

Reshaping agriculture's contributions to society, 25th International Conference of Agricultural Economists, Durban, South Africa

Autor(en): **Gantner, Urs / Hediger, Werner / Zraggen, Kurt**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Agrarwirtschaft und Agrarsoziologie = Économie et sociologie rurales [1980-2007]**

Band (Jahr): - **(2004)**

Heft 1

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-966631>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Reshaping Agriculture's Contributions to Society, 25th International Conference of Agricultural Economists, Durban, South Africa

Urs Gantner ^a, Werner Hediger ^b und Kurt Zgraggen ^b

^a Bundesamt für Landwirtschaft, Bern; ^b Institut für Agrarwirtschaft, ETH Zürich

Im August 2003 fand in Durban der Kongress der internationalen Agrarwirtschaftler statt. Am Kongress wurden wissenschaftliche Arbeiten der Profession präsentiert; er bot eine einmalige Gelegenheit sich einen entsprechenden Überblick über laufende Arbeiten und über Forschungsergebnisse der Agrarökonomen zu verschaffen.

Die Konferenz mit dem Hauptthema "Reshaping Agriculture's Contribution to Society" war organisiert in Subthemen wie:

- Armutsbekämpfung („Strategies for Reducing Poverty“),
- Effizienz in Ernährungs- und Landwirtschaftssystemen („Efficiency in Food and Farming Systems“),
- Umwelt- und Ressourcen-Management („Environmental Stewardship“) sowie
- Nahrungsmittel- und Ernährungssicherheit („Food Safety and Security“).

Zu jedem Subthema fand je eine Plenar-Session sowie mehrere Paper- und Poster-Sessions statt. Zu den Themen Armut, Ernährungssicherheit und Wasser wurden zusätzliche Workshops am Vortag der Konferenz durchgeführt.

Im Folgenden berichten die Teilnehmenden aus der Schweiz zu ausgewählten Bereichen über ihre Eindrücke.

1. President's Address und Elmhirst Lecture

Werner Hediger, Institut für Agrarwirtschaft, ETHZ

In seiner Ansprache als abtretender Präsident der IAAE argumentierte VON BRAUN für ein Überdenken des Zusammenhangs zwischen Wirtschaftswachstum und Einkommensverteilung im Agrarsektor und im ländlichen Raum. Er begründet dies mit den durch neue Technologien und Institutionen verursachten Veränderungen der Strukturen und Dynamik des Agrar- und Lebensmittelsektors. Er weist auf die grossen und zunehmenden nationalen und internationalen Ungleichheiten hin, welche eine Bedrohung von Frieden, Wirtschaftswachstum und nachhaltiger Entwicklung darstellen. VON BRAUN betont, dass die damit angesprochenen Verteilungseffekte noch zu wenig erforscht seien und geht in seinem Artikel auf Verteilungswirkungen von verschiedenen agrarrelevanten Politikbereichen ein. In seinem letzten Punkt betont VON BRAUN, dass die Relevanz der agrarökonomischen Forschungsagenda für die Gesellschaft sowie für Entwicklung, Sicherheit und Frieden potenziell grösser sei als je zuvor.

In der Elmhirst Lecture geht GARDNER den Ursachen für die ländliche Wirtschaftsentwicklung nach, indem er in einem internationalen Vergleich die Entwicklung des landwirtschaftlichen Sozialproduktes im Aggregat (agricultural GDP) und pro Arbeitskraft (agricultural GDP per worker) analysiert. Aufgrund seiner Querschnittsanalyse für 52 Entwicklungsländer stellt er fest, dass es ihm bisher nicht gelungen sei, einen ausreichend guten Zusammenhang zu finden zwischen den vermuteten Erklärungsfaktoren für das Wachstum des landwirtschaftlichen Sozialproduktes und denjenigen zur Erklärung der aktuellen Unterschiede in den Pro-Kopf-Werten zwischen verschiedenen Ländern.

2. Food Safety and Security

Urs Gantner, Bundesamt für Landwirtschaft

KINSEY weist in ihrem Beitrag auf alte Weisheiten hin: "The Dose makes the Poison" oder auch „There are no bad foods, just bad diets". Nach KINSEY sollten wir uns weniger mit gesundheitlich schädlichen Substanzen in der Ernährung beschäftigen, sondern vielmehr mit dem Überkonsum bzw. Mangel an Nahrungsmitteln. KINSEY fokussiert primär darauf, inwieweit Nahrungsmittel und Konsum die Gesundheit und das Wohlbefinden (health and well-being) der Menschen beeinflussen. Übergewicht (obesity) führt zu einem immer grösseren Problem in den USA, aber auch weltweit.

