

Den globale fødevarekrise og udviklingslandenes muligheder for udvikling af landbrug og økonomisk vækst – hvordan støttes udviklingslandene bedst i at få gang i landbruget og økonomisk vækst i et længere perspektiv?¹

Per Pinstrup-Andersen²

Mange årsager til den globale fødevarekrise er blevet nævnt i den senere tids debat: Flerårig tørke i Australien, stigende efterspørgsel efter kød i Kina, brug af madvarer til produktion af biobrændstof, spekulativ opkøb af fremtidskontrakter på fødevarer, store virksomheders manipulation af fødevaremarkedet, politiske indgreb i den internationale handel med fødevarer og fødevarepriser på nationale markeder, hamstring af fødevarer, OECD-landenes landbrugs- og handelspolitik, globalisering, manglende globalisering, klodens manglende evne til at brødføde dens befolkning (à la Malthus) og det kapitalistiske systems svagheder, bare for at nævne et udpluk af hvad der er blevet nævnt gennem de sidste få måneders debat.

En meget vigtig årsag, som sjældent nævnes, er de kraftigt faldende internationale fødevarepriser siden den sidste fødevarekrise i 1974, som ved århundredeskiftet havde nået et niveau som lå under produktionsomkostningerne for de fleste landmænd i både u-lande og i-lande. Adgang til billige fødevarer på verdensmarkedet eller gennem bilaterale handelsaftaler med USA og adgang til fødevarebistand blev en sovepude for mange u-landes regeringer. Regeringerne gav offentlige investeringer i landdistrikterne og landbrugspolitiske indgreb til fremme af landbruget en meget lav prioritet. Det samme gjaldt for bilateral og multilateral udviklingsbistand.

Så mens OECD-landenes landbrug fik store subsidier og blev skånet for konkurrence fra u-landenes landmænd ved hjælp af importrestriktioner, blev landbruget overset i mange u-lande. Resultatet var stigende landbrugsproduktion i OECD-landene og eksport af subsiderede fødevarer til priser, som lå under produktionsomkostningerne, mens landbruget i mange u-lande blev efterladt i en situation uden fungerende infrastruktur og lokale markeder, og uden adgang til tilpasset teknologi, planteneringsstof, plantebeskyttelsesmidler, credit og primærsundhedsvæsen.

¹Sammendrag af oplæg ved Udenrigsudvalgets Høring om den Globale Fødevarekrise, 23. juni, 2008 i Landstingssalen, Christiansborg, København

² Professor ved Cornell University og Københavns Universitet

Siden 75 % af verdens fattige mennesker lever i u-landenes landddistrikter og i stor udstrækning afhænger af landbruget, er det derfor ikke så mærkeligt, at verden ikke når 2015 målsætningen om at halvere fattigdom og sult. De fleste afrikanske landmænd med små brug er ikke i stand til at producere nok mad til at dække familiens eget behov. Mange af dem sulter - uanset hvad fødevareprisen er - men stigende fødevarepriser forværrer deres situation. Højere fødevarepriser kommer kun de producenter til gode som sælger mere end de køber og som får adgang til de højere salgspriser. I en situation med velfungerende infrastruktur og lokale markeder og adgang til de fornødne produktionsmidler ville højere priser resultere i større produktion, mindre prisstigninger, højere indkomst for landmændene og mindre fattigdom og sult.

Indkomststigninger i landbruget skaber også beskæftigelse, økonomisk vækst og mindre fattigdom udenfor landbruget. Det ved vi fra vor egne historie. Stort set ethvert land går gennem en periode, hvor det er landbruget, som fremdriver den økonomisk vækst i resten af samfundet. De fleste afrikanske lande og mange lav-indkomst lande i Asien og Latin Amerika befinder sig i den periode. Et stagneret landbrug betyder en stagneret økonomi. En række analyser i lande som er i det udviklingsstade har vist, at en stigning på en krone i landbrugets indtjening foranlediger en stigning på 2-2.50 kroner i samfundet som helhed. Det er en større multiplikator effekt end vi finder i tiltag udenfor landbruget. Så hvad enten målet er formindsket fattigdom og sult eller en langtidsløsning på fødevarekrisen, er opskriften at lav-indkomst u-landene bør satse på udvikling i landddistrikterne således at landmændene kan respondere til højere priser, og øge fødevareproduktion og indkomst på en for naturressourcerne forsvarlig måde.

