



EVALUERING AF DEN DANSKE STØTTE TIL MARKSKOLER I BANGLADESH



EVALUERING RESUMÉ

2011.06

Denne evaluering omfatter den danske støtte til de såkaldte markskoler i Bangladesh i perioden fra 2006 til 2011. Hovedformålet med evalueringen er at vurdere, om markskolerne fører til de ønskede mål, og i hvilket omfang støtte til markskolerne bør indgå i en ny fase af dansk bistand til Bangladesh. Evalueringen blev gennemført i foråret og sommeren 2011 af det danske firma Orbicon A/S i samarbejde med lokale konsulenter fra Bangladesh. Evalueringen bygger på en kombination af kvantitative datasæt, kvalitative observationer og interviews. For bedre at kunne vurdere effekten af markskolerne er der indsamlet informationer fra husholdninger i såvel deltagende som ikke-deltagende landsbyer. Gennem litteraturstudier har evalueringen også inddraget andre internationale erfaringer med anvendelse af markskoler.

Overordnede konklusioner

Evalueringen viser, at de familier, der har deltaget i markskolerne, har øget deres indkomst fra salg af afgrøder, fisk, kyllinger mv. markant. Deres årlige indkomst er steget med 38 procent i gennemsnit, hvilket er signifikant mere end hos de familier, der ikke har deltaget. Indkomststigningen er størst blandt de allerfattigste bønder.

Tre millioner mennesker, eller hvad der svarer til mere end 500.000 husholdninger, har siden 2006 deltaget i dansk-støttede markskoler i Bangladesh. Deltagerne i markskolerne er småbønder med ingen eller kun en smule jord (0,5-2 hektar).

Markskolerne har vist sig at være en meget effektiv investering i udvikling, idet udgifterne til gennemførelsen af markskolerne har tjent sig hjem på mindre end

et år. Markskolerne har også betydet, at ernæringstilstanden og fødevareresikkerheden er blevet forbedret markant hos de deltagende familier. Familierne vurderer, at deres risiko for at blive ramt af perioder med fødevareknaphed er blevet halveret – med den største effekt hos de allerfattigste familier. Takket være fokus på blandt andet ernæring har familierne fået mulighed for at spise en mere varieret, og dermed sundere kost. Grøntsager, kylling og fisk er oftere på menuen efter deltagelse i markskolerne end før.

De kvindelige deltagere i markskolerne føler, de har fået større selvtillid og nyder mere respekt i familien. Efter at have deltaget i markskolerne bidrager de mere til indkomsten i husholdningen. De er også med til at diskutere flere beslutninger i familien, og de deltager mere aktivt i lokale gruppeaktiviteter. Kvinderne betegner deres deltagelse i markskolerne som en ”øjenåbner” for

dem selv og for deres familier. Der er dog stadig store udfordringer på ligestillingsområdet. Mændene tager fortsat de helt centrale økonomiske og familiemæssige beslutninger, for eksempel om bortgiftning af (pige)børn, medgift, flerkoneri og skilsmisse. Og mange kvinder må fortsat ikke forlade landsbyen for at sælge deres varer på markedet eller deltage i møder i de nye landbrugsgrupper, der er blevet etableret.

Effekten af markskolerne vurderes at nå langt ud over den direkte målgruppe. For langt de fleste er naboer og venner den centrale kilde til information om landbrugstekniske forhold og ernæring, hvad der har bidraget til spredning af erfaringerne fra markskolerne.

Baggrund

Danida har siden 1970'erne støttet udviklingen i landområder i Bangladesh. Siden 2000 er støtten primært blevet givet gennem et landbrugsprogram, der har fokus på dyrkning af ris og grøntager, fiskeopdræt og husdyrhold. I 2006 gik landbrugsprogrammet ind i sin anden fase, hvor Danida valgte at fokusere på en udviklingsmodel, som udspringer af det, der internationalt er kendt som Farmer Field Schools – eller på dansk: 'markskoler'. Metoden indebærer praksisbaserede læringsforløb for grupper af bønder på egne marker og i de landsbyer, hvor bønderne bor.

Danida ønskede i programmets anden fase at bygge videre på de erfaringer med markskoleforløb til fremme af risdyrkning og andre afgrøder, som siden midten af 1990'erne var blevet opbygget i samarbejde med landbrugsministeriet i Bangladesh. Danida fandt også, at der kunne være en mulig gevinst ved at udvikle metoden til at omfatte opdræt af fisk og husdyrbrug. Danida valgte at give støtte til denne proces gennem en særskilt del af landbrugsprogrammet.