1999 waren 61 Prozent der Erwachsenen und 13 Prozent der Kinder und Jugendlichen in den USA übergewichtig! Übergewicht führt zu sehr hohen Gesundheitskosten (in den USA ca. 93 bis 117 Milliarden \$ im Jahr 2000), was 1,1 Prozent des US-BSP entspricht. LEBLANC ET AL. zeigen auf, dass 10,7 Prozent aller Haushalte in den USA zumindest teilweise knapp an Nahrungsmitteln sind, wobei 3,3 Prozent hungern. Obwohl diese Knappheit oft vorübergehend ist, kann sie negative Effekte auf die Gesundheit und die psychosoziale Entwicklung von Kindern haben.

Weltweit gesehen sind 8,2 Prozent der Bevölkerung übergewichtig und 5,8 Prozent untergewichtig. 53 Prozent der Kinder und 18 Prozent der Weltbevölkerung sind unterernährt. Die Nahrungsmittelsicherheit ist eng mit dem Einkommen verknüpft. In Ländern mit Hunger lebt ein relativ grosser Anteil der Bevölkerung mit weniger als 1 \$ pro Tag. - Diese Dualität in der Ernährung muss uns herausfordern.

SWINNEN ET AL. beschäftigen sich mit Nahrungsmittelsicherheit, Medien und dem Informationsmarkt. Einerseits werden wir mit Informationen durch Dutzende von Fernsehsendern, vielen Zeitungen, Journale, Radio etc. überflutet. Andererseits ist die Öffentlichkeit schlecht informiert, wenn z.B. Nahrungsmittelskandale auftreten oder wenn in Europa genteisch modifizierte Nahrungsmittel keine Marktchancen haben (obwohl Wissenschaftler und offizielle Institutionen deren Sicherheit bestätigen). Grundsätzlich lassen sich solche Informationslücken durch mehr Information auffüllen. Jedoch wird die Information oft nicht durch jene Institutionen vermittelt, welche Informationen als öffentliches Gut verbreiten wollen, sondern durch Institutionen, welche einen Anreiz haben, ledig-

lich ihren Standpunkt in der durch sie gewählten Art und Weise zu vermitteln. Vermitteln private Unternehmen Informationen, so wollen sie damit ihre Ziele erreichen. Öffentliche Institutionen haben das formale Ziel, objektiv zu informieren, aber Administratoren und Regierungen können Informationen verfälschen (information bias). Die Medien sind zu den wichtigsten Alliierten vieler Regierungen geworden.

Informationen sind besonders wichtig, wenn es um sichere Nahrungsmittel und subjektive Risiken geht. Verschiedene Beispiele (wie Ethyl Dibromid, BSE, Daminozid in Äpfeln, etc.) zeigen auf, wie „Informationen“ zu Marktzusammenbrüchen führen können.

Bisher liegen wenige Arbeiten zum Informationsmarkt vor. SWINNEN ET AL. zeigen auf, dass es rational ist, als Konsument lediglich begrenzt informiert (imperfectly informed) zu sein, da:

1. der zusätzliche Nutzen weiterer Informationen abnimmt und
2. der Konsument seine Informationsbeschaffung dann begrenzt, wenn die Opportunitätskosten der Informationsbeschaffung und -verarbeitung höher sind als der mutmassliche Nutzen.

SWINNEN ET AL. zeigen auch auf, dass gebildete Informations-Konsumenten (high skilled consumers) inhaltlich dichte und anspruchsvolle Informationen nachfragen. Die Elite-Presse („elite press“) richtet sich auf diesen Konsumenten aus. Die Boulevard-Presse („tabloids“) hingegen ist weniger dicht und leichter lesbar. Elite-Presse und Boulevard-Presse stehen im Wettbewerb miteinander, was dazu führt, dass die Elite-Presse wichtige „topics“ aufnimmt, bevor sie diese voll recherchiert hat. Zur Dynamik einer Story: Bringen die Medien eine neue „story“, so hat dies einen potenziellen Nutzen für die Medien und den Informations-Konsumenten. Wer die „story“ zuerst bringt, hat den höheren Marktanteil und den höheren Umsatz. Für den Informations-Konsumenten hat eine neue „story“ einen mutmasslich hohen Zusatznutzen nach dem Motto: „Any news ist better than no news“.

SWINNEN ET AL. wenden die obigen theoretisch abgeleiteten Aussagen auf Beispiele wie den Dioxin-Skandal und die Maul- und Klauenseuche an. Sie können die Theorie bestätigen. Bei Nahrungsmittelskandalen greift die Boulevard-Presse schneller, oberflächlicher ein und sie verlässt das Thema früher als die Elite-Presse. Frühe Informationen, auch wenn sie falsch sind, werden häufiger verbreitet als spätere Informationen oder Korrekturen. Dies nach dem Motto: „Only those who shout first, get heard“.

3. Strategies for Reducing Poverty

Kurt Zraggen, Institut für Agrarwirtschaft, ETHZ

DE JANVRY ET AL. und MAXWELL legen den Fokus in ihren Ausführungen auf die Armut im ländlichen Raum. Sie weisen auf die Diskrepanz hin, dass nur 25 % der Weltbankgelder in den ländlichen Raum fließen, obwohl 75 % der armen Bevölkerung dort leben. Will die Weltgemeinschaft das erste Ziel der „Millenium Development Goals“ erreichen, das die Armut und den Hunger auf der Welt zwischen 1990 und 2015 halbieren soll, sind auf den ländlichen Raum ausgerichtete Entwicklungsinitiativen erforderlich.

