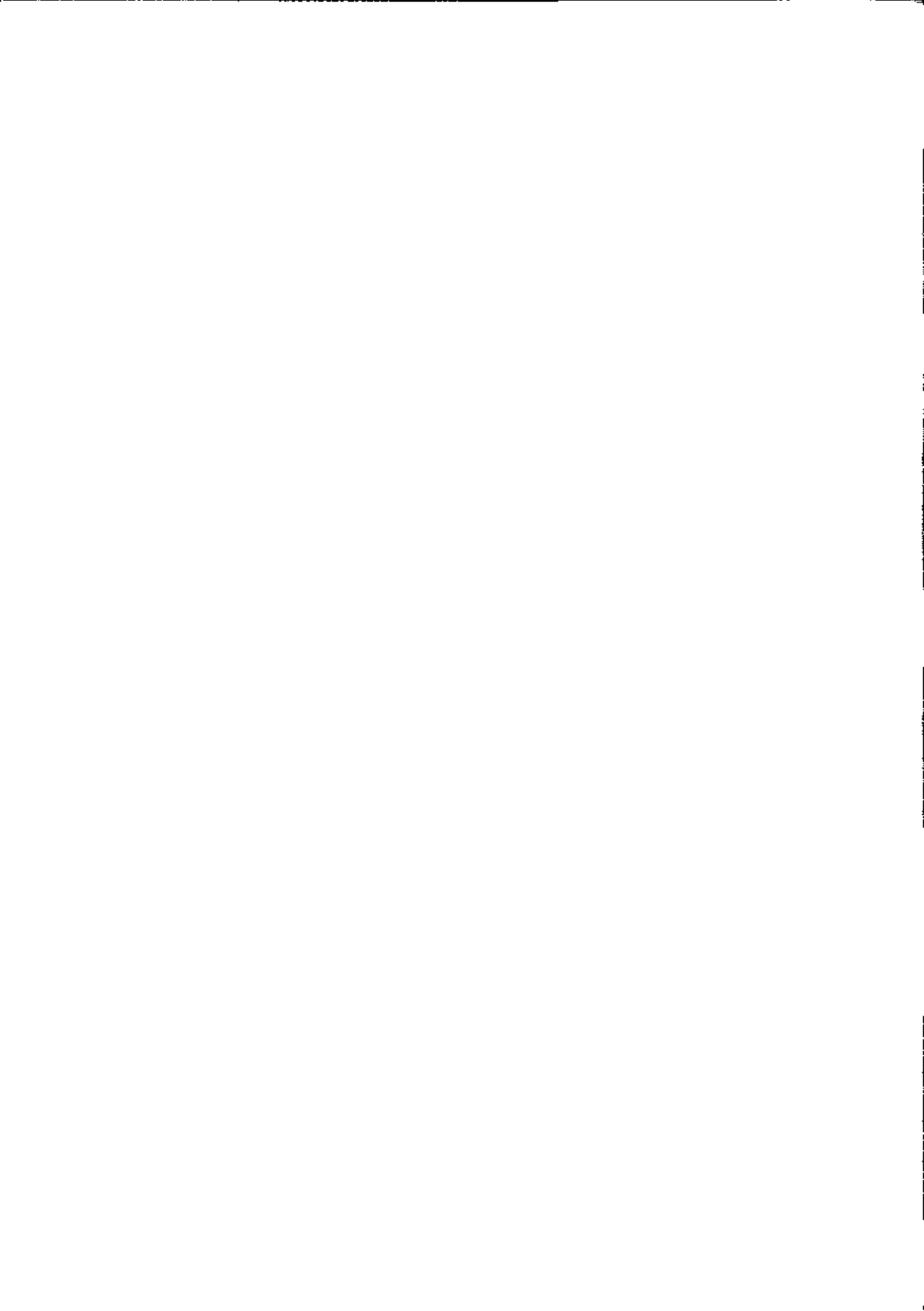


RUNDVEEHOUDERIJ





Ervaringen van Ontwikkelingssamenwerking op het gebied van rundveehouderij opgedaan in de periode 1978–1984

(tweede druk, 1991)

Inhoud

Vooraf	1
Samenvatting	5
Aanbevelingen	9
Perspectief	15
DEEL I. VEETEELT, MARKT EN BELEID	
1. Rundvee in ontwikkelingslanden	19
Veehouderijsystemen	20
De sociaal-economische positie van veehoud(st)ers	22
Functies van rundvee	23
2. De markt	25
Internationale handel	25
Vraag en aanbod	25
Markt- en prijsbeleid	28
3. Beleid	30
RVH-beleid van Ontwikkelingssamenwerking	30
Beleid van programmalanden Ontwikkelings-	
samenwerking	33
Ervaringen en strategie van anderen	36
DEEL II. BEVINDINGEN	
Inleiding	41
4. Veeleveranties (1970-1980)	44
Kenya	44
Tunesië	44
Sri Lanka	46
Egypte	47
Peru	47
Conclusie	48
5. Grootschalige moderne melkveebedrijven (1975-1980)	49
Sri Lanka	49
Tanzania	51
Tunesië	53
Egypte	53
Zambia	54

Kenya	55
Peru	56
Conclusie	56
6. Aandacht voor het kleinbedrijf (1978–1982)	58
Sri Lanka	58
Tanzania	60
Egypte	60
Peru	60
Conclusie	61
7. Geïntegreerde aanpak (1980–heden)	62
Sri Lanka	62
Noordjemen	64
Zambia	65
Tanzania	65
Egypte	66
Burkina Faso	66
Peru	67
Conclusie	67
8. Projectorganisatie	69
DGIS en Ambassades	69
Adviesinstanties	72
Nederlandse velddeskundigen	73
Lokale counterparts	74

DEEL III. HUIDIGE SITUATIE

9. RVH-projecten in de huidige praktijk	77
Eerste fase: Veeleveranties	77
Tweede fase: Grootschalige moderne melkproduktiebedrijven	77
Derde fase: Aandacht voor het kleinbedrijf	80
Vierde fase: Geïntegreerde aanpak	81
Conclusie	83
10. Naar een oriëntatie op de markt (fase V)	84
Vijfde fase: Randvoorwaarden van de rundveehouderij	84

DEEL IV. BIJLAGEN

bijlage 1 Economische betekenis van RHV voor ontwikkelingslanden	89
bijlage 2 Ervaring en beleid van andere donoren	95
bijlage 3 RVH-committering van Ontwikkelingssamenwerking	99
bijlage 4 Samenvatting inspectierapporten	106

Vooraf

Rundveehouderijactiviteiten komen voor onder de allereerste projecten van de Nederlandse ontwikkelingsamenwerking. De grote betekenis van rundvee voor de ontwikkeling van onze Nederlandse landbouw is daaraan niet vreemd. Ook onder de eerste veldonderzoeken van de Inspectie treft men nogal wat rundveehouderij-activiteiten aan. Naarmate het aantal inspectierapporten groeide, kwam de gedachte naarvoren van de individuele rundveehouderij-rapporten een samenvattend overzicht te maken.

De stiefmoederlijke wijze waarop de rundveehouderij (RVH) door overheden en particuliere investeerders aldaar wordt behandeld, steekt vaak schril af tegen de grote bijdrage van deze subsector aan de nationale en regionale economie van veel ontwikkelingslanden. Meer kennis van het reilen en zeilen van RVH-activiteiten kan bijdragen tot duidelijker prioriteitsstelling zowel hier als daar.

Het onderzoek is gebaseerd op een steekproef uit 94 RVH-projecten van Ontwikkelingsamenwerking. De Inspectie heeft 23 activiteiten onderzocht in de periode 1978-1984. Elf van de 23 activiteiten zijn evenwel in de jaren 1983-1984 ge(her)inspecteerd, zodat een belangrijk deel van de onderzoeksgegevens van recente datum is. De onderzochte activiteiten richten zich voornamelijk of uitsluitend op rundveehouderij. De geïnspecteerde activiteiten hebben een beslag gelegd op f 140 miljoen aan committeringsmiddelen. Alle activiteiten zijn of waren gelokaliseerd in 9 landen, zonder uitzondering programma- of ex-concentratie-landen. Het merendeel der inspecties vond plaats in Afrika, slechts drie daarbuiten (Noordjemen, Sri Lanka en Peru). Het betreft steeds lage-inkomenslanden. Voor de zgn. MIC's en NIC's kunnen de bevindingen en conclusies niet zonder meer worden toegepast.

De veldonderzoeken duurden elk twee tot drie weken. Het gaat om momentopnamen van activiteiten en in een aantal gevallen vonden na, en soms als gevolg van, het inspectieonderzoek veranderingen plaats. Ter aanvulling wordt in Deel III een overzicht gegeven van de meest recente stand van zaken in de lopende RVH-projecten.

De totstandkoming van dit samenvattend rapport heeft nogal wat voeten in de aarde gehad. Het bleek dat de inspectierapporten sterk verschilden, zowel qua vorm als qua inhoud, vanwege de grote verschillen tussen de onderzochte activiteiten. Dat maakte systematische vergelijking moeilijk. Ondanks het betrekkelijk grote aantal geïnspecteerde projecten (25% van het totaal) heeft het onderzoek een voorlopig karakter. Het is veeleer een illustratieve, explorerende studie, bedoeld om bouwstenen te leveren voor het opstellen van specifieke beleidsrichtlijnen en geleidelijk te komen tot een actieprogramma gericht op veeteeltontwikkeling.

Een samenvattend rapport over ervaringen van Ontwikkelingsamenwerking op het gebied van de rundveehouderij kan niet alle aspecten omvatten die met het onderwerp samenhangen.

Allereerst richten de OS-activiteiten op dit terrein zich vooral op de verbetering van de melkproductie en maar zelden op die van de vleesproductie. De productie en verwerking van vlees vallen derhalve buiten het bestek van het rapport. Rundveehouderij wordt ten onrechte gebruikt als synoniem voor melkveehouderij, hoewel de brutowaarde van de totale vleesproductie in ontwikkelingslanden bijna even groot is als de waarde van de totale melkproductie in de geïndustrialiseerde landen.

Het houden van kleinvee en buffels komt slechts terloops aan de orde. Dat onderwerp zou een afzonderlijk onderzoek vergen. De functie van kleinvee voor de rurale bevolking van ontwikkelingslanden is evenwel van groot belang speciaal voor armere, kwetsbare groepen, die er voedsel, producten en inkomen aan onttelen. Twee derde van de vleesproductie in ontwikkelingslanden is afkomstig van kleinvee. De groei van de kleinveestapel is er bijna het dubbele van die van de rundveestapel.

Ongeveer hetzelfde kan gezegd worden van de 130–150 miljoen buffels die (vooral in Azië) worden gehouden. In India brengt een buffel gemiddeld bijna viermaal zo veel melk op als een koe gemiddeld produceert. Buffels zijn voor miljoenen kleine boeren uiterst belangrijk omdat ze laagwaardig ruwvoer en afvalproducten uit de akkerbouw efficiënt kunnen verwerken. Ook de economische exploitatie van wild, waarvoor recent de aandacht wordt gewekt, blijft in het rapport onbesproken.

De verwerking van RVH-producten valt eveneens buiten het kader van dit samenvattend onderzoek. Verwerking van melk en vlees legde in de periode 1978–1984 een beslag van ongeveer f 100 miljoen op de committeringen (27 activiteiten). Tenslotte komt ook de zuivelhulp niet aan de orde. De Nederlandse zuivelhulp is bijna even omvangrijk als de RVH-committeringen voor programmalanden van Ontwikkelingsamenwerking.

Om het onderwerp in zijn juiste kader te kunnen plaatsen wordt in het *eerste deel* de betekenis van de rundveehouderij in ontwikkelingslanden aangegeven: de belangrijkste systemen van het houden van rundvee, de omvang en waarde van de

RVH-productie, de sociaal-economische positie van rundveehoud(st)ers. Vervolgens wordt de wereldmarkt voor RVH-producten kort beschreven. Het hoofdstuk eindigt met een historisch overzicht van het Nederlandse OS-beleid ten aanzien van RVH-projecten. Daarnaast komen visies van ontwikkelingslanden en internationale organisaties aan de orde.

Het *tweede deel* bevat de eigenlijke inspectiebevindingen. In de OS-activiteiten van de afgelopen jaren worden een viertal ontwikkelingsfasen onderscheiden. Per fase en per land komen de inspectiebevindingen aan de orde. Het hoofdstuk projectorganisatie bevat knelpunten van algemene aard.

Het *derde deel* bestaat uit een overzicht van de huidige stand van zaken. Projecten uit de vier fasen komen voor in de huidige praktijk. De contouren van een vijfde fase tekenen zich af.

Het *vierde deel* bevat vier bijlagen. In bijlage 1 wordt in acht tabellen de economische betekenis van de rundveehoudcrij voor ontwikkelingslanden toegelicht. Bijlage 2 bevat informatie over ervaring en beleid van enkele andere donoren. Een globaal overzicht van de OS-committeringen op RVH-gebied is te vinden in de tabellen 9 t/m 15 van bijlage 3. Bijlage 4 geeft een samenvatting van de geraadpleegde inspectierapporten.

Samenvatting

Deel I. Veeteelt, markt en beleid

Runderen zijn voor de bevolking van ontwikkelingslanden van grote betekenis. Zonder (rund)veehouderij (RVH) zouden grote delen van Afrika voor menselijke bewoning niet in aanmerking komen. Een meerderheid van de rurale bevolking is mede afhankelijk van de productie van runderen voor haar voortbestaan. Rundveehouderij is gekenmerkt door grote variatie in de veehouderij-systemen.

Ook de functies van rundvee voor de lokale veehoudende bevolking kunnen sterk verschillen, afhankelijk van lokale situaties. Runderen zijn niet alleen producenten van vlees en melk maar zijn voor de plaatselijke bevolking vaak ook belangrijk als leveranciers van organische mest en dierlijke trekkracht. In bepaalde regio's in Afrika is de sociaal-culturele betekenis van runderen minstens even belangrijk als de economische.

De stijging van de vraag naar melk- en vleesproducten in ontwikkelingslanden is bijzonder groot. Zij is vooral afhankelijk van inkomensstijgingen in de steden. De vraagtoename leidde tot enorme importstijgingen, vooral van melkproducten.

De wereldmarkt voor melk- en vleesproducten is evenwel allesbehalve open en toegankelijk. In de belangrijkste industrielanden bestaat een marktorderingsbeleid dat sterk ingrijpt in de interne markt. Lokale prijzen komen vaak geheel los te staan van het internationale prijsniveau. Tegen lage internationale prijzen die uit overschotten voortkomen, worden beschermende maatregelen getroffen door landen die dit kunnen betalen. In ontwikkelingslanden ontbreekt het de boeren veelal aan een goede organisatie en politiek gewicht om zich te kunnen verweren tegen goedkope importen. Lage voedselprijzen voor de stedelijke consumenten geven vaak de doorslag in de prioriteitsstelling van regeringen in ontwikkelingslanden.

In het Nederlandse OS-beleid ontbreken specifieke beleidsrichtlijnen voor de rundveehouderij. De twee hoofddoelstellingen van het OS-beleid bieden echter voldoende ruimte voor de ontwikkeling van veeteeltactiviteiten. De subdoelen van het beleid lijken aan de rundveesector zelfs een zekere prioriteit toe te kennen. Nederland beschikt immers over bijzondere kennis en capaciteiten op dit terrein, terwijl handel en bedrijfsleven een belangrijke rol spelen.



In veel ontwikkelingslanden is sprake van economische omstandigheden die het ontstaan van grootschalige kapitaal- en graanintensieve veebedrijven stimuleren. De beleidsoverweging van de overheid daar is vaak dat hoge melkproductie het best met hoogwaardig vee is te bereiken. Een grootschalige aanpak achtten veel nationale overheden aantrekkelijk omdat men de beperkte managementcapaciteit niet wil verdunnen.

Bij de belangrijkste internationale donoren groeit een zekere consensus over de aanpak van rundveehouderij-ontwikkeling. Vergrote aandacht voor de lokale autochtone veehouderij, voor dierlijke trekkracht en voor marktaspecten zijn gemeenschappelijke elementen van beleid.

Deel II. Bevindingen

Gepoogd is de ontwikkeling van de RVH-activiteiten van Ontwikkelingssamenwerking weer te geven als een ervaringsproces waarin globaal een viertal fasen worden onderscheiden. Hoewel deze fasen elkaar ten dele overlappen en per land weer enigszins verschillen, geven zij in grote trekken de gang van zaken weer.

De *eerste fase* van grootschalige veeleveranties, die in de jaren zeventig werd afgesloten, bleek in de meeste gevallen tot aanpassingsproblemen van het Nederlandse melkvee te leiden. Klimaat, voeding en verzorging waren problematisch voor dit Nederlandse vee. Het importvee bleek niet geschikt voor het lokale kleinbedrijf. Nederlandse melkkoeien konden niet worden ingezet als trekdier. Vaak leden ze aan ziekte, stress, klauwgebreken en onvruchtbaarheid.

Problemen rond het uitzetten van importvee leidden er toe dat dit vee op lokale (overheids)bedrijven moest worden ondergebracht. In de *tweede fase* concentreerde de OS-steun zich op het opzetten en inrichten van grootschalige moderne melkveebedrijven. Het management van deze complexe bedrijven bleek echter een struikelblok. Niet zozeer de technische inrichting van de grootbedrijven (daarover was men redelijk tevreden) als wel de mechanisatie van ruwvoerproductie en melkwinning gaf moeilijkheden. Het geïmporteerde materiaal was te weinig afgestemd op de lokale werkeisen en omstandigheden.

Geleidelijk groeide het inzicht dat de import-afhankelijke aanpak van de eerste fasen niet doeltreffend was. In het doorsnee-boerenbedrijf in ontwikkelingslanden is de rundveehouderij een kleinschalige activiteit. In de *derde fase* was de steun dan ook meer en meer gericht op de kleine boer, al strookte deze oriëntatie soms maar moeilijk met de lopende RVH-projecten van grootschalige aard.

Naarmate de aandacht voor de lokale veehouder groter werd, veranderde ook de kijk op het lokale vee. In de *vierde fase* werd de meervoudige betekenis van rundvee voor de lokale bevolking centraal gesteld. Naast de nogal eens overgewaardeerde melkproductiefunctie kreeg het belang van dierlijke trekkracht, stalmest en kleinvee geleidelijk aan meer erkenning. Een meer geïntegreerde benadering ontwikkelde zich, waarbij rundveehouderij vooral in de context van het gemengde bedrijfssysteem werd bezien. In veel landen bleken de verzorging en voeding van vee, de verwerking en verkoop van RVH-producten meestal door de vrouwen te worden gedaan. De activiteiten werden daarop meer afgestemd.

Uit analyse van knelpunten van algemene aard bij de formulering, opzet en uitvoering van de RVH-projecten volgen een aantal conclusies die het DGIS zelf, de adviesinstanties en de ingezette Nederlandse velddeskundigen en hun counterparts betreffen. Het bleek dat de Instructiebundel van 1982, waarin DGIS-richtlijnen voor onder andere project-identificatie, -formulering, -beoordeling, -uitvoering, -begeleiding en -evaluatie worden gespecificeerd, onmisbaar is voor het verkrijgen van een enigszins uniforme werkwijze. Met het ontbreken daarvan in het verleden hangt onder andere het gebrek aan consistentie en prioriteitsstelling van de projectdoelstellingen, en het veelvuldige gemis aan een nauwkeurige taakomschrijving van de velddeskundigen en projectadviseurs samen. Voorts bleek dat bij de projectvoorbereiding wel de technische maar zelden de economische analyse uit de verf was gekomen. Een blinde vlek bij de voorbereiding vormden alternatieve veeteeltactiviteiten zoals de kleinveeteelt en de autochtone veeteeltpraktijk ter plaatse.

De advisering was vooral technisch-specialistisch van aard en gericht op (deel-)aspecten. Een multi-disciplinaire aanpak, waarbij ook de rol van vrouwelijke veehouders werd betrokken, ontbrak. De voorkeur voor intensieve melkveehouderij was, hoewel begrijpelijk vanuit een Nederlandse achtergrond, te eenzijdig, maar er waren ook uitzonderingen met een zeer goede advisering waarbij een bredere benadering werd voorgestaan. Hetzelfde geldt grosso modo voor de ingezette

deskundigen: er is kritiek op een te veel aan 'melkveespecialisme' en op het ontbreken van bredere vakkennis bijvoorbeeld van marketing, maar er waren ook gunstige uitzonderingen. In het kort is het probleem van de onvoldoende betrokkenheid van lokale counterparts gesignaleerd. Dit laatste onderwerp is van wezenlijke betekenis voor het slagen van de projecten en verdient afzonderlijke aandacht en uitwerking.

Deel III. Huidige situatie

Tot slot, om recht te doen aan de huidige praktijk van RVH-activiteiten van Ontwikkelingssamenwerking, wordt nagegaan wat met betrekking tot de genoemde fasen van RVH-ontwikkeling thans resteert. Het blijkt dat de fasen van veeleveranties en grootschalige moderne melkproductiebedrijven zijn afgesloten. De aandacht voor het kleinbedrijf en de geïntegreerde benadering van de rundveehouderij uit de derde en vierde fase is daarentegen van blijvende aard. Geen enkel afzonderlijk element biedt echter een exclusieve oplossing voor de gevarieerde problemen van de rundveehouderij. In een meer structurele benadering van de rundveehouderij zoals die thans wordt voorgestaan ligt het accent op duurzaamheid en overdraagbaarheid van de activiteiten. Daarmee komen dan tevens de contouren van een mogelijke *vijfde fase* in zicht, waarbij individuele RVH-activiteiten worden geplaatst in de context van het vigerende markt- en prijsbeleid en van het natuurlijk milieu. De randvoorwaarden die de markt en het ecologische milieu stellen, vereisen een aangepaste benadering. Daarbij is een gecoördineerde aanpak onmisbaar.

Aanbevelingen

Beleidsrichtlijnen voor rundveehouderij

Alvorens RVH-activiteiten te ontwikkelen of te ondersteunen is het van belang een integrale analyse te maken van de lokale veeteeltsector. Op grond van een dergelijke analyse van de subsector veeteelt (inclusief kleinveeteelt) zouden landen en regio-specifieke richtlijnen door Ontwikkelingssamenwerking kunnen worden ontwikkeld, die de samenhang en oriëntatie van individuele RVH-activiteiten aanzienlijk kunnen verbeteren.

Voor het opstellen van deze beleidsrichtlijnen is nauwe samenwerking met een breed samengestelde deskundigenwerkgroep in Nederland en in de programma-landen nodig. De sociaal-culturele betekenis van vee en de positie van vrouwen in de rundveehouderij behoren deel uit te maken van de sectoranalyse.

Lokale markten

Omdat RVH-projecten meestal sterk afhankelijk zijn van de markt (veemarkt, krachtvoermarkt, zuivelmarkt, etc.) is opbouwen van marktkennis onmisbaar voor een effectieve samenwerking op het gebied van de rundveehouderij. De vaak negatieve invloed van internationaal en nationaal marktbeleid op de RVH-projecten verdient bij de ontwikkeling van activiteiten adequate aandacht te krijgen. Monitoring van marktprijzen en van de lokale vraag- en aanbodsituatie, zowel van RVH-producten als van inputs, is van even groot belang als aandacht voor de technische uitvoering van een project. Een en ander neemt overigens niet weg dat voor grote bevolkingsgroepen rundveehouderij vooral dient als basis voor lokale zelfvoorziening, waarvoor zij geen alternatieven hebben.

Projectopzet

RVH-projecten uitgevoerd in het kader van Ontwikkelingssamenwerking dienen bij voorkeur te zijn gericht op een zo groot mogelijk bereik. Bij de projectidentificatie, -formulering en -beoordeling zou hiermee in het bijzonder rekening moeten worden gehouden. Vroegtijdige oriëntatie van de projecten op de armere bevolkingsgroepen schept grotere zekerheid dat een activiteit metterdaad een concrete bijdrage levert aan de positieverbetering van de armen op het platteland.

Technologiekeuze

De lokale RVH-praktijk en -kennis behoren uitgangspunten te zijn van RVH-projecten. Aangepaste technologie, mits goedkoop en gemakkelijk door de bevolking zelf te onderhouden en te repareren, verdient meestal de voorkeur boven geïmporteerde technologie; de laatste kan soms voor een snelle produktieverhoging zorgen, maar is veelal kwetsbaar, veeleisend bij onderhoud en reparatie, en duur.

Het is onjuist de vergrote risico's die introductie van verbeterde RVH-technieken vaak met zich meebrengt te compenseren door bij de projectuitvoering voorkeur te verlenen aan steun aan meer draagkrachtige veehouders (die meer risico kunnen aanvaarden). Conform de OS-beleidscriteria dient te worden gezocht naar een opzet van RVH-activiteiten die voor de 'gemiddelde' veehoud(st)ers navolgbaar is en voordeel oplevert.

Gemengde bedrijfsvorm

Bij RVH-ontwikkeling verdient het de voorkeur uit te gaan van een gemengde bedrijfsopzet omdat die vaak het beste aansluit bij de bestaande landbouwpraktijk en mogelijkheden. De mogelijkheden van het doorsnee-boerenbedrijf voor specialistische, intensieve rundveehouderij zijn veelal zeer gering. Bovendien leent de gemengde bedrijfsvorm zich beter voor inschakeling van boeren en boerinnen en is de totaalopbrengst meestal groter doordat bijprodukten op hetzelfde bedrijf zijn te benutten. De vele verschillende functies van rundvee (trekkracht, stalmest, verwerken plantaardig afval) komen er het best in tot uitdrukking.

Veehoudsters

Het is van belang de projectopzet en -uitvoering af te stemmen op de veelal cruciale rol van vrouwen in de rundveehouderij. Daartoe moeten haar taken bij voeding en verzorging van dieren en bij verkoop en verwerking van RVH-produkten voor de start van een activiteit in kaart worden gebracht.

Zelfstandige deelname van vrouwen kan in veel gevallen het best worden bevorderd met activiteiten als vee kredieten inclusief kleinvee. De gerichtheid op vrouwen (trouwens ook op de kleine veehouderij in het algemeen) behoort wel in de kredietvoorwaarden te worden weerspiegeld. Bij de selectie van RVH-deskundigen en adviseurs is het gewenst ook meer rekening te houden met deze oriëntatie op veehoudsters.

Boerenorganisatie

Het middel bij uitstek om het geografisch, sociaal, cultureel en politiek isolement van de veehoudende bevolking te doorbreken is organisatie van producenten. Deze dient echter een concreet doel te hebben en bij voorkeur op aan- en verkoop van met rundveehouderij samenhangende produkten te zijn gericht. De producentenorganisatie zal zich met name sterk kunnen maken om lokale zuivelfabrieken te bewegen de afname van melk te garanderen.



Coöperaties van boeren lijken in de meeste gevallen de beste organisatievorm. Voorlichting van boeren en boerinnen, opleiding van boerenleiders en -leidsters in coöperativisme is van groot belang voor het welslagen ervan. Voor een doeltreffende organisatie van boeren en boerinnen, vooral als deze gericht is op aan- en verkoop, is alfabetisatie onmisbaar. Daarom behoort steun aan boerenorganisaties tevens steun aan programma's voor alfabetisatie te zijn.

Voorwaarde voor steunverlening is tevens dat de overheid in het ontwikkelingsland aan lokale coöperaties de ruimte geeft en minimale zelfstandigheid toestaat.

Voorlichting en training

RVH-voorlichting dient in de eerste plaats gericht te zijn op kleine boeren en boerinnen. In de meeste gevallen is het nodig dat de voorlichting zich baseert op een globaal gebruiksplan van het projectgebied. De inhoud van een voorlichtingsprogramma moet voor de doorsnee-boeren aantrekkelijk en repliceerbaar zijn.

Een zorgvuldige selectie van lokale steunpunten (bij voorkeur kleine, gemotiveerde RVH-bedrijfjes) is een goed uitgangspunt voor het opzetten van een voorlichtingsprogramma. Bij het ontwikkelen van een op onderzoek gebaseerde voorlichtingsboodschap dient vooral de ontwikkelingsrelevantie ervan te worden aangegeven. Een uitsluitend vaktechnische voorlichting is slechts zelden ontwikkelingsrelevant en mist meestal aansluiting bij de lokale realiteit van de

rundveehouderij. Milieuaspecten en de gelijkwaardige deelname van vrouwen aan de rundveehouderij behoren in een voorlichtingsprogramma aan de orde te komen.

Training van counterparts is cruciaal en zal nooit uitsluitend de rundveehouderij maar steeds ook overig kleinvee, de lokale akkerbouw en marktaspecten dienen te omvatten.

De middelen en capaciteit van centra voor onderzoek en voorlichting behoren in de eerste plaats beschikbaar te worden gesteld voor directe dienstverlening aan de boerenbevolking. De tendens dat onderzoeks- en voorlichtingscentra een doel op zich worden, dient te worden gekeerd. Voor voorlichting en training van vrouwen lijken centra meestal ongeschikt.

Ruwvoer en veterinaire zorg

Meer en efficiënter gebruik van ruwvoer van nevenprodukten uit de akkerbouw moet het overheersende probleem van ondervoeding van het lokale vee onderwerpen. Vaak is nog niet de helft van het benodigde ruwvoer beschikbaar. Dit dient een belangrijk thema voor de veeteeltvoorlichting te zijn. Bij de keuze van akkerbouwgewassen is het van belang de vaak geringe voederwaarde van afval of nevenprodukten van meer produktieve gewassen te verdisconteren.

Veterinaire zorg blijft van groot belang voor produktiviteitsverbetering in de rundveehouderij. Het is tevens een goed instrument om de boerenorganisatie te helpen bevorderen.

Een goede ruwvoervoorziening is echter voorwaarde voor effectieve veterinaire zorg en voor genetische verbetering van het vee.

Projectteams en adviseurs

Deskundigenteams en begeleidingscommissies behoren multidisciplinair te worden samengesteld. Sociologische of antropologische kennis alsmede expertise op het gebied van markt- en prijsbeleid dienen de veeteeltdeskundigheid aan te vullen. Vrouwelijke veeteeltdeskundigen en -adviseurs mogen niet ontbreken. Een betere taakomschrijving voor deskundigen en adviesinstanties is nodig. Scheiding van voorbereidings-, uitvoerings- en supervisetaken kan misverstanden en competentiegeschillen voorkomen.

De rapportage vanuit het veld dient te worden verbeterd. Informatie van bedrijfseconomische aard en informatie over de markt voor RVH-produkten horen vaste onderdelen te zijn in de rapportage. Gedegen eindrapportage, ook van beëindigde niet-succesvolle projecten, behoort standaardprocedure te zijn. Eindrapporten vormen belangrijk leermateriaal.

Counterparts

De problematiek van de beschikbaarheid en inzet van lokale counterparts in de projecten verdient door Ontwikkelingssamenwerking meer systematisch te worden onderzocht. Het lijkt van belang maatregelen te treffen om de deelname van lokale

counterparts aanzienlijk te vergroten. Voor kennisoverdracht en continuïteit van de activiteiten is zulks een absolute voorwaarde.

Natuurlijk milieu

RVH-ontwikkeling mag niet ten koste gaan van het natuurlijk milieu. Dit kan betekenen dat wordt afgezien van RVH-projecten, hoe goed de produktievooruitzichten op korte termijn ook mogen zijn, zolang er geen afdoende oplossing is gevonden voor het overheersende probleem van onvoldoende en afnemende bodemvruchtbaarheid, zoals bijvoorbeeld in de Sahel. Planning van beheer en gebruik van weidegronden en water is onmisbaar. Verder onderzoek en opbouw van expertise op deze terreinen is van groot belang.

Kosten van grootschalige bemesting (kunstmest, natuurfosfaat en groenbemesting) moeten worden afgezet tegen de meestal veel hogere kosten van onomkeerbare bodemafbraak, verwoestijning en permanente voedselhulp. Bij bodemrehabilitatie dient rekening te worden gehouden met de belangen van de kleine veehouders.

Perspectief

De resultaten van de onderzochte RVH-activiteiten zijn vooralsnog niet erg positief. Maar met het afnemen van de populariteit van het rund als melkproducent voor ontwikkelingslanden, werd een andere functie van de veeteelt steeds duidelijker voor de betrokkenen bij RVH-projecten: voor een goede akkerbouwontwikkeling is veeteelt een *conditio sine qua non*. Een geïntegreerd landbouwsysteem kan niet zonder een RVH-element. De grote betekenis van rundveehouderij en veeteelt in het algemeen voor de nationale en lokale economie in ontwikkelingslanden impliceert dat OS-activiteiten in rurale gebieden het nauwelijks zonder RVH-activiteiten kunnen stellen.

Het samenvattend onderzoek brengt een paradox aan het licht in de ontwikkeling van de RVH-activiteiten van Ontwikkelingssamenwerking: hoe beter het inzicht van de deskundigen wordt en hoe groter de greep op de projecten, hoe sterker de wens naar technische eenvoud. Het leerproces verliep omgekeerd aan wat logischerwijs in de lijn der verwachtingen ligt. Men begon niet met kleinschalige, eenvoudige projecten, die waren afgestemd op de lokale bevolking en rundveehouderij, om vanuit ervaringen hiermee de projecten uit te bouwen en technische modernisering in te voeren, maar bewandelde de omgekeerde weg.

Ontwikkelingssamenwerking begon met export van vee en kapitaalgoederen. Bedrijfsmodellen en expertise werden uit de Nederlandse praktijk overgeplant. RVH-projecten waren aanvankelijk grootschalig, kapitaalintensief, complex en specialistisch. Dit type project bleek alleen in zeer speciale omstandigheden nuttig en dan nog kwam het slechts een kleine groep bevoorrechte boeren ten goede. Deze benadering werd overigens lang niet altijd door alle veeteeltdeskundigen en adviseurs toegejuicht. Vaak stonden zij echter voor het voldongen feit van een gerealiseerde leverantie.

Ervaringen van de afgelopen twintig jaar deden het inzicht groeien dat het uitgangspunt verkeerd was gekozen. Om blijvende resultaten te behalen, diende de langere weg via de lokale boerenbevolking te worden afgelegd. De aandacht van de deskundige en de adviseur verplaatste zich van het exportrund naar de veehoud(st)er. Met RVH-projecten als onderdeel van geïntegreerde plattelandsontwikkeling, een benadering die onder andere in Sri Lanka vorm krijgt, kunnen grote delen van de plattelandsbevolking worden bereikt. De samenhang tussen veeteelt en akkerbouw, tussen veeteelt en natuurlijk milieu, tussen veeteelt en de

markt blijkt van fundamenteel belang. Dat is de belangrijkste les uit het moeizame, 'omgekeerde' leerproces bij RVH-projecten.

Maar de geïntegreerde aanpak brengt ook een gevaar mee: het zicht op het project en op de prioriteitsstelling kan vertroebelen door een schijnbaar onontwarbare kluwen van relevante factoren. De vaststelling dat rundveehouderij samenhangt met een complex sociaal-economisch systeem ter plekke mag niet betekenen dat men alles tegelijk gaat aanpakken en alle elementen van elkaar laat afhangen. Dat zou uitvoering van welk project dan ook vrijwel onmogelijk maken. Een geïntegreerde aanpak is geen synoniem voor vage niet-verifieerbare doelen en voor gebrek aan prioriteitsstelling. Integendeel, afzonderlijke, evalueerbare deelactiviteiten blijven de samenstellende elementen vormen van geïntegreerde rurale ontwikkeling.

