



Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства – 2015 *КРАТКИЙ ОБЗОР*

Социальная защита и сельское хозяйство: разорвать порочный круг нищеты в сельских районах



©FAO/S. Gallagher

Многие страны достигли сформулированных в Декларации тысячелетия целей в области развития (ЦРДТ) в части сокращения масштабов нищеты. Однако есть немало стран, которые не смогли достичь поставленных целей к установленному сроку. При этом основной задачей на период после 2015 года будет полное искоренение нищеты и голода. Многие развивающиеся страны во все большей степени признают необходимость мер социальной защиты, чтобы немедленно облегчить положение людей, живущих в нищете, и предотвратить обнищание других при наступлении кризиса. Кроме того, социальная защита может содействовать повышению производительности труда бенефициаров, позволит им управлять рисками, наращивать активы и заниматься более доходной деятельностью. Благотворное воздействие социальной защиты, помимо прямой пользы для бенефициаров, распространяется также на местные общины и местную экономику

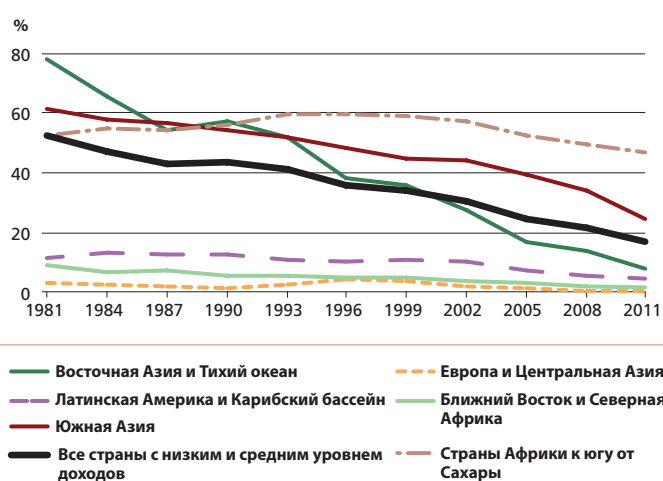
в более широком плане, поскольку бенефициары приобретают продовольствие, производственные ресурсы для ведения сельского хозяйства и другие сельские товары и услуги. Устойчивый путь выхода из нищеты социальная защита в состоянии обеспечить лишь при условии инклюзивного роста экономики. В большинстве стран с низким и средним уровнем доходов сельскохозяйственный сектор остается основным работодателем для бедных слоев населения и служит для них важнейшим источником средств к существованию за счет наемного труда и собственного производства для домашнего потребления и на продажу. Нищета и ее извечные спутники – недоедание, болезни и отсутствие образования – ограничивают продуктивность сельского хозяйства. Таким образом, обеспечение социальной защиты и стимулирование сельскохозяйственного развития дополняют друг друга, и это позволяет повысить эффективность по обоим направлениям.

Тенденции в борьбе с нищетой

За три последних десятилетия доля людей, живущих в условиях нищеты и крайней нищеты, снизилась, однако цифры до сих пор неутешительны: в мире проживает почти миллиард крайних бедняков, плюс еще миллиард бедняков. Во многих регионах, в частности, в регионах Восточной Азии и Тихого океана и Южной Азии, количество живущих в крайней нищете значительно сократилось. В странах Африки к югу от Сахары успехи были скромнее, там от крайней нищеты до сих пор страдает почти половина населения.

