

MED LANDBRUK SOM MIDDEL
**ØKONOMISK VEKST
I AFRIKA**



UTGITT AV UTVIKLINGSFONDET 2016

Forfattere: Astrid Een Thuen og Eivinn Fjellhammer, AgriAnalyse.

Vi vil gjerne takke for nyttige innspill fra Elin Ersdal og Kristin Njølstad Imafidon fra Norfund, samt fra Girmay Haylemariam Abay. Rapporten har også nytt godt av samtaler med Lutgart Lenaerts fra NMBU.

OM AGRIANALYSE:

AgriAnalyse AS er en faglig premissleverandør og et kompetent utredningsmiljø i spørsmål knyttet til landbruk og politikk. AgriAnalyse arbeider med nasjonale, internasjonale og organisasjonsinterne problemstillinger innenfor våre prioriterte satsningsområdet. Ansatte i AgriAnalyse har tverrfaglig bakgrunn med kompetanse fra flere ulike samfunnsvitenskapelige og landbruksfaglige tradisjoner. Se www.agrianalyse.no for mer informasjon.

Ansvarlig redaktør: Kari Helene Partapuoli

Layout: Elin Iversen

Om Utviklingsfondet:

Utviklingsfondet er en miljø- og utviklingsorganisasjon som støtter fattige bønder i deres egen kamp for en bedre hverdag. Hvert år når vi mer enn en halv million mennesker i Afrika, Asia og Mellom-Amerika.

Denne rapporten er basert på forskning finansiert delvis av Bill & Melinda Gates Foundation. Analyser, funn og konklusjoner i rapporten står for forfatterne egen regning, og reflekterer ikke nødvendigvis Bill & Melinda Gates Foundations syn.

All informasjon og analyser står for forfatterne egen regning, og representerer ikke nødvendigvis Utviklingsfondets syn.

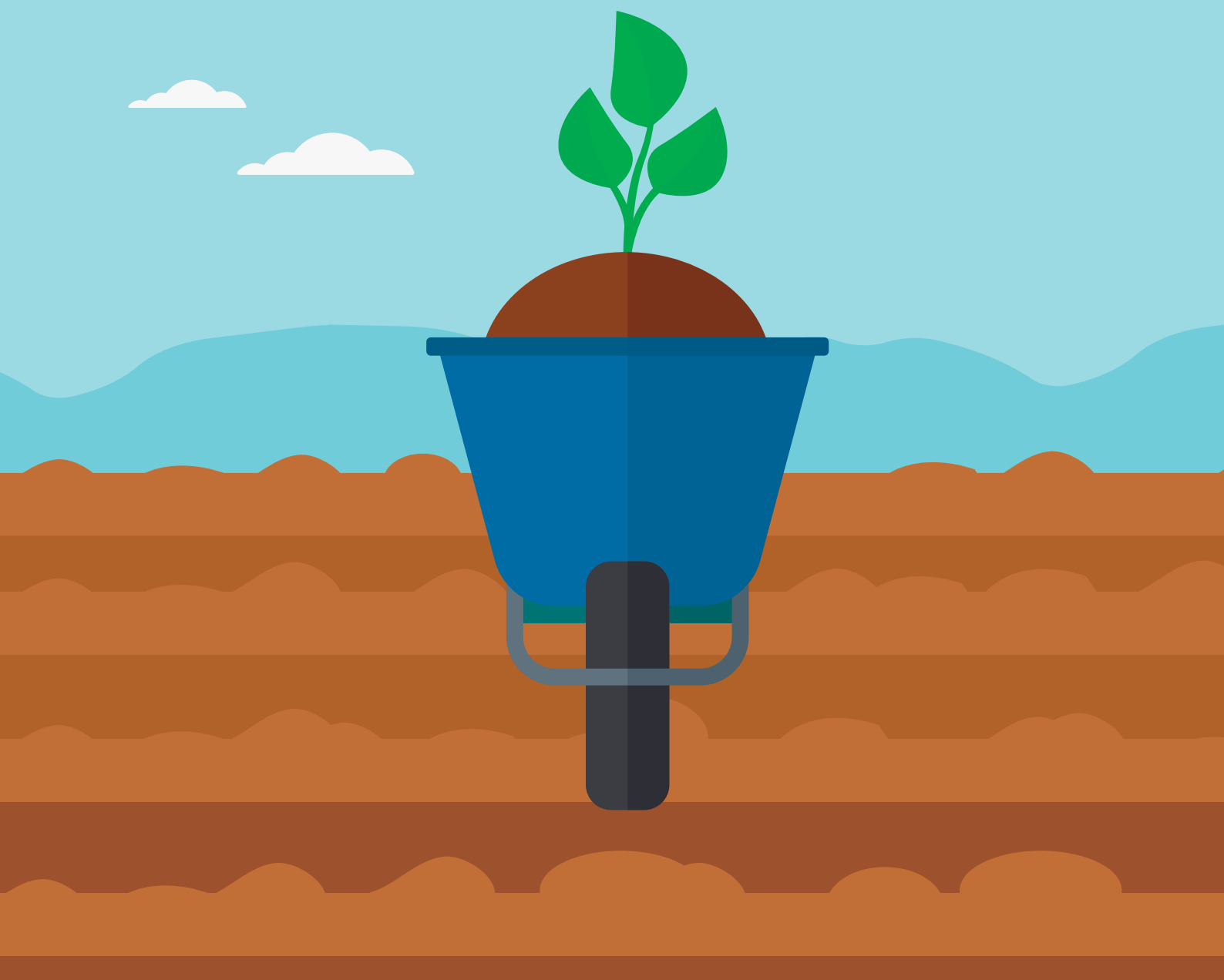
ISBN: 9788291923765 (trykk)

ISBN: 9788291923772 (digital)

www.utviklingsfondet.no



MED LANDBRUK SOM MIDDEL:
**ØKONOMISK VEKST
I AFRIKA**



FORORD

Det afrikanske jordbruket beskrives som lite effektivt og med behov for modernisering. Kontinentet har en høy andel småbønder, hvor opp mot 80 % av befolkningen livnærer seg av jordbruket i større eller mindre grad, eksempelvis i land som Etiopia og Malawi. Til tross for det må mange av disse likevel kjøpe mat for å dekke egne behov, fordi arealet er lite og produktiviteten lav. Hvordan kan småbøndene øke sin matproduksjon? Hvor skal de som blir overflødige i jordbruket tjene til livets opphold? Dette er to nøkkelspørsmål for utviklingen på det afrikanske kontinentet.

Sammenhengen mellom jordbruk, økonomisk vekst og fattigdom er vesentlig. Den mest sentrale utfordringen: Hvordan legge opp politikken og bistanden for å få økt økonomisk vekst og mindre fattigdom? I første omgang må disse produsere mer med utgangspunkt i lokale ressurser og med bedre metoder. Denne prosessen må vi hjelpe til med, ikke minst i de land som i dag sliter med å fø seg selv og der manglende matsikkerhet preger hele landet.

Verdensbanken skriver at «*Agricultural growth is especially effective in reducing poverty. Cross-country econometric estimates show that overall GDP growth originating in agriculture is, on average, at least twice as effective in benefiting the poorest half of a country's population as growth generated in nonagricultural sectors.*» Hele 70 prosent av verdens fattige bor i rurale områder hvor det er få andre inntektsmuligheter enn jordbruket, ifølge det internasjonale fondet for landbruksutvikling (IFAD, 2011).

Samtidig advarer FNs klimapanel mot nedgang i potensial for matproduksjonen som følge av klimaendringer. Afrika pekes på som et av de mest sårbare kontinentene for klimaendringer på grunn av den høye risikoen for endrede produksjonsforhold og den svake tilpasningsevnen. Det er småbønder og selvbergingsjordbrukere som er mest sårbare, og de færreste av disse er i stand til å tilpasse seg endringene i Afrika i dag.

Både på grunn av nye utfordringer og nødvendigheten av økonomisk utvikling må den afrikanske jordbruker og «hennes mann», som Kofi Annan uttrykte det, settes i sentrum av en ny satsing på jordbruk og tilknyttet utvikling. Rapporten bruker Etiopia som case-studie. Landet er et interessant tilfelle, hvor myndigheter har satset på utviklingen av jordbrukssektoren. Det er viktig å støtte opp om nasjonale initiativer og styrke lands implementeringsevne slik at de kan lykkes.

Norsk landbruksbistand var på sitt høyeste på 1970-tallet og utgjorde da omkring 30 % av bistandsbudsjettet. Siden da har både den norske og andre lands støtte til landbruk i utviklingsland gradvis blitt redusert til dagens nivå, et sted mellom 3–4 % av et bistandsbudsjett på over 30 milliarder. Mange utviklingsland har til dels fulgt den samme trenden. Dette er nå imidlertid i ferd med å snu og mange land i Afrika øker nå satsingen på jordbruk. Den Afrikanske Union er også i gang med en storstilt satsning på bærekraftig landbruk. Det afrikanske kontinentet må få sin landbruksrevolusjon, men på sine egne premisser og med bruk av positive og negative erfaringer fra blant annet den grønne revolusjon i Asia.



Christian Anton Smedshaug
AgriAnalyse



Kari Helene Partapuoli
Utviklingsfondet

INNHold

SAMMENDRAG	6
1 AFRIKAS JORDBRUK	9
1.1 MANGFOLDIGE UTFORDRINGER FOR JORDBRUKET	10
1.2 AFRIKANSKE BØNDER	12
1.3 UTVIKLING AV DET AFRIKANSKE JORDBRUKET	14
1.4 KLIMAENDRINGER – GIR STORE KONSEKVENSER	17
2 LANDBRUKET OG FATTIGDOMSREDUKSJON	19
2.1 KORT OM ØKONOMISK VEKST, TEORI OG MODELLER	20
2.2 LANDBRUKETS ROLLE I FATTIGDOMSREDUKSJON	22
3 UTFORDRINGER OG MULIGHETER	25
3.1 CAADEP – AFRIKAS INITIATIV	27
3.2 TILRETTELEGGE FOR INVESTERINGER	29
3.3 TILGANG PÅ RESSURSER	31
3.4 TILGANG PÅ FUNGERENDE MARKEDER – TILPASSET BØNDER OG SAMFUNN	35
3.5 HANDEL MED LANDBRUKSVARER	38
3.6 FINANSIELL OG INSTITUSJONELL STØTTE TIL BØNDER	41
3.7 BÆREKRAFTIGE LANDBRUKSSYSTEMER	44
4 EKSEMPELET ETIOPIA	47
4.1 LANDBRUK, ØKONOMISK VEKST OG FATTIGDOMSBEKJEMPELSE	50
4.2 OPPSUMMERING	55
LITTERATUR	56

SAMMENDRAG

Afrika står overfor en rekke utfordringer i det 21. århundre. Fattigdom er utbredt og kontinentet produserer ikke nok mat til egen befolkning. I 2015 var om lag 20 prosent underernærte, noe som gjør Afrika til kontinentet med den høyeste andelen underernærte. Det forventes videre en dobling av befolkningen fra 1,2 milliarder i 2015 til 2,5 milliarder i 2050 (FAOSTAT, 2016). Samtidig pekes Afrika på som et av de mest sårbare kontinentene for klimaendringene på grunn av den høye risikoen for endrede produksjonsforhold og den svake tilpasningsevnen.

Det er en sterk sammenheng mellom landbruk, økonomisk vekst og fattigdom. Selv om landbruk tradisjonelt har vært assosiert med fattigdom og svak økonomisk vekst, er sektoren en viktig brikke for å bedre levevilkårene til en stor andel av befolkningen på det afrikanske kontinentet. Jordbruket har gått fra å være en sektor utviklingsland trekker arbeidskraft ut av, til å være avgjørende for økonomisk vekst. Vekst i landbruket er assosiert med raskere fattigdomsreduksjon enn vekst i andre sektorer, noe som er særlig synlig i Afrika sør for Sahara. Det er likevel viktig å være klar over at konteksten er med og avgjør virkningen landbruket har på fattigdomsreduksjon og at dette vil avhengig av både land og tid.

Mange steder har ikke det afrikanske jordbruket klart å realisere sitt potensial. Avlingsnivået for viktige matvarer, som korn, ligger lavt sammenlignet med verdensgjennomsnittet og det har vært liten utvikling de siste tiårene. På 1970-tallet gikk Afrika fra å være en netto eksportør av mat til en netto importør, noe som fortsatt er tilfelle. I 2007 viste tall fra FAO at bare 19 av 53 afrikanske land hadde nok inntekter fra landbrukseksport til å dekke kostandene ved å importere mat.

De siste 10-15 årene har afrikanske ledere, gjennom den Afrikanske Unionen (AU), for alvor erkjent at forbedring av landbruket er avgjørende for å sikre økonomisk vekst og øke matsikkerheten på kontinentet. AU utnevnte 2014 som «Landbrukets og matsikkerhetens år». 2014 markerte at det var 10 år siden starten av det vekstorienterte programmet CAADEP (Comprehensive Africa Agriculture Development Programme). Gjennom CAADEP har kontinentet satt seg som mål at alle land skal bruke 10 prosent av BNP på investeringer i landbrukssektoren (Norge bruker om lag 1 prosent av BNP), for å ta ut mer av produksjonspotensialet og med det skape økonomisk vekst.

Mange strukturelle utfordringer for Afrika hindrer utvikling i jordbrukssektoren. Opp mot 65 prosent av befolkningen sør for Sahara jobber innen landbruket. En gjennomsnittsbonde har

under 2 hektar land (ca. 20 dekar), noe som betyr at hoveddelen av bønder i Afrika kan karakteriseres som småbønder eller selvbergingsbønder. Manglende tilgang på jordbruksareal og usikkerhet rundt formell eiendomsrett er et stort hinder for mange av disse bøndene. I rurale områder, hvor landbruk har stor økonomisk betydning og er viktig for sysselsettingen, er tilgang på land et essensielt virkemiddel som kan gi inntekter og sikker matforsyning.

Småbønder er også de som er mest sårbare for klimaendringene (FAO, 2011a), og trolig vil kun et fåtall av disse være i stand til å tilpasse seg. For en rekke land vil det derfor være nødvendig å gjøre tiltak i årene fremover. Det afrikanske kontinentet har langvarig erfaring med å forvalte naturressurser gjennom å bruke økosystembaserte tiltak som skogplanting, fornying av beiter og kommunebasert forvaltning. I tillegg er moderne teknologi og forskning trolig nødvendig for å tilpasse seg og skape et mer bærekraftig landbruk. IPCC (2014) trekker frem at konserveringsjordbruk har et godt potensial i Afrika, både for økt produksjon og som et tilpasningstiltak mot klimaendringer.

Manglende tilgang på kapital og grunnleggende teknologi er et stort problem for småbønder. Selv om det har vært store fremskritt i utviklingen av finansielle tjenester de siste tiårene, står fortsatt hoveddelen av småbønder uten tilgang til finansiering til å investere i egen gård. Problemet er ofte begrenset tilgang på kreditt til å kjøpe avlingsfremmende innsatsfaktorer, som forbedret frø og gjødsel, i tillegg til investeringer for lagringsplass. Dermed er produktiviteten ofte lav – til tross for at teknologi for å få høyere avlinger finnes. Småbønder blir ofte ekskludert fra kredittmarkeder fordi de betraktes som høy risiko på grunn av store variasjoner i avlinger og inntekter. Det trengs da innovasjon for å få mer fleksible former for utlån, for eksempel gjennom mikrokreditt.

Det eksisterer en bred enighet om at velfungerende markeder er viktig i utviklingen av jordbruket, enten det er snakk om lokale, regionale, nasjonale eller internasjonale markeder.

Samtidig er det ulike synspunkt på hvilke markeder som best kan bidra til utvikling for småbønder, og hvordan disse markene vil bidra. Den største gruppen afrikanske bønder befinner seg hovedsakelig i lokale uformelle markeder. Slike matmarkeder er fortsatt det mest dominante i Afrika. Det er derfor viktig at en legger til rette for disse markedene. Til tross, småbønder står ofte utenfor når det kommer til politikkutforming. Uten å endre politiske rammevilkår vil småbønder fortsatt være sårbar i en politikk som ikke skiller deres interesser fra større produsenter.

Å sikre investeringer er sett på som helt avgjørende for å fremme landbruket i afrikanske land. Både CAADEP og andre anerkjenner at offentlige investeringer i landbruket spiller en avgjørende rolle i å skape de nødvendige betingelsene, slik at bønder kan utvikle sin egen gård. Samtidig argumenteres det for at investeringer fra offentlig sektor alene ikke er nok for å utvikle det afrikanske jordbruket. Blant annet argumenterer FAO for at økte investeringer fra privat sektor også er nødvendig, og at det er viktig for afrikanske regjeringer å tiltrekke seg private investeringer som kan være med å utløse det store potensiale det afrikanske landbruket har. Samtidig er det er trolig få private satsinger som vil lykkes med landbruksutvikling og fattigdomsbekjempelse dersom det ikke finnes offentlige institusjoner og rammebetingelser som gir bøndene en viss sikkerhet. Det må settes krav til privat kapital, slik at man sørger for utvikling og ikke bare en utarming av ressurser. Dette forutsetter ofte et velfungerende statsapparat og institusjoner.

De siste årene har det vært økende fokus på utenlandske private investeringer i kommersielle storskalaprojekter. Flere afrikanske land ønsker å tiltrekke seg utenlandsk kapital,

samtidig som det er delte meninger om konsekvensene av jordbruksinvesteringer i så stor skala. Noen ser det som en mulighet til å tiltrekke seg investeringer i områder hvor det har vært underinvestert i lang tid, ved å gi bedre tilgang på teknologi og nye arbeidsplasser, samt skaffe statelige inntekter. Samtidig er det helt klart utfordringer knyttet til kommersielle prosjekter av stor skala og det sådd tvil om det faktisk vil gi bred økonomisk utvikling og fattigdomsreduksjon.

Etiopia er et av de afrikanske landene som bygger sin vekst på utvikling i landbruket, i tillegg til en storstilt industrialisering. Regjeringen fremhever selv at den har anerkjent rollen landbruk spiller for fattigdomsreduksjon, økonomisk vekst og miljømessig stabilitet. Denne langvarige satsingen har trolig vært medvirkende til økte avlinger og nedgangen i fattigdom som landet har opplevd det siste tiåret. Selv om Etiopia er utsatt for kritikk for sitt økende fokus på å tiltrekke seg utenlandsk investorer i landbrukssektoren, kan land og organisasjoner trolig også lære av Etiopia og deres prioritering for å utvikle landbruket.



Jordbruket på det afrikanske kontinentet står overfor mange utfordringer. Liten grad av modernisering og mangel på grunnleggende teknologi er et stort problem.

1

AFRIKAS JORDBRUK





1.1 MANGFOLDIGE UTFORDRINGER FOR JORDBRUKET

Afrika står overfor en rekke utfordringer nå og fremover. Fattigdom og sult er fortsatt utbredt, og kontinentet produserer per i dag ikke nok mat til egen befolkning. I 2015 var om lag 20 prosent underernærte, noe som gjør Afrika til kontinentet med den høyeste andelen underernærte mennesker. Samtidig forventes en befolkningsvekst fra 1,2 milliarder i 2015 til 2,5 milliarder i 2050 (FAOSTAT, 2016). Avlingene for viktige matvarer som korn, ligget lavt i forhold til verdensgjennomsnittet og har hatt liten utvikling de siste tiårene. Afrika har vært netto matimportører siden 1970-tallet, og kontinentet er dermed avhengig av andre lands produksjon for å brødfø egen befolkning. Dette til tross for

at om lag 60 prosent av alle sysselsatte i Afrika sør for Sahara (SSA) på en eller annen måte jobber i landbruket (FAO, 2014), og selv om arealet tilgjengelig skulle tilsi at de selv kunne produsere mer av maten de spiser.

Mange strukturelle utfordringer for Afrika hindrer utvikling i jordbrukssektoren. Disse bidrar igjen til den lave produktiviteten. Ishmael Sunga, administrerende direktør i SACAU (Southern African Confederation of Agricultural Union), skisserer opp utfordringer for det afrikanske jordbruket og peker blant annet på isolasjon av bønder, både rent fysisk men også sosialt og økonomisk. Liten tilgang på jordbruksareal, kapital og teknologi



er en stor utfordring, særlig for mange småbønder (Ishmael Sunga, 2016).