Het is duidelijk dat een RVH-project zich niet op een eiland bevindt. Huidige eisen aan OS-activiteiten van duurzaamheid, replicerbaarheid en overdraagbaarheid betekenen dat de randvoorwaarden van de RVH-productie bij de beoordeling worden betrokken, dat de invloeden van de lokale, de nationale en zelfs de wereldmarkt op RVH-projecten meetellen. De kennis en de ervaring die in de loop der jaren met vallen en opstaan is opgebouwd, kan rendement gaan afwerpen voor een nieuwe benadering, die in dit samenvattend rapport hoopvol als de vijfde fase is betiteld.

Deel I. Veeteelt, markt en beleid

Hoofdstuk 1. Rundvee in ontwikkelingslanden

Het rund is een herkauwer, en kan daardoor vele voor de mens onverteerbare voedingsstoffen omzetten in melk, vlees, trekkracht en mest. Dit zijn hooggevalueerde producten. Ongeveer twee derde van het totaal aan runderen in de wereld bevindt zich in ontwikkelingslanden. Herkauwers kunnen zich vaak goed handhaven in gebieden waar akkerbouw moeilijk of onmogelijk is. Voor de bevolking van ontwikkelingslanden zijn runderen dan ook van grote betekenis: de helft tot driekwart van de rurale bevolking is er voor haar voortbestaan mede afhankelijk van. Naar schatting is 12% van de wereldbevolking zelfs geheel afhankelijk van de producten van runderen. Grote delen van Afrika zouden zonder de rundveehouderij niet voor menselijke bewoning in aanmerking komen. Daar bevindt zich ongeveer de helft van alle runderen van Afrika. Overigens leidt overbevolking van vee met name in Afrika tot overbegrazing en tot verstoring van het evenwicht in de natuur.

Meestal bestaat er een complementaire relatie tussen veehouderij en akkerbouw. Dit houdt in dat runderen enerzijds trekkracht en mest leveren ten behoeve van de akkerbouw en anderzijds gevoederd worden met (bij)producten van de akkerbouw. De gezamenlijke produktie van akkerbouw en veeteelt neemt door deze integratie meestal toe.

De rundveehouderij kan echter ook concurrerend zijn ten aanzien van de akkerbouw. Dat kan voorkomen als runderen veel of uitsluitend lokaal geproduceerd ruwvoer en krachtvoer consumeren en het landbouw-areaal zeer beperkt is.

De mens bedrijft veeteelt op vele manieren. De belangrijkste factoren die de aard en wijze van de rundveehouderij bepalen zijn:

1. *ecologische zones*: (semi-)aride, (sub-)humide gebieden en hooglanden van de tropen;
2. *soorten vee*: runderen, buffels, kamelen, geiten, schapen, niet-herkauwers, al of niet in combinatie gehouden;
3. *meest gewenste producten*: voedsel (melk, vlees, bloed), materialen (leer, hoorn), mest (bodemvruchtbaarheid, brandstof, specie), trekkracht (landbewerking, pompen, dorsen, transport) en omzet en aanwas;
4. *overheersende functies*:
 - economisch: consumptiegoederen, inkomen, zekerheid, risicospreiding
 - sociaal en cultureel: bruidsprijs, prestige;



5. *beheer en management*: graassystemen versus stalvoeding, gemeenschappelijke versus individuele beweiding, (arbeid-, grond- en kapitaal-)extensieve versus intensieve methoden, traditionele, lokale versus moderne technologie, beheer van water en milieu;
6. *marktsituatie*: nabijheid en omvang van de markt, prijsverhouding van producten en van inputs akkerbouw en veeteelt, zelfvoorziening;
7. *overheidsbeleid*: subsidies, marktordening, dienstenverlening en productieve infrastructuur.

Veehouderijsystemen

Hier worden een zestal veehouderijsystemen onderscheiden:

1. *Nomadisme*¹ en *transhumance*² komen het meest voor in aride zones, waar veeteelt de enige activiteit is. De kudden zijn veelal samengesteld uit runderen, kamelen, geiten, schapen en soms ezels. Verschillende graasgewoonten der diersoorten, maar ook risicospreiding, spelen een rol bij de voorkeur voor gemengde kuddes.

De belangrijkste producten in dit systeem zijn vlees, melk, huiden, mest, brandstof, bloed, urine en trekkracht voor transport en voor het pompen van water. De nomadische veehouders gebruiken koeien als ruilmiddel bij de handel met graanverbouwende lokale boeren. Hoewel veel variaties voorkomen, zijn hoofdkenmerken van de nomadische en transhumante veehouderij: extensieve begrazing, gemeenschappelijk weiden van de kuddes, maximalisatie van de kuddegrootte (waardoor gevaar van overbegrazing ontstaat).

1. Nomadisme: leefwijze waarbij mensen in groepen met hun vee meertrekken. Het trekpatroon wordt bepaald door beschikbaarheid van voer en water en door afwezigheid van ziekteverwekkers.

2. Transhumance: veehouderijsysteem gebaseerd op het seizoensmatig trekken van vee vanuit een vast basiskamp.

Bij dit systeem ligt de levensstandaard van veehouders op of iets boven het zelfvoorzieningsniveau.

2. *Gemengde, sedentaire bedrijven* zijn vooral te vinden in de humide tropen. Koeien worden vaak in combinatie met buffels, geiten en schapen gehouden. Runderen zijn vooral belangrijk voor het leveren van trekkracht voor de akkerbouw, de rundveehouderij staat *in dienst van de akkerbouw*. Melk, mest en vlees zijn in dit systeem belangrijke nevenproducten.

Inschakeling van dierlijke trekkracht in de landbouw verhoogt de arbeidsproductiviteit. Omdat dierlijke trekkracht ook tot verhoogde arbeidsinzet kan leiden, is zij tevens een middel om de veel voorkomende verborgen werkloosheid, met name op het platteland in Azië, te verminderen.

In gemengde bedrijfssystemen van de humide tropen behoort de boerenbevolking die over (trek)vee beschikt meestal niet tot de armste bevolkingscategorie. Door middel van het verhuren van trekvee vindt er een inkomensoverdracht plaats naar de rijkere veebezitters.

3. Een gemengd bedrijfstype waarbij de akkerbouw eerder *in dienst staat van de (melk)veehouderij* is te vinden in de tropische hooglanden. Intensieve gewasverbouw, hoge veebezetting per hectare, goede bodemvruchtbaarheid, afwezigheid van bedreigende dierziektes (slaapziekte), goede waterbeschikbaarheid en lagere temperaturen, maken goede ruwvoer- en melkproductie mogelijk. Het bedrijfssysteem kenmerkt zich voorts door veelal gemeenschappelijke beweiding en het gebruik van bijproducten uit de akkerbouw als veevoer.

4. De *gespecialiseerde, intensieve melkveehouderij* komt in de tropen betrekkelijk zelden voor. Het bedrijfssysteem is geïntroduceerd door kolonisten in de koloniale tijd of in het kader van ontwikkelingssamenwerking. Hierbij is hoog-productief melkvee uit Europa of uit andere gematigde streken geïmporteerd dan wel door middel van een kruisingsprogramma verbreid. Ongeveer 1% van de runderen in ontwikkelingslanden wordt in dit systeem gehouden.

5. De *grootschalige extensieve vleesveehouderij* (ranching), die in Noord- en Zuid-Amerika voorkomt, is veelal onder invloed van de westerse (Spaanse) veehouderij ontstaan. Ook in Afrika werd dit bedrijfssysteem tijdens de koloniale tijd in verschillende landen geïntroduceerd, en later in het kader van ontwikkelingssamenwerking bevorderd.

De ranches in Zuid-Amerika zijn in handen van grootgrondbezitters. De veeverzorgers zijn in loondienst. Dit leidt regelmatig tot sociale spanningen. De beste gronden worden daarbij niet gebruikt voor akkerbouw. Snelle expansie van het ranchingsysteem kan in Zuid-Amerika leiden tot even zo snelle bodemdegradatie.



6. De *veehouderij in India* kan als een afzonderlijk systeem worden beschouwd. Daar komt een indrukwekkend aantal runderen en buffels voor (182 miljoen runderen en 63 miljoen buffels). Runderen en buffels worden in hoofdzaak gehouden voor de melkproductie³ en voor het leveren van trekkracht en mest (voor bemesting en brandstof). Rundvlees heeft er nauwelijks waarde, vanwege het slachtverbod op runderen, behalve voor de moslimbevolking. Stierkalveren, die niet als trekdiër zijn bestemd, worden na het spenen zodanig verwaarloosd dat een groot deel vroegtijdig doodgaat. Koeien worden meestal op gemeenschappelijke graasgebieden gehouden. Ook een deel van de landlozen houdt op deze wijze koeien, die vaak in berm en op marginale stroken grond overleven.

De sociaal-economische positie van veehoud(st)ers

De sociaal-economische positie van rundveehouders is sterk afhankelijk van de wijze van bedrijfsuitoefening.

De politieke invloed van rundveehouders, met uitzondering van de ranch-eigenaars, is in het algemeen gering. Dit gegeven is voornamelijk terug te voeren op het veelal geïsoleerde leven, de geringe scholing en de afwezigheid van organisatie van veehouders. De geringe investeringen van de overheid in de RVH-sector staan in de meeste ontwikkelingslanden in geen verhouding tot de bijdrage die deze sector levert aan het Bruto Nationaal Produkt. De achtergestelde positie van de veehoudende bevolking lijkt daardoor geconsolideerd, zelfs versterkt te worden.

Een groot aantal veehouderijactiviteiten wordt door vrouwen uitgevoerd. Zij verzorgen in veel gebieden het vce en spelen, vaak meer dan mannen, een belangrijke rol bij het melken, de verwerking en afzet van de melk. Betrokkenheid van vrouwen bij de rundveehouderij biedt hen naast voedsel tevens een mogelijkheid tot het

3. Buffels leveren zelfs 60% van het totaal aan melkprodukten.

verwerven van bezit, inkomen en prestige. Dit alles komt echter meestal meer de gehele familie ten goede. Het komt ook voor dat vrouwen in de rundveehouderij geen of nauwelijks een taak (mogen) vervullen. Vaak hebben zij dan een extra zware taak in de akkerbouw.

In het algemeen kan men voorts stellen dat hoe intensiever en grootschaliger de bedrijfsopzet is, des te geringer de participatie van de vrouw in de bedrijfsuitoefening is. Opvallend is dat in gemengde bedrijven, waar vee vooral als trekkracht dient, dit trekvee vaak weer het domein van mannen is.

Functies van rundvee

Het is niet mogelijk de economische betekenis van runderen en hun produkten nauwkeurig aan te geven. Tabel 3 van bijlage 1 geeft echter wel een aantal aanwijzingen.

Hoewel twee derde van alle runderen in ontwikkelingslanden leeft, is slechts 17% van de wereldmelkproductie en minder dan een derde van de vleesproductie uit deze landen afkomstig. De gemiddelde melkproductie per koe is in geïndustrialiseerde landen zes keer zo hoog als in ontwikkelingslanden. Bovendien is de jaarlijkse stijging van de gemiddelde melkproductie per koe in eerstgenoemde landen aanzienlijk groter dan die in de ontwikkelingslanden.

Tegengesteld hieraan verloopt de groei van de rundveestapel in ontwikkelingslanden neemt deze met ongeveer 1% per jaar toe, terwijl zij elders met gemiddeld 0,5% per jaar afneemt (zie tabel 1).

De waarde en hoeveelheid van mest en trekkracht zijn statistisch moeilijk vast te stellen. Maar trekkracht en mest zijn van groot belang bij de produktieverhoging van de landbouw. Tabel 5 geeft onder andere aan dat het gebruik van dierlijke trekkracht in Afrika in tegenstelling tot Azië zeer gering is, ondanks een relatief groot veebestand.

Daarnaast bestaat er de spaar-, ruil- en beleggingsfunctie van runderen, met als voordeel dat een investering in rundvee niet of nauwelijks door inflatie wordt bedreigd. Wel zijn de prijsfluctuaties van rundvee vaak groot.

Het meest miskend lijkt echter de sociaal-culturele betekenis van vee, met name van runderen. Deze is vaak even belangrijk als de economische. Bij de Nuer- en Dinka-volken van Soedan bijvoorbeeld hebben koeien een grote betekenis op bijna alle levenssterreinen, zoals bij naamgeving, taalgebruik, volwassenwording, huwelijk en bij zang, dans en poëtische expressie.

Maar het leveren van voedingsmiddelen is de meest in het oog springende functie van de veeteelt. Op zichzelf beschouwd hebben mensen dierlijke eiwitten, waaruit RVH-produkten bij uitstek bestaan, niet echt nodig. Van belang is de voorziening van essentiële aminozuren (bouwstenen van eiwitten) in een juiste onderlinge verhouding. Voedingsmiddelen van dierlijke oorsprong leveren in het algemeen de benodigde aminozuren in de juiste verhouding, terwijl zij ook enkele

structurele lipiden (vetstoffen), mineralen en vitamines in beter opneembare vorm kunnen leveren dan plantaardig voedsel. Door een combinatie van voedsel van plantaardige en voedsel van dierlijke oorsprong, is een gebalanceerd en volledig dieet het best te bereiken.

Consumptie van hoogwaardige voedingsmiddelen zoals melk hangt nauw samen met inkomen. Daarbij is een drietal aspecten van belang:

- grote verschillen in inkomenspositie leiden tot grote verschillen in dieet en beschikbaarheid van voedsel;
- zwangere en zogende vrouwen en zeer jonge kinderen hebben door hun zwakke sociaal-economische positie een verhoudingsgewijs beperkte toegang tot hoogwaardig voedsel, terwijl zij daar een grotere behoefte aan hebben;
- de sterk groeiende vraag naar melk en vleesproducten in ontwikkelingslanden uit zich voornamelijk in de stedelijke gebieden.

Consumptie van dierlijke eiwitten kan ook tot problemen leiden, zoals ondervoeding, lactose-intolerantie, en vervanging van moedermelk door rundermelk.

- *Ondervoeding* verschijnt in verschillende vormen, die samenhangen met de aard van de tekorten. Zoals tabel 3 aangeeft bestaan er in Afrika en het Verre Oosten calorische tekorten bij grote bevolkingsgroepen, maar ook de beschikbaarheid van eiwitten is in deze gebieden onvoldoende. Het effect van eiwitten bij ondervoede personen die tegelijkertijd een calorieëntekort hebben, is echter zeer beperkt. Eiwitten worden dan niet gebruikt voor de lichaamsbouw, omdat zij door het lichaam worden verbrand.
- Melkconsumptie kan, zoals is gebleken in delen van Zuidoost-Azië, Zuid-Amerika en Afrika, problemen opleveren omdat de bevolking *lactose-intolerant* kan zijn: het lichaam is dan niet in staat melksuiker af te breken.
- *Vervanging van moedermelk* door rundermelk bij zuigelingen in ontwikkelingslanden kan voorts meer problemen scheppen dan zij helpt oplossen. De hygiëne bij de bereiding is vaak onvoldoende. Poedermelk-drinkende baby's hebben minder weerstand tegen ziekten en dure melkpoeder slokt een groot deel van het huishoudgeld op.

Hoofdstuk 2. De markt

Internationale handel

De totale waarde van internationaal verhandelde vlees- en melkprodukten bedroeg in 1980 40 miljard dollar. Dat was 17,5% van de wereldhandel in landbouwprodukten. Deze handel vond grotendeels plaats tussen ontwikkelde landen onderling of tussen deze en ontwikkelingslanden.

De belangrijkste melkexporteur, de EG met 57% van de wereldexporten, zet ruim driekwart van haar export af in Afrika, Latijns Amerika en Azië. Op de internationale zuivelmarkt is Nederland, goed voor 18% van de wereldexport, een uiterst belangrijke marktpartij.¹

RVH-produkten zijn voor de export uit ontwikkelingslanden van ondergeschikte betekenis. Zij maken slechts 6% van de agrarische exporten van deze landen uit en in totaal dragen ze voor nog geen 10% bij aan de waarde van de wereldexport van deze produkten.

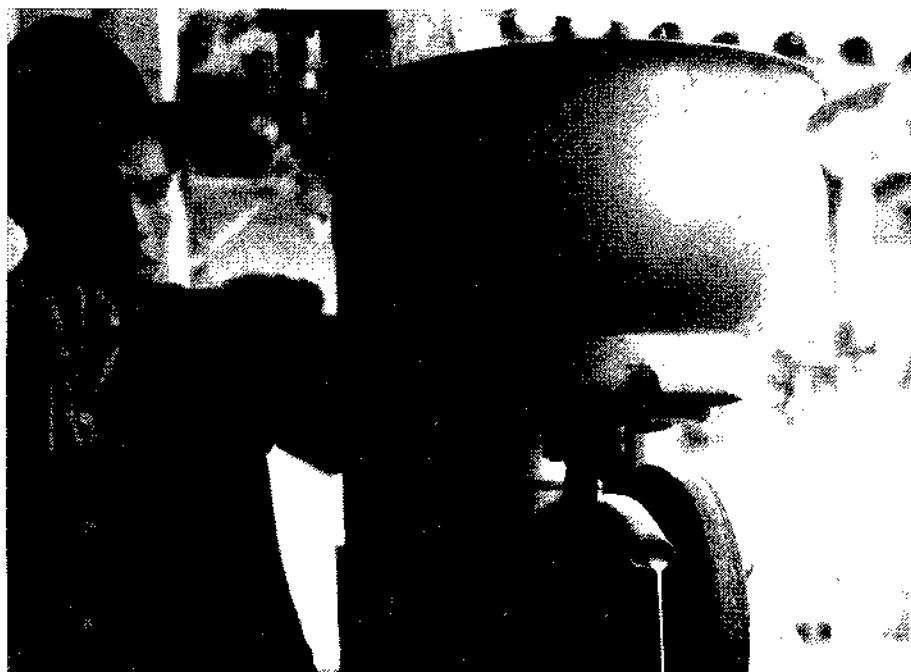
De handel in runderen en rundvlees vindt voornamelijk plaats tussen de westerse landen onderling, met als belangrijkste exporteurs de EG, de VS en Oceanië. De vleesexport van ontwikkelingslanden is relatief belangrijk (19% van de wereldexport) en is vooral afkomstig uit Midden- en Zuid-Amerika.

Moeilijker te kwantificeren is de overdracht van kapitaalgoederen die nodig zijn bij rundveehouderij. Er zijn weinig kwantitatieve gegevens voorhanden over internationale leveranties van bijvoorbeeld zuivelinstallaties, slacht- en koelhuisen, landbouwwerktuigen, diergeneesmiddelen, tractoren, transportmiddelen en kunstmest. Hetzelfde geldt voor overdracht van kennis (know-how) die voor de introductie van de moderne RVH-technologie nodig is.

Vraag en aanbod

Het ziet ernaar uit dat de betekenis van de rundveehouderij in ontwikkelingslanden in de komende jaren zal toenemen. Zowel aan vraag- als aan aanbodzijde vinden er opvallende veranderingen plaats.

1. Zie bijlage I, tabellen 7 en 8.



a. *Vraag*

Met een stijging van inkomens in ontwikkelingslanden gaat een ongeveer even-grote stijging van de vraag naar voedingsmiddelen van dierlijke oorsprong gepaard. Vertaald in economische termen: de inkomenselasticiteit van de vraag naar deze produkten is ongeveer 1.

De sterke vraagtoename heeft zich in ontwikkelingslanden in de afgelopen 25 jaar vertaald in een indrukwekkende stijging van importen van vlees en melk, zoals het volgende aan de FAO² ontleende overzicht aantoont:

Tabel 2.1. Netto-importen van vlees en melk in ontwikkelingslanden (in 1000 MT)

Regio's	vlees		melk	
	1961-1963	1979-1981	1961-1963	1979-1981
Azië	21	795	2.367	7.790
Afrika	10	207	624	4.425
Latijns Amerika	-585	-566	1.904	5.261
Zuid-Europa	- 22	172	414	554
Ontwikkelingslanden totaal	576	608	5.309	18.030

De FAO³ verwacht voor de periode 1980–2000 dat de ‘domestic market demand’ in 90 onderzochte ontwikkelingslanden zal toenemen met 279% voor melk en met 309% voor vlees. Hoewel in de FAO-prognose geen rekening wordt gehouden met de temperende invloed van te verwachten prijsstijgingen, is de algemene voorspelling dat de vraag in de komende decennia sterk zal toenemen. Deze vraagtoename zal naar verwachting het grootst zijn in landen waar het Bruto Nationaal Produkt *boven de 500 dollar per capita* ligt.

Toename van de vraag zal met name in de steden optreden, maar in het algemeen niet leiden tot grotere consumptie bij de armere bevolkingsgroepen, noch bij kwetsbare groepen als zwangere en zogende vrouwen en kinderen. Het zijn de bevolkingscategorieën met de grootste koopkracht, die de vraag naar melk- en vleesprodukten bepalen.

b. Aanbod

Eenzijds vanwege toename van het aantal runderen en anderzijds door afname van beschikbare graasgebieden (door uitbreiding van akkerbouw ten koste van vee-teelt), stagneert of daalt de produktiviteit van de extensieve rundveehouderij met name in Afrika en in Azië. De gevolgen van te zware veebezetting op kwetsbare gronden uit zich in onherstelbare ecologische schade in meerdere regio's.

De betekenis van het rund als leverancier van trekkracht is in de ontwikkelingslanden toegenomen. Met name in Afrika is te verwachten dat de bijdrage van dierlijke trekkracht aan de akkerbouw belangrijker zal worden. Hoewel in Azië ook vervanging van trekvee door tractoren plaatsvindt, neemt het aantal trekdieren thans weer toe.

In een aantal tropische gebieden, vaak nabij steden, treedt expansie op van de veehouderij, gericht op het aanbod van verse melk. Deze groei van de rundveehouderij gaat veelal gepaard met oprichting van zeer grootschalige, gespecialiseerde veebedrijven.

Het overgrote deel van de melkproduktie in ontwikkelingslanden vindt plaats op het traditionele kleinbedrijf. Het aandeel daarvan in de totale produktie neemt af. Over het geheel genomen nam de melkproduktie in ontwikkelingslanden in de jaren 1976–1980 jaarlijks met gemiddeld 2,8% toe, en hield ongeveer gelijke tred met de bevolkingsgroei.

De rundvleesproduktie vertoont een heel ander beeld. Nadat deze in de periode 1966–1970 gemiddeld jaarlijks met 3,9% toenam, trad een chronische daling op. In 1980 was de groei nog slechts 1,3%. Deze teruggang is echter gecompenseerd door de zeer snelle groei van het aanbod van kippevlees, waarvan een sterke jaarlijkse produktiegroei van 6,2% in 1970 en 9,7% in 1980 valt waar te nemen. De totale vleesproduktie in ontwikkelingslanden nam jaarlijks met gemiddeld 4,1% toe: ruim voldoende om de bevolkingsgroei, maar onvoldoende om de vraag bij te houden.

Markt- en prijsbeleid

De wereldmarkt voor RVH-produkten is alles behalve open en toegankelijk. In de belangrijkste industrielanden vigeert een marktordeningsbeleid, dat sterk ingrijpt in de interne markt en tot gevolg heeft dat het interne prijsniveau los komt te staan van het internationale niveau. Vooral exporterende geïndustrialiseerde landen voeren een marktbeleid dat erop gericht is eigen producenten en consumenten te beschermen tegen negatieve effecten van de internationale markt. Daarbij wordt in de praktijk een vijftal instrumenten, veelal in combinatie, gebruikt:

- quotering van de invoer,
- invoerheffingen en douanerechten,
- import- en exportmonopolies,
- uitvoersubsidies,
- veterinaire en hygiënische maatregelen.

De eerste twee instrumenten dienen om het binnenlands prijspeil te beheersen. Uitvoersubsidies zorgen ervoor dat het (dure) nationale produkt toch concurrerend op de wereldmarkt kan worden afgezet, omdat aanzienlijke restitutie wordt verleend bij export. De EG-exportsubsidie op vlees is bijvoorbeeld 40–50%.

Exporterende landen treffen voorts vaak een aantal maatregelen om het prijsverschil tussen de internationale en de (te hoge) nationale of regionale prijs te overbruggen. Deze zijn bijvoorbeeld:

- gesubsidieerde afzet van veevoer,
- contingering van de produktie per bedrijf,
- voedselhulpprogramma's,
- interventie.

Interventie is een instrument van de overheid om prijsdaling door overproduktie te voorkomen. De interventiebureaus kopen zuiveloverschotten op tegen vastgestelde prijzen, slaan de voorraden op en verkopen die later, zo mogelijk.

De marktordenings- en handelspolitieke maatregelen van exporterende landen leiden tot sterke neerwaartse prijsdruk op reeds te lage wereldprijzen en tot een overvoerde wereldmarkt. Hoge binnenlandse producentenprijzen doen de produktie sterk toenemen en leiden tot overschotten. De producentenprijzen in de EG en de VS liggen thans 30–60% boven de exportopbrengsten, met andere woorden boven de wereldmarktprijs voor melk en vlees. Volgens berekeningen van de Wereldbank zal liberalisatie van de wereldmarkt prijsstijgingen van 50–60% voor vlees en melk tot gevolg hebben. De weerstand tegen verdere liberalisering heeft onder andere te maken met de goede organisatie en het grote politieke gewicht van agrarische producenten in westerse industrielanden.

Voor ontwikkelingslanden heeft de bestaande toestand ernstige gevolgen. Lage en weinig stabiele prijzen op de wereldmarkt vormen een grote belemmering voor de ontwikkeling van eigen produktie. Zij ontmoedigen de produktie en zetten

binnenlandse producentenprijzen onder druk. Daarnaast bemoeilijken zij de export van ontwikkelingslanden. Het resultaat is dat er weinig en steeds minder ontwikkelingslanden zijn die RVH-producten exporteren (zie ook bijlage 1, tabel 6).

Ontwikkelingslanden zouden hun RVH-sector in beginsel tegen de lage internationale prijzen kunnen beschermen met handelspolitieke tegenmaatregelen. Maar goedkope importen houden de voedselprijzen laag voor de bevolking in de steden, die een politieke factor van betekenis vormt. Op de lange duur werkt goedkope invoer de ontplooiing van eigen productiecapaciteit tegen en kan tot afbraak van de eigen produktiestructuur leiden. De nadelen van te lage boerenprijzen komen vooral voor rekening van de armere plattelandsbevolking.

De hiervoor genoemde negatieve effecten kunnen door een viertal factoren enigszins worden gelineerd.

- Het grootste deel van de RVH-productie in ontwikkelingslanden is bestemd voor eigen verbruik of voor de lokale markt. De trekvee- en mestfunctie van runderen valt buiten de hier behandelde problematiek.
- De beperkte houdbaarheid van melk en vlees, gepaard aan de veelal gebrekkige koel-, verwerkings- en transportfaciliteiten, maakt de markt voor deze producten veelal beperkt.
- Een klein aantal ontwikkelingslanden heft belasting op goedkope importmelk, stelt een hogere prijs voor de lokale verse melk vast en wendt opbrengsten uit zuivelhulp aan als investering in de rundveesector. Soms wordt geïmporteerde en lokale melk gemengd en tegen een lage consumentenprijs aangeboden.
- Aangezien de interne vraag naar RVH-producten pas aanwijsbaar toeneemt bij een per capita Bruto Nationaal Produkt boven de 400–500 dollar (zoals onder andere de Wereldbank heeft vastgesteld), is het voor een groot deel van de armere landen pas interessant om aan de RVH-ontwikkeling hoge prioriteit te verlenen als zij door het zgn. midden-inkomenstraject gaan.

De Wereldbank en andere instellingen bepleiten herziening van een beleid dat de productie in de ene groep landen overstimuleert en elders afremt. Ook Nederland heeft bij herhaling gewezen op de externe effecten van het huidige landbouwbeleid van de Westeuropese landen.

Hoofdstuk 3. Beleid

RVH-beleid van Ontwikkelingssamenwerking

In de jaren vijftig lag het accent van Ontwikkelingssamenwerking bijna geheel op een Nederlandse bijdrage aan multilaterale hulpverlening. Afzonderlijk RVH-beleid werd niet geformuleerd. Wel werd een aantal activiteiten genoemd:

- leveranties van magere-melkpoeder,
- inzet van deskundigen,
- training.

In de daarop volgende jaren nam het volume van de bilaterale hulpverlening toe. De inspiratie voor het beleid van Ontwikkelingssamenwerking kwam van internationale organisaties. Een voorbeeld hiervan is de verwijzing naar de 'Freedom from Hunger Campaign' (FAO) in een in 1965 door Ontwikkelingssamenwerking uitgebrachte overzichtsbrochure. Activiteiten in de rundveehouderij namen in deze periode in omvang en aantal toe. De veeteeltinstructiebedrijven uit Tunesië en Ecuador dateren bijvoorbeeld uit deze periode.

In het begin van de jaren zeventig werden twee nota's over internationale vraagstukken geproduceerd: de 'Nota betreffende het Tweede Wereldvoedselcongres' (1970) en de 'Nota Unctad III' (1972). Rundveehouderij kwam hier slechts zijdelings aan de orde. Er werd gepleit voor rundveeverbetering met het oog op melkproductie en tevens voor GATT-maatregelen ter regulering van de internationale markten voor RVH-producten.

Vanaf 1973 richtte Ontwikkelingssamenwerking zich meer en meer op structurele armoedebestrijding. Maar structureel RVH-beleid werd in die periode niet geformuleerd. Toch werd de inzet van magere-melkpoeder als voedselhulp geïntensiveerd, mede ter ontlasting van de zuiveloverschotten.

Na 1977 kreeg het zogenaamde twee-sporenbeleid vorm: enerzijds het bestrijden van directe armoede, anderzijds aandacht voor verzelfstandiging van ontwikkelingslanden en voor economische macrostructuren. Deze beleidsontwikkeling werd in een viertal nota's vastgelegd.

Een factor van betekenis voor het Nederlandse OS-beleid was het terugdringen van het zgn. stuwmeer. RVH-activiteiten volgens westers model (kapitaalintensief) bleken aantrekkelijk om op korte termijn tot aanzienlijke investeringen te geraken. Grootschalige RVH-technologie en vee-export waren mede aantrekkelijk vanwege de hoge uitputtingssnelheid van deze activiteiten. Op dit punt heeft in het verleden

met betrekking tot de verlening van financiële en technische hulp een zekere spanning bestaan tussen de voormalige uitvoerende diensten van Ontwikkelings-samenwerking (DTH en DFO).

Reeds in 1976 werd op een door Ontwikkelingssamenwerking gefinancierd symposium van veeteeltdeskundigen te Wageningen gewaarschuwd voor risico's bij en nadelen van veeleveranties aan ontwikkelingslanden. Op het symposium vatte men de voorwaarden waaronder veeleveranties zouden moeten plaatsvinden als volgt samen:

- genetische verbetering van rundvee dient gelijke tred te houden met verbetering van de productieomstandigheden op het boerenbedrijf; met name de voorziening (van ruw- en krachtvoer) dient vooraf te gaan aan genetische verbetering;
- de vochtige tropen zijn voor hoog-productief melkvee minder geschikt, omdat het vee de lichaamswarmte onvoldoende kan afgeven aan de omgeving en daardoor niet tot hoge melkproductie kan komen;
- veeleveranties zijn in weinig gevallen opportuun, omdat ook zonder deze import aanmerkelijke melkproductieverbetering is te bereiken; ze zijn pas zinvol als er lokaal een goede ontvangstruimte bestaat.

In deze periode werd echter evenmin een specifiek RVH-beleid ontwikkeld. Wel sloot de nota 'OS in wereldeconomisch perspectief' (1979/1980) aan bij een NAR-advies om tot een indicatieve meerjarenplanning voor voedselhulp te komen. Vervolgens werd in de 'Nota EG-beleid en OS' (1980) gepleit voor actieve EG-inzet bij regeling voor de wereldmarkten van rundvlees- en zuivelproducten.

In 1980 verscheen de notitie 'Vrouwen in Ontwikkelingssamenwerking', een relevant beleidsstuk ook voor RVH-projecten gezien de grote rol van vrouwen in de veeteelt. In deze beleidsvoornemens werd de noodzaak tot meer participatie van vrouwen bij projectvoorbereiding en -uitvoering bepleit. De versterking van de economische onafhankelijkheid van vrouwen en van eigen vrouwenorganisaties moest vooropstaan. Bij de voorbereiding van projecten dienden eventuele gevolgen voor vrouwen te worden bekeken. Waren die naar verwachting negatief, dan zou uitvoering moeten worden ontraden. Evenzo zou van nu af aan, bij strijdigheid van belangen van betrokken partijen, het belang van het ontwikkelingsland voorop staan.

Een adequaat landbouwbeleid werd van grote betekenis geacht, terwijl er in deze nota op werd gewezen dat, naast puur landbouwtechnische activiteiten, institutionele en structurele ondersteuning niet kan worden gemist. Duurzaamheid van de verbeteringen diende voorop te staan.

Vanaf 1982 werd de nadruk gelegd op verdergaande differentiatie tussen ontwikkelingslanden, met als consequentie voor Ontwikkelingssamenwerking dat een uniforme aanpak onmogelijk was. In deze periode is de meest expliciete beleidsaandacht aan de rundveehouderij gegeven.

De Herijkingsnota (1984) schonk beperkte aandacht aan de rundveehouderij. In deze nota werd onder andere gewezen op de noodzaak maatregelen te treffen



om overbeweiding tegen te gaan. De Herijkingsnota stelde dat landbouwproductie eerder wordt bepaald door grondbezitsverhoudingen, door effectieve minimumprijzen, infrastructuur, bewerking van produkten en door scholing van boeren, dan door de puur fysische produktiepotentie van de grond. Dit vond verdere uitwerking in de nota 'Sectorprogramma van Plattelandsontwikkeling' (1986). Het geformuleerde RVH-beleid is met de volgende trefwoorden samen te vatten:

- aandacht voor het lokale rund
- bij het gemengde kleinbedrijf kan de OS-inzet betreffen:
 - verbetering ruwvoerproductie
 - gebruik van dierlijke afvalprodukten
 - dierlijke trekkracht
 - (klein-)veeteelt
 - selectieve mechanisatie
 - dierlijke gezondheid
 - genetische veeverbetering.

In deze periode is naar aanleiding van Kamervragen een korte notitie opgesteld: 'Notitie inzake intensieve veehouderijprojecten in het kader van OS' (1985). Hierin werd ingegaan op aspecten van intensieve veehouderij. Gesteld werd dat 'behandeling en huisvesting van dieren in Nederlandse projecten in ontwikkelingslanden dienen te voldoen aan kritisch gestelde normen'.

Samenvattend kan worden gesteld dat de Nederlandse bilaterale RVH-activiteiten tot heden zijn ontwikkeld zonder specifieke, operationele beleidsrichtlijnen. De hoofddoelstellingen van het OS-beleid bieden echter voldoende ruimte voor ontwikkeling van de rundveehouderij. De subdoelen van het beleid lijken aan de RVH-sector zelfs een zekere prioriteit toe te kennen. Nederland beschikt immers over bijzondere kennis en capaciteiten op dit terrein en de Nederlandse handel en het bedrijfsleven spelen reeds een belangrijke rol, internationaal gezien, in de rundveesector.

