

Beleidscoherentie en duurzame voedselsystemen

Referentienota van de Coalitie Tegen de Honger



Inleiding

Om voedselzekerheid in de wereld te garanderen moeten duurzame voedselsystemen uitgebouwd worden. Dit proces hangt even goed af van het beleid ontwikkelings-samenwerking als van andere beleidsdomeinen. In deze beleidsnota wordt een beknopt overzicht gegeven van de manieren waarop verschillende ontwikkelingsuitdagingen vervlochten zijn met voedselsystemen en hun lot onlosmakelijk verbonden is met het beleid gevoerd door overheden. We bespreken achtereenvolgens hoe de uitdagingen op vlak van: handel, klimaat, biodiversiteit, gender, gezondheid en migratie¹ verweven zijn met die van landbouw en voedsel. Om deze analyse enigszins te vereenvoudigen, beschouwen we deze verwevenheid als kruispunten, zonder te vergeten dat deze domeinen in werkelijkheid niet duidelijk afgebakend en op meerdere manieren met elkaar vervlochten zijn.

We spreken over “voedselsystemen” om te benadrukken hoe complex de landbouw- en voedseluitdagingen zijn en hoe ze verweven zijn met andere sectoren. Een voedselsysteem is “duurzaam” als het “eenieders voedselvoorziening en voedselzekerheid garandeert zonder de economische, sociale en milieugrondslagen voor de voedselvoorziening en voedselzekerheid van toekomstige generaties in gevaar te brengen”².

Om een problematiek zoals de huidige en toekomstige voedsel- en voedingszekerheid aan te pakken, is het essentieel om de ontwikkeling van duurzame landbouw te steunen. De impact ervan blijft echter sterk beperkt, of zelfs nul, als de vele andere beleidsmaatregelen die een invloed hebben op de voedselsystemen niet afgestemd zijn op deze doelstelling. Omgekeerd kan meer samenhang tussen deze beleidsmaatregelen een positief terugkoppelingseffect creëren en wederzijdse voordelen opleveren voor heel wat uitdagingen. Zo is gezonde en gevarieerde voeding een belangrijke kwestie voor de

volksgezondheid. Tegelijkertijd impliceert het produceren van een verscheidenheid aan voedingsgewassen een rijke agrobiodiversiteit, die op haar beurt zorgt voor een grotere veerkracht in het licht van de klimaatverandering.³ Voedselonzekerheid bestrijden vereist dat er ook wordt ingezet op genderongelijkheid. De groep mensen die het moet stellen met het minste, weinig voedzaam voedsel van slechte kwaliteit bestaat voornamelijk uit vrouwen. Willen voedselsystemen duurzaam zijn, dan moeten ze inclusief zijn.⁴ Een billijker en duurzamer handelsbeleid heeft een impact op de voedselzekerheid, maar ook een positieve impact op het klimaat en de biodiversiteit. Alles hangt samen. Politieke beslissingen moeten daarom een meer systemische benadering van de problemen hanteren en prioriteit geven aan fundamentele doelstellingen binnen al het overheidsbeleid.

Een op mensenrechten gebaseerde benadering maakt het mogelijk om een coherent ontwikkelingsbeleid te voeren, in overeenstemming met de nationale⁵ en internationale⁶ verplichtingen van België, en biedt tegelijk een duidelijk en internationaal erkend referentiekader. Het uiteindelijke doel is een antwoord te geven op de vraag: “Draagt het in te voeren of aan te passen beleid bij tot de verwezenlijking van het recht op voedzaam voedsel, zowel in België als in derde landen, of ondermijnt het dit recht op zijn minst niet?”⁷

1 Deze nota pretendeert niet exhaustief te zijn, ze wil enkel bepaalde dimensies van coherentie illustreren. De keuze van de thema's houdt verband met de workshops die voorafgaand aan deze nota werden georganiseerd in samenwerking met andere beleidsnetwerken. Andere thema's zijn ook belangrijk voor de coherentie van het beleid voor duurzame voedselsystemen, zoals: waardig werk, sociale bescherming, regulering van de privésector, financiën, energiebeleid en ander milieubeleid dan klimaat en biodiversiteit.

2 “Food security and nutrition, Building a global narrative towards 2030”, HLPE, 2020.

3 “The State of the World's Biodiversity for food and agriculture”, FAO, 2019.

4 “The Status of Women in Agrifood Systems”, FAO, 2023.

5 Zie in het bijzonder de specifieke verplichtingen en verwijzingen naar de op rechten gebaseerde benadering, mensenrechten en beleidscoherentie in de artikelen 2, 4, 8, 9, 11, 16 en 31 van de Wet op de ontwikkelingssamenwerking van 19 maart 2013.

6 FIAN Belgium, La coopération belge en matière d'agriculture et de sécurité alimentaire : bilan et perspectives. Vers une approche basée sur les droits humains ?, 2016.