DE JANVRY ET AL. analysieren zuerst bisherige Entwicklungsinitiativen für den ländlichen Raum, um Chancen für zukünftige Initiativen zu identifizieren und ein Konzept für die integrale, ländliche Entwicklung vorzuschlagen. Frühere Initiativen für den ländlichen Raum der Weltbank, der USAID und von anderen Entwicklungsorganisationen sind aus mehreren Gründen nicht nachhaltig gewesen. Erstens wurde es versäumt, der armen, ländlichen Bevölkerung Marktzugang zu verschaffen und Marktversagen abzubauen. Zweitens sind die Initiativen zu stark auf die Landwirtschaft ausgerichtet gewesen, denn „rural is more than agriculture“.

Als Chancen für die ländliche Entwicklung, welche sich in den 1990er Jahren in den Entwicklungsländern abzeichneten, nennen DE JANVRY ET AL. unter anderem die fortschreitende Demokratisierung und Dezentralisierung sowie die Herausbildung einer Zivilgesellschaft. Ausserdem wird die wachsende Aufmerksamkeit für den Umweltschutz durch die internationale Gemeinschaft aufgeführt.

In ihrem Konzept für eine integrale, ländliche Entwicklung nennen DE JANVRY ET AL. vier Förderungsbereiche für Initiativen. Erstens soll der Zugang zu Kapital, Land und Bildung erhöht werden. Zweitens muss die Qualität der Kapitalnutzung gesteigert werden. Unter diesem Begriff verstehen sie unter anderem, dass die Agrarprotektion der entwickelten Länder abgebaut werden muss oder dass die öffentliche Hand „Rural Impact Assessment“ einführt, um bei jedem Projekt die Auswirkungen auf den ländlichen Raum zu prüfen. Drittens sind Transferzahlungen notwendig, um ein soziales Netz bereitzustellen, welches insbesondere Härtefälle bei strukturellen Anpassungen bzw. Opfer von Epidemien wie

AIDS unterstützt (Prognosen der Auswirkungen von AIDS auf Demographie und Humankapital; siehe HUANG ET AL.). Unter dem vierten Punkt nennen DE JANVRY ET AL. Programme, welche den Armen die Rechte und Fähigkeiten geben, sich für sich selber einzusetzen, weil „the only sustainable way of reducing rural poverty is to make the rural poor be their own agents of change“.

Im Gegensatz zu DE JANVRY ET AL. schlägt MAXWELL nicht ein Konzept vor, sondern prüft die neuesten Entwicklungskonzepte von EU, Weltbank, FAO und IFAD auf Konsistenz und Vollständigkeit. Als Referenz betreffend Vollständigkeit dient MAXWELL ein Bericht von ASHLEY ET AL. (2001), welcher Prinzipien und spezifische Kriterien für ein Entwicklungsprogramm auflistet.

Als grösste Lücke findet MAXWELL, dass keines der vier Konzepte sich zu folgenden Herausforderungen äussert: Urbanisierung und daraus resultierende Neuausrichtung der Wertschöpfungsketten mit wachsender Bedeutung von urbanen Supermärkten; Etappierung und Grenzen der Liberalisierung in den Bereichen Ernährung, Landwirtschaft und ländlicher Entwicklung (post-Washington consensus). Beim letztgenannten Punkt ortet MAXWELL den grössten Forschungsbedarf. Er warnt vor einem Rückfall in den Interventionismus und wirft die Frage auf: „Would it not be more reasonable to concentrate attention on the measures necessary to create missing markets and [to] reduce transaction costs?“

BARRET widmet sich grundlegenden Fragen der Entwicklungs- bzw. Wachstumsökonomie. Gibt es die Armutsfalle? Oder anders formuliert, gibt es einen Einkommenschwellenwert, unterhalb dessen die Leute in die Armut fallen und gefangen bleiben, und oberhalb dessen sie die Chance haben, Wohlfahrt zu erreichen? Aufgrund der neoklassischen Wachstumstheorie, welche ein Einkommensgleichgewicht proklamiert, gibt es keine Armutsfalle. BARRET hingegen führt Resultate empirischer Analysen jüngeren Datums ins Feld, welche die Existenz von mehreren Gleichgewichten aufzeigen.