Beleid van programmalanden Ontwikkelingssamenwerking

RVH-ontwikkeling is in de programmalanden van Ontwikkelingssamenwerking nog zelden gebaseerd op een rationeel plan voor gebruik en beheer van land en water, waarbij ook rekening wordt gehouden met de belangen van de grote groep van minder bevoorrechte veehoud(st)ers.

Dit verklaart tevens waardoor in veel ontwikkelingslanden de moderne gespecialiseerde veehouderij zich sterker ontwikkelt dan de traditionele sector. De positie van de traditionele veehoudende bevolking is in het afwegingsproces van de overheid te vaak ondergeschikt gemaakt aan die van het koopkrachtig deel der stedelijke bevolking, dat de vraag naar dierlijke eiwitten bepaalt. De basisafweging tussen eigen produktie van plantaardige eiwitten, die vaak goedkoper en eenvoudiger is, en dierlijke (vanuit voedingsoogpunt niet onmisbare) eiwitten, wordt bijna steeds vermeden.

Veel overheden kennen een 'grootschaligheids-bias'. Dat is het logische gevolg van het ontbreken van dierlijke produktie voor de zelfvoorziening in de nationale statistieken. Vaak bestaat er bij overheden eveneens een 'akkerbouw-bias'. Binnen het Ministerie van Landbouw ziet men de veeteelt als minder prestigieus en van ondergeschikt belang. Carrière mogelijkheden in de veeteeltsector zijn bijna overal geringer dan op de afdeling akkerbouw. Het 'curatief' denken overheerst in veel veeteeltdepartementen. Meestal staat een dierenarts aan het hoofd van de veeteeltsector en ontbreekt specialisme op het gebied van mest en trekkracht.

In veel ontwikkelingslanden is sprake van economische omstandigheden (overgeaarde nationale valuta, geringe invoerbepalingen, lage rentestand, formeel hoge minimumlonen, lage prijzen van voedergranen) die het ontstaan van grootschalige, arbeidsintensieve, kapitaal- en graanintensieve bedrijfssystemen stimuleren, wat tot grote importafhankelijkheid leidt. Dergelijke bedrijven liggen veelal in de stedelijke periferie. De traditionele rundveehouderij is veelal te vinden in afgelegen gebieden.

Voorts was de achterliggende gedachte, dat hoge melkproduktie het best met hoog-productief, geïmporteerd melkvee wordt bereikt. Import van levend, hoog-productief vee is politiek vaak aantrekkelijk voor nationale overheden: de snelle innovatie springt in het oog en verschaft prestige, tenminste op korte termijn.

Daar komt nog bij, dat sommige landen (bijvoorbeeld Tanzania en Egypte) met een groot tekort aan lokale managers en deskundigen kampten en een grote melkbehoefte verwachtten. Men gaf ondanks de risico's in die omstandigheden de voorkeur aan een grootschalige aanpak, om de bestaande managementcapaciteit niet te zeer te 'verdunnen' over talrijke kleinere bedrijven. Exportbelangen van industrielanden zijn versterkende factoren gebleken bij deze ontwikkeling.

Het internationale imago van Nederland als melk(vee)producerend land bij uitstek, heeft ertoe bijgedragen dat de meeste projectaanvragen door de regeringen van ontwikkelingslanden de gespecialiseerde melkveehouderij betroffen. In meerdere gevallen bestonden in de ontwikkelingslanden reeds veeteeltprojecten, door de Wereldbank of FAO gesteund, waarvoor in een latere fase bij Nederland aanvullende of vervangende steun werd gezocht (Tanzania, Sri Lanka en Egypte).

De beleidsresultante bestond (en bestaat) meestal uit *op de intensieve RVH-productie gerichte maatregelen*. Veel aandacht gaat uit naar marktregulatie, door bijvoorbeeld de handel in vlees- en melkproducten in handen te geven van (semi-) overheids-marketingboards. Deze oriëntatie werd versterkt door de opstelling van de donoren.

Hoe verschillend de omstandigheden voor de regeringen van de programma-landen¹ ook mogen zijn, er is toch een gemeenschappelijke noemer te ontdekken in het beleid met betrekking tot de rundveehouderij. De vijf meest genoemde beleidselementen, in volgorde van voorkomen, zijn:

1. (snelle) vergroting van eigen productie (6 landen);
2. importvermindering respectievelijk deviezenbesparing (5 landen);
3. verzelfstandiging respectievelijk zelfvoorziening (4 landen);
4. verbeterde eiwitvoorziening (2 landen);
5. bevrediging van de (stedelijke) vraag (2 landen).

In Zambia en Sri Lanka, waar de RVH-sector als concentratiesector van de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking is aangewezen, is een verschuiving in de nationale beleidsprioriteiten bevorderd. In Zambia wordt het belang van de traditionele landbouw (inclusief veeteelt) thans meer benadrukt en is de aandacht, meer dan voorheen, gericht op kleine veehouders. Maar de regering houdt vast aan een 'goedkope-melk-voor-allen'-beleid, zulks ten koste van veel deviezen, terwijl de armen niet zózeer aan een eiwit- als wel aan een calorieëntekort lijden.

In het Sri Lankaanse beleid, dat gericht is op zelfvoorziening van zuivelproducten, wordt de veeteeltsector als belangrijk knelpunt voor landbouwontwikkeling gezien. Een voorstel voor herstructurering van lokale melkproductie en melkverwerking

1. De geïnspecteerde RVH-activiteiten zijn in de programma- c.q. ex-concentratie landen gelokaliseerd.

(Wereldbank, 1983) zal naar het zich laat aanzien van structurele betekenis zijn voor herformulering van het nationale RVH-beleid. Daarbij zijn kleinschalige productie en marktorganisatie centrale aandachtspunten.

In India is met steun van de EG en het World Food Programme een groot-scheepse campagne gelanceerd, Operation Flood, die beoogt door middel van als voedselhulp ontvangen importen van lokaal te verwerken melkproducten tegelijkertijd de eigen melkproductie te stimuleren. Of een dergelijk beleid tot overwegend positieve resultaten zal leiden, ook voor de armere producenten en consumenten, is vooralsnog een onbeantwoorde vraag. Het Indiase voorbeeld zal, volgens bestaande plannen, in Sri Lanka nader worden aangepast.

In Peru is de melkverwerking in handen van twee multinationale ondernemingen, die voor het grootste deel werken op basis van importen. Het bestaande fabrieksmonopolie betekent tevens dat er geen aankoopverplichting van de lokaal geproduceerde melk bestaat, zodat boeren soms zijn gedwongen duizenden liters melk weg te gooien. De verkoopprijzen lijken niet zozeer bepaald door de lokale produktiekosten als wel door de (gesubsidieerde) importprijzen.

Slechts weinig ontwikkelingslanden schenken aandacht aan de introductie of verbetering van dierlijke tractie. De francophone Afrikaanse landen vormen op dit punt een gunstige uitzondering. Daar, maar ook in bijvoorbeeld Kenya en Tanzania, wordt de ontwikkeling van ossentRACTIE en de lokale fabricage van benodigde werktuigen nagestreefd.

Het de facto beleid van regeringen van ontwikkelingslanden is erop gericht de toegenomen afhankelijkheid van het buitenland zoveel mogelijk te beperken. De zelfvoorziening van de RVH-producten is in de afgelopen 15 jaar voor ontwikkelingslanden sterk verminderd: netto-rundvleescxporten zijn gehalveerd en de melkimporten zijn meer dan verdubbeld. De totale importen van voedergransen zijn sinds 1970 zelfs vervijfvoudigd. Tegenover deviezenbesparing door middel van lokale melkproductie staan veelal zeer aanzienlijke deviezenuitgaven aan importen voor de veeteeltsector. De benarde deviezenpositie verslechtert dan in plaats van te verbeteren. De toch al grote kwetsbaarheid van de subsector neemt hierdoor nog toe. Alle programma- en ex-concentratielanden zijn thans belangrijke netto-importeurs van melkproducten.

In de gegeven situatie is het voor ontwikkelingslanden geen sinecure om een effectief landbouwbeleid te voeren. Veel landen blijken er echter de voorkeur aan te geven goedkope zuivelproducten op de wereldmarkt te kopen en de opbouw van een eigen produktiestructuur uit te stellen.

Uitgangspunt voor ontwikkeling van de rundveehouderij zou moeten zijn dat deze daar wordt gestimuleerd waar de comparatieve voordelen het grootst zijn. De maatregelen van exportlanden verstoren de comparatieve voordelen die bepaalde ontwikkelingslanden en regio's zeker hebben op het vlak van de rundveehouderij.

Dit hoofdstuk mag overigens niet de indruk wekken dat RVH-ontwikkeling in alle ontwikkelingslanden geheel afhankelijk is van overheidsbeslissingen. Op de RVH-ontwikkeling zijn, zoals eerder werd opgemerkt, natuurlijke en sociaal-culturele omstandigheden, en macro-economische en marktpolitieke factoren van invloed, die zich vaak onttrekken aan de invloedssfeer van nationale overheden.

Ervaring en strategie van anderen²

Ofschoon de ervaring van ontwikkelingsinstanties met RVH-projecten zich over een betrekkelijk lange periode uitstrekt, is systematisch en samenvattend onderzoek naar resultaten en effecten van de activiteiten van recente datum. Waarschijnlijk is de beperkte, te technische vraagstelling van de uitgevoerde evaluaties er mede de oorzaak van dat er tot voor kort nauwelijks een strategie of specifiek beleid is ontwikkeld voor de rundvee-subsector.

Sinds enkele jaren verschijnen echter af en toe evaluatiestudies van RVH-activiteiten. Dit hangt samen met de sterk vergrote aandacht die donoren de laatste jaren verlenen aan evaluatie van eigen activiteiten. Kort samengevat komt het volgende beeld naar voren:

De Food and Agricultural Organisation (FAO)

Verbetering of aanpassing van bestaande traditionele lokale RVH-systemen dient in overeenstemming te zijn met economische, sociale en ecologische omstandigheden ter plaatse.

Het Europees Ontwikkelingsfonds (EOF)

Uitwerking sectorbeleid per land, rekening houdend met natuurlijk milieu, samenhang akkerbouw en veeteelt, dierlijke tractie, marktsystemen en eenvoudige technologie. Centraal daarbij: positieverbetering rundveehoud(st)er op langere termijn.

De Wereldbank

Prioriteit voor de ontwikkeling van de lokale autochtone veeteeltsector, vooral ook het gemengde bedrijf. Een stimulerend prijsbeleid van de overheid en aandacht voor technische beperkingen zoals kwaliteit van veevoer; gezondheid der dieren en bedrijfsvoering staan centraal.

De Aziatische Ontwikkelingsbank (AOB)

Veeteelt is integraal onderdeel van landbouwontwikkeling. Hoofdactiviteiten: veevoorziening, gezondheidszorg en genetische verbetering. Voor de kleine boer zijn dierlijke trekkracht, marketing en verwerking van belang.

2. In de bijlagen is een meer uitgebreide uiteenzetting aan te treffen over dit onderwerp.

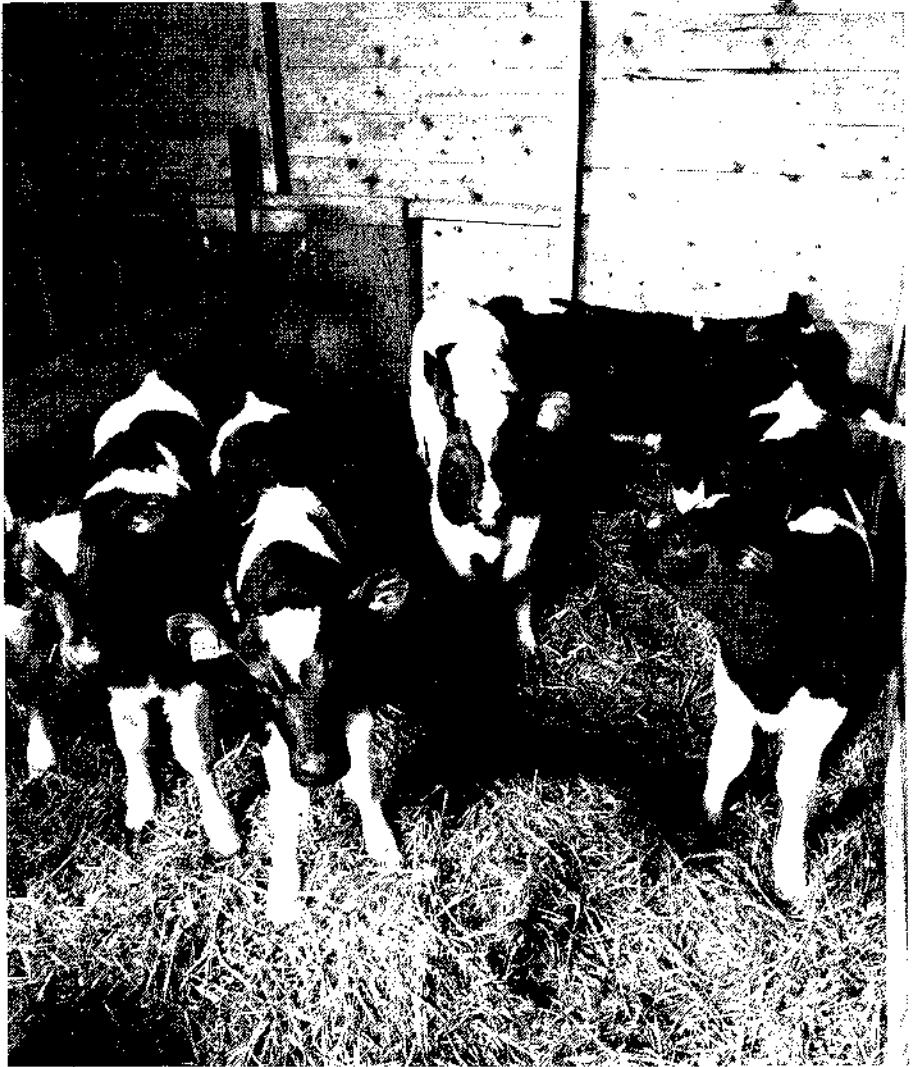
Het Comité Inter-états pour la Lutte contre la Sécheresse du Sahel (CILSS) en de Club du Sahel

Vooral aandacht voor de complementariteit tussen traditionele veehouderij en akkerbouw: reglementering door overheid van gebruik van land en water, prijsbeleid, importbepalingen voor vlees, voorlichting en onderzoek.

De FAO heeft een overwegend vaktechnische benadering van de rundveehouderij, het EOF legt daarnaast het accent op de noodzaak van een meer mensgerichte voorlichting, terwijl de Wereldbank een minder technische en meer macro-economische benadering heeft en vooral wijst op de samenhang van de RVH-productie met verwerking en prijs- en handelsbeleid. De managementaspecten van RVH-ontwikkeling worden min of meer impliciet genoemd. De AOB heeft de meest commerciële benadering van de donoren. Privatisering en kleinschaligheid worden genoemd als mogelijkheden om managementproblemen hanteerbaar te houden. Voor het eerst is er bij alle donoren aandacht voor een gedifferentieerde benadering van de rundveehouderij, afhankelijk van de ecologische zone waarin deze wordt uitgeoefend.

Hoewel de donoren enigszins verschillende opvattingen koesteren over de aanpak van RVH-ontwikkeling is er op een aantal punten een communis opinio gegroeid. Aandacht voor traditionele, autochtone veeteelt, voor dierlijke trekkracht en voor de marktsystemen zijn gemeenschappelijke elementen van recente beleidsdocumenten van de Wereldbank, het EOF, de FAO en het CILSS.

Deel II. Bevindingen



Inleiding

In de OS-ervaringen op het gebied van de RVH wordt hierna een viertal fasen onderscheiden. Hoewel de RVH-ontwikkelingen uiteraard per land verschillen en de fasen elkaar ten dele overlappen, geven zij een algemeen beeld weer van de trend van OS-activiteiten in de loop der jaren.

Eerste fase (jaren zeventig): Veeleveranties

- zendingen van kalveren
- zendingen van drachtige vaarzen

Veeleveranties naar ontwikkelingslanden hadden vooral in de jaren zeventig een grote omvang. In de periode 1970–1978 werden aan Tunesië, Sri Lanka, Peru en Kenya in totaal 13.400 stuks rundvee geleverd, uit ontwikkelingsfondsen gefinancierd. Deze voor het Nederlandse bedrijfsleven aantrekkelijke exporten, waarop vaak nog commerciële leveranties volgden zoals in Egypte, kunnen worden beschouwd als een eerste fase van de ontwikkelingssamenwerking op het vlak van de rundveehouderij.

Tweede fase (1975–1980): Grootschalige moderne bedrijven

- schaal en management
- mechanisatie
- fokkerij en selectie
- kunstmatige inseminatie
- veterinaire zorg

Bij alle onderzochte veeleveranties bleek, dat de lokale ontvangststructuur voor het geïmporteerde veer onvoldoende was. Daarom was als tweede fase het opbouwen van soms zeer *grootschalige melkveebedrijven* nodig. Een dergelijke op westerse leest geschoeide bedrijfsopzet leek evenwel op korte termijn niet te verenigen met het bestaande niveau van bedrijfsvoering in de traditionele veehouderij. Hierdoor, en vanwege politieke voorkeuren, kozen de meeste ontwikkelingslanden voor een projectopzet op basis van staatsbedrijven. De hoge eisen die aan de bedrijfsvoering daarvan werden gesteld maakten vervolgens de inzet van een betrèkkelijk groot aantal Nederlandse farm-managers nodig. Zij zouden tevens het lokale management moeten opleiden.

Tegen deze achtergrond dienen de aanvragen voor onderzoeksactiviteiten (Kenya, Tanzania, Sri Lanka), voor trainingsactiviteiten (Tanzania, Egypte, Sri Lanka) en voor pilot-bedrijven (Egypte) te worden beschouwd. De aanleiding daartoe was gelegen in, of hing nauw samen met, reeds vóór 1978 bestaande RVH-activiteiten, hoofdzakelijk gericht op het houden van hoogwaardig exotisch melkvee.

Derde fase (1978–1982): *Aandacht voor het kleinbedrijf*
– kleinschalige melkveehouderij
– onderzoek
– voorlichting en training
– ruwvoervoorziening

Pas in de volgende, derde fase (sinds 1978) ontstond meer aandacht voor de *kleine boer*. Dit gebeurde nadat de nadelen van de grootschalige melkveebedrijven zichtbaar werden en het besef doordrong, dat de positie van de kleine(re) boeren er niet door verbeterde. Er werden toen activiteiten ontwikkeld om het reeds geïmporteerde westerse vee ook ten goede te laten komen aan de grote groep van kleinschalige lokale boerenbedrijfjes (Tanzania, Egypte, Peru, Sri Lanka). Verbetering van ruwvoervoorziening kreeg meer belangstelling.

Vierde fase (1980–heden): *Geïntegreerde aanpak*
– betekenis van vrouwen voor de rundveehouderij en omgekeerd
– kredietverlening
– gebruik van dierlijke trekkracht en mest
– voorlichting en training ten aanzien van het gemengde bedrijfssysteem

De huidige vierde fase (vanaf 1980) kenmerkt zich door de toegenomen aandacht voor het lokale rund en voor de traditionele lokale landbouwsystemen. In plaats van exclusieve aandacht voor gespecialiseerde, intensieve melkveehouderij groeit de belangstelling voor de *multifunctionele betekenis van het rund* in de verschillende ecologische zones.

Hoofdstuk 8 gaat in op algemene problemen rond de projectorganisatie in de vier fasen. Knelpunten die steeds weer opdoken bij het DGIS, de adviesinstanties, de Nederlandse velddeskundigen en de lokale counterparts passeren de revue.

Globaal overzicht van het inspectiemateriaal op grond van gekozen parameters

Parameter	Aantal activiteiten*	Parameter	Aantal activiteiten
<i>Initiatiefname/identificatie:</i>		<i>(vervolg projectopzet:)</i>	
Door Nederland	3	Kleinschalig bedrijf	
Door ontwikkelingsland	1	(5 ha, 5 runderen)	8
Door Wereldbank, derden	4	Middelgroot	
Door Nederland en ontwikkelingsland	11	(5-50 ha, 5-30 runderen)	10
Onbekend	4	Grootschalig	
		(50 ha, 50 runderen of meer)	15
		Kapitaalintensief, modern	18
<i>Haalbaarheidsstudie:</i>		Kapitaalexstensief, traditioneel	4
Gerealiseerd	7	Particulier/gezinsbedrijf	15
Niet-gerealiseerd	10	Staatsbedrijf	16
Onbekend	6	Gemeenschapsbedrijf	3
<i>Advies Projectbegeleiding:</i>		<i>Veesoort:</i>	
Positief	7	Melkkoeien	20
Negatief	3	Vleeskoeken	6
Onbekend/Geen	13	Trekdiere	4
		Multi-functionele koeien	3
		Buffels	-
<i>Projectdoelen gericht op:</i>		Zuiver exotisch ras	12
Bevolkingsparticipatie	3	Lokaal ras	9
Armoedebestrijding	6	Kruisingen	12
Economische verzelfstandiging	19		
Enkelvoudige activiteit	17	<i>Hoofdactiviteit:</i>	
Geïntegreerde activiteit	5	Voorlichting/training	10
Dierlijke trekkracht	2	Ruwvoerproductie	11
Mannelijke bevolkingsgroep	18	Gezondheid/hygiëne	12
Huisvesting der dieren	4	Veeverzorging	7
Mannen en vrouwen	5	Genetische veeverbetering	16
Zaakgericht (dier, technologie)	20	Administratief/management	9
		Mechanisatie	5
<i>Projectopzet:</i>		Kredietverstrekking	4
Eigen beheer	19	Marketing/organisatie	1
Uitbesteed	4	Milieubescherming	1
Steun aan productiebedrijven	9		
Institutionele versterking	16		

* Totaal 23 activiteiten; een zelfde activiteit kan aan meerdere parameters beantwoorden.

Hoofdstuk 4. Veeleveranties (1970–1980)

In de jaren zeventig beperkten de RVH-activiteiten van Ontwikkelingssamenwerking zich bijna geheel tot veeleveranties. De voornaamste overweging hierbij was dat Nederlands vee van hoge kwaliteit was en dat leveranties alleen al daardoor de RVH-sector in ontwikkelingslanden zouden verbeteren.

De inspectiebevindingen betreffen veeleveranties aan Kenya, Tunesië, Sri Lanka, Egypte en Peru. In de periode 1971–1982 werden in totaal 14.500 stuks rundvee aan de genoemde landen geleverd met een totale waarde van *f* 24,9 miljoen.

Kenya

In 1970 werd met Kenya overeengekomen om in de periode 1971–1975 5750 Nederlandse kalveren te leveren uit een financiële-hulpverlening van *f* 10 miljoen.

Problemen bij opvang en introductie van het vee leidden aanvankelijk tot halvering van de jaarlijkse leveranties. Later werden deze geheel stopgezet. In totaal zijn van de geplande hoeveelheid van 5750 kalveren 2599 stuks afgeleverd in Kenya.

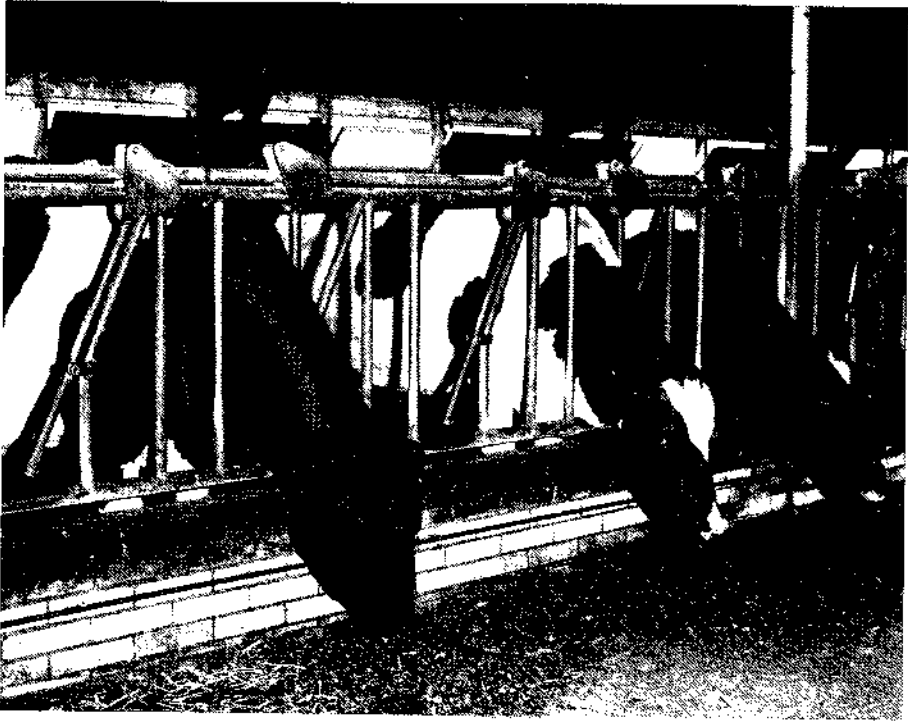
Uiteindelijk werden 2400 kalveren uitgezet: 196 bij researchinstellingen, 208 bij onderwijsinstuties, en de overige dieren bij kleine en middelgrote boerenbedrijven.

Tunesië

Vanaf 1974 werden twee verschillende veeleveranties aan Tunesië uitgevoerd van in totaal 7800 dieren en verdeeld over een aantal jaren.

In het ene geval werden 4800 kalveren aan een staatsopfokcentrum geleverd: 1800 stuks in 1975, 1500 in 1976 en een zelfde aantal in 1977.

In het andere geval betrof het de levering van 3000 vaarzen aan zeven zgn. agro-combinats. Dit zijn grootschalige, gemengde landbouwbedrijven van de staat. Nederland verstrekke aan Tunesië een lening van *f* 20 miljoen voor algehele ondersteuning van de veeteeltsector. Hiervan werd ruim *f* 11 miljoen aangewend voor de aanschaf van de geleverde 7800 dieren.



De eerste leverantie

De eerste leverantie werd als een zuiver commerciële transactie behandeld. Deze werd conform de procedures van financiële hulp (FH) uitgevoerd. Ontwikkelings-samenwerking was hierbij financier en had geen invloed op de contractvoorwaarden tussen de exporteur en de koper. Over het transport van de kalveren is niets bekend. De opvang van de kalveren werd door Tunesië met Canadese steun verzorgd op het genoemde staatsopfokbedrijf. Het bedrijf kwam echter in moeilijkheden als gevolg van prijsstijging van veevoer, overhaaste opzet en ontoereikend bedrijfsmanagement. De Tunesisch-Canadese samenwerking bracht hier geen verbetering in. Ten tijde van het onderzoek (1979) huisvestte het centrum ongeveer 5000 dieren, die slecht werden verzorgd. Er vond veesterfte plaats en er moesten tientallen dieren worden afgemaakt. De zending (4800 kalveren) werd als mislukt beschouwd.

In tegenstelling tot de prijzen van voedergewassen, die sterk stegen, bleef de melkprijs relatief laag. De aankoop van duur vee was derhalve nauwelijks aantrekkelijk voor de boeren.

De tweede leverantie

Bij de tweede leverantie eiste Nederland garanties van Tunesië voor goede begeleiding. De begeleiding werd uit schenkingsmiddelen gefinancierd à raison van

f 2,6 miljoen. De leverantie van 3000 vaarzen werd gefaseerd uitgevoerd. In 1975 werden 620 dieren geleverd, in 1977 en 1978 vonden verdere exporten plaats. Over het transport van het vee naar Tunesië is geen informatie beschikbaar. De opvang in Tunesië werd begeleid door een Nederlandse dierenarts in dienst van de exporteur. De uitzetting van vee bij bedrijven werd zorgvuldig voorbereid door een kritische selectie vooral van geschikte agro-combinats.

Ook verder vond uitgebreide begeleiding plaats, zowel door een projectteam als door een begeleidingswerkgroep in Nederland. Van alle op agro-combinats geproduceerde melk kwam ten tijde van het onderzoek 80% uit de zeven begeleide bedrijven. Een voorbeeld van een geslaagd project.

Sri Lanka

Sedert 1978 hebben Sri Lanka en Nederland samengewerkt in een programma gericht op melkveehouderijverbetering. Een FH-schenking van ruim f 3 miljoen werd aangewend voor leverantie van twee zendingen jong rundvee, in totaal 902 dieren.

Beide zendingen werden voorafgegaan door een voorbereidingsmissie in 1977 die de transport-, opvang- en uitzettingsaspecten bestudeerde. De missie had een procedureel karakter. Een tweede missie, die in 1978 uitging om transport, opvang en uitzetting te bekijken, heeft deze aspecten onvoldoende onderzocht. Uitgangspunt was dat Sri Lanka verantwoordelijk zou zijn voor de nazorg.

De eerste zending

De eerste zending bestond uit 460 pinken, vervoerd in maart 1978. Het luchttransport naar Sri Lanka verliep goed. Dat daarbij evenwel 15 dieren omkwamen, werd als een normaal gevolg van transportstress beschouwd. Het vee werd opgevangen op twee boerderijen. De Nederlandse deskundige die het project begeleidde, adviseerde te wachten met het uitzetten van importvee en dat pas bij de volgende generatie van meer aangepaste dieren te doen. Geconstateerd werd dat het Nederlandse vee last had van klauwafwijkingen, onvruchtbaarheid en stress.

De tweede zending

De tweede zending bestond uit 442 runderen. Daarnaast werden geiten en varkens geleverd, in totaal 39 dieren. Het vervoer vond eind november/begin december 1978 plaats. Ook het luchttransport van deze zending leidde tot veesterfte als gevolg van stress: in totaal stierven 11 dieren.

De runderen werden opgevangen op dezelfde boerderijen waar de eerste zending zich bevond. Begeleiding werd vanaf dat moment verzorgd door twee Nederlandse deskundigen. De uitzetting van het tweede-generatievee bij boeren en de verdere begeleiding werd in de jaren daarna door dit Nederlandse team gesteund.

Zes jaar na levering was in Sri Lanka praktisch nog geen uit veeleveranties afkomstig vee uitgezet.

Egypte

Vanaf 1976 werkten Egypte en Nederland samen aan de ontwikkeling van de melkveesector in een polder gelegen in de provincie Damietta. Daar werd een modelveebedrijf ingericht. Tussen 1977 en 1985 werd een FH-lening van f 3,25 miljoen ingezet, voor veeleveranties uitgevoerd in twee zendingen.

De eerste zending

In 1978 zijn 73 runderen geleverd. Over het transport daarvan is geen informatie beschikbaar. De opvang werd met Nederlandse begeleiding gerealiseerd op de modelboerderij. De dieren bleken zich op de modelboerderij goed aan te passen. De melkproductie kwam overeen met de in de haalbaarheidsstudie berekende norm van ca. 3200 kg melk per koe per jaar. Dit was twee keer zoveel als de gemiddelde productie van plaatselijk vee.

De tweede zending

In de periode 1981–1982 werden 900 drachtige vaarzen geleverd aan een particulier veeteeltbedrijf in Damietta, eveneens gefinancierd uit de FH-lening. Daarnaast ontving de modelboerderij in dezelfde periode 289 drachtige vaarzen en 4 stieren. Deze leverantie werd gefinancierd uit een TH-schenking.

Over transport, opvang en uitzetting van deze tweede leverantie is geen informatie beschikbaar behalve de opmerking dat deze betrekkelijk probleemloos verliepen. Een afsluitende leverantie in 1984¹ leidde tot abortus bij een derde van het aantal drachtige vaarzen. De bedoeling van de leveranties was de tweede generatie van het importvee uit te zetten bij in de polder wonende kleine boeren. Er waren 330 drachtige vaarzen uitgezet bij 165 kleine boeren ten tijde van het onderzoek (1984).

Peru

De veeleverantie aan Peru werd gefinancierd uit een FH-lening van f 5,7 miljoen. Een voorbereidingsmissie besteedde onvoldoende aandacht aan de positie van kleine boeren, de doelgroep van het project. In 1978 werden in twee zendingen 2000 dieren verscheept – 800 stuks in het voorjaar, 1200 in het najaar.

Voorbereiding en begeleiding in Peru waren in handen van een Nederlandse suppletiedeskundige.

1. Gefinancierd uit lokale middelen.

De eerste zending

Hoewel gedetailleerde informatie over deze zending ontbreekt, werd het volgende geconstateerd: dieren van goede kwaliteit, prima transport, behoorlijke opvang en tamelijk vlotte doorverkoop. Op het totaal van 800 dieren gingen er 2 verloren.

De tweede zending

De tweede zending bevatte kwalitatief minder goede dieren. Het transport van de koeien werd uitgevoerd met een schip van te kleine capaciteit. De verzorging van het vee tijdens de tocht was onvoldoende. Tijdens en na het transport stierven 20 dieren en moesten er 12 worden afgemaakt. Het afleveren van het vee verliep onder begeleiding van de genoemde suppletiedeskundige.

Van de in totaal 2000 dieren is ongeveer 10% uitgezet bij de oorspronkelijke doelgroep. De overige dieren zijn op zachte voorwaarden doorverkocht aan rijkere boeren. Verkoop aan arme boeren werd bemoeilijkt door de bepaling dat men alleen partijen van 10 stuks tegelijk kon kopen.

Conclusie

De grootschalige import van Nederlands melkvee bleek in de meeste gevallen tot aanpassingsproblemen van het vee te leiden. Klimaat, voeding, verzorging en management bleken ongeschikt voor het houden van Nederlands melkvee. Daarnaast was het vee niet geschikt voor het kleinbedrijf. Nederlandse melkkoeien konden niet worden ingezet als trekdier en leden vaak aan ziekte, stress, klauwgebreken en onvruchtbaarheid.

Over de bestemming van het geleverde vee bestond veel onduidelijkheid. De veeleveranties aan Peru en Sri Lanka waren bedoeld om kleine boeren van kwaliteitsvee te voorzien. In Tunesië zouden de geleverde kalveren aan particuliere boeren worden doorverkocht, zonder dat er afspraken waren gemaakt over de categorie van boeren die daarmee zou worden bereikt. Met Egypte is lange tijd touwgetrokken over de vraag: is het geleverde vee uitsluitend bestemd voor grootschalige bedrijven of ook voor kleine boeren?

Alleen leveranties van beperkte aantallen fokstieren behoren nog tot de mogelijkheden. In het algemeen wordt genetische veeverbetering thans meer in samenhang gezien met verbetering van de lokale produktie van hoogwaardiger ruwvoer. Het uitzetten van importvee bij kleinere lokale boeren wordt nergens meer als optie overwogen. Grootschalige veeleveranties uit OS-fondsen komen thans niet meer voor.

Hoofdstuk 5. Grootschalige moderne melkveebedrijven (1975–1980)

De problemen rond het uitzetten van importvee leidden ertoe dat dit vee moest worden ondergebracht op lokale (overheids-)bedrijven. Vaak werden hiertoe nieuwe, grootschalige RVH-bedrijven opgezet.

In de tweede fase werd voortgegaan met veeleveranties, maar Nederland verleende ook directe steun bij opzet en inrichting van westers georiënteerde melkveebedrijven. Die werden ingericht met onder meer geavanceerde mechanisatie-, melkwinnings- en koelapparatuur. Bovendien vereiste het Nederlandse importvee adequate huisvesting en veterinaire zorg. Aan deze bedrijfsopzet werd kunstmatige inseminatie gekoppeld.

