

Hernieuwde aandacht voedselzekerheid

Voedselzekerheid wordt bereikt als alle mensen, altijd, voldoende fysieke, economische en sociale toegang hebben tot voedsel van voldoende kwaliteit voor een actief en gezond leven.

Voedselzekerheid is opnieuw in de aandacht gekomen sinds de recente toename van het aantal ondervoede mensen tot meer dan 1 miljard wereldwijd, wat deels samenviel met een stijging van de voedselprijzen in 2008 en 2010.

Methode van de studie

Allereerst is een overzicht gemaakt van de wijze waarop verschillende typen interventies, via verschillende resultaatketens, uiteindelijk kunnen bijdragen aan voedselzekerheid. Deze studie richtte zich specifiek op informatie met betrekking tot interventies die als doel hadden om 1) productie te verhogen; 2) waardeketens te ontwikkelen; 3) marktregulering te hervormen; en 4) landrechten te verbeteren. Uit een eerste selectie van meer dan 300 studies, kwalificeerden op basis van onderwerp, gebruikte indicatoren en kwaliteit van de evaluatie uiteindelijk slechts 38 casestudies voor deze review. Vervolgens zijn 46 andere overzichtsstudies toegevoegd als aanvulling op het beperkte aantal casestudies teneinde de bevindingen uit de casestudies in breder perspectief te kunnen plaatsen.

Verhoging landbouwproductie

De groei in de landbouwproductie in Azië is vooral het gevolg geweest van verhoogde opbrengsten per hectare, maar ook van verhoogde arbeidsproductiviteit. Deze is bereikt door de combinatie van de introductie van verbeterde rassen, irrigatie, kunstmest en functionerende markten. Dit leidde tot lagere productiekosten en voedselprijzen, wat vooral gunstig was voor de armste consumenten. Tegelijkertijd compenseerden boeren deze lage prijzen met verhoogde productie en inkomen buiten de landbouw. In Afrika is de productiviteit veel minder toegenomen. Daarin spelen tal van factoren een rol zoals de grotere diversiteit in landbouw-ecologische zones, het kleinere areaal onder irrigatie, de hoge transactiekosten, de slechter werkende markten en minder goede dienstverlening aan boeren. Niettemin was een aantal programma's gericht op vermindering van opbrengstverliezen ook in Afrika succesvol.

Ontwikkeling waardeketens

Het ontwikkelen van waardeketens heeft het inkomen van boeren verhoogd. Grote aantallen boeren kunnen worden bereikt met waardeketens voor de lokale markt, of rond eenvoudige bulkproducten voor de exportmarkt. Slechts weinig boeren konden profiteren van de export van bederfelijke goederen. Het was

belangrijk om flexibel te kunnen omgaan met de risico's en fluctuaties van de markt. Er waren geen aanwijzingen dat de armere mensen profiteerden van waardeketens.

Hervorming marktregulering

De hervorming van marktregulering heeft betrekkelijk weinig resultaten opgeleverd wanneer deze zich beperkte tot vereenvoudiging van voedselimport en vermindering van de financiële en technische ondersteuning aan boeren. Dit was in meerdere Afrikaanse landen het geval. Betere resultaten zijn bereikt als er een geleidelijke takenoverdracht was van overheid naar (nieuwe) instituties en de private sector. Het vergemakkelijken van private voedselimport bleek wel goed te werken om acute voedselschaarste te verzachten.

Verzekeren landrechten

Verbetering van landgebruiks- of landeigendomsrechten heeft boeren aangemoedigd om in landbouw te investeren. Kleine en arme boeren profiteerden vooral als ze – behalve landgebruiks- of landeigendomsrechten – ook andere landbouwondersteuning kregen, zoals voorlichting en krediet. Betere landgebruiksrechten waren een belangrijk onderdeel van de succesvolle en brede economische hervormingen in China en Vietnam.

Kosten en baten

De mate van doelmatigheid kon slechts voor een beperkt aantal interventies worden vastgesteld. Zij werd voor een groot deel bepaald door het aantal mensen dat van de interventies profiteerde. Zo blijken interventies gericht op vermindering van productieverliezen, bijvoorbeeld door ziekteresistent plantmateriaal of vaccinaties tegen runderziekten te introduceren, miljoenen boeren te hebben bereikt. De ingeschatte baten per ontvanger wogen in die gevallen ruimschoots op tegen de geïnvesteerde kosten per ontvanger.

Duurzaamheid

Duurzaamheid bleek in vele gevallen een punt van zorg. Daarbij speelde de mate waarin innovaties waren afgestemd op lokale behoeften en omstandigheden een belangrijke rol. Voorbeelden zijn de introductie van gewasvariëteiten die niet gewaardeerd werden, irrigatiemethoden die in droge jaren niet werkten, of bodem- en waterconserveringsmaatregelen die in vochtige streken geen betere gewasopbrengst gaven. Ecologische duurzaamheid stond bij een aantal interventies onder druk, onder meer, door watervervuiling en overexploitatie van grondwater door irrigatie. Financiële duurzaamheid was over het algemeen zwak, vooral indien geen rekening was gehouden met de dekking van de jaarlijks terugkerende kosten.

Conclusies

Het relatieve succes van de vier typen interventies op de criteria die van betekenis zijn voor voedselzekerheid (impact), voedselproductie en inkomen (proxy impact), de specifieke resultaten van de vier typen interventies (outcome), het effect op de meest kwetsbare groepen, de verhouding tussen kosten en baten, en duurzaamheid, kunnen versimpeld worden weergegeven (zie figuur). Hieruit kan worden afgeleid dat productie-verhogende interventies goed scoorden, behalve op duurzaamheid; dat waardeketenontwikkeling redelijk scoorde maar er slecht in slaagt om de meest kwetsbaren te bereiken; dat hervorming van marktregulering matige resultaten opleverde; en dat verbetering van landrechten goed scoorde. Echter, de beste resultaten zijn bereikt door zorgvuldige combinaties van interventies.

Discussie

Goede resultaten in het verleden zijn geen garantie voor de toekomst. Sommige resultaten zijn mogelijk gemaakt door een goed functionerende onderzoeks- en voorlichtingsdienst, waar sindsdien flink op is bezuinigd. Klimaatverandering zal meer inzet vragen op efficiënt waterbeheer. Toenemende druk op land door binnenlandse en buitenlandse investeerders maken het nodig om landrechten van lokale boeren te versterken.

Figuur 1 Overzicht van het relatieve succes van de vier typen interventies op zes evaluatiecriteria