Hvad kan Danmark tilbyde? På kort sigt bør vi efter min mening omprioritere vor udviklingsbistand, således at en betydelig større del bliver rettet mod investering i offentlige goder til fremme af landbrugsudvikling, med fokus på at gøre små brug konkurrencedygtige og integrere dem i markedsøkonomien. Samtidig bør vi søge at overbevise vore samarbejdspartnere i u-landene om at gøre det samme. Vi bør tilbyde finansiell og teknisk bistand til at forbedre de eksisterende nationale og lokale markedsinstitutioner (markedsinformation, forbedret konkurrence, fysisk infrastruktur) i lav-indkomst u-landene således at fødevareprisændringer når frem til de enkelte landmænd. Pristransmissionen er særdeles dårlig i mange af landene, specielt når det drejer sig om prisstigninger. På kort sigt er der også brug for støtte til tidsbegrænsede subsidier til små landbrug til indkøb af kunstgødning,

plantebeskyttelsesmidler og højtydende udsæd. Nøgleordet her er ”tidsbegrænset”. På længere sigt er løsningen at foretage de nødvendige investeringer i offentlige goder som fremmer landbrugsudvikling samtidig med at subsidierne bliver udfaset.

De specifikke offentlige goder som der er mest brug for, og som ved deres fravær holder landbrugsudviklingen - og dermed generel økonomisk udvikling og fattigdomsbekæmpelse – tilbage vil variere fra land til land, men vil i de fleste tilfælde omfatte følgende³:

1. Infrastruktur og institutioner i landdistrikterne (transport- og kommunikationsinfrastruktur, markedsmekanismer, markedsinformation, regulativer, håndhævelse af kontrakter, og en række andre offentlige goder til fremme af effektivitet, pristransmission, udbudsrespons, og konkurrence i produktion and marketing).
2. Forskning og teknologi til forøgelse af produktiviteten af jord, vand og arbejdskraft i landbruget, med hovedvægt på anvendt teknologi for små brug. Finansiell støtte til nationale forskningsinstitutioner i modtagerlandene bør forøges og den senere tids fald i støtten til CGIAR bør ændres til en kraftigt stigende tendens.
3. Øget bistand til udvikling eller forbedring af primærsundheds- og undervisningssystemerne i landdistrikterne.
4. Indlede eller forstærke forhandlinger med modtagerlandene om en forbedring af regeringsførelse og prioriteter for politiske indgreb.

Ingen af de ovennævnte aktiviteter er nye for dansk udviklingsbistand. Spørgsmålet er hvor stor en del af den samlede danske bistand går til dem. Hvis vi ønsker at bidrage mest muligt til at komme ud over den globale fødevarekrise og undgå en anden i fremtiden og samtidig bidrage mest muligt til fattigdomsbekæmpelsen, er der behov for en omlægning af både Danidas og modtagerlandenes prioriteter i retning af, at en langt større del af det samlede budget for begge parter rettes mod offentlige goder til udvikling af modtagerlandenes landbrugssektor, med hovedvægt på produktivitet, risikomanagement og vel fungerende markeder for små brug. Fødevarekrisen er et resultat af mange faktorer, herunder kunstigt lave fødevarepriser over en lang periode, som gav både u-lande og bistandsorganisationer et incentament til at ignorere offentlige investeringer i landdistrikterne. Det var en dårlig ide.

³ Yderligere detaljer findes i Christian Friis Bach og Per Pinstrup-Andersen ”Agriculture, growth and employment in Africa”, Civil Society input to the Africa Commission on Effective Development Cooperation with Africa, 2008. (vedlagt).

