



UTVIKLINGSFONDET

THE DEVELOPMENT FUND • EL FONDO DE DESARROLLO



Styrking av landbrukssektoren i Malawi

Fra overlevelse til inntekt

Styrking av landbrukssektoren i Malawi

Fra overlevelse til inntekt

Norsk bistand har fattigdomsbekjempelse som formål. Da er det fornuftig å satse på landbruk og matproduksjon. En omfattende gjennomgang fra the Department for International Development (britiske Norad) i 2014, viser at bistand til landbruk er effektiv fattigdomsbekjempelse. De siste årene har imidlertid bistand til landbruksformål falt, både fra norske og internasjonale donorer. Dersom verden skal nå bærekraftsmålene om å utrydde fattigdom og sult må det en større innsats til, også fra norsk side.

Fattigdommen i rurale områder er ofte dypere enn i byene. Menneskene som bor her har som regel dårligere tilgang til offentlige tjenester og færre muligheter til å skaffe seg inntekt. Landbruket er ofte eneste mulige levevei. Den afrikanske bonden livnærer seg selv og familien på et lite stykke land, gjennomsnittlig mellom 1 og 2 dekar (til sammenligning er gjennomsnittlig gårdstørrelse i Norge 23,5 dekar). Mange av bøndene er kvinner. Både hun, mannen og barna må jobbe på åkeren. Svært få har tilgang til moderne teknologiske hjelpemidler, vanningsystemer, gjødsel

og gode såfrø. Det er hardt arbeid, og klimaendringer gjør det enda vanskeligere å overleve.

Malawi er et av hovedsamarbeidslandene for norsk bistand. Her lever over halvparten av befolkningen i ekstrem fattigdom, og opp mot 80 % av befolkningen har landbruket som inntektskilde. Utvikling av landbruket er første prioritet for den den malawiske regjeringen, og bør være et av Norges hovedfokus i utviklingssamarbeidet med Malawi.

Sammen med malawiske bønder, ungdommer, sivilt samfunn, forskningsinstitusjoner, bondeorganisasjoner og privat sektor har Utviklingsfondet laget et forslag til hvordan en strategi for norsk landbruksbistand til Malawi kan innrettes. Hovedmålet må være at norsk landbrukssatsning bidrar til at flere kommer seg fra ett rent overlevelselandbruk til et lanbruk som gir stabile inntekter og flere muligheter. En sterk landbrukssektor vil bidra til bedre økonomi, økt matsikkerhet og god ernæring for malawiske familier.

Kari Helene Partapuoli,
Daglig leder av Utviklingsfondet

Utgitt av Utviklingsfondet 2017

Foto: Julie Lunde Lillesæter, Differ Media / Grafisk design: Elin Iversen

Bakgrunn: Norsk bistand til Malawi

Malawi er et av verdens aller fattigste land. Det er et av Norges prioriterte samarbeidsland i Afrika, og er blant de landene på kontinentet som per i dag får mest økonomisk bistand av Norge. I 2016 gikk 590,8 millioner kroner til utviklingsarbeid i Malawi.

De nåværende politiske prioriteringene i norsk bistand til Malawi er helse, utdanning, styresett og klima. Den sektoren som får mest i bistand i kroner og øre er «økonomisk utvikling og handel», hvilket i all hovedsak er landbruksrelatert. I 2016 gikk 173 millioner kroner til denne sektoren.

Per i dag er det uklart hvordan støtten til Malawi vil forløpe seg i årene som kommer. De fleste avtalene den norske ambassaden har går ut i løpet av de neste par årene, og videre forpliktelser innen landbrukssektoren er ikke avklart.

Norad publiserte i juni 2017 en gjennomgang av evalueringer av bistand til Malawi. Her slås det fast at det finnes få andre alternativer enn landbruket, som fortsetter å være landets økonomiske bærebjelke. Det må skapes en robust landbrukssektor for å skape utvikling.

