

# Bokanmälningar

**Amartya Sen:**

## Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation

Under sjuttioalet inträffade flera stora svältkatastrofer i Tredje Världen, och risken för nya katastrofer är uppenbar, speciellt i Afrika. Undernäring och fattigdom är där utbredd redan nu, och det krävs inte några större störningar för-än hungersnöden är ett faktum. För att kunna förebygga dylika katastrofer och för att kunna sätta in effektiva motåtgärder om de ändå inträffar är det av yttersta vikt att man förstår orsakerna bakom svält och hungersnöd.

Vid första påseende verkar frågan enkel. Svält orsakas naturligtvis av brist på mat! På individnivå är detta naturligtvis tautologiskt korrekt. Den väsentliga frågan är emellertid om hungersnöd förorsakas av att den totala mat-tillgången minskar. Sen visar genom detaljerade fallstudier att allmän mat-brist sällan är huvudorsaken till hungersnöd, utan mera komplicerade samband ligger bakom.

Sen utvecklar i sin bok *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation* (Clarendon Press, Oxford 1981) en modell för analys av fattigdom och svält som i sina grunddrag är enkel, men som ändå utgör ett mycket gott redskap. Modellen är användbar för analys av en hel rad av utvecklingsproblem, och boken torde redan ett år efter publiceringen kunna karakteriseras

som en utvecklingsekonomisk klassiker. Av detta skäl och på grund av svältproblemets stora vikt är en recension i *Ekonomisk Debatt* på sin plats.

Sen introducerar begreppet legal rättighets- ("entitlement") relation och hävdar att för att förstå svältens orsaker är det nödvändigt att analysera samhällets rättighetssystem. I en marknadsekonomi kan man till exempel ha handelsbaserade legala rättigheter (dvs man har rätt att förfoga över det man fått genom legal handel), produktionsbaserad legal rättighet (dvs man har rätt till det man får genom att organisera produktion med hjälp av egna och hyrda resurser), legala rättigheter grundade på eget arbete och slutligen arvs- och transferrättigheter. Rättighetssystemen kan variera mellan olika ekonomiska system, och i ett socialistiskt system skulle till exempel den ovannämnda produktionsbaserade legala rättigheten inte gälla.

I den legala rättighetsansatsen till svält och hungersnöd analyseras folks förmåga att skaffa mat på de legala vägar som finns i ett samhälle. En person drabbas av svält när han utifrån sina tillgångar inte har någon legal möjlighet att skaffa tillräckligt med mat. Hans möjligheter bestäms dels av hans ägda tillgångar, dels av de relationer som be-

stämmer hur dessa tillgångar kan utbytas mot varor. En viktig poäng är här alltså att svält kan uppstå dels på grund av en minskning i ägda tillgångar, dels genom att bytesrelationerna försämrats. Exempel på det förstnämnda kan till exempel vara omfattande boskapsdöd, förlust av land etc. Den andra typen av försämring kan ta många olika former som vi skall se nedan.

I den stora bengaliska hungersnöden 1943 dog flera miljoner människor, trots att den totala mat-tillgången i provinsen inte visade någon nämnvärd nedgång. Sen visar hur hungersnöden var följden av en snabb och omfattande ändring av bytesrelationen för vissa grupper på landsbygden. Det pågående kriget ledde till en kraftig efterfrågeinflation och priset på stapelvaran ris ökade snabbt. De grupper som själva producerade mat, självägande bönder och arrendatorer, klarade sig undan detta problem ganska helskinnade, medan de grupper som hade mer eller mindre fasta nominella löner för vilka de måste köpa sitt ris drabbades mycket hårt. Lantarbetarna förlorade på kort tid två tredjedelar av sin köpkraft (mätt i ris) och även grupper som till exempel fiskare och hantverkare förlorade köpkraft. För stora grupper blev det alltså omöjligt att köpa tillräckligt med mat för att överleva trots att det inte var någon allmän brist på mat. Åtgärder mot hungersnöden i Bengalen fördröjdes tills det var för sent genom att myndigheterna konstaterade att den totala tillgången på mat i Bengalen var tillräcklig.