Voorlichtingsactiviteiten waren vooral gericht op met intensieve moderne melkveehouderij samenhangende technologie. Evenzeer gold dit voor het verrichte veeteeltkundig onderzoek. De bouw en inrichting van deze bedrijven werd gefinancierd uit FH-fondsen. Technische hulp werd verleend ter ondersteuning van het management op de ondernemingen.

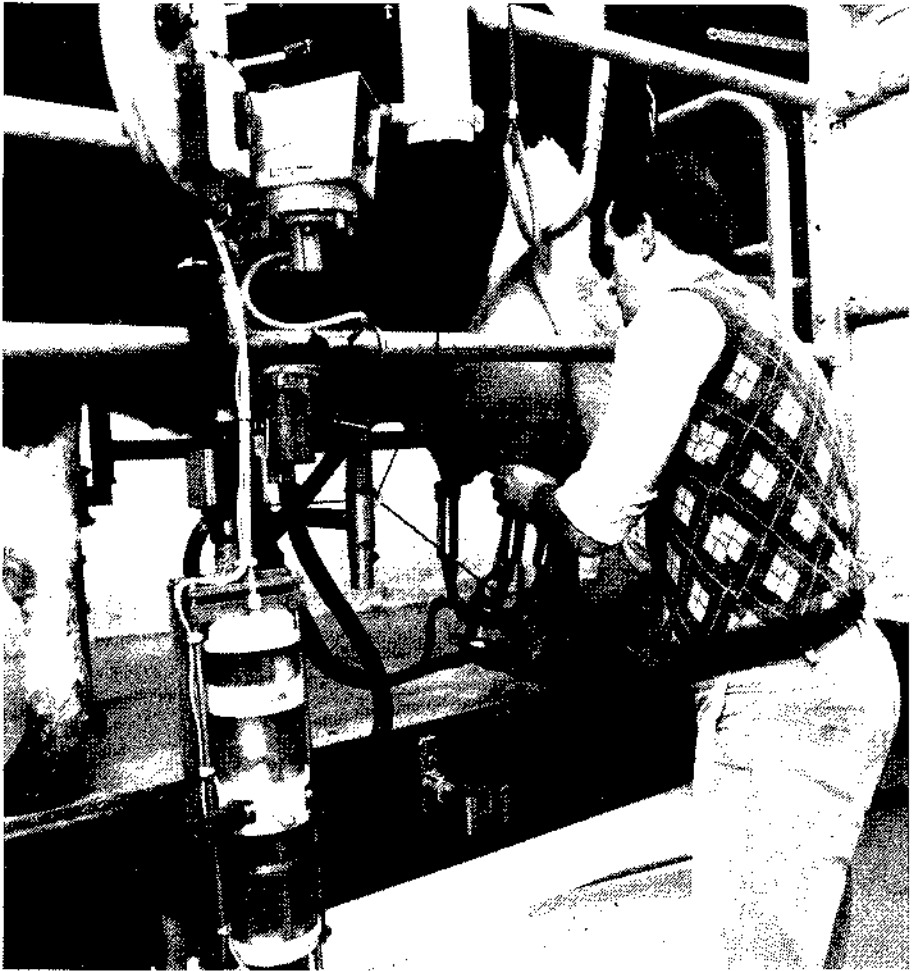
Steunverlening op het veterinaire vlak werd in drie landen onderzocht (Kenya, Zambia, Tanzania) waar dit als hoofdactiviteit plaatsvond. In twaalf onderzochte projecten was gezondheidszorg een min of meer belangrijke activiteit.

Er is onderzoek gedaan op vijftien grootschalige melkveehouderijen, waar een totaal van ongeveer 12.000 stuks vee uit Nederlandse leveranties was ondergebracht. De volgende aspecten kwamen daarbij aan de orde:

- schaal en management,
- mechanisatie,
- fokkerij en selectie,
- kunstmatige inseminatie,
- veterinaire zorg.

Sri Lanka

Twee Nederlandse veeteeltdeskundigen verleenden technische hulp aan twee melkveeveredings- en vermeerderingsbedrijven. Nederland leverde verder stal-inrichting, melkmachines en landbouwwerktuigen: in de periode 1979–1983 voor een totaalbedrag van ruim f 5,5 miljoen technische hulp.



De technische assistentie richtte zich vooral op versterking van het management van de bedrijven. In Sri Lanka bestond nog weinig ervaring met de grote schaal en het niveau van de voorzieningen in de bedrijven. Illustratief hiervoor waren de aanvankelijk inadequate stalling, de onoordeelkundige verzorging en de tekorten in veevoederverzorging. De melkopbrengsten waren laag, de productiecosten van melk zo hoog dat in de periode 1979–1983 het gecumuleerde verlies van de bedrijven tenminste f 1,7 miljoen bedroeg. Door uitvoering van een investeringsprogramma werd de mechanisatiegraad van de bedrijven aanzienlijk opgevoerd. De stalrichting werd aanzienlijk verbeterd op advies en onder controle van een Nederlandse adviesinstantie.

Bij de opgezette bedrijven bestonden echter managementproblemen en nog grotere marketingproblemen. De rentabiliteit was gering, de melkproductie chronisch

laag (7 tot 9 liter per dag), ongeveer de helft van wat was voorzien. De bedrijven kampten met gebrek aan management, ervaring met dergelijke gecompliceerde technologie en bedrijfsorganisatie. De produktiekosten waren hoog vanwege het hoge krachtvoergebruik (de ruwvoervoorziening was onregelmatig en van slechte kwaliteit). De kosten van de dure bedrijfsinrichting liepen hoog op en er waren problemen met de melkkoeling.

Het melken werd gemechaniseerd door de introductie van melkmachines en melktanks. Onderdelenvoorziening voor deze apparatuur haperde echter ten tijde van het onderzoek. Landbouwwerktuigen werden ingevoerd om de veevoerproduktie in het gebied te verhogen. De apparatuur voor graslandverbetering functioneerde goed. Slechts een paar machines waren onvoldoende aangepast aan de lokale omstandigheden.

Bij fokkerij en selectie ging de hoofdaandacht uit naar voortbrenging van een goed aangepast, gekruist kwaliteitsrund. Op de bedrijven in het project werd dit op twee verschillende wijzen uitgevoerd. In het ene geval werd aanvankelijk Sri Lankaans vee met Nederlands importvee gekruist. Elders werd Nederlands importvee met Australische melkzebu's gekruist. Resultaten waren tijdens het onderzoek nog niet bekend. Op een ander bedrijf werd gepoogd een raszuivere kudde – 485 exemplaren – van Fries-Hollands vee te handhaven, mede voor eventuele kruisingsprogramma's elders.

Het slachtverbod op vrouwelijk vee was problematisch bij de selectieactiviteiten. Er moest dientengevolge meer jongvee worden aangehouden dan nodig en verantwoord was. De verkoop van fokdieren aan boeren bedroeg tussen 1981 en 1983 ongeveer 40 exemplaren en was dus nog marginaal. Het onderzoek heeft geen ervaringen met kunstmatige inseminatie opgeleverd. Evenmin werden data geleverd betreffende veterinaire zorg.

Tanzania

Sinds 1975 levert Nederland een bijdrage aan het mede door de Wereldbank gesteunde Dairy Development Programme. Tussen 1975 en 1981 werd er voor f 37,5 miljoen technische hulp ingezet. Het programma beoogde onder meer uitbreiding van de melkproduktie door de vestiging en ontwikkeling van zeventien grootschalige melkveebedrijven. Daarnaast werden kleine melkproduktiebedrijven, de fok van melkvee, melkverwerking en -distributie voorzien. De ontwikkeling van grootschalige melkveebedrijven met elk 500–700 melkgevende koeien kreeg echter voorrang. De bedrijven stonden onder leiding van een viertal beheersinstanties, met sterke overheidsinvloed. Tanzania had geen managementervaring met bedrijven van deze omvang. De Wereldbank drong daarom aan op inzet van buitenlandse deskundigen voor het management. Nederland stelde in totaal tien deskundigen en drie vrijwilligers beschikbaar. Allengs raakte men ook meer betrokken bij de inrichting van de bedrijven.

Er is onderzoek verricht op vier door Nederland gesteunde grootschalige melkveehouderijen. Die waren te groot en lagen te ver van de afzetmarkten. Deze problemen werden verergerd door tekorten aan gekwalificeerd personeel. Klimatologische problemen, in sommige gevallen droogte, in ander gevallen overvloedige regenval, leidden tot knelpunten in de veevoorziening.

De produktiecijfers waren zeer laag (3-9 liter). Reparatie van machines was een grote zorg, ook al omdat bij de projectvoorbereiding machineonderdelen niet werden begroot. Stalvoeding, die gebruikelijk is bij grootschalige melkveebedrijven, vereist zware (en kwetsbare) mechanisatie, die weer leidt tot te hoge produktiekosten. De ruwvoorziening was uiterst problematisch.

De bedrijfsresultaten waren daardoor slecht, met uitzondering van één bedrijf waar het rendement positief werd beïnvloed door een winstmakende kaasmakerij. In alle gevallen was verregaande mechanisatie doorgevoerd.

Na vier à vijf jaar functioneren was de helft van het machinepark in onbruik geraakt vanwege gebrek aan onderhoud. De verlieslijdende bedrijven waren niet in staat de machines te vervangen. Een door Nederland gefinancierde onderhoudswerkplaats, alhoewel goed georganiseerd, was te duur in het gebruik en stond praktisch onbenut. Tegenwoordig bestaat er een sterke tendens om de mechanisatiegraad te verlagen en kleinschaliger te gaan werken, met kleine werkplaatsen en lokale oplossingen.

Aanzienlijke technische en financiële steun is gegeven aan drie grootschalige fokbedrijven, soms met 5000 runderen per bedrijf. Nadat experimenten met hoogwaardig importvee waren mislukt, koos men voor het uitzetten van kruisingsprodukten, die beter waren afgestemd op de lokale omstandigheden. De bedrijfsresultaten van de centraal geleide grootbedrijven waren chronisch negatief, terwijl een fokkerijbeleid en een geïntegreerd werkplan ontbraken. Daar staat tegenover dat, hoewel het aanbod van kruisingsprodukten ver onder het beoogde aantal van 1200 per jaar bleef, er een enorme belangstelling bestond voor de kruisingen. De uitstraling van het fokbedrijf ook naar de kleine boer bleek waarneembaar. Men koos voor import van sperma van Nederlandse stieren.

Deze activiteit werd positief beoordeeld. Veterinaire zorg op de melkveehouderij en fokbedrijven maakte integraal deel uit van het bedrijfsmanagement. Een knelpunt vormde evenwel de medicijnen- en vaccinvoorziening. De distributie hiervan werd gecentraliseerd in een veterinaire apotheek, waaraan Nederland ondersteuning verleende. Knelpunten vormden de samenstelling van het medicijnen- en vaccinpakket en de afstanden tussen apotheek en bedrijven. Ontbrekende coördinatie tussen de door Ontwikkelingssamenwerking ingeschakelde adviesinstanties speelde een belangrijke rol bij de problemen.

Tunesië

De steunverlening in Tunesië bij de opbouw van grootschalige melkveebedrijven sloot aan bij de tweede leverantie van 3.000 varzen vanaf 1975 zoals beschreven in hoofdstuk 4. Aan zeven agro-combinats werd technische uitrusting geleverd. Financiering vond plaats door een FH-lening van f 4 miljoen in 1975. In totaal werd tussen 1975 en 1983 een schenking van f 4,75 miljoen voor begeleiding geëncmitteerd. Doelstelling van de melkveehouderij op de agro-combinats was het niveau van voedselzelfvoorziening van het land te verhogen door verbetering van de voorziening van verse melk. De verbouw van graan, olijven, wijndruiven, zuid- en citrusvruchten nam overigens de belangrijkste plaats op de agro-combinats in. Rundveehouderij vormde maar een bescheiden bedrijfs onderdeel. Mestproductie was daarbij nuttig voor de citruscultures. De schaal van de bedrijven, 2200 koeien op zeven bedrijven in 1977-1978, leverde dankzij de kwaliteit van het management geen problemen op. De opbouw van de bedrijven en de veeleveranties vonden gefaseerd plaats. Bij de voorbereiding lag de nadruk op de opleiding van personeel en verbetering van hygiëne, gezondheidscontrole, infrastructuur en voerwinning.

Men was zeer tevreden over de bedrijfsinrichting. In tegenstelling tot de verliesgevende kalveropfok bleken de commerciële melkbedrijven winstgevend. Dit is een opmerkelijk resultaat. De gemiddelde melkproductie per koe lag rond de 12 liter per dag. Ook hier was de ruwvoervoorziening de belangrijkste beperking. Dat leidde tot een hoog verbruik van geïmporteerd krachtvoer, met (voor 60% door de overheid gesubsidieerd) nadelige gevolgen voor de deviezenpositie van het land. De bedrijfsvorm trok de aandacht van omliggende landen.

De zeven bedrijven waren geheel gemechaniseerd: melkwinning en -opslag, veevoerwinning en transport. Het tekort aan onderhoudsmonteurs en de onderdelenvoorziening vormden knelpunten. Over fokkerij en selectie op de zeven agro-combinats leverde het onderzoek geen gegevens op. Dat was evenmin het geval voor kunstmatige inseminatie. Veterinaire zorg op de bedrijven maakte integraal deel uit van het bedrijfsmanagement. Tijdens het onderzoek constateerde men dat de Nederlandse dierenartsen in het project zonder counterparts moesten werken.

Egypte

Vanaf 1976 heeft Nederland in Egypte steun verleend bij de bouw, inrichting en technische ondersteuning van een model-veebedrijf in de Manzala-polder in de Nijldelta. Hiertoe werd meer dan f 16 miljoen TH aangewend. Op deze modelboerderij werd een deel van de hiervoor beschreven veeleveranties opgevangen (zie hoofdstuk 4). Op basis van het bedrijfsmodel van dit grootschalige melkveebedrijf zou in de Manzala-polder zowel grootschalige als kleinschalige melkveehouderij kunnen worden opgezet.

Er was sprake van een op zich goed ingericht, grootschalig productiebedrijf, dat

als pilot-farm was bedoeld. Het gemiddelde produktieniveau schommelde rond de 13 liter melk per dag. Of de modelboerderij rendabel was, kan ten zeerste worden betwijfeld, maar bedrijfseconomische gegevens ontbraken. Een tweede, eveneens door Nederland ondersteund (commercieel) grootbedrijf was sterk verliesgevend. De te zware veebezetting op het beperkte areaal van de Egyptische pilot-farm maakte dat de benodigde hoeveelheid ruwvoer meestal ontbrak. Problemen met de mechanisatie vergrootten de moeilijkheden rond de ruwvoervoorziening.

Knelpunt bij het management van dit modelmelkveebedrijf was de lage veevoerproduktie. Deze kwam voort uit problemen bij irrigatie en drainage, zware gronden en een moeilijke bodemstructuur.

Door onvoldoende beheer en onderhoud van het machine- en voertuigenpark werden deze problemen nog verergerd. Bij dit onderzoek werden geen data geleverd over fokkerij en selectie en veterinaire zorg. Wel werd gerapporteerd dat de dieren gezond waren.

Een activiteit gericht op de introductie van kunstmatige inseminatie leverde betrekkelijk goede resultaten. De samenwerking met de overheid was er goed, al bleven vooral de administratie van gegevens en de mobiliteit van de inseminatoren problematisch. Het aantal inseminaties was vooralsnog zeer laag (6350 inseminaties in drie jaar), de kosten per inseminatie dus zeer hoog. Ter bestrijding van de in Egypte veelvuldig optredende onvruchtbaarheid bij rundvee (30-40%) leek kunstmatige inseminatie echter aantrekkelijk.

Zambia

Nederland heeft van begin 1979 tot eind 1984 steun verleend aan twee reeds bestaande grootschalige, moderne veeteeltbedrijven. Deze bedrijven waren eigendom van een parastatale maatschappij. In die periode werd ruim f 1,8 miljoen technische hulp verleend voor inrichting en technische assistentie.

Een Nederlandse missie had eerder vastgesteld dat de managementstructuur van de bedrijven versterking nodig had. Daarnaast diende de overkoepelende leiding van de bedrijven meer centraal te worden uitgevoerd. Nederlandse technische assistentie werd ingezet ter ondersteuning van het management. In beide bedrijven werd een saneringsplan doorgevoerd. Tijdens het onderzoek werd geconstateerd dat de gestelde doelen bereikt waren: het vee werd goed verzorgd, de melkproduktie was conform de prognoses toegenomen.

Op één van de twee ondersteunde grootbedrijven in Zambia was de situatie vanuit bedrijfseconomisch gezichtspunt aanmerkelijk rooskleuriger. Daar werd zonder verlies geproduceerd: de gemiddelde melkproduktie steeg van 6 tot 15 liter per dag. Ook hier bestonden echter grote problemen bij de mechanisatie van de ruwvoervoorziening, hoewel verbeteringen geconstateerd werden. De Inspectie plaatste echter een vraagteken bij de macro-economische betekenis van dit type van melkveebedrijven, dat met hoge importen gepaard ging.

Het tweede bedrijf in Zambia functioneerde bevredigend. De ruwvoervoorziening was er evenwel moeilijker en het produktieniveau lager (3 tot 10 liter max.). Op dit bedrijf was het, bedrijfseconomisch gezien verstandige, besluit genomen om de verstrekking van van buiten de regio aangevoerd krachtvoer te beëindigen en de daaruit voortvloeiende lagere produktiecijfers te accepteren.

Beide bedrijven rendeerden boven het geplande niveau. De mechanisatie op de bedrijven was uitgevoerd op een aan lokale mogelijkheden aangepaste wijze. Zo werd op beide bedrijven nog met de hand gemolken. Het machinepark functioneerde goed, het onderhoud leverde hier geen knelpunten op. Door middel van scherpe selectie werden de kuddes verbeterd en werd dreigende inteelt afgewend. Over fokkerij leverde dit onderzoek geen data. Dat was evenmin het geval voor kunstmatige inseminatie. De veterinaire zorg werd door de bedrijven zelf georganiseerd en leverde geen problemen op.

Het laboratorium voor de produktie van brucellosis vaccin in Zambia functioneerde bevredigend en kon op industriële schaal gaan produceren. Distributie van het vaccin functioneerde echter maar gebrekkig omdat dierenartsen ontbraken. Al was brucellosis niet een van de belangrijkste dierziekten in het land, toch had het vaccinproject ook voor de kleine veehouders wel enige betekenis.

In het k.i.-project was het aantal inseminaties per jaar laag (3000–5000). De grote afstand van het k.i.-centrum tot de verspreid liggende bedrijven en de manco's bij het functioneren van de bewaringsapparatuur waren hieraan debet. De grote bedrijven met exotisch vee bleven de voorkeur geven aan eigen kunstmatige inseminatie met geïmporteerd sperma en maakten nauwelijks gebruik van de zeven substations van het k.i.-centrum. Het onderzoek onderstreepte de specifieke betekenis die kunstmatige inseminatie voor de intensieve melkveehouderij in bepaalde gevallen kan hebben, maar stelde tegelijkertijd dat gebruik van importsperma de ziektegevoeligheid van de nakomelingen kan vergroten. In de Zambiaanse omstandigheden kon kunstmatige inseminatie het best functioneren via distributiecentra van sperma, en zou dan vooral functioneel kunnen zijn voor de commerciële grootbedrijven en voor de grotere boeren. Voor de kleinschalige veeteelt leek gecontroleerde, natuurlijke dekking de noodzakelijke overgangsfase van ongecontroleerde dekking naar kunstmatige inseminatie. De vaak zeer verspreid liggende, minuscule bedrijfjes en een zwak communicatie- en dienstenapparaat vormden een wezenlijk obstakel voor invoering van kunstmatige inseminatie op korte termijn. De voorkeur werd gegeven aan een stapsgewijze benadering van veeverbetering.

Kenya

In Kenya zijn twee activiteiten onderzocht die zich met veeteeltonderzoek bezig hielden: een proefboerderij met zeven substations voor onderzoek naar de produktiemogelijkheden van Fries vee en met een onderzoekslaboratorium, benevens drie veterinaire klinieken.

De drie veterinaire klinieken liepen, tot het moment van terugtrekking van Nederlandse technische steun, op zich goed. Er waren 2300 runderen in deze klinieken onderzocht en 5200 bloedmonsters in de projectlaboratoria geanalyseerd. Het project, vooral gericht op de grotere veeboeren, kampte echter met gebrek aan middelen, met bureaucrativering, met onvoldoende bekwaam lokaal personeel en met een te kleine 'omzet'.

Kritiek werd geleverd op het feit dat het Kenyaanse project buiten de werkelijke veeteeltproblemen van het gebied stond en dat bijvoorbeeld aan tekencontrole en bestrijding van de tseetseevlieg nauwelijks iets was gedaan. Andere punten van kritiek waren dat er geen veldonderzoek en geen preventieve diergeneeskunde was ontwikkeld. De Nederlandse hulp aan het project leek te vroeg beëindigd.

Peru

In Peru bleek dat het geleverde materiaal om sperma in te vriezen lange tijd na aankomst nog in de verpakking stond. De kleine boeren hadden nog geen vertrouwen in kunstmatige inseminatie. Het geïmporteerde sperma was tien keer zo duur als het lokale. Melkcontrole om effect van rasverbetering te meten ontbrak. Het aantal inseminaties (3000 per jaar) bleef te laag. Alleen grote fokkers bleven het hoogwaardiger, duurder, geïmporteerde sperma prefereren.

Conclusie

Om soelaas te kunnen bieden aan de aanpassingsproblemen van geïmporteed Nederlands melkvee in de tropen, werden in de betreffende landen grootschalige moderne melkveebedrijven uit OS-fondsen gefinancierd.

Het daarbij benodigde management bleek echter een struikelblok, met name waar ervaring met dergelijke gecompliceerde bedrijven ontbrak. Problemen deden zich eveneens voor bij de mechanisatie die de grootschalige aanpak met zich meebracht. De geïmporteerde apparatuur en werktuigen legden een groot beslag op deviezen bij de invoer van reserveonderdelen en functioneerden vaak slecht door gebrekkig onderhoud. De neergaande economische conjunctuur maakte mechanisatie nog meer dan voorheen tot een kritische factor bij de projectuitvoering. Het geïmporteerde materiaal was voorts weinig of niet afgestemd op de lokale werkomstandigheden en eisen.

De zware gronden in Egypte vereisten extra zwaar en kostbaar materiaal. De toch al problematische ruwvoervoorziening bleek daardoor een chronische zorg. Leverantie van te geavanceerde installaties (Tunesië, Sri Lanka), problemen bij de onderdelen-import (Tunesië, Egypte, Zambia, Tanzania), te grote capaciteit (Sri Lanka) etc. waren steeds weerkerende constatering in het onderzoek van de activiteiten.

Het importvee maakte een adequate veterinaire zorg onontbeerlijk, terwijl vaak de moderne techniek van kunstmatige inseminatie aan deze bedrijfsopzet werd gekoppeld. Voorlichtingsactiviteiten in deze fase waren vooral gericht op verbreiding van met de intensieve, moderne melkveehouderij samenhangende technologie. Hetzelfde gold in grote lijnen voor het veeteeltkundig onderzoek. Op het gebied van de gezondheidszorg vindt een verschuiving plaats van curatieve zorg naar preventieve zorg.

Fokken en selecteren van dieren is een klassieke methode om kwaliteitsverbetering van de lokale veestapel te bereiken. Kruisingen met hoog-productief westers vee kunnen onder gunstige omstandigheden (met name een goede ruw- en krachtvoorziening) een verdubbeling van de lokale melkproductie mogelijk maken. Onder de 'gemiddelde veehouderij-omstandigheden' blijkt een gekruiste koe tot een hogere melkproductie te komen dan een inheemse koe of zebu. Genetische verbetering van vee kwam niet voort uit een concreet fokkerijbeleid. De resultaten van de fokkerij- en selectie-activiteiten waren daarom niet bevredigend.

De introductie van moderne RVH-technologie leidde in een aantal landen tevens tot het opzetten van diensten voor kunstmatige inseminatie. De belangrijkste voorwaarden waaraan een k.i.-dienst moet voldoen blijken de volgende te zijn:

- belangstelling van de boeren voor kunstmatige inseminatie;
- bekwaamheid van boeren om tochtigheid van de koeien vast te stellen;
- mogelijkheid van boeren zich snel (binnen enkele uren) met het k.i.-centrum in verbinding te stellen;
- grote mobiliteit en snelheid van inseminatoren;
- beschikking over materiaal voor opvang, bewaring en transport van sperma;
- bekwaamheid en gemotiveerdheid van inseminatoren;
- bijhouden van administratie van de eigenschappen van stieren en koeien;
- beschikken over stieren die vrij zijn van infectieziekten.

Als aan de genoemde voorwaarden is voldaan kan kunstmatige inseminatie een effectief middel zijn om op middellange termijn de lokale veestapel te verbeteren.

Ook OS-ervaringen met kunstmatige inseminatie waren in het algemeen gesproken niet positief. Kunstmatige inseminatie functioneert namelijk het beste voor commerciële grootbedrijven, waar aan de noodzakelijke randvoorwaarden kan worden voldaan. Voor kleinschalige veeteelt is gecontroleerde natuurlijke dekking een meer geëigend middel tot veeverbetering.

De aandacht voor genetische verbetering mag die voor een goede voeding, selectie en verzorging van het lokale vee niet overschaduwden. Met het laatste zijn vaak snellere, goedkopere en betere resultaten te bereiken. Vooral voor de armste ontwikkelingslanden is dat van belang.

Hoofdstuk 6. Aandacht voor het kleinbedrijf (1978–1982)

Allengs groeide het inzicht dat veeleveranties en grootschalige moderne melkveebedrijven geen panacee waren bij de verbetering van de melkvoorziening in ontwikkelingslanden. De voorwaarden waaronder veeleveranties en grote melkveehouderijen bleken te kunnen gedijen, waren regio-specifiek en hingen samen met de ontplooiing van de algemene sociaal-economische structuur.

In het doorsnee-bedrijf in ontwikkelingslanden is RVH kleinschalig. Het overgrote deel van melk, vlees en overige RVH-producten is van dat type bedrijf afkomstig. Genetisch hoogwaardig vee is hiervoor ongeschikt omdat het te duur is en te veel technisch ingewikkelde verzorging vraagt. Vanuit deze overwegingen zocht Ontwikkelingssamenwerking het in toenemende mate in de verbetering van de lokale rundveehouderij.

In de algemene beleidsdoelstellingen van Ontwikkelingssamenwerking kreeg de directe armoedebestrijding op het platteland steeds meer nadruk. Ook hierdoor werd de aandacht van de ondersteunende RVH-activiteiten meer specifiek op kleine boeren gericht. Onderzoek, veterinaire zorg, voorlichting en training was nog wel voor het overgrote deel geïnspireerd op het westerse model van intensieve melkveehouderij (waarop Nederlandse deskundigheid tenslotte berustte), maar steeds meer werd gepoogd de activiteiten om te buigen naar het niveau van de kleine boer.

Vier van de onderzochte activiteiten richtten zich direct op de verbetering van de melkveehouderij bij kleine boeren die tussen 1 en 10 koeien bezitten. De hier gepresenteerde cases betreffen projecten in Sri Lanka, Tanzania, Egypte en Peru.

Sri Lanka

De steunverlening aan kleine veeboeren in Sri Lanka vloeide voort uit eerdere activiteiten: veeleveranties en steun aan grootschalige bedrijven voor melkveeveredeling en -vermeerdering.

Na 1981 werden kleine boeren meer en meer ingeschakeld bij ontwikkeling van de melkveeteelt. Een belangrijke rol daarbij speelde de oprichting van een praktijkschool voor lokale veehouders. Een producentenorganisatie van kleine boeren vormde voorts een belangrijke schakel. Hierlangs bereikten voorlichting en training de kleine boeren.



Op het regionaal trainingsinstituut werden praktische cursussen op verschillende niveaus gegeven. Ex-cursisten werden in principe gevolgd en begeleid.

Organisatie van boeren werd gezien als de belangrijkste voorwaarde voor het succesvol kanaliseren van hun initiatieven. Deze oriëntatie op het kleinbedrijf bleek beter aan te sluiten bij de lokale situatie, ondanks problemen bij begeleiding en kredietverlening, vervoer, in- en verkoop.

Tanzania

Ondanks de concentratie van aandacht op de ontwikkeling van grootschalige melkveehouderijen (zie hoofdstuk 5), leverde Nederland ook een aandeel in de ontwikkeling van de veeteelt op dorpsniveau en bij individuele kleine boeren door kredietverlening en technisch advies via de Tanzania Rural Development Bank. Hiertoe werd ruim f 1,5 miljoen technische hulp gecommitteerd. Voor ondersteuning van kleinschalige projecten beschikte deze bank over filialen in alle twintig regio's van het land. Tussen 1979 en 1981 werden twee deelprojecten door Nederland gefinancierd.

Egypte

Steunverlening aan kleinschalige rundveehouderij in Egypte sloot direct aan op de in de hoofdstukken 4 en 5 vermelde veeleveranties en grootschalige modelmelkveehouderij in de Manzala-polder. Het smallholders-programma kende ten tijde van het onderzoek 165 deelnemers, bij wie 303 koeien waren uitgezet uit eerdere veeleveranties. De melkproductie bedroeg meer dan het dubbele van dat van het lokale veebestand. De grondrechten van de betreffende boeren waren vastgelegd. Op de wachtlijst stonden 250 personen. Assistentie bestond uit uitgifte van drachtige vaarzen, stalbouw, verstrekking van krachtvoer, technische en veterinaire advisering. Deze diensten werden zwaar gesubsidieerd. Bij overdracht van het project aan Egypte zou hierdoor een probleem kunnen ontstaan, te meer omdat er aan Egyptische zijde politieke bezwaren bestonden tegen een effectieve, coöperatieve organisatie van kleine boeren.

Door plaatselijke regelingen, die nadelig waren voor de kleine boeren (organisaties), bleven de particuliere bedrijfjes afhankelijk van het modelbedrijf voor krachtvoerverstrekking.

Peru

In Peru waren een aantal innovaties geïntroduceerd (paardetractie, laadkarren, schrikdraad, melkstallen), die ook bij de kleine veehouders leken door te werken. De zes kleine proefbedrijven functioneerden redelijk en maakten winst. Het projectmateriaal was verstandig gekozen en werd zinvol gebruikt. Over het geheel genomen waren de activiteiten op deze proefbedrijven bemoedigend en vormden zij een positieve bijdrage aan de ontwikkeling van de kleinschalige rundveehouderij.

Behalve met mechanisatie werd tevens geëxperimenteerd met eenvoudiger werktuigen voor kleinschalige bedrijfjes. Het laatste leek een zinvolle zaak maar Nederland stelde zich star op toen het ging om de financiering van niet-machinale arbeid. Dat heeft geleid tot te geavanceerde apparatuur en tot hoge bedrijfskosten.

Conclusie

De verschuiving van de aandacht van groot- naar kleinschalige (melk)veehouderij had positieve resultaten. Steunverlening aan de kleine veehouderij vond overigens veelal plaats naast en parallel aan de steun voor de reeds bestaande grootbedrijven (Sri Lanka, Egypte, Tanzania). De laatste bleven het grootste beslag leggen op de middelen en op de ingezette deskundigheid. Mede daardoor kwam de steun aan de kleine boer slechts in beperkte mate van de grond.

De gerichtheid op de kleinschalige veteelt was in deze fase nog nauwelijks een gezamenlijk beleid. Overtuigde steun van de overheid in ontwikkelingslanden ontbrak (vooral in Egypte). Uit praktijkervaring in deze fase ontstond echter meer inzicht in de betekenis van de rundveehouderij van de lokale boerenbevolking.

Hoofdstuk 7. Geïntegreerde aanpak (1980–heden)

Met de aandacht voor de kleine boer veranderde ook de kijk op vee. Steeds meer werd onderkend dat rundvee velerlei functies te vervullen heeft naast die van melkleverancier. In deze fase ontstond een meer geïntegreerde visie op RVH-ontwikkeling. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op rurale ontwikkelingsprojecten in Sri Lanka, Noordjemen, Zambia, Tanzania, Egypte, Burkina Faso en Peru.

De aandacht voor de lokale rundveehouderij die in de derde fase enige vorm begon aan te nemen, bracht in de vierde fase een aantal nieuwe elementen in het gezichtsveld:

- kredietverlening
- activiteit van vrouwen
- dierlijke tractie
- kleinvee.

Kredietprogramma's, vaak gekoppeld aan de introductie van dierlijke trekkracht, deden opgang. De meervoudige functie van het rundvee, naast de veelal overgeaccentueerde functie van melkleverancier, werd onderkend. Ook de rol van vrouwen in de RVH-sector werd niet langer over het hoofd gezien. Tenslotte bleek RVH-ontwikkeling nauwelijks los te denken van algehele landbouwontwikkeling. De gemengde bedrijfsvorm werd populair bij veeteeltdeskundigen en langzaam aan ontwikkelde zich een meer geïntegreerde visie op RVH-ontwikkeling.

Sri Lanka

In Sri Lanka stimuleerde de regering geïntegreerde planning en decentralisatie in een poging regionale geschillen terug te dringen. In dit Integrated Rural Development Programme (IRDP) werd ook aandacht gegeven aan veeteelt. In de eerste fase lag de nadruk op voorbereidend onderzoek, gekoppeld aan de uitvoering van enkele deelactiviteiten. Vanaf 1982 werd een nadere definiëring van projectdoelen per doelgroep uitgewerkt.

Voor de veeteelt werd dit als volgt gerealiseerd. Eerst werd een complete studie van melkaanbod en -inname verricht. Deze studie vormde de basis voor latere activiteiten. De twee belangrijkste problemen waren het tekort aan ruwvoer door een gebrek aan weidegebied en een gebrekkige organisatie van de melkafzet.



Het project voorzag in stalverbetering en verbetering van het vee door kunstmatige inseminatie en vervanging van oudere lokale stieren. Het stalverbeteringsprogramma heeft – via subsidieverlening – geleid tot de bouw of verbetering van 58 individuele en 13 communale stallen. Voor de genetische verbetering van het lokale vee heeft het IRDP – in samenwerking met het Netherlands Dairy Development Programme – tot nu toe de inzet van 12 Fries-Hollandse fokstieren gesubsidieerd.

Op het gebied van opkoop, koeling en transport van melk zijn de activiteiten van het IRDP sterk gericht op inrichting en organisatie van 'Milk Collection Centres' en op ondersteuning van de daarbij behorende Dairy Producers Associations. Deze activiteiten zijn zowel bedoeld voor de dorpsbevolking als voor de arbeidersbevolking van de theeplantages, maar spelen zich geheel op de plantages af.

Een novum was het kredietprogramma dat via de lokale Rural Development Societies leningen verstrekke. Die kredieten dienden voor de helft ten goede te komen aan de vrouwen in de regio. De lening was bestemd voor aanschaf van melkvee. De terugbetaling leverde hier voorsnog geen problemen op.

Vrouwen, die in Sri Lanka een hoofdrol in het arbeidsproces spelen, waren lange tijd genegeerd geweest bij de voorlichting en organisatie van melkproducenten. De voorlichting bij dit project richtte zich voor het eerst op boer en boerin. Een hoopgevend aspect was ook de participatie van vrouwen in de producentenorganisatie.

