I tillegg til disse faktorene, kan endringer både i kapital- og valutamarkedene ha spilt en rolle for prisdannelsen på noen råvarer.

I mange land i Sør har det blitt lettere for utenlandske investorer å kjøpe opp eller etablere virksomheter – også slike som deltar i eksportproduksjon av råvarer. I noen fall er også oppkjøpsobjekter gjort tilgjengelige ved at tidligere statlige selskap er lagt ut for salg. Siden utenlandske investorer vanligvis er minst like interessert i å oppnå profitt som hjemlige, er dette i seg selv ingen grunn til at prisene på produktene burde synke. Det vil derimot kunne skje dersom



de nye investorene er dyktigere (eller mer hensynsløse) når det gjelder å kutte produksjonskostnadene enn de gamle var. Det vil også kunne skje i visse tilfeller som kan kalles nye imperfeksjoner i markedet. Ett eksempel er tilfellet der stater i Sør ikke bare *åpner for* utenlandske investeringer, men aktivt prøver å *lokke dem til seg*, eksempelvis med skattefrihet som innenlandske virksomheter ikke nyter. En bedrift som er fritatt for skatt kan selvfølgelig selge billigere enn en som må betale skatt. Et annet tilfelle er det der bedriftene som investerer i råvareproduksjon i Sør er eid av, eller inngår i samme konsern som noen av kjøperne i Nord. I slike tilfeller blir eksportprisen en internpris i konsernet, og kan rigges slik det best gagnar konsernets samlede resultat etter skatt. Dette kan slå begge veier. Om virksomheten i Sør beskattes lite, mens den i Nord beskattes mer, vil det faktisk være en tilskyndelse til å sette eksportprisen høyt. Men det kan tenkes tilfeller der vurderingene slår ut i motsatt retning.

Valutapolitikkenes betydning for prisdannelsen er trolig først og fremst indirekte, gjennom virkningen på tilbud og etterspørsel. I løpet av de siste 25 åra har det vært en tendens til at valutamarkedene i Sør er blitt liberalisert, og at kursene i større eller mindre grad har fått lov til å flyte, dvs. bestemmes av markedet. Tidligere opererte mange land i Sør med kunstig *høye*, politisk bestemte kurser på sine valutaer. Dette hadde neppe så stor *direkte* betydning for prisene på deres råvarer, målt i en internasjonal valuta som dollar. Kjøpere i Nord vurderte uansett bare hvor mange dollar per tonn eller sekk eller fat de var villige til å betale. Hva dette måtte utgjøre eksempelvis i tanzanianske shilling, var dem nokså likegyldig. For eksportprodusenter i Sør var virkningen en annen: en høy valutakurs betydde at en gitt pris i dollar ga mindre igjen i lokal valuta. Det svekket altså lysten til å produsere for eksport – særlig om betalinga for varene faktisk *kom i* lokal valuta, for eksempel fra et statlig eksportmonopol. (Det var en annen sak om en mottok betaling i dollar som etterpå kunne veksles på en svartebørs.)

Fallende kurser på u-lands valutaer kan altså ha virket til å øke lysten til å produsere for eksport, og dermed til å øke tilbudet av visse råvarer på verdensmarkedet – hvilket i sin tur bidrar til å senke prisen, målt i internasjonal valuta. Dette er helt i tråd med de internasjonale finansinstitusjonenes krav om sterkere eksportorientering. Det er derfor ikke overraskende at krav om devaluering eller om å la valutaen flyte har vært en vanlig komponent i den kuren Det internasjonale pengefondet har foreskrevet overfor forgjeldede land i Sør. – En annen sak er at valutakursene ennå langt ifra styres av markedet alene. Sentralbanker i Sør intervensjoner ofte for å påvirke valutakursene, samtidig som de fleste har større eller mindre restriksjoner på valutahandelen. Men i dag finnes det noen klare eksempel på at intervensjonene går ut på å holde en kunstig *lav* valutakurs, hvilket neppe var så vanlig før 1980.

Vi ser altså at det kan være mange grunner til at prisene på råvarer fra Sør har falt. En del av de mulige årsakene er dessuten sammenvevd med andre på slike måter at det kan være vanskelig å bestemme "ytterste årsaker".

Det ville være urimelig å tenke seg at årsakskomplekset er det samme for alle råvarer som har falt i pris. Omfanget av prisfallet etter 1980 varierer vidt råvarer imellom. Enkelte har til og med omtrent samme realpris i dag som for 25 år siden. Allerede dette viser at de bakenforliggende forholdene må være ulike.

1.1.1. Varene som studeres i denne rapporten

I denne rapporten skal vi se spesielt på utviklinga for tre varer, nemlig de tre som gjerne kalles "tropiske drikkevarer": Kaffe, te og kakao. Det ligger i det som nettopp er sagt at en ikke uten videre kan slutte fra funn som gjelder noen av disse, til andre varer som eksporteres fra Sør. Begrensningen er valgt for at drøftinga skal bli overkommelig. Det vil dermed være en naturlig oppgave for Framtiden i våre hender eller andre seinere å undersøke årsakene til at *andre* råvarer som Norge importerer fra Sør også har falt i realpris. Som nevnt var dette tilfellet for 42 av 49 råvarer, målt over perioden 1980-2003. Også andre varer som i dag importeres i stort omfang fra Sør, har falt sterkt i realpris siden 1980. Dette gjelder blant annet klær og tekstiler (noe som også er dokumentert i rapportserien I-hjelpen/Fra fattig til rik) og dessuten elektroniske artikler, der prisindekser likevel hviler på et noe mer usikkert grunnlag, ettersom varespekteret og de enkelte varenes egenskaper endrer seg raskt.



Det er noen viktige fellestrekk og noen viktige forskjeller mellom de tre varene som inngår i undersøkelsen.

Bruksmåten er ikke lenger fullt så sammenfallende som betegnelsen "tropiske drikkevarer" kunne gi inntrykk av. Den passer fortsatt fullt ut på te og kaffe, som brukes omtrent utelukkende som drikkevarer og konkurrerer innbyrdes. Siden spisesjokoladen ble oppfunnet på 1800-tallet, har kakao derimot fått sitt viktigste bruksområde som råvare til denne, mens bruken som drikkevarer har blitt underordnet.

Karakteren av u-landsvarer er felles og svært utpreget for alle tre. De er blant de forholdsvis få råvarene som *utelukkende eller nesten utelukkende* produseres av land i Sør. Japan produserer te og Australia og USA produserer små mengder kaffe, men eksporten fra disse landa er ubetydelig i global sammenheng. Ingen land i Nord produserer kakao.

Produksjonsmåten har noen viktige fellestrekk. Alle tre er jordbruksvarer, og alle tre høstes av flerårige vekster – et forhold som kan ha en viss betydning for prisdannelsen på kort til mellomlang sikt. *Organiseringen* av produksjonen viser både likheter og ulikheter. For alle tre gjelder at noe produseres av småbønder med familiebruk, og noe på store plantasjer. Fordelingen mellom disse to formene er derimot ulik. Når det gjelder kakao er familiebrukene helt dominerende, når det gjelder kaffe står de også for det meste, selv om plantasjene har en betydelig andel av produksjonen, og når det gjelder te står plantasjene for over halvparten.

De internasjonale markedsforholdene har også noen viktige fellestrekk. For alle de tre varene gjelder det at 5-10 land i Sør står for den overveiende delen av verdensproduksjonen, selv om konsentrasjonen er litt sterkere når det gjelder kakao enn når det gjelder kaffe og te. For alle tre gjelder det at et lite antall (høyst 5-6) konsern i Nord kjøper halvparten eller mer av det som eksporteres til Nord. Det er imidlertid viktige forskjeller når det gjelder tallet på mindre aktører på kjøpersida. Det er dessuten den forskjellen at mens den helt overveiende delen av kaffe- og kakaoproduksjonen i verden eksporteres til Nord, så forbrukes en stor del av teen i Sør, særlig i Kina og på det indiske subkontinentet.

Prisutviklinga for de tre varene etter 1980 har vært svært forskjellig, når en måler den ved import til Norge. Det gjelder både svingningene i løpet av perioden og prisen i dag jamført med den i 1980. Svingningene har vært størst for kaffe og minst for te. Det samme gjelder prisetallet fram til 2004. Realprisen på kaffe ved import til Norge lå i 2004 på en fjerdedel av nivået i 1980. Blant alle de 49 råvarene som inngikk i analysen i "Fra fattig til rik" var det bare én, nemlig tinn, som hadde falt mer i pris fram til 2003, som var sluttåret for denne studien. Realprisen på te falt derimot "bare" med knapt 20 % fra 1980 til 2004. Kakao inntok en mellomstilling, med betydelige forskjeller i prisutviklinga for de to formene den importeres i – kakaosmør og kakaopulver.

Realprisutviklinga er her målt ved å dele de nominelle vareprisene på prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands. Denne skiller seg fra konsumprisindeksen for det første ved at den bare måler utviklinga i prisene på varer - ikke tjenester – og for det andre ved at prisene ikke måles i detaljhandelsleddet, men i importleddet når det gjelder importvarer, og ved omsetning fra produsent til grossist eller annen førstehånds avtaker når det gjelder norske varer. Den er derfor den naturlige nevneren nå vi drøfter priser på varer i importleddet. Konsumprisindeksen har etter 1980 økt raskere enn indeksen for førstegangsomsetning, fordi den påvirkes av tjenester og fordi det er vanskeligere å øke produktiviteten ved produksjon av de fleste tjenester enn hva tilfellet er når det gjelder varer. Det er også vanskeligere å sette produksjonen bort til lavkostland. Når vi seinere skal se på utviklinga i butikkprisene på kaffe, te og kakao, får vi derimot behov for å dele på konsumprisindeksen.



1.1.2. Problemstilling

I denne rapporten vil vi se nærmere på prisutviklinga for hver av de tre varene kaffe, te og kakao, og stille følgende spørsmål i hvert tilfelle:

- Har produksjonskostnadene falt siden 1980, og skyldes dette i så fall innovasjoner på eksisterende produksjonssteder, eller at nye områder med lavere kostnader har overtatt, eventuelt begge delene?
- Har tilbudet økt raskere enn etterspørselen?
- Har imperfeksjoner eller "vridninger" i markedet påvirket prisutviklinga, enten ved at vridninger som tidligere dro prisene oppover har fått mindre betydning, eller ved at vridninger som drar prisene nedover har fått økt betydning?

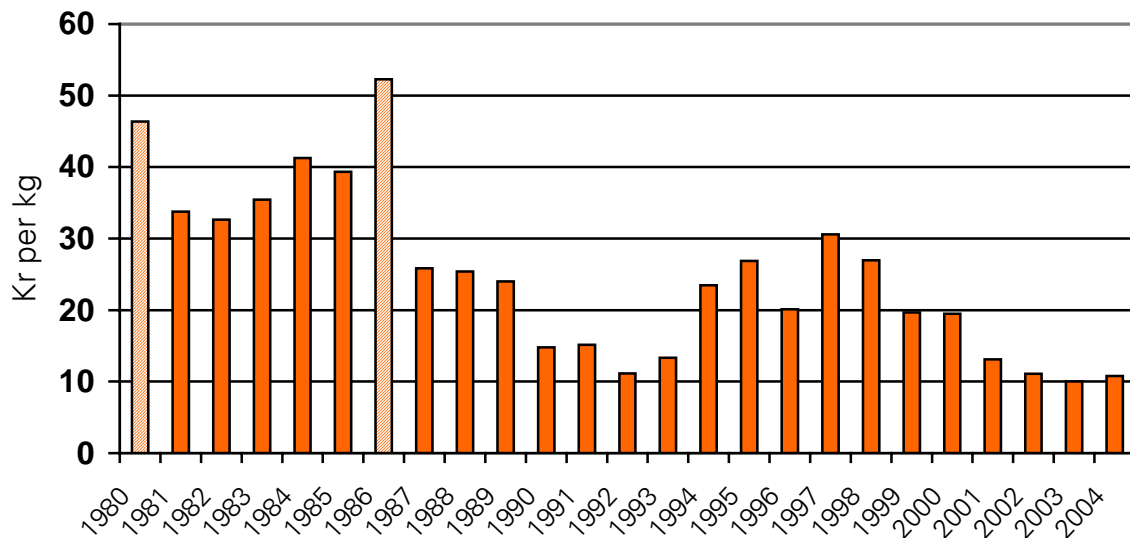


2. Kaffe

2.1. Prisutviklinga på kaffe siden 1980

Figur 2.1 viser utviklinga i realprisen på ubrent kaffe ved import til Norge fra 1980 til 2004. Importprisen er beregnet som verdien av all den kaffen som ble importert i det enkelte året, delt på den samlede mengden som ble importert. Realprisen er denne nominelle importprisen omregnet til 2004-kroner ved hjelp av prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands (jfr. omtale av denne indeksen i kap. 1).

Fig. 2.1: Gjennomsnittlig realpris på ubrent kaffe ved import til Norge, 1980-2004



Internasjonale framstillinger av prisutviklinga viser i store trekk samme forløp, selv om detaljene i kurven kan variere, av flere grunner. Prisene i kroner påvirkes av svingningene i kronekursen mot dollar. Andre deflatorer enn den norske prisindeksen for førstegangsomsetning – for eksempel Verdensbankens indeks for prisene på industrivarer som eksporteres av ledende vestlige industriland – gir også litt andre utslag. Kurver som viser utviklinga i spotprisene på kaffeboersen i New York, viser kraftigere svingninger fra år til år og særlig fra måned til måned enn de faktiske importprisene til Norge (eller andre land). Importprisene er nemlig i stor grad bestemt av langsiktige terminkontrakter.

Ifølge fig. 2.1 har prisen på kaffe som Norge importerer siden 2001 ligget på om lag en fjerdedel av nivået fra 1980-86. Det er kanskje mer relevant å si at de har ligget på en tredjedel av nivået fra 1981-83, som var de mer normale åra i denne perioden - toppene i 1980 og 1986 skyldes ugunstige vær og andre spesielle forhold.

Norge er sammen med andre nordiske land blant de få i verden som nesten utelukkende importerer arabica-kaffe. Dette har betydning, fordi prisene på robusta-kaffe har falt mye mer enn på arabica i perioden vi ser på. På begynnelsen av 1980-tallet kostet de nesten det samme per kilo. I dag koster robusta vel det halve av arabica. Beregninger fra Den internasjonale kaffeorganisasjonen ICO viser at prisen på arabica i 2002 lå på om lag en tredjedel av nivået i 1981-83, hvilket stemmer godt med fig. 2.1. Prisen på robusta – som nå står for oppunder 40 % av det globale kaffemarkedet – lå derimot på en femtedel av nivået i 1981-83.⁶ Hos ICO er realprisene beregnet i dollar og med Verdensbankens industrivareindeks som deflator.

⁶ Lewin, Bryan, Daniele Giovannucci og Panos Varangis 2004: Coffee Markets: New Paradigms in Global Supply and Demand. Verdensbanken. http://www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2004/03/31/000090341_20040331091726/Rendered/PDF/283000PAPER0CoffeeMarkets1ArdDp3.pdf, s. 1.



2.2. Er produksjonskostnadene for kaffe redusert?

Det korte svaret på spørsmålet ovenfor er ja – flere forhold har bidratt til at det i gjennomsnitt koster mindre – i faste dollar - å produsere 1 kg kaffe i dag enn i 1980. Men som det framgår av forrige avsnitt, måtte denne reduksjonen ha vært dramatisk, om ikke fortjenesten ikke også skulle være redusert.

Endringene som har skjedd er av de fleste typene som ble drøftet i kap. 1. I korthet kan vi si at:

1. Dyrkinga mange steder er intensivert, med flere monokulturer og flere planter per hektar, også der monokulturer fantes fra før. Det har bidratt til større avlinger per arealenhet, noe som både reduserer kostnaden til jord og i noen grad til arbeidskraft ved stell og høsting av plantene.
2. I noen områder er høstinga mekanisert eller forenklet, og/eller ugrasbekjempelsen er kjemifisert (sprøytemiddel i stedet for luking). Begge delene sparer arbeidskraft.
3. Produksjonen er sterkt utvidet i enkelte områder med som av ulike grunner kan by på særlig lave produksjonskostnader, i første rekke Vietnam og deler av Brasil. Samtidig har noen produsenter i høgkostområder falt av lasset.
4. Andelen av robustabønner i den globale kaffeproduksjonen har økt, fra 25-30 % på 1980-tallet til 35-40 % de siste åra. Ettersom robustabønnene er billigere å produsere, betyr også dette litt for de gjennomsnittlige produksjonskostnadene.

Disse trendene henger til dels sammen med hverandre. For eksempel er monokultur nærmest en forutsetning for mekanisering, og noen av de viktigste nye produksjonsområdene er nettopp blant dem som er spesialisert på robustabønner.

Ett uttrykk for de globale endringene finner vi i avlingsnivåene. Ifølge FAOs statistikk var den gjennomsnittlige kaffeavlinga i verden i 1980 48 kg per mål, og i 2004 (etter foreløpige beregninger) 76 kg – en økning på 60 %.⁷ Både mer intensiv planting, økt gjødsling og sprøyting, produksjon i nye områder med særlig gode vilkår og den økte andelen robusta-kaffe kan ha bidratt til denne økningen. I sum betyr det at en bruker mindre jord per tonn kaffe som produseres, men trolig også at en bruker mindre arbeidskraft. *Regnet per tonn av produksjonen*, krever både stell av plantene og kanskje høsting litt mindre tid når det er et mindre areal som skal rekkes over.

Det er ellers vanskelig å finne noe enkelt uttrykk for hvor mye hver av endringene fra 1)-4) ovenfor har betydd, men noen pekepinner finnes.

En analyse som er gjort for ICO i 2003-2004, viser at typiske produksjonskostnader for arabica-kaffe kunne variere fra ca. \$ 1,30/kg ved ekstensiv dyrking i skygge som ga en avling på 60 kg per mål, til ca. \$ 0,95/kg i en intensiv monokultur med avling på 220 kg per mål.⁸ Disse tallene er ikke referert til noe bestemt land, men stammer fra en undersøkelse som dekket ni kaffeproduserende land. Om de likevel tas som uttrykk for innsparinga ved en total overgang fra det første systemet til det andre, innebærer det at en kunne spare 27 % ved denne overgangen. Ettersom både ekstensive og intensive system fantes i 1980 og fortsatt finnes i dag, har det slett ikke skjedd noen total overgang i løpet av denne perioden. Det framgår også av avlingstallene for verden som helhet, at en produksjon i nærheten av 220 kg per mål fortsatt hører til de sjeldne unntakene. Den innsparinga som har skjedd ved intensivering alene mellom 1980 og 2004, bør altså være betydelig mindre enn 27 %.

Det landet der intensivering kanskje har skjedd i størst utstrekning, er nettopp verdens største kaffeprodusent, nemlig Brasil. Her var tallet på kaffebusker per hektar begrenset ved statlige reguleringer fram til begynnelsen av 1990-tallet, men er seinere friggitt, med det resultatet at det seinere er fordoblet, fra et snitt på 1100 til 2200 busker/ha.⁹ Når det har kunnet øke sterkt på kort tid, skyldes det omfattende nyplanting – dels i nye områder, og dels til erstatning for busker som

⁷ FAOSTAT database, <http://apps.fao.org>. Tallene finnes ved å velge > Agriculture > Crops, Primary og legge inn "World+", "Coffee, Green", respektive årstall og "Yield".

⁸ Robert Simmons: Methodological Tool for Assessing the Competitiveness of Coffee Growing Areas. <http://www.ico.org/event/presents/simmons.pdf>

⁹ Lewin, op. cit (note 2)



ble drept i to frostepisoder på 1990-tallet. Tre studier fra Brasil anslår kostnadsreduksjonen ved denne intensivering, der den har skjedd, hhv. til 27-30 %, 17-35 % og 35 %.¹⁰ Disse tallene likner altså på det fra den før nevnte studien (27 %), men representerer trolig mindre radikale overganger, ettersom virkelig ekstensiv skyggedyrking hørte til unntakene i Brasil allerede før 1990. De kunne altså tyde på at gevinsten ved en gitt grad av intensivering har vært større i Brasil enn i en del andre land (Brasil inngikk ikke i den forrige studien).

Også mekanisering av innhøstinga er noe som særlig har gjort seg gjeldende i Brasil. Dette påvirker selvfølgelig bare den delen av produksjonskostnadene som nettopp gjelder innhøsting. De varierer ifølge den før nevnte studien for ICO mellom ca. 25-35 % av de totale kostnadene i ulike produksjonssystem.¹¹ Ifølge studier fra to delstater i Brasil (São Paulo og Minas Gerais), har mekanisering der kunnet redusere de *totale* produksjonskostnadene med hhv. 11-13 % og 24 %.¹² Det innebærer altså en svært sterk reduksjon av selve innhøstingskostnadene.

Mekanisering er ikke noe alternativ for det store flertallet av verdens kaffebønder, noe som innebærer at dens betydning for de gjennomsnittlige produksjonskostnadene på verdensbasis nok har vært mye mindre enn 12 % (enn si 24 %). Derimot kan også mindre produsenter forenkle innhøstinga ved å plukke alle bæra på kaffebuskens greiner på én gang (kalt "strip picking" på engelsk), heller enn å gå flere runder i løpet av modningstida, og plukke de enkelte bæra som har rukket å bli akkurat passe modne. Metoden sparer tid men senker samtidig kvaliteten, i og med at en enten får med seg en andel umodne bær, en andel overmodne eller litt av begge deler. Likevel hevdes det at denne metoden har blitt vanligere de siste åra.¹³ Den skal være både muliggjort og drevet fram av det faktum at kaffebrennere i Nord har utviklet prosesser som gjør det mulig å dekke over smaksbidraget fra de umodne eller overmodne bønnene. Dermed er de villige til å ta imot bønner av lavere kvalitet – vel å merke til en lavere pris, som kan kompensere det de investerer i de nye prosessene. For den enkelte kaffebonden betyr det at han sparer tid, men også får færre penger igjen. I globalt perspektiv innebærer det at verdiskapning flyttes fra Sør (kaffebonden) til Nord (kaffebrenneriet). Det har imidlertid ikke vært mulig å finne tall som kan belegge omfanget av dette skiftet i høstingsteknikk eller hvor mye den prosentvis kan bety for de totale produksjonskostnadene.

Det siste gjelder også betydningen av en mulig økt bruk av sprøytemiddel og kunstgjødsel. Uten å gå inn på de økologiske konsekvensene, er disse tveeggede økonomiske sverd. På den ene sida kan begge delene øke avlingene per arealenhet, samtidig som sprøyting kan spare arbeidskraft, særlig til kampen mot ugras. På den andre sida koster både kunstgjødsel og sprøytemiddel penger. Nettoeffekten på produksjonskostnadene per tonn kaffe kan derfor være både positiv og negativ.

Den geografiske fordelingen av kaffeproduksjonen har som allerede nevnt endret seg betydelig siden 1980. Dette framgår av fig. 2.2 a og b.

¹⁰ <http://www.promarinternational.com/Brochures/BrazilCoffeewsamples.pdf> , s. 49

¹¹ Simmons, op. cit. (note 4)

¹² Promar, op. cit (note 5)

¹³ Oxfam 2002: Mugged: Poverty in your coffee cup, <http://www.maketradefair.com/assets/english/mugged.pdf> , s. 28-30.



Fig. 2.2.a: Fordeling av verdens kaffeproduksjon i 1980. Samlet mengde 1980: 4,8 mill. tonn¹⁴

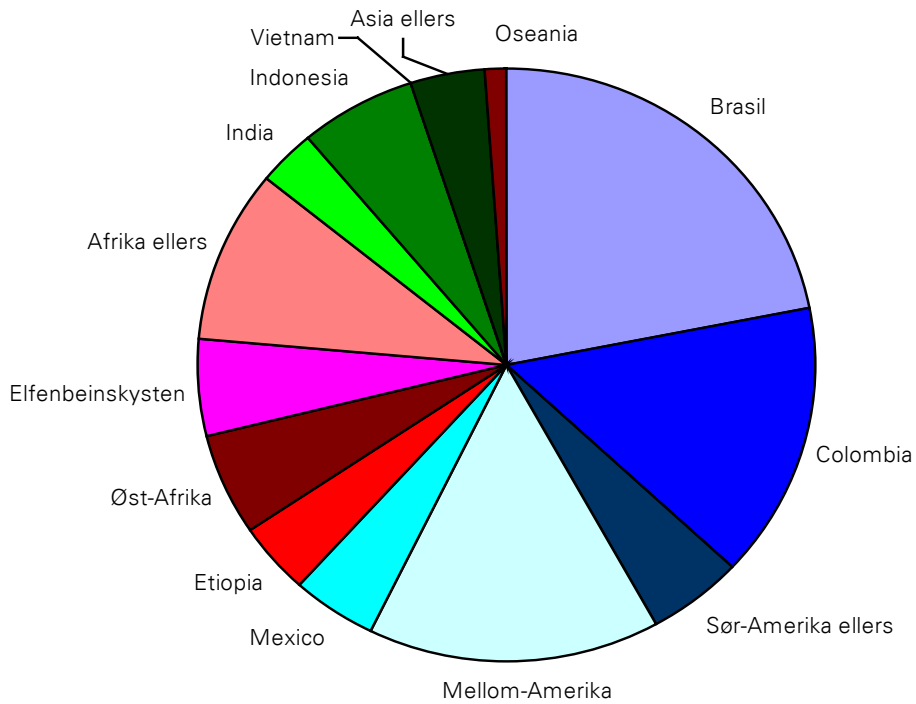
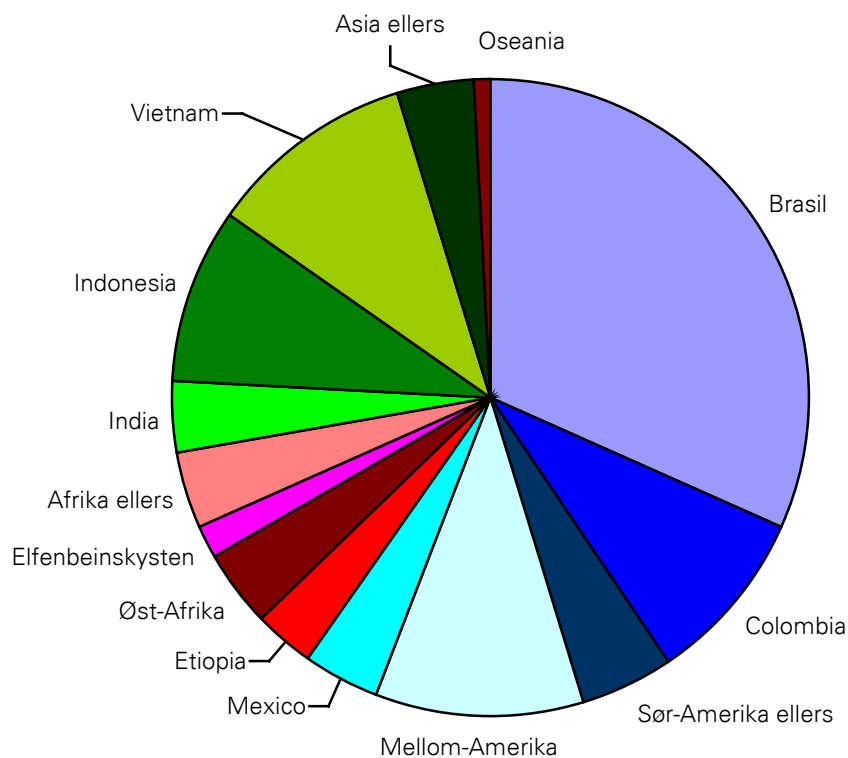


Fig. 2.2.b: Fordeling av verdens kaffeproduksjon i 2004. Samlet mengde 2004: 7,7 mill. tonn¹⁵



¹⁴ Kilde: FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (> Agricultural Production > Crops Primary).