7 Voor een diepgaande analyse van “Beleidscoherentie voor het recht op voedsel” en de daarmee samenhangende aanbevelingen van de CTH, zie: CNCD-11.11.11 en FIAN België: “Ceux qui ont faim ont droit : Le droit à l'alimentation comme outil de cohérence des politiques en faveur du développement”, 2013 ; en : Coalitie tegen Honger, Policy Brief: Beleidscoherentie voor het recht op voedsel , 2014- Beleidscoherentie voor het recht op voedsel - Coalition tegen de honger : Coalition tegen de honger (coalitioncontrelafaim.be)

Handel

Gedereguleerde liberalisering is nefast voor het recht op voedsel en voor het milieu

Hoewel internationale handel positief kan bijdragen tot het garanderen van voedselzekerheid in elk land, vormt gedereguleerde handel zonder maatschappelijke en ecologische bakens een bedreiging voor het recht op voedsel en voor het milieu. De liberalisering van de landbouw, ingezet met de GATT-onderhandelingen⁸ in de jaren '80, heeft landbouwsectoren wereldwijd met elkaar in concurrentie gebracht, terwijl deze in vele opzichten sterk verschillen, vooral op vlak van productiviteit en overheidssteun.⁹ De meest competitieve regio's en de grootste spelers in elke sector hebben ervan geprofiteerd, terwijl het inkomen van boeren en boerinnen in andere regio's drastisch daalde. Zo werden de voorwaarden gecreëerd voor een aanzienlijke verarming van het platteland, waardoor een groot deel van de bevolking moet rondkomen met een inkomen dat te laag is om een waardig leven te leiden en hun voedselzekerheid te garanderen. Als gevolg hiervan zijn 80% van de mensen die honger lijden in de wereld boeren en boerinnen.¹⁰ Deze geliberaliseerde landbouwmarkt kan ook tot gevolg hebben dat alle ambities voor sociale en milieuregelgeving worden geblokkeerd, omdat een land dat productienormen verhoogt wordt afgestraft op de internationale markt.¹¹

Asymmetrische liberalisering en zwakke plekken

Terwijl vele landen in het Noorden de structureel lage internationale prijzen compenseren door steun te verlenen aan de landbouwsector, hebben de landen in het Zuiden noch de financiële middelen noch het

recht om dit te doen.¹² De structurele aanpassingsplannen en andere voorwaarden waaraan veel arme landen werden en nog steeds worden onderworpen, beperken hun voedselsoevereiniteit ernstig door het opleggen van vrijhandel, specialisatie in grondstoffen bestemd voor de export en bezuinigingen op overheidsuitgaven.¹³

Een voedselsysteem gebaseerd op lange, gefinancierde internationale waardeketens creëert grote risico's op kwetsbaarheid en instabiliteit¹⁴, zoals de COVID-19-crisis en de invasie in Oekraïne hebben aangetoond. Deze zwakke plekken zijn groter in landen die voor hun voedsel sterk afhankelijk zijn van import, zoals vele lage-inkomenslanden die zich hebben gespecialiseerd in exportgewassen.

Aanbevelingen

- Hervorm de WHO-overeenkomst inzake landbouw, zodat groeilanden en -regio's vrijer openbare voedselvoorraden kunnen aanleggen¹⁵ en handelsreguleringsinstrumenten kunnen gebruiken om hun boeren te beschermen en de veerkracht van hun voedselsystemen te versterken.¹⁶
- Herzie het model van de handelsovereenkomsten van de EU om ten minste te zorgen voor een bindend hoofdstuk over duurzame ontwikkeling met een klachten- en sanctiemechanisme en sectorale spiegelmaatregelen op vlak van landbouw.
- Breng het EU handelsbeleid in lijn met de Green Deal en in het bijzonder met de Farm 2 Fork-strategie¹⁷ en meer specifiek met punt 4, dat tot doel heeft om bij te dragen aan de wereldwijde transitie.¹⁸ Dit behelst onder andere het stoppen van de uitvoer van verboden pesticiden.

8 General Agreement on Tariffs and Trade.

9 Gérard Choplin en Karin Ulmer, Landbouw en internationale handel, Coalitie tegen Honger, december 2022; Landbouw en internationale handel: Coalitie tegen de honger (coalitioncontrelafaim.be)

10 <https://news.un.org/fr/story/2018/04/1010991>

11 Alice Pirlot, La dimension environnementale des accords de libre-échange : une perspective européenne, 2020

12 Op sleutelmomenten in de liberalisering (GATT, WTO, vrijhandelsovereenkomsten, enz.) zijn de industrielanden erin geslaagd zichzelf uitzonderingen toe te kennen die hen in staat stelden financiële steun te blijven bieden aan de landbouwsector (in het bijzonder de blauwe en groene dozen in de WTO-overeenkomst inzake landbouw).

13 IPES FOOD, Breaking the Cycle of Unsustainable Food Systems, Hunger and Debt, maart 2023.

14 Instabiliteit die wordt versterkt door de financiële speculatie op de landbouwmarkten.

15 IISD Report, Procuring Food Stocks Under World Trade Organization Farm Subsidy Rules: Finding a permanent solution, 2021.

16 Michel Buisson et ali., Pour sauver l'agriculture paysanne, changeons les règles actuelles du commerce international agricole, 2017; Michel Buisson, Conquérir la souveraineté alimentaire, L'Harmattan, 2013.

17 50% minder pesticiden, 20% minder kunstmest, 25% meer landbouwareaal voor biologische landbouw

18 Europese Commissie, "Van boer tot bord"-strategie, 20 mei 2020.

Klimaat

Oorzaken

Voedselsystemen stoten ongeveer een derde van alle antropogene broeikasgassen uit: methaan in de veehouderij, lachgas door kunstmest, koolstofdioxide als gevolg van verandering in landgebruik, productie van inputs, mechanisatie, verwerking, transport en bereiding van voedsel. Landbouw, en voedselsystemen in het algemeen, dragen sterk bij tot de uitstoot en zijn daarom belangrijke hefboomen voor mitigatie.