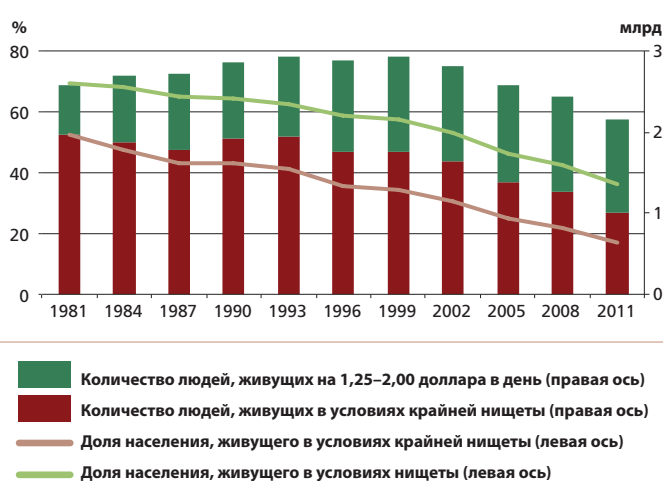
Крайняя нищета непропорционально сконцентрирована в сельских районах, а сельские бедняки, особенно в странах Африки к югу от Сахары, в большей мере, чем другие домохозяйства, зависят от сельскохозяйственного сектора. Зависимость источников средств к существованию, которыми располагают бедняки, от сельскохозяйственной деятельности и слишком большая доля затрат на продовольствие в общей сумме их расходов обуславливают ключевую роль сельского хозяйства в борьбе с нищетой и голодом.

Доля населения стран со средним и низким уровнем доходов, живущего в условиях крайней нищеты, в разбивке по регионам



Примечание: Диаграмма построена с учетом международно признанного уровня крайней нищеты 1,25 доллара в день, ППС 2005 года.

Число бедняков в странах с низким и средним уровнем доходов (абсолютное количество и доля населения)



Примечание: Диаграмма построена с учетом международно признанных уровней крайней нищеты (1,25 доллара в день) и нищеты (2,00 доллара в день), ППС 2005 года.



Бенефициар программы «Расширение прав и возможностей в части источников средств к существованию для борьбы с нищетой» (LEAP), Гана, плетет волокна для изготовления циновок.

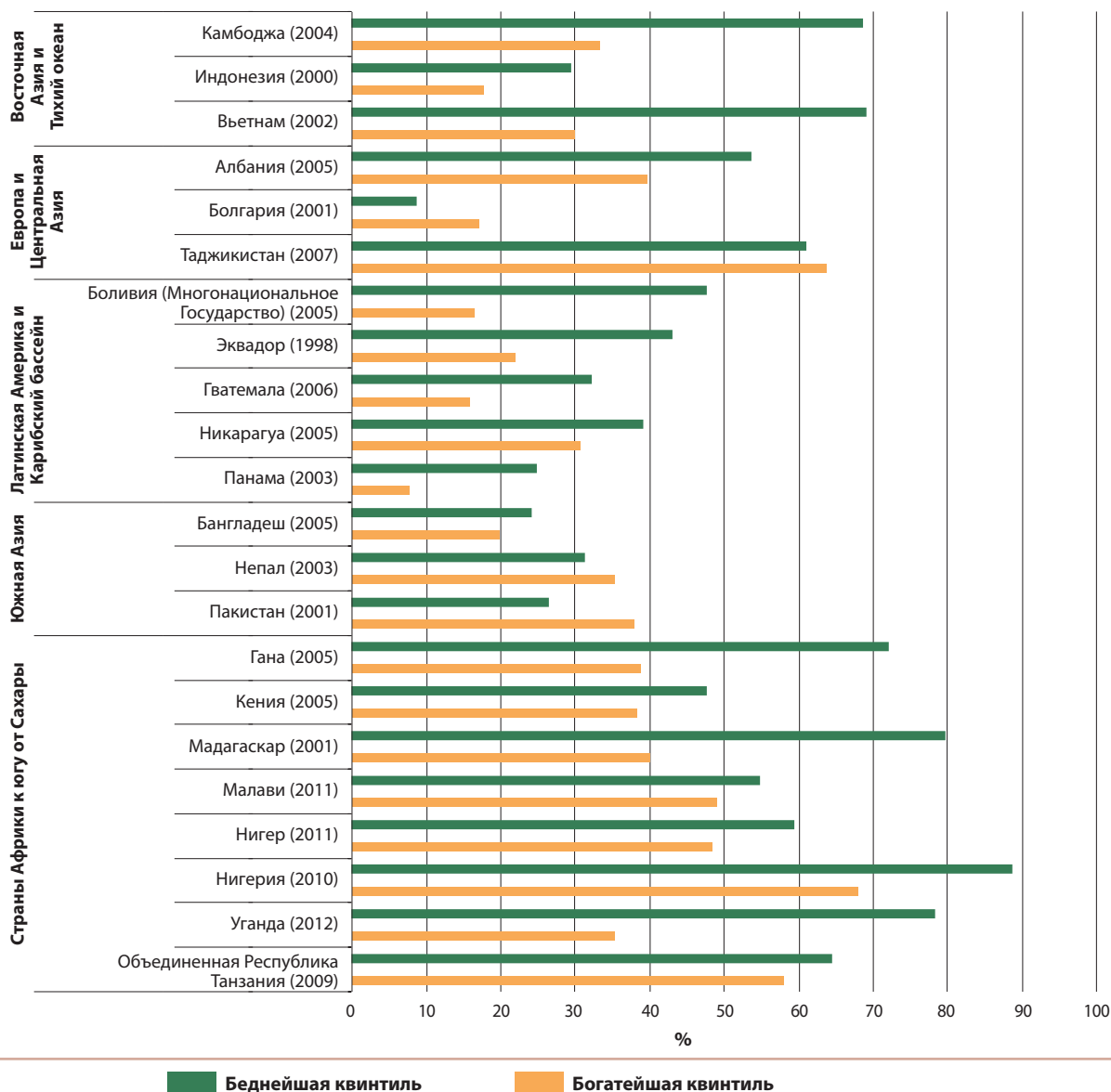
Почему нищету трудно победить?