Brasil har økt sin andel av verdensproduksjonen fra 22 til 32 %. Siden det er tale om en større andel av en større mengde, betyr dette faktisk at kaffeproduksjonen i Brasil er nær to og en halv gang større i 2004 enn den var i 1980. Samtidig har Vietnam gått fra å være en helt ubetydelig kaffeprodusent til å bli verdens nest største, med 10,5 % av produksjonen i 2004. Også andre asiatiske land har økt sine andeler av kaka noe.

Taperne i dette bildet er for det første Colombia og Mellom-Amerika, der produksjonen i absolutte tall hhv. er litt redusert og bare har økt svakt. For det andre er det landa i Afrika, der produksjonen også i absolutte tall er noe redusert.

Fordelingen av kaffeeksporten skiller seg litt fra produksjonen. Både i India og Indonesia går en betydelig del av produksjonen (20-25 %) til innenlands forbruk, hvilket betyr at Vietnam – der nesten alt går til eksport – har en enda mer dominerende rolle blant de asiatiske eksportørene enn blant produsentene. I Brasil og Mexico går 25-30 % av kaffen til innenlands forbruk. Hos de fleste andre kaffeprodusenter er denne andelen mye lavere.

Bak utviklinga i Brasil ligger en omfattende omstrukturering av produksjonen, med endringer både i den geografiske fordelinga innen landet, i fordelinga mellom kaffetyper og, som vi alt har vært inne på, i driftsmåtene. Produksjonen har økt i områder som er mer frostsikre, som har bedre forutsetninger for mekanisert stordrift, og/eller som har gode forutsetninger for produksjon av robusta-bønner (særlig delstaten Espirito Santo). Det siste innebærer at Brasil i dag er verdensledende innen produksjon av både arabica- og robustabønner.¹⁶

I Vietnam ble bønder oppmuntret til å satse på bl.a. kaffeproduksjon som ledd i innføringen av en mer utadvendt og markedsorientert økonomisk politikk fra slutten av 1980-tallet av. Det skulle vise seg at landet hadde svært gode forutsetninger for produksjon av robusta-bønner. Kaffeavlingene i Vietnam er i 2004 anslått av FAO til 154 kg per mål – altså vel det dobbelte av verdensgjennomsnittet. Vietnams suksess blir likevel også forklart med at produksjonskostnadene er lave på grunn av et særlig lavt lønnsnivå, målt i internasjonal valuta. Dette til markert forskjell fra Brasil, som tvert imot har noen av de høyeste lønnskostnadene blant kaffeproduserende land.¹⁷

De to landa som har vunnet store markedsandeler, frambyr altså ulike eksempel på (globalt) kostnadsenkende impulser. I det ene tilfellet gjelder det særlig rasjonalisering og teknisk innovasjon; i det andre tilfellet at et nytt land, med så vel gunstig klima som lave lønninger, her entret markedet.

En skulle da vente seg at de globalt gjennomsnittlige produksjonskostnadene ble ytterligere redusert ved effekter i den andre enden av skalaen. Dvs. ved at noen av dem som på forhånd hadde de *høyeste* kostnadene, ble drevet ut av markedet. Til en viss grad har dette også skjedd. Flere analyser taler for at Colombia er det av de større kaffeproduserende landa som har de høyeste produksjonskostnadene.¹⁸ Her har det ikke foregått samme rasjonalisering som i Brasil. I Mellom-Amerika varierer lønnskostnadene betydelig, mellom f.eks. det relativt velstående Costa Rica og det fattige Nicaragua. Naturlig nok hevdes Costa Rica også å ha satset mest på teknisk innovasjon av de mellomamerikanske landa, men åpenbart uten samme effekt som i Brasil. Landet har fortsatt de høyeste *samlede* produksjonskostnadene i Mellom-Amerika, og kaffeproduksjonen der har gått tilbake, liksom i El Salvador. Derimot har den økt litt i Guatemala og Honduras, og økt sterkt i Nicaragua.¹⁹ Noe av forklaringa på at et land som Costa Rica ikke lykkes kan være at det kuperte fjellterrenget der mesteparten av kaffen i Mellom-Amerika dyrkes, og de relativt små eiendommene, medfører at det er mindre økonomisk å vinne på tekniske innovasjoner enn i Brasil. En oversikt viser til og med at "teknifiserte" bruk i Nicaragua og Honduras har høyere

¹⁵ Kilde: som fig. 2.2.a.

¹⁶ Brasils konkurransefortrinn drøftes bl.a. av Pessoa, André: Coffee: <http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/ingles/economia/agric/producao/cafe/apresent.htm> og Lewin, op. cit., (note 2), s. 5-7 og s. 75 ff.

¹⁷ Se f.eks. Lewin, op. cit. (note 2), s. 86 ff. for en drøfting av kaffeproduksjonen i Vietnam, og TechnoServe 2003: Developing solutions to challenges in the coffee industry, <http://www.technoserve.org/McKinseyAnalysis.pdf> for en drøfting av konkurranseforholdet mellom Vietnam, Brasil og Mellom-Amerika.

¹⁸ Se f.eks. Simmons, op. cit. (note 4) og Lewin, op. cit., (note 2), s. 65 ff.

¹⁹ Varangis, Panos o. fl. 2003: Dealing with the Coffee Crisis in Central America: Impacts and Strategies (Verdensbanken): http://econ.worldbank.org/files/24791_wps2993.pdf, s. 7-12.



produksjonskostnader enn "tradisjonelle", selv om dette bildet kan være litt annerledes i Costa Rica.^{20, 21}

Årsakene til at produksjonen har stagnert eller gått tilbake i Afrika synes mer sammensatte. Med hensyn til lønn er de fleste land i Afrika svært konkurransedyktige, dvs. at lønningene (eller inntektsforventningene hos selvstendige bønder) er mye lavere enn i Latin-Amerika og i flere asiatiske produsentland. Når det gjelder samlede produksjonskostnader per tonn kaffe, fordeler afrikanske land seg likevel over hele spekteret – fra Etiopia som ligger omtrent lavest i verden til Kenya som ligger helt i toppen.²² Forklaringene så vel på at noen afrikanske land har høye kostnader, og at andre ikke har klart å øke produksjonen nevneverdig trass i lave kostnader, ser ut til å være flere. Dels er det snakk om alvorlige plantesjukdommer som enten kan medføre høye kostnader til bekjempelse eller at produksjonen må oppgis.²³ Dels gjelder det noen av Afrikas tilbakevendende problem, som krig og indre konflikter (de siste åra blant annet i Elfenbenskysten) og svak infrastruktur, som medfører høye kostnader etter selve produksjonen.

Vi kan altså slå fast at de globalt gjennomsnittlige produksjonskostnadene for kaffe er redusert, både ved at noen eksisterende produsenter har gjennomført innovasjoner, ved at nye produsenter med vilkår for å kunne produsere særlig billig har kommet til, og ved at enkelte høykostprodusenter har blitt slått ut, eller har måttet innskrenke produksjonen.

Betyr så dette at produksjonskostnadene siden 1980 har falt like mye som prisene, og at de gjenværende (eller nye) produsentene dermed opererer med samme fortjenestemarginer som før?

Svaret er nokså åpenbart nei. Med de prisene som har vært gjeldende siden 2001, har mange om ikke de fleste av verdens kaffebønder produsert med tap. Det er åpenbart ikke en situasjon som kan ha vedvart siden 1980 – i så fall ville disse produsentene for lengst ha måttet gi opp.

Ovenfor siterte vi en studie som viste at produksjonskostnadene for arabica-kaffe i ulike system kunne variere fra \$ 0,95-\$ 1,30/kg i 2003.²⁴ Ved kursen samme år svarer det til ca. kr. 6,70-9,20.²⁵ Gjennomsnittlig importpris til Norge samme år var kr. 10,07. Men importprisen er noe helt annet enn det som utbetales til produsent: den skal også dekke eventuelle skatter og avgifter, frakt til havn og videre til Norge, og fortjenesten til alle mellommenn langs veien. Allerede disse tallene antyder at det neppe var mange produsenter som satt igjen med fortjeneste. Ifølge samme studie varierte andelen av prisen ved eksport som ble utbetalt til produsentene, mellom ca. 68 % i Uganda og 85 % i Indonesia (disse var ytterpunktene blant ni land, men ikke blant alle kaffeprodusenter). Fortsatt skiller frakt og forsikring mellom eksport- og importprisen. Ved en importpris på kr. 10,07 var det nok få produsenter som fikk utbetalt stort mer enn kr. 6,70 per kg kaffe, og slett ikke kr. 9,20.

Gjennomsnittlig utbetalt pris til arabica-produsenter i Brasil, som har de laveste produksjonskostnadene, lå i 2003 på ca. \$ 0,90/kg (kr. 6,40), året før bare på \$ 0,65.²⁶ (I 2004 økte prisen i Brasil til ca. \$ 1,15, men dette skal bl.a. sees i sammenheng med at verdien av amerikanske dollar falt med ca. 10 % mot brasilianske real). I dette mest effektive produksjonslandet for arabica-kaffe, har prisene trolig gått fra dundrende tapsbringende i 2001-2002 til så vidt kostnadsdekkende i snitt for 2003-2004.

At mange produserer med tap, framgår også av flere studier. Bandet \$ 0,95-1,30 fanger ikke opp hele variasjonen i kostnader, når vi også tar hensyn til ulike lønnsnivå og naturvilkår land imellom. I Mellom-Amerika, som er et "høgekostområde", lå produksjonskostnadene ifølge en studie fra forskningsinstituttet CEPAL i 2001 på mellom \$ 1,24 per kg (Honduras) og \$ 1,88 (Costa Rica). Dette er trolig det området i verden der flest produsenter oppnår merpris på kaffen, enten gjennom

²⁰ Varangis (op. cit., note 13), s. 12.

²¹ Se også TechnoServe (op. cit., note 11) for en drøfting av konkurranseforholdet mellom Mellom-Amerika på den ene sida og Brasil og Vietnam på den andre.

²² Se Simmons, op. cit. (note 4) og Lewin, op. cit., (note 2), s. 65.

²³ Lewin, op. cit (note 2), s. 65 og 84-85.

²⁴ Simmons, op. cit. (note 4).

²⁵ Norges Bank, valutakurser, http://www.norges-bank.no/stat/valutakurser/kurs_an1.html

²⁶ ICO, Coffee prices, <http://www.ico.org/frameset/priset.htm>



ordninger for rettferdig handel eller ved å markedsføre den som spesialkvalitet med bestemt opprinnelse. Gjennomsnittsprisene *ved eksport* i 2001 varierte likevel ifølge samme studie mellom \$ 0,72 per kg (Honduras) og \$ 1,45 (Costa Rica) – i samtlige land langt mindre enn produksjonskostnadene.²⁷

Bedre var ikke nødvendigvis situasjonen i Vietnam, som med sin billige robusta-kaffe ligger helt i den motsatte enden av så vel kostnads- som prisskalaen fra Costa Rica. Ifølge en studie som ble utført av Oxfam i 2002 i provinsen Dak Lak, som produserer omtrent halvparten av kaffen fra Vietnam, svarte prisen bøndene der mottok bare til 60 % av produksjonskostnadene.²⁸ Ifølge en annen kilde kunne produksjonskostnadene for robusta-kaffe i Vietnam samme år settes til \$ 0,48/kg om arbeidskraft skulle leies og lønnes, eller så lavt som \$ 0,26-0,34 kg hos småbønder som måtte regne verdien av egen tid som enda mindre enn gjeldende vietnamesisk lønnsnivå.²⁹ Disse estimatene bygger imidlertid bl.a. på høyere avlingsnivå enn det FAO oppgir som gjennomsnittlig for Vietnam (200 kg per mål snarere enn 154 kg). De undervurderer derfor trolig kostnadene per kg. Det nevnes også i samme kilde at vietnamesiske bønder selv oppgir sine kostnader til \$ 0,60/kg. Gjennomsnittlig utbetalt pris til produsent i Vietnam lå i 2002-2003 på ca. \$ 0,35 per kg – neppe reelt kostnadsdekkende, og kanskje akkurat så langt ifra kostnadsdekkende som Oxfam hevder. I 2004 bedret prisen seg til ca. \$ 0,60, men her skal vi igjen huske at dollaren ble devaluert mellom 2002 og 2004. Prisen i 2004 var kanskje heller ikke fullt kostnadsdekkende - eller kanskje var den nok til å gi litt fortjeneste. Det avhenger av hvilke kostnadstall en velger.

En figur som er gjengitt i Oxfam-studien skal gi et *globalt* bilde av forholdet mellom kaffepriser og produksjonskostnader fra 1975 til 2002.³⁰ Denne figuren er hentet fra det sveitsiske kaffefirmaet Volcafé – neppe en kilde med interesse av å svartmale produsentenes situasjon. Den viser at de gjennomsnittlige *nominelle* produksjonskostnadene for arabica-kaffe i denne perioden langsomt økte fra ca. \$ 0,90 til \$ 1,30 per kg. Grunnet inflasjonen vil det si at de reelle kostnadene falt betydelig. Fram til 1989 holdt kaffeprisen på New York-børsen seg ofte innenfor et band på \$ 2,70-\$ 3,15 per kg (\$ 1,20-1,40 per pund.) Betydningen av dette bandet kommer vi tilbake til. Bare tre ganger – i 1975, 1981 og 1987 – duppet prisen kortvarig under \$ 2,70/kg; til gjengjeld var den i det meste av tida fra 1976-80, og igjen i 1986, til dels langt over \$ 3,15. Dette mens produksjonskostnaden for råvaren lå på +/- \$ 1 per kg. Dette betydde ikke at kaffebøndene hadde en fortjeneste på 200 % eller mer, men det betydde at de kunne sitte igjen med en brukbar fortjeneste, også *etter* at frakt, mellommenn, skatter og avgifter hadde tatt sitt.

I 1989 faller prisene derimot bratt, og i 1992 tangerer de for første gang bøndenes egne produksjonskostnader – dvs. at alle mellomleddenes andeler da svarer til et reint tap for bøndene (jfr. fig. 2.1). Bare i 1994-95, og igjen i 1997-98, kommer prisene igjen opp over nivået på \$ 2,70/kg. Husk at vi snakker om nominelle, eller løpende, dollar - \$ 2,70 i 1998 er mye mindre enn samme sum i 1976. De to prisøkningene i 1994 og 1997 har samme enkle forklaring: frost, eller frost kombinert med tørke, i Brasil. Etter 1998 faller børsprisene igjen dramatisk, inntil de i 2002 ligger *under* bøndenes egne kostnader. Siden har de økt litt – mer i dollar enn i norske kroner eller brasilianske real – men altså ikke til noe i nærheten av tidligere nivå.

Det er kort sagt åpenbart at prisfallet på kaffe ikke kan forklares ved fallende produksjonskostnader alene. Siden 1980 har vi gått fra en situasjon der kaffedyrking ga god fortjeneste, til en situasjon der den enten er en tapsforretning, eller så vidt dekker kostnadene. Vi må altså se etter andre forklaringer.

2.2.1. Tilbud og etterspørsel

I litteraturen om "kaffekrisen" hevdes det ofte at det er en langsiktig trend at tilbudet av kaffe øker mer enn etterspørselen. Vanlige påstander er at tilbudet av kaffe øker med 2 % årlig, mens

27 CEPAL 1992, referert i Varangis 2003, op. cit. (note 13), s. 12 jfr. s. 15. Mht. kostnader refererer Varangis også to andre studier, hvorav den ene kom til gjennomgående litt lavere tall enn den fra CEPAL, den andre derimot til høyere tall for tre av fem land, og lavere bare for ett. Tallene er omregnet fra kildens \$ per quintal (1 quintal = 46 kg).

28 Oxfam, op. cit. (note 9), s. 10.

29 Lewin, op. cit. (note 2), s. 89-90.

30 Oxfam, op. cit. (note 9), s. 17.



etterspørselen bare øker med 1-1,5 % årlig³¹. Det er stort sett åpenbart, både ut fra bruken av slike enkle prosenttall og av sammenhengen ellers, at "tilbud og etterspørsel" her brukes i betydningen *produksjon og forbruk*.

Når det ofte implisitt hevdes at produksjonen øker fortere enn forbruket, spesifiseres sjelden perioden avviket skal ha gjort seg gjeldende gjennom. Ved å velge korte perioder med passende slutt- og startår, vil sikkert det ovenfor nevnte tallparet kunne begrunnes. Skulle et slik sprik ha gjort seg gjeldende over lang tid, måtte det imidlertid ha gitt seg ett av to utslag. Enten måtte *lagrene* av kaffe ha økt årvisst, og etter hvert blitt enorme – eller også måtte overskottskaffen ha blitt destruert. Det siste har faktisk foregått i stor stil én gang i historien, nemlig under depresjonen på 1930-tallet, da Brasil fjernet store mengder kaffe fra markedet – og brukte noe av den som erstatning for kull til å drive damplokomotivene. Det har også blitt foreslått i løpet av de siste åra, blant annet av Oxfam.³² Noen omfattende destruksjon av kaffe har likevel ikke foregått siden 1980.

Etterspørsel vs forbruk

Etterspørselen etter en vare er ikke det samme som forbruket (med mindre varen er gratis tilgjengelig overalt). Etterspørselen handler om hvor mye folk er villige til å kjøpe til ulike priser. Mange er f.eks. villige til å kjøpe kaffe til kr. 10 per kg, mens færre er villige til å betale kr. 100 per kg og enda færre til kr. 1000 per kg. Hva som faktisk blir solgt (forbrukt), kommer an på hvor mye som tilbys til ulike priser, altså hvor tilbuds- og etterspørselskurvene krysser hverandre. *Forbruket* kan øke uten at etterspørselen gjør det, dersom flere tilbyr kaffe til lav pris. Om derimot *etterspørselen* øker, betyr det at flere er villig til å kjøpe mer kaffe til den eksisterende prisen (eller sågar en høyere pris). Det har naturligvis stor betydning for prisdannelsen om økningen består i at flere blir villige til å kjøpe kaffe til kr 1000, eller om den betyr at flere blir villige til å betale kr 10.

Hvordan står det da til med lagrene? Fra 1996 til 2004 var de stort sett uendret på ca. 3,5 millioner tonn, som i dag svarer til 5-6 måneders produksjon.³³ Gitt at høsten skjer én gang årlig, riktignok til forskjellige tider i ulike land, er det ikke noe overraskende stort lagervolum. Det interessante er likevel at lagrene ikke øker. Rett nok har det skjedd en viss økning i lagrene som finnes hos importørene, på bekostning av dem som finnes hos eksportørene. Dette kunne tenkes å ha en liten prisdempende effekt, ettersom egne lagre utgjør en sikrere støtpute for kjøperne enn dem som finnes hos selgerne. Årsaken til at importørene øker sine lagre kan imidlertid også være at kaffemarkedet blir mer differensiert – noen forbrukere vil ha den ene sorten, andre vil ha noe annet, og en vet ikke hva det blir bestilt litt ekstra av neste måned. Derfor må en både ha flere sorter på lager, og litt større lagre i sum.

Siden 1980 har verdens kaffeproduksjon faktisk økt med nokså nøyaktig 2 % årlig. Dersom forbruket i samme tidsrom bare hadde økt med 1 % årlig, hadde det i dag vært et sprik på 1,6 mill. tonn årlig mellom produksjon og forbruk. Det vil si at lagrene hadde økt med 1,6 mill. tonn *per år*, i stedet for å svinge opp og ned mellom 3 og 4 mill. tonn. Vi kan med andre ord slutte oss til at forbruket også har økt med om lag 2 % årlig.

Mer kortsiktig er det klart at variasjoner i den produserte *mengden* av kaffe har gitt store utslag i prisene, selv om de bare har fått de globale lagrene til å bevege seg opp eller ned med noen hundre tusen tonn. Slike bevegelser nedover har skjedd hver gang frost i Brasil har redusert produksjonen i et enkelt år, typisk med en halv million tonn eller der omkring.

Å sette tilbud lik produksjon og etterspørsel lik forbruk er imidlertid, som vi har påpekt, en begrepsforkludring. At "tilbudet" øker betyr egentlig at *tilbudet til en gitt (lav) pris* øker. Vi har allerede sett at dette har skjedd til gagns: i dag tilbys 7,7 mill. tonn kaffe årlig til realpriser som ligger på en fjerdedel av de prisene det ble tilbudt 4,8 mill tonn for på begynnelsen av 1980-tallet. At "etterspørselen" øker betyr egentlig at viljen til å betale en gitt (helst høy) pris øker. Og i denne betydningen er det nok riktig at etterspørselen øker langsomt. Befolkningen i verdens rike

³¹ Oxfam, op. cit. (note 9), s.16.

³² Oxfam, op. cit. (note 9), s. 46.

³³ Lewin, op. cit. (note 2), s. 17.



industriland øker bare med ca. 0,5 % årlig, og per capita-forbruket av kaffe øker heller ikke stort. I Europa er det omtrent stabilt, i Japan øker det noe, i USA var det lenge synkende, men har stabilisert seg etter 1995.³⁴ Det vil i praksis si at en god del av produksjonsveksten har funnet avsetning enten i Øst-Europa, der forbruket har økt sterkt etter kommunismens fall, eller i Sør, ikke minst i kaffeproduserende land som Brasil, Mexico, India og Indonesia. Dette er land der det meste av kaffeetterspørselen bare foreligger på det vilkåret at prisen er lav.

I rike land påvirkes forbruket av kaffe bare i liten grad av prisen. Den hadde neppe vært stort mindre om prisen hadde holdt seg på nivået fra 1980 – akkurat som den ikke har blitt særlig større av at prisen har falt drastisk. Men forbruket i verden som helhet har kunnet holde tritt med produksjonen fordi prisen har falt til et nivå der den møter den effektive etterspørselen, også i en del fattigere land.

I en diskusjon om tilbud av og etterspørsel etter "kaffe" er det også viktig å huske at det dreier seg om mer enn ett produkt. Dels finnes det markeder for ulike spesialkaffer: opprinnelsesmerkede, økologiske, fra rettferdig handel osv., som etterspørres til høyere pris enn annen kaffe. I det store bildet går likevel det viktigste skillet mellom arabica og robusta. Som vi har sett har produksjonen av robusta økt mer enn den av arabica siden 1980, samtidig som robusta tilbys til priser som er betydelig lavere, relativt til arabica, enn de var i 1980. All den nye robusta'en har bare kunnet avsettes ved at også forbruket av robusta har økt mer enn av arabica. Så har også skjedd. Dels er det overveiende robusta-kaffe som selges til de sterkt voksende markedene i Øst-Europa, og til noen av dem i Sør. Samtidig har kaffebrønnen i mange rike land, både i Europa og Nord-Amerika, vært villige til å bruke økende mengder robusta-kaffe i blandingene sine, i håp om at kundene ikke skal merke kvalitetsforringelsen, eller langsomt venne seg til den.³⁵ (Norden er som før nevnt omtrent det eneste området der en fortsatt holder på rein arabica.)

Dette siste har imidlertid en smitteeffekt på prisene på arabica-kaffe. Det faktum at arabica-prisene har falt *mindre* enn robusta-prisene, viser ikke at de første er isolert fra de siste. Dersom alle importører i rike land hadde holdt fast på krav om en uendret andel arabica, hadde prisene på denne falt mindre, og prisene på robusta (ved samme tilbud) hadde falt enda mer. Norge, som tilnærmet rein arabica-importør, tjener som en gratispassasjer på det faktum at importører i andre rike land demper etterspørselen etter, og dermed prisen på, arabica-kaffe til fordel for robusta.