I 2011 iværksatte Evalueringskontoret i Danida en evaluering af markskoleprogrammet. Evalueringen har omfattet begge dele af markskoleinitiativet: det vil sige både den del, der udføres i samarbejde med landbrugsministeriet i Bangladesh og primært fokuserer på risdyrkning, og den del, der udføres i samarbejde med fiskeri- og husdyrbrugsministeriet, og som har fokus på fiskeopdræt, husdyrbrug og grønsagsproduktion. Den samlede danske bistand til markskolerne i Bangladesh fra 2006 til 2011 udgjorde 178 millioner kroner.

Delkonklusioner

Højere indtægter og mere økonomisk råderum

Evalueringen finder, at bøndernes deltagelse i markskolerne har givet dem et større økonomisk råderum gennem øget produktion og salg af blandt andet afgrøder, fisk og kyllinger. I gennemsnit er årsindkomsten for de deltagende familier steget med 38 procent, hvilket er markant mere end hos familier, som ikke har deltaget i markskoleforløb. De mest markante resultater ses hos bønder uden eller med næsten ingen jord, hvoraf mere end halvdelen er kvinder.

Foruden indkomststigning og besparelser på udgifter til læge og medicin har bønderne opnået lettere adgang til kredit. Mange bønder optager nu lån gennem egne landbrugsgrupper, hvilket betyder, at de selv får glæde af de renter, der løber på lånene. Evalueringen bemærker desuden, at familierne med deltagelsen i markskoleprogrammet har mindre behov for at tage lån end tidligere.

Markskolerne bidrager herigennem til opnåelsen af målene i Bangladeshs fattigdomsstrategi og i landets nye investeringsplan, der har fokus på bæredygtig og alsidig plante-, husdyr- og fiskeproduktion. Landbrugsprogrammets institutionelle bæredygtighed ligger

indtil videre primært i den kapacitetsopbygning, der har fundet sted på lokalt niveau. Fremover vil der i særlig grad være behov for at sikre ejerskab til og medfinansiering af markskoleaktiviteterne i Bangladesh på højt niveau i de relevante ministerier.

Bedre ernæring

Deltagelse i markskolerne medfører, at bønderne dyrker flere forskellige typer af afgrøder end tidligere. Omkring halvdelen af de deltagende familier rapporterer, at de efter deltagelsen i markskolerne får en mere varieret kost. De spiser eksempelvis flere grøntsager, æg, fisk og mere kød. Blandt de familier, der ikke deltog i markskoleforløb, er det kun omkring en tredjedel af familierne, der rapporterer om en mere varieret kost.

Kvinderne fortæller, at markskolernes fokus på ernæring har betydet, at de er blevet mere bevidste om betydningen af god køkken- og tilberedningshygiejne, samt hvilken kost sårbare grupper som gravide og småbørn bør indtage. Kvinderne oplever, at den nye viden har resulteret i mindre sygdom i familien og dermed færre udgifter til læge og medicin.

Mindre risiko for sult

Risikoen for perioder med knaphed på mad er faldet væsentligt for de familier, der har deltaget i markskolerne. Familierne vurderer, at deres risiko for at blive ramt af perioder med knaphed på mad er næsten halveret – fra 20 pct. risiko før markskolerne til 11 pct. efter. Effekten er størst hos de allerfattigste familier. Evalueringen finder, at markskolerne dermed har et potentiale for at bidrage til at sikre social stabilitet i lande som Bangladesh, der er præget af relativt stor ulighed og fattigdom.

Øget selvværd og bedre beslutninger

Evalueringen peger på, at de succesfulde kvinder og deres ægtefæller fra mark-

skolerne er blevet forbilleder for andre bønder i området. Kvinderne fortæller, at deltagelsen på markskolerne har givet deres selvtillid et stort løft. Deltagelsen har bidraget til, at kvinderne har fået større indflydelse på beslutninger om produktion og indtægter i familierne. Markskolerne ser i det hele taget ud til at fremme deltagernes evne til at træffe beslutninger og til selv at løse deres problemer, både i grupper og individuelt.

Markskoler skaber flere jobs

Markskolerne har ikke blot ført til øget produktion af produkter til salg, men har også ført til skabelsen af nye jobs, således at især kvinder har fået nye indtjeningsmuligheder. Eksempelvis har de bønder, der har mest jord, som følge af deres deltagelse opnået så høje indtægter, at de er blevet i stand til at leje ekstra jord. Bønderne ansætter så daglejere til at passe den jord, de lejer, hvilket øger beskæftigelsen i lokalområderne. Der er også eksempler på skabelse af nye jobs inden for fremstilling og salg af nye og bedre frøsorter – noget der er stor efterspørgsel på. Evalueringen gør dog opmærksom på, at der med fordel kan gøres mere for at udvikle flere serviceydelser og dermed også potentielle jobs som led i markskoleinitiativet.