Часто нищета начинается с недоедания и отсутствия здравоохранения, особенно в раннем детстве. Бедняки попадают в замкнутый круг голода, неполноценного питания, болезней, низкой продуктивности труда и нищеты. Важнейшим фактором, ускоряющим сокращение масштабов нищеты, был и остается экономический рост, и в первую очередь развитие сельского хозяйства. Однако и на фоне экономического роста борьба за выход из нищеты часто ведется недостаточно быстрыми темпами, поскольку рост может не носить инклюзивного характера. Для отдельных групп, например детей и стариков, экономический рост

может не стать фактором, облегчающим жизнь. Так случается, если он не успевает предотвратить возникновение лишений и постоянных ущемлений.

Путь к преодолению нищеты сложен. Кроме того, существуют домохозяйства, не достигшие черты нищеты, но уязвимые к ее воздействию на фоне тех или иных потрясений. Потрясения бросают домохозяйства за черту нищеты: они несут убытки, а имеющихся накоплений недостаточно, чтобы компенсировать воздействие потрясений. Негативное воздействие таких потрясений на бедняков носит, как правило, долговременный характер.

Доля дохода от сельскохозяйственной деятельности в суммарном доходе беднейших и богатейших фермерских домохозяйств в отдельных странах с низким и средним уровнем доходов



Примечание: Под сельскохозяйственной деятельностью понимается выращивание растений и разведение животных, но не оплачиваемый наемный труд в сельском хозяйстве (по Davis, Di Giuseppe and Zezza, 2014). Фермерские домохозяйства – это домохозяйства, владеющие или распоряжающиеся положительной суммой сельскохозяйственных земель.

Что такое социальная защита?

Социальная защита предполагает инициативы по предоставлению беднякам пособий в денежной и неденежной форме, защите уязвимых групп населения от воздействия рисков, повышению социального статуса и расширению прав маргинализированных групп. Основная цель социальной защиты состоит в сокращении масштабов нищеты, экономической и социальной уязвимости. Социальную защиту принято разделять на три широких компонента: социальную помощь, социальное страхование и защиту на рынке труда. Программы социальной помощи предполагают безусловное либо обусловленное предоставление государством денежных и неденежных пособий, к этой же категории относятся программы общественных работ. Программы социального страхования – это накопительные программы, обеспечивающие покрытие на случай непредвиденных ситуаций, которые сказываются на благосостоянии и доходах домохозяйств. Программы, относящиеся к рынку труда, обеспечивают предоставление пособий по безработице, развитие трудовых навыков, повышение производительности труда и расширение возможностей трудоустройства.