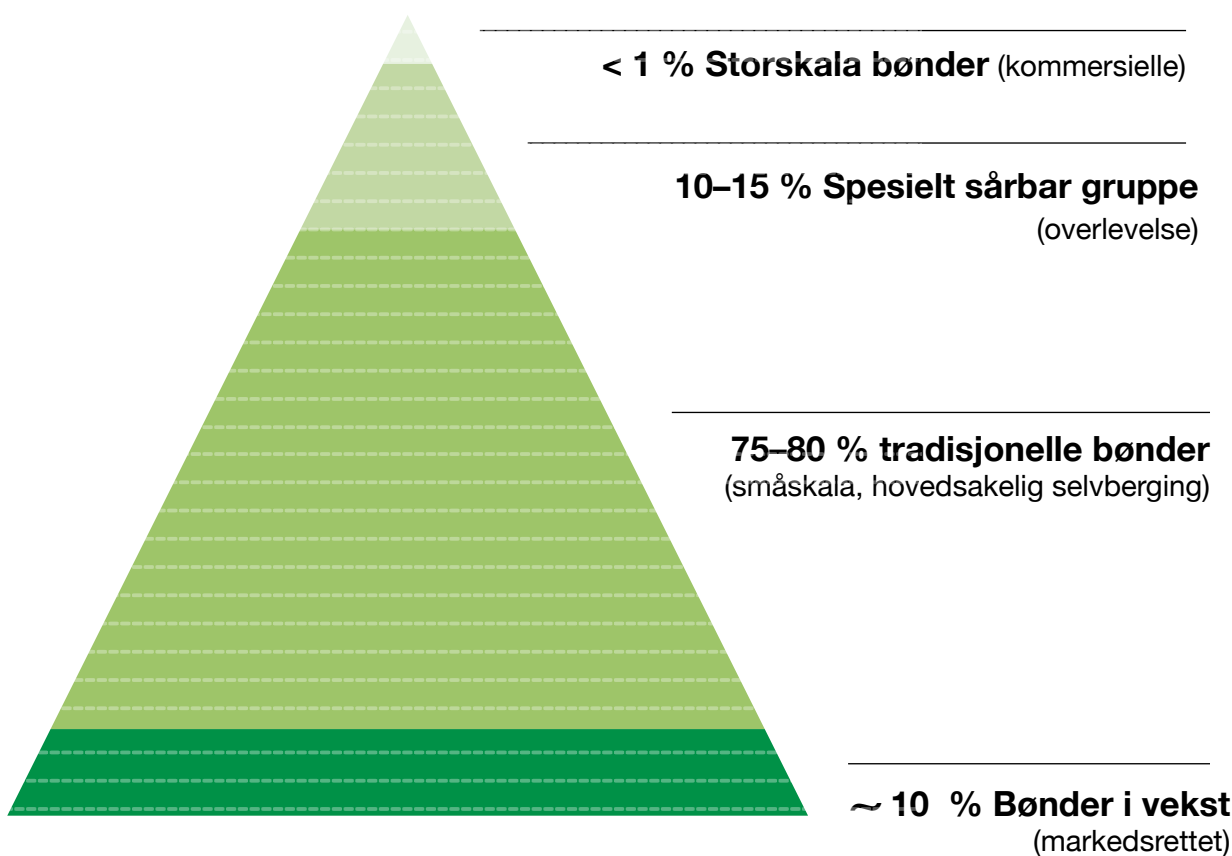
En annen utfordring han peker spesielt på, er infrastruktur, og særlig mangel på helt grunnleggende infrastruktur som lagringsplass og vei. Afrika er stort og kan romme USA, India, Europa og Japan når det kommer til størrelse. Det er en utfordring for landbruket, særlig med å knytte bønder til markeder når infrastrukturen er dårlig utbygd. En ser samtidig at det ofte er bedre tilgang til markedene for utenlandske produsenter gjennom gode tog- og veiforbindelser enn for landets egne bønder til de nasjonale markedene (Smedshaug, 2008).

Mange land opplever politisk og økonomisk ustabilitet, som gjør det vanskelig å bygge opp strukturer i samfunnet som må til for å oppnå utvikling. Dette gjelder også i landbruket (Ishmael Sunga, 2016). Bønder har generelt lav status i samfunnet, og bondeyrket oppleves av mange som en siste utvei på grunn av fattigdom og mangel på andre muligheter. Det betyr også at jordbruket har dårlig rekruttering, og i likhet med flere vestlige land, har en aldrende jordbruksbefolkning.

1.2 AFRIKANSKE BØNDER

Bønder i Afrika er en svært heterogen gruppe. Det finnes stor variasjon blant annet innen hva de dyrker og hvordan de er organisert. Det finnes gjeterne, nomader, fiskerfolk, jordløse og mer tradisjonelle gårdbrukere. Likevel kan de aller fleste bøndene sør for Sahara, opp mot 80 prosent, karakteriseres som småbønder som hovedsakelig driver selvbergingsjordbruk. Mindre enn 1 prosent er det som kan kalles kommersielle storskala-bønder, mens rundt 10 prosent er mer markedsrettede bønder. Om

lag 10–15 prosent karakteriseres som spesielt sårbare (figur 1.1). Her inngår blant annet mennesker uten tilgang på land, landløse arbeidere, enker og familier som er rammet av HIV/AIDS og andre sykdommer (FAO, 2011a). Hvordan den afrikanske bonden fremstår er viktig å ha med seg i diskusjonen om fattigdomsreduksjon og i diskusjonen om muligheter og utfordringer. De ulike gruppene må behandles ulikt i politikkutforming og vil kreve ulike politiske tiltak.



Figur 1.1 Estimat av fire hovedkategorier av bønder i Afrika sør for Sahara (basert på FAO, 2011a)



DEN AFRIKANSKE BONDEN

I Afrika sør for Sahara er gjennomsnittsbonden gjerne en kvinne. Hun livnærer seg og familien sin på et lite stykke land, i gjennomsnitt mellom 1 til 2 hektar. Både hun, mannen og barna jobber på åkeren, hvor de i hovedsak dyrker kornprodukter (mais, hvete, hirse), rotfrukter som kassava og kanskje en belgfrukt. Svært få har vannings-systemer og er dermed prisgitt at regnet kommer når det skal komme, og i passende mengder. For mange holder ikke avlingene året gjennom, og den afrikanske småbondefamilien er nettopp den gruppen som utgjør flertallet av de som sultet i verden. Samtidig står den afrikanske bonden for omtrent 80 prosent av maten som spises på det afrikanske kontinentet, og er derfor blant de aller viktigste matprodusentene i verden. I tillegg er hun blant de viktigste garantistene for bevaring av det biologiske

mangfoldet i jordbruket, fordi hun ofte bruker og tar vare på ulike sorter av plantene hun dyrker.

Husdyr er en viktig kilde til inntekter og ernæring for den afrikanske bonden. Hun har ofte noen høner og kanskje et par geiter eller ei ku. I tillegg selges noen av produktene på lokale og uformelle markeder, men inntektene er ofte for lave til å dekke grunnleggende utgifter til mat, utdanning og helse. Manglende inntekter gjør det også vanskelig å forbedre produksjonen. Mange kvinnelige bønder mangler formell eiendomsrett til jorda, som også er et hinder for å utvikle produksjonen. Til tross for utfordringene er bonden en viktig del av hjulet som holder maskineriet i gang på det afrikanske kontinentet. Hver dag legger hun ned en enorm arbeidsinnsats for at både hennes familie og resten av befolkningen skal ha noe å fylle matfatet med.

1.3 UTVIKLING AV DET AFRIKANSKE JORDBRUKET

På 1960- og utover 1970-tallet var jordbruket høyt på den politiske agendaen når det gjaldt utvikling og fattigdomsbekjempelse. Særlig kontinentene Asia og Afrika hadde et akutt behov for å øke matproduksjonen for å sikre mat til en voksende befolkning. I Asia ble den grønne revolusjon svaret. Gjennom plante-foredlingsvirksomhet, særlig av ris og hvete, kombinert med utstrakt bruk av kunstig vanning, plantevernmidler og mineral-gjødsel, fikk kontinentet en markant økning i avkastningen i jordbruket (Smedshaug, 2008).

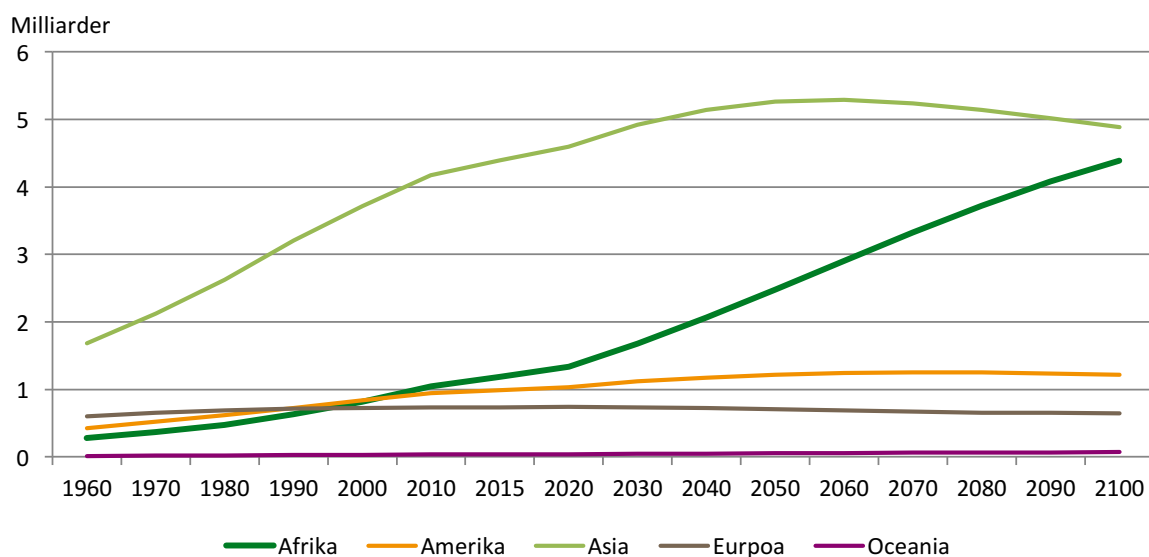
I Afrika ble ikke en slik revolusjon gjennomført på samme måte. Avlingene forble lave, samtidig som befolkningen vokste. På 1970-tallet gikk Afrika fra å være en netto eksportør av mat til en netto importør av mat, slik situasjonen er i dag.

I løpet av 1980-tallet falt prisen på råvarer som kaffe, kakao og krydder, samt metaller. Dette var svært viktige råvarer for mange afrikanske økonomier og utgjorde mye av eksporten. Som et resultat av fallende priser internasjonalt, tjente mange land mindre på eksport, gjelden vokste og handelsbalansen ble svekket. For å hankses med gjelden gjennomførte Verdensbanken og Pengefondet da de såkalte Strukturaltilpasningsprogrammene (SAP) i flere land. SAP-tiltakene innebar å kutte i offentlige budsjetter, subsidier og velferdstiltak, øke skatter der det var mulig, samt en privatisering av offentlig eide selskap. Det

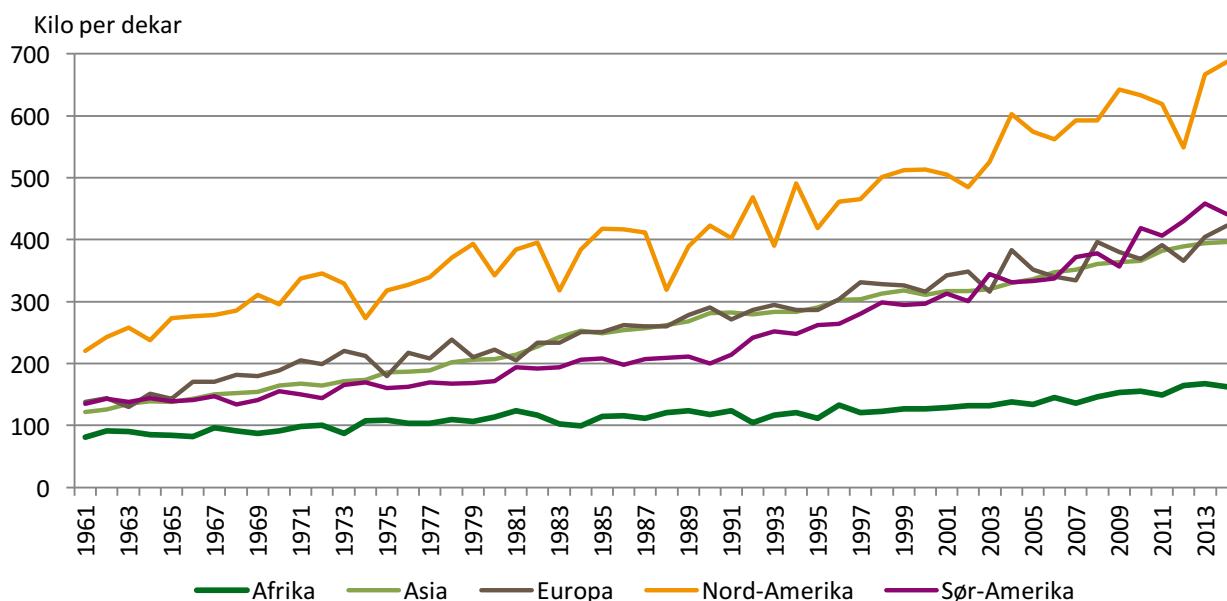
ble flere steder fokusert på liberalisering av handel med redusert tollvern og kutt i landbrukssubsidier. En ønsket samtidig å skape insentiver for å øke eksporten av landbruksvarer (Smedshaug, 2008).

Fra begynnelsen av 2000-tallet har Afrika importert stadig mer matvarer. Eksporten av jordbruksprodukter har også økt i denne perioden, men det er fortsatt et stort gap mellom eksport og import totalt sett for Afrika. Samtidig er det problematisk at Afrikas matvareimport hovedsakelig består av basisvarer som korn og kornprodukter. Det er disse varene som hovedsakelig har dratt importen opp fra 1980-tallet. Afrika har heller ikke klart å diversifisere sin eksport mye siden 1960-tallet, og typiske «nyttelsesmidler» som kaffebønner, te, kakaobønner og krydder, sammen med drikkevarer og tobakk, utgjorde hele 35 prosent av landbrukseksporten i 2007 (FAO, 2011).

Den økte importen av matvarer til Afrika skyldes både økt etter-spørsel og forsyningsproblemer. De siste fem tiårene har Afrika vært det kontinentet med den høyeste befolkningsveksten. I 2007 var veksten 2,34 prosent, nær dobbelt så høy som gjennomsnittet i verden. Videre er befolkningsveksten i Afrika ventet å stige frem mot slutten av århundret (figur 1.5). Dette kan hovedsakelig forklares med bakgrunn i to ting: nedgangen



Figur 1.2 Befolkningsvekst alle kontinenter fra 1960-2015 og estimater fra 2016-2100 (FAOSTAT 2016)



Figur 1.3 Avlingsutvikling, gjennomsnitt per kontinent i kilo per dekar, for kornproduksjon total¹, i perioden 1961-2014 (FAOSTAT, 2016)

i spedbarnsdødelighet og økningen i levealder (FAO, 2014). Dette er en utfordring for matsikkerheten, særlig i områder hvor lokal matproduksjon allerede er lav. Data fra FAO viser at mellom 1980 og 2007 har netto matvareimport for Afrika vokst med 3,4 prosent per år, mens befolkningsveksten har økt med 2,6 prosent i samme tidsperiode. Det viser at befolkningsveksten er en viktig driver for matvareimporten. Bare 0,8 prosentpoeng kan tilskrives økt forbruk per person (FAO, 2011).

Samtidig tyder økende import på at vekst i innenlands produksjon ikke er i stand til å møte økende etterspørsel. Data fra FAO viser at mellom 1961 og 2007 har Afrikas produksjon av mat totalt økt med 2,7 prosent per år, mens produksjonen per person bare har økt 0,06 prosent. Denne stagnasjonen i produksjon per person viser utfordringen med Afrikas lave avlinger.

Afrika er det kontinentet hvor prosentvis størst del av arealet brukes til jordbruksproduksjon. Av nær 3 milliarder hektar land brukes 40 prosent til jordbruk, mens skogen utgjør 21 prosent. Her ser man likevel store regionale forskjeller. I Øst-, Vest- og Sørlige Afrika er andelen jordbruksland rundt 50 prosent, mens i Sentral- og Nord-Afrika er andelen ned mot 14 prosent. Samtidig sank tilgjengelig land per person fra 0,5 hektar til 0,2 hektar fra 1960 til 2005. Dette indikerer at økt befolkning presser jordbruksarealene i Afrika, men det sier også noe om at investeringer og arealforvaltningspolitikken har feilet flere steder (FAO, 2011).

Afrika sør for Sahara er svært variert fra naturens side. Kontinentet har en rekke ulike klimatiske soner, og har dermed svært ulikt utgangspunkt for å drive med jordbruk. Totalt sett produseres det

mest av rotknollvekster, som inkluderer poteter, kassava og yams. I 2014 var produksjonen på 270 millioner tonn. Deretter fulgte produksjonen av kornvekster på rundt 180 millioner tonn. Når en snakker om kornvekster, inkluderer det her korn, ris og mais. Av husdyrproduksjonen var storfekjøtt klart størst i 2014 med omlag 6 millioner tonn, etterfulgt av kylling på i underkant av 5 millioner tonn. Begge disse produksjonene har særlig skutt fart siden 2000-tallet. Mindre, men fortsatt viktige husdyrproduksjoner i Afrika, er sau og svin på henholdsvis 1,7 og 1,3 millioner tonn. Produksjonen av geit er også viktig og ligger på omtrent samme volum som svin (FAOSTAT, 2016).

Det er store variasjoner i avlingene i de ulike delene av verden. Nord-Amerika har de klart høyeste kornavlingene, mens Afrika ligger lavest (figur 1.3). Her skjuler det seg midlertidig stor variasjon innad på kontinentene. Grafen under forteller noe om et hovedproblem for Afrika. Avlingsutviklingen i korn har vært liten de siste 40 årene, særlig dersom en sammenligner veksten med andre kontinenter. For eksempel, mellom 1960 og 2008, har maisavlingene globalt doblet seg fra 2,5 til mer enn 5 tonn per hektar, mens de i Afrika har holdt seg på mindre enn 2 tonn per hektar. Med et så lavt produktivitetsnivå, og med nedgangen i dyrket mark per innbygger, er det ingen overraskelse at jordbruksproduksjonen vokser saktere enn lokal etterspørsel (FAO, 2011).

¹ Korn, mais og ris.



1.4 KLIMAENDRINGER – GIR STORE KONSEKVENSER

IPCC (International Panel of Climate Change) peker på Afrika som et av de mest sårbare kontinentene for klimaendringene på grunn av den høye risikoen for endrede produksjonsforhold og den lave tilpasningsevnen. De siste 50–100 årene er det observert høyere temperaturer, samt en økning i hyppigheten av ekstremvær, som tørke. Det forventes at temperaturen i Afrika vil stige raskere enn det globale gjennomsnittet i det 21. århundre. For eksempel viser beregninger av IPCC at land i det østlige Afrika kan oppleve at flere dager vil være 2 °C varmere mot midten og slutten av det 21. århundre. Det er større usikkerhet om hvilke konsekvenser klimaendringene får for nedbør, fordi det ikke finnes tilstrekkelig datagrunnlag for nedbør på det afrikanske kontinentet. Samtidig er det høy sannsynlighet for at klimaendringene vil forverre en allerede sårbar situasjon med tanke på tilgjengelighet av vann. Begrensninger i tilgang på vann i Afrika er allerede en ulempe for den økonomiske utviklingen, noe som kan forverres utover i det 21. århundre.

IPCC (2014) peker spesielt på sentrale risikoer for Afrika som følge av klimaendringer. Flere er direkte relatert til landbrukssektoren, som risikoen for endring i økologiske systemer, redusert produktivitet i jordbruket, skadevirkninger for husdyrsektoren som følge av endringer i temperatur og nedbørsmønstre, samt press på vannressurser. I tillegg kommer stigning i havnivå og mer ekstremvær, økt utbredelse av mat- og vannbårne sykdommer og økt migrasjon grunnet lidelse, fattigdom, politisk ustabilitet og konflikt.

Klimaendringer og jordbruk

Det er bred enighet blant fagfolk om at landbruket vil møte store utfordringer når det skal tilpasse seg klimaendringene som er ventet å ramme kontinentet mot 2050 (IPCC, 2014). Afrikas jordbrukssystemer er blant de mest sårbare i verden fordi de i stor grad er avhengig av regn, har stor variasjon i vær gjennom sesongen og er utsatt for tilbakevendende tørke og flom. I tillegg gjør fattigdom det vanskelig for mange bønder og andre å gjøre tilpasninger som er nødvendig for å møte klimaendringene.

