

# Eric Tollens:

## De voorspelbaarheid is weg

Het wereldvoedselvraagstuk heeft vele kanten. Eric Tollens is als hoogleraar Landbouw- en Voedseleconomie verbonden aan de Katholieke Universiteit Leuven en benoemt de belangrijkste ontwikkelingen rondom vraag, aanbod en prijzen van voedsel.

Cynthia Griffioen

**P**rofessor Tollens: "Voedselzekerheid betekent simpelweg het toegang hebben tot voedsel. Vaak geeft men aan dat het schort aan een goede verdeling van voedsel in de wereld. Dat speelt wel een rol, maar daarbij wordt voorbijgegaan aan de bestaande landbouwstructuren en de ontwikkeling van de landbouw. Slechts een klein deel van het voedsel wordt internationaal verhandeld. Er zijn nu al 1 miljard mensen chronisch voedselonzeker: zij beschikken over onvoldoende middelen om voedsel tot zich te kunnen nemen. Het is ook veelzeggend dat een speciale VN-rapporteur voor het recht op voedsel is benoemd. Voor de crisis spraken we van zo'n 800 miljoen chronisch ondervoede mensen. Absoluut gezien leven de meeste armen in Zuid-Azië, vooral in India. Maar daar nemen de aantallen snel af, terwijl ze in sub-Sahara Afrika toenemen. Overigens zijn de veertig armste landen ter wereld allemaal netto-importeur van voedsel."

"In ontwikkelingslanden voorzien mensen vaak in hun eigen voedsel. Maar zelfs op het platteland produceert de helft daar niet genoeg voor; men koopt meer voedsel dan men verkoopt. Feitelijk waren er nergens voedseltekorten in de wereld, maar door de hoge voedselprijzen was en is het voor een groot aantal mensen moeilijk om aan voedsel te komen waardoor sprake is van een voedselcrisis. Verwacht wordt dat de wereldbevolking in 2050 9 miljard mensen zal tellen. Met toenemende welvaart neemt de consumptie toe, en dan met name van dierlijke proteïnen. De vraag naar pluimvee- en varkensvlees neemt toe, net als die naar gekweekte vis en zuivelproducten. De vraag naar veevoergrondstoffen en de druk op landbouwgrond stijgt navenant."

### *Wat zijn de belangrijkste voedselgewassen?*

"In ontwikkelingslanden wordt gewoonlijk minstens 20 tot 30% van het inkomen aan voedsel uitgegeven. In Afrika soms wel 50% of meer. Rijst is het belangrijkste voedselgewas in Azië, wereldwijd neemt het na tarwe de tweede plaats in.

Landen als India, China, Pakistan en Vietnam hadden vorig jaar exportbeperkingen opgelegd om de eigen voedselvoorziening te beschermen. Wat de fundamentele vraag oplevert: kan een land zomaar de grenzen sluiten voor export? Dat werkt handelsversturend. In 1995 deed de Europese Unie overigens hetzelfde door handelsbeperkingen voor tarwe in te voeren. Terug naar de situatie in de rijstmarkt: de Filippijnen, de grootste rijstimporteur ter wereld, deed paniekaankopen waardoor de prijzen 3 tot 4 keer over de kop gingen. Momenteel is de prijs nog twee keer zo hoog als voorheen. In dit soort landen is de voedselcrisis nog niet voorbij. Vooral de tekorten aan water hebben grote invloed. Dat hangt ook weer samen met de uitbreiding van de steden. In ontwikkelingslanden is de trek vanuit het platteland naar de steden nog steeds gaande. Men verlaat de landbouw."

### *'Door het ontbreken van buffervoorraden zijn de voedselprijzen zo volatiel'*

"Tarwe is wereldwijd het basisvoedsel. Daar vallen de slechte oogsten op, bijvoorbeeld door de droogte in Australië, de tweede uitvoerder ter wereld. Misoogsten en klimaatverandering hebben grote invloed. In 2009 zal wereldwijd 10% minder graan worden geproduceerd."

"Eenderde van de Amerikaanse maïsproductie wordt tot *biofuel* verwerkt. Dat heeft een prijsopdrijvend effect. De extra productie gaat ten koste van de sojateelt waardoor ook de sojaprijzen stijgen. Het lijkt reëel om op dure grond hier in het westen hoogwaardige producten te verbouwen en de biobrandstoffen te importeren. Wat wil het geval? Braziliaanse ethanol mag niet eens worden ingevoerd in de Europese Unie."