За последние два десятилетия масштаб реализации программ социальной защиты стремительно вырос. В развивающихся странах теми или иными мерами социальной защиты охвачено 2,1 млрд человек, что составляет третью часть населения. Существуют значительные различия между регионами, при этом в регионах с самым высоким уровнем нищеты охват является наименьшим. В настоящем докладе

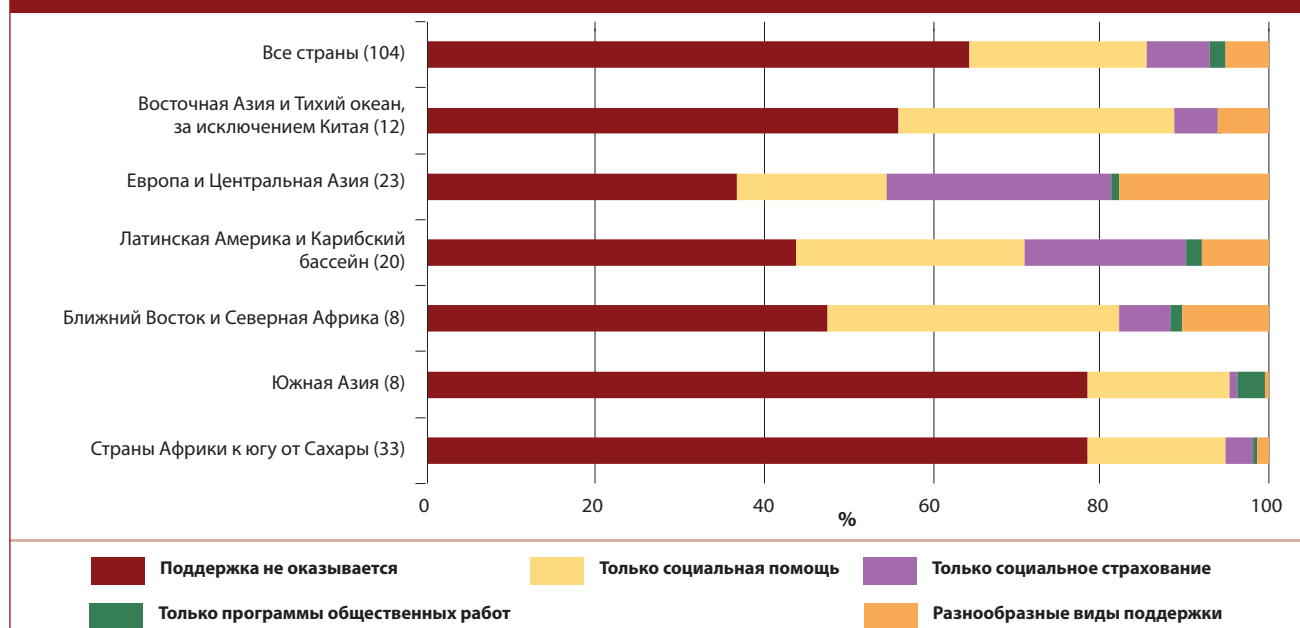
особое внимание уделено вопросам социальной помощи – это наиболее распространенная в развивающихся странах форма социальной защиты.



©FAO/I. Cambor

Ученики начальной школы получают питательные завтраки в сельской школе в Перу в рамках национальной программы школьного питания, осуществляемой при поддержке ФАО.