Økt temperatur og endring i nedbørsmønstre vil med høy sannsynlighet redusere produktiviteten i kornsektoren. Her vil en trolig se store regionale forskjeller. Litt avhengig av de ulike scenarioene er avlingstapene for korn estimert til ca. 18 prosent i sørlige Afrika, 22 prosent samlet for Afrika sør for Sahara og opp mot 30 prosent i land som Zimbabwe (IPCC, 2014). Kornslag som hvete, en viktig matplante, er særlig utsatt. En nedgang

i kornproduksjonen vil ha store konsekvenser for matsikkerheten, særlig når vi vet at i mange afrikanske land kommer over 50 prosent av kaloriinntaket fra korn (FAOSTAT, 2016).

En mulig konsekvens av klimaendringene er at en får en endring i sammensetningen av jordbrukssystemene. I dag er «mixed systems» med mais det mest utbredte systemet i Afrika. Her produseres mais sammen med andre kornsorter og sammen med noe husdyr. Dersom vilkårene for kornproduksjon blir dårligere, vil en kunne oppleve at bønder i større grad går vekk fra et slikt system og over til mer intensiv husdyrproduksjon. Det kan være risikabelt fordi husdyrsektoren også har en rekke utfordringer som eller forsterkes på grunn av klimaendringene. Disse utfordringene er blant annet jorderosjon, mer ustabil tilgang på vann, sykdom hos husdyr, samt mindre muligheter for å diversifisere produksjonen. Tap av husdyr på grunn av tørke er en stor bekymring, særlig i nordlige og sørlige deler av Afrika. Å sikre tilgang på vann kan bli vanskeligere når klima endrer seg, og mange bønder vil kunne få større kostander knyttet til å skaffe vann til husdyrene. Dette kommer i tillegg til ofte svake sosiale sikkerhetsnett og usikker tilgang på land og markeder.

Sykdom, ugress og skadedyr kan bli et større problem i tiårene fremover. Rapporten fra IPCC (2014) viser til at økt temperatur i regioner i Øst-Afrika kan føre til større utbredelse av skadedyr. For eksempel i høylandet der det produseres kaffe, kan høyere temperatur føre til større utbredelse av skadedyret kaffebærborer. Det vil være en trussel mot kaffeproduserende land som Etiopia, Uganda og Rwanda. Det er også anslått at soner som er klimatisk tilpasset vekster som kaffe, te og kakao, vil bli betydelig redusert på grunn av økende temperatur (IPCC, 2014). Dette er vekster som har stor økonomisk betydning for mange land, og tap av produktivitet vil kunne gi fall i sårt trengte eksportinntekter.

De mest sårbare for klimaendringene er småbønder og selvbergingsbønder, samt nomader, gjeterne og fiskere (FAO, 2011a). Samtidig er det få småbønder i Afrika som er i stand til å tilpasse seg endringene.

Tørke er et økende problem på grunn av klimaendringer.

2



LANDBRUKET OG FATTIGDOMSREDUKSJON



Letemichael Gebremedhin og ektemannen
Weldekidan plukker guava fra frukthagen sin.



2.1 KORT OM ØKONOMISK VEKST, TEORI OG MODELLER

Manglende økonomisk utvikling i fattige land, spesielt i Afrika, men også i andre verdensdeler, har vært en kilde til hodebry for økonomifaget. Måten man ser på og modellerer økonomisk vekst har stor betydning for hvilke politikkråd økonomifaget gir. Historisk sett har landbrukets rolle i å skape økonomisk vekst vært omstridt, men det finnes betydelig litteratur som fremmer at landbruket kan og må ha en viktig rolle om man skal oppnå økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon.

Ut over 1980-tallet fikk markedsliberalisme gjennomslag blant politikere i vesten. Det var fokus på liberalisering, deregulering og promotering av effektive markeder, både for industriland og som «den beste modellen» for å skape vekst i utviklingsland. Dette ble etter hvert nedfelt i den såkalte «Washington consensus», som var ti politikkråd for utviklingsland. «Washington consensus» innebar for eksempel at IMF og Verdensbanken innarbeidet disse rådene i sine krav for å gi lån og bistand. Dette økonomiske perspektivet på økonomisk vekst og utvikling i utviklingsland var dominerende til langt ut på 2000-tallet. Selv om politikkrådene de siste 30 årene har vært sterkt inspirert av liberalistisk økonomisk tankegang, har det innenfor økonomifaget vært flere «strømninger».

Sentrale modeller for økonomisk vekst

I utgangspunktet burde rikelig tilgang på rimelig arbeidskraft gi et komparativt fortrinn i arbeidskrevende produksjonsformer. Dermed burde fattige land tiltrekke seg kapital og oppnå økonomisk vekst. Denne tankegangen er for eksempel artikulert i Solow-Swans (1956) modeller for økonomisk vekst, hvor økonomisk vekst følger av kapitalakkumulasjon og befolkningsvekst². I denne modellen sees utviklingsland i lys av å være på et tidlig stadium i økonomisk utvikling. Modellen er en «likevektsmodell» som tilsier at på lang sikt skulle man observere økonomisk vekst mot «vekstbane» basert på ulike egenskaper ved økonomien, som oppbygging av kapital og vekst i kunnskaps- og størrelsesnivået på arbeidsstyrken. Solow-Swan utviklet en viktig

² Solow-Swan bygger på en modell av Harrod-Domar, som tar for seg økt produksjon basert på blant annet spareraten. Økt sparerate fører i modellen til økt økonomisk vekst. I denne sammenheng forstås sparerate som investeringer. Solow-Swan modellen utvider denne tankegangen ved å også ta hensyn til styrking av humankapital, for eksempel gjennom utdanning, og at man kan endre forholdstallet mellom kapitalinnsats og arbeidsinnsats. Enkelte varianter av modellen tar også inn teknologisk vekst.

...det finnes betydelig litteratur som fremmer at landbruket kan og må ha en viktig rolle om man skal oppnå økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon.

økonomisk teori, men den var beheftet med en rekke bestemte forutsetninger, blant annet full kapasitetsutnyttelse i økonomien.

I 1954 laget W. A. Lewis en modell med to sektorer, en markedsorientert sektor og en landbruksbasert subsistenssektor (selvbergingssektor). Subsistenssektoren var et uttrykk for en befolkning som levde av jordbruk, uten markedsinntekter til å kjøpe produkter eller tjenester fra den markedsorienterte sektoren. Hensikten var å beskrive det forholdet at man hadde tilnærmet uendelig tilgang på rimelig arbeidskraft og at en del av økonomien ikke ville oppleve vekst. To implikasjoner av modellen var at man ikke skulle bruke ressurser på for eksempel jordbruket og at industrien ville kunne trekke til seg ny arbeidskraft uten å presse lønningene oppover. Mens økonomisk vekst stammet fra produktivitsvekst i Solow-Swan-modellen, stammet veksten i Lewis' modell fra overskuddet i den markedsorienterte sektoren. Modellen til Lewis definerte på mange måter at subsistenssektoren ikke kunne ha eller bidra til økonomisk vekst, og institusjonaliserte dermed at økonomisk vekst kun kan finne sted i en markedsorientert sektor.

Felles for disse modellene var at jordbruk ikke hadde en viktig rolle i økonomisk vekst. I dag er det derimot bredt anerkjent at vekst i jordbruket er avgjørende for fattigdomsbekjempelse og økonomisk vekst.

En videreutvikling av Lewis' modell for økonomisk vekst er Fen-Ranis-modellen. Den er også en to-sektormodell, med en «primitiv» og en «moderne» sektor, men modellen åpner for økonomisk vekst også i den «primitive» sektoren, og tar hensyn til at man ikke har full ressursutnyttelse. Til forskjell fra Lewis' modell anerkjenner Fen-Ranis-modellen at produktivitsvekst i jordbruket er fundamentalt for industriell utvikling.

Felles for disse modellene er at man ser for seg en kontinuerlig utvikling mot økonomisk vekst og at utviklingsland bare er på et tidlig stadium i økonomisk utvikling. Dette er likevel ikke den eneste måten å se for seg økonomisk vekst på.

Fattigdomsfeller

En viktig problemstilling for mange fattige land er at det er begrenset lokal kjøpekraft og fravær av fungerende markeder. Uten kjøpekraft er det ingen som kan/vil levere varer, og om

ingen kan/vil levere varer, er det ingen arbeidsplasser som kan generere kjøpekraft. Dette utgjør en ond sirkel, eller en fattigdomsfelle, som man ikke uten videre kommer ut av. For å håndtere disse utfordringene argumenterte for eksempel Ragnar Nurkse, en kjent utviklingsøkonom, for at vekst i landbruk er en forutsetning for generell økonomisk vekst, og at hjemmemarked og ikke eksport av varer burde prioriteres. Nurkse fokuserte på at finansieringen av den økonomiske veksten burde stamme fra nasjonale kilder og at den måtte ha utgangspunkt i produktivitsvekst i hjemmemarkedene (Kattel et al. 2009).

Matsuyama (1992) har argumentert for at man må gjøre en større samordnet innsats (Big Push) for å gi markeder og forretningsliv stort nok omfang til å få i gang tradisjonell økonomisk vekst. De politiske implikasjonene av denne modellen er at myndighetene kan skape økonomisk vekst ved aktivt å bidra til industrivekst, samt ved å subsidiere bredt for å starte og holde veksten i gang. Et kjent historisk eksempel på en slik modell er Marshall-planen etter 2. verdenskrig. En kritikk av denne måten å tilnærme seg økonomisk vekst på, er at det vil bli kostbart å subsidiere en hel økonomi helt til den kan stå på «egne ben».

For å løse opp i problemet med kostnadsnivået ved å subsidiere bredt, fremmet Hirschman (1958) synspunktet at man kunne plukke ut enkeltsektorer man identifiserer som viktige for økonomien som sådan, og subsidiere disse. Tanken er at dette vil gi positive ringvirkninger både for leverandørene til denne sektoren og for mottakerne av varene fra samme sektor. Målet er å skape positive vekselvirkninger i økonomien, i motsetning til tilsvarende negative vekselvirkninger man ser i en fattigdomsfelle, såkalt ubalansert vekst (Krishna & Pérez 2005).

Flere av disse økonomiske modellene står i kontrast til «Washington consensus». Det er viktig at man i diskusjoner rundt økonomisk vekst og utviklingsland anerkjenner at det innen økonomifaget ikke eksisterer enighet om at liberalisering og deregulering medfører økonomisk vekst.



2.2 LANDBRUKETS ROLLE I FATTIGDOMSREDUKSJON

Mange fattige jobber som bønder eller er på andre måter avhengige av landbrukssektoren. Dette gjelder også for det afrikanske kontinentet. I Afrika sør for Sahara jobber over 60 prosent på en eller annen måte i landbruket. Andelen av verdiskapningen som kommer fra landbruket, lå for Afrika på nær 15 prosent i 2014. Til sammenligning lå EU på 1,6 prosent, mens gjennomsnittet i verden var rundt 3 prosent.

Selv om landbruket tradisjonelt har vært assosiert med fattigdom og svak økonomisk vekst, er sektoren en viktig brikke for å bedre livsvilkårene til en stor andel av befolkningen på det afrikanske kontinentet. Ifølge Verdensbanken er vekst i landbruket i gjennomsnitt minst dobbelt så effektiv for å redusere fattigdom som vekst utenfor landbruket. Land som Kina, India og Ghana har opplevd stor reduksjon i fattigdom de siste årene. Sistnevnte land har redusert fattigdom med 24 prosent fra midten av 1990-tallet til sent på 2000-tallet, særlig på grunn av sterk vekst i landbrukssektoren (World Bank, 2008).

Vekst i landbruk – mer effektivt enn vekst i andre sektorer

Storbritannias departement for internasjonal utvikling (DFID, 2014) har gjennomgått en rekke studier som ser på forholdet mellom landbruksutvikling og fattigdomsreduksjon. Hensikten har vært å klarlegge om hvorvidt landbruksutvikling er en mer

Kidan Hailemariam arbeider i frukthagen mens datteren Birtukan ser på. Takket være vanningsystemet som leder vann til gården hennes kan hun høste store avlinger fra flere hundre frukttrær.

effektiv faktor i å redusere fattigdom enn andre sektorer, og viktigheten av kontekst i forholdet mellom landbruk og fattigdomsreduksjon.

Alle studiene gjennomgått viser at vekst i landbruk er korrelert med reduksjon i fattigdom. Videre viser empiriske data at vekst i landbruket generelt sett gir bedre fattigdoms- og velferdsresultater enn vekst i andre sektorer. Studiegjennomgangen viser, på lik linje med tallene fra Verdensbanken, at fattigdomsreduksjon fra vekst i landbruket i gjennomsnitt er 2–4 ganger høyere enn fra lik vekst i andre sektorer (DFID, 2014). Akkurat hvor effektivt det er, varierer noe.

Gjennomgangen viser at mens både landbrukssektorer og andre sektorer tilbyr muligheter for reduksjon i fattigdom (definert som \$1 per dag) i middelinntektsland, ser det ut som det hovedsakelig er vekst i jordbruket som påvirker de fattigste

i lavinntektsland. Det henger sammen med fallende grensenytte av mer penger. Dette betyr at litt penger til de som ikke har penger er relativt mer verdt enn litt penger til de som har penger fra før. Man bør derfor spre pengene så tynt som mulig. Her er jordbruket en naturlig kanal, hvor man samtidig kan skape produksjon av matvarer.

Samtidig er vekst i landbruket assosiert med raskere fattigdomsreduksjon enn vekst i andre sektorer. Det er særlig synlig i Afrika sør for Sahara. En studie fra Etiopia viser at vekst i landbruket, og da særlig i basismatvarer og husdyrproduksjon, reduserer fattigdom raskere enn vekst i andre sektorer (Diao and Pratt, 2007). En av studiene gjennomgått (Loayza og Raddatz (2006)) viser at vekst i landbruket kan redusere fattigdom tre ganger så raskt som vekst i industri og 1,8 ganger raskere enn vekst i konstruksjon/bygging. Her er dataene basert på 55 utviklingsland. Videre oppsummerer The World Development Report fra 2008 at landbruksvekst er opp til fem ganger så effektiv til å øke fattiges inntekt som vekst i andre sektorer.

Konteksten avgjør

Det er likevel viktig å være klar over at konteksten avgjør virkningen landbruket har på fattigdomsreduksjon. Faktorer som spiller en viktig rolle er selve landet (hvor det er lokalisert, styresett, distribusjon av fattigdom etc.) og sektoren (jordkvalitet, gårdsstørrelse og distribusjon, plantesorter etc.). Disse faktorene vil være avgjørende for både kvantiteten og kvaliteten på fattigdomsreduksjonen. World Development Report (2008) observerer at virkningen landbruksvekst har på fattigdomsreduksjon, oftest er mer robust i lavinntektsland, hvor landbruk vanligvis står for en stor del av BNP, sysselsetting og eksport.

Generell ulikhet innad i et land spiller en viktig rolle i landbrukets effekt på fattigdom. Resultatene fra Christiansen et al. (2011) viser at landbruk er mer effektivt i å redusere fattigdom blant de fattigste (de som har mindre enn 1 \$ per dag), spesielt når ulikhetene innad i landet ikke er for store. Fordelen jordbruket har i å redusere fattigdom, faller når inntektene er noe høyere. Analysen inkluderer ulike land, inkludert land i Afrika sør for Sahara.

Hvor effektivt landbruk er i fattigdomsreduksjon kommer også an på fordelingen av land. Det kan virke som effekten produktivitetsvekst i jordbruket har på fattigdomsreduksjon er større når jorda er drevet av små og mellomstore gårder, og hvor det er mindre ulikheter i samfunnet. Det vil si at der en liten del av befolkningen eier størsteparten av jorda, vil vekst i landbruket ha en svakere effekt på fattigdomsreduksjon. Dette skjer gjennom inntekter og sysselsettingsmuligheter for småbønder, samt mer indirekte påvirkning gjennom forbruksendringer (DFID, 2014).

Videre vil strukturen i landbruket og hva som produseres ha betydning for fattigdomsreduksjon. I land som Bolivia, hvor veksten i landbruket stort sett har vært i eksportrettet sektor med store kapitalkrevende gårder, har sysselsetting i landbruket gått ned, og en har skiftet til høyere kvalifisert arbeidskraft. Dette har ført til lav reduksjon i fattigdom (World Bank, 2014). Pauw & Thurlow (2011) sin studie fra Tanzania argumenterer også for at

strukturen er viktig. Det kan bli et svakere forhold mellom vekst i landbrukssektoren og fattigdomsreduksjon i områder utviklingen i hovedsak er drevet av storskalabønder. Disse driver ofte storskalaproduksjon av hvete, ris og andre eksportvarer i noen områder, noe som i mindre grad gir utbredt fattigdomsreduksjon blant landets mange småbønder.

Diao & Pratt (2007) bruker en økonomisk modell for å identifisere effekten av fattigdomsreduksjon for ulike landbruksprodukter. De konkluderer med at vekst i kornproduksjonen og andre basismatvarer burde bli gitt prioritet for å oppnå fattigdomsreduksjon. Dette kommer naturligvis an på de spesifikke omstendighetene i et land.

FATTIGDOM

Det er ingen internasjonal enighet om retningslinjer for hvordan en måler fattigdom. Samtidig finnes en ofte referert internasjonal standard for ekstrem fattigdom satt av Verdensbanken. Denne omfatter de som har mindre enn 1,90 USD per dag (denne ble oppjustert fra 1,25 USD i 2015).

Fattigdom er ofte definert i enten relative eller absolutte termer. Absolutt fattigdom måles i forhold til hvor mye penger som er nødvendig for å dekke grunnleggende behov som mat, klær og husly. Konseptet unnlater derfor å erkjenne at mennesker har viktige sosiale og kulturelle behov, og inkluderer ikke livskvalitet eller det generelle nivået av ulikhet i et samfunn. Blant annet denne kritikken førte til utviklingen av begrepet relativ fattigdom. Her defineres fattigdom i forhold til den økonomiske statusen til andre i samfunnet: Folk er fattige hvis de faller under en akseptert levestandard i et gitt land. Denne grensen varierer fra land til land, avhengig av landets økonomiske tilstand. En viktig kritikk av begge konsepter er at de i stor grad er opptatt av inntekt og forbruk.

I dag er det en utbredt oppfatning at man ikke kan vurdere bare den økonomiske delen av fattigdom. I tillegg er fattigdom relatert til menneskers sosiale, politiske og kulturelle liv. Fattigdom påvirkes av det økonomiske, som retten til arbeid og å ha en tilstrekkelig inntekt; av det sosiale gjennom tilgang til helsetjenester og utdanning etc; av det politiske gjennom tanke-, ytrings- og forsamlingsfrihet; og av det kulturelle, blant annet retten til å bevare egen kulturell identitet.

KILDE: UNESCO (2016) OG WORLD BANK (2015A)

3

UTFORDRINGER OG MULIGHETER





Det er bred enighet i fagmiljøer om at landbruk har et potensial for utvikling og fattigdomsreduksjon i mange utviklingsland. Men til tross for dette har mange land ikke klart å realisere potensialet landbruket kan gi. Så hvordan kan landbruket være en måte å komme ut av fattigdom på og samtidig være miljøvennlig og bærekraftig? Her finnes mange synspunkter på en lang rekke tiltak. Under diskuteres og presenteres noen ulike synspunkter på det som kan sees som hovedutfordringene til og mulighetene for det afrikanske landbruket.

3.1 CAADEP – AFRIKAS INITIATIV

Afrika har tatt et eget initiativ for utvikling i landbruket, og de siste 10-12 årene har landbruk vært høyt på den politiske agendaen i mange land. I 1999 ble den Afrikanske union (AU) opprettet av Organisasjonen for afrikansk samhold (Organisation of African Unity, OAU). AU skulle bygge videre på OAUs arbeid og danne en union som skulle arbeide med å integrere Afrika i den globale økonomien. Viktige mål er å fremme samhold mellom de afrikanske landene, samt å koordinere og intensivere samarbeidet for utvikling av kontinentet. I dag består unionen av 54 land. Hovedkvarteret ligger i Addis Abeba i Etiopia (African Union, 2016).

*De siste 10-15 årene
har AU for alvor erkjent
at forbedring av landbruket
er avgjørende for å skape
vekst på kontinentet,
fordi det spiller en
stor rolle i så mange
afrikanske økonomier.*

De siste 10-15 årene har AU for alvor erkjent at forbedring av landbruket er avgjørende for å skape vekst på kontinentet, fordi det spiller en stor rolle i så mange afrikanske økonomier. Landbruket er sett på som viktig for å bekjempe fattigdom gjennom å skape jobbmuligheter, særlig for kvinner og unge (African Union, 2016a).