Slachtoffers

Boeren en boerinnen staan in de frontlinie van de klimaatverandering. Veranderingen in temperatuur en neerslag en extreme weerfenomenen hebben een enorme impact op de landbouw en beïnvloeden de oogst in de meeste regio's van de wereld. De klimaatverandering vergroot de kwetsbaarheid van landbouwproducenten en voedselsystemen in hun geheel. Toch dragen de meeste landbouwers en landbouwsters, en de landen waar zij een groot deel van de beroepsbevolking uitmaken, maar heel weinig bij aan de historische en huidige uitstoot van broeikasgassen. Afrika heeft hierin bijvoorbeeld slechts een miniem historisch aandeel en stoot vandaag slechts 4% van de wereldwijde broeikasgassen uit.¹⁹ Toch wordt de Afrikaanse landbouw zwaar getroffen door klimaatverandering, bijvoorbeeld door de uitzonderlijke droogte die de Hoorn van Afrika sinds 2020 teistert.²⁰

In het licht van deze onrechtvaardigheid zijn de internationale geldstromen bestemd voor de adaptatie van de landbouw ruimschoots onvoldoende en bereiken ze de meest kwetsbare groepen niet genoeg. Zoals de IFAD opmerkt: "Kleinschalige boerderijen produceren tot 80% van het voedsel in ontwikkelingslanden, maar ontvangen minder dan 1,7% van de klimaatfinanciering. Om armoede en voedselonzekeerheid uit te roeien

en een betere en groenere toekomst voor iedereen te garanderen, moeten kleinschalige boeren en boerinnen centraal staan in de gesprekken over de klimaatverandering".²¹ Boeren en boerinnen zijn dus de eerste slachtoffers, maar tegelijkertijd ook deel van de oplossing.

Oplossingen en valse oplossingen

Binnen voedselsystemen bestaan er talrijke oplossingen voor de mitigatie van en de adaptatie aan de klimaatverandering. Het is belangrijk om een systemische aanpak te hanteren om deze transformaties te begeleiden. Veranderingen gestuurd door één enkele overweging, zoals enkel mitigatie via een koolstofboekhouding, kunnen niet de meervoudige resultaten opleveren die nodig zijn (biodiversiteit, klimaat, voedselzekerheid). Daarenboven moet voorzichtig worden omgesprongen met de talrijke klimaatoplossingen gebaseerd op landgebruik (agrobrandstoffen, koolstof afvangen en opslaan in de bodem, agrivoltaïcs, bebossing), omdat deze de spanningen rond het landgebruik op de spits kunnen drijven en zo een bedreiging vormen voor de voedselzekerheid van gemarginaliseerde gemeenschappen en inheemse volkeren.

Om het hoofd te bieden aan de huidige veranderingen ligt de sleutel in het ontwikkelen van systemen die beter bestand zijn tegen schokken, die sociale gelijkheid in voedselsystemen garanderen, de biodiversiteit respecteren en minder broeikasgassen uitstoten. De agro-ecologische principes blijken bijzonder geschikt voor deze noodzakelijke transformatie van voedselsystemen.²²

De voedselsystemen in de UNFCCC²³-onderhandelingen

Hoe fundamenteel ook, het heeft lang geduurd voordat het voedselvraagstuk werd meegenomen in de internationale klimaatonderhandelingen. Dit is het geval sinds het ontstaan van de "Koronivia Joint Work on Agriculture" (KJWA) op de COP23 in 2017. Het mandaat liep af op de COP27, waarna een nieuw mandaat werd overeenge-

19 Inter réseaux développement rural, 2022, "Grain de Sel: Environnement et agriculture les meilleurs ennemis?"

20 <https://edition.cnn.com/2023/04/27/africa/drought-horn-of-africa-climate-change-intl/index.html>

21 <https://www.ifad.org/fr/web/events/cop27>

22 Zoals het HLPE verklaart: "De agro-ecologische praktijken dragen niet enkel bij tot voedselzekerheid, maar ook tot 10 van de 17 duurzame ontwikkelingsdoelstellingen [...] Naast de SDG's kan de agro-ecologie tevens [...] de verwezenlijking faciliteren van de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs, het Verdrag inzake biologische diversiteit en het VN-Verdrag ter bestrijding van de verwoestijning." HLPE, 2019, p.48.

23 United Nations Framework Convention on Climate Change

komen onder de naam “Sharm el-Sheikh Joint Work on Implementation of Climate Action on Agriculture and Food Security” voor de periode 2022-2026. De definitieve tekst van de KJWA heeft een aantal tekortkomingen, zo werd agro-ecologie niet genoemd, maar wijst over het algemeen in de goede richting.²⁴ Voedsel werd opgenomen in het overkoepelend besluit van de COP27, wat getuigt van de groeiende politieke belangstelling voor de sector.

Aanbevelingen

- Integreer sterke acties in het klimaatbeleid om de uitstoot door voedselsystemen te beperken, maar ook om boeren en boerinnen te helpen zich aan te passen aan de voortdurende klimaatverandering. Stel financiële middelen beschikbaar aan de actoren in het veld om de adaptatie van *smallholders* te ondersteunen. Dit is een kwestie van klimaatrechtvaardigheid.
- Ondersteun holistische en coherente oplossingen met het klimaatbeleid, zoals oplossingen gebaseerd op de agro-ecologische principes²⁵ die niet alleen een impact hebben op het klimaat maar ook op andere belangrijke kwesties zoals voedselzekerheid en biodiversiteit.
- Ondersteun met het beleid rond voedselzekerheid ook holistische oplossingen die rekening houden met de mitigatie van en de aanpassing aan klimaatverandering, met de biodiversiteit en het bestrijden van ongelijkheid.