Falls es die Armutsfalle gibt, so folgert BARRET, muss zwischen zwei Politikstrategien zur Bekämpfung der Armut unterschieden werden. Erstens soll ein Sicherheitsnetz verhindern, dass die Leute unter den Einkommenschwellenwert fallen, der sie in die Armutsfalle führt. Instrumente dieses Netzes sind Arbeitslosen- und Krankheitsversicherung sowie Nothilfe bei Nahrungsmittelknappheit. Zweitens braucht es ein „cargo net“, welches den Leuten in der Armutsfalle die Möglichkeit gibt, ihr zu entrinnen. Darunter fallen Massnahmen wie Landreformen, Aus-

bildung und Etablierung eines Finanzsektors. Gerade im letzten Punkt ist MAXWELL optimistisch, weil die Forschung in den letzten Jahren aufzeigen konnte, wie auch in armen, ländlichen Räumen eine Mikrofinanzierung funktionieren kann, welche es ermöglicht, in schlechten Zeiten Schocks aufzufangen und in guten Zeiten Kapital zu akkumulieren.

DEINGER ET AL. haben den Boden- und Pachtlandmarkt in Uganda untersucht. Ihre Resultate zeigen, dass der Pachtlandmarkt funktioniert. Landlose Bauern nutzen die Pacht als Zugang zu Land. Die Pachtpreise scheinen unverzerrt und orientieren sich am Wertgrenzprodukt für Boden. Verzerrte Preise sind aber im Bodenmarkt zu finden. Da es in vielen Regionen von Uganda an alternativen Kapitalanlagen zu Boden fehlt, sind die Bodenpreise überhöht. Die Etablierung eines funktionierenden Finanzsektors, wie von MAXWELL vorgeschlagen, ist angezeigt.

4. Environmental Stewardship

Werner Hediger, Institut für Agrarwirtschaft, ETHZ

Die meisten der im Themenblock *“Environmental Stewardship including Natural Resource Management“* vorgestellten Beiträge zu umwelt- und ressourcenökonomischen Problemen waren der Land- und Wassernutzung gewidmet. Dabei standen vor allem institutionelle Aspekte und Reformen sowie Probleme von Eigentumsrechten, Verteilung und ländlicher Armut im Vordergrund. Institutionen fanden sowohl im Rahmen des Pre-Conference Workshops über *„Water Reforms, Institutions’ Performance, Allocation, Pricing, and Resource Accounting“* als auch in den Keynotes von BROMLEY, LOPEZ sowie EHUI AND PENDER in der Plenar-Session zum *„Environmental Stewardship“* besondere Beachtung. Thematische Beiträge zur effizienten Ressourcennutzung und Preissetzung (XABADIA ET AL.) sowie die Bedeutung von Märkten für natürliche Ressourcen (ZILBERMAN sowie GARRIDO) waren eher selten. Dafür fanden aktuelle Themen, wie die globale Klimaproblematik und die damit verbundene Idee der Kohlenstoff-Sequestrierung in Wäldern und in landwirtschaftlich genutzten Böden¹, sowie die Themen Biodiversität (NINAN AND SATHYAPALAN sowie SRINIVASAN) und Multifunktionalität (HEDIGER UND LEHMANN sowie KAPFER ET AL.) spezielle Beachtung. Ebenso wurden Modelle für das Ressourcen- und Umweltmanagement präsentiert, welche eine Integration von räumlichen Aspekte verwenden (XABADIA ET AL.; STAAL ET AL.; KAPFER ET AL.).

In der Plenar-Session zum Thema *„Environmental Stewardship“* am Ende der Tagung geht BROMLEY auf einen wesentlichen Aspekt ein, den es zur Erreichung einer nachhaltigen Entwicklung unbedingt zu beachten gilt, der jedoch in vielen Arbeiten vernachlässigt wird. Es geht um die Bedeutung von Institutionen und deren Veränderung über die Zeit. Er kritisiert den unter Ökonomen vorherrschenden Ansatz, welcher die Idee der Nachhaltigkeit auf eine Betrachtung des natürlichen und des vom Menschen geschaffenen Kapitals reduziert, aber die institutionellen Arrangements (Normen, Regeln und Eigentumsrechte) nicht mit einbezieht. Er bezeichnet das ökonomische Kapital-Konzept als nicht kohä-

¹ Besonders zu erwähnen sind die Beiträge von SAUNDERS AND WREFORD und DEYBE AND FALLOT sowie ein von LIPPER (FAO), organisiertes Mini-Symposium mit verschiedenen Vorträgen, welche leider nicht in den Proceedings abgedruckt sind.

rent und unvollständig, solange der Bezug zu den institutionellen Ausgestaltungen, welche letztlich den Umgang mit den sog. Kapitalgütern bestimmen, nicht berücksichtigt wird.