Avdelingen for rural økonomi og landbruk ble opprettet av AU-kommisjonen for å promotere utvikling i landbruket på kontinentet. Under avdelingen ligger flere programmer og prosjekter rettet mot landbruksutvikling, som programmet for klimaendringer og ørkenspredning, programmet for sikkerhet og miljøovervåkning, biodiversitetsprogrammet og treplantingsprosjektet sør for Sahara, som skal hindre videre ørkenspredning.

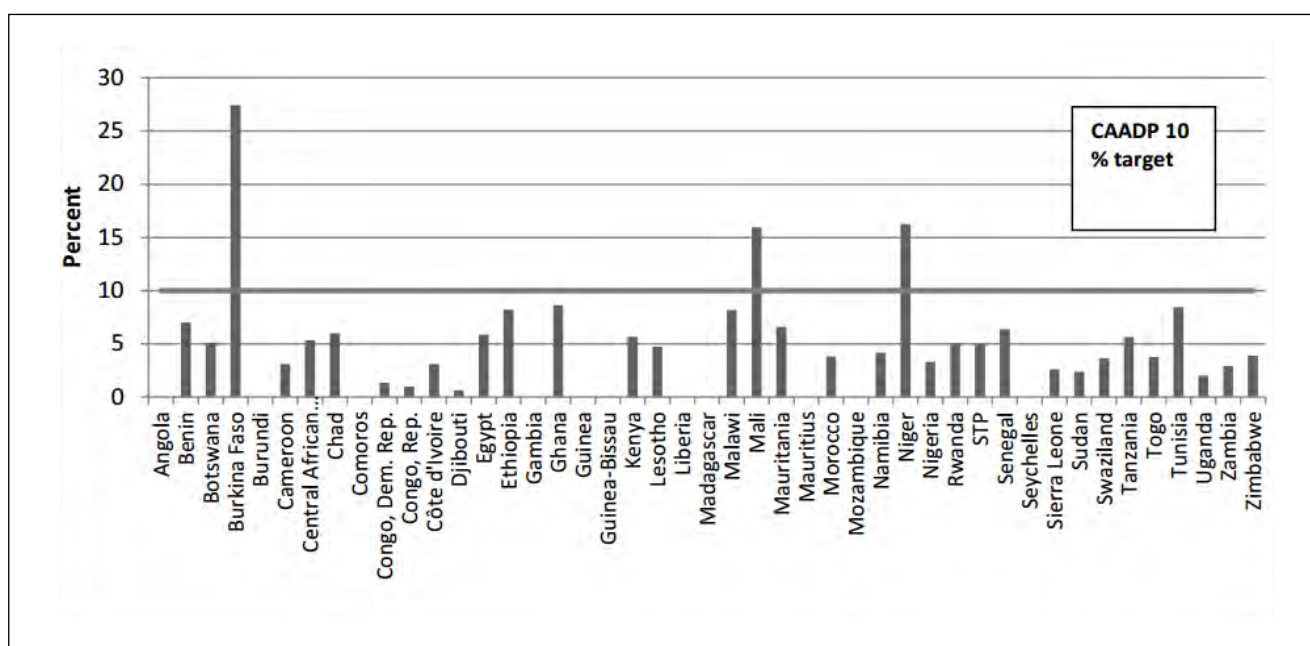
Et svært viktig initiativ har vært CAADEP (The Comprehensive Africa Agriculture Development Programme). Programmet ble implementert innenfor avdelingen for landbruk i juli 2003. Målet for CAADEP er:

Help African countries reach a higher path of economic growth through agriculture-led development, which eliminates hunger, reduces poverty and food insecurity, and enables expansion of exports (African Union, 2016a)

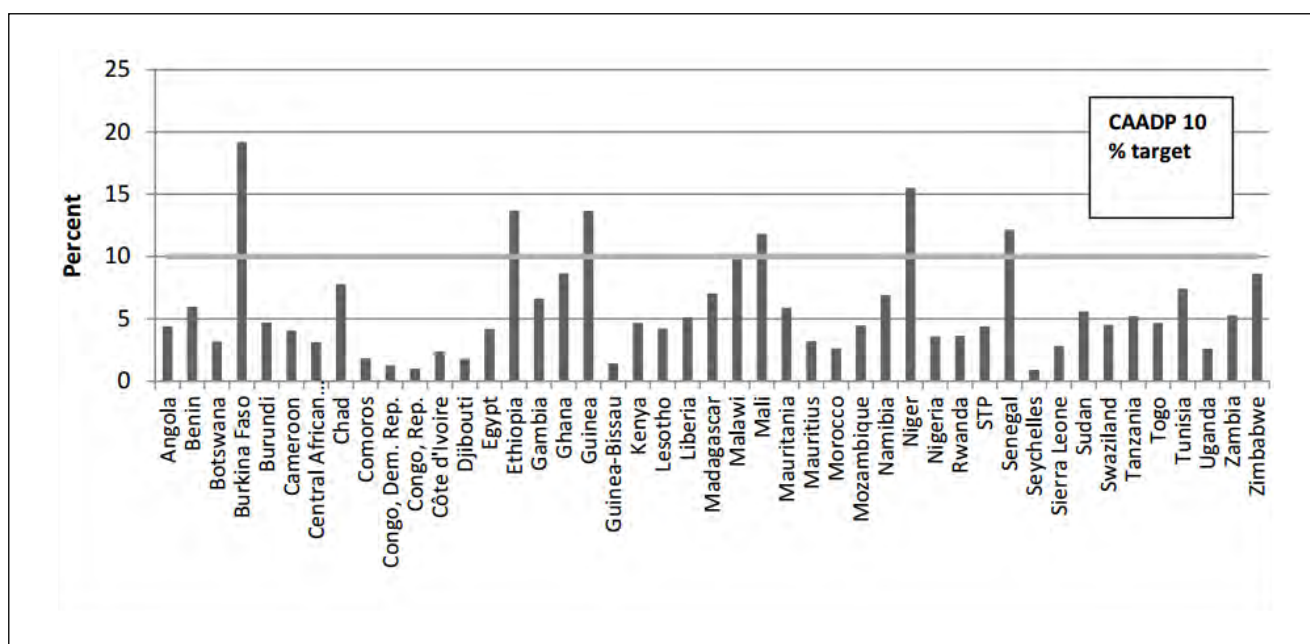
CAADEP er et vekstorientert program som vil øke de offentlige investeringene i landbruket og forbedre implementeringen av strategier. Det bygger på fire pilarer; utvikle arealer og vannforsyning på en bærekraftig måte, forbedre rural infrastruktur og bedre kapasitet for handel, redusere sult og øke tilgangen til mat i akutte kriser, samt forbedre landbruksforskning og bruk av teknologi. Gjennom programmet ønsker man også å styrke landbruket på den politiske agenda.

CAADEP har blitt en mulighet for å vise at Afrikas ledere selv tar initiativ og ønsker en utvikling i landbruket. Derfor har kontinentet satt seg et mål om at alle land skal bruke 10 prosent av nasjonale budsjetter på landbrukssektoren, og også at veksten i landbrukssektoren skal økes med minimum 6 prosent per år. Totalt sett har 13 land klart å nå målet om 10 prosent et eller flere av årene mellom 2003 og 2013. Landene som har nådd 10 prosent i gjennomsnitt i disse 10 årene, er Burkina Faso, Etiopia, Guinea, Malawi, Mali, Niger og Senegal. Av de 40 landene som har signert CAADEP, har 28 av dem utviklet en formell nasjonal landbruks- og matsikkerhetsinvesteringsplan (African Union, 2016a).

Afrika som helhet har ikke nådd målet om 10 prosent. Likevel, om en sammenligner perioden før CAADEP (1995–2003) med perioden etter implementeringen (2003–2013), ser en at prosentandelen av nasjonalbudsjettet brukt på landbruk har økt i samtlige land (figur 3.1 og figur 3.2). Offentlige investeringer i landbrukssektoren økte med 7 prosent per år siden perioden 2003–2010, noe som er nær en dobling siden implementeringen av CAADEP (Benin & Yu, 2013).



Figur 3.1 Prosentandel av nasjonalt budsjett bruk på landbrukssektoren i perioden 1995-2003 (Diao m.fl., 2013)



Figur 3.2 Prosentandel av nasjonalt budsjett bruk på landbrukssektoren i perioden 2003-2013 (Diao m.fl., 2013)

10 år med erfaringer fra CAADP har vist at Afrika kan ta eierskap og utvikle rammevilkår, strategier og tiltak for utviklingen av landbruket. Et viktig mål har vært å heve profilen til landbruket og sette det i sentrum for utviklingsagendaen på nasjonalt, regionalt og globalt nivå. Samtidig har CAADP lagt til rette for

initiativer og investeringer rettet mot nasjonalt landbruk, samt fått på plass strategier knyttet til matsikkerhet (African Union, 2016b). En ser dermed at programmet har gitt utvikling på disse områdene, selv om mye fortsatt gjenstår.

3.2 TILRETTELEGGE FOR INVESTERINGER

Å sikre investeringer er helt avgjørende for å utvikle landbruket i afrikanske land. Samtidig finnes det mange ulike modeller for investeringer, og det pågår diskusjoner om hvilken type investeringer som gir «best resultater». Dette kommer igjen an på hva som er målet for hvert enkelt land, eksempelvis høyere avlinger, økt produksjon totalt sett, mer eksportrettet produksjon eller fattigdomsbekjempelse. Det finnes flere typer investorer, hvor tre viktige kategorier er

- Offentlige investeringer
- Private investorer, både utenlandske og nasjonale
- Public-private partnership (PPP)

Både CAADEP og andre anerkjenner at offentlige investeringer i landbruket er viktige. Offentlige investeringer, i blant annet infrastruktur, spiller en avgjørende rolle i å skape de nødvendige betingelsene slik at bønder kan utvikle sin egen gård. Det

offentlige kan også være med som en katalysator og sørge for å kanalisere private investeringer slik at de samtidig er samfunnsnyttige. Det offentlige vil også kunne ha fokus på goder som kommer samfunnet generelt til nytte, noe som private insentiver kan mangle.

Samtidig argumenteres det for at investeringer fra offentlig sektor alene ikke vil være tilstrekkelig for å utvikle det afrikanske jordbruket. Blant annet FAO argumenterer for at økte investeringer fra privat sektor også er nødvendig. Det nevnes da spesielt at det må tilrettelegges for at bønder selv kan gjøre investeringer på egen gård. Det er de som er de største investorene i landbruket (FAO, 2013). Det vil da være viktig for afrikanske regjeringer å tiltrekke seg private investeringer for å være med å utløse det store potensiale det afrikanske landbruket har. En kan legge til rette med regelverk og retningslinjer, samtidig som det er viktig at en ivaretar rettigheter som småbønder. Det er trolig få private satsinger som vil lykkes med landbruksutvikling og



Det er ikke enkelt å tiltrekke seg investeringer for småbønder, særlig for kvinner. Fetiye Tesfay drømmer om å få sin egen mølle. Nå må hun reise til nærmeste by for å få malt kornet hun produserer.

fattigdomsbekjempelse dersom det ikke finnes offentlige institusjoner og rammebetingelser som gir bondene en viss sikkerhet. Det kan være sikkerhet for svingningene i vær og markedspriser, og politisk anerkjennelse for landrettigheter slik at lokalbefolkningen kan få fordeler av investeringene. I tillegg trengs det institusjoner og rammebetingelser som sikrer åpenhet og tilgjengelig informasjon for småbønder, miljømessig og sosial bærekraft, og lokal forankring av prosjekter. Tilgang til offentlige rådgivningstjenester og agronomiske råd tilpasset lokale behov er også viktig. Dette er goder som ofte faller utenfor mandatet til privat investeringer. Det må settes krav til privat kapital, slik at man sørger for utvikling og ikke bare en utarming av ressurser. Dette forutsetter ofte et velfungerende statsapparat og institusjoner.

Det er et økende fokus på private storskala investeringer i jordbrukssektoren, både fra utenlandske og nasjonale investorer. Finanskrisen i 2007/08, etterfulgt av høye matvarepriser globalt, førte til at mange land ble minnet på sin egen sårbare matvaresikkerhet gjennom økte utgifter til mat. Dette var trolig med på å øke interessen for private investorer til å kjøpe eller leie jordbruksland for kommersiell storskalaproduksjon i utviklingsland, blant annet i Afrika (World Bank, 2011).

Generelt har Afrika utvidet dyrkingsarealet sitt mye de siste tiårene. Samtidig har mange land fortsatt ubrukte arealer som kan kultiveres. I størstedelen av Afrika har veksten i jordbruksareal imidlertid vært knyttet til småbønder, og investeringer i kommersielle storskalaprojekter har vært begrenset. Årsaken til dette har vært blant annet politiske prioriteringer og lave offentlige investeringer i rurale områder. Samtidig har flere forsøk på å kickstarte vekst i landbruket gjennom kommersielle storskalaprojekter i land som Sudan, Tanzania og Zambia, stort sett vært mislykket (World Bank, 2011).

Det er delte meninger om konsekvensene av storskala jordbruksinvesteringer i Afrika. Noen ser dem som en mulighet for å trekke til seg investeringer i områder hvor det har vært underinvestert i lang tid og hvor investeringer kan gi bedre tilgang på teknologi og nye arbeidsplasser, samt skaffe staten inntekter. Det argumenteres for at dersom prosjekter er godt forvaltet, kan det skape bred og vedvarende utvikling.

Samtidig er det helt klart utfordringer knyttet til slike prosjekter, og store utenlandske investeringer i jordbruket i utviklingsland er en global bekymring (FAO, 2013). I områder hvor en har svake offentlige institusjoner og svakt definerte landrettigheter er det tvilsomt om de vil gi en bred utvikling og føre til fattigdomsreduksjon. De vil heller kunne føre til lokale konflikter, skade på miljøet og at kun en liten del av befolkningen vil dra nytte av prosjektene (World Bank, 2011). Samtidig er det fare for at småbønder faller utenfor dersom en ser på landbruk som en næring som skal utvikles med hovedvekt på private aktører. Det kan særlig gjelde de fattigste bondene, som ikke produserer nok mat til egen familie og ikke har overskudd for salg.

Organisasjoner som Verdensbanken, FAO og IFAD anerkjenner at investeringer i kommersielt storskalalandbruk medfører betydelige utfordringer, og gjennomgåtte studier bekrefter bekymringene. Det er særlig knyttet risiko til svake nasjonale styresett hvor det er vanskelig å beskytte eller kompensere lokale befolkninger dersom landet blir leid ut eller tatt i bruk. Flere steder er det også mangel på kapasitet hos det offentlige til å administrere slike store investeringer, og ofte gjennomføres det ikke konsultasjoner med lokalsamfunn der investeringen skal skje. På toppen av dette er investorenes investeringsplaner ofte mangelfulle og ikke i tråd med nasjonale og lokale utviklingsplaner og visjoner (World Bank, 2011). Da er det fare for at småbøndene blir passive deltagere som mottar arbeid og teknologi, i stedet for å ta en aktiv del i å utforme strategier som gjelder eget livsgrunnlag.

Flere studier viser også at implementeringen av slike prosjekter ligger etter skjema. Dette kan resultere i at lokalbefolkningen ser få eller ingen av fordelene som ble lovet på forhånd. Selv om mange også opplever fordeler i forbindelse med slike prosjekter, da særlig knyttet til infrastruktur, arbeidsmuligheter, markedstilgang, teknologitilgang og skatteinntekter, kan disse fordelene være ulike for ulike grupper. Eksempelvis kan kvinner lettere miste tilgang til land uten å bli kompensert (World Bank, 2011).

Ved satsing på investeringer i storskala matproduksjon som en del av landets matsikkerhetsstrategi, må offentlige institusjoner styrkes slik at de har mulighet til å administrere slike investeringer på en god måte (World Bank, 2011).

Offentlig-privat samarbeid, kalt PPP (Public-private partnership), er en relativt ny tilnærming for utvikling av landbruket som har møtt økt interesse de senere årene. PPP er et samarbeid mellom det private og det offentlige som sammen skal investere i landbruket, hovedsakelig i selskapsjordbruk (agribusiness).

Det finnes etter hvert mange eksempler på slikt samarbeid, også i Afrika, med ulike resultater. I en case-studie gjennomført av FAO i Kenya slås det fast at selv om PPP kan være med å utvikle både småbønder og et mer markedsrettet jordbruk, er ikke PPP en «sølvkule» for å oppnå utvikling av landbrukssektoren i Afrika (FAO, 2013). Samarbeid mellom det private og det offentlige kan være utfordrende på grunn av ulike interesser. Når en inngår et slikt samarbeid, bør en derfor stille seg flere grunnleggende spørsmål. Hvilke politiske og juridiske rammevilkår bør være på plass ved et slikt samarbeid? Hvilken størrelse og omfang bør slikt samarbeid ha? Møter selskapsjordbruk de prioriterte behovene sektoren har? Og er samarbeidet bærekraftig i lengden? (FAO, 2013). En viktig konklusjon i studien gjort av FAO er at det juridiske rammeverket knyttet til PPP må styrkes. En må også sikre åpenhet rundt avtalene og kontraktene som blir inngått.



3.3 TILGANG PÅ RESSURSER

Å sikre tilgang på land er en viktig del av en bærekraftig utvikling

At bønder har tilgang på ressurser, er avgjørende. Det er viktig for at de skal kunne sikre livsgrunnlaget til seg og sin familie, for at de skal kunne gjøre investeringer på gården og for at de skal ha muligheten til å delta i markedet. Verdensbanken peker på tre essensielle ressurser: land, vann og utdanning (World Bank, 2008), selv om en med fordel kan nevne flere, som helsetilbud og sosial sikkerhet.

Land

Å ha tilgang på land kan defineres som når en person eller en gruppe har rett og mulighet til å bruke land på midlertidig eller permanent basis (Quan, 2006). Fattigdom er sterkt assosiert med dårlig tilgang til land, enten i form av å være jordløs eller

på grunn av usikre rettigheter (Cotula et al., 2006; Quan, 2006). Dette skaper utfordringer som kan gjøre det vanskelig å komme seg ut av fattigdom.

I rurale områder hvor landbruk har stor økonomisk betydning og er viktig for sysselsettingen, hevdes det at å gi fattige husholdninger tilgang på land er et essensielt virkemiddel som kan gi inntekter og en sikker matforsyning. I tillegg til å kunne bidra til en sikker matforsyning er jorda en verdi som kan gi bønder mer sosial og økonomisk selvstendighet. Landtilgang kan dermed være et springbrett for å komme seg ut av fattigdom. Tilgang til land kan også være en kilde til større økonomisk sikkerhet og frihet, fordi jorda kan brukes til å skaffe kreditt. Videre kan tilgang til land skape insentiver for å investere i jorda. Gjennom investeringer kan en lettere opprettholde eller øke jordas produktivitet og verdi, som igjen gir nye utviklingsmuligheter (Quan, 2006).

Der hvor land er konsentrert på få hender, vil sikker tilgang til land for de fattige begrenses, og konsekvensen er sannsynligvis en urettferdig distribusjon av inntekt og formue. I store deler av Afrika er imidlertid ikke landområdene så konsentrerte dersom en sammenligner med for eksempel Sør-Amerika (Cotula et al., 2006).



Å sikre tilgang på land er en viktig del av en bærekraftig utvikling, men mange steder er reglene uklare og lite utviklet. I Afrika er det eksempler på at landlovgivningen baseres på europeiske regler som har liten relevans «på bakken». Mange steder er landet holdt av klaner eller familier, og det finnes komplekse systemer av flere rettigheter. Det har flere steder resultert i overlappende rettigheter og motstridende regler. Denne situasjonen kan skape forvirring og usikkerhet som fraråder investeringer i jordbruk (Cotula et al., 2006).

Arbeidet med å forbedre landrettigheter har tradisjonelt fokusert på tildeling av individuelle rettigheter og registreringsprogrammer. Men i Afrika har registreringsprogrammer vært lite effektive, dyre, vanskelige å holde oppdatert og lite tilgjengelige for de fattigste bøndene.

Det har dermed blitt mer anerkjent at retningslinjer for landrettigheter bør bygge på lokale konsepter. Dermed har flere land gjort en innsats for å fange opp ulike typer landrettigheter, eksempelvis land eid og brukt av urbefolkning (for eksempel Uganda, Mosambik og Tanzania). Leie- og bruksrettigheter i land hvor staten eier jord har også i større grad blitt registrert eller beskyttet på andre måter, som i Etiopia og Mosambik. Det er også blitt mer anerkjent at rettigheter ikke nødvendigvis krever individuelt landeierskap (Cotula et al., 2006). Dette kan bedre fattiges tilgang til land og gi større sikkerhet, som igjen kan stimulere til investeringer og en bærekraftig forvaltning av jorda.