Flere naturgitte forhold knyttet til *tilbudet* av kaffe kan ellers være med på å forklare at prisene kan falle så langt ned som de har gjort i mange av åra etter 1989, uten at den tilbudte mengden også minsker. I de fleste markeder er det slik at når prisen synker til mindre enn produksjonskostnaden, vil noen slutte å produsere – enten varig eller midlertidig. Dermed blir det mindre å få kjøpt og prisen kan gå opp.

Når det gjelder kaffe er det imidlertid flere "tregheter" som gjør seg gjeldende på tilbudssida. For det første er kaffebusken en flerårig vekst. Når plantene først er etablert, lønner det seg allerede av den grunnen å stelle og høste dem så lenge kaffeprisen dekker de *variable* kostnadene til dette. At det ikke blir noe overskudd å sette av til neste gang plantene skal fornyes, er et problem som skyves over på morgendagen. For det andre er det slik at buskene faktisk *må* høstes for at de skal fortsette å produsere mye. Det er ikke bare å la være i noen år, og så begynne å høste igjen når prisene tar seg opp. Dermed finnes det et motiv for å høste selv om prisen i en periode dekker *mindre enn* de variable kostnadene. For det tredje tar det 3-4 år fra planting til buskene kan høstes første gang. Når prisene er høye – som de sist var i 1997-98 - fristes mange til å plante flere busker. Men de får ikke dermed noen glede av de høye prisene, for de nye buskene produserer ennå ingenting. Tvert imot øker tilbudet av kaffe sterkt 3-4 år *etter* at prisene var på topp. Da er årsakene til pristoppen trolig borte, og det økte tilbudet fører dermed snarere til en prisbunn, som i 2002. Da står man overfor valget mellom å rive opp de nye buskene, å la dem forringes – eller inntil videre å produsere med tap, i håp om at det kommer bedre tider. Mange velger da det siste.³⁶

³⁴ Lewin, op. cit. (note 2), s. 43.

³⁵ Oxfam, op. cit. (note 9), s. 28 f.; Ponte, Stefano 2002: The Coffee Crisis, Centre for Development Research, København, <http://www.cdr.dk/aidpolicy/coffee.pdf>, s. 3; Lewin, op. cit. (note 2), s. 44 f.

³⁶ TechnoServe, op.cit. (note 11), s. 3, jfr. Lewin, op. cit. (note 2), s. 4.



2.3. Markedsmakt og markedsvridninger

Det internasjonale kaffemarkedet har neppe noensinne vært preget av helt fri konkurranse. I alle fall ikke om vi med det mener en uregulert konkurranse mellom mange selgere og mange kjøpere, uten samarbeid mellom noen av aktørene og uten offentlige inngrep med sikte på å påvirke prisene. Tvert imot kan vi peke på de fleste tenkelige formene for inngrep – noen med sikte på å senke kaffeprisene, noen med sikte på å heve dem, og noen med sikte på å jevne dem ut. I tillegg kommer mange slags markedsinngrep, både i eksport- og importland, som ikke har som primært formål å påvirke kaffeprisene, men likevel har dette som bivirkning.

Her er vi primært opptatt av hvorvidt *endringer* i måten markedet er organisert og regulert på, kan ha bidratt til prisfallet på kaffe etter 1980. Dette kan bety at "vridninger" i markedet som favoriserer kjøperne, er forsterket eller har kommet til. Det kan like gjerne bety at "vridninger" som favoriserte selgerne, er svekket eller har falt bort. Det blir opplagt ikke plass til å drøfte alle de endringene som kan ha hatt en effekt på kaffeprisene – vi må begrense oss til å kommentere noen av de momentene som ofte trekkes inn i debatten.

Det er særlig to mangler ved markedet som ofte hevdes å virke til fordel for kaffekjøperne. Den første er at de er få og velinformerte, og eventuelt samarbeider med hverandre – mens selgerne er mange, dårligere informerte og ikke samarbeider. Den andre er at rike lands handelshindringer presser ned prisene på jordbruksvarer fra Sør, kaffe inkludert.

2.3.1. Oligopol i Nord?

Det første momentet illustreres gjerne ved at fire-fem store konsern kjøper om lag halvparten av kaffen som importeres til rike land, mens det derimot er flere millioner kaffeprodusenter. Dette er en viss forenkling av situasjonen. Ifølge Oxfam hadde de fem største konsernene som brenner kaffe – Nestlé, Sara Lee, Kraft, Procter & Gamble og Tchibo – 44 % av markedet ca. 2002.³⁷ Andre hevder at tallet er noe høyere. Ved siden av disse finnes det imidlertid flere hundre mindre aktører. Det må altså kunne sies å være en rimelig grad av konkurranse i dette markedsleddet – med mindre det også foregår et *samarbeid* mellom konsernene. Noen antyder at slikt samarbeid forekommer³⁸, men det er vanskelig å finne klart belegg for dette, enn si for at det har blitt mer utbredt siden 1980. – Det må også legges til at de nevnte konsernene er ett ledd i en lengre kjede. De kjøper ikke det meste av kaffen sin direkte i Sør, men derimot fra importører som er spesialisert på handel. Også blant importørene finnes det noen store aktører, men bildet har mye felles med det blant brennerne: de seks største skal i 1998 ha delt på 50 % av markedet, mens den andre halvparten er delt på mange mindre.³⁹ I hvert av de større kaffeeksporterende landa finnes alt fra noen titalls til et par hundre eksportører.⁴⁰ Noen av disse er identiske med importørene i Nord eller deres agenter, mens andre er lokale firma.

Det er ingen rimelig tvil om at både kaffebrennerne og importørene i Nord har mer fullstendig markedsinformasjon enn både kaffebønder og mange lokale eksportører. De har dessuten mye mer kapital, som gjør det mulig å spille strategisk på markedet. Disse ulikhetene kan også ha forsterket seg siden 1980, fordi de lokale eksportørene faktisk har blitt flere og mindre – noe vi kommer tilbake til. Til dette kan vi legge at selskapene i Nord har større *teknologiske* ressurser – jfr. det tidligere nevnte eksemplet med prosesser for å dekke over smaken på umodne eller overmodne kaffebønner, som i praksis flytter verdiskaping fra Sør til Nord.

Noe annet er at de store kaffebrennerne har til dels betydelig markedsrett *nedstrøms*. Hver for seg kan de ha mye større andeler av nasjonale markeder, eller av markeder for bestemte kaffesorter, enn av det totale "kaffemarkedet" i Nord. Nestlé har for eksempel alene 50 % av

³⁷ Oxfam, op. cit. (note 9), s. 25.

³⁸ Fitter, Robert og Raphael Kaplinsky 2001: Who Gains from Product Rents as the Coffee Market Becomes More Differentiated? A Value Chain Analysis. Institute for Development Studies, <http://www.ids.ac.uk/IDS/global/pdfs/productrents.pdf>, s. 15

³⁹ Ponte, Stefano 2001: The "Latte Revolution?" – Winners and Losers in the Re-Structuring of the Global Coffee Marketing Chain. Centre for Development Research, København, http://www.cdr.dk/working_papers/wp-01-3.pdf, jfr. Fitter, op. cit. (note 33), s. 15.

⁴⁰ Krivonos, Ekaterina 2004: The Effect of Coffee Market Reforms on Producer Prices and Price Transmission. Verdensbanken. http://www.econ.worldbank.org/files/36998_wps3358.pdf, Appendix A.



markedet for pulverkaffe i Nord, og enda mer i noen land. Kraft og Sara Lee dominerer mellom seg markedet for kaffeblandinger i USA, Tchibo i Tyskland, osv. Kundene forventer å se deres merkevarer i butikkene, altså har de en sterk forhandlingsposisjon overfor dagligvarekjedene. Dette desto mer ettersom kjedene i sin tur har en sterk "forhandlingsposisjon" overfor kundene: erfaring viser nemlig at endringer i prisen på kaffe har liten betydning for forbruket. Er kjedene stilltiende enige om ikke å senke prisen for mye, så taper de ikke dermed noe særlig i salgsvolum.

Kanskje av disse grunnene har prisene på kaffe i detalj salg i Nord ikke falt like mye siden 1980 som prisene land i Sør mottar. I Norge kostet 1 kg kaffe i 1982 kr. 45,02, som svarer til ganske nøyaktig kr. 100 i dag dersom vi legger veksten i konsumprisindeksen til grunn. Denne indeksen påvirkes av prisene på tjenester, som har økt langt mer enn prisene på varer i denne perioden. Om vi hadde regnet om etter samme indeks som ligger til grunn for fig. 2.1, nemlig prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands, som er en rein vareprisindeks, hadde vi kommet til en pris på 83 kr. i 2004-verdi.⁴¹ I 2004 var den faktiske prisen på 1 kg kaffe kr. 57.⁴² Det vil si at en reduksjon på to tredjedeler i importprisen bare har ført til en reduksjon på en knapp tredjedel i utsalgsprisen, når vi regner etter samme indeks.

Tallene viser at mer av inntektene som skapes langs kaffens "verdikjede" nå blir igjen i Nord, men de beviser ikke uten videre at kaffeselskapene opptrer som mer av et oligopol overfor selgere i Sør enn de tidligere gjorde.

2.3.2. Handelshindringer mot alternative produkter?

Ettersom rå kaffe ikke produseres i Nord, har ingen rike land vernetoll mot den. Noen har hatt toll på bearbeidd kaffe, men også dette synes på veg ut. USA har i dag ingen toll.⁴³ EU har fortsatt tollsatser på 2-9 % på visse produkt fra et mindretall av kaffeproduserende land, men selv disse har tollfrie kvoter.⁴⁴ Enkelte land (Danmark, Tyskland og Østerrike) har særavgifter på kaffe. Disse stammer imidlertid fra før 1980. Gitt kaffens lave priselastisitet, er det dessuten trolig at de i all hovedsak veltes over på forbrukerne, og har beskjeden innvirkning både på forbruket og på prisen før avgift.

Handelshindringer mot kaffe som sådan kan neppe forklare noe av prisnedgangen siden 1980. Derimot peker flere forfattere på direkte og indirekte handelshindringer mot andre jordbruksvarer som en medvirkende årsak til lave kaffepriser. Tollbarrierer og subsidier til rike lands jordbruk medfører både at mange jordbruksprodukt som land i Sør har forutsetninger for å produsere stenges ute fra markedene i Nord, og at de kan ha vanskelig for å konkurrere med subsidiert import selv på hjemmemarkedet.⁴⁵

Handelshindringene mot jordbruksvarer er av eldre dato enn 1980. Hvorvidt de har blitt "større" eller "mindre" er et både kontroversielt og komplisert spørsmål, som vil føre langt utenfor rammen for denne rapporten. Om vi bare antar at de har forblitt like store, så kan deres *betydning for kaffeprisen* likevel ha økt. Da kaffeprisene var gode hadde det å bytte til jordnøtter, mais, sukker eller andre produkt som det foreligger handelshindringer mot, trolig ikke framstått som særlig interessant for mange kaffebønder, uansett om markedene for disse varene hadde vært åpne. Det er når kaffeprisene blir dårlige at andre muligheter blir interessante. Det er i dagens situasjon en kunne ha ventet at flere kaffebønder ville slutte og begynne med noe annet – dersom altså andre muligheter forelå. Dermed ville tilbudet ha minsket og prisene ha bedret seg noe for de kaffebøndene som ble igjen.

⁴¹ Statistisk sentralbyrå, Statistisk Årbok 1983, s. 281. Prisen er omregnet til 2004-kroner ved hjelp av SSBs konsumprisindeks (kalkulator på <http://www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi>.)

⁴² Statistisk sentralbyrå, Konsumprisindeks, <http://www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi/tab-04.html>

⁴³ USAs tolltariff, <http://hotdocs.usitc.gov/docs/tata/hts/bychapter/0500C09.pdf>

⁴⁴ http://www.ecf-coffee.org/files/import_duties_2003.xls

⁴⁵ Se f.eks. Oxfam, op. cit. (note 9), s. 37; International Policy Network 2004: Who's really to blame for low coffee prices? <http://www.ids.ac.uk/IDS/global/pdfs/productrents.pdf>



2.3.3. Markedsinngrep til selgers fordel

Dersom kjøpere prøver å påvirke markedet til sin egen fordel, kan en som regel gå ut fra at dette betyr å senke prisene – med mindre de da er ute etter andre, ikke-materielle fordeler. Paradoksalt nok gjelder ikke det omvendte i alle tilfeller. Om selgerne handler *kollektivt* for å påvirke prisene, kan en nok gå ut fra at de vil øke dem. Derimot kan enkelte selgere også søke å vri på markedet slik at de kan selge *billigere*, i håp om å kapre markedsandeler.

Skal noe av det siste bidra til å forklare prisfallet på kaffe siden 1980, må det altså enten være at markedsinngrep som tok sikte på å øke prisene er svekket, eller at noen selgere har foretatt nye inngrep for å senke egne utsalgspriser.

Det finnes faktisk klare eksempler på begge delene.

Den internasjonale kaffeavtalen

I avsnitt 2.3 så vi at kaffeprisen fram til 1989 sjelden beveget seg under \$ 2,70 per kg, men at den deretter falt brått. Årstallet er alt annet enn tilfeldig.

I 1962 inngikk de fleste av verdens kaffeproduserende land og de viktigste importerende landa en *internasjonal kaffeavtale*. Dette skjedde innenfor rammen av Den internasjonale kaffeorganisasjonen (ICO) – som fortsatt eksisterer, men i dag med langt mer begrensede funksjoner. Avtalen hadde som siktemål å regulere og stabilisere kaffeprisen. Det ble fastsatt et målområde eller "band" med en øvre grense som prisen helst ikke skulle bevege seg over, og en nedre som den helst ikke skulle bevege seg under. For å hindre at prisene falt *under den nedre grensa*, ble det årlig fastsatt eksportkvoter for hvert av de produserende landa – altså en begrensning av tilbudet. For å hindre større eksport om avlingene ble gode, måtte de eksporterende statene kjøpe opp og lagre eventuell overskottskaffe. Det ble lettet ved at de fleste av disse landa hadde statlige eller halvstatlige organisasjoner med monopol på eksporten. For å hindre at prisen gikk for langt *over den øvre grensa*, ble kvotene opphevet når den overskred denne grensa. Alle land som satt med lager, var dermed frie til å slippe disse ut på markedet – pluss all sin løpende produksjon.

I 1989 brøt denne avtalen sammen. Den største importøren, USA, nektet å fornye den. Eksportkvotene var dermed opphevet, og kaffeprisen falt nokså umiddelbart til halvparten av det tidligere nivået.

Vi kan spørre både om hvordan det var mulig å få en slik avtale i stand, og hvorfor den brøt sammen. Det er framsatt flere tanker om begge deler, og de fleste kan være gyldige delforklaringer. Både eksporterende og importerende land kunne se fordeler i *stabile* priser, selv om de kunne være uenige om det optimale nivået. Det faktum at de eksporterende landa sto sammen, ga dem forhandlingsstyrke. Det var ikke altfor mange aktører på selgersida – fordi eksport stort sett var et (halv)statlig monopol i hvert land, var tallet på eksportører omtrent likt tallet på eksporterende land. Styring og regulering av markedene, både nasjonalt og internasjonalt, var i langt høyere grad rådende ideologi, så vel i Nord som i Sør, på 1960-tallet enn på slutten av 1980-tallet. Det fantes – av ulike grunner – en viss sympati for utviklingslands krav i mange regjeringskontor i Nord, og en tro på at også utvikling kunne fremmes ved markedsregulering.

Når avtalen brøt sammen i 1989, vil noen forklare det ved at markedsmekanismer hadde inntrådt ad forskjellige bakveger og undergravid den. Fordi den regulerte kaffeprisen lå betydelig høyere enn produksjonskostnadene hos effektive produsenter, produserte noen land betydelig mer enn sine kvoter, og solgte overskottet billig til importland som sto utenfor ICO, for eksempel land i Øst-Europa. Importerende ICO-medlemmer fant det urimelig at de skulle betale mer enn andre importerende land. Solidariteten mellom produsentene ble også slitt på grunn av uenighet om størrelsen på kvotene til de enkelte.⁴⁶ – En helt annen forklaring knytter an til endringene i den geopolitiske situasjonen på slutten av 1980-tallet. Ifølge denne versjonen var USAs vilje til å godta høye kaffepriser, og dets interesse for "utvikling" spesielt i Latin-Amerika, knyttet til ønsket om å unngå sosialistiske revolusjoner og sovjetrussisk innflytelse i den verdensdelen.⁴⁷ Det var altså en

⁴⁶ Lewin, op. cit. (note 2), s. 24, jfr. Ponte, op. cit. (note 30), s. 11.

⁴⁷ Wassermann, Miriam 2002: Trouble in Coffee Lands, <http://www.bos.frb.org/economic/nerr/rr2002/q2/coffee.htm>, jfr. Ponte, op. cit. (note 30), s. 11.



ikke-materiell fordel USA ville oppnå ved å godta høyere priser. Da den kalde krigen opphørte, forsvant dette motivet, og USA trakk seg dermed ut av kaffeavtalen.

Etter 1989 ble det fortsatt ført samtaler i flere år innen ICO med sikte på å opprette en ny avtale som også USA kunne være med på. Da det ble klart at dette ikke ville føre fram, opprettet et flertall av de kaffeproduserende landa i 1994 en ny organisasjon – Foreningen av kaffeproduserende land (ACPC). Dette var altså et ensidig kartell, som tok sikte på å tvinge prisene opp gjennom egne kvotebegrensninger på produksjonen. Prisene tok seg da også kraftig opp i 1994-95, men mest av helt andre årsaker – nemlig den klassiske grunnen til spekulative overbud på kaffeboersene, altså frost og tørke i Brasil.⁴⁸ Dette bidro snarere til å svekke enn å styrke det nye kartellet. I og med at prisene likevel gikk opp og mye av den brasilianske produksjonen falt bort, hadde de andre medlemmene ingen umiddelbar tilskyndelse til å begrense produksjonen. Tvert imot ble det plantet mange nye kaffebusker i de følgende åra. Dessuten sto Vietnam i begynnelsen utenfor ACPC, og Vietnam var nettopp på midten av 1990-tallet i ferd med å øke produksjonen dramatisk.

Ytterligere ett forhold kan bidra til å forklare at det nye kartellet ikke ble noen suksess. Én av grunnene til at Den internasjonale kaffeavtalen kunne gjennomføres med en rimelig grad av disiplin blant selgerne, var som nevnt at disse var i stor grad var statlige eller halvstatlige monopoler. Da ACPC ble opprettet, var mange av disse allerede oppløst eller under oppløsning.

Fra monopoler til konkurranse om eksporten

Organisasjonene som hadde ansvar for kaffeeksporten fra produsentlandene før 1989, varierte en del både med hensyn til myndighet og organisasjonsform. Noen var rene statsforetak, noen halvstatlige organ som ble styrt i et samarbeid mellom staten og representanter for kaffedyrkerne, og noen var rene produsentsamvirker med statsgaranterte monopolrettigheter. Noen drev først og fremst med kaffeoppkjøp og eksport, mens andre hadde mer omfattende oppgaver, som långiving, FoU, produksjonsregulering, kvalitetskontroll osv. I enkelte land kunne det finnes to eller flere halvstatlige organisasjoner med hver sine avgrensede virkeområder, eller en svært begrenset rolle for private eksportører under nøye statlig regulering. I praksis gjaldt likevel et eksportmonopol, eller tilnærmet monopol, i alle kaffeeksporterende land av betydning fram til sist på 1980-tallet.

I dag består bare én av disse organisasjonene med *tilnærmet* samme monopolstilling som tidligere. Det er Det nasjonale kaffedyrkerforbundet (FNC) i Colombia. Som navnet antyder er dette en samvirkeorganisasjon. FNC har monopol på førstehandsoppkjøp av kaffe, men lar i dag private firma stå for eksporten av om lag halvparten av avlinga. I Vietnam, som produserte svært lite kaffe før 1989, står flere statlige foretak mellom seg for en betydelig del av eksporten, men noe monopol finnes ikke – det er i dag ca. 100 offentlige og private eksportører i alt.⁴⁹ Ellers er kaffeeksporten nesten overalt overlatt til den private sektoren. I Brasil fantes det i 2004 for eksempel 220 kaffeeksportører, i Mexico 230, i India ca. 100, i Etiopia 75.⁵⁰ Noen av disse er som før nevnt lokale selskap, mens andre er avdelinger av eller agenter for importører i Nord. Det synes å være en tendens til at de sistnevnte klarer seg bedre enn de førstnevnte, kanskje av grunner som vi var inne på tidligere. Små lokale firma har ikke samme tilgang på kapital, og kanskje heller ikke på informasjon, som konkurrentene og kundene med base i Nord. De gamle monopolorganisasjonene hadde langt større ressurser og var nok derfor bedre i stand til å "matche" importørene i Nord.

Åpningen av eksportmarkedene for kaffe har til dels skjedd i flere skritt. En studie som omfatter 14 land og som er gjort for Verdensbanken, angir følgende årstall som de avgjørende i liberaliseringsprosessen:

⁴⁸ Lewin, op. cit. (note 2), s. 25.

⁴⁹ Hoa, Nguyen og Ulrika Grote 2004: Agricultural Policy in Vietnam: Producer Support Estimates, 1986-2002. International Food Policy Research Institute, <http://www.ifpri.org/divs/mtid/dp/papers/mtidp79.pdf>, s. 20

⁵⁰ Krivonos, op. cit. (note 35), Appendix A.

Tab. 2.2. Årstall for liberalisering av kaffemarkedene i noen eksportland⁵¹

Brasil	1990
Etiopia	1992
Kenya	1993
Tanzania	1994
(Colombia)	(1995)
Mexico	1993
India	1996
Uganda	1992
Madagaskar	1988
Togo	1996
Angola	1991
Kamerun	1994
Den sentralafrikanske republikk	1991
Ghana	1992

Oversikten er slående. Bare ett land – Madagaskar - hadde liberalisert i vesentlig grad før kaffeavtalen brøt sammen i 1989. Alle unntatt tre av de øvrige hadde tatt de vesentlige skrittene innen 1994 – og selv de unntakene er diskutabile, idet India for eksempel tillot en betydelig privat eksport allerede fra 1992 av. Uten de nasjonale monopolene kunne Den internasjonale kaffeavtalens reguleringer neppe ha fungert så godt som de gjorde – og uten disse reguleringene hadde monopolene ikke lenger noen like opplagt funksjon.

Det hører selvfølgelig med til bildet at liberalisering av markedene på samme tid var Verdensbankens entydige råd, og i mange tilfeller Verdensbankens og Det internasjonale Pengefondets entydige *pålegg*, til utviklingsland. Studien som oversikten i tab. 2.2 er hentet fra, kan da også leses som et forsvar for liberaliseringen. Dens problemstilling er nemlig hvilken innvirkning liberaliseringen har fått for *andelen* av eksportinntektene som mottas av kaffedyrkerne. Den påviser at denne andelen har økt etter reformene i alle land unntatt Tanzania og Angola. Som et uveidd gjennomsnitt for de 14 landa, har den økt fra litt over 50 % til ca. 70 % (tallene avlest fra figur).⁵² Det er neppe grunn til å tvile på tendensen. Monopolorganisasjonene kunne både utgjøre forvokste byråkratier og fungere som melkekyr for sine respektive stater, via åpne skatter eller mer tvilsomme kanaler. Med hensyn på selve oppgavene med å kjøpe opp og videreselge kaffe, er nok de private selskapene mer kostnadseffektive mellommenn.

Det kan imidlertid knyttes flere andre kommentarer til disse tallene. Den første er at det er bedre å motta 50 % av \$ 3 (per kg kaffe) enn 70 % av \$ 1. I den grad de nasjonale monopolene var forutsetninger for at det internasjonalt regulerte markedet skulle fungere, var kaffedyrkerne trolig likevel tjent med at de fantes. Dette står ikke i motstrid til at de kan være tjent med at de ikke lenger finnes, i en situasjon der andre forhold har gjort et internasjonalt regulert marked til en umulighet. – Den andre kommentaren er at fattige stater faktisk har behov for melkekyr, og at fattige mennesker nok foretrekker jobber i et kaffebyråkrati framfor arbeidsløshet. At innpå halvparten av eksportinntektene tidligere havnet i andre lommer enn kaffebøndernes, betyr ikke at denne halvparten var helt bortkastet.

Den tredje kommentaren er at endringen i fordelingen av eksportinntektene kan være med på å forklare hvordan disse har kunnet synke så dramatisk som de har gjort. Dersom ikke *litt* av prisetallet i verdensmarkedet hadde blitt kompensert (fra kaffedyrkernes synspunkt) ved at de fikk en litt høyere andel av verdensmarkedsprisene, så hadde nok flere måttet gi helt opp.

⁵¹ Kilde: Krivonos, Ekaterina 2004: The Effect of Coffee Market Reforms on Producer Prices and Price Transmission, Verdensbanken: http://www.econ.worldbank.org/files/36998_wps3358.pdf, s. 21. Colombia er satt i parentes da samme studie påpeker at handelen her ikke er liberalisert på samme måte som i resten av landa. Det som skjedde i 1995 var at garanterte minstepriser til produsentene ble opphevet.

⁵² Krivonos, op. cit. (note 35), s. 28.