In Sri Lanka ontstond een afzonderlijk trekveeproject uit het oorspronkelijke, door Nederland gesteunde, rundveeproject. In het nieuwe project werkte men aan de selectie en vermeerdering van trekossen, en gaf men voorlichting en veterinaire zorg aan bedrijven met trekdieren.

Noordjemen

In Noordjemen werd in 1977 begonnen met een brede identificatiestudie ten bate van een IRDP. De concrete activiteiten dienden te passen in een tweetal doelstellingen:

- een produktiegerichte doelstelling: infrastructuur, drinkwater, produktieverhoging in landbouw en veeteelt;
- een institutie-gerichte doelstelling: lokale structuur en uitvoeringscapaciteit voor onder meer plattelandontwikkeling.

De relatie tussen landbouw en veeteelt was direct en veelzijdig. Het grootste deel van de 15.000 families bezat één of twee melkkoeien (melkgift 2 liter/dag). Het (rund)veevoer bestond uit sorghumstengels en geïrrigeerd verbouwde alfalfa. Ingeval van mislukken van de graanoogst werd het gewas als veevoer gebruikt. Mest diende vooral als brandstof.

In Noordjemen waren vrouwen bij de projectuitvoering weliswaar geen vergeten groep, maar zij kwamen nog onvoldoende aan bod bij de voorlichting. De vrouwensector was slecht geïntegreerd in het project en hun onderzoekswensen waren onvoldoende door de projectleiding gehonoreerd. Er bestond evenmin een duidelijke en overtuigende voorlichtingsboodschap voor de vrouwen.

De gekozen middelen en de technische uitvoering van RVH-projecten vertoonden weinig aansluiting bij en afstemming op de belangrijke rol van vrouwen in de kleinschalige veeteelt. Daarmee hing waarschijnlijk samen dat het speciaal voor vrouwen zo belangrijke kleinvee bij de projectopzet over het hoofd werd gezien. Was bij de projectvoorbereiding het lokale gemengde bedrijfssysteem als uitgangspunt gekozen, dan zou zoiets moeilijk denkbaar zijn geweest. Bijna alle onderzochte activiteiten waren 'zaakgericht', in concreto: op de techniek van de gespecialiseerde melkveehouderij. Kennis van en aandacht voor de veehoudende bevolking ontbrak te vaak.

In een experimentele veestal werden proeven gedaan met lokaal vee. Verbeterde voeding en verbetering van weidegronden waren de belangrijkste doelen van proefneming. De vrouwensectie van het geïntegreerde project besteedde tevens aandacht aan de veeteelt, zij het meer aan het houden van geiten en kippen dan aan rundvee.

Het geïntegreerde plattelandsontwikkelingsprogramma in Noordjemen droeg echter volgens de inspectieonderzoeken weinig of niets bij aan produktieverhoging in de veeteeltsector en daardoor evenmin aan de positieverbetering van kleinschalige veehoud(st)ers.

In de landbouw en veeteelt bestond een duidelijke scheiding van taken tussen mannen en vrouwen. Grondbewerking, zaaien, gewasbescherming en bemesting evenals het op de markt brengen van produkten was een zaak van mannen. Wieden, oogsten en dorsen – voor zover niet mechanisch – en veehouderij waren vrouwen-aangelegenheden. De laatste omvatten verzorging en voeding van het grootvee, melken, melkverwerking, verzamelen van mest en zorg voor kleinvee zoals kippen en geiten. Het slijten van veeteeltprodukten (eieren, boter, etc.) was ook een vrouwentaak. De opbrengst ervan was voor eigen gebruik van de vrouwen.

De belangrijkste gesignaleerde problemen waren de slechte gezondheidstoestand van het vee en de beperkte mogelijkheden van veevoerproduktie en weideverbetering in verband met de communale beweidingsrechten. De doelstelling van het IRDP-veeteeltprogramma was dan ook verbetering van de gezondheids- en voedersituatie van het vee met speciale aandacht voor weidegrondverbetering. Over de relatie tussen vrouwen en veeverzorging werd in de eerste projectdocumenten slechts vermeld dat zij bestond. Voor de projectuitvoering werden daaruit geen consequenties getrokken.

Zambia

In Zambia bleek dat voor de gemiddelde boer akkerbouw belangrijker was dan veeteelt. In het overwegend gemengde kleinbedrijf diende vee vooral als trekkracht (en als bron van mest en aanwas). In Zambia (en in Nederland) groeide het inzicht dat een verschuiving van het gespecialiseerde melkveebedrijf in de richting van het gemengd bedrijf (met de daarmee gepaard gaande meervoudige functie van het rund) dan ook positief moest worden opgevat. In de landbouwvestigingen van het Kasempa-district bleef de voedselproduktie sterk achter, onder andere vanwege het ontbreken van trekkracht. Tractoren waren steeds minder beschikbaar omdat onderhoud vrijwel ontbrak. Nederlandse steun aan een 240 dieren tellend fokbedrijf voor trekvee heeft geleid tot toenemende belangstelling bij de boeren voor dierlijke tractie. De kredietverlening van het project was echter nog steeds niet afgestemd op het huren van trekossen, terwijl voor huur van de schaarse tractoren daarentegen wel krediet werd verstrekt.

Tanzania

Het enthousiasme onder boeren en dorpsgemeenschappen voor het kredietprogramma in Tanzania was groot en de begeleiders konden het aantal aanvragen

bij lange na niet bijbenen. Hoewel ook al niet vrij van risico's leek men dit type activiteit te preferen boven het geven van steun aan grootschalige bedrijven. De procedure van kredietverlening was echter traag en de supervisie van de verspreid liggende kredieten haperde. Er waren op het moment van inspectie slechte enkele tientallen individuele en ongeveer acht dorpskredieten verstrekt in een paar jaar tijd, hetgeen erop wees dat de kredietverstrekking aan kleinschalige veeteelt geen sinecure was. Overigens waren 70 kredietaanvragen in behandeling. Knelpunt was de beperkte beschikbaarheid van goede vaarzen met een beter melkpotentieel dan de lokale dieren. Fokkerij van melkvee was namelijk vooral gericht op de grootschalige melkveehouderij.

Egypte

In Egypte functioneerde het kredietprogramma voor kleine boeren goed. Het (zwaar gesubsidieerde) programma was aantrekkelijk voor de kleine boer en ook hier was de vraag veel groter dan het aanbod. Er waren 165 veekredieten verstrekt: geen indrukwekkend aantal gezien de looptijd van het project (7 jaar). De terugbetaling van de kredieten begon op gang te komen en de inkomensverbetering voor de kleine boeren was aantoonbaar.

De uitstraling van het programma was echter gering omdat het exclusief op geïmporteerd vee was gericht. Institutionele inpassing in een lokale kredietstructuur ontbrak.

In Egypte waren vrouwen haast bij voorbaat van declinatie aan de projectactiviteit uitgesloten, vanwege de te grote afstand tussen de woonplaats en de velden met veestallen.

Burkina Faso

In Burkina Faso, waar veeteelt een belangrijk element vormde van een geïntegreerd streekontwikkelingsproject, bleek het trekvee een voorwaarde te zijn voor (beperkte) areaal-uitbreiding en produktievergroting. Experimenten met gecontroleerde, extensieve, transhumante vleesveeteelt in Burkina Faso lijken belangwekkend (Sondre).

Inschakeling van dierlijke tractie kan, zo blijkt uit ervaringen in Burkina Faso, leiden tot verdubbeling van arbeidsproductiviteit en van het bewerkte areaal per arbeidseenheid.

Peru

In Peru richtte de voorlichting zich in principe op de gehele boerenbevolking (mannen en vrouwen), maar, ook al stond de boerin de voorlichter veelal te woord, toch bleef zij marginaal betrokken. Slechts vier vrouwen namen actief deel aan de voorlichtingsbijeenkomsten. De voorlichting bleef te veel van boven af gegeven en te technisch van aard om vrouwen te kunnen aanspreken. Elders in Peru was de deelname van vrouwen aan een kredietprogramma verheugend groot (Proderm). Honderden boerinnen ontvingen er kleine akkerbouwkredieten. Het veteeltkrediet voor vrouwen was er echter nog niet van de grond gekomen.

Conclusie

De ervaringen met kleine melkveebedrijven leidden tot een beter inzicht in de samenhang met omgevingsfactoren. RVH-ontwikkeling bleek niet geïsoleerd te kunnen worden van landbouwontwikkeling als geheel. Kredietverlening, aandacht voor vrouwen, voor dierlijke tractie en voor kleinvee kregen de beste ontplooiingskansen in die projecten die van meet af aan in het kader van geïntegreerde plattelandsontwikkeling werden uitgevoerd.

Bij Ontwikkelingssamenwerking groeide het besef dat de rol van vrouwen in de rundveehouderij van cruciaal belang is. Hun aandeel werd voorheen geheel verwaarloosd. In sommige projecten werd een begin gemaakt met het mede betrekken van vrouwen bij de projectactiviteiten. Een probleem voor de vrouwen met name in de Afrikaanse landen was dat ze niet zelf over trekvee beschikten. Ze waren daarvoor afhankelijk van de mannen, van wie ze het trekvee vaak moesten huren. Hoewel vrouwen geacht werden de grootste verantwoordelijkheid te dragen voor de voedselproductie, bleek die taak door ontbrekende middelen voor het huren van trekdieren bij toenemende familiegroottes steeds zwaarder te worden.

De trekkrachtfunctie van vee kreeg aandacht in meerdere projecten. Hierdoor kon in sommige gevallen een exclusieve gerichtheid op melkveehouderij worden omgehogen naar een bredere benadering van het gemengd bedrijf.

Introductie of bevordering van dierlijke tractie, waarvoor vooral in Afrika een groot potentieel lijkt te bestaan, vereist tevens verbetering van de techniek (werktuigen geschikt voor dierlijke trekkracht) en het ontwikkelen van een geïntegreerd, aan de ecologische omstandigheden aangepast landbouwsysteem. Daarbinnen kan het rundvee een steunfunctie vervullen ten opzichte van de akkerbouw. Die steunfunctie is echter pas dynamiserend wanneer zij een overgang vormt naar een intensiever akkerbouwsysteem. Daarvoor lijkt inputvergroting (kunstmest, bodemverbeteraars, fosfaat) onmisbaar.

Met name in de armste ontwikkelingslanden vergt deze benadering daartoe geëigende deskundigheid en middelen. Praktijkonderzoek, voorlichting, krediet en veterinaire zorg blijken daarbij onmisbaar.

Kredietverlening bleek een niet eenvoudig, maar wel zeer effectief instrument voor ontwikkeling van de lokale rundveehouderij bij kleine boeren en boerinnen. Meer dan bij andere 'innovaties' overtrof hier de vraag het aanbod. De problemen bij verstrekking, administratie en supervisie van het krediet voor kleine boeren bleken echter aanzienlijk. Een adequate en betaalbare aanpak moet nog verder worden ontwikkeld. De beschikbaarheid van verbeterd lokaal vee dient evenwel te zijn verzekerd.

Waar de kleinschalige geïntegreerde aanpak resultaten begon af te werpen, stuitte deze op marktproblemen. Het besef groeide (in Zambia, Tanzania, Sri Lanka, Burkina Faso) dat de *randvoorwaarden* van de rundveehouderij minstens zo belangrijk zijn als de techniek van de RVH-productie. De context van het project, de markt en het natuurlijk milieu werden in toenemende mate betrokken bij opzet en uitvoering van de activiteiten. Daarmee kondigde een vijfde fase zich aan (zie Deel III).

Hoofdstuk 8. Projectorganisatie

Dit hoofdstuk gaat in op algemene ervaringen met en knelpunten bij de organisatie, de opzet en uitvoering van RVH-projecten. De volgende indeling van de actoren bij de activiteiten wordt gevolgd:

- Directoraat-Generaal Internationale Samenwerking (DGIS) en Ambassades
- Adviesinstanties (backstopping en adviescommissies)
- Nederlandse velddeskundigen
- Lokale counterparts

DGIS en Ambassades

Formulering van projectdoelstellingen

De doelstellingen van de meeste projecten waren slecht omschreven. De doelen waren soms overmatig gedetailleerd en elders nauwelijks aangegeven. Doelstellingen voor de korte en de lange termijn, projectdoelen, plannen en taken werden doorgaans onvoldoende onderscheiden. Steunverlening aan groot- en kleinschalige, moderne en traditionele, gespecialiseerde en gemengde bedrijven kwamen soms naast elkaar voor, zonder dat het projectplan prioriteiten aangaf.

Vooral de doelstellingen voor de lange termijn werden onvoldoende expliciet geformuleerd, hoewel vaak in algemene termen werd gewaarschuwd dat RVH-ontwikkeling een zaak van lange adem is. Hoofddoelen waren 'snelle en substantiële' produktieverbetering (Zambia), 'direct en snel inspelen' op een toegenomen behoefte aan zuivel (Egypte) en 'kwantitatieve versterking ineens van de nationale kudde' (Sri Lanka, Tunesië). Een uitzondering vormen de geïntegreerde rurale ontwikkelingsprojecten. Die volgden een programmatische benadering met vaak duidelijker omschreven lange-termijndoelen.

In de projectomschrijving hadden de opstellers doorgaans moeite met de omschrijving van doelgroepen. De volgende formuleringen treft men aan: 'een zekere doelgroep-dimensie' (Sri Lanka) of 'doelgroepgerichtheid in verwijderde zin' (Tunesië), 'meer oog voor de kleine rundveehouderij' (Sri Lanka), de 'sociale facetten' (Peru), 'dienstverlening resp. verhoging van gezinsinkomen van de kleine boeren' (Egypte) of 'de positieverbetering van de armsten' (Tanzania).



Een gemeenschappelijke noemer bij de RVH-projecten ontbrak. Dat is niet zo verwonderlijk omdat er bij het DGIS nog geen duidelijk gedefinieerd sectorbeleid voor rundveehouderij bestond, noch een systematiek voor de projectidentificatie en -voorbereiding.

Met de invoering van de 'Instructiebundel', in 1982, is echter veel verbeterd aan de omschrijving van doelstellingen. Voor het eerst was daarmee een schema voorhanden voor de beschrijving van lange- en korte-termijndoelen, projectidentificatie, beoordeling, uitvoering en begeleiding.

Vorbereiding en opzet

De projectidentificatie werd in 11 van de 23 onderzochte projecten door het DGIS en het betreffende ontwikkelingsland samen uitgevoerd. In twee gevallen identificeerde Nederland alleen en in één geval (Tunesië) werd het projectvoorstel door het ontwikkelingsland geleverd. De Wereldbank verrichtte drie identificaties. In de dossiers van zes projecten ontbrak een identificatierapport.

Haalbaarheidsstudies waren bij een kwart van de projecten te vinden. Daarvan was maar één volledig uitgewerkt (Tunesië). De technische kant kwam meestal

wel uit de verf, maar een macro-economische paragraaf was in geen enkele studie opgenomen. Van een interdisciplinaire benadering van de veeteeltproblematiek was geen sprake. De betekenis van kleinvee naast runderen en in het algemeen de traditionele, autochtone veehouderij vormden een blinde vlek.

Het DGIS had bij de voorbereiding steun van zgn. projectadviescommissies (PAC). De adviezen leden echter eveneens aan een te technisch gerichte kijk op de veeteelt. Slechts bij de helft van de onderzochte projecten trof de Inspectie een PAC-advies aan. Twee keer viel een PAC-advies negatief uit. In één geval legde het DGIS de aanbeveling om een project te schrappen naast zich neer. Een negatief advies over een projectvoorstel werd ingetrokken na een bijstelling van het voorstel.

Bij de projectvoorbereiding ontbrak voorts te vaak een nauwkeurige taakomschrijving voor de uit te zenden deskundigen evenals een werkplan. Dit bemoeilijkt een zorgvuldige selectie van deskundigen.

Begeleiding

Veelvuldige inschakeling van specialisten voor het verkrijgen van deeladviezen tijdens de projectuitvoering, bracht mee dat overzicht en inzicht van het DGIS eerder kleiner dan groter werden. Een nadelig aspect van te frequente inschakeling van adviseurs was dat het verantwoordelijke landembureau werd teruggedrongen in de 'loket'-functie.

De complexiteit van de meeste RVH-activiteiten bracht met zich mee dat het DGIS moest koersen op de adviezen en inzichten van deskundigen. Onderbezetting droeg ertoe bij dat men binnen het DGIS weinig greep op de projecten kon krijgen. Overigens bleken de knelpunten van RVH-ontwikkeling vaak niet op het terrein van RVH-specialisten, maar veeleer op het vlak van prijs- en marktbeleid te liggen.

Mede in verband met de bestedingsdruk, was er binnen het DGIS te weinig tijd en deskundigheid om verzoeken van leveranciers van landbouwexportprodukten goed te overwegen. De ontoereikende beleidsformulering voor de RVH-sector gaf de landembureaus weinig houvast bij haar taakuitoefening.

De oplossing van problemen in een project werd te vaak gezocht in het middel van nieuwe investeringen. Dit droeg bij tot uitwaaiering van het project en opstapeling van projectdoelen. Te ruime middelenverstrekking leidde tot het gebruik van te geavanceerde installaties en apparatuur en bemoeilijkt de overdraagbaarheid van de projecten.

Het financieel beheer van veel projecten was blijkens de administratieve gegevens ten departemente nogal eens onduidelijk. Het bleek vaak moeilijk om de werkelijke uitgaven voor de projecten te achterhalen en dan nog bleef het vaak bij benaderingen.

De positie van de ambassades vertoonde opvallende overeenkomsten met die van de landembureaus. De ambassades hebben, gedwongen door beperkingen van eigen personeelsbezetting en technische kennis, veelal gekoerst op de deskundigheid in het veld bij hun projectbeoordeling en -begeleiding. Het niet beschikken

over specialistische kennis kon leiden tot te groot optimisme en te grote voortvarendheid. De zgn. sectorspecialisten die thans in de programmalanden worden ingezet werden met andere woorden in de voorgaande periode van onderzoek node gemist.

De ontvankelijkheid van de ambassades voor de (soms eenzijdige) opvattingen van ingezette deskundigen was niet altijd gekoppeld aan een even grote bemoeienis om ook de counterpartorganisatie voldoende bij de projectuitvoering te betrekken. Naast opvallend goede ambassade-ondersteuning kwam ook het tegendeel voor, waarbij tenslotte vanuit het landenbureau moest worden ingegrepen.

Adviesinstanties

De PAC's adviseerden niet alleen bij de projectvoorbereiding. Op één uitzondering na (Kenya), kenden alle onderzochte activiteiten bij de projectuitvoering een begeleidende, vaktechnische instantie.

Het gemis van een goede taakomschrijving van de projectadviseurs bleek een bron van misverstanden, meningsverschillen en competentiegeschillen tussen adviseurs en het DGIS. In maar liefst vijf gevallen ontstonden problemen op dit punt (vooral in Zambia en Tanzania). Daar komt bij dat de meeste adviseurs lid waren van meerdere projectadviescommissies tegelijkertijd en zij overvraagd konden raken.

Gebrek aan lokale kennis van de projectadviseurs leidde soms tot verkeerde adviezen (Peru), tot te groot optimisme (Zambia, Kenya), en te weinig oog voor alternatieven die beter aansloten op lokale omstandigheden (Tanzania).

Zelden was de deskundigenadviesgroep multidisciplinair samengesteld. Het technisch specialisme overheerste. Ervaring in de ontwikkelingslanden, intieme kennis van de sociale en culturele omstandigheden van rundveehouderij aldaar, ontbraken bij de adviesinstanties nogal eens.

Daar stond tegenover dat er voorbeelden waren van uitstekende, objectieve backstopping (Sri Lanka) waarbij goede samenwerking was opgebouwd met de ambassade en het DGIS. De grote persoonlijke betrokkenheid van de backstopper was van doorslaggevende betekenis om een netwerk van contacten op te bouwen. Soms werd door de adviesinstantie gewaarschuwd tegen een te grootschalige aanpak (Tanzania, Tunesië, Zambia), maar niet steeds met succes. Overigens bleek dat backstopping bij meer ervaren velddeskundigen minder cruciaal was (Kenya).

Het te groot optimisme van de projectbegeleiders over de korte-termijnmogelijkheden van veeteeltontwikkeling, een te grote gerichtheid op 'meer' in plaats van 'beter' (Zambia, Kenya) en de te technocratische benadering droegen in het algemeen niet bij tot een evenwichtige projectuitvoering. Tevens moest worden vastgesteld dat een aantal terecht gegeven waarschuwingen en evaluatieadviezen niet of te laat werden opgevolgd door de landenbureaus (Tunesië, Kenya). Vrouwen kwamen onder de projectadviseurs voor RVH-projecten niet voor.

Nederlandse velddeskundigen

In de beginperiode van OS-activiteiten op RVH-gebied werden Nederlandse deskundigen ingezet om te waken over het welzijn van het door Nederland geleverde vee. Zij hebben zich in het algemeen voorbeeldig van hun taak gekweten.

Het doel om met Nederlands vee en hoogwaardige technologie de melkproductie in de ontvangende landen te verhogen, bleek echter voor de deskundigen veelal een te zware opgave.

Er bestond enerzijds bij de deskundigen een sterke gerichtheid op de intensieve melkveehouderij (een 'bias' die gezien de Nederlandse veeteeltpraktijk min of meer voor de hand ligt) maar anderzijds zijn er voorbeelden (Peru, Zambia, Tanzania) waarin eerst ervaringen werden opgedaan met een beter op de lokale omstandigheden geënte aanpak, waaraan individuele deskundigen veel bijdroegen.

Het 'profiel' van de gemiddeld ingezette veeteeltdeskundige was echter dat van de (mannelijke) melkveespecialist. Brede kennis van bijvoorbeeld marktaspecten en van de lokale RVH-praktijk ontbrak vaak, ook omdat bij de projectidentificatie en werving daarmee geen of nauwelijks rekening was gehouden.

De invloed van ingezette deskundigen op de projectuitvoering was groot. In enkele gevallen (Tanzania, Zambia) was er sprake van een te autonoom optreden van deskundigen, wat leidde tot uitwaaiing van activiteiten. Het entameren van steeds nieuwe activiteiten was overigens een verklaarbare reactie om te ontsnappen aan de vaak als knellend ervaren projectrelatie met de lokale overheidsdiensten. De institutionele problemen werden er echter slechts mee verschoven, niet opgelost.

Soms werden te veel gelijksoortige specialisten ingezet (Egypte, met vier k.i.-experts), elders (Zambia) was een k.i.-expert geselecteerd, maar werd hij te werk gesteld bij de vaccinproductie. Aparte vermelding van de goede technische prestaties van Nederlandse deskundigen bleek uit inspectieonderzoek van zes activiteiten.

De vraag of uitbesteding dan wel eigen beheer van invloed is geweest op de taakuitoefening van de deskundigen (en in het algemeen op de projectuitoefening) werd met een voorzichtig 'nee' beantwoord. Een groot deel van de projecten was in eigen beheer uitgevoerd, met uitzondering van uitbestede projecten in Egypte en Noordjemen. RVH-activiteiten staan (terecht) bekend als 'moeilijke' projecten.

Een goed instrument voor begeleiding van activiteiten is de rapportage door de deskundigen vanuit het veld. Het beeld van de inspectiebevindingen op dit punt was gevarieerd. De overvloedige rapportage van twee projecten (Peru, Kenya) was tegelijkertijd onvolledig, als gevolg van het ontbreken van een rapportageschema. Maar er waren eveneens voorbeelden van goede rapportage (Sri Lanka, Zambia). Een bedrijfs- en macro-economische analyse ontbrak meestal in de rapporten. Eindrapportages behoren tot de zeldzaamheden.

Lokale counterparts

Een groot aantal inspectierapporten maakt melding van het probleem van de beschikbaarheid en betrokkenheid van lokale counterparts. Dit knelpunt is van structurele aard en niet specifiek voor RVH-projecten. Zonder actieve deelname van de lokale projectbegeleiding en het projectpersoneel blijft de effectiviteit van de ondersteunde OS-projecten uiteraard geheel onvoldoende. In veel projecten bleef de kennisoverdracht aan lokale counterparts en projectmanagers onder de maat, hetgeen weer ernstige implicaties heeft voor de overdracht en duurzaamheid van de activiteiten.

De oorzaak van de problemen om de meest aangewezen counterparts in de projecten ingezet te krijgen, blijft in de rapporten onbesproken. Een aantal factoren die daarbij een rol spelen zijn evenwel aan te geven:

- onvoldoende carrièremogelijkheden voor de counterparts,
- (in de ogen van de counterparts) onvoldoende salariëring en premiëring,
- onvoldoende secundaire arbeidsvoorwaarden of inkomstenbronnen (geen bijbaantjes bijvoorbeeld),
- andere beperkingen, zoals langdurige scheiding van familie of gezin.

Door de veelal onangepaste opzet van de RVH-activiteiten met het oog op de lokale omstandigheden, werd het functioneren van lokale counterparts extra bemoeilijkt. RVH-projecten zijn vaak kwetsbaar vanwege de aanwezigheid van dagelijkse zorg vereisende dieren. Dat vereist, meer nog dan dit bij akkerbouwprojecten het geval is, een consciëntieus en gemotiveerd lokaal projectteam.

Het geconstateerde gebrek aan medewerking van de counterpartorganisatie bij de opvang en verzorging van het veeleisende kwaliteitsvee is voor een deel ook te verklaren uit lokale onbekendheid met de managementeisen die het geïmporteerde vee en materiaal stelde.

De constatering over de bijdrage van lokale counterparts aan het welslagen van de projecten, kan moeilijk overschat worden. De rol van het lokale (en Nederlandse) veldteam, en vooral het management, is van fundamenteel belang. Het is aan te bevelen dat meer systematisch wordt onderzocht welke maatregelen kunnen worden genomen om de betrokkenheid van de counterpartorganisatie bij de opzet en uitvoering van de RVH-activiteiten te vergroten.

Deel III. Huidige situatie

Hoofdstuk 9. RVH-projecten in de huidige praktijk

Het samenvattend onderzoek liep tot 1984. Om toch een meer actuele stand van zaken te kunnen presenteren is op basis van recente gegevens van de landendata-bureaus een kort overzicht gemaakt. De huidige situatie kenmerkt zich door het in aangepaste vorm voortbestaan van projecten uit eerdere fasen, maar daarnaast tekenen zich de contouren van een nieuwe benadering af. Het meest voorkomende is het type RVH-project dat is geïntegreerd in een beleid van plattelandsontwikkeling.

In de huidige praktijk van de RVH-projecten komen uiteenlopende benaderingen nog naast elkaar voor. Het onderstaand overzicht van de huidige situatie volgt de indeling in fasen waarin de RVH-activiteiten zijn ontstaan.

Eerste fase: Veeleveranties

Grootschalige veeleveranties zoals in het verleden uit OS-fondsen plaatsvonden komen niet meer voor. Wel zou leverantie van beperkte aantallen fokstieren denkbaar zijn, maar in het algemeen wordt thans genetische veeverbetering gekoppeld aan verbetering van de lokale productie van hoogwaardiger ruwvoer. Het uitzetten van importvee bij lokale boeren wordt thans nergens meer als reële mogelijkheid overwogen.

Tweede fase: Grootschalige moderne melkproductiebedrijven

Deze aanpak is thans verlaten. De hulp aan onsuccesvolle grootschalige bedrijven wordt in Tanzania afgebouwd en zoveel mogelijk omgebogen in de richting van kleinschalige, minder eenzijdige rundveehouderij. Financiële rentabiliteit van de grootbedrijven is als toetsingscriterium doorslaggevend. In 1985 waren nog slechts zes RVH-activiteiten direct gericht op de melkproductie (vier projecten in Zambia, één in Tanzania, één in Kenya).

Mechanisatie

Importen van landbouwmachines en melkwinningapparatuur vindt in de bilaterale programma's sporadisch plaats. Naast levering van reserveonderdelen van

reeds aangeschaft materiaal vindt nu in de eerste plaats financiering van meer aangepaste werktuigen plaats, gezien de slechte ervaringen met ingewikkelde technieken bij de ruwvoervoorziening. De accentverschuiving betekent steun voor de ontwikkeling van lokaal geproduceerde werktuigen en karren (in Kenya) en vergroting van het aanbod van getraind trekvee (Sri Lanka, Zambia). Bij de produktie van werktuigen etc. worden soms dorpsambachtsscholen, eventueel zelfs studenten van een landbouwfaculteit ingeschakeld.

Fokkerij en selectie

Op dit moment bestaat er een viertal fokkerij-activiteiten (drie in Tanzania, één in Thailand). De Tanzaniaanse fokbedrijven waren grootschalig en te ambitieus opgezet, waardoor managementproblemen, soms corruptie en vaak verliezen ontstonden. Thans wordt actief gepoogd twee van de drie bedrijven te saneren en meer te richten op dienstverlening en voorlichting aan boeren met weinig land.

De twee Tanzaniaanse fokbedrijven leveren lokale kruisingsprodukten, waarvoor bij de boeren grote vraag bestaat, omdat de dieren tot aanzienlijk betere melkproduktie in staat blijken en redelijk ziektebestendig zijn. De bedrijven zijn voor medicijnen, sperma en reserveonderdelen nog steeds afhankelijk van importen, maar lijken inmiddels een duidelijke functie te hebben voor de lokale veehouderij.

Een veterinair researchproject naar bronstverschijnselen van de waterbuffel in Thailand lijkt daarentegen een voorbeeld van de aanpak 'oude stijl'. Dit interessante, maar ingewikkelde onderzoek naar een aspect van de veeteelt staat geheel los van het overige bilaterale pakket.

Kunstmatige inseminatie

Kunstmatige inseminatie was in Tanzania gekoppeld aan grootschalige bedrijven. De Nederlandse steun aan dit onderdeel is inmiddels beëindigd. Problemen met de financiering, met de stikstofapparatuur en met transport hebben daarbij de doorslag gegeven.

Ook in Zambia worden de k.i.-diensten te duur en nog te weinig geschikt voor de kleine boeren geacht. Commerciële boeren krijgen overigens steun om een eigen k.i.-centrum op te zetten. In Kenya staat de k.i.-activiteit mogelijk nog geïsoleerder. Daar gaat het om een turn-key leverantie van een stikstofproduktie-eenheid voor het invriezen van sperma.

In het algemeen wint het inzicht terrein dat kunstmatige inseminatie vooral van nut is voor de commerciële grotere veehouders, aan wie deze diensten in principe tegen betaling kunnen worden geleverd. De k.i.-activiteiten komen dan echter vrijwel op zichzelf te staan, vormen geen integraal onderdeel van een RVH-beleid, dat op het gemiddelde boerenbedrijf is toegesneden.

Veterinaire zorg

Op het gebied van de gezondheidszorg loopt de interesse voor begeleiding en bevoorrading van medicijnen/vaccinprojecten terug. Wel is in Soedan (Bor) het

belangrijkste argument voor goedkeuring van een recent veterinair project nog steeds het bestrijden van rundersterfte. In Tanzania en Zambia verlegt men echter de nadruk van curatieve zorg naar overdraagbare activiteiten gericht op de kleine veehouder en naar preventieve zorg.

In Zambia verschuift de aandacht van crisis-controle in geval van epidemieën naar het opsporen van de ziekteverwekker. De top-down benadering van epidemieënbestrijding, waarin het medicijn, vaccin of bestrijdingsmiddel centraal staat, lijkt steeds meer vervangen te worden door een bredere RVH-strategie, waarin de produktiviteitsverbetering van het vee in het middelpunt staat. Spectaculaire grootschalige bestrijdingsprogramma's, gedragen door optimistische adviezen van technici, komen echter nog steeds voor (Soedan).

De steun voor lokale produktie van vaccins vindt nog op een enigszins tegenstrijdige wijze plaats. In Zambia beoogt men (terecht) de versterking van een bestaande produktie-eenheid van vaccins. Daar wordt na een aanloopperiode van anderhalf jaar met geheel Zambiaans management op kleinschalige wijze zelfstandig geproduceerd. In Rwanda kan zes jaar na (turn-key) levering van de complete laboratoriumuitrusting het project nog niet op eigen benen staan en is management van buiten nog steeds nodig. Het lijkt erop dat vaccinproduktie, evenals bijvoorbeeld kunstmatige inseminatie, vooral van betekenis is voor de grotere, meer draagkrachtige boeren.

Derde fase: Aandacht voor het kleinbedrijf

In Tanzania is gekozen voor grotere afstemming van de activiteiten op de lokale situatie van kleine boeren. Via toegepast lokaal onderzoek is in Kenya een pakket van verbeteringen in de melkveehouderij ontwikkeld dat, in combinatie met demonstratie-eenheden en intensieve begeleiding van boeren, zeer succesvol blijkt te zijn. Het voorlichtingspakket omvat er adviezen en steun op het gebied van veevoeding (semi-zero grazing), management (boekhouding, veeverzorging) en krediet.

Zowel in Kenya als in Tanzania constateert men, dat het van groot belang is te reageren op het eigen initiatief van de lokale boeren, in plaats van ongevraagd allerlei technische verbeteringen aan te dragen. In West-Afrika (Manga, Sondre Est) komt men tot de conclusie dat de organisatie van veehouders een *conditio sine qua non* is om de problemen van grond- en waterbeheer en afzet op adequate wijze te kunnen aanpakken.

Onderzoek

Onderzoeksactiviteiten, hoewel in opzet vaak ontstaan in samenhang met de eerdere fasen, richten zich geleidelijk aan meer op de situatie van het gemiddelde kleinbedrijf.

Voorlichting en training

In de voorlichting/training spelen de trainingscentra en velddemonstraties bij de boeren beide een rol. Voorlichting is steeds duidelijker gericht op de eigen situatie en het eigen vee van de lokale boeren (met uitzondering van Egypte). Het probleem van de vaak geringe motivatie van de lokale counterparts bij de training is nog onopgelost.

In 1985 werden zeven activiteiten uitgevoerd op het gebied van RVH-training en voorlichting. Soms betreft het steun aan een cursusprogramma dat nauw aansluit bij de praktijk van lokale boeren (Costa Rica, Brazilië) en staat het gemengde bedrijfssysteem (akkerbouw/rundveehouderij/bosbouw) centraal. In Egypte stuit de wens om de gemiddelde kleine boer bij de RVH-activiteit te betrekken op weerstand bij de autoriteiten. In Tanzania blijkt het inmiddels mogelijk de 'enclave' van het grootschalige voorlichtingsmodel te verlaten en de kleine boer in zijn eigen omgeving voor te lichten en te trainen. Actieve pressie vanuit Nederland bleek daarvoor onontbeerlijk.

Ruwvoervoorziening

De betekenis van een verbeterde ruwvoervoorziening wordt thans algemeen onderschreven. Er zijn drie zgn. stro-ontsluitingsprojecten in uitvoering (India, Sri Lanka, Indonesië) welke via onderzoek en velddemonstraties bekendheid geven aan deze belangrijke techniek. Daarnaast concentreren enkele projecten (Burkina Faso, Peru) zich op de productieverbetering van natuurlijke (aride) grasgebieden.

De lessen uit deze activiteiten in de Sahel zijn onder andere dat bodemarmoede voor de rundveehouderij net zo belemmerend is als watergebrek. Tevens wordt meer begrip gewekt voor de betekenis en merites van de traditionele rundveehouderij. Vooral het belang van een analyse van agro-pastorale systemen en van de integratie van productieve elementen van akkerbouw en veeteelt springen in het oog bij de activiteiten. Tenslotte, enigszins geïsoleerd van het overige, is er een activiteit in Tanzania, waar grondstoffen vermalen en gemengd worden tot mengvoer. Lokale boeren produceren de grondstoffen en nemen het mengvoer af.