BROMLEY betont, dass die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit nicht losgelöst von der sozialen Dimension verstanden werden kann. Er geht dabei jedoch nicht auf Arbeiten ein, welche versuchen die Konzeption der ökologischen und ökonomischen Nachhaltigkeit um die Dimension des sozialen oder kulturellen Kapitals zu erweitern (z.B. BERKES AND FOLKE; THROSBY; DASGUPTA; HEDIGER). Vielmehr hebt er die Bedeutung von Politikmassnahmen und institutionellen Veränderungen, wie zum Beispiel eine Landreform, als kollektive Aktion hervor, um den Entscheidungsraum von Individuen in simultaner Weise zu beschränken und zu erweitern. In diesem Kontext plädiert BROMLEY für eine evolutionäre Umweltökonomik, welche institutionelle Veränderungen, Umweltbedingungen und deren Bedeutung in einen gegenseitig von einander abhängigen dynamischen Kontext bringt (vgl. auch NOORGARD). Er sieht in einer derartigen Weiterentwicklung der ökonomischen Theorie die Möglichkeit, den Nachhaltigkeits-Gedanken von vagen Verallgemeinerungen und fehlender Kohärenz zu befreien. Auf dieser Grundlage interpretiert BROMLEY schliesslich Nachhaltigkeit als einen Prozess der Suche nach den besten Gründen, ein bestimmtes Ausstattungs-Bündel an unsere Nachkommen weiterzugeben. Er lehnt die Suche nach einem den Konsum oder die Wohlfahrt maximierenden Zeitpfad ab: „sustainability is best thought of as looking for those aspects of our natural and constructed settings and circumstances for which we can, at the moment, mobilize the best reasons to make sure that they are passed on to future persons.“

LOPEZ stellt in seinem Beitrag drei Fragen zur Landwirtschaft in Entwicklungsländern in den Vordergrund: (1) Weshalb hat die Landwirtschaft in den meisten Entwicklungsländern derart negative Auswirkungen auf die Umwelt? (2) Weshalb hat das landwirtschaftliche Wachstum nicht zu einer Verminderung der ländlichen Armut beigetragen? (3) Führen staatliche Eingriffe wie Faktor- und Kreditsubventionen, Steuerbegünstigungen des landwirtschaftlichen Einkommens und hohe Staatsausgaben im Landwirtschaftssektor zu grösseren Verzerrungen und Wachstumshemmnissen als Marktunvollkommenheiten? Der zentrale Punkt seiner Argumentation ist der Folgende. Wegen Unvollkommenheiten des Kapitalmarktes erwerben die kommerziell ausgerichteten Produzenten, im Gegensatz zu den eher subsistenzwirtschaftlich produzierenden Akteuren, am Markt Mittel, mit denen sie die Vertreter der Regierung

bestechen können. Als Folge davon entstehen, gemäss LOPEZ, Effizienzverluste, weil die Lobbyisten vom Staat tendenziell mehr Bereitstellung von privaten als von öffentlichen Gütern fordern. LOPEZ geht noch weiter in seinen Betrachtungen und spricht von einem doppelten Verdrängungseffekt der dadurch induziert wird, dass angesichts der Budgetrestriktion und wegen der staatlichen Bereitstellung von privaten Gütern sowohl Ausgaben in öffentliche Güter als auch private Investitionen verdrängt werden. Es fehlt in den polit-ökonomischen Ausführungen von LOPEZ allerdings der analytische Rahmen, der es erlauben würde seine Hypothese zu überprüfen.

EHUI AND PENDER heben hervor, dass in Afrika südlich der Sahara (Sub-Saharan Africa, SSA) zwei Drittel der Bevölkerung direkt von der Landwirtschaft abhängig seien, und dass die Region weltweit die tiefste landwirtschaftliche Produktivität ausweise. Als Hauptrestriktion bezeichnen sie die geringe Bodenfruchtbarkeit in der Region. Infolge des raschen Bevölkerungswachstums, argumentieren EHUI AND PENDER, werden die Nährstoffvorräte in den Böden ausgebeutet, was zu abnehmender landwirtschaftlicher Produktivität und steigender Armut führe. Sie betrachten regionale Unterschiede und unterteilen Afrika aufgrund empirischer Daten in (1) Gebiete mit hohem landwirtschaftlichem Entwicklungspotenzial und gutem Marktzugang, (2) Gebiete mit hohem landwirtschaftlichem Entwicklungspotenzial aber schlechtem Marktzugang und (3) Gebiete mit tiefem Potenzial. Auf dieser Grundlage empirischer Evidenz sehen sie die Bestätigung dafür, dass unterschiedliche Entwicklungsstrategien erforderlich seien für Gebiete mit unterschiedlichen Entwicklungsvoraussetzungen. Auch in dieser deskriptiven Arbeit von EHUI AND PENDER fehlt ein analytischer Ansatz, der es erlauben würde deren Hypothese zu überprüfen und die damit verbundenen Systemzusammenhänge in kohärenter Weise zu untersuchen.

5. Herausforderungen für die Landwirtschaft Südafrikas

Urs Gantner, Bundesamt für Landwirtschaft, Bern

Einleitung

Die folgenden Ausführungen beruhen im wesentlichen auf NIEUWOUT, L., GROENEWALD, J. (EDS.).

Südafrika ist mit verschiedenen Herausforderungen konfrontiert. Es ist vordringlich die Armut zu reduzieren; die offizielle Arbeitslosenrate beträgt rund 30 % und die Teilnahme am Arbeitsmarkt liegt unter 60 %. Der Lebensstandard muss erhöht und die Einkommensverteilung verbessert werden. Südafrika braucht ökonomisches Wachstum und sozialen Ausgleich.