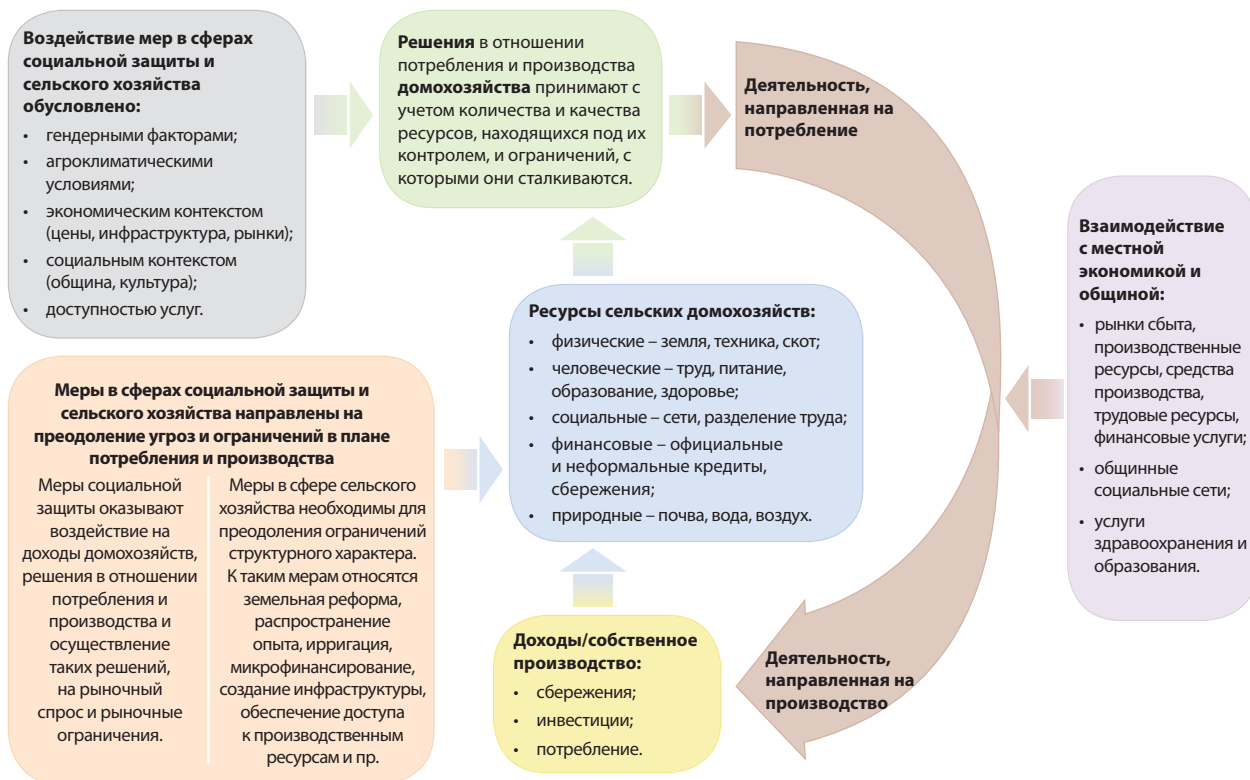
Доли населения, охваченного программами социальной помощи различных типов, в разбивке по регионам



Примечание: В скобках указано число стран.



Связь между социальной защитой, потреблением и производством в сельских домохозяйствах и местной экономикой



Во что обходится социальная защита?



© FAO/I. Cambor

Бабушка и младшие члены семьи собирают волокно и семена местной разновидности хлопка в Перу по программе социальной защиты уязвимого населения в рамках многочисленных проектов ФАО.

Большинству стран, даже самых бедных, по силам программы социальной защиты, способные внести значимый вклад в борьбу с нищетой. Затраты на такие программы составляли и составляют относительно небольшую часть ВВП. Реализация же более широких программ сопряжена с необходимостью делать сложный выбор между необходимыми расходами. В кратко- и среднесрочной перспективе существование подобных программ в ряде стран вряд ли будет возможно без поддержки со стороны доноров. Однако принципиальную роль играет

изначальная мобилизация национальных ресурсов, источником которых являются налоговые поступления: только их использование позволит добиться политической и финансовой устойчивости программ социальной помощи. Началу политического диалога, необходимого для выстраивания национального консенсуса в отношении характера, масштабов и финансирования социальной помощи на национальном уровне, могут содействовать пилотные программы, реализация которых должна предусматривать пристальный мониторинг и аккуратную оценку.

Доли городского и сельского населения, охваченного социальной защитой, в разбивке по регионам



Сельское население Городское население

Примечание: В скобках указано число стран.

Доля сельского населения, охваченного социальной защитой, в разбивке по квинтилям дохода и по регионам



Беднейшая квинтиль 2-я квинтиль 3-я квинтиль
4-я квинтиль Богатейшая квинтиль

Примечание: В скобках указано число стран.