Vierde fase: Geïntegreerde aanpak

In veel thans in uitvoering zijnde RVH-projecten zijn recent belangrijke corrigerende maatregelen genomen. De landenbureaus, die hiervoor verantwoordelijk zijn, hebben bijna overal van een exclusieve, technocratische veeteeltbenadering de koers verlegd naar een geïntegreerde aanpak van landbouwontwikkeling. In Zambia, waar het programma in de veeteeltsector uiteindelijk min of meer vastliep, is besloten de optie van ontwikkeling van een exclusieve commerciële RVH-sector in de gekozen regio te verlaten en de voorkeur te geven aan bredere landbouwontwikkeling, allereerst gericht op *zelfvoorziening* in plaats van op export.



Deze beleidsombuiging betekent onder andere aandacht voor een multidisciplinaire aanpak bij het programma voor plattelandontwikkeling, afbouwen van steun aan grote melkveebedrijven en aan een veterinaire laboratorium en kunstmatige inseminatie. Voorts is besloten tot het instellen van een minder zwaar team van deskundigen (voorheen 25 in totaal) maar wel met een bredere samenstelling (onder andere met een vrouwendeskundige). Dierlijke tractie en lokale productie van landbouwwerktuigen krijgen nu steun.

Door middel van een basisstudie van het gebiedspotentieel worden tevens mogelijke belemmeringen voor de veeteelt in kaart gebracht.

Traditionele en commerciële rundveehouderij krijgen evenredige aandacht bij de projectdoelen:

- produktieverhoging,
- opzetten van een goed functionerend marktsysteem,
- zelfvoorziening van voedsel in de projectregio.

Ontwikkelingssamenwerking geeft er tevens belangrijke steun aan het opzetten van boerencoöperaties.

De toegenomen aandacht voor de rol en bekwaamheden van vrouwen bij landbouw en veeteeltontwikkeling lijkt meer dan tijdelijk. Op bedachtzame wijze wordt in Burkina Faso, Sri Lanka, Noordjemen en Zambia gewerkt aan het kweken van begrip bij de boeren voor de positie en capaciteiten van de boerinnen. Restricties op het gebruik van verbeterde technologie (ploegen, karren, pompen, etc.) door

vrouwen probeert men uit de weg te ruimen, onder andere in Burkina Faso. In Zambia, Burkina Faso en Sri Lanka worden vrouwen nadrukkelijk bij de training en voorlichting ingeschakeld. Op een veeteeltpraktijkschool in Sri Lanka is 30–40% van de trainees boerin. Ook in een tweede door Ontwikkelingssamenwerking ondersteund trainingscentrum voor overheids personeel en boeren blijkt declinatie van vrouwen opvallend groot (tot 50%). Soms worden er aparte cursussen voor vrouwen georganiseerd.

Kleinschaligheid en integratie van rundveehouderij en akkerbouw, waarvan het Dairy Development Project in Kenya een van de meest geslaagde voorbeelden is, wordt ook in Zambia toegepast. In Tanzania wordt een grootschalig bedrijf aangepast om het te benutten als voorlichtingsbedrijf voor kleine boeren. Gerichtheid op de kleine boer betekent meestal voorkur voor werken op dorpsniveau, al of niet via de 'officiële' dorpsorganisaties. Elders wordt daarnaast tevens direct met individuele kleine boeren of boerinnen gewerkt.

Kredietverlening aan kleine boeren is een steeds vaker gehanteerd instrument om rundveehouderij (maar ook kleinveeteelt) te bevorderen. Het krediet wordt meestal verleend voor de aanschaf van het vee, soms ook voor stalinrichting, karren, werktuigen etc. In Burkina Faso, Kenya, Zambia, Tanzania en Sri Lanka krijgt dierlijke trekkracht toenemende aandacht. Die trekkracht is essentieel voor de produktiviteitsverhoging van de akkerbouw. Ook dragen lastdieren en ossenkarren bij aan de oplossing van vervoersproblemen. Transport van voedsel, water, brandhout, mest, bouwmaterialen, marktproducten etc. wordt in veel landen nog grotendeels door vrouwen gedaan.

Kleinvee-activiteiten zijn verhoudingsgewijs nog zeer onbelangrijk, zowel qua investeringen als qua aantal. Er lopen twaalf projecten, waarvan negen pluimveehouderijen. Activiteiten gericht op het houden van eenden, varkens, geiten en schapen komen zelden voor. Overigens bestaat er een onbekend aantal projecten waarin kleinvee zijdelings aandacht krijgt. De betekenis daarvan lijkt voornamelijk zeer beperkt.

De lopende kleinveeprojecten richten zich echter vooral op materiaalleveranties en constructies van broed- en mestcentra. Zo worden eendagskuikens aan Soedan en Tunesië geleverd en slacht/broedinstallaties aan Sri Lanka, Egypte, Tunesië en Soedan. In twee gevallen wordt tevens het trainings/voorlichtingsprogramma door Ontwikkelingssamenwerking ondersteund. Hier en daar wordt een begin gemaakt met een bredere, gedecentraliseerde aanpak, inclusief begeleiding en voorlichting van lokale producenten, met een exclusieve gerichtheid op vrouwen (Kenya, Bangladesh). In het varkensproject in de Filippijnen worden trainingscursussen gegeven om de kleine boeren (vrouwen) bij de activiteit te betrekken.

Bij de kleinvee-activiteiten lijkt het ontwikkelingspad overeen te komen met dat van de RVH-activiteiten: begonnen is met turn-key leveranties en vervolgens verschuift (zij het nog maar langzaam) het accent naar een bredere benadering gericht op de kleinere boeren en boerinnen. Dit vereist echter technisch eenvoudiger projecten met training, voorlichting en enig onderzoek.

In de meeste gevallen is thans evenwel een keus gemaakt voor de inzet van bredere, minder specialistische deskundigheid, zowel bij projectuitvoerders als bij adviseurs. Meer dan voorheen staan de boeren, hun vee en hun produktieomstandigheden centraal. Dit vereist van de deskundigen en adviseurs meer inzicht in en kennis van de concrete, lokale produktiemogelijkheden en -beperkingen. Een multidisciplinaire benadering van het lokale bedrijfssysteem komt in de plaats van de te veel vanuit de Nederlandse veeteeltpraktijk gedefinieerde aanpak uit de eerste fasen.

Conclusie

Uit de OS-ervaringen met RVH-projecten blijkt steeds duidelijker dat er geen enkel afzonderlijk element is aan te wijzen als oplossing voor de talrijke knelpunten bij de rundveehouderij. Toch lijkt de vergrote aandacht voor het kleinbedrijf en een geïntegreerde aanpak stand te houden. Deze aanpak spoort goed met recente beleidsaandacht voor een meer structurele benadering waarbij duurzaamheid en overdraagbaarheid van de activiteiten voorop staan.

Bij projectdoelen op de middellange termijn stuit men onherroepelijk op structurele aspecten en knelpunten die buiten het bereik van individuele projecten liggen. Aanvullende expertise blijkt nodig onder andere op het terrein van de economie (de zuivelketen) en het ecologische milieu. De opvatting uit eerdere fasen dat individuele RVH-activiteiten vrij scherp te omlijnen en af te perken zouden zijn, lijkt thans te worden verlaten. Structurele problemen in de rundveehouderij vereisen een gecoördineerde aanpak zowel op projectniveau (van onderaf) als op macroniveau (van bovenaf).

Daarbij is het van belang de integratie op meerdere niveaus te bevorderen:

- verticaal, door de gehele produktieketen inclusief ruw- en krachtvoerproductie, verwerking en marketing te beschouwen;
- horizontaal, door naast de technische en economische tevens de sociale en culturele aspecten van de rundveehouderij in het oog te houden;
- (sub-)sectorgewijs, door de complementariteit van rundvee met overig groot- en kleinvee niet te veronachtzamen;
- sectorgewijs, door aandacht voor zowel akkerbouw- als agro-industriële aspecten;
- familiaal, door aandacht voor arbeids-, inkomens- en besluitvormingsaspecten.

Hoofdstuk 10. Naar een oriëntatie op de markt (fase V)

Inmiddels kondigt zich een *vijfde fase* aan, waarbij RVH-ontwikkeling in nauwe samenhang wordt gezien met de lokale, nationale en internationale markt. Steeds meer dringt het besef door, ook bij veeteeltspecialisten, dat men de *macro-economische randvoorwaarden van de rundveehouderij* bij de beoordeling en opzet van de activiteiten dient te betrekken. Binnen een geïntegreerde visie op rurale ontwikkeling behoort de steun voor de rundveehouderij voort te worden gegeven met inachtneming van de effecten van de activiteiten voor de vrouwen en het natuurlijke milieu.

Vijfde fase: Randvoorwaarden van de rundveehouderij

Bij RVH-projecten in de Sahel-landen komt men tot de conclusie dat *markt- en prijsbeleid* onontbeerlijk is. Er bestaat echter nauwelijks een nationale marktafgrenzing. Bovendien loopt de veeteelt op tegen *ecologische beperkingen*. De afbraak van het milieu kan worden tegengegaan door ruimtelijke bestemmingsplannen, waarbij de veeteelt in zones wordt ondergebracht. Bij die benadering is samenwerking tussen de overheid en (organisaties van) lokale veehouders een eerste vereiste.

Het leerproces in de RVH-sector dat zich in Sri Lanka voltrekt is vooralsnog uniek, maar kan als voorbeeld steun krijgen. Er heeft daar een logische ontwikkeling plaatsgevonden, waarbij de oorspronkelijke projectgrenzen steeds verder zijn verlegd. Na een te kapitaalintensieve start met incidentele RVH-projecten, is in de projecten geleidelijk aan aanzienlijke ervaring met de lokale rundveehouderij opgebouwd. Boerenorganisatie krijgt steun; marketing en verwerking van melk wordt gestimuleerd. De activiteiten groeien uit tot institutionele ondersteuning van betrokken overheidsdiensten en tenslotte tot steun voor rationalisatie van de RVH-sector als geheel (in samenwerking met de Wereldbank).

Het blijkt dat investeringen in individuele projecten in de praktijk middelen kunnen zijn om gunstiger randvoorwaarden van beleid te scheppen. Het verschuiven en verdiepen van de aandacht naar het complexe terrein van markt- en prijsbeleid is voor een groot deel te danken aan de gemotiveerde Nederlandse project-

adviseur. Inmiddels is er een aanzienlijke Nederlandse expertise opgebouwd en bestaat er een netwerk van contacten met counterparts en lokale verantwoordelijke instanties. Daardoor lijkt het mogelijk te worden een brug te slaan tussen individuele RVH-projecten en de macro-economische context waardoor zij worden bepaald.

Deel IV. Bijlagen

Bijlage 1. Economische betekenis van RVH voor ontwikkelingslanden

Tabel 1. Aantal landbouwhuisdieren in de wereld

	1975		1983	
	Ontwikkelde landen	Ontwikkelingslanden	Ontwikkelde landen	Ontwikkelingslanden
Runderen	444.325	744.854	425.891	799.492
Buffels	860	114.477	753	123.374
Varkens	295.168	388.841	328.823	444.776
Schapen	519.143	538.239	532.934	604.436
Geiten	24.488	397.275	26.564	449.571
Kippen	2.667.000	2.688.000	3.143.000	3.920.000

Bron: FAO, *The State of Food and Agriculture; Review livestock production; A world perspective*. Rome, 1983.

Tabel 2. Bruto-waarde van dierlijke productie in 1980 (in 1000 miljoen US dollar)

	Ontwikkelde landen	Ontwikkelingslanden	Totaal
Vlees	109	62*	171
Melk	71	21	92
Eieren	16	9	25
Huiden	3	3	6
Wol	3	1	4
Trekkracht	6	40	46
Mest	4	6	10
Totaal	212	142	354

* Voor ongeveer 1/3 afkomstig van rundvee.

Bron: FAO, *The State of Food and Agriculture; Review livestock production; A world perspective*. Rome, 1983.

Tabel 3. Gegevens met betrekking tot rundveehouderij in de wereld

	Aantal runderen (× 1000)		Aantal buffels (× 100)		Vleesproductie runder en buffel (× 1000 MT)		Rundermelkproductie (× 1000 MT)	
	1975	1983	1983	1983	1975	1983	1975	1983
Wereld	1.189.179	1.225.383	124.127	124.127	43.645	45.572	437.349	454.027
<i>Ontwikkelde markteconomieën</i>	300.613	276.300	171	171	23.584	23.315	205.136	241.372
Noord-Amerika	143.201	126.817	-	-	12.453	11.777	60.787	71.463
West-Europa	101.295	100.912	171	171	8.186	8.415	123.400	147.183
Oceanië	41.562	30.564	-	-	2.083	2.073	12.809	12.325
Andere landen	16.555	18.006	-	-	861	1.050	8.145	10.401
<i>Ontwikkelingslanden (markteconomieën)</i>	682.637	735.498	101.776	101.776	11.258	12.937	57.678	70.758
Afrika	126.181	139.671	2.393	2.393	1.685	2.002	4.921	6.363
Latijns Amerika	258.551	269.917	578	578	7.290	7.994	30.540	35.380
Nabije Oosten	46.962	56.798	3.835	3.835	936	1.208	7.563	10.092
Verre Oosten	250.372	268.542	96.952	96.952	1.335	1.719	14.599	18.856
Andere ontwikkel.landen	571	570	-	-	12	14	55	67
<i>Centraal geplande landen</i>	203.929	213.585	22.190	22.190	8.803	9.320	130.884	141.897
Aziatisch	62.217	63.994	21.608	21.608	396	546	3.647	6.335
Europees + USSR	141.712	149.591	582	582	8.407	8.774	127.237	135.561
Alle ontwikkelde landen	444.325	425.891	753	753	31.992	32.089	332.373	376.934
Alle ontwikkelingslanden	744.854	799.492	123.374	123.374	11.654	13.483	61.326	77.093
Nederland	4.662	5.241	-	-	420	420	10.209	12.750

(vervolg tabel 3)

	Melkopbrengst per koe		Export runderen (× 100)		Import runderen (× 100)		Export rundvlees (× 1000 MT)		Import rundvlees (× 1000 MT)		Export zuivel- produkten (× 100 MT)	
	1983	1982	1982	1982	1982	1982	1982	1982	1982	1982	1982	1982
Wereld	1.992	77.446	78.675	34.385	33.500	457.825						
<i>Ontwikkelde markteconomieën</i>	4.295	42.558	48.777	25.165	21.540	440.655						
Noord-Amerika	5.567	11.038	10.441	1.402	6.811	36.961						
West-Europa	3.967	35.324	34.780	15.013	13.053	353.062						
Oceanië	3.279	1.207	4	8.756	147	50.260						
Andere landen	4.162	7	-	-	-	365						
<i>Ontwikkelingslanden (markteconomieën)</i>	673	26.634	28.230	7.219	7.261	6.512						
Afrika	394	13.794	9.666	356	1.352	9						
Latijns Amerika	969	11.038	6.625	6.278	1.062	34.785						
Nabije Oosten	661	1.219	8.100	157	3.439	601						
Verre Oosten	538	582	3.837	422	1.243	2.424						
Andere ontwikkellanden	1.189	400	3.551	-	-	-						
<i>Centraal geplande landen</i>	2.131	8.254	1.669	2.002	4.700	10.648						
Aziatisch	672	330	-	210	-	-						
Europees + USSR	2.372	6.924	1.669	1.702	4.700	10.620						
Alle ontwikkelde landen	3.326	48.252	50.445	26.867	26.239	451.277						
Alle ontwikkelingslanden	673	29.194	28.230	7.519	7.261	6.540						
Nederland	5.333	3.122	1.239	2.107	568	78.699						

Bron: FAO Statistieken (FAO Production Yearbook, 1982 en FAO Bulletin of Monthly Statistics, May 1984).

Tabel 4. Vleesproductie naar diersoort in 1981 (in 1000 MT)

	Ontwikkelde landen	Ontwikkelingslanden	Totaal
Rund en buffel	31.366	13.516	44.882
Schapen en geiten	3.593	4.215	7.808
Varkens	34.331	17.522	51.853
Kippen	19.112	8.000	27.112
Totaal*	90.026	44.997	135.023

* Inclusief overige diersoorten

Bron: FAO, *The State of Food and Agriculture; Review livestock production; A world perspective*. Rome, 1983.

Tabel 5. Verdeling van vermogen aan arbeidskracht in ontwikkelingslanden per regio

	Totaal beschikbaar vermogen per ha		Vermogen geleverd door		
	KWatt	PK	mensen (%)	dieren (%)	machines (%)
Afrika	0.07	0.10	35	7	58
Azië (m.u.v. China)	0.16	0.22	26	51	23
Latijns Amerika	0.19	0.25	9	20	71
Percentage van het totaal			24	26	50

Bron: FAO, *Energy for World Agriculture*, 1979.

Tabel 6. De handel van ontwikkelingslanden in veehouderijproducten

	Aandeel van ontwikkelingslanden in volume van de Wereldhandel				Handelsbalans in ontwikkelingslanden (+ netto export - netto import) × 1000 ton	
	importen		exporten		1968/70	1978/80
	1968/70 %	1978/80 %	1968/70 %	1978/80 %		
Totaal vlees	15	21	28	16	+1.042	- 394
Rundvlees	15	16	41	19	+ 999	+ 440
Schapen/geitenvlees	18	29	19	10	+ 10	- 257
Varkensvlees	12	4	12	4	+ 6	- 5
Kippevlees	23	52	6	14	- 99	- 577
Eieren	20	31	15	12	- 23	- 143
Melk/-produkten	34	41	1	1	-7.102	-15.749

Bron: FAO, *The State of Food and Agriculture*, 1983.

Tabel 7. Wereldhandel in veehouderij-producten, 1980* (bedragen in US\$ miljoen)

	Levende dieren en vlees		Melk, eieren en zuivel		Handelsbalans	% van de wereldhandel	
	export	import	export	import		export	import
<i>Ontwikkelingslanden met markteconomie</i>	3.269	5.380	167	4.713	- 6.657	8.6	24.4
Afrika	554	695	3	1.133	- 1.271	1.4	4.4
Verre Oosten	196	828	87	796	- 1.341	0.7	3.9
Latijns Amerika	2.282	926	59	1.112	+ 303	5.9	4.9
Nabije Oosten	235	2.754	18	1.615	- 4.116	0.6	10.6
<i>Aziatische centraal geplande economieën</i>	834	41	136	101	+ 828	2.4	0.3
<i>Ontwikkelde landen** met markteconomie</i>	19.634	19.954	12.891	8.516	+ 4.055	81.6	68.8
<i>Oost Europa en USSR</i>	2.547	1.988	427	647	+ 339	7.5	6.4
Wereld	26.284	27.363	13.587	14.001	- 1.493	100.0	100.0

*Fouten marges niet gecorrigeerd. **Inclusief EG intrahandel

Bron: FAO, *The State of Food and Agriculture*, 1983.

Tabel 8. Totaal van de wereldinvoer in melkequivalenten in 1980

	Invoer in mln. ton melkequivalent			Aandelen in % van het totaal	
	<i>Totale invoer</i>	<i>Waarvan afkomstig uit EG-9</i>	<i>Nederland</i>	EG-9	Nederland
Wereldtotaal					
incl. EG-intrahandel	46.9	33.6	8.5	72	18
EG-9 totaal	17.9	15.8	3.3	88	18
waarvan Nederland	3.1	3.1	–	100	–
EG-9 intrahandel	15.8	15.8	3.3	100	21
waarvan Nederland	3.1	3.1	–	100	–
Wereldtotaal excl. EG-9 intrahandel	31.1	17.8	5.3	57	17
EG-9 extra invoer	2.1	–	–	–	–
waarvan Nederland	0.0	–	–	–	–
overig West-Europa	1.9	1.5	0.6	79	30
Oost-Europa en USSR	4.1	2.2	0.4	54	11
Afrika	5.4	4.3	1.4	80	26
Noord-Amerika	1.1	0.4	0.1	40	6
Midden-/Zuid-Amerika	5.8	3.6	0.9	61	15
Azië	10.3	5.7	1.9	55	19
Oceanië	0.3	0.0	0.0	16	3

Bron: Meester/Oskam, LEI, 1983.

Bijlage 2. Ervaring en beleid van andere donoren

Ofschoon de ervaring van ontwikkelingsinstanties met RVH-projecten zich over een betrekkelijk lange periode uitstrekt, is systematisch en samenvattend onderzoek naar resultaten en effecten van de activiteiten van recente datum. Waarschijnlijk is de beperkte, te technische vraagstelling van de uitgevoerde evaluaties er mede de oorzaak van dat er tot voor kort nauwelijks een expliciete strategie of beleid is ontwikkeld voor de rundvee-subsector.

Gelukkig is er een kentering ten goede opgetreden: sinds enkele jaren verschijnen met enige regelmaat evaluatiestudies van RVH-activiteiten van donoren.

De *Food and Agricultural Organization (FAO)* erkent¹ enerzijds het bestaan van opmerkelijke produktiviteitsverbeteringen in de rundveehouderij, ook als het vee gehouden wordt in omstandigheden waarbij techniek, kapitaal en management zijn geïmporteerd, maar constateert tegelijkertijd dat de daarvoor vereiste sterk commerciële opzet slechts in een beperkt aantal situaties kan worden gerechtvaardigd. Een op importen gebaseerd bedrijfssysteem leidt tot grote afhankelijkheid van geïmporteerde kapitaalgoederen, expertise en veevoer. De FAO kiest duidelijk voor verbetering of aanpassing van de bestaande traditionele lokale RVH-systemen, waarbij de te introduceren vernieuwingen in overeenstemming dienen te zijn met de economische en sociale omstandigheden ter plaatse.

Daarbij dient de ontwikkelingsstrategie aan de ecologische zone te worden aangepast. Zo dient in de aride en semi-aride gebieden voorrang te worden verleend aan marketing en aan het gebruik van struiken en bomen als veevoer. Daarbij waarschuwt de FAO tegen pogingen 'de bestaande, sociaal stabiele (...) en technisch uitgebalanceerde pastorale systemen lichtvaardig te willen veranderen'. Voor de humide en subhumide tropen beveelt zij aan het bestaande, gemengde, geïntegreerde bedrijfssysteem te verbeteren, door met name aan de trekkrachtfunctie van vee, aan gewasrotatie, agroforestry en aan geïntegreerde vee/vis-systemen aandacht te besteden.

In *The State of Food and Agriculture* (1983) geeft de FAO drie hoofdgebieden aan voor RVH-activiteiten: veevoeding, fokkerij en dierlijke gezondheid. Verbetering van lokale veerassen kan plaatsvinden door middel van selectie en kruising met behulp van kunstmatige inseminatie. Import van exotisch vee zou zich beter lenen

1. FAO, *The State of Food and Agriculture*, 1983.

voor de koelere hooglanden dan voor de humide tropen. In de humide tropen zijn de ervaringen met kruisingen tussen lokaal en uitheems vee beter dan met zuivere uitheemse rassen.

Het *Europees Ontwikkelings Fonds (EOF)*² constateert dat er grote problemen bestaan bij ontwikkelingsactiviteiten op het gebied van de rundveehouderij, zowel bij die gericht op veterinaire zorg en op traditionele, pastorale veeteelt als (en vooral) wat de moderne veehouderij betreft. Daar staat tegenover dat aan projecten gericht op introductie of verbetering van dierlijke tractie (speciaal in Afrika) een grote impact wordt toegeschreven. Het EOF concludeert dat in veel gevallen de RVH-activiteiten eerder leidden tot versterking van overheidsdiensten en tot (noodgedwongen) financiering van lopende projectkosten, dan tot verbetering van de levensomstandigheden van veehouders en -houdsters.

De EOF-ervaringen hebben hun weerslag gekregen in een aantal (in 1984 tijdens een zgn. expert-consultation opgestelde) basisprincipes voor de RVH-ontwikkeling. Daarin wordt gepleit voor het uitwerken van een sectorbeleid per land, waarbij rekening wordt gehouden met het natuurlijke milieu, de samenhang tussen akkerbouw en veeteelt, de betekenis van dierlijke tractie, het verbeteren van markt-systemen, alsmede met het gebruik van eenvoudige verwerkings- en slachthuis-technologie.

De overheid dient zich volgens de opgestelde 'guidelines' minder te richten op het doen van investeringen in moderne productiebedrijven (daarvoor is het particulier initiatief beter geëquipeerd), maar veeleer op het ontwikkelen van een verantwoorde prijspolitiek voor inputs en veehouderijproducten, alsook op dienstenverlening aan de lokale veehouders. Wel blijft overheidsinspanning geboden bij het bestrijden van epidemische veeziekten, maar curatieve ziektebestrijding kan beter worden overgelaten aan dierenartsen die hun diensten tegen betaling aanbieden.

Centraal in de strategie die de door de EG ingeschakelde deskundigen voorstellen, staat echter de positieverbetering van de rundveehoud(st)er op langere termijn. Bij onderzoek, training en voorlichting behoort de aandacht voor het dier nooit ten koste te gaan van een voortdurende dialoog en samenwerking met de veehouders zelf.

Uit de evaluatie die de *Wereldbank*³ maakte van haar RVH-activiteiten gedurende de periode 1979-1983, blijkt onder andere dat de doeltreffendheid van haar RVH-projecten het geringst is van alle landbouwprojecten. Dit is in het bijzonder te wijten aan verspreiding van ongeschikte technologieën en exogene methoden (zoals bijvoorbeeld ruwvoerproductie onder irrigatie, introductie van kruisingen met verkeerd gekozen exotische stieren), en verkeerd begrijpen van de sociologie en

2. EG, *Evaluation des Operations de Production Animale*. Europese Commissie/Sotessa International (1981).

3. Wereldbank, *Tenth Animal Review of Project Performance Audit*. Washington 1984.

economie van lokale RVH-systemen. Praktisch alle projecten in West- en Oost-Afrika, die voornamelijk grootschalige, semi-overheidsranching betroffen, mislukten, veelal vanwege managementproblemen. De belangrijkste technische beperkingen voor rundveehouderij in ontwikkelingslanden zijn, volgens ervaringen van de Wereldbank, beschikbaarheid en kwaliteit van veevoer, gezondheid der dieren en bedrijfsvoering. Slechts wanneer deze technische 'constraints' zijn overwonnen heeft het zin te denken aan genetische verbetering van lokale runderen, waarbij kunstmatige inseminatie van belang kan zijn.

De Wereldbank ziet voor de overheid overigens geen actieve rol weggelegd, noch bij het opzetten van productiebedrijven, noch op het vlak van de marketing, Organisatie van de markt, curatieve gezondheidszorg voor dieren, en waar mogelijk zelfs voorlichting, dienen bij voorkeur door particulieren, al dan niet op coöperatieve basis te worden opgezet. De overheid zal zich veelmeer moeten richten op stimulering van de produktiviteit in de RVH-sector. Dat kan het beste geschieden door produktiestimulerende diensten op te zetten, door een verstandig prijsbeleid dat tevens de ontwikkeling van de traditionele sector bevordert en door praktijkgericht onderzoek te entameren. Dit onderzoek behoort zich met name te richten op gebieden met lage potenties, op het geïntegreerde RVH-bedrijf en op de sociaal-economische, ecologische en politieke randvoorwaarden van de veehouderij-ontwikkeling. De voorlichting dient beter afgestemd te zijn op het technologisch niveau van de boeren en in nauwe relatie te staan met het onderzoek.

De Wereldbank sluit zich aan bij de overige multilaterale donororganisaties door prioriteit te verlenen aan de ontwikkeling van de traditionele veeteeltsector, hetgeen meestal overeenkomt met het gemengde bedrijfssysteem. De ontwikkelingsmogelijkheden van het pastorale bedrijfssysteem acht zij gering, maar bijvoorbeeld in de Sahel-landen lijken daarvoor geen alternatieven te bestaan.

In het verleden is de aandacht te veel gericht geweest op niet rendabele, kapitaal- en graanintensieve melkveehouderijbedrijven, die vaak te grootschalig werden opgezet. Het klein- en middenbedrijf is meestal rendabeler en verdient overheidssteun en bescherming. Het Wereldbankbeleid bestaat uit importheffingen op veevoer en landbouwmachines, het hanteren van realistische wisselkoersen en rentepercentages en het afschaffen van subsidies op bedrijfsinputs.

De Wereldbank is gestopt met steunverlening aan grootschalige ranches in Afrika. Overbegrazing in aride gebieden en het voorkomen van de tseetseevlieg in meer humide zones van Afrika beperken de mogelijkheden van ranching.

Ook de *Aziatische Ontwikkelingsbank (AOB)* constateert dat de rentabiliteit van investeringen in gespecialiseerde melkveeproducten veelal achterblijft bij overige landbouwinvesteringen, ook waar zij kleine boeren aantreffen. Dit wordt voornamelijk toegeschreven aan de hoge verwerkings- en marketingkosten van melk. Bij de bestaande grondschaarste geniet produktie van kipp- en varkensvlees de voorkeur boven die van rundvlees. Het houden van kleinvee heeft tevens technologische en commerciële voordelen.

Voor de AOB is het rund een multi-purpose dier en dientengevolge is veeteelt-ontwikkeling integraal onderdeel van landbouwontwikkeling. Evenals andere donoren onderscheidt men drie hoofdactiviteiten: veevoorziening, gezondheidszorg en genetische verbetering. Voor de kleine boer zijn dierlijke tractie, marketing en verwerking van cruciale betekenis, aldus deze instelling.

De ontwikkeling van de veehouderij in de Sahel-landen krijgt binnen het *Comité Inter-états pour la Lutte contre la Sécheresse du Sahel (CILSS)* en de *Club du Sahel* in toenemende mate aandacht. Daarbij wordt de complementariteit tussen de traditionele veehouderij en het vigerende akkerbouwsysteem benadrukt. Maatregelen op het gebied van (vlees)marketing, onderhoud van weiden, verbouw van veevoer, beheer van drinkwaterbronnen, voorkómen van bosbranden, bevorderen van dierlijke tractie worden aanbevolen. De overheid zou in de strategie van CILSS/Club du Sahel zich moeten richten op reglementering van gebruik van land en water, op het prijsbeleid, de importquotering van vlees en op voorlichting en onderzoek.

Samenvattend blijkt dat, hoewel de donoren enigszins verschillende opvattingen koesteren over de wijze, waarop de RVH-ontwikkeling dient te worden aangepakt, er op een aantal punten een communis opinio is gegroeid. Meer aandacht voor traditionele, autochtone veeteelt, dierlijke trekkracht en de marktsystemen van RVH-productie vormen de gemeenschappelijke noemer van recente beleidsdocumenten van de Wereldbank, het EOF, de FAO en het CILSS.

De FAO heeft een overwegend vaktechnische benadering met het accent op de technische problemen van de RVH, het EOF legt daarnaast tevens het accent op de noodzaak van een meer mensgerichte voorlichting, terwijl de Wereldbank een minder technische en meer macro-economische benadering heeft, vooral wijzend op de samenhang tussen de RVH-productie en -verwerking en prijs- en handelsbeleid.

Bijlage 3. RVH-committing van Ontwikkelingssamenwerking

Tabel 9. Hulpverlening aan programmalanden en ex-concentratielanden
Categorie Ia (1985: IIa), periode 1978 t/m 1984

Land	Landenallocaties (× f 1 miljoen)	Committeringen (× f 1000)	% t.b.v. rundveehouderij	Aantal activiteiten
Bangladesh	631	–	–	–
Egypte	195	31.275,3	16,04	5
India	1.529	9.052,3	0,64	3
Indonesië	1.017	8.282	0,81	6
Kenya	376	36.499,9	9,71	8
Noordjemen	224	17.056,4	7,61	2
Pakistan	394	6.757,7	1,72	2
Soedan	305	10.096,2	3,31	9
Sri Lanka	306	18.381,4	6,01	14
Tanzania	678	44.137,6	6,51	24
Burkina Faso	274	17.624,75	6,43	11
Colombia	101	5.729,1	5,67	8
Cuba	15	–	–	–
Jamaica	53	4.850	9,15	1
Peru	26	11.640,2	44,77	3
Tunesië	13	8.600	66,15	2
Zambia	108	26.507,9	24,54	27
Totaal	6.245	256.491	4,11	125

Tabel 10. Committeringen t.b.v. rundveehouderij-activiteiten, hulp aan programmalanden. (): aantal activiteiten

Subsectoren/ aard activiteit	Opleiding, onder- zoek, voorlichting	Leveranties (kracht- voer, drugs, vee, semen, melkproducten, equipment	Infrastructuur productie, verwerking	Overige personele inzet (management, korte missies	Totaal
<i>1. Veeveelt algemeen</i>					
a. gezondheid		7.222.830 (7)	3.226.000 (1)	-	10.448.830 (8)
b. dierlijke voeding	5.050.000 (1)		1.086.270 (2)	-	6.136.270 (3)
c. productie	4.850.000 (1)	545.960 (1)	-	5.706.830 (5)	11.102.790 (7)
					<u>27.687.890</u> 10,8%
<i>2. Melkveeteelt</i>					
a. gezondheid		1.689.960 (4)	-	1.495.000 (3)	3.184.960 (7)
b. marketing			-	1.400.000 (2)	1.400.000 (2)
c. k.i.		1.632.340 (3)	1.265.688 (3)	-	2.898.028 (6)
d. krediet	1.296.940 (1)		-	800.000 (1)	2.096.940 (2)
e. selectie/fok	3.520.570 (2)	4.780.530 (1)	4.390.910 (1)	5.478.900 (2)	18.170.910 (6)
f. dierlijke voeding	4.504.670 (2)	352.070 (1)	3.055.260 (3)	50.610 (1)	7.962.610 (7)
g. productie	49.858.600 (17)	7.250.000 (2)	15.405.303 (3)	6.799.290 (12)	79.313.253 (34)
h. verwerking (incl. collection)	175.000 (1)	8.370.350 (3)	52.601.430 (8)	1.781.030 (3)	62.927.810 (15)
					<u>177.954.511</u> 69,6%
<i>3. Vleesveeteelt</i>					
a. gezondheid				4.407.070 (1)	4.407.070 (1)
b. selectie/fok	1.577.000 (2)		-	-	1.577.000 (2)
c. dierlijke voeding			1.048.580 (2)	-	1.048.580 (2)
d. productie			18.344.257 (7)	13.490.900 (4)	36.609.677 (15)
e. verwerking	70.000 (2)	4.844.520 (2)			43.642.327 17,1%

(Vervolg tabel 10)

Subsectoren/ aard activiteit	Opleiding, onder- zoek, voorlichting	Leveranties (kracht- voer, drugs, vee, semen, melkproducten, equipment)	Infrastructuur productie, verwerking	Overige personele inzet (management, korte missies)	Totaal
4. <i>Dierlijke tractie</i>					
a. vee/akkerbouw	1.500.000 (3)	1.500.000 (1)		3.406.175 (3)	6.406.175 (7)
					6.406.175 2,5%
Totaal absoluut	72.262.840 (32)	38.188.560 (25)	100.423.689 (30)	44.815.805 (37)	256.490.903 (125)
Gecorrigeerd:	72.157.840 (29)	24.973.690 (20)	29.478.011 (15)	29.543.875 (30)	156.954.116 (95)

Noot:
Dit overzicht geeft een beeld van zuiver RVH-projecten/-programma's.
Daarnaast vindt ook dierlijke productie plaats in het verband van
plattelandontwikkeling, waaronder IRDP's; schatting aandeel RVH:
maximaal 10%.