Vann

Tilgang på vann er avgjørende for å sikre produktivitet og ikke minst stabilitet i avlinger. Det er særlig viktig for fattige småbønder som ofte har begrenset tilgang på sikkerhetsnett og alternativer dersom avlingene skulle svikte. I Afrika sør for Sahara er kun 4 prosent av jordbruksjorda vannet med kunstige vanningsystemer. Til sammenligning er det rundt 39 prosent i Sør-Asia og ca. 29 prosent i Øst-Asia (Smedshaug, 2008).

Selv om det er utfordrende å si noe om konkret om den fremtidige situasjonen, er det høyst sannsynlig at klimaendringene vil forverre en allerede sårbar situasjon med tanke på tilgjengelighet av vann. Begrenset tilgang på vann i Afrika er allerede en hemsko for den økonomiske utviklingen, noe som kan forverres utover i det 21. århundre (IPCC, 2014).

Investeringer og økt kunnskap om vannforvaltning i ulike afrikanske kontekster er derfor essensielt.

Her vannet Queen Ngema plantene på åkerlappen sin i Mwangen, Kenya. Kunstige vanningsystemer er lite utbredt i Afrika.

Få land har klart å utvikle seg uten en godt utdannet befolkning og en sterk landbrukssektor som sørger for matsikkerhet

	<i>Education, humanities and arts</i>	<i>Social sciences, business and law</i>	<i>Science</i>	<i>Engineering, manufacturing and construction</i>	<i>Agriculture</i>	<i>Health and welfare</i>	<i>Services</i>	<i>Other</i>
Sub-Saharan Africa	26%	44%	12% (3% ICT)	4%	2%	5%	0%	7%
North Africa	22%	51%	8% (1% ICT)	10%	1%	6%	1%	1%
Asia	23%	30%	6%	20%	4%	9%	4%	4%
Latin America	23%	38%	7%	9%	2%	13%	3%	5%
OECD	25%	37%	10% (3% ICT)	11%	2%	11%	4%	1%

Tabell 3.1 Universitetsutdanning i ulike deler av verden mellom
2008 og 2010 (African Economic Outlook, 2012)

Utdanning

Utdanning og informasjon rettet mot bønder er viktig. Ifølge Verdensbanken (2014) er investeringsplanene i CAADEP vanskelige å implementere flere steder på grunn av mangel på kvalifisert arbeidskraft. Det betyr at det kan bli vanskelig for bønder å dra nytte av investeringene dersom de ikke blir videreformidlet og implementert ned i systemene på en god måte.

Rapporten African Economic Outlook³ fra 2012 hadde fokus på utdanning blant unge i Afrika. Den peker på at Afrika har en ung voksende befolkning som stadig får bedre utdanning, selv om andelen fortsatt er lav i forhold til andre kontinenter. Til sammenligning har en ung person fra Finland 140 ganger større sjanse til universitetsutdanning eller høyere yrkesutdanning enn en fra Mosambik.

Studien «Revisiting the Role of Education for Agricultural Productivity» fant at utdanning spiller en stor rolle i å øke produktiviteten i landbruket. Samtidig, ifølge Verdensbanken og FAO, er utdanning avgjørende for nasjonal produktivitet og som FAO fremhever: Få land har klart å utvikle seg uten en godt utdannet befolkning og en sterk landbrukssektor som sørger for matsikkerhet (FAO, 1996).

Til tross for at andelen som tar høyere utdanning og yrkesutdanning i Afrika øker, er mangel på etterspørsel etter arbeidskraft et stort problem. I tillegg er det en mismatch mellom hva utdanningen tilbyr og hva arbeidsgiver etterspør. På universitetsnivå velger størsteparten samfunnsfag, business og juss, samt humanistiske fag og kunst. Bare 2 prosent velger landbruksutdanning. Dette er på samme nivå som OECD-land (tabell 3.3). Dette til tross for at landbruket bidrar med over 30 prosent av BNP, mot 1,4 prosent i Europa, og at det sysselsetter rundt 65 prosent i Afrika.

Samtidig påpeker rapporten lite samsvar mellom forventningene unge studenter har og det faktiske arbeidsmarkedet. Eksempelvis ønsket de fleste studentene i Nord-Afrika seg en jobb i regjeringsapparatet, men få jobber er tilgjengelige der. Mer informasjon om faktiske muligheter gjennom hele utdanningsløpet blir derfor fremhevet som viktig.

³ Utarbeidet av African Development Bank, Organisation for Economic Co-Operation and Development, United Nations Development Programme, United Nations Economic Commission for Africa



At så få velger landbruksutdanning, kan også være fordi landbruk er synonymt med fattigdom for mange unge. Det er en sektor en ønsker seg bort fra, ikke inn i, dersom en har valget. Også Ishmael Sunga, administrerende direktør i SACA (Southern African Confederation of Agricultural Union) peker på aldrende bønder og lav frivillig rekruttering som et voksende problem for det afrikanske kontinentet. Det er lite optimisme i næringen. Mange unge har opplevd en oppvekst hvor en liten jordflekk ikke har generert nok mat til familien og ikke i nærheten av noe overskudd for salg. Mulighetene for inntektsøkning har også vært dårlige. (Ishmael Sunga, 2016).

Å gjøre landbruket attraktivt er dermed viktig for videre utvikling og for å realisere dets potensial for fattigdomsreduksjon. Da må det bli mer lønnsomt, og en må ta i bruk ny teknologi.

Utdanning er nødvendig for å øke produktiviteten i landbruket.

I tillegg kan praktisk yrkesopplæring på et lavere nivå være viktig. Et eksempel kan være Farmers Field School (FFS), som ble initiert av FAO for om lag 25 år siden i Asia. Det er nå også utberedt i flere afrikanske land. FFS er program hvor en gruppe bønder danner et forum hvor de kan utveksle erfaringer og kompetanse med hjelp fra en fasilitator, som selv ofte har deltatt på en FFS. Det legges vekt på lokale problemer og hvordan disse best kan løses (FAO, 2016).



3.4 TILGANG PÅ FUNGERENDE MARKEDER – TILPASSET BØNDER OG SAMFUNN

Markeder med jordbruksprodukter har de siste tiårene vært utsatt for store strukturelle endringer. De har blitt mer globale, og flere nye aktører er kommet inn. Det er skrevet mye om bonders tilgang til markeder i lys av denne konteksten, og debatten er omfattende. Det ser likevel ut til å eksistere bred enighet om at velfungerende markeder er viktige, enten det er snakk om lokale, regionale, nasjonale eller internasjonale markeder. Samtidig foreligger det divergerende synspunkter på hvordan de forskjellige markedene kan bidra til å redusere fattigdom og sårbarhet for småbønder.

I Afrika har rundt 80 prosent av bøndene mindre enn 2 hektar land, noe som tilsvarer ca. 20 dekar. Det vil si at hoveddelen av bøndene kan karakteriseres som småbønder eller selvbergingsbønder. Størsteparten av disse bøndene er ikke fullt kommersialisert, i betydning av at de er markedsorienterte og en integrert del av pengeøkonomien. Om lag 80 prosent selger ikke

produktene sine på markeder regelmessig og får samtidig mye av inntekten fra ulike økonomiske aktiviteter, både på og utenfor gården. 3–15 prosent selger regelmessig til markedet (Vorley et al., 2012). Dette er globale tall, men de er trolig ikke så ulike den afrikanske virkeligheten.

Mange bønder befinner seg dermed hovedsakelig i lokale uformelle markeder, og slike matmarkeder er fortsatt de mest dominerende i Afrika. Det er viktig at globalisering og utvikling ikke eliminerer disse markedene, men tilrettelegger for dem. Til tross for dette står småskalaprodusenter ofte utenfor sentrale institusjoner når det kommer til politikkutforming. De kan tidvis bli oppfattet som irrelevante og utilgjengelige. Uten å endre politiske rammevilkår vil småskalaprodusenter fortsatt være sårbare i en politikk som ikke skiller deres interesser fra større produsenter, for eksempel gjennom handelsavtaler og åpning av nasjonale markeder (Vorley et al., 2012).

Ei ung jente selger grønnsaker på et marked i Abi Adi, Etiopia.

I lys av de strukturelle endringene i matmarkedene og som en del av utviklingsagendaen, er det økt fokus på at småbønder kan integreres med moderne og formelle markeder, slik som såkalte «high value markets» (kjøtt, fersk frukt og grønt). I mange utviklingsland vokser hjemmemarkedet for slike produkter opp mot 6-7 prosent per år (World Bank, 2008). Derfor blir det ofte fremstilt som en lukrativ markedsmulighet for småbønder for å øke egne inntekter. I tillegg kan det gi tilgang til blant annet teknologi og kredit. Det vil si at småbønder kan få ta del i et marked i vekst, hvor en voksende middelklasse spiser mer kjøtt, fersk frukt og grønnsaker. I tillegg har mange «high value»-produkter potensial for eksport.

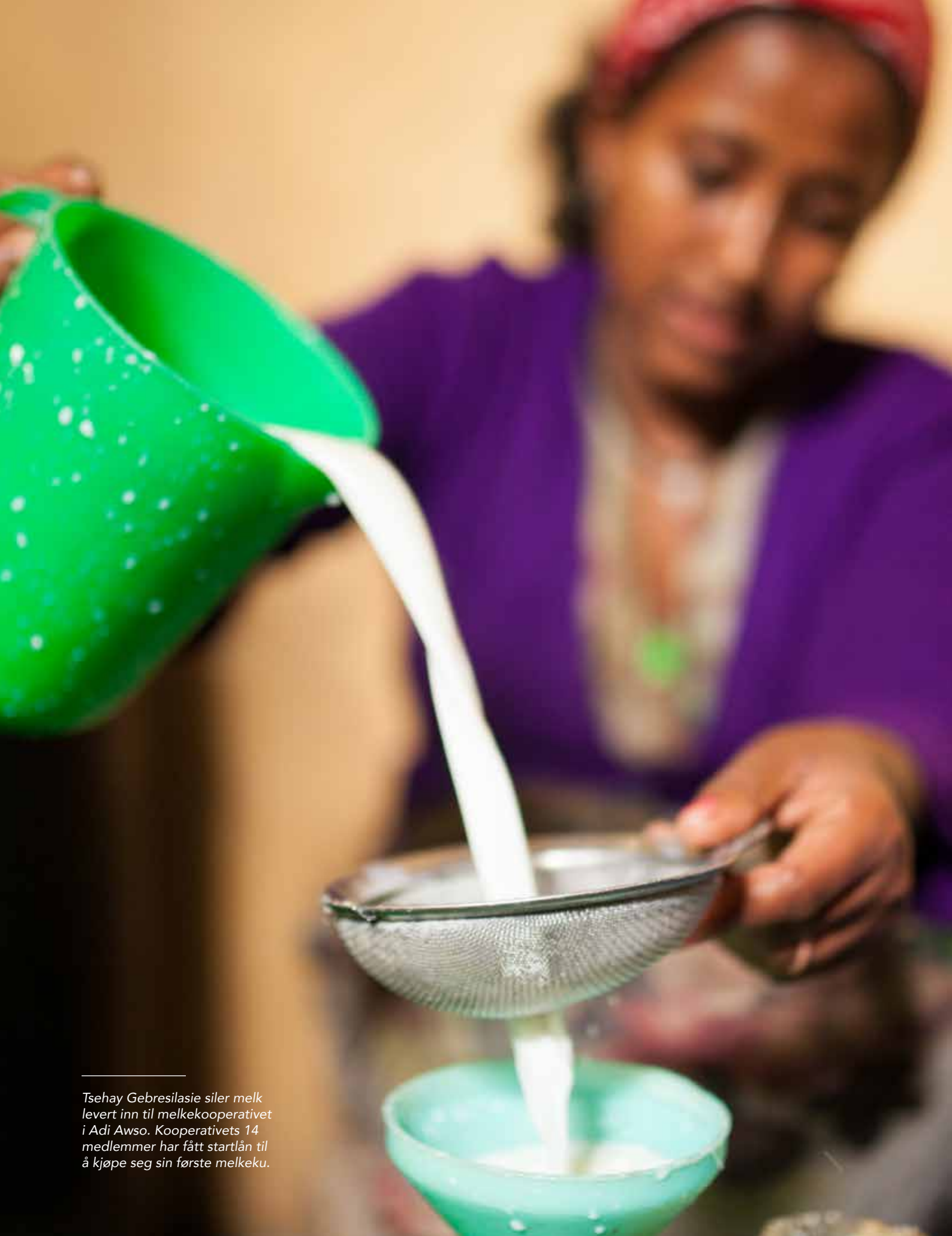
Flere internasjonale utviklingsorganisasjoner, i tillegg til nasjonale myndigheter, har fokusert på potensialet i å integrere småbønder i mer formelle, og delvis også globale, markeder. Mange har konkludert med at å involvere småbønder i «high value»-markeder, er essensielt for å få økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon. Dette har ført til en rekke tiltak og initiativer for å linke bønder og markeder, blant annet gjennom å bruke bondeorganisasjoner og samvirker, samt ved å gi småbønder innflytelse i politikkutformingen (Henson et al., 2009; Vorley et al., 2012). Verdensbanken fremhever at dersom en i større grad skal styrke småbønders deltagelse og redusere fattigdom, er det behov for infrastrukturoppbygging, en oppgradering av bønders tekniske kapasitet og sterke produsentorganisasjoner.

Samtidig er det en pågående debatt om fordelene ved å involvere småbønder i disse markedene. De potensielt negative sidene er relatert til den strukturelle tendensen i slike verdikjeder. Det vil kunne skape systemer som «låser» bønder til forhold som er mer gunstige for kjøperen enn for bonden. Det er også blitt hevdet at slike systemer ikke er en god langsiktig strategi for fattigdomsreduksjon, eksempelvis fordi kjøpere vil bruke en gruppe bønder til å produsere et produkt, men raskt vil kunne skifte ut produsenter dersom andre kan levere billigere. I et slikt marked vil det i tillegg være høye krav til presis levering og standarder på produkter og hygiene. Dette vil kunne gi store ekstra kostnader for mange småbønder (Henson et al., 2008).

Det hevdes at å fremme integreringen av mer moderne og formelle markeder blant småbønder, ikke erkjenner realiteten mange befinner seg i. Det kan føre til lite verdsetting av de uformelle markedene og dermed at politikken ikke tilrettelegger for disse markedene. Bøndernes livsgrunnlag er ofte mangfoldig og kombinerer det formelle og uformelle, jobb på gården og jobb utenfor. (Vorley et al., 2012).

Når det er snakk om markeder, finnes det trolig ikke en løsning som passer for alle kontekster, men det er viktig å se realitetene som eksisterer for mange bønder i Afrika. At småbønder er så heterogene bør anerkjennes, også i politikkutforming.





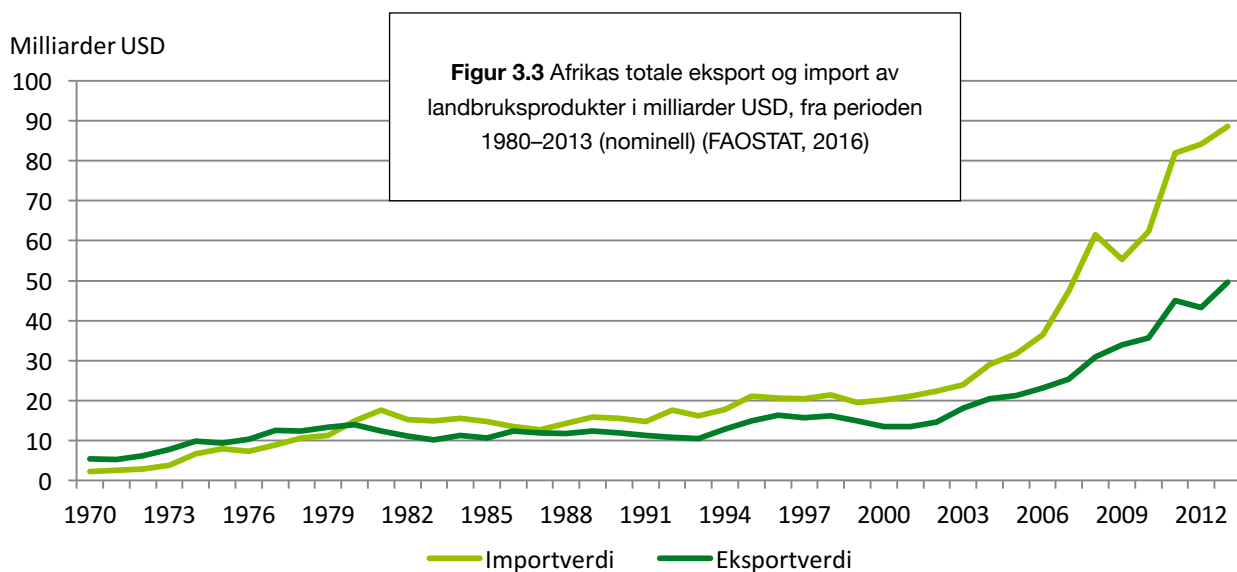
Tsehay Gebresilasie siler melk levert inn til melkekooperativet i Adi Awso. Kooperativets 14 medlemmer har fått startlån til å kjøpe seg sin første melkeku.

3.5 HANDEL MED LANDBRUKSVARER

På 1970-tallet gikk Afrika fra å være en netto eksportør til å bli en netto importør av mat (se kapittel 1.3). I løpet av 1980-tallet falt prisen på råvarer som kaffe, kakao og krydder, samt metaller, som utgjorde viktige eksportvarer. Som resultat vokste gjelden for en rekke afrikanske land, og handelsbalansen ble svekket. Veksten i import av matvarer har virkelig skutt fart fra begynnelsen av 2000-tallet. Eksporten har også økt i denne perioden, men det er fortsatt et stort gap mellom eksport og import. I 2013 nærmet importen seg 90 milliarder USD, som ga et totalt underskudd på 40 milliarder USD (figur 3.3). Økningen i import har i hovedsak vært knyttet til basismatvarer, og det er kornprodukter som utgjør den største importmatvaren, etterfulgt av melkeprodukter, oljer, kjøtt og sukker (FAO, 2011).

For mange land er høy import av mat et vedvarende problem, særlig ved økende matvarepriser, som en opplevde i 2008 og igjen i 2011. Det fører til høye importutgifter, som kan gjøre mindre penger tilgjengelig for andre formål, uten å egentlig løse problemet med matmangel og matsikkerhet. Fra 2006 til 2008 steg importutgiftene for hvete fra 5,4 til 12,5 milliarder USD i Afrika. De steg igjen til over 14 milliarder USD i 2011 (figur 3.4).

I 2007 viser tall fra FAO at bare 19 av 53 afrikanske land hadde nok inntekter fra landbrukseksport til å dekke kostandene ved å importere mat. Resten måtte bruke penger tiltenkt andre formål eller vente på matdonasjoner for å sikre sine befolkninger nok mat (FAO, 2011).



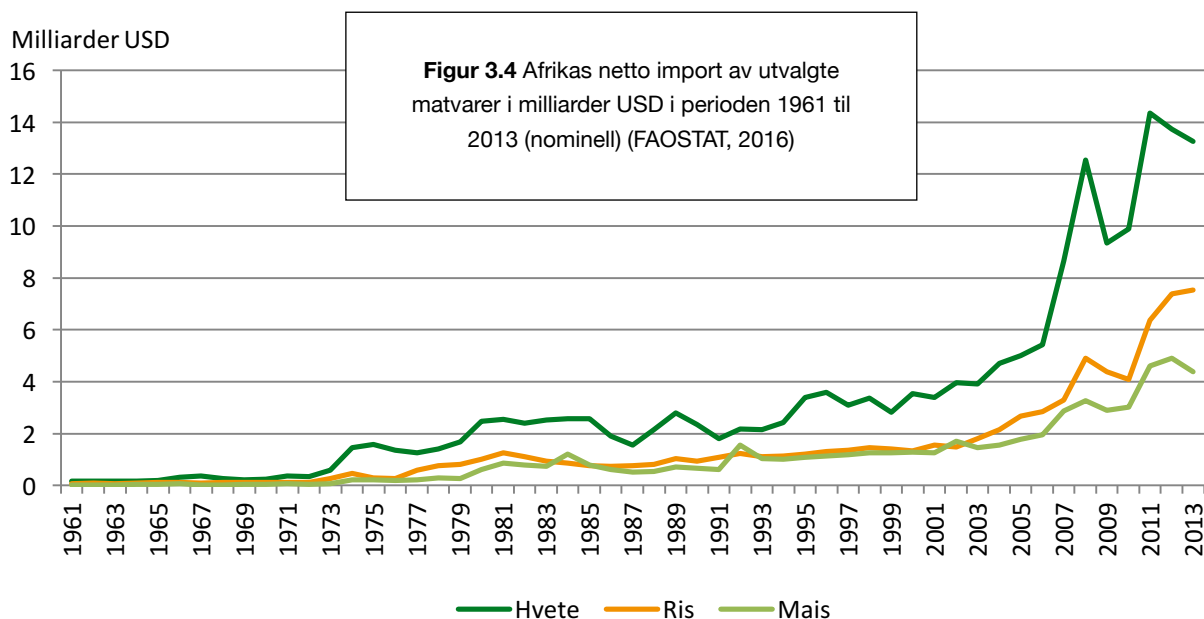
Det er flere grunner til at økning av innenlands produksjon til nasjonale og regionale markeder bør prioriteres først i afrikansk landbruk.