Социальная защита может содействовать борьбе с нищетой и отсутствием продовольственной безопасности



©FAO/F. Mattioli

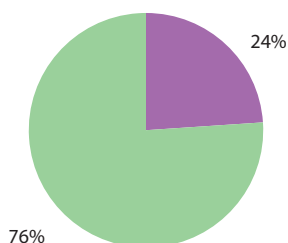
Женщина из деревни вблизи Тансена в Непале несет лопату, возвращаясь с добровольных работ по расширению 65-километровой пешеходной тропинки для проезда автомобилей.

Программы социальной защиты эффективны в плане сокращения масштабов нищеты и голода. В 2013 году социальная защита помогла вывести из крайней нищеты 150 млн жителей планеты, чьи доходы не превышали 1,25 долл. США в день. Социальная защита позволяет домохозяйствам увеличивать количество потребляемого продовольствия и разнообразить питание, что часто достигается за счет собственного производства. Программы, учитывающие гендерные факторы и нацеленные на женщин, оказывают широкое позитивное воздействие в плане благополучия матери и ребенка. Это очень важно, поскольку недостаточность питания матери и ребенка ведет к тому, что каждое следующее поколение также попадает в ловушку нищеты.

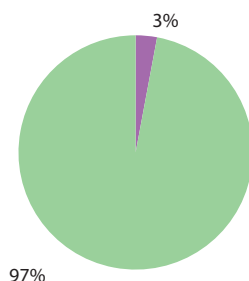
Увеличение потребления продовольствия и расширение разнообразия потребляемых продуктов еще не означают улучшения питания. Пищевой статус определяется с учетом целого ряда дополнительных факторов: доступ к чистой воде, канализации, к услугам здравоохранения, правильное питание детей, рацион питания взрослых и пр. Таким образом, чтобы результатом программ социальной помощи стало улучшение питания, они должны сопровождаться дополнительными мерами. Различные инициативы в области сельского хозяйства, например ведение приусадебного хозяйства и разведение мелкого скота, также могут способствовать улучшению питания.

Доля крайних бедняков, охваченных программами социальной помощи, социального страхования и общественных работ, в странах с низким и средним уровнем доходов

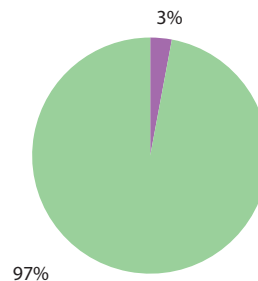
Социальная помощь (88)



Социальное страхование (85)



Общественные работы (45)



Охвачено

Не охвачено

Примечание: В скобках указано число стран.

Потенциальное воздействие социальной защиты в плане инвестиций и экономического роста

Источником средств к существованию большинства бедных домохозяйств в сельских районах до сих пор остается сельское хозяйство, в первую очередь натуральное. Многие бедные фермеры проживают в местах, где рынки производственных ресурсов и сельскохозяйственной продукции, труда, других товаров и услуг, включая кредиты и страхование, не существуют либо не работают должным образом. Уязвимость домохозяйств, зависящих от сельского хозяйства как источника средств к существованию, обусловлена, в первую очередь, неопределенностью, связанной с погодными явлениями, особенно на фоне ускоряющегося изменения климата и отсутствия доступных страховых услуг.

Горизонт планирования уязвимых домохозяйств, живущих за счет сельского хозяйства, слишком недалек, им приходится заботиться о том, чтобы выжить. В результате такие домохозяйства чаще всего принимают стратегии формирования доходов (за счет сельского хозяйства и не только), заключающие в себе минимум рисков и обеспечивающие минимальный доход. Кроме того, чтобы иметь наличные деньги и диверсифицировать источники дохода, они выходят на рынки разового труда. По аналогичным причинам домохозяйства могут вкладывать недостаточные средства в образование и охрану здоровья детей, принимать негативные стратегии преодоления рисков, например, распродавать активы, потреблять продовольствие более низкого качества и в меньшем количестве, выпрашивать подаяние, забирать детей из школ, а также эксплуатировать природные ресурсы неустойчивым образом.