Produksjonssubsidier

Vi har nå omtalt tiltak fra kaffeproduserende land som gikk ut på å heve eksportprisene. Flere land har også brukt statlige virkemiddel for å senke produksjonskostnadene, og dermed bli i stand til å tilby mer og billigere kaffe enn de ellers kunne ha gjort. Slike tiltak inkluderer alt fra skattefritak for kaffeprodusenter (for eksempel i Etiopia) til subsidier på innsatsfaktorer (for eksempel subsidier på kunstgjødning til kaffedyrkere i Colombia – som nylig er avskaffet). Det har ikke vært mulig innenfor rammen for denne undersøkelsen å framskaffe noen samlet oversikt over slike virkemiddel i alle kaffeproduserende land, når de er innført og når de eventuelt er avviklet. Det er derfor heller ikke mulig å si om de i sum er mer omfattende i dag enn de var i 1980, og om de dermed kan forklare noe av prisfallet på kaffe. De omtales likevel så vidt sjelden i den litteraturen om emnet som er gjennomgått, at de neppe har hatt sentral betydning i mange land.

Et mulig unntak gjelder subsidiene til planting av kaffebusker, og i mindre grad til kaffeeksport, som er gitt i Vietnam. Det er klart at bønder i Vietnam på slutten av 1980- og begynnelsen av 1990-tallet har fått subsidier – eller billige statlige lån – for å gå i gang med kaffeproduksjon. Noen av pengene kom fra Verdensbanken eller fra nasjonale bistandsorganisasjoner i rike land, selv om talsmenn for Verdensbanken hevder at høyst 5 % av kostnaden ved kaffeekspansjonen, eller \$ 16 mill., indirekte kom derfra.⁵³ Eksportsubsidier på jordbruksvarer har vært et sentralt spørsmål i de pågående forhandlingene om Vietnams tilslutning til Verdens handelsorganisasjon, der Vietnam har gått med på å oppheve kaffesubsidiene ved tiltredelsen.⁵⁴ De sistnevnte subsidiene ble først innført i 1998-99, og har neppe hatt så stor betydning som dem til planting: de *totale* eksportsubsidiene på jordbruksvarer fra Vietnam i 2000 er beregnet til \$ 9,2 mill.⁵⁵

Det er ikke funnet samlede tall for omfanget av subsidiene som er gitt til kaffeplantingen i Vietnam. *Dersom* disse har hatt vesentlig betydning for veksten i produksjonen der, er det klart at de også har hatt en viss innvirkning på utviklinga i de internasjonale kaffeprisene. Noe annet ville være urimelig å hevde, når Vietnam har gått fra nesten intet til å produsere 10-11 % av verdens kaffe, og disse med god tilnærming er de billigste 10-11 prosentene på markedet.

Valutaspørsmål

Et land kan også redusere de internasjonale prisene på sine varer ved å devaluere valutaen. Det er et sløvt instrument, av flere grunner. *Noe* av vinningen går opp i spinningen ved at importvarer blir dyrere slik at inflasjonen og dermed også prisene på eksportvarer – målt i egen valuta – øker. Om valutaen er fritt konvertibel og markedet mener at valutaen etter devalueringa har blitt for billig, vil markedet selv sørge for å presse kusen oppover igjen. Er valutaen ikke fritt konvertibel (noe som gjelder for mange kaffeeksporterende land), så vil en "gal" kurs medføre at det oppstår en plagsom svartebørshandel.

Som regel vil en devaluering likevel gi noe av den ønskede effekten (å redusere prisene på eksportvarer) på kort sikt, og effekten kan bli mer langvarig om den følges opp av andre egnede tiltak.

Valutaen til de fleste kaffeproduserende land er devaluert – til dels mange ganger og i sum ganske dramatisk – vis-a-vis dollar siden 1980. Fra 1980 til 2000 falt for eksempel verdien av kenyanske shilling – etter offisiell kurs – med en faktor 10 mot dollar; av ghanesiske cedi med en faktor 1000 og av ugandiske shilling med en faktor 15.000. Det er likevel ingenting mot utviklinga for den brasilianske valutaen, som i løpet av perioden har byttet navn fire ganger og blitt delt på 1000 hver gang, unntatt den siste, da den ble delt på 2750.⁵⁶ Selvfølgelig er det aller meste av dette oppveidd – eller forårsaket - av en galopperende inflasjon. Det er ikke helt enkelt å skille ut de bevisste devalueringene som har hatt den effekten å drive eksportprisene målt i internasjonal valuta nedover i forhold til de samme prisene målt i inflasjonskorrigert nasjonal valuta. Altså: der en har oppnådd å

⁵³ Wassermann, op. cit. (note 42), jfr. International Policy Network 2005: Who's Really to Blame for Low Coffee Prices, http://www.policynetwork.net/main/article.php?article_id=502

⁵⁴ http://www.wto.org/english/news_e/news04_e/acc_vietnam_15june04_e.htm

⁵⁵ Hoa, op. cit. (note 44), s. 34-35, jfr. s. 53.

⁵⁶ <http://www.v-brazil.com/information/currency.html>



gjøre eksportvarene billigere uten å gjøre produsentene fattigere, målt ved deres kjøpekraft på hjemmemarkedet.

Det er blitt hevdet at flere afrikanske land forsøkte dette etter at kaffeprisene falt i 1989. Dette var i så fall en *tilpasning* til et globalt prisfall på kaffe målt i dollar, snarere enn et forsøk på å utløse et prisfall (målt i dollar) på egne lands kaffe. Det er også hevdet at Brasil – som da hadde overvunnet den galopperende inflasjonen - devaluerte i 2000 blant annet som reaksjon på prisetallet på kaffe i 1999-2000, og dermed gjorde dette litt mer levelig for egne kaffeprodusenter.⁵⁷ Vietnam, som ikke har opplevd noen direkte galopperende inflasjon, har også devaluert flere ganger på 1990-tallet.

Et kanskje mer meningsfylt mål på hvordan valutakurser kan være "vridd" til fordel for konkurransekraften, får en ved å se på hvordan valutaenes internasjonale vekslingskurser forholder seg til deres innenlandske kjøpekraft. Om kursen er lav sammenliknet med den innenlandske kjøpekrafta, tyder det på at den gjør det lett å eksportere billig (eller å leve med lave eksportpriser), og omvendt.

Tab. 2.3 viser bruttonasjonalinntekta per innbygger i ledende kaffeeksporterende land, målt hhv. etter vekslingskurs mot dollar, og etter innenlandsk kjøpekraft. Siste kolonne viser forholdstallet mellom de to. Generelt vil forholdet mellom "dollar etter vekslingskurs" og "dollar målt ved innenlandsk kjøpekraft" synke med stigende inntekt. Dess rikere landet er, dess dyrere blir nemlig alle de varene – og ikke minst tjenestene – som er produsert innenlands for hjemmeforbruk. Dette er vi velkjent med i Norge, verdens nest rikeste land. Her er våre inntekter er betydelig *mindre* når de måles etter innenlandsk kjøpekraft, enn når de måles etter kronas forholdsvis sterke stilling på de internasjonale valutabørsene. Siden alle kaffeeksporterende land er mer eller mindre fattige i global målestokk, er forholdet der omvendt.

Tab. 2.3 Forhold mellom BNI per innbygger etter vekslingskurs mot dollar, og etter kjøpekraft, i viktige kaffeeksporterende land, 2002⁵⁸

	(1) BNI/capita, USD	(2) BNI/capita, USD, kjøpekraftskorrigert	(3) = (2)/(1)
Congo, Dem. Rep.	90	580	6,44
Etiopia	100	720	7,20
Uganda	250	1320	5,28
Tanzania	280	550	1,96
Kenya	360	990	2,75
Vietnam	430	2240	5,21
India	480	2570	5,35
Papua-Ny Guinea	530	2080	3,92
Kamerun	560	1640	2,93
Elfenbenskysten	610	1430	2,34
Indonesia	710	2990	4,21
Honduras	920	2450	2,66
Filippinene	1020	4080	4,00
Ecuador	1450	3130	2,16
Guatemala	1750	3880	2,22
Colombia	1830	5870	3,21
Thailand	1980	6680	3,37
Peru	2050	4800	2,34
El Salvador	2080	4570	2,20
Dominikanske Republikk	2320	5870	2,53
Brasil	2870	7250	2,53
Venezuela	4090	5080	1,24
Costa Rica	4100	8260	2,01
Mexico	5910	8540	1,45

⁵⁷ Lewin, op. cit. (note 2), s. 77.

⁵⁸ Kilde: Verdensbanken, World Development Report 2004, s. 252-253, http://econ.worldbank.org/files/30042_select.pdf



Vi ser at forholdstallet tenderer til å bli lavere dess rikere – eller rettere sagt mindre fattig – landet er. Dette er helt som en skulle forvente, og dermed ikke det mest interessante ved tabellen. Det interessante er avvikene – de landa som bryter sterkt med rekkefølgen i siste spalte. De landa som bryter klart *positivt* med rekkefølgen, i den forstand at kjøpekrafta er større enn en skulle forvente ut fra verdien i første kolonne og landets rangordning i samme kolonne, er uthevet. Disse landa kan tenkes å ha et konkurransefortrinn som er betinget av at kursen på landets valuta er "unaturlig" lav, jamført med andre kaffeeksporterende lands.

Dette gjelder som vi ser samtlige av de asiatiske landa, og disse har ganske riktig økt sine andeler av det globale kaffemarkedet. Spesielt interessant er Vietnams stilling, siden det lave lønnsnivået – målt i utenlandsk valuta – ofte framheves som en årsak til landets slående suksess som "billig" produsent, og dermed til at det *globale* prisnivået på kaffe er trukket nedover. Som vi ser, lå inntektsnivået i Vietnam, målt på denne måten, på nivå med et middels afrikansk land. Men ut fra innenlandsk kjøpekraft, er inntektsnivået i Vietnam faktisk betydelig høyere enn hos noen de afrikanske konkurrentene. Her kan en ane en parallell til Kinas eksportsuksess. Prisene på klær og mange andre lette industrivarer har falt markert på verdensmarkedet i løpet av de siste åra, i takt med at Kina vinner markedsandeler. Det skyldes dels at Kina faktisk er en effektiv produsent, men det er også stor enighet om at landet har lyktes i å holde kursen på yuan kunstig lav i forhold til dens innenlandske kjøpekraft.

Samtidig ser vi at mønsteret i tab. 2.3 ikke er helt entydig. Costa Rica, som taper markedsandeler for kaffe, synes å komme gunstig ut i forhold til "naboene" i tabellen, men det skyldes nok mest at Venezuela gjør det motsatte. Uansett er Costa Rica et utpreget høgkostland i denne sammenhengen. Mer interessant er kanskje at også Colombia synes å skille seg svakt positivt ut når det gjelder forholdet mellom kjøpekraft og valutakurs – samtidig som dette landet har tapt markedsandeler, også i løpet av de siste åra. Det finnes ingen regel uten unntak!

2.4. Sammenfatning

De gjennomsnittlige produksjonskostnadene for kaffe er betydelig redusert siden 1980, dels på grunn av innovasjoner og dels på grunn av at produksjonen er utvidet i nye områder med særlig gunstige forutsetninger. Likevel har prisene falt *vesentlig mer* enn produksjonskostnadene. Den viktigste årsaken til dette synes å være at et marked som ble regulert til fordel for produsentland, ble avløst at et uregulert marked fra 1989 av.

Flere andre forhold har likevel bidratt til at prisene har falt enda mer enn denne endringen i seg selv skulle tilsi. Blant dem er teknologiske endringer som har gjort det mulig å flytte deler av verdiskapningen i "kaffekjeden" fra Sør til Nord; forskyvninger i markedet mot kaffe av lavere kvalitet og kjøperland med lavere betalingsevne; samt trolig subsidier og valutaforhold som har gjort det mulig for en ny stor produsent (Vietnam) å holde enda lavere priser enn landets gunstige naturlige forhold skulle tilsi.

Virkningene blir dessuten – i alle fall på kort til mellomlang sikt, for eksempel fra 1994-97 til i dag - forsterket av forhold ved kaffeplantens livssyklus. I et uregulert marked, der prisene svinger sterkt, gir pristopper en tilskyndelse til å øke tilbudet – mens lave priser i liten grad virker motsatt.

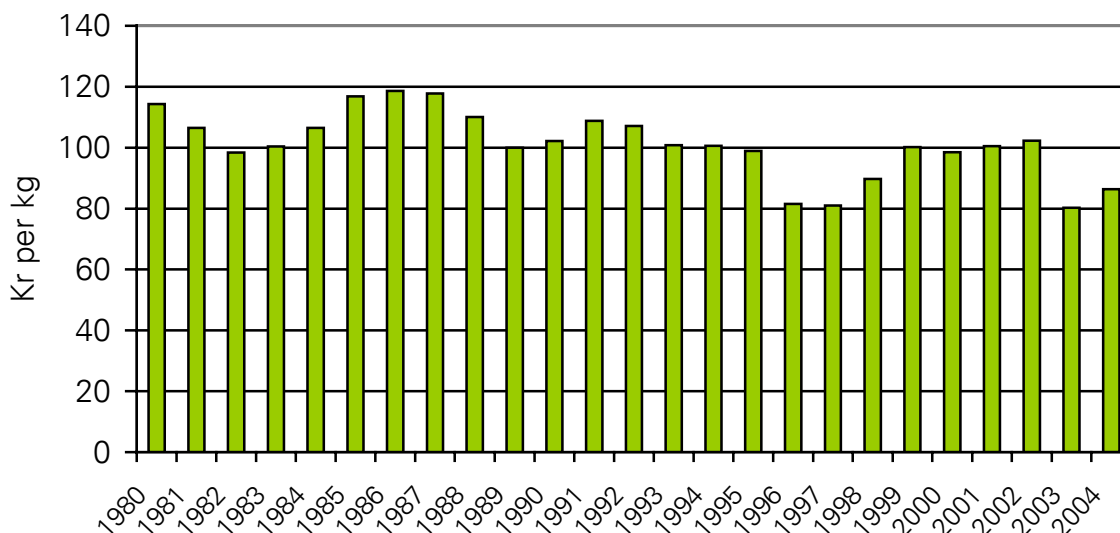


3. Te

3.1. Prisutviklinga på te

Fig. 3.1. viser hvordan realprisen på te ved import til Norge har utviklet seg siden 1980. Beregningsmåten er den samme som for fig. 2.1.

Fig. 3.1: Gjennomsnittlig realpris på te ved import til Norge, 1980-2004. 2004-kr.⁵⁹



Vi ser at realprisen på te viser en svakt fallende tendens – fra et gjennomsnittlig nivå på 109 kr./kg de første ti åra i perioden, til et snitt på 92 kr./kg gjennom de siste ti åra. Det er likevel svært beskjedent, jamført med utviklinga for kaffe. Dessuten ser vi at utslagene fra år til år er mye mindre. Det kan ellers bemerkes at importen av te har økt noe i løpet av perioden – fra ca. 800 tonn per år i begynnelsen av perioden til ca. 1100 tonn de siste åra. Dette igjen til forskjell fra kaffeimporten, som har vært tilnærmet stabil.

Det er imidlertid en mulig feilkilde ved disse tallene. Mens Norge importerer praktisk talt all kaffen direkte fra produksjonslanda, importerer vi om lag 80 % av teen indirekte, via andre europeiske land – særlig Storbritannia, men også Frankrike, Tyskland, Benelux-landa, Danmark og Sverige. Denne andelen har vært nokså stabil siden 1980, slik at variasjoner i selve andelen ikke bør gi større utslag. Derimot kan det tenkes at mellommenn i disse landa:

- tar en avanse som er holdt nokså konstant per kg te (og ikke i prosent). Dette vil i tilfelle medføre at svingningene i de norske importprisene er dempet i forhold til svingningene i prisene som opprinnelseslanda oppnår; eller
- har endret sin avanse i løpet av perioden. Om de har *økt* den – regnet i faste kroner per kg - vil dette bety at prisene opprinnelseslanda mottar, har falt mer enn figuren viser.

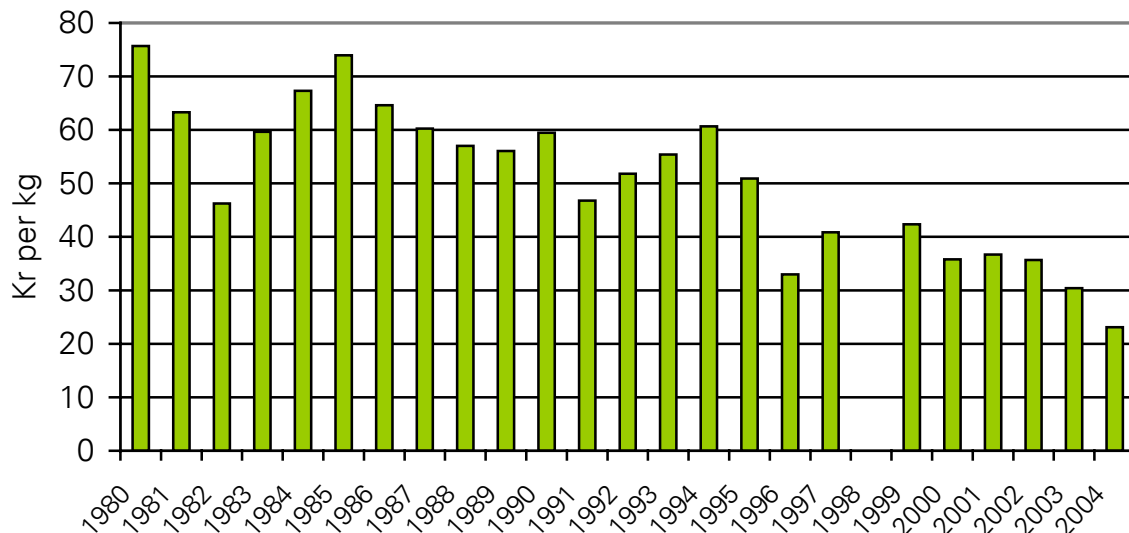
En første kontroll for dette kan opplagt være å se på prisutviklinga på den delen av teimporten som kommer direkte fra land i Sør. Her står vi imidlertid overfor nye feilkilder, spesielt at mengdene er små og at utvalget av land i Sør som det er importert fra, har skiftet fra år til år. Ikke alle land eksporterer de samme kvalitetene. Noen land i Sør har dessuten falt helt ut av den publiserte

⁵⁹ Kilde til importmengder og importverdier til og med 1998: Statistisk sentralbyrå, Utenrikshandelsstatistikk, tabell 2 for de enkelte åra. For åra 1999-2004: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken, Utenrikshandel med varer, tabell 03057. Prisene i de enkelte åra er regnet ut ved hjelp av disse tallene og omregnet til 2004-kroner ved hjelp av prisindeksen for førstegangsomsetning innenlands, <http://www.ssb.no/emner/08/02/20/pif> (> Beregn prisendringen selv.)



statistikken i mange av åra fram til 1998 (der vi er henvist til statistikk som er publisert på papirform), fordi mengdene de eksporterte til Norge var for små. Det eneste landet i Sør som har eksportert en forholdsvis betydelig mengde te til Norge i nesten hvert eneste år siden 1980, er Sri Lanka. Stort sett har direkteimporten fra Sri Lanka utgjort mellom 5 % og 10 % av Norges samlede teimport, dvs. inntil halvparten av den samlede direkteimporten fra land i Sør. Bare i ett år, nemlig 1998, har importen fra Sri Lanka vært for liten til å figurere i den publiserte statistikken. Vi velger derfor å se på prisutviklinga for te som er importert direkte fra dette landet.

Fig. 3.2: Gjennomsnittlig realpris på te ved import til Norge fra Sri Lanka, 1980-2004. 2004-kr.⁶⁰



Vi ser straks at dette bildet er nokså forskjellig fra det som ble vist i fig. 3.1. For det første har vi hele tida betalt betydelig mindre for teen som er importert direkte fra Sri Lanka enn for resten av teen, som hovedsakelig importeres via Europa. For det andre har prisene på lankesisk te falt mye mer enn på den teen som importeres fra andre land. Og for det tredje er de kortsiktige svingningene større. Det er liten grunn til å tro at dette skyldes at teen vi importerer direkte fra Sri Lanka er – eller i økende grad har blitt – av særlig dårlig kvalitet. Sri Lanka produserer stort sett te av alminnelig god kvalitet, og landet er en av de to største leverandørene til de store tekonsernene i Storbritannia, som er den viktigste mellomstasjonen for vår øvrige teimport. Foreløpig tyder dette på at det kan være riktig at mellomhandlerne i Europa tar ut en andel av teprisen som ikke er konstant, men stor og økende.

En sikrere indikasjon på utviklinga gir kanskje de *globale* børsprisene på te. Strengt talt finnes disse ikke lenger. De globale kaffeprisene kan lett følges over tid, ettersom det finnes én sentral børs for arabica-kaffe (i New York) og én for robusta-kaffe (i London). Inntil 1998 fantes et tilsvarende referansepunkt for te, nemlig tebørsen i London. I løpet av 1980- og 1990-tallet oppsto imidlertid en rekke konkurrerende børser i eksporterende land, som etter hvert overtok handelen, med den følgen at London-børsen ble nedlagt i 1998. Prisene på de mange nasjonale eller regionale børsene varierer en del etter hvilke kvaliteter som omsettes. Det finnes ikke lenger *én* verdensmarkedspris for te. Derfor er det vanskelig å komme over slike ryddige kurver over utviklinga i teprisene fram til dags dato, som mange forfattere publiserer over kaffeprisene.

Dersom vi ikke henger oss opp i detaljene men nøyer oss med det store bildet, er vi likevel godt hjulpet med tre kurver som er publisert av UNCTAD (FNs konferanse for handel og utvikling), og som viser hhv. utviklinga i teprisen målt i dollar på Londonbørsen fram til 1998, og utviklinga på tre av de mest sentrale børsene etter den tid – dem i Calcutta, Colombo og Mombasa – fra 1998 fram

⁶⁰ Kilder: som fig. 3.1. 1998 ikke tatt med pga for liten importmengde



til 2004.⁶¹ Den nominelle prisen på Londonbørsen i 1980 var om lag \$ 2 per kg te. Den økte kraftig i 1984-85 (en bevegelse som også kan sees, om enn i mer avdempa form, i fig. 3.2), for deretter å falle tilbake til om lag samme nivå. Den økte igjen litt i 1997-98. Prisene på Calcutta- og Mombasaborsene fra 1998 av viser stort sett parallelle baner: i Calcutta faller de fra rundt \$ 2 i 1998-2000 til \$ 1,50 i perioden deretter, i Mombasa faller de fra rundt \$ 2.50 til \$ 2. På Colombo-børsen stiger faktisk prisen noe i starten av perioden, og svinger deretter omkring \$ 2, liksom i Mombasa. (Vi ser her samtidig at lankesisk te ikke betales noe dårligere enn indisk eller kenyansk – det er altså fortsatt ingen grunn til å tro at fig. 3.2 gir et atypisk bilde ved å vise importpriser fra Sri Lanka.)

Det store bildet er altså at den *nominelle* prisen på te fra selger i eksportlandet var omtrent den samme i 2004 som i 1980, nemlig to dollar per kilo. Justert etter den innenlandske inflasjonen i USA, svarte imidlertid \$ 2 i 1980 til \$ 4,48 i 2004.⁶² Sagt på en annen måte, så var *realprisen* på te på det globale markedet på begynnelsen av 2000-tallet trolig under halvparten av nivået i 1980. Det stemmer godt med hva fig. 3.2 viser.

Også i tilfellet te står vi overfor et betydelig reelt prisfall, som ber om forklaring.

3.2. Har produksjonskostnadene for te falt?

Liksom når det gjelder kaffe har de gjennomsnittlige produksjonskostnadene for te falt siden 1980. Grunnene er delvis like og delvis forskjellige.

Som i tilfellet kaffe er det innført en del innovasjoner som har redusert produksjonskostnadene på ett og samme sted – for eksempel kjemisk framfor manuell ugrasbekjempelse, mekanisering av høstingen og beskjæringen av buskene, og mindre arbeidskrevende prosesser i fabrikkene der bladene behandles like etter høsting. Høstingen er den største kostnadsposten – den står for ca. 70 % av arbeidet på feltene, og ca. 40 % av produksjonskostnaden for ferdig te.⁶³ Likevel har ikke fullmekanisk høsting ennå fått noen stor utbredelse i de landa som eksporterer mye te. Det er alminnelig i Japan og var det i den tidligere Sovjetunionen (først og fremst Georgia), der tedyrkingen imidlertid har gått sterkt tilbake etter 1990. Det er et stadig tilbakevendende tema både i det sørlige Asia og i Øst-Afrika, som er de viktigste te-eksporterende områdene, men omtales ennå mest i form av planer eller muligheter for framtida.⁶⁴ Det er heller ikke overalt der det har vært prøvd, at mekanisering har vært vellykket – det stiller blant annet krav både til terreng og til formen på buskene. En form for "halvmekanisering", der høstinga foregår med en særlig utformet plukkesaks heller enn direkte med hendene, er innført en del steder og hevdes å øke utbyttet per time betydelig, men kanskje med negative konsekvenser for kvaliteten.⁶⁵ Likevel høstes det meste av verdens te fortsatt for hand, og det bidraget mekanisering kan ha gitt til å redusere de gjennomsnittlige produksjonskostnadene for te siden 1980, er nok beskjedent.

Andre arbeidssparende innovasjoner kan i sum ha betydd mer. Det har for eksempel skjedd en storstilt omlegging av fabrikkprosessene, fra tradisjonell til såkalt CTC- (Crush-Tear-Curl)-behandling av tebladene, som minsker arbeidskraftbehovet i fabrikkleddet med halvparten.⁶⁶

Prosessene ble først introdusert på 1970-tallet, og i dag behandles om lag 90 % av all te i India på denne måten.⁶⁷ Det gjelder også det meste av teen fra Afrika, mens et land som Sri Lanka ennå produserer en stor andel gammeldags eller "ortodoks" te, som betales bedre i visse markeder.