Biodiversiteit

Verlies van biodiversiteit

Het recentste VN-rapport over de biodiversiteit²⁶ windt er geen doekjes om: we zitten in de zesde uitstervingsgolf, de eerste die de mens meemaakt en waar hij meteen ook de oorzaak van is. Het verlies van biodiversiteit brengt de weerbaarheid van ecosystemen in gevaar en tast hun

vermogen aan om ecosystemendiensten zoals voedsel, drinkwater en brandhout te leveren. De verdwijning van bestuivende insecten is een perfect voorbeeld van hoe het biodiversiteitsverlies een hypotheek legt op de leefomstandigheden van de mensheid. Zes van de negen planetaire grenzen zijn al overschreden, waaronder de integriteit van de biosfeer (genetische diversiteit), landgebruik, zoetwaterverbruik ('groen water' beschikbaar voor planten), fosfor- en stikstofvervuiling en, uiteraard, de klimaatverandering.²⁷ Met uitzondering van deze laatste, is de landbouw voor 80% of meer verantwoordelijk voor het overschrijden van de planetaire grenzen.

De voedselproductie is vandaag sterk afhankelijk van niet-duurzame intensieve praktijken die de bodem en ecosystemen aantasten, waardoor de productiviteit van 23% van alle bodems wereldwijd al is afgenomen.²⁸ De wereldwijd toenemende consumptie van calorieën en goedkoop vlees voert de druk verder op. Meer dan een derde van het landoppervlak en bijna 75% van het beschikbare zoetwater wordt gebruikt voor landbouw en veeteelt. Landbouw, en de daarmee gepaard gaande herbestemming van natuurlijke ecosystemen zoals bossen naar landbouwgrond of grasland, is de voornaamste oorzaak van biodiversiteitsverlies.

Verlies van agrobiodiversiteit

Binnen de voedselsystemen zelf is ook de genetische diversiteit van gewassen ineengestuikt: meer dan 90% van de gewasvariëteiten op onze akkers en ongeveer de helft van alle veerassen is verloren gegaan en de meeste visgebieden zijn overbevist.²⁹ 75% van het voedsel dat we eten is afkomstig van slechts 12 plantensoorten en 5 diersoorten. We halen de helft van onze calorieën uit slechts 3 granen (tarwe, rijst en maïs), die over het algemeen in grootschalige monoculturen worden geteeld.³⁰ De agrobiodiversiteit omvat ook de lokale kennis en cultuur, omdat de menselijke landbouwactiviteit deze biodiversiteit vormgeeft en onderhoudt. Het verlies van

24 “It didn’t give big agriculture the space it was hoping for, but really emphasised the input of smallholder farms, the importance of food security and equity” <https://www.carbonbrief.org/cop27-key-outcomes-for-food-forests-land-and-nature-at-the-un-climate-talks-in-egypt/>

25 Het HLPE van het VN-Comité voor Wereldvoedselzekerheid beschouwt agro-ecologie als een coherent antwoord op de vele fundamentele uitdagingen, waaronder de klimaatverandering, de strijd tegen biodiversiteitsverlies en verwoestijning.

26 UN Report: Nature’s Dangerous Decline ‘Unprecedented’; Species Extinction Rates ‘Accelerating’ - United Nations Sustainable Development

27 Planetary boundaries - Stockholm Resilience Centre.

28 UN Report: Nature’s Dangerous Decline ‘Unprecedented’; Species Extinction Rates ‘Accelerating’ - United Nations Sustainable Development, UN, 2019.

29 pr-2019-05-22-idb-en.pdf (cbd.int)

30 What is Agrobiodiversity? (fao.org)

biodiversiteit en de erosie van lokale kennisystemen en culturen als gevolg van de dominantie van het intensieve industriële landbouwmodel brengen de veerkracht van agro-ecosystemen in gevaar en maken ze kwetsbaarder voor plagen, ziekten, klimaatverandering, enz.

De voedselsystemen in de UNCBD³¹-onderhandelingen

Het belang van de overgang naar duurzame voedselsystemen wordt erkend in het nieuwe "Kunming-Montreal Global Biodiversity Framework" dat in december 2022 werd aangenomen en 4 doelstellingen en 23 streefdoelen omvat die tegen 2030 moeten bereikt worden.³² Streefdoel 10 stelt dat we moeten zorgen dat landbouw-, aquacultuur-, visserij- en bosbouwgebieden duurzaam worden beheerd, met name door een duurzaam gebruik van de biodiversiteit. "Dit vereist een aanzienlijke uitbreiding van biodiversiteitsvriendelijke praktijken, zoals agro-ecologie en andere innovatieve benaderingen die bijdragen aan de weerbaarheid, efficiëntie en productiviteit van deze productiesystemen op lange termijn en aan de voedselzekerheid. Tegelijkertijd dragen deze praktijken bij aan het behoud en het herstel van de biodiversiteit en het behoud van de diensten van de natuur aan de mens, met inbegrip van ecosysteemfuncties en -diensten." Deze nieuwe overeenkomst bevat eveneens bepalingen om de vervuiling terug te dringen door het overschot aan voedingsstoffen dat verloren gaat in de omgeving te halveren en het risico op het gebruik van zeer gevaarlijke pesticiden te verminderen. Tevens wordt de rol van de inheemse gemeenschappen in de bescherming en het duurzaam gebruiken van natuurgebieden erkend.