Varer som eksporteres, er ofte også produkter som ikke kan spises, og kan dermed beslaglegge arealer som kunne vært brukt til å produsere mat til egen befolkning. Samtidig er det en utfordring for land som baserer eksporten hovedsakelig på jordbruksvarer fordi inntektene fra tradisjonell eksport som kakao, kaffe og krydder er usikre. Disse varene er i stor grad prisgitt internasjonale markedspriser og kan variere (FAO, 2011). Det kan lett gjøre land sårbare.

Samtidig er de fleste bøndene i Afrika småbønder som ikke deltar i eksportmarkeder. Noen steder er det trolig opp mot

80 prosent som ikke selger sine produkter på markeder regelmessig, og som får mye av inntekten fra en rekke ulike økonomiske aktiviteter, både på og utenfor gården. Disse vil trolig oppleve liten direkte nytte av økt fokus på eksport av matvarer. Samtidig vil en gjennom handelsavtaler og liberalisering av handel kunne bli utsatt for høyere priser og økt import av matvarer som kan skade nasjonal produksjon.

I tillegg krever et eksportrettet fokus kontrollsystemer, markedsføring og en spesiell infrastruktur. Å bygge slike relativt avanserte systemer for en liten del av bøndene vil kunne være mindre hensiktsmessig, særlig i lys av å få til en bred fattigdomsreduksjon (Smedshaug, 2008).



En mer liberalisert handel vil få ulike konsekvenser mellom land. Mens land som er netto selgere av mat, kan ha fordeler, vil land og husholdninger som er netto innkjøpere av mat kunne oppleve en forverret situasjon, blant annet på grunn av høyere priser (World Bank, 2008). Fokus på eksport har etterlatt mange småbønder, som tilsvarer flertallet av de fattige på landsbygda, i en sårbar situasjon. Den omfattende Global Report fra IAASTD oppsummerer det slik:

The focus on export has left many small-scale producers, i.e., the majority of the rural poor, vulnerable to volatile international market conditions and international competition, often from subsidized producers in the North. The globalization of agriculture has been accompanied by concentration of market power away from producers into the hands of a limited number of large-scale trade and retail agribusiness companies. Corporate concentration along the agrifood value chain can have a significant impact on international commodity prices, which have recently risen but have generally been low relative to industrial and manufactured goods. In addition, increased international trade in agricultural commodities has often led to overexploitation of natural resources, and increased energy use and greenhouse gas (GHG) emissions. Overall the impact of trade liberalization has been uneven in industrialized and developing countries (IAASTD, 2009 side 8).

Samtidig, som påpekt av FAO, vil det være ønskelig for mange fattige afrikanske land både å øke egen produksjon og øke eksporten. Det vil si at en må satse på å øke egen produksjon gjennom å bruke landbrukspolitiske virkemidler, samtidig som en kan fokusere på å øke eksporten, både av matvarer og innen andre sektorer, der hvor det er mulig (FAO, 2011). Dersom en først lykkes med å øke egen produksjon kan handel være en mulighet der land kan redusere importavhengigheten og få økonomisk vekst.

Verdensbanken peker på at flere land sør for Sahara har potensial til å utvide eksportmarkeder for å skape vekst, blant annet gjennom mer salg av prosessert mat. Et eksempel kan være ferdig kaffe i stedet for kaffebønner. I tillegg fremheves regionale markeder i Afrika som en god vekstmulighet for å ta del i et større marked (World Bank, 2008). Å bedre kapasiteten for handel er også et mål i CAADep.

For afrikanske land er det likevel avgjørende at de blir behandlet som utviklingsland i internasjonale forhandlinger. All den tid Afrika som kontinent er en stor nettoimportør av landbruksvarer, er de trolig lite tjent med en utvikling for eksempel i WTO og bilaterale handelsavtaler. I slike handelsavtaler blir ofte gjensidig markedsåpning lagt til grunn. Det er problematisk for mange afrikanske land fordi de ikke har konkurransekraft mot de store landbruksvareeksportørene i verden, som USA, EU, Brasil, Argentina, Australia og New Zealand, og vil kunne tape i fri konkurranse.

WTO – EN NY TID FOR UTFORMING AV NASJONAL LANDBRUKSPOLITIKK

Ved etableringen av landbruksavtalen i WTO ble organiseringen av landbruket en del av den internasjonale dagsordenen. Ikke bare handelen med landbruksvarer, men også hvordan medlemmer av WTO innretter sin egen landbrukspolitikk ble en del av rammeverket. WTOs retningslinjer for liberaliseringen av handelen med landbruksvarer er i hovedsak tuftet på to prinsipper.

- Det første prinsippet er rettet inn mot en liberalisering av den internasjonale handelen gjennom reduksjon av tollsatser.
- Det andre prinsippet er etableringen av et rammeverk rettet inn mot økonomiske overføringer og reduksjon av subsidier til landbruket innenfor nasjonal landbrukspolitikk.

Det vil i praksis si at for mange land betyr liberaliseringen av handelen også mye for hvordan produksjonen innen landbruket er organisert, og for handlingsrommet til å føre nasjonal landbrukspolitikk. Fordi både importvern og økonomisk støtte er regnet som begrensende faktorer for en mer liberalisert handel med landbruksvarer i WTO, betydde avtalen at muligheten til å drive nasjonal landbrukspolitikk ble mindre. Det vil si at medlemsland som ønsker å bygge opp, endre eller og utforme en ny landbrukspolitikk, har mye mindre handlingsrom for det etter at WTO ble etablert enn for eksempel de europeiske landene hadde i etterkrigstiden. De bygde da opp igjen landbruket gjennom subsidier, regulering av markedet og garanterte minstepriser til bøndene, kombinert med et sterkt importvern for å sikre stabile priser og avsetning av egen produksjon. Det betyr at utviklingsland som nå vil bygge opp sin egen landbrukspolitikk, må utforme den slik at den ikke bryter med WTO-forpliktelsene.

3.6 FINANSIELL OG INSTITUSJONELL STØTTE TIL BØNDER

Mye litteratur peker på at politiske tiltak som støtter småbønder, er avgjørende for å øke produktiviteten, lønnsomheten og forbedre bærekraften i produksjonen. Støtte til blant annet finansielle ordninger, mikrokreditt og forsikringer fremheves. Det er også viktig med støtte til å utvikle velfungerende landbruksorganisasjoner.

Tilgang til finansiering er fortsatt en stor utfordring for småbønder i de fleste utviklingsland, inkludert i Afrika. Samtidig er tilstrekkelig tilgang til finansielle ressurser viktig for vellykket utvikling i rurale områder. Det har lenge vært kjent at bønder som ikke har midlene de trenger, må godta mindre optimale produksjonsstrategier. Det kan være bønder som ikke får tilgang til gjødsel, frø eller vanningsystemer. Det betyr at når bønder ikke er i stand til å gjøre nødvendige investeringer eller ikke kan takle mer risiko, må mange gi avkall på sine muligheter til å øke produktiviteten og forbedre sine inntekter. Selv om det har vært store fremskritt i utviklingen av finansielle tjenester de siste tiårene, står fortsatt hoveddelen av småbønder uten tilgang til tjenester de trenger for å forbedre sine levekår (World Bank, 2008).

Problemet er ofte begrenset tilgang på kreditt til å kjøpe innsatsfaktorer, samt å betale for arbeidskraft og vedlikeholdskostnader på gården. Fordi småbønder ikke har råd til avlingsfremmende innsatsfaktorer, som forbedret frø og gjødsel, er produktiviteten ofte lav – til tross for at teknologi for å oppnå høyere avlinger finnes.

I tillegg sliter mange småbønder med å få kreditt for tiltak etter innhøsting. Det kan eksempelvis være en liten lagringsplass, som vil sørge for mindre avlingstap. Dersom en ikke har plasser å lagre årets avling, kan det føre til likviditetsproblemer som tvinger bønder til å selge mesteparten av produktene sine ved innhøsting, når prisene er ekstremt lave (Onumah & Meijerink, 2011).

Det er flere grunner til at småbønder blir ekskludert fra kredittmarkedet. De blir ofte oppfattet som høy risiko fordi inntektene deres er usikre på grunn av variasjon i produksjonen. Variasjon i produksjonen skyldes ofte variasjoner i været, noe som blir stadig mer akutt som følge av klimaendringer. Produksjonen påvirkes også av sykdommer, skadedyr og andre naturlige faktorer. De fleste småbønder i utviklingsland er ikke i stand til å forsikre seg mot disse risikoene og står igjen i fare for å miste eiendeler (Onumah & Meijerink, 2011). I tillegg er områder med dårlig infrastruktur og lav befolkningstetthet ofte mindre attraktive for banker enn urbane områder (World Bank, 2008).

Småbønder har også begrenset tilgang til formell sparing fordi få økonomiske institusjoner tilbyr slike tjenester i bygdene. Derfor har småbønder en tendens til å ha sin rikdom i eiendeler, som for eksempel husdyr. Da kan en risikere tap gjennom tyveri, brann eller andre farer.

Produsenter som derimot har tilgang på kreditt, sparing og forsikringstjenester, kan skaffe seg innsatsfaktorer, arbeidskraft og utstyr de trenger. De kan også ha råd til å investere i mer risikofylte, men samtidig mer lønnsomme produksjoner. I tillegg kan de nå markedene mer effektivt og lettere sikre seg en mer stabil tilgang til mat (FAO, 2011b; Fletschner & Kenney, 2011).

Kvinner og finansielle tjenester

Småbønder møter ofte begrensninger i å få tilgang til kreditt og andre finansielle tjenester. Samtidig viser tall at kredittmarkedene ikke er kjønnsnøytrale. I de fleste land er andelen kvinnelige småbønder som kan få tilgang til kreditt, 5–10 prosentpoeng lavere enn for mannlige småbønder (FAO, 2011b). Dette til tross for at andelen sysselsatte kvinner som jobber i jordbruket, er opp mot 70 prosent i store deler av Afrika (FAO, 2014). Juridiske barrierer og kulturelle normer kan hindre kvinner i å ha sin egen bankkonto eller inngå kontrakter. I tillegg er lånene som gis kvinner, mindre enn for menn, til tross for at de driver samme produksjon. Disse begrensningene har en målbar negativ innvirkning på kvinnes produksjonsmuligheter. Samtidig: Å sikre kvinners tilgang til finansielle ressurser fører til høyere investeringer i menneskelig kapital i form av barns helse, ernæring og utdanning (FAO, 2011b).

Utfordringene rundt finansielle tjenester på landsbygda kan ikke elimineres, men de kan reduseres. Landbruk vil uansett være en risikofylt sektor, så innovasjon er nødvendig for å få mer fleksible former for utlån som bedre kan treffe småbønder. Mikrofinans eller mikrokreditt er en mulighet. Her går en videre fra tradisjonelle rural-banker for å bedre treffe marginaliserte grupper, inkludert kvinner. Det finnes mange typer mikrokreditt. Onumah & Meijerink (2011) gir en oversikt over nylige innovasjoner knyttet til finansielle tjenester i landbruket, som uformelle fellesskapsbaserte finansielle organisasjoner, promotering av rurale fellesskapsbanker og levering via finansielle tjenester ved bruk av mobilteknologi. Det finnes ingen løsning som passer alle kontekster, slik at løsninger bør være fleksible og avhengig av lokale forhold.



Landbruksorganisasjoner

En problemstilling trukket frem av Ishmael Sunga, direktør i SACAU (Southern African Confederation of Agricultural Union), er organisering av bønder. Herunder at en i større grad bør legge til rette for å støtte dannelsen av bondeorganisasjoner og kooperativer i afrikanske land som en del av å utvikle landbruket (Ishmael Sunga, 2016).

Et samvirke er når mennesker går frivillig sammen for å jobbe mot felles økonomiske, sosiale og kulturelle behov. Det innebærer at mennesker går sammen og setter inn ressurser (kunnskap, kapital, arbeidskraft, produkter) for å løse en oppgave som de ellers måtte gjøre hver for seg eller overlatt til det offentlige eller private. Samvirke har videre som prinsipp å maksimere medlemmenes nytte og skal være demokratisk styrt. Det er dermed et system som kan bidra til bedre økonomi for bøndene ved at de står samlet, men som også kan hjelpe medlemmer med rådgivning og andre tjenester. Organisering av bønder, gjennom ulike foreninger eller som samvirker, kan dermed spille en viktig rolle i å redusere fattigdom, øke mat-sikkerheten og gi jobbmuligheter (Roalkvam, 1993)

Musenya John høster spinat fra åkerlappen sin.

Historisk bakgrunn

I de fleste afrikanske land ble de mer «moderne» samvirkene (eller kooperativene) introdusert av kolonimakter. De ble brukt blant annet til å dominere den rurale befolkningen og samle inn skatt. Etter frigjøringen og frem mot rundt 1985 ble kooperativene brukt av nydannede regjeringer til å implementere «afrikansk sosialisme». I denne perioden mottok mange samvirker mye statlig støtte, både teknisk og økonomisk. Landbrukssamvirker ble eksempelvis gitt markedsmonopol, og bønder var i stor grad forpliktet til å være medlem. I flere land ble samvirke-organisasjoner verktøy for sittende regjering til å utføre statlige funksjoner, som forvaltning av kornlagre. Kooperativene ble dermed et utviklingsredskap for myndighetene og mer eller mindre halvstatlige organisasjoner under sterk statlig kontroll. Under innføringen av strukturtilpasningsprogrammene rundt 1985 ble det imidlertid påpekt at kooperativene var lite effektive

og ofte korrupte. Som følge av dette, ble det introdusert kutt i subsidier og privilegier. I tillegg var flere bistandsorganisasjoner frustrert over de udemokratiske kooperativene og valgte i stor grad å promotere små individuelle bedrifter.

Alle disse hendelsene førte til en kollaps av de fleste kooperativer støttet av staten. Fra 1985 og frem til rundt 2000 ble det færre kooperativer, med færre medlemmer, og de hadde mindre økonomisk betydning. Denne utviklingen har særlig vært tilfelle for landbrukskooperativer.

Fortsatt er kooperativer viktige i Afrika, men de siste 10–15 årene har sammensetningen endret seg. Det har blitt dannet mer utradisjonelle kooperativer, som er mer varierte i form og mindre strukturerte enn de statsstyrte kooperativene på 1970- og 80-tallet. Samtidig har det vært en stagnasjon i kooperativer innenfor landbruket de siste tiårene (Schwettmann, 2014; Roalkvam, 1993)

Lovgivning for samvirket har speilet det endrede forholdet mellom samvirket og staten. Etter 1985 ble mye av lovgivningen borte, og staten kunne ikke lenger kontrollere kooperativene og deres medlemmer på samme måte som tidligere. Det har i etterkant blitt formet ny lovgivning, og fra tidlig på 2000-tallet har mange afrikanske land vært påvirket av anbefalingene om å promotere samvirker. Nå har de fleste afrikanske land en samvirkelovgivning som respekterer og promoterer de generelle prinsippene i samvirket, og statens innflytelse er kraftig redusert (Schwettmann, 2014).

Nye muligheter?

Ny lovgivning og en ny sammensetning av kooperativer kan gi nye muligheter for samvirker i afrikanske land, hvor de kan spille en positiv rolle i å støtte småbønder, og spesielt marginaliserte grupper som kvinner og unge. Samvirker i landbruket kan gi medlemmene støtte, inkludert bedre tilgang til markeder, informasjon, teknologi, kredittordninger, lagermuligheter, yrkestrening/-utdanning og tilgang til land og vann. Bønder kan også stille sterkere i forhandlinger for billigere innsatsfaktorer som frø, gjødsel og maskiner (IFAD, WFP & FAO, 2012). Samvirker kan dermed gi økt beskyttelse for medlemmer og mer selvstendighet, som er viktige elementer i fattigdomsreduksjon.

Også større organisasjoner som FAO promoterer organisering av bønder, og 2012 var FNs år for kooperativer. Organisering av bønder, for eksempel gjennom samvirker, men også ulike former for sammenslutninger og bondeorganisasjoner, blir her

promotert som en måte å styrke bønder og redusere fattigdom. Den regionale FAO-konferansen for Afrika kom i 2014 med følgende anbefaling:

African leaders should intensify their efforts to address the binding constraints to improved productivity, incomes and food security of smallholder farms and family farmers, including support to farmer organizations and cooperatives to achieve scale, finance instruments and targeted social protection programmes and risk management instruments to increase resilience (FAO, 2014a)

En opplever mange steder at matmarkeder blir stadig mer globaliserte og komplekse, og at etterspørselen og forventningene etter trygg og sunn mat øker. I en slik kontekst kan behovet for en organisering av småbønder oppleves som mer nødvendig enn tidligere. For bønder som skal delta i et marked, både globalt, regionalt og lokalt, må takle utfordringer og kostnader forbundet med kontrakter, fremskaffing av markedsinformasjon og overholdelse av sikkerhetsstandarder etc. Ved å gå sammen i kooperativer kan kostander og risiko fordeles på flere (Diao et al., 2014). Samtidig er det helt avgjørende at slike initiativer kommer «innenfra» og at medlemmer må føle tilhørighet og eierskap. De kan ikke tvinges igjennom.

Kooperativer står sterkt i mange vestlige land, og mangfoldet innenfor samvirkeorganisering er stort. Fra små lokale producentsammenslutninger, tilknyttet for eksempel en type ost eller et ysteri, til store nasjonale konsern. Dersom en ser på verdens melkesektor, finner man at flere av de største meieriselskapene er kooperativer. Verdens største meieriselskap er kooperative Fonterra, som en finner i New Zealand, etterfulgt av Dairy Farmers of America i USA. Arla Foods er et kooperativ i Sverige og Danmark, og er verdens 7. største meieriselskap (Tuft, 2014; Tuft, 2006). I Norge har en også lange tradisjoner for samvirker, og TINE er et samvirkeforetak for norske melkebønder. Det er ikke nødvendigvis samvirker av denne størrelsen en ser for seg i mange afrikanske land, men en mulighet for organisering av bønder som et ledd i fattigdomsreduksjon.

3.7 BÆREKRAFTIGE LANDBRUKSSYSTEMER

Utviklingen av bærekraftige landbrukssystemer står høyt på den politiske agendaen i mange afrikanske land. For en rekke land vil det trolig være helt nødvendig å gjøre tiltak for å tilpasse seg klimaendringene, samtidig som det er ønske om å gjøre landbruket mer bærekraftig.

Både intensiv og ekstensiv jordbruksproduksjon møter miljømessige problemer. Mange vanskeligstilte områder lider av jorderosjon, avskoging, ørkenpredning og ødeleggelse av vannområder. I det afrikanske høylandet er det eksempelvis påstått at erosjon kan redusere avlingene med så mye som 2–3 prosent per år (World Bank, 2008).

IPCC (2014) slår på den andre siden fast med høy sikkerhet at det afrikanske kontinentet har langvarig erfaring med å forvalte naturressurser gjennom å bruke økosystembaserte tiltak som skogplanting, fornying av beiter og kommunebasert forvaltning. Slik utvikles det effektive og økologisk bærekraftige tilpasningsstrategier. I tillegg til den tradisjonelle kunnskapen, er tilgjengelig moderne teknologi og forskning trolig nødvendig for å tilpasse seg klimaendringene og skape et mer bærekraftig landbruk.