Uklar udvælgelse

Udvælgelse af deltagere til markskoleforløb er ikke nogen enkel sag. Evalueringen finder for eksempel, at der er en risiko ved at udvælge familier – mand og kone – frem for at vælge enkeltpersoner som deltagere, fordi det kan føre til udelukkelse af enlige kvindelige forsørgere. I programmets fiske- og husdyrdel har man taget konsekvensen af dette og tilbyder nu kun træning til ét medlem per familie. Det har ført til, at grupperne nu ofte udelukkende består af kvinder – kvinder, der enten er enlige forsørgere, eller hvis mænd har lønarbejde. Inden for begge dele af programmet er det dog uklart, hvilke kriterier der lægges

til grund for den endelige udvælgelse af deltagere.

Langsom forandring af kønsroller

Markskolerne har indtil videre ikke ændret væsentligt på, hvem der i de enkelte familier sælger produkterne fra landbruget, og hvor de sælges. Bønderne sælger stadig oftest deres produkter ved stalddøren eller på landsbymarkedet, og det er fortsat hovedsageligt mænd, der er ansvarlige for at sælge på markedet. Kvinderne får oftest kun lov til at sælge det, de selv har produceret og kun ved stalddøren. Dette er dog en forbedring fra tidligere, hvor mange kvinder slet ikke fik lov at sælge de produkter, de var med til at producere. Men evalueringen vurderer, at markskolerne har potentiale til i højere grad at påvirke de kønsbestemte strukturer for, hvordan salget af produkterne foregår. Især fiske- og husdyrdelen er allerede begyndt at medvirke til dette. Her fortæller kvinderne også, at deres mænd nu tager mere del i den hjemlige produktion, samtidig med at de ofte har beholdt deres lønarbejde.

Når det gælder de store beslutninger i familierne, ser markskolerne ikke ud til at have haft den store virkning på, hvem der bestemmer. Mændene tager fortsat de helt centrale økonomiske og familiemæssige beslutninger, herunder køb af jord, flytning, bortgiftning af (pige)børn, medgift, flerkoneri og skilsmisse. Kvinderne ser dog ud til i højere grad at blive taget med på råd i beslutningsprocesserne.

Landbrugsgrupper med udfordringer

Gennem markskolerne bliver bønderne motiveret og hjulpet til at organisere sig i landbrugsgrupper. Grupperne kan for eksempel gøre en forskel ved at organisere fælles – og dermed – billigere indkøb af gødning og vacciner, udvikling af nye indtægtsgivende aktiviteter og fremme af salg af egne produkter på andre og større markeder. Men evalueringen viser, at der skal meget til, før grupperne bliver

effektive og faktisk kan realisere de mulige gevinster ved gruppedannelse. Landbrugsgrupperne har modtaget og modtager fortsat rådgivning og finansielle tilskud i forlængelse af markskoleforløbet. Og det har været svært for evalueringen at vurdere gruppernes langsigtede bæredygtighed, så længe de fortsat får støtte fra programmet.

Landbrugsgrupperne holder ofte møder uden for den enkelte landsby. Det har gjort det svært for kvinderne at deltage. Deres bevægelsesfrihed er således fortsat begrænset. Og når kvinderne deltager i møderne i landbrugsgrupperne, kan de have vanskeligt ved at opnå indflydelse på lige fod med de mandlige medlemmer. Det er derfor nødvendigt at styrke markskolernes fokus på ligestillings spørgsmål i gruppeaktiviteterne fremover. Indførelsen af en midlertidig kønskvotering, også i gruppernes ledelsesfunktioner, bør ifølge evalueringen overvejes.

Kønsskævheder i undervisningen

I den del af programmet, der fokuserer på ris og andre afgrøder, er en del af undervisningen kønsopdelt, blandt andet med udgangspunkt i, hvilke afgrøder undervisningen drejer sig om. Der er imidlertid ikke afsat tilstrækkelig tid til de enkelte emner, som kvinderne undervises i, og der er undertiden kommunikationsproblemer mellem trænerne og målgruppen, hvilket både skyldes sprogbarrierer og det forhold, at trænerne oftest er mænd. Fordelingen mellem mandlige og kvindelige trænere er bedre i fiske- og husdyrdelen.

HIV/AIDS spørgsmål, rettigheder, konsekvenserne af vold i hjemmet m.v. indgår også i markskoleforløbet for både mænd og kvinder. I praksis synes denne del af forløbet dog at være målrettet mod kvinderne, og en øget inddragelse af mændene vil være nødvendig for at fremme effekten af arbejdet.