Aard van deze activiteiten: onderzoek, opleiding, voorlichting 4.635.000
leveranties -
infrastructuur 6.295.440
overige personele inzet -
10.930.440

Tabel 11. Geïnspecteerde activiteiten

Nr. omschrijving act.	Land	Totaal gecommiteerd (x f 1000)	Onderzoek, training, voorlichting	Leveranties vee en materialen	Infrastructuur en produktiesteun
1 Damietta Dairy Project/ATC	Egypte	23.645	4.400 TH	7.100 FHL	12.145 TH
2 Cricas Promega	Peru	3.500	3.500 TH		
3 Veeleveranties	Peru	5.700		5.700 FHL	
4 Veeleveranties	Tunesië	30.650		28.000 FHL	2.650 TH
5 Kunstmatige inseminatie	Egypte	900			900 TH
6 IRDP Radaa	Noordjemen	4.684*	4.469 TH*		215 FHS*
7 VIL Veterinary Laboratory	Kenya)	2.550			2.550 FHS
8 CC Clinical Centres	Kenya				
9 DCRP Naivasha	Kenya	3.750	3.750		
10 NLDB/NDDP Dairy Project	Sri Lanka	7.105		3.024 FHL	4.081 TH
11 TRDB Krediet	Tanzania	1.525			1.525 TH
12 LIDA Livestock Development	Tanzania	13.926			13.926 TH
13 TSA Sisal	Tanzania	10.513	600 TH		9.913 TH
14 PTC Training	Tanzania)	13.700	13.700 TH		
15 LRC Livestock Research	Tanzania				
16 CDA Cattle Development	Zambia	6.300	4.600 TH	1.700 FHL	
17 ZADC Staatsbedrijf	Zambia	1.975			1.975 TH
18 Vaccineproductie	Zambia	950			950 TH
19 NAIS Kunstmatige inseminatie	Zambia	930			475 TH
20 DSS Dairy Settlement	Zambia	1.370			1.370 TH
21 PDTI/Palabana Training	Zambia	3.350	3.350 TH		
22 IRDP/Nuwara Eliya	Sri Lanka	1.205	1.205 FHS		
23 UP-3 Manga	Burkina Faso	2.464*	2.464 TH*	455 FHL	
TOTAAL		140.692 (100%)	42.038 (29.9%)	45.979 (32.7%)	52.675 (37.4%)
Naar fondsen:	f 140.692	TH 90.743 (64,5%)			
		FHS 3.970 (2,8%)			
		FHL 45.979 (32,7%)			

*Geschat.

Tabel 12. Rundveehouderij-activiteiten in programmalanden, Categorie Ia (1985: Iia), periode 1978 t/m 1984

Land	Aantal activiteiten RVH	GNP/cap. (US \$)	Committeringen RVH ($\times f$ 1000)	% aandeel van			Committeringen RVH excl. verwerking ($\times f$ 1000)
				FHL	FHS	TH	
Bangladesh	-	140	-	-	-	-	-
Burkina Faso	11	210	17.624,8	2	60	38	4.287,0
India	3	260	9.052,5	-	44	56	5.050,0
Tanzania	24	280	44.137,8	-	-	100	41.833,7
Sri Lanka	14	320	18.381,4	13	29	58	16.011,1
Pakistan	2	380	6.757,7	-	47	53	6.757,7
Kenya	8	390	36.499,9	72	-	28	11.049,9
Soedan	9	440	10.096,2	-	56	44	6.736,2
Noordjemen	2	500	17.056,4	26	3	71	-
Indonesië	6	580	8.282	-	-	100	6.277
Zambia	27	640	26.508	15	15	70	23.249
Egypte	5	690	31.275,3	54	4	42	20.200,3
Peru	3	1.310	11.640,3	7	-	29	1.558,0
Jamaica	1	1.330	4.850	-	66	34	4.850
Tunesië	2	1.390	8.600	90	10	-	8.600
Colombia	8	1.460	5.729,2	52	-	48	494,2
Totaal	125		256.491,5	28%	15%	57%	156.954,1
RVH excl. verwerking	95		156.954,1	11%	12%	77%	

Tabel 13. Samenvatting van committeringen rundveehouderij, alle categorieën I t/m VI¹, periode 1987 t/m 1984 (bedragen × f 1000)

Jaar	I			III			IV ²			V ²			VI ²			Totaal
	a	c	d	a	c	excl. kap.	a	c	e	c	d	a	c	e	a	
1978	70.577	-	-	10.509,4	2.220,2	10.988	267,4	2.861,0	6.399,5	1.472,9	4.153,5	401,4	109.850,3			
1979	69.045	-	-	7.376,4	8.276,7	12.464,9	477,8	1.804,4	9.856,4	1.337,8	1.170,9	426	112.236,4			
1980	22.055	7.975	8.553,0	752,1	632,9	17.871,2	3.228	998,2	6.645,8	1.805,3	2.329,7	419,6	73.265,8			
1981	29.241	18,1	3.978,1	10.000	-	11.215,5	4.828,5	1.033,3	8.239,9	1.901,3	4.687,2	442,92	75.585,82			
1982	42.334	506	458,4	-	3.117,1	10.981,9	416,1	1.408,1	6.371,1	1.920,6	1.949,2	509,66	69.972,16			
1983	9.332	-	-	808,0	321,5	5.303,6	406,5	1.716,2	5.584,2	1.829,4	1.979,6	515,72	27.796,72			
1984	13.907	-	-	-	159,8	5.332,2	11.603,7	1.889,7	3.657,3	1.898,3	3.584	511,72	42.543,72			
Totaal	256.491	8.499,1	12.989,5	29.446	14.728,2	74.157,3	21.228	11.710,9	46.754,2	12.165,6	19.854,1	3.227,02	511.250,92			

Noten:

1. Categorie VII (bevordering nijverheid en export van ontwikkelingslanden) is niet onderzocht; categorie VIII (hulp aan de Nederlandse Antillen) is wat betreft RVH-activiteiten verwaarloosbaar.
2. De bedragen vermeld onder de categorieën IV, V en VI zijn bestede fondsen, geen committeringen.
3. Categorie Vc heeft betrekking op de *totale* bestedingen onder het SNV - *en* het JVC-programma.

Tabel 14. Categorie Ia (1985: IIa), Hulpverlening aan programmalanden
Allocaties en committeringen RVH, periode 1978 t/m 1984
 (bedragen $\times f$ 1000)

Jaar	Allocaties programmalanden	Committeringen rundveehouderij	% Allocaties voor rundveehouderij
1978	939.000	70.577	7,52
1979	900.000	69.045	7,67
1980	932.000	22.055	2,37
1981	936.000	29.241	3,12
1982	960.000	42.334	4,41
1983	768.000	9.332	1,22
1984	810.000	13.907	1,72
Totaal	6.245.000	256.491	4,11

Tabel 15. Aandeel rundveehouderij in de begrotingen. Allocaties van alle categorieën
I t/m VI, periode 1978 t/m 1984 (bedragen $\times f$ 1000)

Jaar	Begrotingen/allocaties cat. I t/m VI	Committeringen/bestedingen rundveehouderij cat. I t/m VI	Aandeel rundveehouderij (%)
1978	1.614.990,6	109.850,30	6,80
1979	1.861.187,2	112.236,40	6,03
1980	2.018.229,9	73.265,80	3,63
1981	2.066.420,3	75.585,82	3,66
1982	2.102.316,0	69.972,16	3,33
1983	1.998.997,6	27.796,72	1,39
1984	1.957.188,6	42.543,72	2,17
Totaal	13.619.330,2	511.250,92	3,75

Bijlage 4. Samenvatting inspectierapporten

Inspectierapporten nrs. 3, 36 en 221 (veldmissies 1978, 1979 en 1984) Damietta Dairy Project/Animal Husbandry Training Centre, Egypte

Het project omvatte de voorbereiding en inrichting van een model-veebedrijf en een veeteeltpraktijkschool in een ingedijkte polder in de Nijldelta, alsmede levering van vee en werktuigen, training van personeel voor overheidsbedrijven en van lokale boeren.

De projectactiviteiten dateren van 1976 en na een tweemaalige projectverlenging van het Damietta Dairy Project werden de werkzaamheden vanaf begin 1983 als vervolgproject onder de naam Animal Husbandry Training Centre (ATC) voortgezet.

Committering 1975–1984 f 23,6 miljoen, waarvan per augustus 1984 f 20,5 miljoen besteed.

Egypte wilde met dit project een aantal grote overheidsbedrijven scheppen ter verbetering van de melkproductie en van de melkaanvoer voor de met buitenlandse hulp opgerichte zuivelfabriek in Damietta. Via de modelboerderij zouden de melkveestapel en de melkproductie kunnen worden verbeterd. Tevens beoogde het project verbetering van de situatie van de boerenbevolking in het gebied. De onderdelen van het project waren voornamelijk gericht op verzelfstandiging en minder specifiek op directe armoedebestrijding.

De uitvoerende consultant kreeg in 1975 de opdracht een feasibility study te maken voor de inrichting van de nieuwe polder en economisch levensvatbare bedrijfstypen voor het gebied te ontwikkelen. Na langdurig overleg tussen beide regeringen kwam men overeen de polder voor een kwart ten behoeve van het kleinbedrijf en voor driekwart als grootschalig veebedrijf in te richten.

Er werd een semi-overheidsbedrijf opgericht dat uit zeven productie-eenheden bestond. Naast het grootschalige commerciële bedrijf werd een pilot farm van 100 ha opgezet, die een modelfunctie beoogde te vervullen voor zowel de grootschalige als de kleinschalige melkveehouderij. Het bedrijf had een basis-veebestand van 140 stuks vee en fungeerde als distributiecentrum van nakomelingen van geïmporteerd Fries vee voor de kleinschalige veehouderij.

Uit Nederlandse technische hulpmiddelen waren de open loopstallen gebouwd en projectwoningen, machineloods en vee- en machine-aankopen gefinancierd,

alsmede gedurende acht jaar deskundige ondersteuning. In de afgelopen drie jaar was een Klein Boeren Programma tot ontwikkeling gebracht. Op kredietbasis werd per boer een paar Friese koeien verstrekt en werden vanuit het project talrijke diensten verleend.

Vanuit het oogpunt van beleidsmatigheid was het project onbevredigend: het grootschalige Egyptische denken, waarbij maximale technologische inputs gewenst leken, vertoonde met het Nederlandse ontwikkelingsbeleid een meer dan gewone spanning.

Het project heeft de verzelfstandiging van Egypte op het gebied van de melkveehouderij slechts in zeer beperkte mate vergroot. Binnen de gegeven beleidskeuzen werden de projectactiviteiten tamelijk doelmatig uitgevoerd, echter het subsidieelement van het project was groot, de pilot farm was niet rendabel en het geheel leek moeilijk overdraagbaar.

De doeltreffendheid van de pilot farm was tamelijk bevredigend, die van de overige activiteiten onbevredigend. De trainingsactiviteiten waren pas van start gegaan. De perspectieven van dit uitsluitend op Fries vee en westerse veeteelttechnologie toegesneden veeteeltprogramma waren vanwege de geringe overdraagbaarheid zorgwekkend.

Inspectierapport nr. 18 (veldmissie 1979)

Cricas-Promega/Veeleveranties, Peru

In het ontginningsproject La Joya Nueva steunde Nederland vijf verschillende ontwikkelingsactiviteiten op het gebied van landbouw en veeteelt en op medisch gebied (KAP). Het Cricas-Promegaproject (1978-1982) omvatte het opzetten van een veeteelt-instructiebedrijf met tevens een onderzoekscomponent. Via voorlichting over veeteelt en veehouderij en introductie van kunstmatige inseminatie werd getracht naast de projectboeren ook boeren uit de verdere omgeving te bereiken. Het tweede project omvatte de invoer van 2000 niet-drachtige stamboekvaarzen voor doorverkoop aan melkveeboeren in Zuid-Peru (1978) en invoer van stamboekesperma voor de kunstmatige inseminatie van deze vaarzen (4000 doses).

Committering bedroeg voor Cricas-Promega ruim f 3,5 miljoen en voor de veeleveranties f 5,7 miljoen.

Het eerste oogmerk van de overheidsinstantie Cricas was om de colones, de boeren voor de nieuw ontgonnen gronden, in staat te stellen hun land maximaal productief te maken. Op het besluit tot projectsamenwerking waren niet zozeer ontwikkelingspolitieke overwegingen van invloed. Bij de voortzetting vormde het bereiken van arme boeren echter wel een duidelijke beweegreden. Primair werd de projectvoortzetting gerechtvaardigd doordat zij beoogde bij te dragen aan verhoging van de voedselproductie, aan substitutie van invoer en aan de mogelijkheid

om de bodembenutting te verbeteren. Voor onderzoek en opleiding waren zes goed functionerende proefbedrijven opgezet. Het onderzoek was overwegend praktijkgebonden en op bedrijfsvoering gericht. De opleidingen ondervonden waardering bij boeren en autoriteiten, en langzaam begon ook enig effect merkbaar te worden, onder andere hogere melkproductie. De voorlichting richtte zich evenwel nog onvoldoende op kleine boeren en boerinnen. Het programmaonderdeel kunstmatige inseminatie functioneerde matig. In de regio waren de voorwaarden voor behoorlijk functioneren van kunstmatige inseminatie niet aanwezig.

De beleidsdoelen werden pas later duidelijk gesteld; eerst in tweede instantie werd bewust gekozen voor een doelgroepgerichte benadering. Het deskundigenteam werkte doelmatig en besteedde de fondsen goed. Het onderwijs bleek effectief, onderzoek en voorlichting matig, terwijl de kunstmatige inseminatie onbevredigend functioneerde.

De veeleveranties wilde Nederland bestemmen voor de kleine boeren. In het Peruaanse werkplan werd hier echter geen melding van gemaakt. Peru zag de leveranties als middel tot verhoging van de melkproductie, vermindering van invoer van melkprodukten en als vergroting van het rendement van het Proyecto Integral. Het heeft vier jaar geduurd voordat het vee in Peru arriveerde. De eerste leverantie verliep prima, het tweede zee-transport buitengewoon slecht. Uiteindelijk zijn alle vaarzen in Zuid-Peru terecht gekomen bij merendeels grotere boeren, die het vee per 10 stuks moesten kopen. Door de grote vertraging hadden de colones alvast vee op de lokale markt gekocht.

Het doelgroepkarakter was aan beide zijden niet scherp in het oog gehouden. Bovendien bleek levering van stamboekvee niet het meest deugdelijke instrument van doelgroepbeleid. Door het ontbreken van een fokprogramma en een goede k.i.-dienst was de kwalitatieve veestapelverbetering van korte duur. De doorwerking was derhalve gering en van tijdelijke aard.

Inspectierapport nr. 28 (veldmissie 1978)

Rundveeleveranties, Tunesië

Het rapport betrof de leverantie – zonder meer – van 4800 Fries-Hollandse kalveren en de leverantie van 3000 drachtige Fries-Hollandse vaarzen die met Nederlandse begeleiding en uitrusting van de ontvangende bedrijven werden geleverd.

Committering bedroeg ruim f 30 miljoen; eind 1978 was ruim f 14 miljoen besteed.

Doel was de produktie van verse melk te verhogen door import van drachtige vaarzen en vaarskalveren van goed producerende zuivere rassen om daarmee de zelfvoorziening op voedselgebied te verbeteren. Omdat bij de Tunesische veehouder

geen garantie bestond voor juiste verzorging van het dure stamboekvee bracht de overheid de dieren op zeven agro-combinats en een staats-kalveropfokbedrijf onder. Daarna zouden de drachtige vaarzen aan particuliere veehouders en coöperaties verkocht worden. De veeleverantie zou ook de werkgelegenheid en inkomens op het platteland kunnen verbeteren.

De kalverleverantie kwam tot stand na een voorbereidingsmissie zonder dat harde afspraken over begeleiding van het vee werden gemaakt. Een adequaat monitoringsysteem ontbrak. Voor de opgefokte kalveren bleek vervolgens onvoldoende afzet. Op het bedrijf ontstond overbevolking en ook medisch en technisch liep de opfok uit de hand. Hoge voerprijzen ten gevolge van droogte dreven de prijs van de opgefokte vaarskalveren op, zonder dat de Tunesische subsidieregeling werd aangepast.

Bij de levering van vaarzen stelde Nederland wel de eis van voldoende technische begeleiding. De zeven ontvangende staatsbedrijven werden intensief door een Nederlands team begeleid. De import verliep bovendien gefaseerd. Ook droeg Nederland bij aan verbetering van de uitrusting door bouw van moderne stallen en financiering van melkinstallaties en voederwin-werktuigen. Voor deze laatste twee bleek de import van onderdelen echter een probleem.

De kalverleverantie kan als mislukt worden beschouwd, terwijl de vaarzenleverantie naar wens verliep. Bij de kalverleverantie heeft men aan Nederlandse en Tunesische zijde verzuimd tijdig in te grijpen en de leverantie te faseren. Gezien de ontoereikende infrastructuur in Tunesië zou de melkproductie misschien sneller verhoogd kunnen worden door kunstmatige inseminatie van lokaal vee met Fries-Hollands sperma, gecombineerd met voorlichting en aanpassing van de bedrijfjes.

De vaarzenleverantie is een zinvol samenspel geworden tussen de Nederlandse begeleidingsgroep en de Tunesische autoriteiten. Aan de verhoging van de melkproductie leverde het project een bescheiden maar merkbare bijdrage. Gebleken was dat bij juiste verzorging, voerverzorging en gezondheidszorg Fries-Hollands vee in Tunesië tot goede melkproductie kon komen.

Inspectierapport nr. 32 (veldmissie 1979)

Kunstmatige inseminatie, Egypte

Het project omvatte oorspronkelijk alleen voorbereiding en inrichting van een k.i-station voor rundvee in Beni Suef. Later stelde Nederland ook een stikstof-unit ter beschikking aan het k.i-centrum voor buffels te Abassiya. Voorts waren Nederlandse deskundigen betrokken bij de planning van een k.i.-programma voor heel Egypte. Beni Suef, met Fries-Hollandse stieren, moest als pilot project voor de landelijke k.i-organisatie functioneren.

Committering: f 900.000 (1975-1979). Tot 1 mei 1979 was f 712.000 besteed.

Kunstmatige inseminatie met sperma van hoog-producerende rassen of van geselecteerde Egyptische buffels kan in korte tijd de melk- en vleesproductie belangrijk doen stijgen. Dit project paste ook goed binnen de Nederlandse beleidsdoelstellingen omdat het direct, snel en eenvoudig tegemoet kwam aan de behoefte van een grote groep van (merendeels kleine) boeren om het gezinsinkomen te verhogen. Daarnaast verbeterde het project de eiwitvoorziening van stads- en plattelandsbevolking en maakte het Egypte minder afhankelijk van de invoer van melkproducten.

Beni Suef was naast Abassiya en Maryout een van de drie Egyptische k.i.-productiecentra. Zodra de uitrusting compleet en de volledige bemanning getraind zou zijn, kon de kunstmatige inseminatie in de provincie Beni Suef als pilot project functioneren. In Abassiya completeerde de geleverde stikstof-unit de uitrusting. Door deze projecten raakte Nederland ook betrokken bij de planning van een k.i.-programma voor het hele land.

Het project Beni Suef-Abassiya, dat eveneens goed paste bij de Egyptische beleidsdoelstellingen, werd goed opgezet. De voortgang verliep zonder grote problemen. De uitrusting bleek adequaat voor de omstandigheden. Het uitvoerend personeel werkte met grote inzet en toonde zich voldoende deskundig. Het beheer vanuit Nederland was bevredigend.

Twijfel bestond evenwel over het uitstralings-effect van Beni Suef. De follow-up werd goeddeels bepaald door de mogelijkheid om de opgedane ervaring te gebruiken in een k.i.-programma voor heel Egypte.

Inspectierapporten nrs. 45 en 183 (veldmissies 1979 en 1984) Radaa Integrated Rural Development Project, Noordjemen

In 1977 was er een breed programma van activiteiten opgezet in het Radaa District. In het bijzonder werd gewerkt aan de verbetering van landbouw, veeteelt, drinkwatervoorziening en ontsluitingswegen. Tevens was getracht uitvoering te geven aan het Nederlandse beleid om deelname van de vrouwen aan het ontwikkelingsproces te intensiveren.

Totale Nederlandse bijdrage van 1976-1984 was f 37,7 miljoen. Van dit bedrag was bijna f 4,7 miljoen besteed aan veeteeltontwikkeling.

De ontwikkelingsdoelen richtten zich zowel op armoedebestrijding als op verzelfstandiging. De doelstelling van het veeteeltprogramma luidde: verbetering van de gezondheid en voedersituatie van het vee en weidegrondverbetering. Daartoe werden enkele proefprojecten opgezet gericht op stalverbetering en verhoging van de melkgift. Ook werd geëxperimenteerd met geïmporteerde geiten. Onderzoek gericht op weidegrondverbetering had zeer weinig bruikbare gegevens opgeleverd. Na de opzet van het vrouwenprogramma werden veel veeteeltactiviteiten overgeheveld naar dit programma en concentreerde de veeteeltsector zich vooral op

veterinaire zaken. De vrouwensectie ging zich meer met pluimveeontwikkeling bezig houden.

De activiteiten op veeteeltgebied hadden nog niet veel bruikbare resultaten opgeleverd. Dit had voornamelijk te maken met het feit dat de veeteeltsectie alle activiteiten waarbij de vrouw betrokken was, afgestoten had naar de vrouwensectie en daar nauwelijks mee samenwerkte. De door de vrouwensectie gesignaleerde knelpunten werden niet opgenomen in het onderzoeksprogramma. Zelfs veterinaire begeleiding van het 'veeteeltprogramma voor vrouwen' (uit nood geboren omdat het veeteeltprogramma onvoldoende rekening hield met het feit dat vrouwen een belangrijke rol vervullen bij de verzorging van het vee) vond niet plaats.

De Inspectie beval aan om in de veeteeltsectie een vrouwelijke veeteeltdeskundige aan te stellen die haar onderzoek zou moeten richten op de knelpunten die de vrouwensectie signaleerde. Beleidsmatig pasten de activiteiten van de veeteeltsectie goed in het Nederlandse beleid. De doelmatigheid was echter gering door gebrek aan integratie met de vrouwensectie. Bovendien werden de investeringen in stallen en vee niet optimaal aangewend. Tot op het moment van onderzoek (1984) had het project weinig of niets bijgedragen aan de produktiviteitsverhoging van de veeteelt en was de positie van de vrouw ondanks activiteiten op velerlei gebied niet verbeterd.

Inspectierapport nr. 85 (veldmissie 1980)

Veterinary Investigation Laboratory en Clinical Centres, Kenya

Het project betrof de afbouw en het operationeel maken van een laboratorium voor veterinair onderzoek (VIL) in Nakuru en het oprichten van drie dierenartsenpraktijken (CC's) in de periode 1972-1976.

Committering en uitgaven: f 2,55 miljoen.

Indertijd diende Nederlandse hulp de economische ontwikkeling van het betreffende land te bevorderen en tevens aan te sluiten bij in Nederland aanwezige specifieke kennis. Hierin paste de door Kenya gewenste opbouw van de veeteeltsector. Onderzoek, training, onderwijs en diagnostische/klinische veterinaire diensten waren onderdelen van dat beleid. De Nederlandse interesse had bovendien te maken met toenmalige en eventueel volgende veeleveranties aan Kenya. Het VIL en de CC's moesten vooral de veterinaire diensten verbeteren voor commerciële boeren met westers vee.

Het VIL-gebouw voldeed na voltooiing goed aan de gestelde eisen. Er waren verschillende laboratoria, een sectiezaal, een bibliotheek en een kantoorruimte. Ook het instrumentarium, gedeeltelijk door Nederland gefinancierd, bleek adequaat. Het functioneren werd echter bemoeilijkt door de matige kwaliteit van de Nederlandse teamleider, moeilijkheden met selectie en kwaliteit van Kenyaans

laboratoriumpersoneel, bevoorrading en budgetbeperkingen. De onderzoeksactiviteiten waren daarom onvoldoende, er werd weinig veldonderzoek gedaan en in de praktijk profiteerden vooral de grote boeren direct om Nakuru van het VII. Bij de overdracht in 1976 was de Kenyaanse bezetting onvoldoende en te weinig gekwalificeerd. De problemen zijn daarna blijven bestaan, de activiteiten namen nog verder af. Met de CC's onderhield het VII nauwelijks een relatie. Voor de CC's ontwikkelde de Nederlandse dierenarts een werkplan met veldbezoek op vaste tijden langs vaste routes, vaste prijzen naar inkomen, training en een nauwe relatie met het VII. Succes hing echter af van gemotiveerde veldstafleden. De vele in de stad wonende (afwezige) boeren vormden een probleem.

Bij het vertrek van de Nederlandse dierenarts waren de drie Kenyaanse artsen nog te kort ingewerkt. Bovendien kampten de CC's met gebrek aan management, geringe motivatie van de veldstaf door slechte salariëring en een ontoereikend vervoersbudget. De activiteiten waren daarom behoorlijk teruggelopen en het vertrouwen van de boeren was gering.

De doelmatigheid was matig. Het werkplan van de CC's beantwoordde meer aan de wensen dan de activiteiten van het VII. Aanbevelingen van een tussentijdse evaluatie die het project in een betere richting hadden kunnen sturen, bleken niet opgevolgd. De Nederlandse betrokkenheid bij de CC's werd waarschijnlijk te vroeg beëindigd.

In strikte zin was het doel bereikt: één VII en drie CC's waren gebouwd en uitgerust; de effectiviteit ervan bleef echter beperkt.

Inspectierapport nr. 101 (veldmissie 1980)

Dairy Cattle Research Project (DCRP) Naivasha, Kenya

Het DCRP betrof de opzet van een veeteelt-onderzoeksstation met veeteeltbedrijf, onderzoek, training van onderzoeksstaf en opleiding van personeel voor veeteeltbedrijf en laboratorium. Nederland stelde zeven deskundigen beschikbaar en financierde vee, laboratoriumapparatuur en landbouwwerktuigen. De projectperiode liep van 1969 tot 1976. In 1979 kreeg het project een vervolg met het Dairy Development Project.

Committering: f 3,75 miljoen. Op f 18.000 na was dit besteed.

Het DCRP sloot goed aan bij de toenmalige algemene Nederlandse beleidsdoelstellingen. De ontwikkeling van de veeteelt bevorderde immers de economische ontwikkeling van Kenya en op het gebied van veeteelt bestond in ons land specifieke kennis.

Het DCRP werd gevestigd bij een groot proefstation in Naivasha en kreeg de beschikking over 150 hectare geïrrigeerd land. In de eerste drie jaar werden een veeteeltbedrijf en een laboratorium opgezet. Na het eerste jaar begon ook het onderzoek naar voeding van melkvee, kalveropfok en vruchtbaarheid. Dit onderzoek

was kwalitatief en kwantitatief goed, maar weinig waardevol voor de ontwikkeling van de melkveehouderij in Kenya, omdat men te veel van het bedrijf in Naivasha uitging, een bedrijf zoals dat ook in Nederland had kunnen staan. Het team had niet de ervaring om vergelijkend onderzoek op typisch Kenyaanse bedrijven te doen. Kennisoverdracht was beperkt door gebrek aan geschikte counterparts. Ook kwam de geplande wisselwerking met substations niet van de grond. Deze tekortkomingen kwamen al in 1972 aan het licht tijdens een evaluatiemissie en waren toentertijd de reden voor verlenging van het project. Kenya weet de tekortkomingen aan zichzelf omdat ze geen geschikte counterparts had kunnen leveren. Zij zagen de waarde van het onderzoek vooral in de aangetoonde produktieresultaten van hooggekwalificeerde koeien onder optimale omstandigheden. Vertaling van onderzoeksgegevens naar de kleine boer vond niet plaats.

Drie jaar na terugtrekking van het Nederlandse team bleken de activiteiten en de kwaliteit van onderzoekscentrum, laboratorium en melkveebedrijf sterk achteruit te zijn gegaan, vooral door personeelsgebrek. Al met al heeft het DCRP zeer ten dele de beleids- en projectdoelstellingen gerealiseerd. De doelmatigheid was beperkt, omdat het onderzoek weinig op de Kenyaanse situatie was afgestemd. Ook het vaststellen van een maximum-produktiestandaard had alleen voor enkele grote boeren waarde.

Om de onderzoeksresultaten van Naivasha toch te vertalen naar kleinschalige veeteelt in Kenya en deze te helpen verbeteren werd in 1979 het Dairy Development Project opgezet. In dit project wilde men 280 demonstratiebedrijven opzetten en daaraan training en voorlichting koppelen. Dit vervolgproject verkeerde tijdens het inspectiebezoek nog in het beginstadium.

Inspectierapporten nrs. 119 en 199 (veldmissies 1981 en 1984) Dairy Development Project (NLDB), Sri Lanka

Het project richtte zich op de levering van 900 stuks melkvee welke vervolgens door kruisingen geschikt gemaakt moesten worden voor melkproduktie in de Sri Lankaanse omstandigheden. Hiertoe werd het vee op een tweetal grootschalige bedrijven opgevangen en gehouden.

De totale committering bedroeg f 8,7 miljoen. Besteed f 7,9 miljoen.

Korte-termijndoelstelling van Sri Lanka van de leverantie was een kwantitatieve versterking ineen van de nationale kudde met hoogwaardig Nederlands vee. De uitzet bij particuliere boeren van het melkvee en afstammelingen daarvan zou resulteren in een genetisch verbeterde en produktievere melkveestapel. Op langere termijn zou dit de economische groei van Sri Lanka bevorderen. De Nederlandse doelstelling was vrijwel gelijk, al dacht Nederland meer dan Sri Lanka aan de uitzet van vee bij kleine boeren. De technische hulp had aanvankelijk tot doel een goede behandeling van het vee te waarborgen.

De veeleverantie vond in 1978 op ondoordachte wijze plaats. Er was niet aange- toond dat het Nederlandse vee in de lokale situatie goed zou functioneren. In Sri Lanka wilde men het vee verspreiden onder de 'advanced farmers'. Nederland heeft steeds gezocht naar mogelijkheden om de kleine veehouders van het project te doen profiteren. Hierdoor ontstond beleidsmatig een ambivalente situatie. Het vee werd gehouden op drie, later twee grootschalige bedrijven. Op één bedrijf werd het gekruist met de Australische Milk Zebu, op het andere bedrijf werd het Friese vee vermeerderd. Beide bedrijven hadden te kampen met grote managementpro- blemen en draaiden met verlies. De uitzet van vee onder de boeren was nog niet opportuun. Voor kleine boeren bleken deze exotische dieren niet rendabel. In totaal was nog weinig Fries vee uitgezet.

Uit deze eerste veeleveranties waren een aantal nevenactiviteiten op het terrein van de rundveehouderij voortgekomen. Te zamen vormden zij de weerslag van de sectorconcentratie welke Nederland in Sri Lanka uitvoerde. Zo bestonden er aparte projecten op het terrein van de stro-ontsluiting, dierlijke tractie en praktijktraining voor boeren en voorlichters.

Ondanks de aanvechtbare veeleverantie was consequent gehandeld door tech- nische hulp te geven om deze leverantie zo goed mogelijk te doen ondersteunen. Doeltreffend kon dit project nog niet genoemd worden. Men was er nog niet in geslaagd vee te fokken dat goed kon renderen voor een kleine boer.

Inspectierapport nr. 125 (veldmissie 1981) Veeveelactiviteiten in Tanzania (samenvattende inleiding)

Nederland leverde sinds 1975 in Tanzania een belangrijke bijdrage in de uitvoering van het Dairy Development Programme (DDP), dat ook door de Wereldbank met een lening van 10 miljoen US dollar werd gesteund. De Nederlandse hulp bestond uit de inzet van deskundigen, aanvullende financiering van bedrijven die tevens uit de Wereldbanklening werden gefinancierd en financiering van melkveeveelt- bedrijven en technische, ondersteunende faciliteiten die in het DDP niet of on- voldoende waren voorzien. Daarnaast werden enkele vleesveeveeltbedrijven ge- financierd.

Het DDP wilde de melkproductie verhogen door vestiging en ontwikkeling van 17 grootschalige melkveebedrijven, vestiging van een aantal kleinere bedrijven, door fok van melkvee en vestiging van verwerkings- en distributievoorzieningen voor melk. Door hogere melkproductie wilde men het voedselpakket vooral van de jeugd verbeteren en import vervangen. Om logistieke redenen was voorrang gegeven aan de ontwikkeling van grootschalige bedrijven in de buurt van de steden. Voor de voedselvoorziening op het platteland bood dit voorlopig echter geen verbetering. Ontwikkeling van kleinschalige veeveelt op het platteland was nog nauwelijks aan de orde.

Een van de Nederlandse activiteiten was steun aan de Tanzaniaanse Rural Development Bank (TRDB). De committeringen aan de TRDB bedroegen f 1,5 miljoen. De TRDB had de supervisie over de uitvoering van het DDP en verleende kredieten uit de Wereldbanklening voor grootschalige melkveeprojecten. Voor de begeleiding van de kredieten waren twee Nederlandse deskundigen ingezet. Daarnaast steunde de TRDB ook projecten van kleinschaliger aard. Het aantal kredietaanvragen daarvoor was zeer groot. Om de projectvoorstellen te onderzoeken en te begeleiden werden twee deskundigen voor twee jaar ingezet.

Het kredietprogramma liep echter traag, voornamelijk ten gevolge van beperkte beschikbaarheid van goede varzen. De produktie van de melkveefokbedrijven van LIDA werd in eerste instantie bestemd voor grootschalige parastatale bedrijven.

De inzet van Nederlandse deskundigen ten behoeve van kleinschalige melkveeprojecten ter begeleiding van kredietverlening door de TRDB kon echter als zinvol worden aangemerkt. Hoewel het direct meetbare effect van deze inzet gering was, werd het uitstralingseffect groot geacht, vooral door de kennisoverdracht aan counterparts.

Omdat het Tanzaniaanse ontwikkelingsbeleid in het algemeen op de doelgroepen en op verzelfstandiging was gericht, deed Nederland zonder veel omhaal mee in het DDP en raakte daar zonder bewuste keuze steeds meer in betrokken. Bij de beleidsmatige kant van het DDP waren echter vraagtekens te zetten, vooral vanwege de nadruk op grootschalige activiteiten rond de steden. Na een aanloopperiode van vijf jaar hadden zij slechts een gering aandeel in de melkproduktie en werd de produktie bovendien zwaar gesubsidieerd. Het had meer voor de hand gelegen de kleinschalige produktie op het platteland, die de meeste melk produceert, te steunen. Ook de wijze van uitvoeren was vatbaar voor kritiek.

Doeltreffend waren de meeste activiteiten slechts ten dele en sommige in het geheel niet. Voor een deel kwam dat door onjuiste of te optimistische uitgangspunten. Anderzijds droegen ook de Nederlandse deskundigen verantwoordelijkheid. Het ontbrak hen vooral aan een voldoende kritisch gebruik van beschikbare middelen. De Ambassade, het Ministerie in Den Haag, de adviesinstellingen en de missies hadden daar te weinig op gelet.