Landbrukssektoren i Malawi

Malawi er et av de minst urbaniserte landene i verden. Hele 85 % av befolkningen bor i rurale områder. Over halvparten av befolkningen lever under fattigdomsgrensen, hvorav 25 % lever i ekstrem fattigdom. Malawi har en ung befolkning og over 40 % av befolkningen er under 14 år. Samtidig opplever landet en rask befolkningsvekst. Landbruk er selve ryggraden i den malawiske

økonomien og genererer om lag 30 % av nasjonal BNP, 65 % av sysselsetning og 67 % av totale eksportinntekter.

Landbruksproduksjonen er i hovedsak fokusert på tobakk og mais. Tobakken brukes i liten grad av bøndene selv, men selges for å gi inntekt. Mais er sikringskosten i landet og spises til de aller fleste måltider. Mais dyrkes på omtrent halvparten av all dyrkbar mark. Det er behov for å dyrke mer enn bare mais og tobakk både for å møte klimaendringene og for å sikre næringsrik og variert kosthold.

Det offentlige bruker mye penger på landbruket. Det står i dag for omkring 19 % av nasjonalbudsjettet, betraktelig høyere enn målet om 10 % som satt av den Afrikanske Unions investeringsprogram CAADP. Mesteparten av midlene myndighetene bruker på landbruket går til subsidieprogram som gir tilgang til kunstgjødsel og frø for bønder. Veiledningstjenestene er dårlig utbygd, noe som også svekker effekten av subsidieprogrammet.

Om lag 84 % av landets husholdninger rapporterer at de mangler stabil og sikker tilgang til mat. Den rurale fattigdommen har også økt de siste årene. Malawi har vært hardt rammet av ekstremvær som tørke og flom de siste par årene som har påvirket matsikkerheten negativt. Malawi fortsetter å være blant de minst utviklede landene i verden og er svært avhengig av internasjonal bistand.

Hva skal Norge gjøre?

Hovedmålet med norsk landbruksbistand bør være at sektoren i større grad gir familier bedre økonomi, økt matsikkerhet og god ernæring ved å dyrke mer og diversifisert mat tilpasset det endrede klimaet. Norsk landbruksstøtning må bidra til at flere i

Malawi kommer seg fra et rent overlevelselslandbruk til et landbruk som gir stabile inntekter og flere muligheter.

Landbrukssektoren må knyttes sammen med de andre prioriterte områdene for norsk utviklingssamarbeid. Satsinger innen helse, utdanning og klima bør koordineres med satsinger innen landbruk for å oppnå bedre resultater. Dette vil også være i tråd med malawiske myndigheters egne ønsker om flere satsninger på tvers av sektorer.

God helse kan ikke oppnås uten tilgang til nok og sunn mat. Det er vanskelig for barn å ta til seg tilstrekkelig læring på skolen uten riktig næring. Og uten tilpassning til et klima i endring vil det ikke lengre være mulig å produsere nok mat.



Store ting kan komme av gode frø, mener Rachel Msiska. En effektiv matproduksjon avhenger av det. Lokale frøbanker sikrer tilgang til såfrø av god kvalitet og gir fattige småbønder flere bein å stå på dersom én av avlingene eller været svikter.

Fem hovedspor

Landbruksutvikling må være langsiktig for å lykkes. Det finnes ingen snarveier som sikrer en robust matproduksjon, og for å oppnå gode resultater er Norge nødt til å inngå langsiktige forpliktelser. Disse langsiktige avtalene bør konsentreres innen fem hovedspor: Ernæring, klimatilpassning, veiledningstjenester, privat sektor og politisk påvirkning.