⁶¹ UNCTAD, informasjonsside om te, <http://r0.unctad.org/infocomm/francais/the/prix.htm> (> Prix). Siden er foreløpig bare tilgjengelig på fransk og spansk.

⁶² Federal Reserve Bank, <http://minneapolisfed.org/Research/data/us/calc/index.cfm>

⁶³ Sivaram, B. 2000: Productivity Improvement and Labour Relations in the Tea Industry in South Asia. ILO, Genève, <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/proschem/proasia3.htm>, avsnitt 4.

⁶⁴ Sivaram, op. cit. (note 54), <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/proschem/proasia4.htm>, avsnitt 6; "MPs reject machines for plucking tea", The Nation (Nairobi) 9.9.2003, http://www.batianpeakcoffee.com/mps_reject_machines_for_plucking_tea.html; "Worrying news found in Kenya's tea leaves", The Times, 13.09.03; "Bangladesh faces extinction from tea exporters' list", The Daily Star (Dhaka), 03.08.2003, <http://www.thedailystar.net/2003/08/03/d30803050240.htm>; Krishnan, Reshma 2000: Taste in the plucking, <http://www.blonnet.com/w/2000/07/23/stories/0523e053.htm>; "To draw workers back", Frontline (India), 13.-26.10.2001.

⁶⁵ Sivaram, loc. cit. (note 54).

⁶⁶ Sivaram, loc. cit. (note 54).

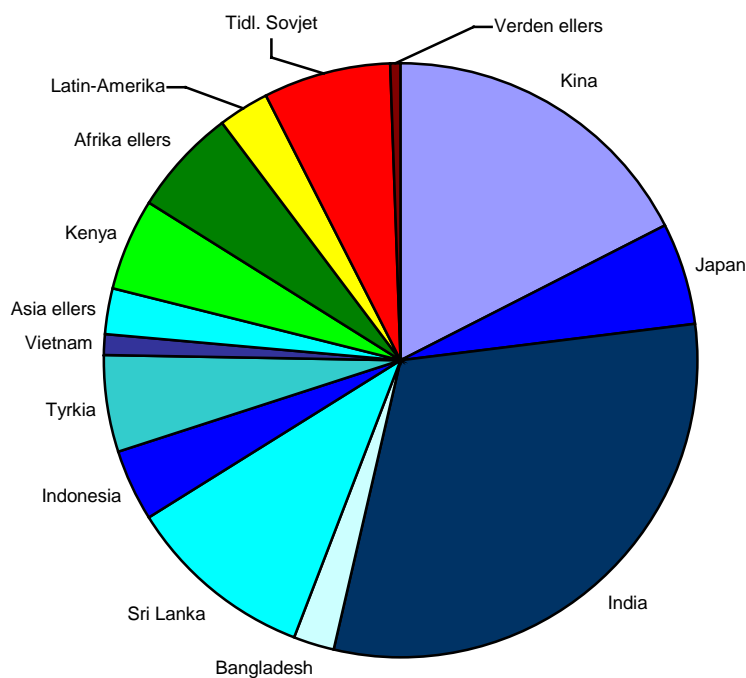
⁶⁷ UNCTAD, op. cit. (note 52) (> Technologie).



Et større bidrag kan ha kommet fra intensiveringen av produksjonen. Akkurat som i tilfellet kaffe har det gjennomsnittlige tallet på planter per mål økt noe, og avlingene per mål som brukes til teproduksjon økt betydelig. Siden 1980 er den globalt gjennomsnittlige avlinga (målt som ferdig tørket te) økt fra 79 kg til 129 kg per mål.⁶⁸ Denne utviklinga er imidlertid ujamt fordelt. Tallet på busker per mål har neppe økt dramatisk i det sørlige Asia, av den enkle grunnen at det der skjer lite nyplanting. Tebusker produserer mindre når de blir mer enn ca. 50 år gamle – det vil si at 2 % av bestanden helst bør skiftes ut hvert år. I India regnet en likevel med at bare 0,4 % av arealet ble plantet på nytt på 1990-tallet, og i Sri Lanka 0,7 %.⁶⁹ Den formen for intensivering som består i å plante nytt og tettere, har derfor først og fremst skjedd i "nye" land som Kenya. Likevel har avlingene per mål økt i alle viktige teproduserende land. En grunn kan være sterkere gjødsling. En annen er nok så sikkert det at det ganske enkelt høstes mer. Den gamle regelen for teplukkere var "two leaves and a bud" – en plukket altså bare de to øverste og yngste bladene på busken. I dag er det vanligere å plukke tre, i enkelte tilfeller også fire blad.⁷⁰ Det innebærer et visst kvalitetstap, men øker selvsagt avlinga både per mål og per arbeidstime merkbart.

Som tilfellet er med kaffe, henger de globalt gjennomsnittlige endringene både i avlingsnivå og kostnader i teproduksjonen i betydelig grad sammen med endringer i produksjonens geografiske fordeling. Disse framgår av fig. 3.3.a og b.

Fig. 3.3.a : Fordeling av verdens teproduksjon i 1980. Samlet mengde 1980: 1,9 mill. tonn⁷¹



⁶⁸ FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (> Agricultural Production > Crops Primary).

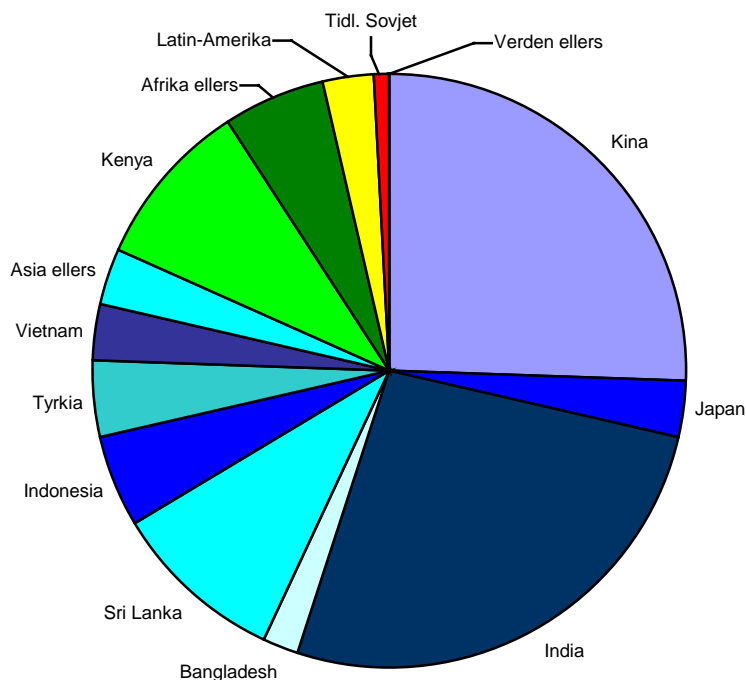
⁶⁹ Sivaram, loc. cit. (note 54).

⁷⁰ UNCTAD, op. cit. (note 52) (> Culture), jfr. Sivaram, loc. cit. (note 54).

⁷¹ Kilde: FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (> Agricultural Production > Crops Primary).

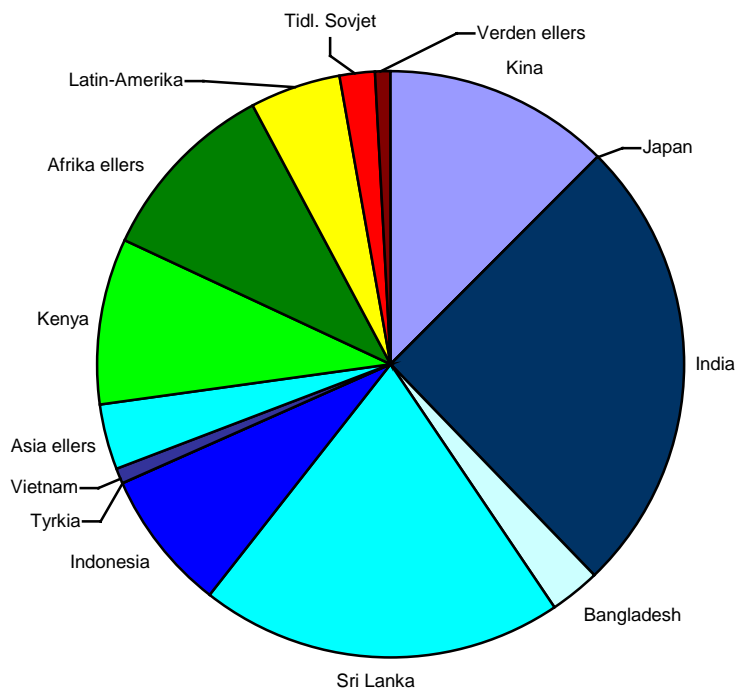


Fig. 3.3.b : Fordeling av verdens teproduksjon i 2004. Samlet mengde 2004: 3,2 mill. tonn⁷²



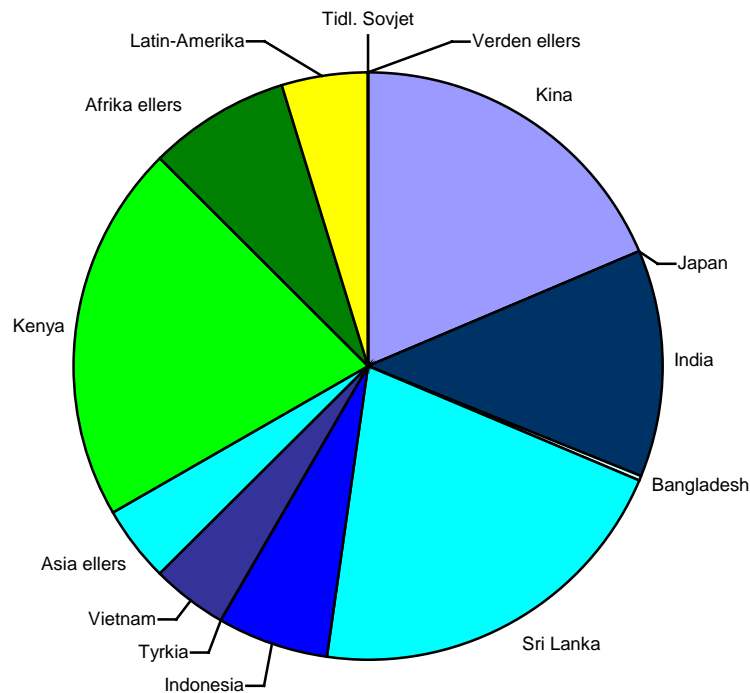
Vi ser at Kina og Kenya har økt sine andeler av verdensproduksjonen betydelig, mens andelene til landa i den tidligere Sovjetunionen, til Japan og til landa i Sør-Asia er redusert, om enn i forskjellig grad. Fordi mye te drikkes i landa der den produseres er det her også interessant å se særskilt på utviklinga i eksporten. Den er vist i fig. 3.4 a og b.

Fig. 3.4.a: Fordeling av verdens eksport av te, 1980. Samlet eksport: 0,94 mill. tonn⁷³



⁷² Kilde: som fig. 3.3.a

⁷³ Kilde: FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (>Agriculture and food trade > Crops and Livestock Primary and Processed).

Fig. 3.4.b: Fordeling av verdens eksport av te, 2003. Samlet eksport: 1,4 mill. tonn⁷⁴

Fordelinga av eksporten skiller seg betydelig fra den av produksjonen. Japan og Tyrkia er f.eks. betydelige produsenter, men eksporterer nesten ingenting; Sovjetunionen *var* en betydelig produsent, men eksporterte lite, og da helst til sine allierte i Mellom-Europa. Kina, India, Bangladesh og i mindre grad Indonesia forbruker selv betydelige deler av sin teproduksjon, og er derfor mindre viktige som eksportører enn som produsenter. Kenya og Sri Lanka eksporterer derimot nesten hele sin produksjon, og er derfor de største eksportørene til tross for at de produserer mye mindre te enn Kina og India.

Forskyvningene siden 1980 er også større når det gjelder eksporten enn når det gjelder produksjonen. Indias og Bangladesh' andeler av verdensmarkedet er sterkt redusert. Kenyas, Kinas og Vietnams har økt markert, mens Sri Lanka godt og vel har klart å forsvare sin markedsandel. Disse tallene kan fortelle vel så mye som produksjonsfordelinga om hvordan landa har klart å hamle opp med fallende priser på verdensmarkedet. De nasjonale markedene, som er særlig viktige i India, Kina, Bangladesh og Indonesia, er nemlig delvis skjermet fra verdensmarkedet gjennom åpne og/eller skjulte handelshindringer.

Det er derfor av interesse å spørre hva som kjennetegner teproduksjonen og dens vilkår i landa som har vunnet hhv. tapt andeler av verdensmarkedet.

74 Kilde: som fig. 3.4.a. Merk: Sri Lankas andel er basert på en eksport på 290.000 tonn snarere enn de 166.000 tonn som kilden oppgir. 290.000 tonn er omtrent nivået fra de nærmest foregående åra. Ettersom Sri Lankas produksjon både i 2002 og 2003 lå på vel 300.000 tonn, og 90-95 % årvisst går til eksport, antas det å være en feil i databasens eksporttall for Sri Lanka i 2003.

Tab. 3.1. Vekst i teavlingene i ledende eksportland, 1980-2004⁷⁵

Land	Avlingsnivå 1979-81, kg/da	Avlingsnivå 2002-2004, kg/da	Økning, %
India	146	195	34
Bangladesh	89	109	22
Sri Lanka	81	145	79
Kina	31	84	171
Indonesia	122	136	11
Vietnam	60	95	58
Kenya	122	206	69
Verdensgjennomsnitt	79	129	63

Avlingsnivåene er her gitt som gjennomsnitt for treårsperioder, for å dempe utslag av værforhold i enkeltland i enkeltår.

Det første vi kan notere er at den fremste av "eksportvinnerne", nemlig Kenya, samtidig er det landet som oppnår de høyeste avlingene – 206 kg te per mål mot verdensgjennomsnittet på 129 i 2004. Kenya har gode naturvilkår for teproduksjon. Som relativ nykommer har landet dessuten overveiende unge og høyproduktive tebusker, og høye tall på busker per mål. Det er med på å senke kostnadene til arbeidskraft fordi det bl.a. går fortere å plukke 1 kg te der vokser mye på hvert mål enn der det vokser lite. Kinas og Vietnams suksess kan derimot *ikke* forklares på noen av disse måtene. Tvert imot er avlingene i begge disse landa godt under verdensgjennomsnittet – hhv. 84 og 95 kg per mål.⁷⁶ Men særlig i Kinas tilfelle er det tale om en dramatisk *økning* i arealproduktiviteten, og ganske sikkert også i arbeidsproduktiviteten, siden 1980. Da lå de kinesiske avlingene på under 40 % av verdensgjennomsnittet – nå altså på 66 %. Vi kommer tilbake til mulige grunner nedenfor.

Lønnsforhold har også noe å si for det relative kostnadsnivået i disse landa. Kenya er det fattigste av landa i tab. 3.1, og har altså det laveste reelle lønnsnivået. Men som vi så i forrige kapitel, klarer ikke bare Vietnam, men også India å utlikne mye av forskjellen når en måler i internasjonal valuta, fordi kursene på vietnamesiske dong og indiske rupi er lave sett i forhold til deres innenlandske kjøpekraft. Det er mulig at dette i enda høyere grad gjelder om kinesiske yuan⁷⁷, og at den kinesiske lavkurspolitikken derfor bidrar til et konkurransefortrinn også vis-a-vis land som India.

Likevel har nok *organiseringen av teproduksjonen* i de ulike eksportlanda, og endringer som har skjedd i noen av dem, vel så mye å si som det generelle lønnsnivået målt i internasjonal valuta.

I Kinas tilfelle har dette særlig dystre overtoner. Der hevder noen at en stor del av teproduksjonen drives av fanger som *overhodet ikke får lønn*. Andelen er anslått til en tredjedel av hele landets produksjon.⁷⁸ Det ligger i så fall nært å tro at det gjelder en enda høyere andel av eksportproduksjonen – dvs. at småbønder er mer tilbøyelige til å selge teen sin i lokale markeder, og staten til å eksportere det som kommer fra dens tvangsarbeidsleire. Det finnes selvfølgelig ingen offisielle tall om dette. Oversikter over arbeidsleire i Sichuan⁷⁹ og i Shanghai-området⁸⁰ som er sammenstilt av to menneskerettsorganisasjoner viser imidlertid at av seks leire som en visste produserte te, gjorde minst fem det for eksport.

⁷⁵ Kilde: FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (>Agriculture and food trade > Crops and Livestock Primary and Processed).

⁷⁶ FAOSTAT, loc. cit. (note 57).

⁷⁷ China Currency Coalition 2005: China Currency Manipulation Fact Sheet, http://www.chinacurrencycoalition.org/pdfs/021605_factsheet.pdf, jfr. "Dollar Depreciation and Renminbi Undervaluation", The Epoch Times, 23.10.03, <http://english.epochtimes.com/news/3-10-22/11625.html>.

⁷⁸ Wu, Harry 1997: The abuse of prison labour (uttalelse til Europaparlamentets menneskerettighetskomité), http://www.europarl.eu.int/hearings/sc1b/soclaue/doc6_en.htm, jfr. Farrell, Bridget 2000: All the Tea in China, The Tea Muse, http://www.teamuse.com/article_000901.html.

⁷⁹ Laogai Handbook – Sichuan Province, <http://www.laogai.org/hdbook/sichuan.htm>

⁸⁰ Laogai Research Foundation: Labor Camp Summary, Shanghai Municipality, <http://www.christusrex.org/www1/sdc/shanghai.pdf>



Ett forhold som i høg grad skiller "taperne" fra "vinnerne" er ellers forholdet mellom stor- og småskalaproduksjon. Taperne er de to landa der *plantasjene* i størst grad dominerer: de står for 100 % av teproduksjonen i Bangladesh og sto inntil nylig for 96 % i India. I Sri Lanka står derimot vanlige bønder for ca. 45 % av arealet med te, men over halvparten av produksjonen.⁸¹ I Kenya står bønder for ca. 60 % av produksjonen, i Kina for det meste av det som *ikke* drives av fanger, og i Vietnam for det meste.

Både i Kina og i Sri Lanka er dessuten produksjonen radikalt omorganisert etter 1980. I Kina har private bønder overtatt fra folkekommunene. I Sri Lanka er teplantasjene, som ble nasjonalisert i 1975, privatisert igjen på 1990-tallet.

Et gjennomgående trekk er at plantasjene sliter med lønnsomheten og taper globale markedsandeler til småbønder. Det siste skjer ikke bare ved at land der produksjonen domineres av småbønder går fram på bekostning av dem der plantasjene dominerer, men også ved at en del plantasjer i India og Sri Lanka legger ned eller innskrenker arealet, samtidig som bøndene utvider sitt.⁸² Ifølge én kilde er plantasjenes andel av teproduksjonen i India nå redusert til 80 %.⁸³ Der har det i løpet av de siste åra vært bitre konflikter mellom plantasjearbeidere og eiere som har villet kutte lønningene og/eller skjerpe akkorden.^{84, 85} I India ble dessuten myndighetene i 2002 presset til å vedta nedskjæringer i de sosiale godene som plantasjeeierne må dekke for arbeiderne.⁸⁶ Lønningene og arbeidsvilkåra ellers er fra før såpass dårlige – selv i indisk eller lankesisk målestokk – at det er vanskelig å skaffe arbeidskraft.^{87, 88} Når eiere som står i den situasjonen ikke hever lønningene, er det et tegn på at produksjonen faktisk lønner seg dårlig. Dette er trolig noe av forklaringa på at India ikke hevder seg bedre, til tross for at landet oppnår de nest høyeste teavlingene etter Kenya.

En del av forklaringa på at plantasjene sliter, kan ganske enkelt være at disse tross alt må betale lønn til arbeiderne, selv om den lønna er dårlig – og dekke visse sosiale goder, selv om de sluntrer unna disse der de kan⁸⁹ og selv om de offisielle kravene reduseres, som i India. Småbønder har ikke like faste inntektskrav som organiserte plantasjearbeidere, og kan tenkes å tåle større fall i prisene før de slutter å produsere, enn plantasjeeiere gjør. Dessuten benytter bøndene seg i stor utstrekning av hele familiens arbeidskraft, barn inkludert. Det siste gjelder nok særlig i Afrika, inkludert Kenya.⁹⁰ Barnarbeid forekommer også på plantasjer, delvis lovlig og delvis ulovlig, men omfanget er nok betydelig mindre. I India er det for eksempel anslått at 50-100.000 barn jobber på plantasjer.⁹¹ Det er et høyt tall i absolutt forstand, men utgjør ikke mer enn 5-10 % av alle plantasjearbeidere i landet – og selv disse barna får mellom halvparten og to tredjedeler av voksen lønn. Selv om barna produserte like mye som voksne arbeidere, kunne barnarbeidet med dets nåværende omfang altså ikke redusere plantasjeeiernes samlede lønnskostnader vesentlig. Situasjonen blir en helt annen for en småbrukende familie der barna kan utgjøre en stor del av arbeidskrafta og der de *ikke* mottar lønn.

⁸¹ Sivaram, op. cit. (note 54), <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/papers/proschem/proasia3.htm>, avsnitt 4.

⁸² Sivaram, loc. cit (note 55); Bhattacharjee, Anannya 2004: Globalisation and Labor stir it up on the Plantations of Bengal. Labor Notes, <http://www.labornotes.org/archives/2004/05/articles/c.html> ; jfr. "Tea Majors Weed Out Wage Hikes", The Telegraph (Calcutta), 3.12.2004, <http://www.blonnet.com/2002/06/01/stories/2002060100140800.htm>

⁸³ "The Bitter Cup of Auction". Business Line, 01.06.05, <http://www.blonnet.com/2002/06/01/stories/2002060100140800.htm> .

⁸⁴ Devraj, Ranjit 2003: A depressing flavour. India Together, <http://www.indiatogether.org/2003/nov/eco-teawoes.htm>

⁸⁵ Bhattacharjee, op. cit. (note 68).

⁸⁶ Sivananthiran, A. og C. S. Venkata Ratnam 2003: Labour and Social Issues in Plantations of South Asia. ILO. <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/newdelhi/download/plant1.pdf> , s. 3

⁸⁷ Se f.eks. B. Sivaram i Sivananthiran, op. cit. (note 72), <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/newdelhi/download/plant3.pdf> , s. 41;

⁸⁸ FOLKEVETT.....

⁸⁹ Se f.eks. Bhowmik, S. K. : Productivity and Labour Standards in Tea Plantation Sector in India. I Sivananthiran, op. cit. (note 72), <http://www.ilo.org/public/english/region/asro/newdelhi/download/plant5.pdf> , s. 152 ff.

⁹⁰ Tallontire, Anne 2001: The implications of value chains and responsible business for the sustainable livelihoods framework: case studies of tea and cocoa, <http://www.livelihoods.org/post/Docs/NRIBus1.pdf> , s. 8.

⁹¹ Bhowmik, op. cit. (note 75), s. 159.



Også i tilfellet kaffe så vi at småbønder, for eksempel i Mellom-Amerika, kan finne seg i lavere priser enn større bruk med lønnsarbeidere. Når det likevel ikke har skjedd noen global forskyvning fra stor- til småskalaproduksjon innen kaffe, skyldes det at landet med de fleste og største kaffeplantasjene (Brasil) i løpet av de siste 15 åra har gjennomført radikale tekniske innovasjoner og dermed redusert plantasjenes produksjonskostnader drastisk. Teplantasjene har ikke gjennomført innovasjoner i samme målestokk.

Bildet av at plantasjene taper terreng er ikke helt entydig. De kenyanske plantasjene står tross alt for ca. 40 % av teproduksjonen der, og har økt sin andel av verdensmarkedet siden 1980, i likhet med de kenyanske småbøndene. Malawi, som er den nest største teproduzenten i Afrika og den eneste afrikanske landet der produksjonen domineres av plantasjer, har omtrent opprettholdt sin markedsandel. Også plantasjene nyter godt av de særlig gode naturvilkåra i disse landa (Malawi oppnådde enda høyere teavling per mål i 2004 enn Kenya – 250 kg⁹²). Ellers er det et viktig moment at plantasjene i Afrika i all hovedsak eies direkte av vertikalintegreerte, multinasjonale selskap. De kan ha egne grunner for å opprettholde sin egen produksjon, selv om det kunne være mulig å kjøpe te marginalt billigere av småbønder i de samme landa. Plantasjene i Sør-Asia er derimot overveiende uavhengige (selv om noen eies av de nasjonale, vertikalintegreerte selskapene Dilmah i Sri Lanka og Tata-Tetley i India). De uavhengige plantasjene klarer seg opplagt *ikke* dersom det er andre produsenter som vil selge billigere.

Produksjonskostnadene for te fra plantasjer i Sør-Asia ble i 2000 beregnet til \$ 1,43/kg i Sri Lanka, \$ 1,30 i India og \$ 1,07 i Bangladesh. Samtidig produserte kenyanske plantasjer for \$ 1,11/kg og kenyanske småbønder for \$ 0,88/kg.⁹³ Ut fra disse tallene kunne en tro at Bangladesh hevdet seg brukbart i konkurransen. Problemet for det landet er at teen derfra også betales dårlig: samme år gikk te ved auksjonen i Chittagong for gjennomsnittlig \$ 1,08/kg, mot \$ 1,76 i Calcutta, \$ 1,74 i Colombo og \$ 2,02 i Mombasa.⁹⁴ Det innbyrdes forholdet mellom prisene på de tre siste stedene, som også er kommentert tidligere, veksler litt fra år til år, mens prisene i Bangladesh ligger jamt lavere. Teen derfra regnes åpenbart ikke for å holde samme kvalitet som konkurrentenes. Det sier seg selv at differansen mellom produksjonskostnader og auksjonspris i Bangladesh neppe dekket frakt- og salgskostnader, og det er tvilsomt om de gjorde stort mer for indiske eller lankesiske plantasjeiere. De kenyanske produsentene kan derimot ha gått med et brukbart overskott. Kostnadstall for kinesiske bønder er ikke kjent. Det samme gjelder selvfølgelig for fangeleirene.