Den bengaliska hungersnöden var en högkonjunkturshungersnöd som förorsakades av inflation skapad av en snabb expansion av de offentliga utgifterna. Hungersnöd kan alltså inträffa i såväl hög- som lågkonjunktur.

Den etiopiska hungersnöden 1972—74 krävde färre dödsoffer än den stora bengaliska hungersnöden, kanske kring 100 000. De flesta offren skördades i provinsen Wollo under 1973. Även i detta fall förefaller per capita tillgången av mat i landet att ha varit relativt god. Det fanns heller inga större hinder för

att transportera mat till Wollo från andra delar av Etiopien, och priserna på mat i Wollo steg under hungersnöden bara med cirka 15 procent. Vare sig transportproblem eller prisskift kan alltså sägas ha varit avgörande orsaker till svältkatastrofen i Wollo. Orsaken var i stället att många bönder och nomader i regionen hade drabbats av dåliga skördar och kreatursdöd. Dessa grupper kunde därför inte äta sig mätta på basis av den egna produktionen. Eftersom alla deras inkomster normalt kommer från jordbruksproduktionen så led bönderna också brist på kontanter för att köpa maten på marknaden. I sådana lägen brukar bönder och nomader normalt kunna sälja en del av sina fasta tillgångar för att få mat för att överleva. Problemet var att väldigt många försökte göra det samtidigt. Priserna på både land och boskap föll drastiskt. Alltså fann även de som hade tillgångar att realisera det svårt att byta dem mot kontanter. Exempelvis nomaderna drabbades dubbelt av att dels många djur dog, dels priserna föll mycket kraftigt på dem som överlevde. Många människor dog därför i Wollo i en situation där den totala mat-tillgången i landet som helhet var relativt god och där priserna steg endast blygsamt. Orsakerna var alltså i det här fallet att vissa grupper på mycket kort tid förlorade sina legala möjligheter att skaffa mat.

Svälten i Sahelregionen vid samma tid berodde naturligtvis till en del på torkan. Nomaderna i området förlorade hälften av sina hjordar. Den totala mat-tillgången i de sex Sahelländerna minskade något på grund av torkan, men huvudorsaken till hungersnöden var inte nedgången i den totala mat-tillgången i länderna utan ett dramatiskt skift i köpkraftens fördelning. Nomaderna drabbades även här dubbelt av förluster av boskap och fallande priser, och de bofasta bönderna drabbades av missväxt. Ingentera gruppen kunde därför få tillräckligt med mat från den egna produktionen, och liksom i Etiopien hade de stora svårigheter att uppbära de kontanter som behövdes för

att köpa maten på marknaden. Resultatet även här var hungersnöd.

Sen diskuterar också orsakerna till svälten i Bangladesh under 1974. Denna drabbade främst de som var beroende av att sälja sin arbetskraft. Bytesrelationen arbete-ris försämrades drastiskt på kort tid och detta förorsakade hungersnöden.

Poängen i Sens analys är att en matcentrerad syn säger föga om orsakerna till hungersnöd. Hungersnöd kan uppstå av orsaker som inte alls har med matproduktionen att göra. Man får inte stirra sig blind på den totala mat-tillgången, utan man måste också se på de faktorer som bestämmer fördelningen av maten mellan olika grupper. I Sens analys läggs tonvikten på ägandemönster och legala rättighetsrelationer. En individ svälter om han inte lyckas etablera legala rättigheter till tillräckligt med mat. I stället för att fråga hur myc-

ket mat som finns så bör man alltså fråga hur mycket som olika grupper har legal rättighet till eller kan förfoga över.

Vad som behövs för att förhindra hungersnöd i framtiden är någon form av försäkringssystem som garanterar speciellt landsbygdsbefolkningen tillgång till mat även om man drabbas av missväxt. Bland åtgärderna skulle man till exempel kunna tänka sig att man ser till att det finns arbeten som ger inkomster eller att man delar ut socialhjälp till drabbade grupper. Man måste se på olika gruppers position i det ekonomiska systemet när man bestämmer vilka åtgärder som bör vidtagas. För att gardera sig mot hungersnöd så måste man i detalj förstå hur det ekonomiska systemet skapar och fördelar köpkraft. Det räcker inte att garantera att den totala mat-tillgången är tillräcklig!

*Arne Bigsten*