Toch had de adviesinstantie reeds bij de aanvang zijn twijfels uitgesproken over de grote nadruk welke het programma legde op grootschalige activiteiten. De Inspectie meende dat de realiteit deze twijfels ondersteunde. Zelfkritiek van Nederlandse kant liet zich zelden horen en Tanzanianen kwamen bij projectformuleringen nauwelijks te pas. Op de betrokken Nederlandse instanties rustte de niet geringe verantwoordelijkheid orde op zaken te stellen.

**Inspectierapport nr. 126 (veldmissie 1981)
Samenwerking met LIDA, Tanzania**

Sinds 1976 werden op een aantal grootschalige staatsmelkveebedrijven Nederlandse vee- en veeartsdeskundigen aangesteld als bedrijfsleider voor afzonderlijke bedrijven of als coördinator van een aantal melkveebedrijven. Verder werden deskundigheid en fondsen ter beschikking gesteld aan grootschalige vee fokbedrijven. Deze fondsen waren gedeeltelijk bestemd voor de aanschaf van sperma voor kunstmatige inseminatie. Ook werden enkele centrale dienstverlenende instellingen ondersteund zoals een centrale onderhoudswerkplaats en een veterinaire apotheek. Tevens werd een varkensfokkerij/mesterij opgezet.

De totale Nederlandse committeringen bedroegen circa f 14 miljoen.

De doelstellingen van de samenwerking waren verhoging van de nationale melkproductie en daardoor deviezenbesparing en verhoging van het proteïnegehalte van het voedselpakket in het bijzonder van de jeugd.

Vanuit het oogpunt van beleidsmatigheid waren de bestedingen in opzet te rechtvaardigen: verbetering van de voedselsituatie en imports substitutie stonden voorop. De doelmatigheid was echter matig. In een aantal gevallen was echter sprake van een snelle overdracht naar Tanzaniaanse staf. Door onsamenhangend beleid van de LIDA-leiding, conflicten tussen hoofdkantoor en bedrijfsleiders en discontinuïteit in het plaatsingsbeleid waren de melkveebedrijven min of meer noodlijdend geworden. De bedrijfsvoering was ondoelmatig. De te grote bedrijfs-eenheden met een hoge graad van mechanisatie droegen verder bij tot de negatieve bedrijfsresultaten. De effectiviteit was gering en een andere bedrijfsopzet bleek noodzakelijk.

De centrale werkplaats stelde teleur en droeg qua dienstverlening weinig bij. De medicijnvoorziening van de centrale apotheek verliep zeer traag, mede als gevolg van slechte coördinatie tussen de adviesinstanties en het veld.

**Inspectierapport nr. 127 (veldmissie 1981)
Samenwerking met TSA, Tanzania**

Sinds 1976 waren Nederlandse deskundigen betrokken bij grootschalige melkveebedrijven in Tanzania. Aanvankelijk werden zij ingezet als suppletiedeskundigen voor het Tanzania Dairy Development Programme van de Wereldbank. Vanaf 1978 werden de deskundigen op een bilateraal contract uitgezonden voor een veelheid van activiteiten.

De primaire taak van de Tanzania Sisal Authority (TSA) was de verbouw, verwerking en verhandeling van sisal. Door de prijsdaling van sisal had TSA een aantal sisalplantages omgezet in vee- en veeartsbedrijven. De deskundigen waren ingezet op drie melkveebedrijven, inclusief een kaasmakerij, een fokbedrijf van melkvee en een

vleesveebedrijf. Voorts bestond de samenwerking met TSA uit een sisalafvalproject en een veevoederproject.

De totale Nederlandse committeringen bedroegen ongeveer f 10,5 miljoen.

De doelstellingen van de samenwerkingsactiviteiten, waaronder verbetering van de voedselproductie, pasten in het verzelfstandigingsspoor; echter een toetsing van de Nederlandse betrokkenheid aan de Nederlandse beleidsdoelen vond niet plaats.

De drie melkbedrijven met in totaal ongeveer 2000 stuks vee hadden met grote problemen te kampen, die voor een deel van structurele aard waren vanwege te weinig aantrekkelijke klimatologische omstandigheden voor melkproductie en door de benarde financiële situatie van Tanzania waardoor de import van medicijnen en reserveonderdelen werd belemmerd.

De melkgiften waren laag (6-7 liter per dag) en de voerverzorging was problematisch, terwijl ook de mechanische problemen opleverde. De bedrijfsresultaten waren tot op het moment van de inspectie negatief geweest.

Het fokbedrijf was door Nederland gefinancierd en van leidinggevend personeel voorzien. De veestapel bestond uit ongeveer 4000 stuks vee. Doel was eerst de grootschalige semi-staatsbedrijven van vee te voorzien en daarna ook particuliere of communale bedrijven. De opzet van het bedrijf leek geslaagd. Over een te voeren fokbeleid was nog weinig nagedacht en de perspectieven ten aanzien van de bedrijfsvoering waren niet zonder zorg. Ook de rentabiliteit van het grootschalig vleesproductiebedrijf (6000 stuks vee) was steeds een probleem geweest.

Doel van het sisalafvalproject was praktijkonderzoek te doen naar het gebruik van sisalafval als veevoer. De uitgezonden deskundige keerde echter na een half jaar weer terug wegens de geringe medewerking van TSA.

In 1980 had Nederland fondsen gecommitteerd voor een roterend fonds voor verwerking en opslag van veevoer. Op het moment van inspectie (1981) leek verdere doordenking en uitwerking nodig voor er gestart kon worden.

De inbreng van Nederlandse deskundigen in de opzet van melkveebedrijven was qua intentie te waarderen. De steun aan een kaasmakerij en een vleesproducerend bedrijf strookte echter niet met de toenmalige Nederlandse beleidsdoelstellingen, omdat zij niet beoogden de lokale bevolking van melk te voorzien maar vooral tot doel hadden inkomen voor TSA te genereren.

De Nederlandse deskundigen en een vrijwilliger hebben op zich goed gefunctioneerd. Op hun initiatief werden echter veel mechanische hulpmiddelen gebruikt. Dit droeg wel bij tot efficiënter werken, maar het was de vraag of dit op de lange termijn doelmatig was, gezien de economische malaise in Tanzania. Bedrijfs-economisch schoten de melk- en vleesproducerende bedrijven tekort. De hoge kosten aan buitenlandse valuta drukten zwaar op de betalingsbalans van Tanzania.

De melkveebedrijven droegen wel bij aan een betere melkproductie. Ook de fok van jong melkvee was doeltreffend. Aan werkelijk doelgericht handelen voor het geheel van veteelactiviteiten rond Tanga heeft het echter ontbroken.

**Inspectierapport nr. 128 (veldmissie 1981)
PTC training en LRC research, Tanzania**

In het kader van door Nederland ondersteunde veeteeltprojecten in de Tanga-regio werden deskundigen en financiële middelen beschikbaar gesteld voor een veeteeltpraktijkschool en een onderzoekscentrum.

De totale committeringen ten behoeve van het Practical Training Centre for Dairy Cattle Husbandry (PTC) en voor het Livestock Research Centre bedroegen f 13,7 miljoen.

De doelstellingen van beide projecten pasten in het verzelfstandigingsspoor, terwijl de veeteeltpraktijkschool qua doelstellingen viel binnen het kader van het Nederlandse doelgroepenbeleid.

Voor wat betreft het PTC bestond de Nederlandse bijdrage uit de inzet van drie Nederlandse deskundigen, de constructie van een scholencomplex, financiering van inrichting voor praktijkschool annex bedrijf en financiering van lopende kosten gedurende vier jaar. In opzet bood het PTC ruimte aan 32 leerlingen. Er was een melkveebedrijf gepland met 100 ha, 300 melkkoeien en jongvee, alsmede een verblijfsaccommodatie voor cursisten.

Het uitwerken van het leerprogramma en een identificatie van de doelgroep vond echter niet plaats. De Nederlandse staf had zich de eerste jaren voornamelijk gericht op de fysieke totstandkoming van het project. Kennelijk heeft voor ogen gestaan om een veeteeltpraktijkschool te vestigen naar Nederlands voorbeeld, zonder al te diep in te gaan op de vraag hoe deze ingepast kon worden in de Tanzaniaanse werkelijkheid. De eerste aanzet tot uitvoering verliep chaotisch; door de hoge bouwkosten dreigde het budget overschreden te worden. De opzet werd daarop vereenvoudigd en er werd gekozen voor een geleidelijke opbouw van het centrum.

Begin 1980 startte de uitvoering van de ondersteuning aan het Livestock Research Centre. Een graslanddeskundige, een veevoedingsdeskundige en een teamleider werden aangesteld. Men begon zonder goedkeuring van de onderzoeksvoorstellen door het Tanzaniaanse Ministerie van Landbouw. De geplande onderzoeksopzet was te ambitieus, te duur en niet voldoende uitgewerkt. De Nederlandse deskundigen konden het met de Nederlandse adviseurs niet eens worden over de onderzoeksopzet.

Het project werd voortijdig afgebroken met als voornaamste oorzaken:

- uiterst zwakke voorbereiding;
- het te laat gebruik maken van deskundig commentaar en advies;
- de starre opstelling van het projectteam;
- de gebrekkige begeleiding van het project.

Hoewel beide projecten beleidsmatig als bevredigend waren te kwalificeren, was de doelmatigheid en doeltreffendheid volstrekt onvoldoende. De ontoereikende voorbereiding leidde tot onverantwoorde ontwikkelingen en tot kostenoverschrij-

dingen. De geringe voortgang van het PTC leidde tot conflicten tussen de Nederlandse betrokken partijen. Bij beide projecten waren de aansluiting en participatie van de Tanzaniaanse instituten onvoldoende.

De doeltreffendheid van het onderzoekscentrum was nihil. De opleiding op het trainingscentrum was nog niet van de grond gekomen ten tijde van de inspectie.

Inspectierapport nr. 212 (veldmissies 1981 en 1984)

National Artificial Insemination Service (NAIS), Zambia

Het project betrof de verdere ontwikkeling van een dienst voor kunstmatige inseminatie van rundvee, de National Artificial Insemination Service (NAIS), waarvan het centrum was gevestigd in Mazabuka in Southern Province. Nederland droeg hieraan bij door uitzending van een dierenarts. Voorts werd financiële hulp gegeven voor aankoop van sperma, transportmiddelen, apparatuur en materialen. In 1984 werd een fokkerij-deskundige uitgezonden voor twee jaar.

De totale committeringen bedroegen f 930.000.

De doelstelling van het project was de ontwikkeling van de bestaande NAIS tot een centraal instituut voor alle dienstverlening op het gebied van kunstmatige inseminatie. Beoogd werd een bijdrage te leveren aan de productieverhoging van melk- en vleesvee, zowel van de grote commerciële boeren als van de opkomende kleinere boeren en op den duur van de traditionele kudden.

In 1979 arriveerde een Nederlandse k.i.-deskundige, die tot medio 1982 een positieve bijdrage heeft geleverd aan de ontwikkeling van de nieuwe NAIS. De Nederlandse lening werd hoofdzakelijk gebruikt voor plaatsing van machines voor de productie van vloeibare stikstof. Door fluctuaties in de netspanning vielen de machines echter vaak uit. Naar schatting vonden er in 1983 ongeveer 5000 inseminaties plaats, tegen 3000-4000 in 1975; een niet opzienbarende groei.

De k.i.-dienst functioneerde in de gekozen opzet onbevredigend. Door onderbenutting van de dienstverlening liepen de kosten per inseminatie onverantwoord hoog op en de NAIS werd een zware last voor de schatkist. Eén centrale k.i.-dienst werd in Zambia nauwelijks geaccepteerd. De praktijk bewees dat de nadelen groter waren dan de voordelen in vergelijking met 'particuliere inseminaties'.

Ook bleek dat kunstmatige inseminatie voor opkomende en traditionele kleine boeren geen geschikte techniek was. Het zou beter zijn wanneer de NAIS, net als in de periode vóór de Nederlandse assistentie, weer een distributiecentrum van sperma werd, met een goede verwerking van technische gegevens ten behoeve van een goed opgezette voorlichting.

Inspectierapport nr. 213 (veldmissies 1981 en 1984)**Productie van vaccins tegen dierziekten, Zambia**

De activiteit behelsde de instelling en ontwikkeling van een lokale Vaccine Production Unit voor bestrijding van de belangrijkste lokale dierziekten. Nederland droeg sinds 1979 bij aan dit project middels uitzending van dierenartsen alsmede door financiering van de aankoop van materiaal.

Totale committering: f 950.000.

De directe doelstelling van het project, de lokale productie van vaccins, paste goed in het officiële beleid van Zambia, dat zelfvoorziening beoogde. Lokale productie leidde immers tot deviezenbesparing. Bovendien kon de overheid sneller reageren op ziekte-epidemieën.

De productie-unit maakte deel uit van het Central Veterinary Research Institute (CVRI), dat uitgebreide steun van het UNDP ontving. De FAO trad op als uitvoerende organisatie. Nederland was min of meer toevallig bij de vaccinproductie betrokken geraakt, omdat in 1973 twee dierenartsen als gevolg van een misverstand en gebrekkige coördinatie beschikbaar kwamen voor een zelfde functie bij de National Artificial Insemination Service. De dierenarts die geplaatst werd bij het CVRI heeft zich aldaar geconcentreerd op de productie van een vaccin tegen brucellose. In deze periode kwam tevens de Vaccine Production Unit als afzonderlijk onderdeel van het CVRI tot stand. Zijn opvolger breidde de productie uit met vaccins tegen haemorrhagische septicaemie, boutvuur en rabies. Verder leverde hij een belangrijke bijdrage aan de voorbereiding van een project dat vaccinproductie op industriële schaal beoogde. Beide dierenartsen werkten met grote inzet en hebben goed werk verricht. Vanuit het oogpunt van beleidsmatigheid was het project redelijk bevredigend. De voorbereiding, opzet en uitvoering waren redelijk tot goed. Er waren echter twee belemmeringen die een effectieve dierziektepreventie en -bestrijding in de weg stonden:

- een groot tekort aan Zambiaanse dierenartsen,
- geen (coördinatie van) beleid hetgeen, te zamen met een schrijnend tekort aan lokale operationele fondsen, vooral voor de velddienst ernstige gevolgen had.

Inspectierapport nr. 214 (veldmissies 1981 en 1984)**Zambia Agricultural Development Company Ltd., Zambia**

Nederland droeg sinds 1979 met technische hulp bij aan de ontwikkeling van melkveebedrijven van de Zambia Agricultural Development Company Ltd. (ZADC), door uitzending van bedrijfsleiders en door schenking van materieel en materialen. Sinds 1984 droeg Nederland verder bij aan de versterking van vier ZADC-bedrijven door uitzending van vier suppletiedeskundigen als manager.

De totale committering bedroeg f 1.975.000.

In haar streven naar verhoging van de melk- en zuivelproductie op korte termijn, exploiteerde de Zambiaanse regering sinds 1968 grote en middelgrote commerciële melkveebedrijven. Zij lagen in de omgeving van de (relatief) grote steden in het Line- of Rail-gebied en bij de kleinere provinciale centra. Ondersteuning van dergelijke parastatale bedrijven paste derhalve in het verzelfstandigingsspoor. Primaire projectdoelstelling was de bedrijfsvoering op de beide bedrijven te verbeteren. Opleiding van Zambiaanse opvolgers en prestatieverbetering van het overige personeel maakten daarvan deel uit.

Beide bedrijven werden in korte tijd getransformeerd van zwaar verliesgevend tot goed lopend met een zeer behoorlijk bedrijfsresultaat. Dit toonde aan dat bedrijfseconomisch gezien in Zambia melkproductie op grote schaal goed mogelijk was. Bij deze positieve aspecten werd de kanttekening geplaatst dat verdergaande verbetering nog mogelijk was, althans op Chilongolo en op een aantal andere veeteeltbedrijven.

Deze bedrijven waren gespecialiseerd in de melkveehouderij. Door over te gaan op gemengde, geïntegreerde bedrijven waarbij bijprodukten van de akkerbouw voor veevoer gebruikt konden worden, en ook door ander vee en/of pluimvee te houden, zou een grotere bijdrage kunnen worden geleverd aan de verzelfstandiging van de nationale economie en aan de voedselvoorziening als geheel. De hoge deviezenkosten van de gemechaniseerde veebedrijven zouden er tevens aanzienlijk mee kunnen worden verlaagd. De bedrijven waren gegeven de gekozen opzet doelmatig en qua potentie matig bevredigend.

Inspectierapport nr. 215 (veldmissies 1981 en 1984) Dairy Settlement Schemes, Zambia

De regering van Zambia had in de buurt van bevolkingscentra geselecteerde aspirant-boeren gevestigd op kleine tot middelgrote bedrijven in zgn. Dairy Settlement Schemes. Deze bedrijven vervulden een functie tussen de grote particuliere en overheids-melkveebedrijven en de lokale autochtone veehouderij.

De eerste projecten dateerden van omstreeks 1970 en de ervaringen met de opzet waren slecht. Nederland had aan de planning van de projecten bijgedragen door inzet van planningdeskundigen en aan de uitvoering door inzet van een vrijwilliger. Tenslotte werd met technische hulpfondsen bijgesprongen in de lokale kosten van de uitvoering.

Totale committering: f 1,37 miljoen.

Het settlement-programma was in intentie gelijkelijk gericht op verzelfstandiging en op armoedebestrijding ten behoeve van de lagere-inkomensgroepen. Enig uitstralingseffect naar de traditionele veehouderij was in principe denkbaar. De projectdoelstellingen betroffen het lokaliseren, opzetten en inrichten van de settlement schemes, inclusief voorzieningen als voorlichting, kunstmatige inseminatie,

dierziektenpreventie en -bestrijding, alsmede de bevordering van de samenwerking tussen de boeren.

De Nederlandse bijdrage leidde tot een duidelijk verbeterde opzet, zowel wat betreft de selectie, voorbereiding en begeleiding van aspirant-boeren als wat betreft de opzet van de organisatie en het beheer van de settlements. In de verbeterde opzet werd uitgegaan van twee typen van bedrijven:

- bedrijven van 20-60 ha in settlement schemes rond de grote bevolkingscentra, waarbij de aspirantboeren in principe vóór vestiging een cursus van drie maanden moesten volgen; in totaal zou deze groep 172 boeren bevatten;
- verbetering van voorzieningen op bestaande bedrijven van 'emergent farmers' rond kleine bevolkingscentra.

Op grond van tegenvallende resultaten (waarbij het ging om 20 boeren) werd het tweede onderdeel van het programma niet verder geïmplementeerd.

Toen de relatief geringe betekenis van deze projecten voor de rurale ontwikkeling van Zambia duidelijk werd, werd de Nederlandse hulp aan het programma in 1982 na een behoorlijke afronding beëindigd. De doelmatigheid van het gekozen middel van settlement en de uitwerking ervan voor rurale ontwikkeling was gering, onder andere door hoge kosten en door het beperkt aantal boeren dat eraan kon deelnemen.

Op de settlement-projecten waren de productiecijfers laag tot redelijk en was het managementniveau van de meeste boeren laag. De nieuwe bedrijven waren zo groot dat de bedrijfsvoering voor een onervaren boer te zwaar was. Bovendien was de begeleiding van deze boeren verre van optimaal.

Inspectierapport nr. 217 (veldmissies 1981 en 1984) Palabana Dairy Training Institute (PDTI), Zambia

Het project betrof de opzet en ontwikkeling van een trainingsinstituut. Nederland droeg sinds 1978 bij aan dit project door korte uitzendingen van specialisten uit het veeteeltonderwijs, inclusief praktijkonderwijs en langdurige uitzendingen van deskundigen/docenten, door mogelijkheden voor training van Zambiaanse stafleden in Nederland, door financiering van lesmateriaal en materieel voor gebruik op de demonstratieboerderij, alsmede door een bijdrage in de lokale kosten.

Behalve Nederland droeg ook het Europees Ontwikkelingsfonds bij door financiering van bouwactiviteiten.

De totale Nederlandse committering bedroeg f 3,4 miljoen.

Het doel van het project was de oprichting van een school voor (melk-)veehouderij waarbij de praktijk van de veehouderij centraal zou staan. Voorts behoorde tot de doelstelling de training van de Zambiaanse staf. Na een lange voorbereidingstijd waren de volgende type cursussen opgezet:

- tweejarige cursus voor (toekomstige) bedrijfsleiders van grote commerciële staats- en particuliere bedrijven;
- cursus van drie maanden voor boeren op settlement schemes;
- korte cursussen voor boeren, voorlichters en ander medewerkers van het Ministerie van Landbouw;
- praktische cursussen voor landbouwstudenten.

Hoewel bij de voorbereiding wel werd genoemd dat de school voorbeeldbedrijven nodig zou hebben, werd hiermee bij de uitwerking onvoldoende rekening gehouden. De Nederlandse aandacht was te sterk gericht op de organisatie en de techniek van het onderwijs.

In het project lag aanvankelijk de nadruk voorts te veel op de melkveeteelt, terwijl de meeste bedrijven in Zambia (zowel de traditionele als de commerciële) een gemengde bedrijfsvorm hadden. Een visie gebaseerd op een optimale veehouderij geïntegreerd met akkerbouw ontbrak nog, hoewel de laatste twee jaar een verschuiving in de goede richting begon op te treden. Voorts vormden de beperkte motivatie en toewijding van de Zambiaanse staf een belangrijke belemmering voor de ontwikkeling van het instituut. Hetzelfde gold voor het moeizaam beschikbaar komen van Zambiaanse fondsen voor de lopende kosten. Nationaal gezien droeg het project nauwelijks bij tot verzelfstandiging omdat voor de commerciële productie van melk aanzienlijke hoeveelheden vreemde valuta nodig waren.

Inspectierapport nr. 218 (veldmissies 1981 en 1984) Cattle Development Areas Programme, Zambia

Het Cattle Development Areas Programme (CDA-programma) omvatte de ontwikkeling van de rundveehouderij in traditionele gebieden door een complex van veterinaire en veeteeltkundige maatregelen en voorzieningen, training en voorlichting van de boeren en training van de staf van de voorlichtingsdienst van het Ministerie van Landbouw. Er waren vijf CDA-projecten in uitvoering in vier provincies. Nederland droeg sinds 1979 met personele en materiële hulp bij aan drie projecten: Lueti-Sikongo in Western Province (sinds 1979), Macha in Southern Province (sinds 1982) en Senanga in Western Province (sinds 1983). De EG droeg bij aan de andere twee projecten. Op nationaal niveau ondersteunde Nederland het programma middels de inzet van een nationale coördinator.

Totale committeringen 1978-1984 f 6,3 miljoen.

De algemene doelstelling van het programma was produktieverhoging door vermindering van verliezen door dierziekten en door onvoldoende management van vee en weidegronden. Een tweede algemene doelstelling was het stimuleren van een goed functionerend marketingsysteem, onder andere via het opzetten van coöperaties.

In de opzet en uitvoering stond stimulering van eigen initiatief en inzet van de

boeren centraal. De Nederlandse projectcoördinatoren hadden zich gedurende de aanvangsfase geconcentreerd op de bouw van de centrale voorzieningen, de aanleg van diptanks en crush-pens met assistentie van de boeren. In beide projecten had de groepsvorming van de boeren rond de veterinaire voorzieningen succes. In Lueti-Sikongo waren er in 1984 zestien boerengroepen, waarvan vijf aangesloten bij een coöperatie. In het Macha-project waren er tien groepen.

De grondigheid en zorg waarmee de afzonderlijke projecten waren voorbereid ten spijt, vertoonde zij een ernstig manco ten aanzien van het gegeven dat de traditionele landbouw in Zambia een gemengd karakter heeft. Inzicht in de betekenis van akkerbouw begint sinds 1983 te groeien, maar vooralsnog zonder consequenties. Bijstelling van het programma waarbij veeteeltontwikkeling in het kader van het lokale gemengde bedrijfssysteem zou worden geplaatst, werd derhalve van belang geacht.

In opzet waren zowel de beleidsmatigheid als de doelmaticigheid redelijk bevredigend. Met bovengenoemde bijstelling zouden beide evenwel sterk kunnen worden verbeterd. Qua doeltreffendheid was het programma bevredigend voor wat betreft de bereikte graad van participatie.

Inspectierapport nr. 236 (veldmissies 1984 en 1986)

Unité de Planification (AVV-UP-3), Manga, Burkina Faso

Nederland steunde sinds 1979 een resettlement-project in de Volta-valleien. Het betrof activiteiten in gebieden die vrijgemaakt waren van rivierblindheid, te weten:

- uitvoering van technische basisstudies voor de landinrichting;
- fysieke planning en uitvoering van landinrichting;
- recruitering, vestiging en begeleiding van migranten;
- opzetten van sociale en produktieve diensten;
- verrichten van begeleidend onderzoek.

Het AVV-project (Autorité des Vallées des Voltas) was oorspronkelijk gecompliceerd, grootschalig en duur en door de diverse donoren, inclusief Nederland, overgeëquipeerd en overbemand. In de nieuwe settlement-gebieden werden bedrijven van 9 ha gevestigd, waarop sorghum, katoen en erfgewassen verbouwd werden, terwijl de trekkracht geleverd werd door trekossen.

De dienstverlening aan de gesettelde boeren was sterk dirigistisch, evenals de voorlichting. De totale Nederlandse inbreng op het technische vlak in de AVV bedroeg 39 manjaren. Hiertoe behoorden ook deskundigen op het terrein van de veeteelt en ossentractie. Het werk van de veeteeltkundige omvatte onder andere de produktieverhoging van het rundvee van de (half) nomadische Peuhl, verbetering van de natuurlijke savanne, conservering van ruwvoer, integratie van veeteelt in de akkerbouw en de oprichting van een veeteeltcentrum. Het werk bood perspectieven voor de toekomst, maar was duidelijk een zaak van lange adem. Aansluiting op de activiteiten van de nationale veeteeltdienst diende versterkt te worden. De

activiteiten op het gebied van de ossentractie leverden een positieve bijdrage. Lokaal werden kleine landbouwwerktuigen gemaakt.

In 1981 ontwikkelde zich uit het AVV-project de Unité de Planification (UP-3) die zich concentreerde in de provincie Zoudwéogo, Manga. De committering ten behoeve van de veeteelt bedroeg f 2,5 miljoen.

Het project beoogde de bevordering en coördinatie van regionale ontwikkelingsplanning via technische en financiële ondersteuning, van multisectorale activiteiten gericht op de participatie van de gehele bevolking. Van Nederlandse zijde was vooral de betekenis van een procesmatige wijze van werken benadrukt, een benadering die overigens zeer goed aansloot bij de visie van de overheid in Burkina Faso. Het project was door Nederland in eigen beheer uitgevoerd.

De resultaten van de eerste projectfase van de UP-3 waren positief. De merites van de gevolgde procesmatige ontwikkelingsbenadering waren duidelijk zichtbaar: er was sprake van aanzienlijke participatie van de dorpsbevolking in het project, er was een redelijke kennis opgebouwd van de regio, een groot aantal activiteiten in diverse sectoren was gestart, er wordt van klein naar groot gewerkt, etc. De fysieke realisaties betroffen:

- oprichting van 73 dorpsorganisaties, waarvan 64 vrouwengroepen;
- alfabetisatie van onder andere 333 vrouwen;
- training van 219 individuele boeren, groepsvoorlichting in 104 dorpen;
- bevorderen van dierlijke trekkracht en landbouwmaterialen met als resultaat dat thans ongeveer twee derde van de bedrijven minimaal is geëquipeerd;
- steun voor kredietverlening aan 2500 boeren, via AVV en Caisse National de Crédit Agricole (CNCA);
- kredietverlening aan acht vrouwengroepen.

Aanleg van erosiebestrijdingswerkjes, toepassing van duidelijke trekkracht, stal- en kunstmest en dergelijke leidden volgens lokaal onderzoek (ICRISAT) tot verdubbeling, zelfs verdrievoudiging van graanopbrengsten. Verstrekking van landbouwkrediet speelde daarbij een belangrijke rol. Meer dan 16% van de bedrijfjes ontving landbouwkrediet, terwijl op twee derde van de bedrijfjes dierlijke trekkracht werd toegepast. Dit gaf een aanwijzing over de verspreiding van de innovaties.

Er bestonden een aantal knelpunten, die beperkend bleken voor de ontwikkeling van het project:

- discontinuïteit, lage bezettingsgraad en matige motivatie van het projectpersoneel,
- stagnatie, repetitie en 'vermoeidheid' op het gebied van de landbouwvoorlichting,
- terugbetalings- en harmonisatieproblemen van de kredietlijnen,
- gebrek aan coördinatie op provinciaal, project- en dorpsniveau.

De algehele beoordeling van de UP-3 was evenwel positief. Men was van de groot-schalige AVV-benadering afgestapt, de veeteeltontwikkeling werd vooral binnen het gemengde bedrijfssysteem nagestreefd. Voorgesteld werd een bestemmings-

plan voor het projectgebied op te stellen waarbij onder andere de Peuhl-veeteelt voor bepaalde zones gereserveerd zou blijven.

Inspectierapport nr. 196 (veldmissie 1984)

Integrated Rural Development Project/Nuwara Eliya, Sri Lanka

Het IRDP Nuwara Eliya omvatte een programma met betrekking tot de planning en implementatie van uiteenlopende ontwikkelingsactiviteiten op districtsniveau. Het project beoogde een aanvulling te zijn op de lopende werkzaamheden van de departementen in het district. Het IRDP/NE werd programmatisch aangepakt, en liep sinds 1979.

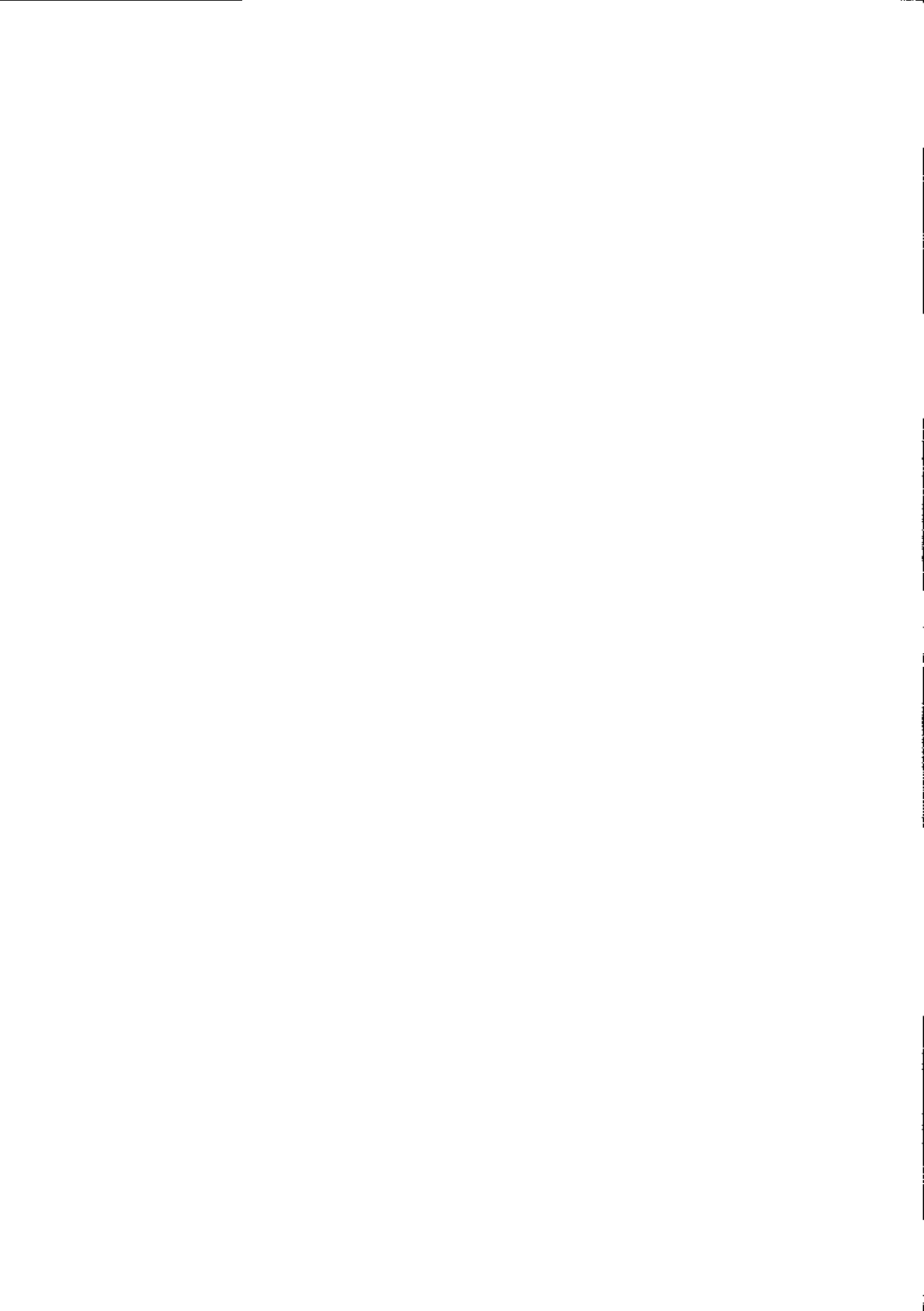
De committeringen bedroegen f 20,4 miljoen. Van de bestedingen 1980–1983 werd circa f 1,2 miljoen aangewend voor de veeteeltsector.

De landbouwsectie bestond uit twee segmenten:

- theeplantages in staatshanden; de arbeid werd geleverd door de Tamil-bevolking (theeplukken door vrouwen);
- dorpssector: kleinschalige bedrijven met rijst, groenten, tabak en dergelijke, alsmede enige veeteelt.

In de voorbereidingsfase was vooronderzoek gedaan in diverse subsectoren, waaronder een goede studie met betrekking tot melkproductie, -aanbod en -collectie. In deze fase werd overigens geen verwijzing gemaakt naar de positie van vrouwen. Binnen de veeteelt richtte de aandacht zich met name op veeverbetering, ruwvoerverwinning en op de afzet van melk. Daarnaast was er tevens aandacht voor stalverbetering, kunstmatige inseminatie en selectie. Er werden 58 stallen gebouwd door individuele bedrijven en 13 communale stallen door de dorpen. Er werden Friese stieren ingezet, die echter niet uitmuntten in conditie en reproductiecapaciteit. De melkafzet werd gestimuleerd door Milk Collection Centres op te richten via Dairy Producers Associations. Leningen werden verstrekt via Rural Development Societies voor de opzet van commerciële of dienstverlenende activiteiten. Hierbij was de eis dat tenminste 50% van het leningbedrag ten goede moest komen aan productieverhogende activiteiten ten behoeve van de vrouwen. De theearbeid(st)ers pasten reeds op bescheiden schaal kleinschalige melkveehouderij toe en werden als een belangrijke doelgroep gezien. Het succes van de graslandverbetering was matig.

Door het 'open-ended' karakter van het project was het moeilijk op het moment van onderzoek reeds de doeltreffendheid en doelmatigheid ervan vast te stellen, maar er waren indicaties dat het project op het goede spoor stond. Vanuit het oogpunt van beleidsmatigheid werd het programma positief beoordeeld.



ISBN 90 5146 022 8

MINISTERIE VAN BIJENLANDSE ZAKEN, DIRECTORAAT GENERAAL INTERNATIONALE SAMEN-

1987

RONDVEEHOEDERIJ

728