Ved siden av at småbønder globalt øker sine markedsandeler på bekostning av plantasjer, noterte vi ovenfor to andre strukturendringer siden 1980: at plantasjene i Sri Lanka har gått over fra statlig til privat drift, og at teproduksjonen i Kina (fangeleire unntatt) har gått over fra kollektiv til privat drift. Det siste synes å ha utløst en fenomenal økning i produktiviteten (jfr. tab. 3.1) – noe som også har skjedd i deler av det øvrige kinesiske jordbruket. Privatiseringen i Sri Lanka kan ha ført til noe av det samme. Ifølge en ILO-rapport var arbeidsproduktiviteten på de statlige plantasjene like før privatiseringen lav: arbeiderne der høstet 15 kg te per dag, mot 24-25 kg både på private bruk i Sri Lanka og på plantasjer i India på samme tid (1992-93).⁹⁵ Det kan naturligvis tolkes slik at den lankesiske staten var en mer menneskevennlig arbeidsgiver, med mindre stramme akkorder. Det innebar uansett at den produserte med høyere lønnskostnader per kg te – kostnader som nok er redusert etter privatiseringen.

3.3. Tilbud og etterspørsel

Verdens forbruk av te har økt noenlunde parallelt med produksjonen, liksom tilfellet er med kaffe. I tilfellet te finnes egentlig bare ett alternativ til en slik utvikling – nemlig at en del av produksjonen måtte ha blitt destruert. Det er ikke funnet noen indikasjoner på at så har skjedd i større omfang, selv om noen land, deriblant India og Sri Lanka, setter minste kvalitetskrav til te og regelmessig destruerer te som ikke oppfyller disse kravene. Den tredje muligheten, nemlig en stor og langsiktig lageroppbygning, er uaktuell når det gjelder te, ettersom den ikke tåler å lagres i mer enn ett år.

⁹² FAOSTAT, loc. cit. (note 57).

⁹³ Sivaram, op. cit. (note 73), s. 46.

⁹⁴ Sivaram, op. cit. (note 73), s. 45.

⁹⁵ Sivaram, loc. cit. (note 54).



Liksom med kaffe har imidlertid *rike lands* etterspørsel økt vesentlig mindre enn produksjonen av te. Importen til Nordamerika, Vest-Europa (EU-15 og EFTA), Japan, Australia og New Zealand var i 1980 på 453.000 tonn.⁹⁶ Det var nesten nøyaktig halvparten av all te som gikk til eksport, og en fjerdedel av verdensproduksjonen. I 2003 importerte de samme landa bare 5 % mer, eller 475.000 tonn. Det var bare en tredjedel av det som ble eksportert det året, og ikke mer enn 15 % av verdensproduksjonen. Uten Japan, som har blitt mindre selvforsynt med te og økt importen med nær 30.000 tonn, hadde rike lands forbruk faktisk vist en liten nedgang.

Nesten hele produksjonsøkningen etter 1980 er dermed avsatt i markeder med mindre betalingsevne. Dels gjelder det noen av landa som selv produserer te, framfor alt Kina, India og Bangladesh – dels eksportmarkeder som Pakistan, Midt-Østen, Øst-Europa og det tidligere Sovjetunionen. I de fleste av disse markedene må te nødvendigvis selges billig, om den i det hele tatt skal selges i store volumer.

3.4. Markedsmakt og markedsvridninger

3.4.1. Verdikjeden for te

Teens veger fra produsent til importør er til dels enklere enn når det gjelder kaffe, men de er samtidig forskjellige. Generelt kan en si at "mellommenn", altså firmaer som ikke gjør annet enn å kjøpe opp og selge videre, spiller mindre rolle enn i kaffehandelen.

Utenfor Kina og Vietnam omsettes det meste av teen på auksjon. Når det gjelder teplantasjer, som har sine egne fabrikker til å behandle teen, er auksjonen gjerne det eneste mellomleddet mellom dem og en kjøper som bearbeider teen videre for detalj salg. Kjøperen *kan* være et reint handelsledd (importør/eksportør) men er ofte selve konsernet som eier de merkene folk møter i butikkene.

Småbønder har ikke egne fabrikker, men noen deltar i kooperativer som eier fabrikker i fellesskap. I Kenya er det ett halvstatlig foretak som eier de fleste av disse fabrikkene. Bøndene leverer da sine ferske teblad til fabrikk, som behandler teen, legger den ut på auksjon og gir bøndene oppgjør etter et mer eller mindre rimelig fradrag for fabrikkens kostnader. Dette er ofte regulert av myndighetene. Det *kan* forekomme en mellommann mellom bonde og fabrikk, men fordi det er om å gjøre at teen leveres snarest mulig etter høsting er den geografiske avstanden aldri stor, og det vanligste at bøndene enten leverer direkte på fabrikk eller at fabrikk henter direkte hos bøndene.

Det finnes tre viktige unntak fra auksjonsprinsippet. Det første gjelder plantasjer som eies av helt vertikalintegreerte selskap, som selv står for alle ledd fram til teen er klar for butikkene. Disse utgjør som før nevnt et flertall av plantasjene i Afrika, men i dag et mindretall i Asia.

Det andre unntaket er at noe selges utenom auksjon. I de største te-eksporterende landa utenom Kina er det satt tak på hvor mye av teen produsentene (plantasjene eller fabrikkene) kan selge på denne måten: i Sri Lanka er det høyst 10 %, i Kenya høyst 15 % og i India høyst 25 %.⁹⁷ Hensikten er at auksjonene skal bestemme prisene – siden både kjøper og selger alternativt kan gå til auksjonen, må en regne med at det er omtrent det som også skjer.

Det tredje unntaket er som alt nevnt Kina og Vietnam. Her selges ikke teen på auksjon, men kjøpes fra fabrikkene av grossister/eksportører som forhandler direkte med innen- eller utenlandske kjøpere. Tefabrikkene i Kina – ikke bare i fangeleirene, men også dem som tar imot te fra vanlige bønder – er fortsatt statseide.⁹⁸

⁹⁶ Kilde: FAOSTAT database,

<http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (>Agriculture and food trade > Crops and Livestock Primary and Processed).

⁹⁷ Oxfam 2002: The Tea Market – A Background Study, http://www.twinings.com/en_int/world_of_tea/china_prod.asp, s. 26.

⁹⁸ Twinings World of Tea: China, http://www.twinings.com/en_int/world_of_tea/china_prod.asp



3.4.2. Markedsmakt hos kjøperne?

Auksjoner skal i prinsippet sikre et likeverdig og gjennomsiktig møte mellom kjøpere og selgere. Det er likevel reist tvil om at de alltid fungerer slik ved teauksjonene.

I te-likksom i kaffemarkedet er det betydelig færre kjøpere enn selgere. Det har ikke lyktes å finne noen oppdatert oversikt over markedsandelene til alle de multinasjonale tekonsernene, men én studie hevder at sju aktører kontrollerte over 90 % av markedet i vestlige land på 1990-tallet.⁹⁹ Når det gjelder te er dette som vi har sett noe annet enn det globale markedet, ettersom 85 % av forbruket skjer i Øst-Europa eller land i Sør. Men også i Sør spiller de multinasjonale aktørene en framtrædende rolle. Den aller største er Unilever (med merker som Lipton og Brooke Bond), som skal ha 15 % av markedet globalt. Den nest største er trolig Tata-Tetley. Disse to skal mellom seg ha 60 % av markedet i USA og 50 % i Storbritannia¹⁰⁰ – men de har også 50 % av verdens største temarked, India.¹⁰¹ Her er det faktisk et *indisk* multinasjonalt selskap som konkurrerer i verdenstoppen: britiske Tetley ble kjøpt opp av indiske Tata i 2000. Det er med andre ord ikke entydig slik at fortjenesten av tehandelen ender i Nord, selv om det neppe gjør noen umiddelbar forskjell for indiske plantasjearbeidere om den ender hos Tatas eller Unilevers eiere. Også det lankesiske konsernet Dilmah har betydelige markedsandeler i noen vestlige land, selv om de er langt mindre enn Tata og Unilever (selskapet hevder selv å være nr. sju på verdensmarkedet).¹⁰² Sistnevnte selskap er likevel det eneste av de større som ikke trenger å by på auksjon i større grad, siden det er det eneste som henter omtrent all teen fra egne plantasjer.

Flere kilder hevder at det forekommer at noen av disse aktørene avtaler seg imellom hvordan de skal by på teauksjonene.¹⁰³ Om det var seks-sju store aktører på hver auksjon kunne dette være vanskelig å få til, men ettersom det finnes et titall viktige nasjonale og regionale auksjonssteder og mange årlige auksjoner, er ikke alle representert overalt. To eller tre kan ha betydelig innflytelse på den enkelte auksjonen. Vi har likevel ikke funnet henvisninger til klare *bevis* for slikt prissamarbeid på kjøpersida, selv om én av kildene henviser til at en statlig lankesisk granskningskommisjon på 1970-tallet mente at det fantes sterke belegg for dette. Om det var korrekt da, betyr det til gjengjeld at det er desto mer usikkert om det har blitt *mer* utbredt siden 1980, og dermed kan forklare noe av *prisfallet* i denne perioden.

Det samme gjelder om en annen innvending som er rettet mot auksjonssystemet – nemlig at kjøperne alltid har bedre informasjon enn selgerne. De får vite på forhånd hvor mye te av ulike kvaliteter som skal legges fram for salg, mens selgerne ikke får noen forhåndsinformasjon om hvilke kjøpere som har tenkt å innfinne seg og hvor mye de har lyst til å kjøpe. Dette kan nok være en fordel for kjøperne, men den fantes også i 1980.

At de store teselskapene, i likhet med kaffeselskapene, samtidig har betydelig markedsrett i *rike land* skulle forskjellen mellom fig. 3.1 og fig 3.2 gi en klar indikasjon på. *Prisfallet* på verdensmarkedet har ikke tvunget dem til å sette prisene nevneverdig ned på den teen de eksporterer fra andre europeiske land til Norge, ferdig pakket og med deres merkenavn på emballasjen.

3.4.3. Handelshindringer

Hva gjelder handelshindringer hos *rike land*, er omtrent det samme å si om te som om kaffe. Det finnes ingen toll på te i bulk, og enten ingen eller svært liten toll på videreførdet te (for eksempel teposer i forbrukerpakninger). Rike lands toll på te senker dermed ikke prisene til produsent nevneverdig – derimot kan deres toll på andre jordbruksprodukt ha en indirekte effekt, ved å avskjære andre inntektsmuligheter og dermed tvinge produsenter til å fortsette med te selv om prisene er dårlige.

⁹⁹ Oxfam, op. cit. (note 83), s. 28.

¹⁰⁰ UNCTAD, op. cit. (note 52), (> Sociétés).

¹⁰¹ Lee, Hope 2004: All the tea in India, http://www.franchiseek.com/Market_Trends_Tea_0504.htm

¹⁰² Dilmahs hjemmeside, http://www.dilmahtea.com/the_company.asp

¹⁰³ Se f.eks. "The Bitter Cup of Auction" (note 69); Devraj, op. cit. (note 70); Oxfam, op. cit. (note 83), s. 25.



Te skiller seg imidlertid fra kaffe ved at eksportmarkedene i fattige land i dag betyr vel så mye som dem i rike. Her er tollsatsene til dels både høye og differensierte: for eksempel krevde Russland (verdens største teimportør) 5 % toll på te i bulk og 20 % på te i småpakninger i 2002, mens Pakistan (den tredje største importøren) krevde hhv. 25 % og 35 %.¹⁰⁴ Slike tollsatser vil nødvendigvis være med på å senke den prisen produsentlandene kan oppnå, og dessuten stå i veien for at de øker verdiskapningen gjennom videreforedling. Det har ikke vært mulig å finne noen fullstendig oversikt over tollsatsene på te i fattige land, eller hvordan de har utviklet seg siden 1980. Det er lite trolig at de i gjennomsnitt har økt, særlig ikke i perioden etter 1995 – gitt WTOs krav om det motsatte. Deres relative betydning for eksportlandene kan likevel tenkes å ha blitt større, siden det er en økende andel av eksporten som går til fattige land (med til dels høye tollsatser) og en minkende andel til rike land (med liten eller ingen toll).

3.4.4. Prisøkende tiltak fra selgernes side

Etter at Kina tapte sitt tilnærmede monopol på eksport av te på 1800-tallet, har markedet for te aldri vært regulert på samme måte som kaffemarkedet i perioden 1962-1989.

Produsentland gjorde et forsøk på å regulere markedet ved hjelp av eksportkvoter i 1969, men det brøt sammen allerede to år seinere, blant annet på grunn av at afrikanske land med raskt økende produksjon ikke avfant seg med kvotene de ble tildelt. Et mer begrenset forsøk i 1974 førte heller ikke fram.¹⁰⁵ Ikke bare afrikanske land, men også verdens største produsent – India – hadde vanskeligheter med oppleggene. Fordi det meste av Indias teproduksjon forbrukes innenlands, ville bare små produksjonsbegrensinger for India bety store prosentvise reduksjoner i eksportinntektene fra te. Markedsregulering står dessuten overfor en større iboende vanskelighet når det gjelder te enn når det gjelder kaffe: fordi te ikke kan lagres mer enn ett år, er det vanskelig å løse overproduksjon ved at staten kjøper opp for lager.

India prøvde egenhendig å øke prisene midt på 1980-tallet, ved å begrense sin eksport og samtidig innføre en minstepris ved eksport. Også dette mislyktes helt, da de multinasjonale kjøperne reagerte ved å boikotte indisk te. Forsøket ble derfor raskt oppgitt.

I te markedet har det heller ikke forekommet viktige nasjonale salgsmonopoler, som i kaffemarkedet før 1989 – nok en gang med unntak for Kina. Der styrte staten ennå i 1980 all utenrikshandel. Når det gjelder teeksporten, hevder noen kilder at det statlige konglomeratet TUHSU fortsatt står for det hele¹⁰⁶, mens TUHSU selv bare presenterer seg som den ledende eksportøren med ca. 20 % av volumet. Avviket skyldes nok helt eller delvis at TUHSU i dag er et konsern med hundretalls hel- og deleide datterselskap, som ikke er regnet med i de 20 %.¹⁰⁷

Den lankesiske staten hadde hånd om all produksjon fra landets plantasjer fram til 1992, og Kenya Tea Development Authority både hadde og har ansvar for å selge mesteparten av produksjonen fra dette landets småbønder.¹⁰⁸ Men både i Kenya og i Sri Lanka ble og blir teen lagt fram på auksjon, og prisene dannet der.

Siden det aldri etter 1980 har eksistert noen effektiv kartellmakt blant teselgerne, kan slike forhold heller ikke forklare noe vesentlig av prisedgangen på te.

3.4.5. Prissenkende tiltak fra selgernes side

Liksom når det gjelder kaffe, forekommer det noen støtteordninger til teproduksjonen i de fleste av de store eksportlandene. Vurderinger av disse ordningene i Kenya¹⁰⁹, India¹¹⁰ og Sri Lanka¹¹¹ på 1990-

¹⁰⁴ Oxfam, op. cit. (note 83), s. 12.

¹⁰⁵ Oxfam, op. cit. (note 83), s. 12-13.

¹⁰⁶ Se f.eks. "Tea and China", <http://www.teauction.com/industry/chinatea.asp>

¹⁰⁷ China TUHSU, eget nettsted: http://www.tuhsu.com.cn/p1/p1_en.htm

¹⁰⁸ Se Tallontire, op. cit. (note 76) for en drøfting av KTDAs rolle.

¹⁰⁹ FAO Corporate Document Repository, Chapter 8: Kenya, http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/X8731e/x8731e09.htm

¹¹⁰ US Department of Agriculture, FAS Online: India, <http://www.fas.usda.gov/cmp/com-study/1996/india.html>



tallet, taler imidlertid for at omfanget var nokså beskjedent i forhold til verdien av teproduksjonen. Dessuten er de i stor grad finansiert gjennom *avgifter* på teen som markedsføres, dvs. at staten tar med den ene handa og gir med den andre. Det er lite trolig at statlige nettosubsidier i noen av disse landa har vesentlig betydning for prisen på te, og enda mindre trolig at en *økning* i slike subsidier kan forklare noe av prisfallet siden 1980.

I Kina er forholdene langt mindre gjennomsluktige, gitt at staten både kontrollerer en vesentlig del av primærproduksjonen, hele foredlingsleddet og hele eller store deler av markedsføringsleddet. Det er nokså opplagt at bruken av ubetalte fanger i primærproduksjonen er et kostnadssenkende tiltak – i alle fall om en ser på teproduksjonen isolert, og ikke regner med de øvrige kostnadene ved å holde dem fanget. Hvorvidt de andre leddene reelt dekker sine kostnader, eller om de subsidieres i det skjulte for at Kina skal vinne markedsandeler, er det ikke mulig å si uten egne studier. Fasit er i alle tilfeller at kinesisk te selges billigere enn de største konkurrentenes.¹¹² Te fra Vietnam, Indonesia og kanskje Bangladesh selges enda billigere, men så regnes heller ikke teen fra noen av disse landa som av særlig høy kvalitet, og ingen av dem har noen kjent profil i verdensmarkedet for te – til klar forskjell fra Kina. Det må også bemerkes at Kina fortsatt har de laveste avlingene per mål av alle store eksportører, og at flere ennå omtaler Kinas produksjon som lite effektiv, til tross for den store framgangen i avlingsnivå siden 1980.¹¹³ Det gjør det desto mer påfallende at Kina likevel klarer å selge te billigere enn konkurrentene.

Et annet forhold som kan bidra til å forklare dette, er som før nevnt valutapolitikken. Også andre asiatiske land har lønnskostnader som synes lave når de måles i internasjonale valuta, når en sammenholder dette med deres innenlandske velstands- og kostnadsnivå. Likevel er det Kina som oftest og sterkest hevdes å føre en bevisst lavkurspolitikk.

3.5. Sammenfatning

Det er ikke noen enkelt hendelse, slik som sammenbruddet i den internasjonale kaffeavtalen, som kan forklare en vesentlig del av fallet i teprisene siden 1980. Derimot kan en peke på flere faktorer som har utfoldet seg gjennom perioden og som hver for seg har gitt bidrag til utviklinga. Den første er at produksjonskostnadene faktisk er noe redusert, også i etablerte produksjonsland og bedrifter, gjennom innovasjoner både i primærproduksjonen og i behandlingen av teen. Noen av disse innovasjonene innebærer, liksom i kaffens tilfelle, at en har senket kvalitetskravene for å øke produktiviteten. Det andre forholdet er at etterspørselen fra de mest betalingsdyktige markedene har stagnert. Det tredje er at produksjonen har økt svært sterkt i noen land som har konkurransefortrinn fra naturens side, med Kenya som det mest framtrepende eksemplet. Det siste er at produksjonen også har økt sterkt i minst ett land – Kina – som ikke har tilsvarende naturlige fortrinn, men som er i stand til å underby de fleste av konkurrentene gjennom ett eller flere grep som bryter med den frie konkurransen: bruk av fangearbeidskraft, politisk regulering av valutaen til under markedsverdi, og *kanskje* statlig subsidiering av foredlings- og markedsføringsleddene.

Den globale utviklinga preges samtidig av at mindre produsenter øker sin markedsandel på bekostning av plantasjer. Dersom det er riktig at småbønder tenderer til å tåle noe lavere priser enn plantasjer med faste lønnsutgifter, kan denne utviklinga leses både som en konsekvens av de fallende prisene og en medvirkende årsak til at prisfallet har kunnet fortsette.

¹¹¹ FAO Corporate Document Repository, Chapter 13: Sri Lanka, http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/docrep/003/X8731e/x8731e14.htm

¹¹² "China's Tea Industry Not Remarkably Advantageous", Tea & Coffee Asia, 2005, <http://english.vietnamnet.vn/biz/2005/02/374850>; "Vietnam Tea Association Launches first ever Trade Mark", Vietnam Net Bridge, 10.2.2005, <http://english.vietnamnet.vn/biz/2005/02/374850>; "Domestic Tea versus Foreign Tea – A Chance or a Challenge", China Food Technology Net, 2001, <http://www.cnfoodtech.com/english/cfiin/082402.htm>.

¹¹³ Se artiklene fra Tea & Coffee Asia og fra China Food Technology Net (note 98); jfr. Farrell, op. cit. (note 64).



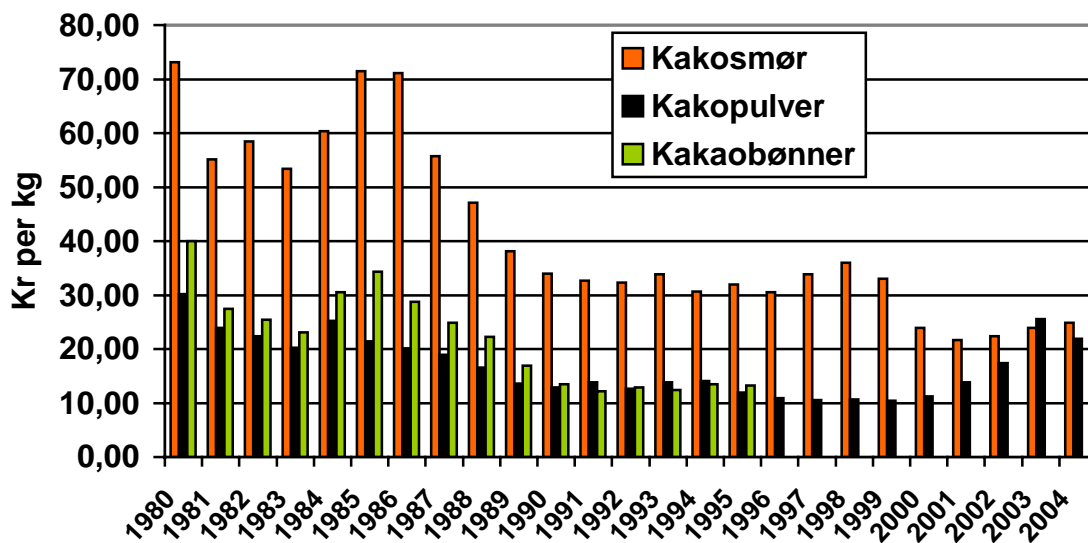
4. Kakao

4.1. Prisutviklinga på kakao

Fram til 1995 importerte Norge kakao i alle de mulige formene – som bønner, kakaomasse, kakaosmør og kakaopulver. Importen av bønner kom hovedsakelig direkte fra produsentlandene, mens de bearbejdede varene hovedsakelig kom fra andre europeiske land. Fra slutten av 1980-åra falt importen av bønner sterkt, for helt å opphøre i 1995. Det betyr at norsk sjokoladeindustri helt har sluttet å male egne bønner, og overlater denne prosessen til andre land.

Fig. 4.1 viser utviklinga i prisene på kakaobønner, kakaosmør og kakaopulver ved import til Norge. Importen av kakaomasse er utelatt, da mengdene hele tida har vært små og svingningene derfor kan være mer tilfeldige.

Fig. 4.1. Utvikling i realprisene på kakaovarer ved import til Norge, 1980-2004. 2004-priser.¹¹⁴



Fram til 1995 ser vi at prisene på de tre vareslaga i store trekk følger samme bane. Realprisene i første halvdel av 1980-åra er omtrent halvparten av prisene i første halvparten av 1990-åra. Det er interessant at vi her *ikke* ser noen vesentlig forskjell i prisutviklinga på råvaren som ble importert fra direkte fra Sør, og de mer bearbejdede varene som ble importert fra Europa. Til forskjell fra kaffe og te i forbrukerpakninger, har ikke kakaosmør eller kakaopulver i bulk noen "markedsmaakt" i form av kjente merker.

Etter 1995 har vi ingen norske priser på kakaobønner, men utviklinga for kakaosmør og kakaopulver spriker markant. Prisene på kakaosmør stiger litt på slutten av 1990-åra, mens de på kakaopulver holder seg like lave. Deretter snur det helt: Prisene på kakaosmør faller igjen markert, og har i de siste åra ligget på om lag en tredjedel av nivået fra første halvdel av 1980-åra. Prisene på kakaopulver tar seg derimot opp, helt til de i 2003-2004 ligger på *samme* nivå som 20 år tidligere. Dette henger både sammen med en viss forskyvning i etterspørselen fra spisesjokolade til andre kakaoprodukt, og med mer tilfeldige faktorer, som at lagrene av kakaopulver i Europa i 2003 ble sterkt redusert gjennom to større lagerbranner. De internasjonale prisene på kakaopulver falt betydelig mer i 2004 (ca. 30 %) enn det som framgår av de norske importprisene.¹¹⁵ – Av vel så stor interesse er utviklinga i prisene på råvaren, altså kakaobønner, siden 1995. På kakaobørsen i

¹¹⁴ Kilde til importmengder og importverdier til og med 1998: Statistisk sentralbyrå, Utenrikshandelsstatistikk, tabell 2 for de enkelte åra. For åra 1999-2004: Statistisk sentralbyrå, Statistikkbanken, Utenrikshandel med varer, tabell 03057. Prisene i de enkelte åra er regnet ut ved hjelp av disse tallene og omregnet til 2004-kroner ved hjelp av prisindeksen for førstegangsomsætning innenlands, <http://www.ssb.no/emner/08/02/20/pif> (> Beregn prisendringen selv.)