1. Ernæring

Det er Malawis mange bønder som produserer maten familiene spiser og dermed også sørger for at det er både nok og sunn mat. For å legge grunnlaget for en sunn befolkning er landbruket derfor avgjørende. Nesten halvparten av alle dødsfall blant barn under fem år er knyttet til underernæring. Barns fysiske og kognitive utvikling påvirkes negativt dersom de ikke får i seg tilstrekkelig næring. Her er det de første 1000 dagene av et barns liv, målt fra unnfangelsen, som har størst betydning for langsiktig helse. En studie av samfunnskostnaden av sult i Malawi viste at landet taper omkring 10 % av BNP hvert år på grunn av under- og feilernæring.

Anbefalinger:

- Inkorporere ernæringsmål og indikatorer i utformingen av landbruksprogrammer og landbrukspolitik. Disse bør vise hvordan landbruket skal bidra til bedre ernæring gjennom å fremme variasjon i kostholdet kombinert med atferdsendring.
- Ernæringseffekten viser seg å være størst når landbruks- og ernæringsintervensjoner retter seg spesielt mot kvinner. For å adressere *stunting* (for lav vekst i forhold til alder) bør landbruksprogram rettes mot husholdninger innenfor «1000-dagers-

vinduet» – fra unnfangelsen til barnet er omkring to år. Kvinner bør være hovedmålgruppen. Det er samtidig viktig å inkludere menn i opplæringstiltak.

- Veiledningstjenester innen landbruket og lokalt helsepersonell bør gis opplæring i ernæring for å sikre at man når ut også til de som ikke er direkte involvert i bistandsp programmer. Ved for eksempel å inkludere ernæring og helse som en del av utdannelsen i landbruksskoler kan det skapes synergier på tvers av sektorene. Dette vil på sikt være særlig nyttig for lokalbefolkningen i avsidesliggende steder.
- Programmer som inkluderer skolemat må oppskaleres og bli mer ernærings-sensitive. All mat som tilbys barn bør være ernærings-sensitiv og der det er mulig bør denne maten dyrkes lokalt.

2. Klimatilpasning

Økende temperaturer og ustabile værforhold fører til at naturkatastrofer som tørke og flom rammer Malawi stadig oftere. Matmangel og sult er resultatene av ustabile dyrkningssesonger og dårligere avlinger. Slike gjentakende klimasjokk har stor innvirkning på samfunnet. De store flommene i 2015 og 2016, samt den alvorlige tørken i 2016, har trolig økt antallet malawiere som lever i fattigdom. Satsning på klimatilpasning og klimasmart landbruk er helt nødvendig for å gjøre bønder og lokalsamfunn bedre rustet mot nye klimasjokk.

Anbefalinger:

- Sikre at lokalsamfunn får opplæring i tilpasningsteknikker for å være bedre forberedt på ustabile klimaforhold. Klimasmart landbruk bør være hovedstrategien. Dette bør omfatte variasjon i åkeren for

å sikre at bønder har mer enn en avling hvis noe skulle skje.

- Sikre stabil tilgang til såfrø av god kvalitet.
- Bedre forvaltning av vannressurser, inkludert teknologi for å samle regnvann og bevaring av vannkilder for å økte tilgangen på vann utenfor regntiden.
- Større vanningsanlegg er nødvendig for landbruk i større målestokk.
- Arbeide for å opprette støtteordninger som sikrer bedre landskapsforvaltning på lokalt nivå.
- Etablere / støtte forsikringsordninger som kan beskytte småbønder mot fullstendig tap ved naturkatastrofer.

3. Veiledningstjenester

Både innen bistand og av utviklingslands egne styresmakter har veiledningstjenester i landbruket over tid blitt nedprioritert. I dag fremstår mange veiledningstjenester som tilfeldige, og de styres av en blanding av dårlig koordinerte private og statlige aktører. FNs klimapanel advarer mot drastisk reduksjon i matproduksjonen, spesielt i Afrika sør for Sahara, som følge av klimaendringer. Klimatilpassede landbruksteknikker må gjøres tilgjengelig for matprodusentene. Gode veiledningstjenester er avgjørende for å sikre bedre ernæring, øke produksjonen i jordbruket og overføre kunnskap om klimasmarte landbruksteknikker til bønder.