Aanbevelingen

- Hanteer een holistische en preventieve benadering van de menselijke gezondheid en de ecosystemen gebaseerd op de rechten van de mens en de levende organismen (de concepten 'one health' en sociaalecologische veerkracht).

- Erken dat landbouw en natuur nauw verweven zijn met elkaar en afhankelijk van elkaar. Enerzijds is het essentieel om bepaalde gebieden met een hoge natuurwaarde te beschermen en de menselijke interactie ermee sterk te beperken, anderzijds is het van vitaal belang om de agrobiodiversiteit van teeltgebieden te beschermen en te bevorderen door de meest schadelijke praktijken te verbieden en agro-ecologische praktijken te bevorderen.
- Moedig de minst landintensieve eetgewoonten aan door het aandeel dierlijke eiwitten in het voedingspatroon in rijke landen en van de middenklasse in groeilanden te verminderen.

Gender

Het onzichtbare vrouwelijke platteland

Een kwart van de wereldbevolking bestaat uit vrouwen die op het platteland leven met landbouw als voornaamste inkomstenbron. Circa 60% van de vrouwen in Zuid-Azië en Oceanië en tot 90% van de vrouwen in sub-Sahara Afrika haalt een inkomen uit de landbouw.³³³⁴ Er is wereldwijd een toenemende vervrouwelijking van de landbouw, die vaak toegeschreven wordt aan het feit dat mannen meer geneigd zijn om te migreren naar een stad of grote landbouwbedrijven op zoek naar inkomsten, waardoor de voedselproductie voor het gezin en de gemeenschap wordt overgelaten aan vrouwen. Omdat het grotendeels om informeel werk gaat, blijft de bijdrage van vrouwen aan landbouw en voedselvoorziening vaak onzichtbaar.

Ook armoede vervrouwelijkt steeds meer: het merendeel van de 1,5 miljard mensen die met minder dan een dollar per dag moeten rondkomen zijn vrouwen en kinderen. Honger heeft overigens een vrouwelijk gezicht: in 2020 leden 10% meer vrouwen en meisjes honger dan mannen.³⁵

31 United Nations Convention on Biological Diversity

32 "Kunming-Montreal Global biodiversity framework. Draft decision submitted by the President" UNEP, 18 december 2022, Montreal, Canada, p.14. RECOMMENDATION ADOPTED BY THE WORKING GROUP ON THE POST-2020 GLOBAL BIODIVERSITY FRAMEWORK (cbd.int)

33 Glazebrook, T., 2020, Gender Matters: Climate Change, Gender Bias, and Women's Farming in the Global South and North.

34 International Labour Organization (ILO), 2016, Women at work: Trends 2016, International Labour Office, Geneva, Switzerland https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/publication/wcms_870519.pdf

35 SOFI Report 2021, <https://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

Toegang tot productiemiddelen en opleiding

De 500 miljoen vrouwen die hun inkomsten uit de overlevingslandbouw halen bezitten vaak geen grond en hebben er moeilijk toegang toe.³⁶ Vergeet niet dat de meeste regimes patriarchaal zijn en dat de wetten die de overdracht van land (en gebruiken) regelen daarom vaak in het nadeel van vrouwen zijn. Zo zijn slechts 15% van de grondbezitters wereldwijd vrouwen.³⁷ De beperkte toegang tot grond en tot andere productiemiddelen (water, zaden, voorlichtingsdiensten, inputs, kapitaal) blijft een groot obstakel voor meer autonomie, vrouwenrechten en empowerment. Hetzelfde geldt voor de toegang tot opleiding. Training in landbouwtechnieken en het milieu kan vrouwen zelfstandiger maken en hen helpen hun projecten te ontwikkelen.³⁸ Investeren in beleidsplannen en programma's om de autonomie te vergroten, de toegang tot productiemiddelen te verbeteren en tot slot de *agency*³⁹ van vrouwen te versterken is fundamenteel om duurzame voedselsystemen uit te bouwen.

Ongelijkheid in families op het platteland

De rolverdeling binnen plattelandsgezinnen is vaak ongelijk, waarbij de waarde die aan productieve taken wordt toegekend sterk verschilt naargelang ze aan vrouwen of mannen worden toegewezen. Bovendien moeten vrouwen productieve en reproductieve taken combineren. Het is noodzakelijk om de autonomie van plattelandsvrouwen te bevorderen door een gedeelde verantwoordelijkheid van mannen en vrouwen in het gezin en de samenleving, en om de waarde van "zorg" te erkennen als een collectieve verantwoordelijkheid voor de samenleving, gezien het belang ervan voor de menselijke gezondheid en de voedsel- en voedingszekerheid. Tegelijkertijd moeten we genderstereotypen en sociale normen bestrijden die schadelijk zijn voor een eerlijke verdeling van verantwoordelijkheden binnen het huishouden. Dit kan door mannen en jongens te betrekken bij initiatieven die alternatieve mannelijkheden bevorderen, maar ook door te werken aan het recht op onderwijs. In dit opzicht is het belangrijk om te

werken aan een onderwijs dat genderrelaties transformeert, dat een andere kijk op machtsrelaties in verband met gender mogelijk maakt, dat bewustzijn creëert over de grondslagen van ongelijkheid en systemen van onderdrukking, en dat in het leren het belang van toestemming, empathie en wederzijds respect meeneemt.