### **Sluiten vraag en aanbod van voedsel niet goed op elkaar aan?**

“Naast het verschil in vraag en aanbod is er nog een factor die impact heeft op de voedselprijzen: voorraadbeheer. De Europese Unie en de Verenigde Staten beschikken niet meer over strategische *stocks* die in tijden van schaarste een bufferende werking kunnen hebben. De grootste voorraad heeft China in handen: de helft van de graanhoeveelheid. Daar heeft voedselzekerheid een hoge prioriteit. De FAO heeft gepropageerd dat er wereldwijd voor 3 maanden voedsel in voorraad zou moeten zijn – gemiddeld betreft het nu slechts 1 tot 2 maanden. Door het ontbreken van buffervoorraden zijn de voedselprijzen zo volatiel. En dat is iets waar we in de toekomst rekening mee zullen moeten houden: een grotere beweging in het prijsniveau.”

“In Nederland zien we lage graan- en melkprijzen doordat de export sterk verminderd is omwille van de economische crisis. Begin 2008 ontvingen boeren juist hoge prijzen voor hun product. Al deze ontwikkelingen versterken de vraag naar stabiele markten. De voorspelbaarheid is weg – niemand kan iets zeggen over de graanprijs aan het einde van het jaar. Dat betekent ook dat je je als agrarisch ondernemer nergens meer op kunt baseren als je overweegt te investeren. In het Verdrag van Rome van 1957 is als doelstelling opgenomen dat markten gestabiliseerd moeten worden. Instabiele markten hebben suboptimale investeringen tot gevolg en ontmoedigen ondernemerschap. Alle EU-landen dienen te beschikken over strategische olievoorraden om drie maanden binnenlands gebruik te kunnen overbruggen. Waarom zou dat ook niet voor andere vitale producten kunnen gelden? Ik zou pleiten voor het aanhouden van buffervoorraden. Dat hoeft niet in fysieke vorm, maar kan bijvoorbeeld via termijnmarktcontracten zoals in een studie van IFPRI is voorgesteld, of via inkomensrisicocontracten.”

### **Hoe belangrijk is landbouw in ontwikkelingslanden?**

“Een groot probleem is dat de overheden in arme ontwikkelingslanden geen landbouwbeleid hebben; er wordt te weinig geïnvesteerd in de landbouwsector, vooral in sub-Sahara Afrika. Dat betekent ook dat de productie niet stijgt. Bij een toenemende vraag naar voedsel leidt dat tot snel stijgende prijzen. Slechts 4% van de regeringsbudgetten gaat naar de landbouw terwijl de Afrikaanse regeringsleiders notabene hebben afgesproken dat dat 10% zou bedragen. Natuurlijk is de situatie niet in elk land hetzelfde; ook niet op het gebied van natuurlijke hulpbronnen, infrastructuur of corruptie. Malawi is een succesland te noemen. Het land kende een chronisch voedseltekort maar voert nu zelf maïs uit, dankzij massaal gebruik van meststoffen.”

### **Wat is de rol van boerenorganisaties?**

“Versterking van landbouworganisaties, hetgeen ook Agri-terra nastreeft, is heel belangrijk. In landen als Senegal, Mali, Oeganda, Tanzania en Kenia zijn op dat vlak goede ontwikkelingen gaande. In Tsjaad, Kameroen en Congo lukt dit veel minder. Met name in ontwikkelingslanden moeten boerenorganisaties van onderop opgezet worden.



Vele coöperaties zijn ten onder gegaan aan slecht beheer. Het aantal producentenorganisaties dat samen producten koopt of verkoopt groeit. Samenwerkingsverbanden zijn hard nodig. Wat ik in het bijzonder merk is dat men behoefte heeft aan sterke leiders, aan voortrekkers. Het Westerse model sluit niet zo goed aan op de praktijk in Afrika; in Azië zie je meer coöperatieve structuren. De zogenaamde *tontines* of lokale spaargroepen zijn wel succesvol gebleken in Afrika.”

### **Hoe nu verder?**

“Hoe wrang ook, de voedselcrisis heeft wel een positief gevolg: de landbouw staat wereldwijd weer centraal. Ik vind dat de stabilisatie van markten veel meer aandacht zou moeten krijgen. Overheden van ontwikkelingslanden moeten er alles aan doen om een strategisch landbouwbeleid op te zetten en landbouwproductie te stimuleren. Toch zullen situaties met hoge voedselprijzen zich in de toekomst voor blijven doen.” ■