Anbefalinger:

- Støtte opp under og styrke eksisterende veiledningstjenester.
- Prioritere sivilsamfunnsorganisasjonene som jobber for å sikre bedre veiledningstjenester.

- Bygge lokal kompetanse som sikrer at småbønder har tilgang til kompetanse og kunnskap om både ernæring og klimasmart landbruk når det trengs.
- Se på muligheten for å etablere lokale «Farmers Service Centres» som selger frø, gjødsel, verktøy, vaksiner for dyr, etc.
- Ta initiativ til et samarbeid mellom sivilsamsfunnsorganisasjoner, offentlige myndigheter og privat sektor for å sikre at veiledningstjenester når ut til så mange som mulig.

4. Privat sektor og næringsutvikling

Det er stort potensiale for økonomisk vekst i jordbruksproduksjonen i Malawi, som for det meste er konsentrert om råvareproduksjon. Det finnes i dag få muligheter for videreforedling eller lagring av maten som produseres. Svinnet er stort i hele produksjonskjeden. Bønder har gjennomgående dårlig tilgang til markeder og mangler oppdatert informasjon om priser og lignende. Arbeidsledigheten er svært høy, og særlig gjelder dette ungdom. For å skape vekst må privat næringsliv involveres i landbruket.

Norads gjennomgang viser at norsk landbruksbistand har bidratt til økt produksjon og tilpasning i landbruket, men gjennomgangen peker også på at landbruksbistanden ikke har klart å skape tilstrekkelig vekst i sektoren. Det er derfor nødvendig å adressere hele verdikjeden dersom det skal legges et bedre grunnlag som bidrar til at flere småbønder kan komme seg ut av overlevelseslandbruket og over i et landbruk som gir stabile inntekter. Samtidig er det viktig å være klar over at det ikke er mulig å gjøre det samme for alle. De aller fattigste kan ikke alle bli vellykkede entreprenører med økonomisk overskudd.

Anbefalinger:

- Støtte initiativer som forbedrer lagring og muligheter for prosessering på landsbygda.
- Styrke bøndenes egne organisasjoner og kooperativer.
- Støtte prosjekter som bidrar til å oppskalere gårdsdriften til å gi økte inntekter over tid.
- Støtte samarbeidsprosjekter med privat næringsliv som kan skape arbeidsplasser på landsbygda, for eksempel gjennom markedsdrevne landbruksprosjekter hvor småbønder dyrker og selger til bedrifter (outgrower schemes).
- Bidra til gode støtteordninger som legger til rette for felles tiltak mellom privat næringsliv, sivilt samfunn, myndigheter og bønder.
- Økt satsing på tilgang til kreditt og innsatsmidler for kooperativer på slik at de selv kan drive videreforedling av råvarene som produseres lokalt.
- Entreprenør-programmer som identifiserer lokale ressurspersoner – gjerne ungdom – med mulighet for å lykkes med oppskalering og etablering av lokale bedrifter.

5. Politisk påvirkning

Malawiske myndigheter fremholder landbruk som det viktigste utviklingstiltaket fremover. Det finnes en rekke planer og rammeverk for landbrukssektoren i Malawi, men det mangler ressurser, politisk vilje og institusjonell kapasitet til å implementere planene. Dette skyldes en kombinasjon av en svak stat, korrupsjon og mangel på lobbygrupper som jobber for bøndene og land-

brukets interesser. Norads gjennomgang viser at politiske rammeverk og myndighetenes egen evne til å skape vekst i sektoren ikke har forbedret seg nevneverdig som følge av bistand. Norsk støtte til det malawiske sivilsamfunnet kan være med å sikre bedre oppfølging og satsing på landbrukssektoren fra malawiske myndigheters side. En bærekraftig landbruksektor trenger både et sterkt sivilt samfunn som kan holde myndighetene ansvarlig for politikken som føres og presse dem til å gjennomføre det som vedtas og en stat som kan implementere vedtatte planer og rammeverk.