Die Landwirtschaft und ländliche Gebiete haben in diesem Wachstums- und Ausgleichsprozess eine wichtige Rolle zu spielen. Die Landwirtschaft soll zum Wachstum und Ausgleich beitragen und sie soll davon auch profitieren.

Die südafrikanische Landwirtschaft ist dualistisch; sie hat einerseits moderne kommerzielle Farmen und andererseits eine Subsistenzlandwirtschaft. Zur Zeit gibt es rund 50 000 grosse kommerzielle Farmen, welche hauptsächlich von Weissen geführt werden. Dieser Sektor exportierte für rund 16 Milliarden Rand² (2000), was fast 10 % aller südafrikanischen Exporte entspricht, und er beschäftigt rund 1 Million Arbeitskräfte, was 11 % der Beschäftigten entspricht. Rund 240 000 kleine Betriebe geben mehr als 1 Million Personen eine Lebensbasis und sie beschäftigen weitere 500 000 Personen in Teilzeit. Weitere 3 Millionen Betriebe sind Subsistenzbetriebe.

Die wichtigste Herausforderung bei den kommerziellen Farmen besteht in einer Landreform; Land muss auf bisher benachteiligte Gruppen umverteilt werden. Im Subsistenzsektor ist die tiefe Produktivität zu erhöhen.

² R = Rand / 1 SFr. = 5 Rand

Die Nachfrage nach Nahrungsmitteln wird markant zunehmen, sofern die Wirtschaft wächst. Dabei sind die Einkommenselastizitäten der Armen relativ hoch. Die hohe Armut macht viele Konsumenten anfällig für Preissteigerungen von Nahrungsmitteln; sie geben den Grossteil ihres Einkommens für die Ernährung aus. Preissteigerungen bei Grundnahrungsmitteln sind politisch sensibel. Die langfristige Preiselastizität des Angebots wird auf rund eins geschätzt.

5.1 Agrarpolitisches Umfeld

Das agrarpolitische Umfeld ändert sich in Richtung mehr Markt. Politische Neuerungen seit 1994 betreffen die Deregulierung des Absatzes, die Aufgabe von Steuerbegünstigungen, Budgetreduktionen, Landreform, Handelsreform und die neue Arbeitsgesetzgebung.

In der Folge ist der landwirtschaftliche Sektor weniger vom Staat abhängig und international wettbewerbsfähiger geworden, wobei Exporte durch den Grenzschutz (Zölle, phytosanitäre Restriktionen) anderer Länder – insbesondere USA und Europa – behindert werden.

5.2 Herausforderungen

5.2.1 Landreform und soziale Verbesserungen in ländlichen Gebieten

Die Regierung hat 1994 ein Landreformprogramm eingeführt mit dem Ziel 30 % des landwirtschaftlichen Landes an bisher Unterprivilegierte umzuverteilen. Viele Experten befürchten, dass die Landumverteilung zu langsam vorangeht. In den letzten Jahren hat die Regierung in die Wasserversorgung, die Elektrifizierung, die Erziehung und in eine bessere Altersvorsorge investiert.

5.2.2 Marktzugang und bessere Märkte

1996 wurde der staatlich kontrollierte Absatz aufgegeben. Landwirte, landwirtschaftliche Genossenschaften und Händler mussten umdenken und sich vermehrt mit dem Absatz der Produkte beschäftigen. Wichtige Anpassungsschritte wurden gemacht, aber noch allzu oft fehlen die adäquaten Marktinformationen.

In der Einleitung wurde auf den dualistischen Agrarsektor hingewiesen. Der Nahrungsmittelkonsum ist ebenfalls dualistisch, denn die Einkommensverteilung ist sehr ungleich. Konsumenten mit wenig Ressourcen müssen Zugang zu genügend Nahrungsmitteln zu zahlbaren Preisen haben, was Ernährungsprogramme (wie food stamp programmes, school feeding schemes für die Ärmsten) oder sonstige soziale Unterstützung nötig macht.

Kleinbetriebe in den früheren „homelands“ müssten ihre Absatzkanäle weiter entwickeln; sie haben zu wenig Zugang zu Lagermöglichkeiten etc. Dies ist ein vordringliches Problem.

5.2.3 Regionale Zusammenschlüsse und internationale Zusammenarbeit

Einerseits wurden in der WTO Liberalisierungsschritte im Weltmarkt erreicht. Andererseits haben sich regionale Blöcke wie die EU und die NAFTA (Nord American Free Trade Agreement) gebildet. Der freie Handel wird innerhalb der Blöcke gefördert. Reziprozität kann aber auch zwischen den regionalen Blöcken vereinbart werden. Südafrika hat ein Freihandelsabkommen mit der EU geschlossen, ist Mitglied der SACU (Southern African Customs Union), der SAOC (Southern African Development Community) und der NEPAD (New Partnership for Africa's Development). Die internationalen Handelsbeziehungen bezüglich den Agrarsektoren sind äusserst wichtig; sie werden die Wohlfahrt Afrikas für die nächsten Generationen stark beeinflussen. Südafrika hat in der Agrarentwicklung des „subsaharan Africa“ eine wichtige Rolle zu spielen. Denn arme hungernde Leute migrieren dorthin, wo sie Jobs und Nahrung zu finden hoffen.