Når det gjelder tilpasningstiltak for jordbruket, er det bred enighet om at konserveringsjordbruk har et godt potensial i Afrika for både økt produksjon og som et tilpasningstiltak mot klimaendringer (IPCC, 2014; World Bank, 2008). Konserveringsjordbruk inkluderer tiltak som redusert jordbearbeiding, innarbeiding av planterester i jorda, grønn gjødsling, bygging av steinsenger og skogsjordbruk. Disse teknikkene er med på å redusere avrenning og beskytte jorda fra erosjon, øke fangst av regnvann, øke jordas kapasitet til å holde på vann og fruktbarheten i den, samt øke karbonlagring i jorda. Konserveringsjordbruk har også potensial til å senke kostnadene ved jordbearbeiding og ugrasbekjempelse.

I tillegg kan utvidelse av vanningsystemer i Afrika sør for Sahara ha betydelig potensial for øke produksjonen og samtidig minske risikoen for vannmangel knyttet til klimaendringer (IPCC, 2014). Samtidig er ikke konserveringsjordbruk en rask løsning på problemet med lave avlinger og miljøødeleggelser i Afrika. Effekten vil variere, avhengig av de sosioøkonomiske og økologiske forholdene (Aune, 2014).

I litteraturen har det vokst frem et skille mellom «harde» og «myke» tilnærminger til tilpasning. Med den «myke» tilnærmingen menes økt bruk av økosystemtjenester. Det kan for eksempel være bruk av våtmarker for flomkontroll. Motsatt er den «harde» tilnærmingen mer fokusert på konstruksjoner som dammer og fyllinger for flomkontroll.

Intakte økosystem og biologisk mangfold er anerkjent som viktig for at mennesker skal kunne tilpasse seg klimaendringer. Å spille på lag med naturen gjennom å bruke økosystemene kan være effektivt og ha lavere kostnader enn konstruerte løsninger. Trolig må en likevel legge vekt på begge tilnærminger, hvor en bruker erfaringer fra klimatilpasninger i teknologi og infrastruktur i jordbruks- og vannforvaltning i kombinasjon med mer «myke» tiltak (IPCC, 2014).

For å skape et mer bærekraftig landbruk, er det avgjørende med gode tiltak, men politiske reformer er ofte vanskelige å gjennomføre. Samtidig legger stadig mer litteratur vekt på at forskning, politikk og tiltak må planlegges i et lengre tidsperspektiv. En må i tillegg vurdere den konteksten som folk lever i for å unngå dårlige tiltak eller utfall som kun tjener kortsiktige mål, men som skaper store fremtidige kostnader for samfunnet.

Den ofte kortsiktige karakteren av politiske tiltak kan i seg selv være en stressfaktor fordi den bare tillater folk å tilpasse seg kortsiktige variasjoner og ikke de langsiktige endringene. Den politiske konteksten kan også undergrave mer sporadisk og lokal tilpasning. Et eksempel fra Kenya viser at de politiske og økonomiske endringene førte til at bøndene ikke lenger kunne bruke tradisjonelle strategier for å takle klimautfordringene. Det endte med at mange av de fattigste måtte ty til mestringsstrategier som undergravde deres langsiktige sikkerhet, som for eksempelvis mer intensiv beiting av husdyr og kortere vekstskifter (IPCC, 2014).

Tilgang til gode såfrø er avgjørende for fattige bønder. Frøbanker, som denne i Malawi, har vist seg å være effektive verktøy for å øke avlinger og forebygge mot klimaendringer.



4

EKSEMPELET ETIOPIA

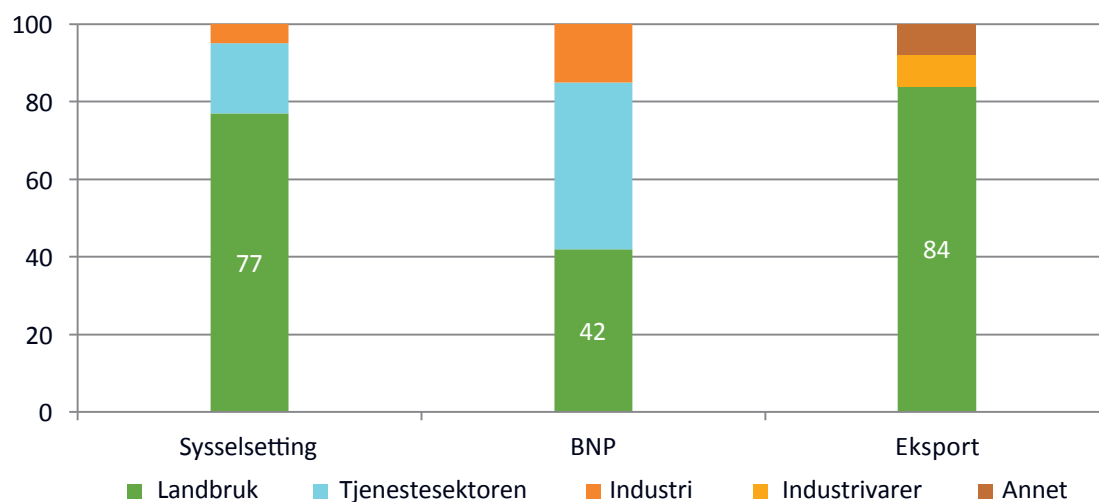




ETIOPIAS REGIONER

Utviklingen av landbruket i Etiopia har blitt mye brukt som case-studie. Landet er et interessant tilfelle, hvor en ser at myndigheter har prioritert landbruksutvikling. Det har blitt utviklet en vekststrategi basert på landbruk for å møte utfordringene knyttet til både fattigdomsbekjempelse og generell økonomisk vekst (Diao, 2010).

Landbruk er en dominerende sektor og kan regnes for å være ryggraden i Etiopias økonomi. Ifølge myndigheter er nær 80 prosent av befolkningen sysselsatt i jordbruket, det utgjør 42 prosent av BNP og 84 prosent av eksportverdien (figur 4.2). De aller fleste som arbeider i jordbruket er småbønder med under 2 hektar med land, noe som tilsvarer under 20 dekar (Ethiopian ATA, 2015). En regner videre med at 13 millioner småbønder står for 90 prosent av landets totale landbruksproduksjon (Negatu, 2005).



Figur 4.2 Landbrukets prosentvise andel i sysselsetting, BNP og eksport (Ethiopian ATA 2015, FAOSTAT 2016)

Etiopia består av 100 millioner hektar land, hvor om lag 36 prosent regnes som jordbruksareal. Av jordbruksarealet består over halvparten av permanent eng og beite, i overkant av 40 prosent av dyrkbar jord og 3 prosent av flerårige vekster. Det meste av landbruksproduksjon foregår i høylandet i Etiopia, der fem store kornsorter er spesielt viktige: teff, hvete, mais, durra, bygg, samt enset (i bananfamilien) (Dorosh & Rashid, 2013). I tillegg har Etiopia den største husdyrpopulasjonen i Afrika med 57 millioner storfe og 57 millioner fjørkre. Landet har også ca. 30 millioner hver av sau og geit, samt noe gris, esel, hest og kamel (FAOSTAT, 2016. Tall fra 2014). Samtidig bor en stor del av befolkningen i høylandet. Sammen med husdyrpopulasjonene har dette over tid ført til skade på viktige naturressurser som jord, skog og vann. Det har vært med å gjøre det vanskelig å dyrke uten kunstgjødning flere steder.

Etiopia har ekstremt variable agro-klimatiske forhold og en variasjon i økologiske systemer som gir et stort mangfoldig av genressurser. I motsetning til jorda i mange andre afrikanske land, er store deler av jorda i det etiopiske høylandet relativt fruktbar i dypet. Samtidig er mye av høylandsjorda mangelfull med hensyn til viktige næringsstoffer og krever gjødning for å opprettholde avlinger (Mengistu, 2006).

Landbrukssektoren har ofte vært rammet av naturkatastrofer, spesielt periodisk tørke. Dette fører til at det naturlige potensialet i høylandet, med relativt fruktbar jord og gode nedbørsforhold, ikke har blitt realisert. Ifølge FAO er nedbør i Etiopia vanligvis korrelert med høyden. Midtre og høytliggende strøk

(over 1500 meter) får vesentlig mer regn enn lavlandet, bortsett fra lavlandet i vest hvor nedbøren er høy. I lavlandet (under 1500 meter) er nedbøren ofte uberegnelig og ustabil. Samtidig er det er sterk variasjon av nedbør mellom år over hele landet. Til tross for varierende nedbør som gjør landbruk vanskelig å planlegge, får en betydelig andel av landet nok regn for planteproduksjon uten kunstig vanning (Mengistu, 2006).



4.1 LANDBRUK, ØKONOMISK VEKST OG FATTIGDOMSBEKJEMPELSE

Etiopia har en befolkning på nær 100 millioner, som gjør det til det nest mest folkerike landet i Afrika etter Nigeria (FAOSTAT, 2016). Etiopia er også en av verdens eldste sivilisasjoner.

Kanskje mer enn noe annet land i Afrika har Etiopia vært synonymt med manglende matsikkerhet og sultkatastrofer gjennom 1970- og 80-tallet (Lui, 2010). Men de siste to tiårene har det vært økonomisk oppgang i Etiopia, og man har opplevd økende vekst i landbrukssektoren. Landet har økt sin produksjon av mat, fremmet markedsutvikling for landbruksvarer og bedre sikkerhetsnettet for millioner av husholdninger (Dorosh & Rashid, 2012). Ifølge tall fra Verdensbanken opplevde Etiopia en økonomisk vekst på nær 11 prosent per år fra 2003/04 til 2013/14, noe som er langt over det regionale snittet på ca. 5 prosent (World Bank, 2015).

Den økonomiske veksten i Etiopia har spilt en avgjørende rolle i å redusere fattigdom og øke matsikkerheten slik at landet er bedre rustet til å takle matkriser. Til tross for dette er fattigdom fortsatt et utbredt problem. I 2004/05 levde ca. 39 prosent av befolkningen i ekstrem fattigdom, mens 5 år senere var tallet nede i 30 prosent (World Bank, 2015). Regjeringen fremhever selv at den har anerkjent rollen landbruk spiller for fattigdomsreduksjon, økonomisk vekst og miljømessig stabilitet. Utviklingen av landbrukssektoren i Etiopia ser ut til å ha sterk politisk forankring, hvor regjeringen støtter sektoren som grunnlag for en bredere økonomisk transformasjon (Lui, 2014). I 1993 ble ADLI (Agriculture Development – Led Industrialization) lansert. Etiopia har videre lansert en rekke femårsplaner; SDPRP (2000–2004),

PASDEP (2005–2010), GTP I (2010–2015) og den nåværende GTP II (2015–2020). Planene reflekterer hvor viktig jordbruk er, særlig knyttet til fattigdomsreduksjon og for den samlede nasjonale økonomiske utviklingen.

Etiopias vekst- og transformasjonsplaner – GTP I og GTP II

I 2010 ble GTP I (Growth and Transformation Plan) iverksatt. Målsettingen var blant annet å opprettholde vekst i BNP på 11,2 prosent, samt å sikre utdanning og helsetjenester. I GTP I blir landbrukets rolle fremhevet, og en strategisk pilar er å holde på landbruket som den viktigste kilden til økonomisk vekst i landet. Det ble satt 14 mål for landbruket, og for å nå disse ble Landbrukets Transformasjonsorgan (ATA⁴) etablert i 2011. ATA er et statlig organ som deltar i å lage strategier, adressere flaskehalter og prioritere tiltak som kan bidra til å akselerere utviklingen i landbrukssektoren. ATA jobber gjennom å styrke eksisterende institusjoner og være katalysator. Ifølge regjeringen er hovedfokuset til ATA tiltak for å forbedre forholdene for småbønder (ATA, 2016).

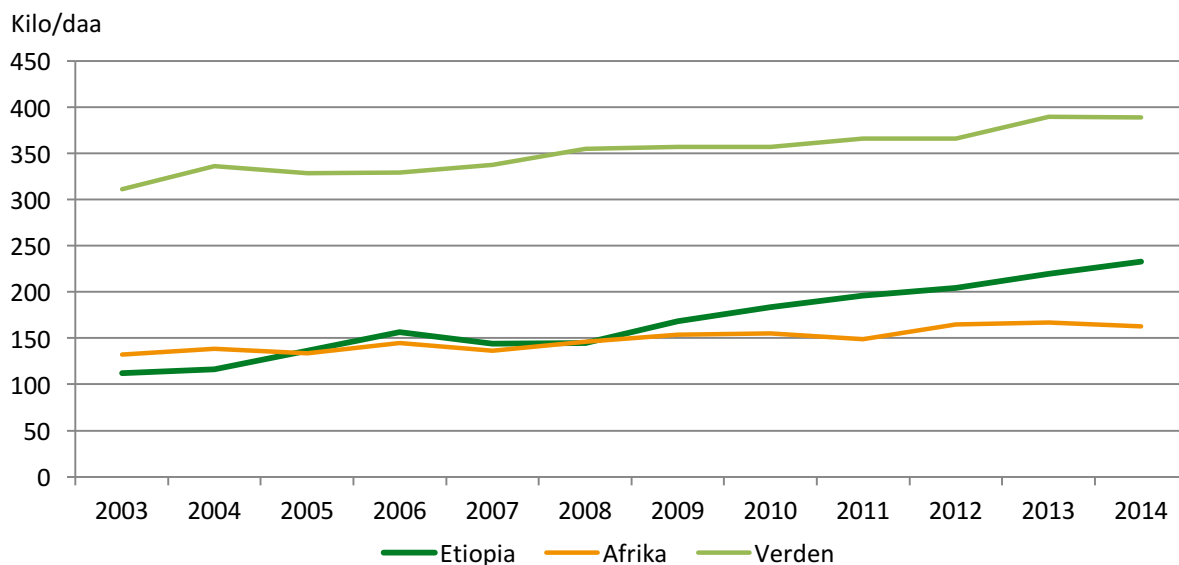
Det overordnede målet i GTP II (2015–2020) er Etiopias visjon om å bli et lavere middelinntektsland innen 2025. Den gjeldende planen tar sikte på en årlig gjennomsnittlig reell BNP-vekst på 11 prosent, samtidig som en gjennomfører tiltak for en rask industrialisering og strukturell transformasjon. Landbruket har fortsatt en viktig rolle i GTP II, og en ønsker blant annet en 50 prosent økning i produksjonen av viktige kornsorter, en dobling av land under rehabilitering og å øke andelen kvinner som mottar tjenester (National Planning Commission, 2015). Samtidig er det et økende fokus på produksjon og industrialisering. Som et resultat, er industriens andel av BNP ventet å øke fra 15 prosent i 2014/15 til nær 23 prosent ved utgangen av 2019/20 (National Planning Commission, 2015).

Etiopias politikk hevdes å være nøye tilpasset målsettingene i CAADEP (Lui, 2014). Etiopia er et av landene som har nådd målet i CAADEP om 10 prosent av BNP til landbrukssektoren og fått 6 prosent årlig vekst i landbruket mellom 2003 og 2013, ifølge myndighetene. Investeringene har gått til å bygge institusjoner, styrke politikk og regelverkutforming, samt utvide tjenester til småbønder (Ethiopian ATA, 2015).

En har stimulert til både høyere produksjon og høyere avlinger. På de 10 årene mellom 2004 og 2014 økte avlingene i kornproduksjonen fra 116 til 233 kilo per dekar (figur 4.3). Det



⁴ Agricultural Transformation Agency



Figur 4.3 Utvikling i avling i kornproduksjonen⁵ (kilo/dekar), gjennomsnitt verden, gjennomsnitt Afrika og gjennomsnitt Etiopia, fra 2003–2014 (FAOSTAT, 2016)

er en økning på 100 prosent. Samtidig, i 2014 lå gjennomsnittet i Afrika på 163 kilo per dekar, hele 70 kilo under det etiopiske gjennomsnittet. I verden totalt ligger gjennomsnittet på om lag 390 kilo per dekar, fortsatt over dobbelt så høy som i Etiopia (FAOSTAT, 2016).

Utviklingen i det etiopiske landbruket er både rettet mot småbønder, større markedsrettede bønder og kommersielle stor-skalabønder. Hovedpilaren i strategien om matsikkerhet er knyttet til småbønder, gjennom forbedret teknologi, investeringer og institusjonelle endringer. En rekke av tiltakene som myndighetene gjør, kan sies å være rettet mot småbønder og er innrettet på å adressere kritiske flaskehalser som hindrer vekst i landbruket. Et eksempel er «agricultural hotline», en direktelinje for bønder, opprettet i 2014. Denne skal avhjelpe et omfattende problem for bønder i Etiopia, nemlig mangelen på oppdatert informasjon til rett tid. Det er dermed opprettet et system hvor bønder kan ringe inn gratis og få informasjon om agronomisk praksis, om de viktigste kornsortene, priser, samt om tørke og sykdommer (Ethiopian ATA, 2015). Ifølge myndighetene har rundt 1,1 millioner småbønder ringt til sammen 7,2 millioner ganger til direktelinjen fra juli 2014.

Et annet eksempel er kupongsystemet for innsatsfaktorer. Å ha tilgang til innsatsfaktorer er helt essensielt, men en flaksehals i mange afrikanske land, inkludert Etiopia. Myndighetene har dermed utviklet et kupongsystem for å forbedre tilgangen på kreditt, som i hovedsak brukes på forbedrede frø og gjødsel. Ifølge myndigheter har dette vært tilgjengelig i 82 distrikter og nådd 1,92 millioner bønder (Ethiopian ATA, 2015).

Innen en rekke områder har det blitt satt opp mål og målinndikatorer, blant annet fruktbar jord og jordhelse, en styrking av landbrukskooperativer og vanningsprogram for småskala husholdninger.

I den nye GTP II gjennomgår det etiopiske landbruket større endringer for å bevege sektoren fra et selvbergingsjordbruk mot en mer kommersiell produksjon, blant annet gjennom investering i storskalajordbruk. Dette til tross for at rundt 90 prosent av landbruksproduksjonen kommer fra småbønder.

Etiopiske myndigheter fremhever at det er tilgjengelig en stor andel ledige og underutviklede landområder egnet for storskala jordbruk. I løpet av de siste årene er det gjort en betydelig innsats for å kartlegge tilgjengelig areal ved hjelp av datastyrte kartsystemer. Samtidig vil mye av dette arealet kreve investeringer og utvikling av infrastruktur, samt ulike tiltak for jordforbedring (Lui, 2014).

Hoveddelen av investeringene i jordbruket gjøres av nasjonale investorer, inkludert den etiopiske stat. Samtidig utgjør utenlandske investorer en viktig del. Gjennom GTP II oppfordres det til mer utenlandske investeringer i landbruket, og en har sett en jevn økning de siste årene. Ikke bare investorer fra de mer tradisjonelle landene har til nå investert i Etiopia, også nye fremvoksende økonomier, som India og Saudi-Arabia (Lui, 2014).

⁵ Inkluderer korn, mais og ris.

Mellom 2005 og 2012 har regjeringen i Etiopia leid ut minst 1 million hektar land ifølge IIED (2014).

Situasjonen i Etiopia med hensyn til land og investeringer reiser noen interessante spørsmål og belyser utfordringene som gjelder for flere afrikanske regjeringer når det kommer til investeringer i jordbruket. Det er særlig spørsmål knyttet til landrettigheter og omplussing av småbønder, men også rollen investeringer i mer kommersiell produksjon spiller i den økonomiske utviklingen i landet. Flere østafrikanske land har fått kritikk for å føre en politikk som fører til landran. Titusenvis av mennesker blir tvangsflyttet fra sine landområder slik at det ryddes plass til kommersielle storskala landbruksprosjekter, ofte med utenlandske investorer. Blant annet avisene Financial Times og The Guardian, men også ulike organisasjoner, har meldt om tvangsflytting av hele lokalsamfunn hvor lovnader om mat og andre sosiale tjenester ikke når befolkningen. Det meldes også om at motstand ikke tolereres og møtes med trusler, vold og fengsling. Det skal også ha oppstått vold og konflikter mellom ulike etniske grupper på grunn av omplussing. Samtidig foreligger det anklager om at produksjonen fra disse storskalaprojektene hovedsakelig går til eksport og dermed ikke bidrar til fattigdomsbekjempelse og økt matsikkerhet for befolkningen (Financial Times, 2016; The Guardian, 2015).

Etiopia har de siste årene fått på plass et arealforvaltnings-system. Det forsøker å balansere ulike interesser, som behovet for jord til storskala landbruksinvestering, som sees som avgjørende for transformasjon av den etiopiske økonomien, og behovet for å beskytte og kompensere allerede bosatte bønder, dessuten behovet for å ta miljøhensyn ved investeringer. Ifølge IIED (2014) har land i Etiopia blitt leid ut av regionale myndigheter med begrenset ettersyn av avtalene og uten at det har blitt foreatt miljøkonsekvensanalyse. Utredning av miljøkonsekvenser har imidlertid gradvis blitt mer vanlig å gjennomføre, selv om kapasiteten til å vurdere disse på regionalt nivå kan være svært svak (Lui, 2014).