Bestuur en waardeketens

Om de gendergelijkheid te verbeteren, geven overheden en ontwikkelingsorganisaties vaak de voorkeur aan een aanpak die inzet op het verbeteren van de positie van vrouwen binnen de waardeketens en op het ondersteunen van vrouwelijk ondernemerschap en lonen van vrouwen. Echter, als dit werk niet gepaard gaat met een analyse van de systemische ongelijkheden binnen voedselsystemen en hoe deze specifiek vrouwen treffen, zal een dergelijke aanpak grotendeels tekortschieten. Streven naar gendergelijkheid en vrouwelijke empowerment moet hand in hand gaan met een breder *empowerment*: die van alle landbouwsters en landbouwers, werknemsters en werknemers in het voedselsysteem, zodat zij invloed kunnen uitoefenen op de definitie van de voedselsystemen. Feit blijft dat vrouwen chronisch ondervertegenwoordigd zijn in boeren- en landbouwwakbonden. Wat geldt voor de vertegenwoordiging van boeren en boerinnen, geldt voor het hele politieke spectrum: het bestuur van voedselsystemen weerspiegelt nauwelijks de specifieke behoeften van vrouwen, onder andere omdat zij sterk ondervertegenwoordigd zijn.

Aanbevelingen

- Pas een gendertransformatieve aanpak toe in programma's met betrekking tot de toegang tot hulpbronnen, ontwikkeling van landbouw en agro-ecologie en klimaatadaptatie in plattelandsgebieden: een specifieke plaats toekennen aan vrouwen, nadenken over de impact van de acties op de gendergelijkheid, de toewijzing van middelen analyseren en een genderbewuste budgettering opstellen.

36 Glazebrouk, T., 2020, Gender Matters: Climate Change, Gender Bias, and Women's Farming in the Global South and North.

37 Ibidem.

38 UN Women, Rural women | What we do: Economic empowerment | UN Women – Headquarters geconsulteerd op 28 augustus 2023.

39 "Agency is het vermogen van een individu om – individueel of collectief – onafhankelijk te handelen en vrij te kiezen welke voedingsmiddelen hij/zij eet, produceert en de manier waarop deze voedingsmiddelen worden geproduceerd, verwerkt en verdeeld, en om deel te nemen aan de strategische processen die de voedselsystemen vormgeven. Om deze agency te beschermen, moeten de sociaal-politieke systemen bestuursmodellen ondersteunen die de voedsel- en voedingszekerheid kunnen garanderen voor iedereen". HLPE, 2020, Building a global narrative towards 2030.

- Identificeer en ondersteun initiatieven die mannen en jongens betrekken bij het bevorderen van alternatieve mannelijkheden en gedeelde familiale en maatschappelijke verantwoordelijkheid.
- Breng meer genderevenwicht in het beheer van de voedselsystemen: de rol van vrouwen in boerenorganisaties moet worden versterkt, net als de rol van boerenorganisaties binnen de voedselsystemen.

Gezondheid

Onze voedselsystemen hebben aanzienlijke gevolgen voor de gezondheid met een hoge menselijke en economische kost. Voeding, landbouw en gezondheid zijn op vele manieren met elkaar verbonden.

Malnutritie

Malnutritie en ondervoeding zijn in de eerste plaats uitdagingen voor de volksgezondheid. Ondervoeding treft 735 miljoen mensen, veroorzaakt heel wat aandoeningen, groeivertraging en eist elke dag 25.000 dodelijke slachtoffers.⁴⁰ Ook voedselpatronen arm aan micronutriënten veroorzaken doorheen het leven een reeks gezondheidsproblemen. Tekorten kunnen leiden tot groeivertraging, een zwakker immuunsysteem (met infectierisico's tot gevolg), productiviteitsverlies, beperkte intellectuele capaciteiten en chronische ziekten.⁴¹ Op dit moment lijden wereldwijd twee miljard mensen aan een tekort aan micronutriënten. Daarnaast hebben overgewicht en obesitas, die hand in hand kunnen gaan met een tekort aan (micro)nutriënten, in vele landen een epidemisch niveau bereikt.⁴² Als de huidige tendens zich voortzet, zal bijna de helft van de wereldbevolking tegen 2039 aan overgewicht of obesitas lijden.⁴³ Zwaarlijvigheid verhoogt het risico op niet-overdraagbare aandoeningen, zoals hart- en vaatziekten, diabetes of kanker, en is vandaag de dag de eerste doodsoorzaak wereldwijd.

Gezondheid van werknemers

De voedselsystemen houden eveneens risico's in voor de gezondheid van de talrijke mensen die in precare omstandigheden werken, in de productie maar ook in andere schakels van de toeleveringsketen. Wereldwijd wordt geschat dat de landbouwproductie en de commerciële visvangst elk jaar het leven kosten aan respectievelijk 170.000 en 24.000 mensen.⁴⁴ Of het nu is als gevolg van vergiftiging door pesticiden en/of van letsels opgelopen in de verwerkingscircuits en de verkoop van voedingsmiddelen, de voedselsystemen hebben ernstige negatieve gevolgen voor de mensen die erin werkzaam zijn. In grootschalig onderzoek⁴⁵ werd de blootstelling aan pesticiden gelinkt aan hematopoëtische kankers (bloed-, beenmerg-, lymfevatenkanker)⁴⁶, de ziekte van Parkinson en solide tumoren (in de hersenen, wervelkolom, prostaat of nieren).