5.2.4 Wassermarkt Südafrikas

Wasser ist knapp und ist deshalb so effizient wie möglich zu nutzen. Das Wassergesetz (Water Act, 1998) gibt den menschlichen Grundbedürfnissen und der ökologischen Dauerhaftigkeit Priorität vor Landwirtschaft und Industrie. Das Wassergesetz respektiert Wasserrechte. Landwirte können sich um Wasserlizenzen bewerben. Studien zeigen, dass der Wert des Wassers je nach Gebiet und innerhalb eines Gebietes je nach Verwendung (Stadt, Forstwirtschaft, Landwirtschaft etc.) unterschiedlich hoch ist.

Die Landwirtschaft braucht viel Wasser. Die Bewässerung trägt rund 30 % zum Wert des landwirtschaftlichen Outputs bei. Die Wassereffizienz könnte wesentlich erhöht werden, wenn Wassertransfers zwischen Flüssen wie Orange, Vaal und Sundays/Fisk ermöglicht würden. Zudem wären die positiven externen Effekte auf Gemeinden und die Schaffung von Arbeitsplätzen wichtig. Soll Wasser im Dienste der Wohlfahrt aller zugeteilt werden, so ist eine Partnerschaft zwischen Regierung und Markt notwendig.

5.2.5 Weitere wichtige Herausforderungen

- a) Gesundheit:
Im südlichen Afrika haben wir die weltweit höchste AIDS-Rate, was die landwirtschaftliche Produktivität und die Nahrungsmittelsicherheit tangiert. Südafrikas bisherige AIDS-Politik ist nicht gerade ermutigend. Verschiedene Krankheiten wie Cholera, Typhus, Tuberkulose stehen mit Armut und Unterernährung im Zusammenhang.
- b) Kriminalität:
In ländlichen Gebieten gibt es zum Teil eine hohe Kriminalität. Eine bessere Durchsetzung der Gesetze ist Voraussetzung für einen produktiven landwirtschaftlichen Sektor und für eine erfolgreiche Landreform. Im ländlichen Tourismus (wildlife-based tourism) wird die Kriminalität als grösstes Unternehmensrisiko betrachtet.
- c) Wissenschaft und (Aus-)Bildung:
Der Wechsel vom Apartheidsystem zu einer demokratischen Gesellschaft war (und ist) in der Landwirtschaft mit viel Ausbildung und Forschung verbunden. Die Ausbildung auf allen Stufen schafft das nötige Know how für einen modernen Agrarsektor. Verbesserungen in der Agrarforschung sind nötig; Hauptstichworte sind Finanzen und Fokussieren.
- d) Nachhaltigkeit und Schutz der Ressourcen:
Die natürlichen Ressourcen in Südafrika und seinen Nachbarländern müssen besser geschützt werden. Ungünstige Bewirtschaftungsweisen haben teils zu schlechten Böden geführt, und invasive Pflanzen sind zu einer Gefahr für die Wasserressourcen geworden (BACKEBERG, 1996).

6. Schlussbemerkung

Der Agrarsektor Südafrikas hat sich gut auf den freien Markt eingestellt. Die langsame Landumverteilung ist jedoch Anlass zu grosser Besorgnis. Diesbezüglich sind innovative Ansätze gefragt. Die Anzahl der Arbeitskräfte ging im kommerziellen Agrarsektor zurück. Gleichzeitig ist die Arbeitslosenrate in der Wirtschaft Südafrikas hoch geblieben. Wirtschaft und Gesellschaft sind äusserst gefordert, um genügend Wirtschaftswachstum und sozialen Ausgleich zu erreichen.

7. Literatur

ASHLEY C., MAXWELL S., 2001: Rethinking Rural Development. In: Development Policy Review 19(4).

BACKEBERG G.R., BEMBRIDGE T.J., BENNIE A.T.P., GROENEWALD J.A., HAMMES P.S., PULLEN R.A. & THOMPSON H., 1996: Policy proposal for irrigated agriculture in South Africa, WRC Report No. KV 96/96, Water Research Commission, Pretoria.

BARRETT C.B., 2003: Rural Poverty Dynamics: Development Policy Implications, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

BERKES F. AND FOLKE C., 1994: Investing in cultural capital for sustainable use of natural capital, in: Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability, Jansson A.M., Hammer M., Folke C., Costanza R. (Eds.), Island Press, Washington, DC, Covelo, CA, pp. 128–149.