Anbefalinger:

- Bidra til å styrke sivilt samfunn og deres kapasitet til å drive påvirkningsarbeid.
- Bidra til å etablere deltakende prosesser for utforming av samfunnsplaner og tiltak på ulike nivå (fra lokale til nasjonale) som integrerer småbønder.
- Integre påvirkning i alle program Norge støtter for å bygge opp om malawisk sivilsamfunn.
- Støtte opprettelse av nettverk og dialogfora mellom de ulike sektorene (sivilt samfunn, bønder, akademikere, myndigheter og privat næringsliv) innenfor ulike tema både på lokalt og nasjonalt nivå.
- Styrke kapasiteten til landbruksdepartementet og offentlig sektor.

Koordinering

Per i dag fremstår norsk innsats i landbrukssektoren fragmentert, dårlig koordinert og uten en helhetlig tilnærming og retning på arbeidet som gjøres. For å få mest mulig ut av den norske støtten, bør sektoren ses på som en helhet. De ulike kanalene og aktørene

må koordineres bedre, og norsk landbruksstøtte bør i så høy grad som mulig innrettes i tråd med Malawis prioriterte områder. Malawis myndigheter ønsker å utvikle programmer på tvers av sektorer. Norsk landbruksbistand bør også koordineres med arbeid innen helse og utdanning.

Konsentrasjon

Det er fornuftig av Norge å konsentrere innsatsen innen landbrukssektoren gitt at det er begrensede ressurser å bruke på feltet. Med mindre det legges opp til en betydelig økning bør det ikke gjennomføres prosjekter i alle regionene i Malawi slik det gjøres i dag, til tross for at det er store behov i alle deler av landet. Gjennom å samle innsatsen kan Norge oppnå bedre resultater på sikt. Vår anbefaling er å prioritere de regionene hvor det er færre internasjonale donorer.

Likestilling

Det er store forskjeller mellom kjønnene i Malawi. Kvinner har gjennomgående dårligere tilgang til, og kontroll over, grunnleggende ressurser som innsatsfaktorer (gode såfrø, gjødsel), økonomiske støtteordninger, teknologi, utdanning og eierskap til land. Likestilling må derfor tenkes inn i utviklingen av prosjekter. Kjønnsnøytrale prosjekter kan ende opp med å replisere eller til og med forsterke eksisterende kjønnsforskjeller og diskriminering. Arbeidet med å styrke kvinners rettigheter bør være et overordnet fokus for norsk landbruksbistand.





MODERNE LANDBRUK: Mange småbønder i Malawi har ikke tilgang til andre hjelpemidler enn hakke og spade, slik som Thandiwe Nkboma på forsiden. Kenness Lungu og Sella Mwanza kan pløye raskere og rekke over mer med tilgang til en traktor. Det øker produksjonen.

Dette policy-dokumentet baserer seg på en workshop holdt i Lilongwe, Malawi 2017. Blant deltakerne var bønder, ungdom, privat sektor / nærings-liv, multilaterale organisasjoner (UNICEF og FAO), forskningsinstitusjoner (Det malawiske universitetet for landbruk og naturressurser (LUANAR) og University of Malawis Chancellor College), sivilsamfunnsorganisasjoner (LEAD, TAPP, CEPA, MUSCCO, HEIFER, AICC og TLC) og bondeorganisasjonen NASFAM i tillegg til Utviklingsfondet selv. Alle deltakerne har lest og gitt innspill til første utkast av strategien. Konklusjoner og anbefalinger i strategien står imidlertid for Utviklingsfondets regning og representerer ikke nødvendigvis deltakernes syn.

 www.facebook.com/Utviklingsfondet

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

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