Mens arealforvaltningssystemet har fungert bra i noen tilfeller, er det også tilfeller der departementet for landbruk og rural utvikling har mistenkt tilfeller av ulovlig landområdespekulasjon. Eksempler er hvor en relativt liten del av det utleide landet er blitt utviklet, blant annet på grunn av mangel på veier, broer og annet infrastruktur i området. Flere studier gjennomgått av Verdensbanken viser at forsinket implementering er et generelt problem for kommersielle storskalaprojekter. Dette kan resultere i at lokalbefolkningen ser få eller ingen av fordelene som ble lovet på forhånd (World Bank, 2011).

I praksis har storskala jordbruksprosjekter variert mye i Etiopia med tanke på kvalitet. De har tidvis gitt positive konsekvenser, som innføring av ny kunnskap og teknologi, mens andre prosjekter har blitt kritisert for dårlig planlegging med store feil og mangler som resultat (Lui, 2014).

Klima og miljø – Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy Strategy

Klima og miljø er et tverrgående tema i etiopisk politikkutforming, og det er blant annet dannet et klima- og miljøprogram. Dette programmet skal støtte den nasjonale strategien kalt «Ethiopia's Climate-Resilient Green Economy Strategy», som er integrert i GTP II. Strategien tar for seg klimatilpasning og klimatiltak, hvor målet er å bli et mellominntektsland innen 2025 basert på en karbonnøytral vekst. For å utvikle en grønn økonomi, er 150 initiativer identifisert og 60 prioriteres, ut fra lokal relevans, gjennomførbarhet og bidrag til å nå målet for GTP II, samt potensial for å redusere klimagassutslipp. Etiopia vil utvikle den grønne økonomistrategien basert på fire pilarer, hvor landbruket står sentralt.

- Bedre plante- og husdyrproduksjonen for å øke avlinger, og dermed sikre matsikkerhet og inntekten til bonden, samtidig som en reduserer klimagassutslipp
- Beskytte og reetablere skog, både for økonomisk effekt og av hensyn til økosystemtjenester, inkludert karbonlagring
- Utvide elektrisk kraftproduksjon fra fornybare energikilder slik at de femdobles i løpet av de neste fem årene for markedene hjemme og i naboland
- Sprang fremover til moderne og energieffektive teknologier innenfor transport, industri og bygninger

Etiopia vil ifølge strategidokumentet kunne redusere innenlandske utslipp fra 1,8 CO₂-ekvivalenter per capita i 2010 til 1,1 i 2030, en nedgang på 40 prosent. Den høyeste muligheten for utslippsreduksjon er påstått å ligge i landbruk og industri. I landbruket fremheves høyere effektivitet hos husdyr som viktig for å redusere klimagassutslipp.

Virkningen av å adoptere grønn økonomipraksis i stor skala vil være og er fremhevet som en måte å «låse opp» for økonomisk vekst, for arbeidsplasser og for å levere flere samfunns-økonomiske fordeler. Et viktig aspekt er at en grønn økonomisk utviklingsplan vil kunne tiltrekke seg investeringer og åpne dører til internasjonal støtte, som «Clean Development Mechanism Carbon Credits». Regjeringen ønsker internasjonal støtte for sin grønne vekstagenda, særlig knyttet til landets store potensial for å generere vannkraft, fremme mer effektive matlagingsteknikker, effektivisere verdikjedene i husdyrproduksjonen og REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation).

⁶ The Guardian 3 mars 2016.

<http://www.theguardian.com/global-development/2016/mar/03/we-are-waiting-to-die-ethiopians-pray-even-as-drought-response-praised>

'We're waiting to die': Ethiopians pray even as drought response praised

Limited food and dwindling livestock has become a way of life for many Ethiopians since drought struck. The government says its countermeasures are working, yet its confidence is belied by the hardship facing farmers



📷 A boy walks among failed crops on farmland in the Magenta area of Afar. The Ethiopian government has committed more than £270m to relief efforts so far. Photograph: Mulugeta Ayene/AP

Madina Boru cradles her 18-month-old son as the health worker wraps the measuring tape around his skinny upper arm. The boy is one of more than 400,000 children in Ethiopia at risk of extreme hunger as the country grapples with the worst drought in decades, caused by a particularly severe occurrence of the weather phenomenon El Niño.

"All of our crops failed last year, after the rains didn't come," Boru says. "My son fell sick soon after."

Health posts such as this one in the village of Ogolcho, about 160km south of the capital, Addis Ababa, are at the forefront of a government-led humanitarian response to 10.2 million people affected by the drought. Hand-drawn charts line the walls, displaying statistics on screening and therapeutic feeding programmes for children under five. Well-trained health workers distribute medicine and peanut butter paste, a nutritional supplement for malnourished children.

In contrast with other humanitarian crises, such as the one in neighbouring South Sudan, where aid is delivered through international organisations, the government is the main channel for relief efforts in Ethiopia. It distributes food, digs irrigation canals, trucks water to dry areas, and has unleashed an army of 38,000 health extension workers who detect and treat malnutrition.



Etiopias grønne vekststrategi er sentral, særlig i lys av at Etiopia vil fortsette å påvirkes av klimaendringene. Beregninger fra IPCC (2014) viser at Etiopia trolig vil oppleve mer varme i hele landet gjennom alle årstider, noe som kan føre til en høyere frekvens av hetebølger og høyere fordampning. I det etiopiske høylandet vil en sannsynligvis få økning i nedbør og ekstrem nedbør ved slutten av det 21. århundre (IPCC, 2014).

Etiopia har også utviklet et program for klimatilpasning kalt «Ethiopias Programme of Adaption to Climate Change». Flere afrikanske land har tatt initiativ til prosesser og strategiutforminger for å tilpasse seg klimaendringene, men disse inneholder ofte tilpasningstiltak som har et smalt fokus på landbruk, vannressurser, skog, samt utdanning og kapasitetsbygging, men med lite integrering av fattigdomsreduksjon. Etiopias plan er derimot, ifølge IPCC (2014), et eksempel på en mer integrert og multisektoral tilnærming til klimatilpasning, som inkluderer lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Samtidig er det utfordringer knyttet til gjennomføring av slike planer på grunn av små budsjetter og harde prioriteringer.

I 2016 er over 10 millioner mennesker i Etiopia rammet av tørke og sult, som følge av en av de sterkeste El Niño registrert noen gang. Den langvarige tørken har ført til avlingssvikt og utbredt husdyrdød, noe som har en enormt ødeleggende effekt på livene til og livsgrunnlaget for bønder. Ifølge FN har det humanitære behovet tredoblet seg siden begynnelsen av 2015, og en regner med at rundt 7,5 millioner bønder trenger umiddelbar støtte for å produsere basisvarer som hvete, teff, mais og rotvekster, samt dyrefôr (UN News Centre, 2016).

Landet har opplevd omfattende tørkeperioder tidligere, særlig i 2002 og 1984. Forventede endringer i klima vil kunne både øke styrken og frekvensen av alvorlige tørkeperioder.

4.2 OPPSUMMERING

Etiopia har satt landbruket på toppen av den politiske agendaen. Regjeringen fremhever selv at den har anerkjent rollen landbruk spiller for fattigdomsreduksjon, økonomisk vekst og miljømessig stabilitet. Det legges opp til opptrapping av investeringer i landbruket i tråd med målene satt i CAADEP, hvor 10 prosent av BNP skal brukes på landbruksinvesteringer. Departementet for landbruk og rural utvikling er i seg selv strukturert i tråd med CAADEPs mål og struktur. I tillegg har tre direktorater fokus på naturressurser og bærekraftig miljøforvaltning, produktivitet og vekst, og matsikkerhet og risikoforvaltning. Det blir også lagt vekt på å styrke departementets arbeid rundt den fjerde CAADP-søylen om forskning og utvikling. Småbønder er fremhevet som grunnpilaren i arbeidet med matsikkerhet, og det er et uttalt fokus på kvinner. Videre jobbes det for å oppskalere «best practises»-prosjekter. Denne langvarige satsingen har trolig vært medvirkende til økte avlinger og nedgangen i fattigdom som landet har opplevd det siste tiåret.

Miljø og klima er et tverrgående tema i regjeringens politikk. Det har blitt utarbeidet en grønn økonomistrategi, hvor målet er å bli et lavt middelsinntektsland innen 2025 basert på en karbonnøytral vekst. Etiopia har også utviklet en tilpasningsstrategi for å kunne møte klimaendringene landet står overfor.

Samtidig har Etiopia blitt utsatt for kritikk på grunn av det økende fokuset landet har på å tiltrekke seg utenlandske investeringer i landbrukssektoren. Kritikken går særlig ut på at investeringer i storskala kommersielt landbruk fører til at mennesker blir tvangsflyttet fra sine landområder. Det meldes også om bruk av trusler og vold, og det stilles spørsmål om hvorvidt slike investeringer bidrar til fattigdomsbekjempelse og økt matsikkerhet for befolkningen.

Likevel kan trolig andre land lære noe av landene som har dannet en klar strategi og plan for å utvikle landbruket, og de som har økt sin støtte til det. NGO'er og andre organisasjoner kan også ta med seg viktigheten av å støtte opp under land som tar nasjonale initiativer i utviklingssamarbeid. En kan da være med å styrke nasjonale institusjoner og implementeringsevnen. Et lands egne initiativer og strategier vil være bedre forankret nasjonalt enn planer og strategier som kommer «utenfra». Disse vil ikke alltid være i tråd med nasjonale og lokale utviklingsplaner og visjoner.

LITTERATUR

- African Economic Outlook (2012). **African Economic Outlook. Special Theme: Promoting Youth Employment.** African Development Bank, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations Development Programme, United Nations Economic Commission for Africa, 2012.
- African Union (2016). AU in a nutshell. Hentet 11.03.16 fra <http://www.au.int/en/about/nutshell>
- African Union (2016a). CAADEP: Asserting Agriculture as the Priority Sector for Africa's Development. Hentet 11.03.16 fra <http://pages.au.int/caadep/about>
- African Union (2016b). Importance of the year of agriculture. Hentet 06.04.16 fra <http://pages.au.int/caadpyoa/pages/importance-year-agriculture>
- ATA (2016). Ethiopian ATA. Agricultural Transformation Agency. Hentet 25.04.16 fra <http://www.ata.gov.et/>
- Aune, J.B. (2014). **Experiences on Conservation Agriculture (CA) in Zambia, Malawi, and Ethiopia Effects on Yield, Soil Properties, Labor Use, Profitability, and Adoption**, i Lal, R. & Stewart, B.A. (2014) Sol Management of Smallholder Agriculture. CRS Press 2014.
- Benin, S. & Yu, B. (2013). **Complying with the Maputo Declaration Target. Trends in public agricultural expenditures and implications for pursuit of optimal allocation of public agricultural spending.** ReSAKSS. Annual Trends and Outlook Report 2012, International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Christiaensen, L., Demery, L. & Kühn, J. (2011) Role (evolving) of agriculture in poverty reduction: an empirical perspective. **Journal of Development Economics** 96: pp. 239-254
- Cotula, L., Toulmin, C. & Quan, Julian (2006). Better land access for the rural poor. Lessons from experience and challenges ahead. IIED og FAO
- DFID (Department for International Development) (2014). **Agriculture and poverty. Agriculture and growth evidence paper series.** June 2014. DFID and UKaid, 2014.
- Diao, X. (2010). **Economic Importance for Agriculture Development and Poverty Reduction: The Case Study of Ethiopia.** Global Forum on Agriculture 29-30 November 2010, Policies for Agricultural Development, Poverty Reduction and Food Security. OECD Headquarters, Paris.
- Diao, X. & Pratt, N. A. (2007) Growth options and poverty reduction in Ethiopia: An economy-wide model analysis. **Food Policy** 32: pp. 205-228
- Diao, X. et al. (2013). Evidence on Key Policies for African Agricultural Growth – IFPRI Discussion Paper 01242. February 2013. The International Food Policy Research Institute.
- Dorosh, P.A and Rashid, S. (2013). **Food and Agriculture in Ethiopia. Progress and Policy Challenges.** IFPRI issue brief, January 2013.
- Ethiopian ATA (2015). Agricultural Transformation Agenda. Progress Report, Covering 2011-15 in the GTP I Period. Ethiopian ATA. Agricultural Transformation Agency.
- FAO (2011). **Why Africa had become a net food importer?** Explaining Africa agricultural and food trade deficits. Roma: FAO.
- FAO (2011a). Climate Change and Food systems Resilience in Sub-Saharan Africa. Rome; FAO.
- FAO (2011b). **The State of Food and Agriculture 2010. Women in agriculture. Closing the gender gap for development.** Rome: FAO.
- FAO (2013). **Trends and impacts of foreign investment in developing country agriculture Evidence from case studies.** Rome: FAO, 2013.
- FAO (2013a). Agribusiness Public-Private Partnership – A country report of Kenya. County case studies – Africa. Rome: FAO.
- FAO (2014). **FAO Statistical Yearbook 2014.** Africa food and agriculture. FAO: Rome.
- FAO (2014a). FAO Regional Conference for Africa. State of food and agriculture in the Africa region and CAADEP

- implementation with a specific focus on small holder farmers and family farming. Rome: FAO January 2014.
- FAO (2016). Farmers Field School. Hentet 25.04.2016 fra <http://www.fao.org/nr/land/sustainable-land-management/farmer-field-school/en/>
- FAOSTAT (2016). FAOSTAT. Statistics Division, FAO. Hentet fra <http://faostat3.fao.org/home/E>
- Financial Times (2016). **The Great Land Rush**. Financial Times, Wednesday 2. March 2016.
- Fletschner, D. and Kenney, L. (2011). **Rural women's access to financial services. Credit, savings and insurance**. ESA Working Paper No. 11-07. March 2011. Rome: FAO Agricultural Development Economics Division.
- Henson, S., Jaffee, S., Cranfield, J., Blandon, J. & Siegel, P. (2008). **Linking African Smallholders to High-Value Markets: Practitioner Perspectives on Benefits, Constraints and Interventions**. The World Bank, Agriculture and Rural Development Department, March 2008.
- IAASTD (2009). **Agriculture at a Crossroad. Global Report**. International assessment of agricultural knowledge, science and technology for development (IAASTD), Washington DC: Island Press.
- IFAD (2011). Rural Poverty Report. New realities, new challenges: new opportunities for tomorrow's generation. Rome: International Fund for Agricultural Development
- Printed by Quintily, Rome, Italy, November 2010
- IFAD, WFP & FAO (2012). **Agricultural cooperatives: paving the way for food security and rural development**. Roma: IFAD, WFP, FAO.
- Kattel, R., Kregel, J. A., Reinert, E. S. (2009) **The Relevance of Ragnar Nurkse and Classical Development Economics**, Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics no. 21., London.
- Krishna, K., & Pérez, C. A. (2005) **Unbalanced Growth**, The Canadian Journal of Economics, Vol. 38, No. 3 (Aug. 2005), pp. 832-851, Blackwell Publishing, Canada. <http://www.jstor.org/stable/3696060>
- Lewis, W. A. (1954) **Economic Development with Unlimited Supplies of Labour**. Manchester School, 22(2): pp.139-91
- Lui, D. (2014). The CAADEP and the Emerging Economies. The case of Ethiopia. Discussion Paper No. 160, March 2014. Ecdpm; European Centre for Development Policy Management.
- Matsuyama, K. (1992) **The Market Size**, Entrepreneurship, and the Big Push, JOURNAL OF THE JAPANESE AND INTERNATIONAL ECONOMIES 6, 341-364 (1992), Japan.
- National Planning Commission (2015). The Second Growth and Transformation Plan (GTP II) (2015/16-2019/20) (Draft). The Federal Democratic Republic of Ethiopia. Addis Ababa, September 2015.
- Negatu, W. (2005). **Land Tenure and Technology Improvement in Smallholder Agriculture of Ethiopia**. Addis Ababa University.
- Niang, I., O.C. Ruppel, M.A. Abdrabo, A. Essel, C. Lennard, J. Padgham & P. Urquhart, 2014: Africa. In: Climate Change 2014: **Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part B: Regional Aspects**. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Barros, V.R., C.B. Field, D.J. Dokken, M.D. Mastrandrea, K.J. Mach, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L.White (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom & New York, NY, USA, pp. 1199-1265.
- Norad (2015). Landbruksbistand til matsikkerhet evaluert. Hentet 07.03.16 fra <https://www.norad.no/evaluering/aktuelt/2013/landbruksbistand-til-matsikkerhet-evaluert/>
- Onumah, G. and Meijerink, G. (2011). **Innovative Agricultural Financing Models**. Policy brief no. 6. Agrinatura, November 2011. ESFIM.
- Pauw, K. & Thurlow, J. (2011) Agricultural growth, poverty, and nutrition in Tanzania. Food Policy 36: pp. 795-804
- Quan, J. (2006). **Land access in the 21st century**. Issues, trends, linkages and policy options. LSP Working Paper 24. FAO.
- Roalkvam, G. (1993). **Samvirke – et alternativ i Afrika**. Det Kgl. Selskap for Norges Vel, 1993. Falch Hurtigtrykk as.
- Schwettmann, J. (2014). **Cooperatives in Africa: Success and Challenges**. A contribution to the International Symposium on Cooperatives and Sustainable Development Goals. The Case of Africa. Berlin, 2 September 2014. International Labour Office, Geneva.

- Smedshaug, C.A. (2008). **Kan jordbruket fø verden? Jordbruk og samfunn i det 21. århundre**. Oslo: Universitetsforlaget.
- Solow, R. S. (1956) **A Contribution to the Theory of Economic Growth**, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 70, No. 1. (Feb., 1956), pp. 65-94., Oxford.
- Sunga, Ishmael (2016). African farmers – challenges and priorities. Foredrag på Norad 07.03.2016.
- The Guardian (2015). **Ethiopians talk of violent intimidation as their land is earmarked for foreign investors**.
The Guardian, Tuesday 14. April 2015. Hentet 25.04.16 fra <http://www.theguardian.com/world/2015/apr/14/ethiopia-villagisation-violence-land-grab>.
- Tufte, T. (2006). **Beskyttede betegnelser: Status og utviklingstrekk for merkeordningen**. Rapport 5–2006, Landbrukets Utredningskontor, Oslo.
- Tufte, T. (2014). **CAP-reformer: Auka eksport og styrka tollvern. Eksportstormakta EU og konsekvensar for Noreg**. Rapport 2 – 2014. Oslo: AgriAnalyse.
- UN (United Nations) (2015). World Population Prospects. Key findings & advance tables.
Hentet 17.02.16 fra http://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf
- UN News Centre (2016). Ethiopian farmers need urgent assistance amid major drought, warns UN agency. Hentet 19.04.16 fra http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53381#.Vxi6w_mLSUk
- UNESCO (2016). **Poverty**. Hentet 06.04.16 fra <http://www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/international-migration/glossary/poverty/>
- Vorley, B., Del Pozo-Vergnes, Ethel. & Barnett, A. (2012). **Small producer agency in the globalized market. Making choices in a changing world**. IIED, London; HIVOS, The Hague.
- World Bank (2008). **Agriculture and Poverty Reduction. Agriculture for development policy brief**. The World Bank; 2008.
- World Bank (2008a). **Agriculture for Development**. World Development report 2008. Washington DC: The international Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- World Bank (2011). **Rising Global Interest in Farmland. Can it yield sustainable and equitable benefits?**
Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 2011
- World Bank (2014). **Human Capital for Agriculture in Africa**. Science, technology, and skills for Africa's development. March 2014.
- World Bank (2015). Ethiopia Overview. Hentet 01.04.2016 fra <http://www.worldbank.org/en/country/ethiopia/overview>
- World Bank (2015a). **World Bank Forecasts Global Poverty to Fall Below 10% for First Time; Major Hurdles Remain in Goal to End Poverty by 2030**. Hentet 06.04.16 fra <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2015/10/04/world-bank-forecasts-global-poverty-to-fall-below-10-for-first-time-major-hurdles-remain-in-goal-to-end-poverty-by-2030>

Foto / illustrasjoner:

Julie Lunde Lillesæter/Differ Media: side 7, 13, 20, 22, 26,
29, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 40, 42, 49, 50 og 54

Siri Elise Dybdal: side 45

Illustrasjoner: Shutterstock

Øvrige bilder: Utviklingsfondet

www.utviklingsfondet.no



 facebook.com/Utviklingsfondet

 [@DevelopmentFund](https://twitter.com/DevelopmentFund)

 [Instagram: @Utviklingsfondet](https://www.instagram.com/Utviklingsfondet)