Vervuiling

De verschillende types milieuv vervuiling, zoals lucht- en watervervuiling, die gelinkt zijn aan voedselsystemen (door pesticiden, nitraten, fosfaten, enz.) treffen niet alleen de werknemers in deze sectoren maar de hele mensheid en alle levende organismen. Het risico op zoönose, zoals COVID-19, dat wordt versterkt door de intensieve veehouderij en het verlies van natuurlijke habitats⁴⁷, werpt een nieuw essentieel licht op de verbanden tussen gezondheid en voedselsystemen. Omdat de gezondheid van mensen, dieren en ecosystemen nauw met elkaar verbonden zijn, is er nood aan een "One health"-aanpak, die de voedselsystemen centraal stelt.

Aanbevelingen

- Krijg een beter zicht op de mensen die negatief worden getroffen door de gezondheidsgevolgen van de voedselsystemen: vele gevallen worden niet meegeteld of niet gelinkt aan voedings- of beroepspraktijken in de voedselsystemen.

40 Losing 25,000 to Hunger Every Day | United Nations

41 Bailey, R.L., 2015, "The epidemiology of global micronutrient deficiencies", doi:10.1159/000371618.

42 Chan, M., 2016, "Obesity and diabetes: The slow-motion disaster", Keynote address at the 47th meeting of the National Academy of Medicine.

43 McKinsey Global Institute, 2014, "Overcoming Obesity: An Initial Economic Analysis".

44 Nelson, W.J., 2012, "Meeting the challenge of feeding 9 billion people safely and securely", Journal of Agromedicine.

45 Bassil, K.L., 2007, "Cancer health effects of pesticides", Can. Fam. Physician.

46 Merhi, M., 2007, "Occupational exposure to pesticides and risk of hematopoietic cancers: Meta-analysis of case-control studies", Cancer Causes Control.

47 Jones, B.A., 2013, "Zoonosis emergence linked to agricultural intensification and environmental change", PNAS 110.

- Geef wetenschappelijk onderzoek over volksgezondheid, dat van algemeen belang is, meer toegang tot overheidsfondsen om te vermijden dat de financieringsbron de resultaten en onderzoeksvragen beïnvloedt.⁴⁸
- Voer een "One health"-aanpak in, zowel in onderzoek als in overheidsbeleid.

Migratie

Menselijke mobiliteit als weerbaarheidsstrategie

Menselijke mobiliteit maakt integraal deel uit van de voedselsystemen en de overlevingsstrategieën van duizenden gemeenschappen wereldwijd. Mensen trekken weg uit het platteland omwille van verschillende onderling verbonden factoren. Migratie is niet louter een gevolg veroorzaakt door falende of door crisissen geteisterde voedselsystemen, het kan ook een strategie zijn om zich aan te passen aan de vele uitdagingen waarmee landbouwgemeenschappen worden geconfronteerd. De herderstraditie bijvoorbeeld is net gebaseerd op de mobiliteit van kuddes en herders, vooral in functie van het klimaat. In bepaalde regio's, zoals de Sahel of Oost-Afrika, zijn seizoensgebonden en circulaire migraties al eeuwenlang een overlevingsstrategie. De mobiliteit van mensen kan tot slot ook de voedselzekerheid van gemeenschappen ondersteunen dankzij de overdracht van fondsen of technische expertise door leden van de diaspora.⁴⁹

Vandaag is het des te belangrijker om deze verbanden niet te vergeten, omdat ze onder druk komen te staan door de klimaatverandering, de wereldwijde voedselcrisis en een strenger restrictief migratiebeleid. Er is nood aan een coherent beleid dat menselijke mobiliteit beschouwt als een bron van ontwikkeling binnen de voedselsystemen.⁵⁰

Gevaren van de instrumentalisering van het ontwikkelingsbeleid

Landbouwontwikkelingsprojecten kunnen worden gezien als een manier om de plattelandsbevolking blijvend te verankeren, ten koste van migratie. Dit gaat echter voorbij aan de doelstelling van voedsel- en voedingszekerheid, waarbij de meest kwetsbare bevolkingsgroepen over het hoofd dreigen te worden gezien. Lokale adaptatiestrategieën en het versterken van duurzame voedselsystemen moeten niet worden beschouwd als een manier om te beletten dat mensen verhuizen, wel om ervoor te zorgen dat mensen niet gedwongen worden om te verhuizen.

Veilige en legale migratieroutes

Een repressief migratiebeleid ondermijnt de bewegingsvrijheid en de rechten van migranten en staat zo de adaptatiestrategieën van gezinnen en gemeenschappen op het platteland in de weg, terwijl deze net afhankelijk zijn van migratie. Vrij verkeer van mensen bevordert daarentegen de voordelen van migratie voor de voedselzekerheid en minimaliseert de risico's van irreguliere, vaak gevaarlijke routes, die leiden tot de uitbuiting van zij die migreren.

Rechten van migranten-werknemers en -werkneemsters in de voedselsystemen

In Europa en elders blijft de landbouwsector toestanden van uitbuiting en schending van de rechten van migranten werkzaam in de seizoensarbeid veroorzaken.⁵¹ Vluchtelingen opvangen in landelijke gebieden en hen toegang geven tot landbouwarbeid en landrechten kan hun integratie en veerkracht in de gastlanden net versterken.⁵²

Aanbevelingen

- Erken de bijdrage die migratie kan leveren in de strijd tegen voedselonzekerheid.