BROMLEY D.W., 2003: The Poverty of Sustainability: Rescuing Economics from Platitudes, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

DASGUPTA P., 2000: Economic progress and the idea of social capital, in: Social Capital: a Multifaceted Perspective, P. Dasgupta and I. Seragelding (Eds.), The World Bank, Washington, D.C., pp. 325-424.

DE JANVRY A., SABDOULET E., 2003: Achieving Success in Rural Development: toward Implementation on an integral Approach, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

DEININGER K., MPUGA P., 2003: Land Markets in Uganda: Incidence, Impact and Evolution over Time, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

DEYBE D. AND FALLOT A., 2003: Non-CO2 Greenhouse Gas Emissions from Agriculture: Analysing the Room for Manoeuvre for Mitigation, in Case of Carbon Pricing, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

EHUI S. AND PENDER J., 2003: Resource Degradation, Low Agricultural Productivity and Poverty in Sub-Saharan Africa: Pathways out of the Spiral, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

GARDNER B.L., 2003: Causes of Rural Economic Development, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

GARRIDO A., 2003: Economics of Water Allocation and the Feasibility of Water Markets in Agriculture, Paper prepared for the Workshop: Water Reforms, Institutions' Performance, Allocation, Pricing, and Resource Accounting, 25th International Conference of Agricultural Economists, 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

HEDIGER W., 2000: Sustainable development and social welfare, *Ecological Economics*, 32 (3), pp. 481-492.

HEDIGER W. UND LEHMANN B., 2003: Multifunctional agriculture and the preservation of environmental benefits, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

HEGRENES A., KRISTENSEN A.R. AND LIEN G., 2003: Optimal Economic Length of Leys: A Dynamic Programming Approach, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

HUANG R., FULGINITI L.E., PETERSON E.W., 2003: Investing in Hope: AIDS, Life Expectancy and Human Capital Accumulation, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

KAPFER M., KANTELHARDT J. AND OSINSKI E., 2003: Estimation of Costs for Maintaining Landscape Elements by the Example of Southwest Germany, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

KINSEY J., 2003: Will Food Safety jeopardize Food Security? 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

LEBLANC M., KUHN B., BLAYLOCK J., 2003: Poverty amidst Plenty: Food Insecurity in the United States, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

LOPEZ R., 2003: Agricultural Development and the Environment: Non-market Interactions and Political Economy, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

MAXWELL S., 2003: Six Characters (and a few more) in Search of an Author: How to rescue rural Development before it's too late, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

NIEUWOUDT L., GROENEWALD J. (eds.), 2003: The Challenge of Change; Agriculture, Land and the South African Economy, University of Natal Press.

NINAN K.N. AND SATHYAPALAN J., 2003: The Economics of Biodiversity Conservation: A Study in a Coffee Growing Region of India, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

NOORGARD R.B., 1989: The case for methodological pluralism, Ecological Economics, 1(1), pp. 37-57.

SRINIVASAN C.S., 2003: Assessing Economic Returns from Farmers' Rights, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

STAAL S.J., ROMNEY D., BALTENWECK I., WAITHAKA M., MURIUKI H. AND NJORGE L., 2003: Spatial Analysis of Soil Fertility Management Using Integrated Household and GIS Data from Smallholder Kenyan Farms, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

SUNDERS C. AND WREFORD A., 2003: Mitigation of Greenhouse Gas Emissions: The Impacts on a Developed Country Highly Dependent on agriculture, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

SWINNEN J.F.M., MCCLUSKEY J., FRANCKEN N., 2003: Food Safety, the Media, and the Information Market, 25th IAAE-Congress, 16. – 22. August 2003, Durban, South Africa.

THROSBY D., 1999: Cultural Capital, Journal of Cultural Economics, 23 (1-2), pp. 2-12.

VON BRAUN J., 2003: Agricultural Economics and Distributional Effects, Proceedings of the 25th International Conference of Agricultural Economists (IAAE), 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

XABADIA A., GOETZ R.U. AND ZILBERMAN D., 2003: The Optimal Dynamic Pricing of Water in the Presence of Waterlogging and Spatial Heterogeneity of Land, Paper prepared for the Workshop: Water Reforms, Institutions' Performance, Allocation, Pricing, and Resource Accounting, 25th International Conference of Agricultural Economists, 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

ZILBERMAN D., 2003: Notes on Water Economics, Paper prepared for the Workshop: Water Reforms, Institutions' Performance, Allocation, Pricing, and Resource Accounting, 25th International Conference of Agricultural Economists, 16 – 22 August 2003, Durban, South Africa.

Anschrift der Verfasser:

Urs Gantner
Bundesamt für Landwirtschaft
3003 Bern
Email: urs.gantner@blw.admin.ch

Werner Hediger
Institut für Agrarwirtschaft, ETHZ
8092 Zürich
Email: werner.hediger@iaw.agrl.ethz.ch

Kurt Zgraggen
Institut für Agrarwirtschaft, ETHZ
8092 Zürich
Email:
kurt.zgraggen@iaw.agrl.ethz.ch