¹¹⁵ Man, E.D & F.: Cocoa Market Report no. 371 (mars 2004), s. 4. Tilgang til rapporten krever at en registrerer seg som bruker av nettstedet <http://www.edfman.com/cocoa/main.html>. Registrering er gratis.



London økte de kraftig i 2002-2003, mye grunnet uroligheter i Elfenbenskysten, som er verdens ledende produsent. Prisøkningen på kakaopulver må også sees i lys av dette. I 2004 falt derimot prisene like kraftig tilbake – til nokså nøyaktig samme *nominelle* nivå (i pund) som de hadde i 1995.¹¹⁶ Det vil si at de *reelle* prisene i 2004 lå enda lavere enn ni år før, og på godt under halvparten av nivået fra begynnelsen av 1980-åra.

4.2. Har produksjonskostnadene for kakao falt?

Til forskjell fra situasjonen når det gjelder kaffe og delvis te, har det skjedd lite av direkte arbeidssparende innovasjoner innenfor kakaoproduksjonen. Høsting og åpning av fruktene skjer fortsatt med kniv.¹¹⁷ Dette skyldes bl.a. at de ikke henger ytterst på treet, men direkte på stammen og de største greinene: ingen har klart å utvikle en maskin som kan høste dem uten å skade trærne, som bl.a. er sterkt utsatt for soppangrep dersom det lages sår på stammen.¹¹⁸

Samtidig står høsting gjerne for en noe mindre del av de totale kostnadene ved kakao- enn ved kaffe- og teproduksjon. Kakaobønnene finnes tross at samlet i store frukter (30-50 bonner i hver). Samtidig er det betydelige kostnader knyttet til det å etablere trærne – som helst bør forynges hvert 25. år – og til å beskjære, gjødsle, rydde ugras og sprøyte mot sjukdommer. Også disse operasjonene foregår stort sett manuelt (sprøytinga med hand- eller bensindreven handholdt sprøyte). Det som kan være "automatisert" noen steder er deler av ugrasbekjempelsen (kjemikalier også her framfor handmakt), men gitt at kakao helt overveiende produseres av fattige småbønder¹¹⁹, som nok i det lengste unngår å erstatte egen arbeidskraft med kontantutlegg, har dette neppe stor betydning. Tab. 4.1. viser nedbrytingen av det som skal ha vært typiske produksjonskostnader i Ghana ca. 1995:

Tab. 4.1.: Nedbryting av produksjonskostnader for kakaobønner i Ghana¹²⁰

	Prosent
Arbeid	
Ugrasbekjempelse	10
Sjukdomsbekjempelse	11
Annet (planting, beskjæring, høsting mm)	26
Innsatsvarer	
Sprøytemiddel og drivstoff til sprøyter	16
Gjødsel	32
Kniver	1
Avskrivning på kapitalvarer	
Sprøyteutstyr	3

Størsteparten av kostnadene er altså knyttet til det å etablere og vedlikeholde plantene. Desto mer de bærer, desto lavere blir disse kostnadene, regnet per kg bønner. Større avling vil medføre mer arbeid med høsting, men dette betyr altså ikke så mye i totalbildet. Rett nok kan det være en omvendt avhengighet – jo mer en koster på gjødsel, desto større avling (men ikke nødvendigvis så mye mer tid brukt på gjødslinga). Likevel er det neppe mange som i lengda gjødsler så mye at merutgiftene til gjødsel og gevinsten ved meravlinga går opp i opp – derimot kan det være mange

¹¹⁶ Man, op. cit. (note 100), s. 3.

¹¹⁷ International Cocoa Organisation 1998: How exactly is cocoa harvested? <http://www.icco.org/questions/harvest.htm>; jfr. UNCTAD, informasjonsside om kakao, <http://r0.unctad.org/infocomm/anglais/cocoa/sitemap.htm> (> Crop); Coffee-Tea-Etc: Processing of Cocoa Beans, http://www.coffee-tea-etc.com/ic/cocoa/processing?id=bYaC2b9C&mv_pc=58

¹¹⁸ nVogue 1999: The History of Chocolate, <http://www.nvoque.com/nVogueFoods/Chocolate/chocolate.htm>

¹¹⁹ UNCTAD, op. cit. (note 102).

¹²⁰ Kilde: International Cocoa Association 2001: How much time and money would have to be invested to get a cocoa farm operational and what are the ongoing production costs? <http://www.icco.org/questions/farmcost.htm>



som gjødsler mindre, på grunn av manglende likviditet og kreditt. Det er grunn til å anta at det finnes en forholdsvis sterk sammenheng mellom avlingsnivå og produksjonskostnader per kg kakaobønner, noe studier også bekrefter.¹²¹ Det er derfor interessant å spørre hvordan avlingsnivået har utviklet seg i ledende kakaoproduserende land.

Tab. 4.2. Avlinger av kakao i viktige produsentland.¹²²

	Avlingsnivå 1979-81 kg/da	Avlingsnivå 2002-04, kg/da	Endring, %
Brasil	68,9	29,5	-57
Ecuador	30,8	22,7	-26
Elfenbenskysten	50,7	67,7	33
Ghana	22,4	36,9	65
Nigeria	27,6	36,5	32
Kamerun	22,8	34,0	50
Indonesia	55,2	88,9	61

Vi ser altså at avlingsnivået har falt i Brasil og Ecuador, men steget overalt ellers. Den dramatiske reduksjonen i Brasil kaller umiddelbart på forklaring. Den ligger i at de kakaoproduserende områdene i Brasil på 1980-tallet ble infisert av soppen *Crinipellis perniciososa*, som på kort tid halverte avlingene.¹²³ Sjukdommer ligger nok også bak utviklinga i Ecuador. I resten av landa skulle tallene tale for at produksjonskostnadene per kg har falt noe. Det betyr ikke at de har falt *proporsjonalt* med avlingsøkningen: det at Kamerun oppnår 50 % større avlinger betyr for eksempel neppe at produksjonskostnadene er redusert med 1/3, med mindre realprisene på gjødsel og sprøytemiddel også har falt. Bak avlingsøkningen står nok en noe større innsats av gjødsel og *noe* mer arbeid per mål med kakaotrær. Med den kostnadsstrukturen en har i kakaoproduksjonen, er det likevel trolig at en betydelig del av avlingsøkningen kan oversettes til reduserte kostnader per kg.

Av tab. 4.2 framgår det samtidig at det er betydelige variasjoner i avlingsnivå *mellom land*, også dersom Brasil og Ecuador holdes utenfor. Av de øvrige landa får Indonesia de største avlingene – en forskjell som har blitt mer uttalt i løpet av perioden. Det skal da bemerkes at kakaoproduksjonen i Indonesia omkring 1980 var liten, slik at tallet for den perioden hviler på et tynt grunnlag. Elfenbenskysten både kom og kommer i en mellomstilling, mens de øvrige landa ligger betydelig lavere og mer likt. Mye av denne forskjellen kan tilskrives den ulike *intensiteten* i kakaodyrkinga. I Indonesia er det vanlig med monokulturer av kakao, mens den i de fleste afrikanske land dyrkes "i skygge" – mellom andre trær. I Elfenbenskysten er det vanlig med en mellomløsning – noen skygetrær, men færre enn ellers i Afrika.¹²⁴ I tillegg har Indonesia – eller mer presist det sørøstlige Sulawesi, der det meste av produksjonen skjer – særlig velegnede jordarter (noe som også kan bidra til å gjøre monokulturer mer forsvarlige enn på fattige afrikanske jordarter) – og det gjødsles sterkere.¹²⁵

La oss nå se på hvordan fordelingen av verdensproduksjonen har utviklet seg siden 1980.

¹²¹ Se f.eks. Kazianga, Harounan og John H. Sanders 2002: Cacao Production in Cameroon: Technology, Profitability and the Environment, <http://www.treecrops.org/crops/cocoaprodtech.pdf>.

¹²² Kilde: FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (> Agricultural Production > Crops Primary).

¹²³ International Cocoa Association 2003: Pest and Disease Related Damages to Cocoa Crops, <http://www.icco.org/questions/pests.htm>; jfr. Bennett, Alan: Out of the Amazon: Theobroma cacao enters the genomic era, http://www.chocolateandcocoa.org/Library/Documents/Out_of_the_Amazon.pdf.

¹²⁴ Kazianga, op. cit. (note 105).

¹²⁵ Takayama, Akimasi og Akihiko Nishio 1996: Indonesia's Cocoa Boom (Verdensbanken), http://econ.worldbank.org/files/746_wps1580.pdf



Fig. 4.2.a: Fordeling av verdens kakaoproduksjon, 1980. Verdensproduksjon 1980: 1,7 mill. tonn¹²⁶

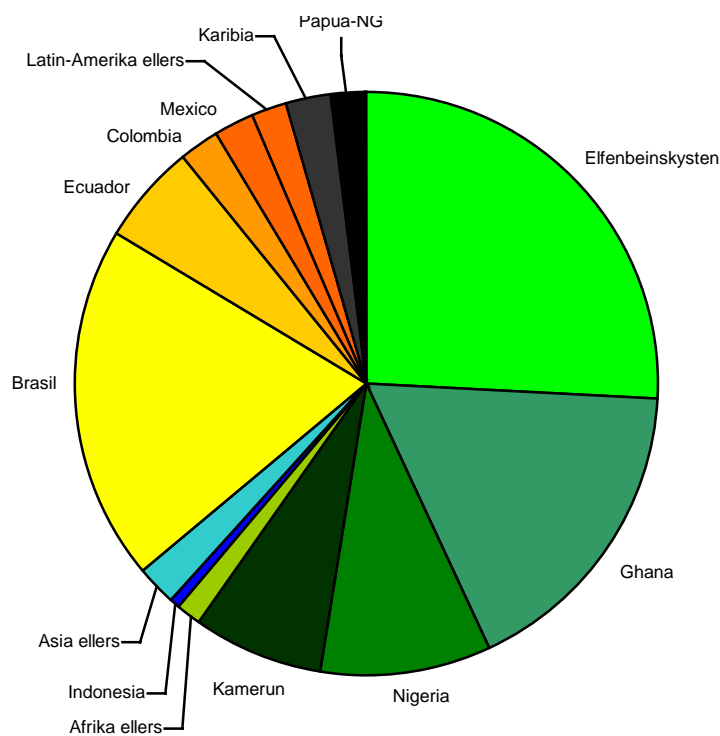
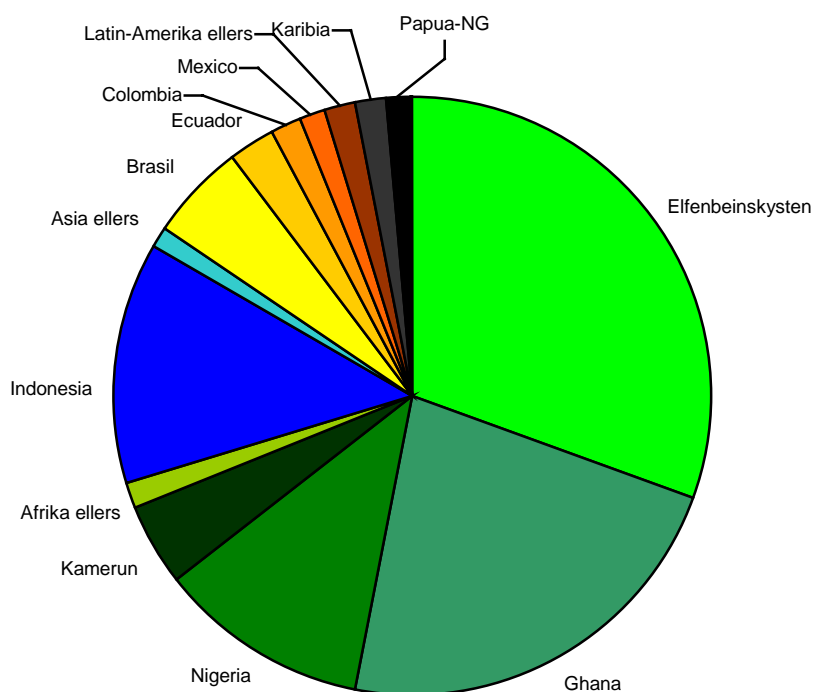


Fig. 4.2.b: Fordeling av verdens kakaoproduksjon, 2004. Verdensproduksjon 2004: 3,3 mill. tonn¹²⁷



¹²⁶ Kilde: FAOSTAT database, <http://apps.fao.org/faostat/collections?version=ext&hasbulk=0&subset=agriculture> (> Agricultural Production > Crops Primary).

¹²⁷ Kilde. som fig. 4.2.a



Figurene viser for det første at Latin-Amerikas, og framfor at Brasils andel av produksjonen har falt dramatisk. Indonesia har samtidig kommet "fra intet" og har, sammen med Elfenbenskysten, omtrent overtatt denne andelen. Også Ghana og Nigeria har økt sine markedsandeler litt, mens Kameruns har gått tilbake. Mye av dette er som en skulle forvente ut fra tallene i tab. 4.2. Det kan legges til at i selskapet av kakaoproduiserende land, så har de latinamerikanske de høyeste inntektsnivåene og trolig de høyeste inntektskravene også blant kakaobønder. Det gjelder også de landa som *ikke* har vært spesielt hardt rammet av nye sykdommer. Vi kan altså si at den globale produksjonen er omfordelt i retning av land med lavere arbeidskraftkostnader, av minst ett land med særlig gunstige naturvilkår (Indonesia), og dessuten av land som har vært mer villige enn andre til å intensivere produksjonen. Alt dette har bidratt til å trekke de globalt gjennomsnittlige produksjonskostnadene nedover.

Det kan legges til at vi ser det samme fenomenet innen kakao- som innen teproduksjonen, nemlig at småprodusenter har vunnet på bekostning av plantasjer. Det bør ikke tillegges for stor vekt, ettersom småprodusenter hele tida har dominert kakaoproduksjonen, og plantasjenes nedgang har andre klare årsaker i dette tilfellet. Det er to land der plantasjer har vært dominerende, nemlig Brasil og Malaysia.¹²⁸ Malaysia vises ikke i noen av figurene ovenfor, da landet først ble en betydelig kakaoprodusent i 1980-åra – og alt har sluttet med å være det. På det meste produserte likevel Malaysia 6-7 % av verdens kakao. Malaysia hadde i likhet med nabolandet Indonesia gode naturvilkår for produksjonen, men et betydelig høyere inntektsnivå. Kakaoplantingen kom i gang da prisene var høge (enda høyere på slutten av 1970- enn på begynnelsen av 1980-tallet). Da prisene falt, måtte de fleste produsentene i Malaysia gi opp – og det gjaldt særlig plantasjene,¹²⁹ med deres bundne lønnskostnader.

4.3. Tilbud og etterspørsel

Produksjonen av kakao er så godt som fordoblet siden 1980 – en enda sterkere økning enn i produksjonen av kaffe eller te. Likevel har forbruket nesten holdt tritt. Forbruksveksten har vært så sterk at Den internasjonale kakaorganisasjonen, ICCO, stadig er blitt overrasket – og har fått anledning til å gratulere seg selv med resultatene av sine reklamekampanjer.¹³⁰

Her er det fortsatt rike land som forbruker det aller meste. Det er ikke like enkelt å beregne den geografiske fordelinga ut fra gratis tilgjengelig handelsstatistikk som i tilfellene te og kaffe, ettersom kakao handles i mange former. Slike beregninger gjøres imidlertid av ICCO, og resultatet av en slik for 2003 er gjengitt av UNCTAD.¹³¹ Den viser at ni rike land da sto for 72 % av verdens sluttforbruk av kakao. Fire mindre rike land (Russland, Polen, Brasil og Mexico) sto for 15 %. De resterende 13 % er gruppert under "Andre". Ettersom "Andre"-gruppen omfatter hele Norden, Nederland, Portugal, Hellas, Sveits, Østerrike, Irland, Australia og New Zealand – land med vel 100 mill. innbyggere – er det sannsynlig at disse sto for det meste av de 13 %. (Frankrike og Storbritannia med sine hver 60 mill. innbyggere sto f.eks. for hhv. 9 % og 8 %). Vi kan i alle fall regne med at rike land fortsatt står for over 80 % av sluttforbruket, og at det dermed ikke har skjedd noen *stor* forskyvning mot mindre betalingsdyktige markeder siden 1980.

Samtidig er det mulig at *langsiktige* lagerendringer har hatt en viss betydning for kakaoprisene – igjen til forskjell fra situasjonen med kaffe og te. I 1977 var verdens lagre av kakaobønner nede på 400.000 tonn, og prisene satte da rekord. De økte kortvarig til 800 mill. tonn i 1981, men falt tilbake til 600 mill. tonn i 1984. Deretter fulgte en vedvarende stigning til 1,6 mill. tonn – lik åtte måneders forbruk – i 1990. Denne stigningen sammenfaller med det markerte fallet i kakaoprisene (fig. 4.1). Etter 1990 har lagrene svingt mellom 1,2 og 1,6 mill. tonn.¹³² Det siste tallet svarer rett nok bare til seks måneders forbruk i 2004, men det skal sees på bakgrunn av en generell tendens til å nøye seg med mindre lagre. Her er det ikke, som i tilfellet kaffe, noen motgående tendens som skyldes behovet for å ha lager av et økende antall varianter. Om det fantes lager til to-tre måneders forbruk i

¹²⁸ UNCTAD, op. cit. (note 102).

¹²⁹ Vingerhoets, Jan: The World Cocoa Economy – Perspectives on a Global Level, <http://www.cacao.sian.info.ve/memorias/html/01.html>.

¹³⁰ Vingerhoets, op. cit. (note 110).

¹³¹ UNCTAD, op. cit. (note 102) (> Market).

¹³² Man, op. cit. (note 100), s.



1977 og lager til seks måneders forbruk 28 år seinere, representerer det et ganske mikroskopisk sprik mellom produksjon og forbruk gjennom perioden. Den psykologiske forskjellen mellom knappe og romslige lagre tillegges likevel stor vekt av ICCO.¹³³

4.4. Markedsmakt og markedsvridninger

4.4.1. Verdikjeden for kakao

Kakaoens veger fra bonde til sluttforbruker er som vi har sett komplekse hva gjelder de tekniske prosessene. De er også forskjelligartede når det gjelder antallet mellomhender.

Til forskjell fra te, men i likhet med kaffe, blir praktisk talt all kakao solgt fra primærprodusent – det finnes med andre ord ingen industrielle foretak som er så vertikalintegreerte at de også driver egne kakaoplantasjer. Det meste selges i dag til private oppkjøpere, unntatt i Ghana, der den halvstatlige organisasjonen COCOBOD kjøper ca. 70 %.¹³⁴ Noe markedsføres også av produsentkooperativer. Oppkjøperne kan selge videre til en fabrikk i eget land som står for den første industrielle bearbeidingen, eller kakaobønnene kan gå til eksport. Minst en fjerdedel av de vel 3 mill. tonn kakao som ble produsert i 2002, ble malt til kakaomasse, -smør og -pulver i produserende land.¹³⁵ Storparten ble likevel eksportert i rå form. Eksportørene kan være identiske med oppkjøperne, alternativt kooperativene – men er svært ofte agenter for eller avdelinger av de importerende foretakene. I Elfenbenskysten ble i 2001-2003 87 % av all kakao eksportert av utenlandske firma og 8 % av lokale produsentkooperativ¹³⁶ – resten formodentlig av private mellommenn som hørte hjemme i landet. Disse andelene varierer selvsagt fra land til land. Ghana er nok en gang i en klasse for seg, idet COCOBOD står for det aller meste av eksporten.

Fra eksportør eller kakaomølle i produksjonslandet og fram til butikk i Nord kan det være flere mellomledd – eller overhodet ingen. Det siste vil si at noen foretak er så vertikalintegreerte at de eier både avdelinger i Sør som kjøper opp kakao, egne møller (i noen tilfeller både i Nord og i Sør), egne anlegg for produksjon av rå sjokolade og egne fabrikker som produserer konfekt, kakepulver og spekteret av andre forbrukerprodukt som kakao kan inngå i. Men det kan like gjerne foregå kjøp og salg mellom ulike selskap som tar seg av hvert sitt ledd i kjeden.

4.4.2. Markedsmakt hos kjøperne

Fordi det finnes mange mellomprodukt, er det ikke helt enkelt å komme til bunns i graden av konsentrasjon blant selskapene som kjøper kakao. Ett firma kan for eksempel ha en større andel av mølleproduksjonen enn av markedet for rå sjokolade, og så igjen en større andel av markedet for forbrukerprodukt – dvs. at selskapet er netto kjøper i noen ledd og netto selger til andre "i bransjen" i andre ledd. Noen kan også være store i ett ledd uten overhodet å delta i andre.

Det finnes da også noe motstridende opplysninger om graden av oligopol på kjøpersida i kakaomarkedet, men situasjonen er nok i store trekk sammenlignbar med den en finner innen kaffe og te. Ifølge ICCO står fire selskap for 45 % av all *maling* av kakao, og sju selskap for 65 %.¹³⁷ Ifølge en framstilling fra UNCTAD¹³⁸ er konsentrasjonen i markedene for "sjokolade" til industri- og forbrukermarkedene enda større, med 45 % av markedet i hendene på bare to sveitsiske konsern (Barry-Callebaut og Nestlé), og 90 % i hendene på seks konsern. De fleste av disse er *også* blant de store når det gjelder maling. Bildet som UNCTAD gir er imidlertid åpenbart ikke helt korrekt, ettersom 10 konsern ifølge dette skulle stå for 100 %. Også i sjokolademarkedet finnes det en

¹³³ Vingerhoets, op. cit. (note 110).

¹³⁴ International Cocoa Organisation 2003: Marketing of Cocoa Beans in Ghana and the Role of the Government, <http://www.icco.org/questions/ghana.htm>

¹³⁵ International Cocoa Organisation 2003: Main Cocoa Grinding Countries and their Grindings of Cocoa Beans, <http://www.icco.org/questions/grindings.htm>

¹³⁶ International Cocoa Organisation 2003: Information on the Effects of Liberalisation on Ivory Coast's Cocoa Market, <http://www.icco.org/questions/ivory.htm>

¹³⁷ International Cocoa Association 2003: Which are the top cocoa processing companies and how much cocoa do they grind? <http://www.icco.org/questions/processors.htm>

¹³⁸ UNCTAD, op. cit. (note 102) (> Companies).



rekke små og uavhengige selskap. En talsmann for ICCO hevder likevel at "det i løpet av 1990-åra har skjedd en økende konsentrasjon innen den industrien som bearbeider i kakao i importerende land. Det finnes i dag bare fire store, uavhengige selskap som maler kakao, og fem store blant sjokoladeprodusentene. De siste står for 70 % av verdensmarkedet". Det faktum at ingen selskap i Norge lenger maler kakao kan for øvrig leses som et utslag av konsentrasjonen i det første leddet (kakaomøller) – og Krafts overtakelse av Freia som et utslag av konsentrasjonen i det andre (sjokoladeproduksjon).

Liksom når det gjelder kaffe og te, er situasjonen åpenbart den at et lite antall aktører ville kunne manipulere prisene på kakao til sin fordel, dersom de samarbeidet. Vi har imidlertid ikke funnet direkte anklager om at slikt samarbeid foregår. Da kakao i likhet med kaffe omsettes gjennom forhandlinger og ikke på auksjon, finnes ikke de arenaene for samarbeid om budgivning som teauksjonene anklages for å utgjøre. Noe annet er at de store selskapene i kakaomarkedet, liksom i kaffe- og temarkedet, må antas å rå over bedre informasjon enn små produsenter.

Liksom når det gjelder kaffe og te finner vi også et stort sprik mellom utviklinga i prisene på råvarer og på forbrukerverer i butikk. En plate norsk kokesjokolade (250 g) kostet i 1980 gjennomsnittlig kr. 5,11, som svarer til kr. 14,29 i 2004-verdi, deflatert etter konsumprisindeksen.¹³⁹ I 2004 kostet den kr. 11,18¹⁴⁰ - en reduksjon på 22 %. Hadde vi i stedet deflatert etter prisindeksen for førstegangsomsetning, som i fig. 4.1 – altså en indeks som bare tar hensyn til vare- og ikke tjenestepriser – så hadde vi kommet til at prisen var omtrent uendret. Realprisen på den viktigste råvaren, kakaosmør, har samtidig falt med to tredjedeler. Det nytter ikke å skyldte på den andre viktige ingrediensen, nemlig sukker. For det første er sukker mye billigere enn kakao, og betyr derfor mindre for sjokoladepreisen; for det andre ble realprisen på sukker *også* mer enn halvert mellom 1980 og 2003.¹⁴¹

Prisutviklinga på sjokolade i Sveits – som både er en stor konsument og en stor eksportør av sjokolade – har vært omtrent som i Norge: realprisen falt med 19 % fra 1983 til 2004, målt etter den sveisiske konsumprisindeksen.¹⁴²

Dersom realprisen på sjokolade heller ikke har falt nevneverdig i andre rike land, og dersom det samme gjelder andre kakaoprodukt, så innebærer det at doblingen i deres forbruk av slike produkt siden 1980 *ikke* skyldes at de har blitt billigere i butikkene. Forbruket kunne ha økt omtrent like mye selv om prisen på kakaobønner ikke hadde falt i det hele tatt. I så fall hadde produsentene tjent mye mer – og *noen*, om det så er butikkene, andre handelsledd eller fabrikanter mot slutten av produksjonskjeden – hadde tjent mindre. Det ser ikke ut til at særlig mye av spriket i prisutvikling oppstår i det første foredlingsleddet (kakaomøllene). Som vi så i avsnitt 4.2, har prisene på kakaosmør faktisk falt noenlunde i takt med dem på kakaobønner.