48 Lesser et al. (2007) concludeerden uit hun analyse van voedingsonderzoeken over frisdrank, fruitsap en melk dat de financieringsbron een aanzienlijke negatieve invloed kan hebben op de conclusies van een studie. Zo had 0% van de onderzoeken gefinancierd door de privésector een ongunstige uitkomst (tegenover 37% van de onderzoeken gefinancierd door overheidsgeld).

49 Voor meer info, zie conclusies van het onderzoeksproject MIGRADAPT (2017-2021).

50 Deze visie staat overigens centraal in de strategienota voor de Belgische ontwikkelingssamenwerking, verschenen in 2022: "Migratie als hefboom voor duurzame ontwikkeling": <https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/2022-04/strategienota-migratie-nl-digitaal.pdf>

51 Bijvoorbeeld fruitplantages in Spanje: Le Soir (2022) Les fruits rouges arrivent: en Espagne, les personnes qui les cueillent dégustent!

52 Zie het voorbeeld van Oeganda: World Bank (2022) How to Cope with a Refugee Shock? Evidence from Uganda.

- Zorg voor meer veilige en reguliere migratiekanalen opdat gemeenschappen zelf keuzes kunnen maken en adaptaties- en weerbaarheidsstrategieën kunnen toepassen.
- Bescherm en vrijwaar de rechten van migranten-werknemers en -werkneemsters in de landbouw en daarbuiten om billijke en duurzame voedselsystemen te ontwikkelen.

Conclusie: Beleidscoherentie

In België werd door de wet betreffende de Ontwikkelingsamenwerking (19 maart 2013) een kader gecreëerd dat beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling (PCD, Policy Coherence for Development) in artikel 2, 16° definieert als "een proces om te verzekeren dat de doelstellingen en resultaten van het ontwikkelingssamenwerkingbeleid van een regering niet tegengewerkt worden door het beleid van deze regering op andere domeinen die een impact hebben op de ontwikkelingslanden, en dat deze andere beleidsdomeinen waar mogelijk de ontwikkelingsdoelstellingen steunen". De wet stelt tevens in artikel 31 dat, om de beleidscoherentie te verzekeren, "de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk of ministerieel besluit die krachtens een wettelijke of regelgevende bepaling moeten worden voorgelegd aan de Ministerraad, worden onderworpen aan een voorafgaandelijke impactanalyse". De regering moet de bij wet voorziene coherentiemechanismen snel implementeren en van voldoende middelen voorzien. Het is belangrijk dat de impactanalyses onafhankelijk worden uitgevoerd en gebaseerd zijn op de vrijwillige richtlijnen voor impactanalyses op het gebied van de mensenrechten. De participatie van potentieel betrokken rechthebbers moet gewaarborgd worden. Het is ook hoog tijd dat de belofte die werd gedaan aan het begin van de ambtstermijn 2020-2024 wordt waargemaakt, namelijk het oprichten van een interministerieel adviesorgaan inzake beleidscoherentie.

Ook de Europese Unie nam beleidscoherentie ten gunste van de ontwikkeling op in het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (artikel 208). De toekomstige wet op duurzame voedselsystemen, die de ambities van de Green Deal en de daarmee verbonden strategieën (zoals "Van boer tot bord") in wetgeving omzet, streeft ernaar de transitie van het voedselsysteem te versnellen en te zorgen voor meer samenhang tussen het agrovoedingsbeleid en gezondheids-, milieu- en klimaatkwesties.

Een holistische visie, op systeemchaal, en een duidelijk kader zijn onontbeerlijk om coherente beleidsbeslissingen te nemen die de veelvuldige crisissen aanpakken op vlak van klimaat, biodiversiteit, ongelijkheid en onrechtvaardigheid en die de transitie ondersteunen naar duurzame, economisch levensvatbare, sociaal billijke voedselsystemen die de planetaire grenzen respecteren, zonder de voedselzekerheid van toekomstige generaties in het gedrang te brengen. Beleidsmakers dienen te zoeken naar zowel interne coherentie (binnen de verschillende kanalen voor ontwikkelingssamenwerking) als externe coherentie (o.a. tussen het ontwikkelingsbeleid en het landbouw-, handels-, en energiebeleid). Het is essentieel dat de mensenrechten en in het bijzonder het recht op voedsel worden vooropgesteld wanneer keuzes moeten worden gemaakt tussen beleidsmaatregelen met tegenstrijdige gevolgen. De 13 principes van de agro-ecologie⁵³ vormen een geheel dat als kader kan dienen om de beleidscoherentie te bevorderen met het oog op duurzame voedselsystemen.

53 HLPE. 2019. Agroecological and other innovative approaches for sustainable agriculture and food systems that enhance food security and nutrition. A report by the High-Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Rome.

Nota's



Photo CFS - © FAO/Giulio Napolitano

Deze nota werd voor de Coalitie tegen de Honger opgesteld door

Victor Beaume (Caritas Belgium), Fairouz Gazdallah (OXFAM Belgique), Amaury Ghijsselings (CNCD-11.11.11.), François Grenade (Humundi), Alice Jandrain (Iles de Paix), Suzy Serneels (Broederlijk Delen), Patricia Toelen (DBA).
Contactpersoon : Amaury.ghijsselings@cncd.be



coalitie **tegen de honger**
coalition **contre la faim**

www.coalitetegendehonger.be