Anbefalinger

Evalueringen anbefaler, at markskoler også fremover anvendes som en måde at forbedre fattige bønders indkomstniveau, fødevarerikkerhed, ernærings-tilstand og generelle leveforhold i Bangladesh og desuden, at erfaringerne overvejes anvendt i form af lignende indsatser i andre lande.

Mere konkret anbefaler evalueringen blandt andet følgende:

- At markskolerne altid gennemføres på en fleksibel måde, hvor indhold og form tilpasses de forskellige målgruppers behov og lokale forhold.
- At der fortsat arbejdes med inddragelse af de fattigste og mest marginaliserede befolkningsgrupper i udvikling af

landbrugssektoren, da selv de fattigste kan producere og sikre sig en indtægt ved salg af grøntsager, æg og fjerkræ.

- At der arbejdes systematisk med analyse af husholdningsinterne relationer og evt. inddrages nye metoder og aktører i arbejdet med kønsspecifikke uligheder for at bidrage til en højere grad af ligestilling indenfor det enkelte hushold.
- At der sættes mere fokus på, hvordan kvinder kan involveres i de landbrugsgrupper, der etableres udenfor den enkelte landsby, f.eks. ved midlertidigt at anvende kønkvotering.
- At kriterierne for udvælgelse af deltagere i markskoleforløb og medlemmer af landbrugsgrupper klargøres med henblik på at undgå, at markskolerne

og grupperne ender som klubber for den lokale landsbyelite.

- At der sættes mere ind på at sikre bæredygtigheden og udnyttelsen af potentialet i landbrugsgrupper til fremme af udvikling af landbrugssektoren. Etablering af grupperne er ikke i sig selv tilstrækkeligt.
- At der gennemføres detaljerede analyser af mulige sociale og miljømæssige risici ved brug af markskoler og udarbejdes handlingsplaner for at imødegå evt. risici, inden støtten iværksættes.
- At det nationale ejerskab til brugen af markskoler i udvikling af landbrugssektoren i Bangladesh styrkes samtidig med, at der arbejdes for at sikre mere bæredygtige modeller for finansiering af markskoler.

DANIDAS KOMMENTARER

Danida bemærker med tilfredshed, at det har været en meget effektiv udviklingsinvestering at støtte markskoler i Bangladesh. Markskolerne har haft en væsentlig positiv effekt på husstandsindkomsterne, på fødevarerikkerheden, alsidighed i produktionen samt familiernes ernæringsmæssige situation. Det er også tilfredsstillende, at markskolerne har givet de kvindelige deltagere større selvtillid og muligheder for at virke som rollemodeller lokalt.

Evalueringen giver med sin klare dokumentation af resultater en solid platform for forberedelsen af det nye landbrugs- og beskæftigelsesprogram, der er under forberedelse, og resultaterne og anbefalingerne fra evalueringen vil blive indarbejdet i det nye program.

Danida er enig i anbefalingen af, at de fattigste og mest marginaliserede

bønder – og ikke mindst kvinderne – i højere grad skal inddrages i landbrugsgrupperne, så disse ikke udvikler sig til klubber for den lokale elite. Det nye landbrugs- og beskæftigelsesprogram vil blive målrettet små og marginaliserede bønder. Det planlagte øgede fokus i markskolerne på små husdyr, dambrug og dyrkning af grøntsager vil øge relevansen af markskolerne for kvinder og vil give flere beskæftigelsesmuligheder for de allerfattigste.

Danida er enig, at der i den planlagte fremtidige støtte til markskoler og landbrugsgrupper bør fokuseres endnu mere på øget ejerskab og bæredygtighed. På græsrodsniveau vil det nye landbrugs- og beskæftigelsesprogram fokusere mere på kapacitetsopbygning af lokale ressourcpersoner, som vil kunne fortsætte som lokale tovholdere af markskoleaktiviteter – også når den danske støtte ophører. På

nationalt niveau vil øget ejerskab blandt andet kunne fremmes gennem forankring af koordinationen af markskoleaktiviteterne i landbrugsministeriets rådgivningsfunktion og gennem bedre samarbejde med andre donorer, der er aktive indenfor landbrugssektoren.

Som evalueringen påpeger gør de fortsatte begrænsninger i kvinders bevægelsesfrihed i Bangladesh det stadig meget svært for kvinder at deltage i landbrugsgruppeaktiviteter, der foregår udenfor kvindernes egen landsby. Evalueringen foreslår derfor, at det overvejes at indføre ordninger med midlertidig kønkvotering, herunder i gruppernes ledelsesfunktioner. Danida mener ikke, at kønkvotering er den bedste løsning, men vil i det nye landbrugs- og beskæftigelsesprogram give kvinders aktive og kvalificerede deltagelse i landbrugsgruppernes arbejde høj prioritet.