4.4.3. Handelshindringer

Liksom ubrent kaffe og te i bulk, er kakaobønner tollfrie ved import til de viktige markedene i rike land. EU krever i prinsippet toll på mellom 7,7 og 9,6 % på kakaomasse, -smør og -pulver¹⁴³, men dette gjelder ikke for ACP-landa, som de fleste av de store kakaoprodusentene tilhører. I praksis er derfor det meste av EUs import av delvis foredlet kakao tollfri. USA krever ingen toll på rein kakaomasse eller kakaosmør, og en ubetydelig toll (ca. 3 øre/kg) på kakaopulver.¹⁴⁴

Enkelte land, deriblant Norge og Danmark, har særavgifter på sjokoladeverer. Det har ikke vært mulig å kartlegge hvor utbredt slike avgifter er, men det er lite trolig at de systematisk har økt siden 1980, særlig ikke i en grad som kan ha vesentlig betydning for prisfallet på kakao.

¹³⁹ Statistisk sentralbyrå, Statistisk Årbok 1981, s. 273. Prisen er omregnet til 2004-kroner ved hjelp av SSBs konsumprisindeks (kalkulator på <http://www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi>.)

¹⁴⁰ Statistisk sentralbyrå, Konsumprisindeks, <http://www.ssb.no/emner/08/02/10/kpi/1-8t.html>.

¹⁴¹ Hille, John 2004: Fra fattig til rik (Framtiden i våre hender), http://www.fivh.no/filer/Fra_fattig_til_rik_r0504.pdf, s. 23.

¹⁴² Chocosuisse, Documentation, http://www.chocosuisse.ch/page/3_1_factsandfigures-fr.html

¹⁴³ EUs tolltariff, http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2001/l_279/l_27920011023en01390141.pdf

¹⁴⁴ USAs tolltariff, <http://hotdocs.usitc.gov/docs/tata/hts/bychapter/0500C18.pdf>



Heller ikke når det gjelder kakao, er det trolig at *direkte* handelshindringer fra rike lands side bidrar vesentlig til å senke prisene produsentland oppnår.

Det har likevel i løpet av de siste to åra vært sterk misnøye blant kakaoprodusenter med et annet markedsinngrep fra EUs side. Mer presist er det snakk om en endring i et allerede etablert "inngrep", som forbød noen å kalle et produkt for sjokolade dersom det inneholdt andre fettstoffer enn kakaosmør. Fra august 2003 er det tillatt med inntil 5 % innhold av andre fettstoffer. Gitt at sjokolade fra før inneholder andre ingredienser – framfor alt sukker – betyr dette at forbruket av kakaosmør kan reduseres relativt mer: i en sjokolade med 40 % kakaosmør i utgangspunktet, vil det for eksempel kunne reduseres med 12,5 %. Ettersom folk i EU spiser vel halvparten av all sjokolade i verden, mener ICCO at vedtaket kan redusere det globale forbruket av kakaobønner med inntil 184.000 tonn årlig, eller 5-6 %.¹⁴⁵ Dette ville åpenbart kunne ha negativ innvirkning på prisene.

I hvilken grad produsentene faktisk har byttet til andre fettstoffer, og om dette har bidratt til prisfallet på kakao fra 2003 til 2004, er ikke kjent. Det er imidlertid verdt å peke på at noen EU-land, deriblant Storbritannia – der det lenge har vært praksis å blande annet fett i sjokolade – aldri hadde tilpasset seg det tidligere direktivet. Det nye direktivet kan derfor tolkes som en godkjenning av etablerte realiteter. Når praksis på dette området har variert mellom europeiske land siden før EU og dets direktiver ble til, og det første direktivet ikke klarte å endre på dette, er det heller ikke gitt at det nye vil utløse et skred i motsatt retning.¹⁴⁶

4.4.4. Prisøkende tiltak fra produsentenes side

I likhet med markedet for te og til forskjell fra det for kaffe, har markedet for kakao aldri vært særlig effektivt regulert på internasjonalt nivå. På 1970- og begynnelsen av 1980-tallet ble det inngått en serie internasjonale kakaonavtaler mellom eksporterende og importerende land. Disse tok sikte på å stabilisere prisene, men de ble svekket ved at verken den største produsenten (Elfenbenskysten) eller den største forbrukeren (USA) sluttet seg til, og ved at det fantes for små midler til å finansiere reguleringstiltakene.¹⁴⁷ ICCO, som i likhet med Den internasjonale kaffeorganisasjonen ICA omfatter både eksporterende og importerende land, har i hovedsak spilt samme rolle som sistnevnte har gjort etter 1989 – mer å fremme forbruket av kakao enn å regulere produksjonen.

På *nasjonalt* plan var kakaomarkedet i 1980 mer eller mindre strengt regulert i de store vestafrikanske produsentlandene – i Ghana og Nigeria gjennom direkte statlige oppkjøps- og eksportmonopol, i Elfenbenskysten og Kamerun gjennom statlige organisasjoner som bl.a. fastsatte produsent- og eksportpriser, selv om det var adgang for private til å effektivere selve handelen.¹⁴⁸ Dette til forskjell fra situasjonen bl.a. i Indonesia og Brasil, der handelen med kakao hele tida har vært overlatt til den private sektoren. Det synes å være enighet blant forfattere med ellers klart ulike syn på liberalismens velsignelser om at de statlige monopol- og reguleringsorganisasjonene i Vest-Afrika var lite effektive og svært kostnadskrevenende.¹⁴⁹ Det ghanesiske COCOBOD skal alene ha sysselsatt nærmere 100.000 personer.¹⁵⁰ I tillegg til å brødfø slike byråkratier, ble "avansen" mellom det bøndene fikk for sin kakao og eksportprisen brukt, dels åpent og dels mindre åpent, som mjølkeku for staten. Forskjellen mellom produsent- og eksportpris var stor, og bidro trolig til å heve verdensmarkedsprisen på kakao noe, ganske enkelt fordi det ble mindre lønnsomt og dermed mindre interessant for vestafrikanske bønder å dyrke kakao. Ettersom disse landene sto for innpå to

¹⁴⁵ International Cocoa Association 2003: What is the likely impact of using cocoa butter substitutes in the future? <http://www.icco.org/questions/buttereu.htm>

¹⁴⁶ Food Standards Agency 2002: FSA consults over implementation of EU directive to keep traditional chocolate recipe, <http://www.food.gov.uk/news/pressreleases/2002/aug/84566>

¹⁴⁷ Ul Haque, Ifran 2004: Commodities under Neoliberalism: The Case of Cocoa (UNCTAD), http://www.unctad.org/en/docs/gdsmdpbq2420041_en.pdf

¹⁴⁸ International Cocoa Organisation 2003: Questions and Answers – Marketing and Liberalisation, <http://www.icco.org/questions/qindex30.htm>, jfr. ul Haque, op. cit. (note 128), s. 7 f; Gilbert, Christopher L. og Panos Varangis 2003: Globalization and International Commodity Trade with Specific Reference to West African Cocoa Producers, National Bureau of Economic Research, Washington, s. 9 f.

¹⁴⁹ Gilbert, op. cit. (note 128), s. 12 f., jfr. ul Haque, op. cit. (note 128), s. 8.

¹⁵⁰ US Library of Congress, Federal Research Division 1998: Country Studies – Ghana -Cocoa, <http://countrystudies.us/ghana/78.htm>.



tredjedeler av verdensproduksjonen, betydde mindre tilbud av kakao fra deres side også at tilbudet i verdensmålestokk ble mindre.

Etter 1980 er de statlige reguleringene og monopolene avviklet i Nigeria (1986), i Kamerun (etappevis, og avgjørende i 1995) samt i Elfenbenskysten (igjen etappevis, og avgjørende i 1999).¹⁵¹ I Ghana består COCOBOD, men organisasjonen ble kraftig slanket alt i 1984, da 40 % av de ansatte ble sagt opp¹⁵², og det er gitt en viss adgang for private både til å kjøpe opp og til å eksportere kakao.

Det er altså enighet om at de statlige og halvstatlige organisasjonene la beslag på en betydelig del av inntektene fra kakaoproduksjonen i Vest-Afrika. Det er også enighet om at de private handelsleddene i Brasil og Indonesia krevde vesentlig mindre. Derimot er det ikke full enighet om hvor store forskjellene var, og heller ikke om utviklinga i Afrika etter liberalisering. Én kilde – som selv sammenfatter flere andre – oppgir produsentenes andel av eksportprisen på kakao mellom 1989 og 1999 til 72-79 % i Brasil og 78-88 % i Indonesia, mens den i 1989 lå på bare 41 % i Kamerun, 48 % i Elfenbenskysten og 52 % i Ghana. Ifølge samme kilde hadde andelen i Kamerun økt til 73 % og i Elfenbenskysten til 63 % - før det siste landet var ferdig med liberaliseringen. I Nigeria, som liberaliserte handelen alt i 1986, skal andelen ha økt fra 74 % til 90 %.¹⁵³ En annen kilde hevder at det meste av framgangen i Afrika forsvinner ved en annen periodisering av tallene.¹⁵⁴ I den grad det *har* skjedd en økning i produsentenes andel, er det grunn til å tro at det har hatt en dobbelt virkning: på den ene sida å gjøre det lettere for dem å tåle en nedgang i eksportprisene, på den andre å gjøre det mer fristende å øke produksjonen – og dermed påvirke eksportprisene i negativ retning. Som i tilfellet kaffe, har bøndene i beste fall oppnådd en økt andel av en langsiktig synkende pris.

4.4.5. Prissenkende tiltak fra produsentenes side

De fleste av de større kakaoprodusentene har subsidiert produksjonen på ulike måter, men omfanget av disse subsidiene er nokså sikkert redusert siden 1980. Elfenbenskysten har redusert subsidiene til eksportjordbruket betydelig de siste 15 åra¹⁵⁵; Kamerun har avskaffet tidligere subsidier på innsatsvarer¹⁵⁶ og Ghana avskaffet i prinsippet alle slike subsidier samtidig som COCOBOD ble reformert i 1984.¹⁵⁷ Kakaoprodusenter i Ghana er (eller var i 2001) fortsatt fritatt for inntektsskatt på produksjonen¹⁵⁸, men dette kan sees som en delvis kompensasjon for at inntektene er beskattet i eksportleddet, allerede før de får betalt. Denne beskatningen er betydelig i Ghana, også etter reformene. Det illustrerer et videre poeng, nemlig at utviklinga i den åpne og skjulte *beskatningen* av kakaoproduksjonen i Vest-Afrika nok har mye mer å si enn utviklinga i subsidiene som statene har gitt med den andre handa. Vi kan i alle fall se bort fra at subsidiene har *økt*, og at de på den måten skulle ha forklart noe av prisenfallet på kakao.

Et annet spørsmål er om noe av den sterke ekspansjonen i kakaoproduksjonen i Indonesia kan forklares ved subsidier, eller andre grep fra myndighetenes side. Ettersom Indonesia *ikke* har forsøkt å regulere eller særbeskatte kakaoproduksjonen, kunne subsidier her være et netto prissenkende tiltak – kanskje med stor betydning, ettersom det neppe er tvilsomt at den sterke veksten i Indonesias produksjon bidratt til å trekke prisene på verdensbasis nedover. I virkeligheten ser det ikke ut til at kakaoproduksjonen i Indonesia har nytt godt av større *målrettede* subsidier. Derimot er det blitt hevdet at subsidier på kunstgjødsel til nybyggere på Sulawesi, som myndighetene hadde tenkt skulle dyrke ris, men som slo seg på kakao i stedet, har hatt en viss

¹⁵¹ Gilbert, op. cit. (note 129), jfr. International Cocoa Association, op. cit. (note 129).

¹⁵² Library of Congress (loc. cit., note 131).

¹⁵³ Gilbert, op. cit. (note 129), s. 18.

¹⁵⁴ Ul Haque, op. cit. (note 129), s. 9.

¹⁵⁵ FAO 2003 (?) WTO Agreement on Agriculture: The Implementation Experience – Côte d'Ivoire, http://www.fao.org/documents/show_cdr.asp?url_file=/DOCREP/005/Y4632E/Y4632e0b.htm, avsnitt 5.2.

¹⁵⁶ Kazianga, op. cit. (note 107), s. 2.

¹⁵⁷ Library of Congress (loc. cit., note 130).

¹⁵⁸ WTO 2001: Trade Policy Review – Ghana, http://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tp157_e.htm



betydning for deres framgang.¹⁵⁹ Disse subsidiene er avviklet på 1990-tallet, men da var den indonesiske kakaoproduksjonen allerede godt etablert.

Kanskje vel så viktig er det at Indonesia, i likhet med flere andre asiatiske land og til forskjell fra alle andre store kakaоекспортører, har ført en klar lavkurspolitikk, særlig i åra etter 1986.¹⁶⁰

4.5. Sammenfatning

Produksjonskostnadene for kakao er noe redusert siden 1980 i de fleste av produksjonslanda. Disse reduksjonene kan ha vært betydelige, men de har ikke vært dramatiske, og skyldes ikke egentlig ny teknologi. De gjennomsnittlige produksjonskostnadene i verden er trolig redusert vel så mye på grunn av de geografiske forskyvningene. En stor ny produsent med særlig gode naturvilkår (Indonesia) har kommet til, mens produsentene med de høyeste lønnskostnadene (i Latin-Amerika) har fått sin andel av markedet vesentlig redusert – en utvikling som også er påskyndet av andre faktorer.

Rike lands forbruk av kakaovarer har økt i tilnærmet samme tempo som produksjonen. Likevel sakket forbruket av kakao i en periode på 1980-tallet såpass etter produksjonen at det førte til en betydelig lageroppbygning, og lagrene har deretter holdt seg noenlunde stabilt høye. Dette kan ha bidratt til å *holde* prisene på et lavt nivå.

Det mest åpenbare bruddet på frie markedsprinsipp i kakaomarkedet i 1980 var de nasjonale salgsmonopolene og reguleringsordningene i Afrika. Disse bidro trolig til å heve kakaoprisen noe. Deres bortfall antas å ha økt tilbudet av kakao, både ved å gjøre det mer interessant for nye produsenter å komme inn i markedet og ved å øke gamle produsenters evne til å tåle fallende eksportpriser. Det er imidlertid uenighet om hvor mye monopolenes bortfall i praksis har gagnet kakaobøndene.

På kjøpersida domineres kakaomarkedet av et lite antall store selskap. Det er ikke funnet indikasjoner på at det foregår prissenkende samarbeid selskapene imellom, men de må antas å ha bedre markedsinformasjon enn selgerne. Priskonkurransen mellom sjokoladeprodusentene på forbrukermarkedene i Nord har samtidig ikke vært sterkere enn at prisene på sjokolade i butikkene bare har falt beskjedent, trass i det sterke fallet i råvareprisene.

¹⁵⁹ Ruf, Francois 2000 (?): From Rice to Cocoa through a Political Economy of Dishonesty, Sulawesi, Indonesia.

<http://conference.ifas.ufl.edu/ifsa/papers/a/a5.doc>

¹⁶⁰ Takayama, op. cit. (note 108), s. 21.



5. Sluttord

I kapittel 1 stilte vi spørsmålet om produksjonskostnadene for kaffe, te og kakao hadde falt siden 1980. I alle tre tilfellene kan vi konstatere at det har skjedd endringer som har bidratt i den retningen. I alle tre tilfellene omfatter disse innovasjoner på eksisterende produksjonssteder, som har økt arbeidsproduktiviteten. De mest radikale endringene har kanskje vært intensiveringen og mekaniseringen av kaffeproduksjonen i Brasil, samt overgangen til mer intensiv høsting (tre blad i stedet for to) og nye foredlingsprosesser (CTC) i teproduksjonen. Ellers er det i stor grad snakk om skrittvis større bruk av kjente teknikker, for eksempel sterkere gjødsling av plantene.

I alle tre tilfellene kan vi også konstatere at de gjennomsnittlige produksjonskostnadene er senket ved at det har kommet til nye produsenter med bedre naturvilkår og/eller lavere lønnsnivå enn de gamle. De fremste eksemplene er Vietnam når det gjelder kaffe, Kenya når det gjelder te og Indonesia når det gjelder kakao.

Det at produktiviteten øker er imidlertid ikke noe spesielt for disse varene. Det har også skjedd en sterk økning i arbeidsproduktiviteten ved produksjonen av de fleste industrivarer i samme periode. Heller ikke det at produksjonen oppsøker land med lavere lønns- og øvrige kostnader er spesielt. Siden 1980 har det for eksempel skjedd en storstilt overflytting av industriproduksjon fra Europa og Nord-Amerika til Asia. Likevel er det slik at prisene på så vel kaffe som te (dvs. direkteimportert te) og kakao har falt med rundt regnet to tredjedeler siden begynnelsen av 1980-åra, *jamført med prisene på andre varer som markedsføres i Norge*. Dersom dette skulle forklares ved produktivitetssøkninger, måtte det bety at disse hadde vært dramatisk mye *større* i tilfellene kaffe, te og kakao enn for andre varer – det vil hovedsakelig si industrivarer. Dersom det skulle forklares ved Vietnams, Kenyas, Indonesias og andre nye aktørers inntreden på markedene, måtte disse ha hatt dramatisk større betydning enn Kinas inntreden som stor produsent av en rekke industrivarer.

Vi har ikke funnet noen aggregerte mål for utviklinga i arbeidsproduktiviteten innen kaffe-, te- eller kakaoproduksjonen, som kunne holdes opp mot mål for den generelle produktivitet utviklinga i verdens vareproduksjon – ei heller tilsvarende mål for de geografiske omfordelingseffektene. Likevel er det intet som tyder på at de gjennomsnittlige produktivetsforbedringene innen kaffe-, te- eller kakaoproduksjonen har vært av en slik dramatisk karakter – neppe heller omfordelingseffektene.

Det må andre forhold til for å forklare prisetilfallet. Når det gjelder kaffe og te, har vi sett at etterspørselen fra rike land i store trekk stagnerer, samtidig som den globale produksjonen øker. Dette er ikke tilfellet når det gjelder kakao – skjønt det skjedde det en viss overproduksjon av kakao i andre halvdel av 1980-åra, som har avleiret seg i romslige lagre deretter. Disse forholdene fører imidlertid videre til nye spørsmål: Hvorfor fortsetter produksjonen å øke, når den betalingssterke etterspørselen ikke gjør det i samme grad, eller når lagrene blir store? – En *kortsiktig* forklaring når det nettopp gjelder kaffe, te og kakao er at alle er flerårige vekster som det kan lønne seg å høste selv om inntektene ikke dekker alle produksjonskostnadene. Det forklarer likevel ikke den *langsiktige* produksjonsøkningen.

Fortsatt trengs ytterligere forklaringer på at prisene har falt så mye som de har, og at den globale produksjonen likevel fortsetter å øke sterkt.

I kaffens tilfelle ser det ut til å finnes én særlig viktig forklaring på prisetilfallet – overgangen fra et regulert til et uregulert marked i 1989. Før dette lå prisen på kaffe betydelig over de fleste produsentenes kostnader, selv om nasjonale eksportmonopoler skummet av en god del av denne fløten. Noen slik forklaring finnes ikke i tilfellet te. Et element av den kan finnes i tilfellet kakao, ved at de *nasjonalt* regulerte markedene i Vest-Afrika tidligere bidro til å øke eksportprisene til et nivå som lå godt over produksjonskostnadene.

Andre forklaringer kan knyttes til noen av de nye, eller gamle men sterkt voksende, produsentene. Disse innebærer at slike produsenter har bidratt til å redusere verdensmarkedsprisen *mer* enn en skulle vente ut fra deres naturgitte forutsetninger eller deres (innenlandske) lønnskostnader. Her er Kinas betydning for markedet det tydeligste eksemplet. Kinas bruk av fangearbeidskraft, dets lavkurspolitikk og *kanskje* subsidiering av tefabrikkene kan alle være med på å forklare at landet kan underby de fleste konkurrentene i temarkedet, til tross for ellers lav produktivitet. Lave valutakurser og subsidier forklarer trolig også *litt* av Vietnams suksess innen kaffe og Indonesias innen kakao.



Markedene for både kaffe, te og kakao domineres på kjøpersida av et lite antall større selskap, likevel sammen med mange små. De store har fordel av bedre markedsinformasjon enn produsentene, og har mulighet til å påvirke prisene nedover dersom de samarbeider. Dette er imidlertid ingen nyhet – det var også slik i 1980. Det er ikke funnet noen klare indikasjoner på tettere samarbeid mellom selskapene i denne perioden. Det er derimot en rimelig hypotese (ikke mer enn det) at informasjonsgapet i kaffemarkedet kan ha økt etter at de nasjonale eksportmonopolene ble erstattet av mange små aktører. Noe av det samme kan gjelde kakaomarkedene i Vest-Afrika.

Det er nokså klart at selskap i Nord i dag legger beslag på en *større andel* av butikkprisene på så vel kaffe som te og sjokolade enn de gjorde i begynnelsen av 1980-åra. Til en viss grad henger dette sammen med teknologiske endringer, som gjør at de kan kjøpe råvarer av lavere kvalitet og i stedet koste på prosesser i egne fabrikker som gjør ferdigvaren akseptabel for forbrukeren. Samtidig øker reallønningene i Nord (til selskapenes og butikkenes ansatte) selv om råvareprisene faller. Mangel på kapital, teknologi og kjente merkevarer gjør det vanskelig for entreprenører i Sør å fange mer av verdiskapningen ved å trenge direkte inn på markedene i Nord. Dette selv om det ikke er *helt* umulig, noe tilfellene Tata og Dilmah på temarkedet viser.

Bestående skeivheter kan i noen tilfeller få økende betydning over tid. Den overlegne tilgangen selskap i Nord har på kapital og teknologi et mulig eksempel ("kapital avler kapital"). Et annet er betydningen av handelshindringer. Handelshindringene mot jordbruksvarer fra Sør har ikke nødvendigvis blitt *større* siden 1980. Deres betydning for prisene på kaffe, te og kakao kan likevel ha blitt det, i et klima der andre forhold har ført til fallende priser. Da prisene på disse varene var relativt gode, var det lite interessant for produsentene å bytte til noe annet. Når de er lave, hadde nok flere gjort det – dersom ikke handelshindringer i Nord hadde avskåret en del av alternativene. Dette *kan* være med på å forklare at produksjonen av kaffe, te og kakao fortsetter å øke – også langsiktig - til tross for fallende priser.

Endelig kan den makroøkonomiske situasjonen i en del av produsentlandene ha mye å si. I Norge er det neppe mange virksomheter som hadde fortsatt å produsere dersom prisene på det de laget hadde falt like drastisk og langvarig som prisene på kaffe, te og kakao har gjort. Det er neppe heller mange arbeidere som uten videre hadde godtatt at dersom de økte produktiviteten, så skulle hele gevinsten uten videre gå til bedriftens kunder i form av lavere priser. Det er en vanlig forventning at økt produktivitet skal føre til økt lønn. Det er ikke engang gitt at økt arbeidsproduktivitet fører til lavere produksjonskostnader i det hele tatt – i selgers marked kan det bare føre til at lønningene går opp tilsvarende. Bedrifter i Norge som gjennom lengre tid er ute av stand til å øke reallønna, dør stort sett ut.

Det samme har skjedd med en del teplantasjer i India og Sri Lanka. De har vansker med å skaffe nye, yngre arbeidere – fordi disse ser bedre muligheter andre steder. Kakaoplantasje i Malaysia måtte også gi opp i 1990-åra. Dette er land der den omgivende økonomien og lønnsforventningene dermed vokser. Det samme gjelder i enda høyere grad om Kina, som likevel har økt sin teproduksjon sterkt – men der råer særlige forhold. På den ene sida har fanger ingen utsikter til økt reallønn – på den andre har bøndene som dyrker te økt produktiviteten så vidt dramatisk etter privatiseringen, at det kan ha gitt økte inntekter til tross for fallende priser. Vietnam og Indonesia er andre land med økonomisk vekst, men nykommere på hhv. kaffe- og kakaomarkedet. Takket være særlig gunstige natur- og rammevilkår kunne de etablere seg på hhv. kaffe- og kakaomarkedet *etter* at en vesentlig del av prisfallet på disse varene var skjedd.

I de vestafrikanske landene som dominerer kakaoproduksjonen, og i Kenya der teproduksjonen øker mest, er situasjonen derimot en annen. I disse landene har den gjennomsnittlige inntekta per person enten sunket eller (i Ghana) bare økt svakt siden 1980. Det finnes få andre muligheter som frister mer. Det er ikke bare eksportproduksjon av andre jordbruksvarer som kan være avskåret som alternativ – det finnes heller ikke andre næringer som kan by lønningene opp. Slik sett er Afrikas allmenne og vedvarende fattigdom – og de strukturelle årsakene som kan ligge bak den igjen – også en del av forklaringa på at tilbudet av te og kakao kan øke, trass i at prisene går ned.

Årsakene til prisfallet på kaffe, te og kakao kan i hovedsak finnes i alle de faktorene som ble tatt opp i problemstillingen vår – og nok dessuten på ett som er mer overordnet. Innovasjoner og omfordeling av produksjonen *har* bidratt til å redusere produksjonskostnadene. Rike lands etterspørsel, særlig etter kaffe og te, *har* økt mindre enn tilbudet. Markedsvidringer som økte



prisene *er* fjernet eller svekket, noe som har aller størst betydning for kaffeprisen. Andre vridninger som bidrar til å senke prisene *har* kommet til – noe som kanskje har størst betydning for teprisen. Og alt dette skjer mot et bakteppe av vedvarende fattigdom, spesielt i Afrika – noe som kanskje har mest å si for prisen på kakao.