Социальная защита способна позитивно повлиять на инвестиционные решения бедных домохозяйств. Она помогает домохозяйствам в управлении рисками. Социальная защита, предоставляемая регулярно, с предсказуемой периодичностью, способна сделать существование домохозяйств более предсказуемым и безопасным: она может

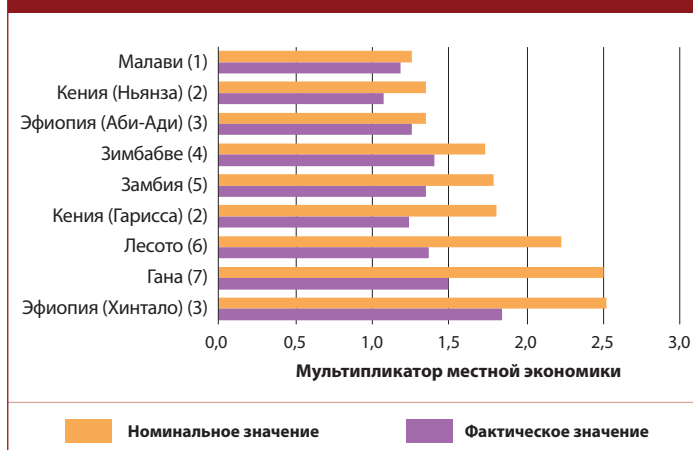
частично подменить страхование и стать важным источником денежных средств. Растущий объем собранного фактического материала доказывает, что программы социальной помощи не только удерживают домохозяйства от дальнейшего падения в бездну нищеты и голода, но и помогают беднякам преодолевать ограничения, связанные с отсутствием денежных средств и кредитов, более эффективно управлять рисками, а также инвестировать в производственную деятельность и наращивать активы.

Доказано, что социальная защита способствует увеличению вложений в образование детей и охрану их здоровья, а также сокращению детского труда, который сказывается на производительности и возможности трудоустройства в будущем. Если такие программы реализуются должным образом, социальная защита, кроме прочего, способствует росту инвестиций фермеров как в собственное сельскохозяйственное производство, в том числе в производственные ресурсы, оборудование и скот, так и в несельскохозяйственные предприятия. Даже сравнительно небольшие денежные пособия помогают людям, живущим в нищете, преодолевать ограничения, связанные с нехваткой денежных средств и невозможностью получить кредит. Такие пособия становятся страховкой от целого ряда рисков, отвращающих бедняков от высокодоходной деятельности. Однозначно доказано, что предоставление денежных пособий способствует повышению уровня инклюзивности: оно расширяет возможности бедных домохозяйств в плане участия и вклада в деятельность общественных сетей, что помогает домохозяйствам преодолевать риски и играть поддерживающую роль в социальной ткани общин.

Социальная защита не ведет к ослаблению трудовых усилий. Наоборот, она открывает бенефициарам более широкий выбор: если раньше многие из них в качестве последнего резерва нанимались на разовые сельскохозяйственные работы, то после получения пособий они используют высвободившееся время для работы на собственной ферме или трудоустраиваются вне аграрного сектора. С учетом расширения производственной деятельности на фермах и за их пределами, социальная защита не ведет к формированию зависимости, наоборот, она служит укреплению источников средств к существованию.

Социальная защита позитивно воздействует на местные общины и местную экономику. Программы общественных работ могут стать источником создания важнейших инфраструктурных и общинных активов, а при должной подготовке и реализации еще и внести непосредственный вклад в местную экономику. Предоставление денежных пособий повышает покупательную способность бедняков, у которых большей частью используются спросом товары и услуги местных предприятий. Таким образом, эти

Социальные программы предоставления денежных пособий: эффект мультипликатора дохода на местном уровне



дополнительные доходы поддерживают рост местной экономики. Одновременно могут потребоваться дополнительные программы, снимающие ограничения в плане предложения, то есть препятствующие

избыточному росту цен и усиливающие воздействие программы предоставления денежных пособий в плане роста реальных доходов и расширения производственной деятельности.

Понимание источников эффективности и их учет при подготовке и реализации программ

Не все программы одинаково эффективны, их воздействие может значительно различаться как по масштабам, так и по характеру. Даже когда программы, кажется, очень схожи между собой, например в случае предоставления денежных пособий беднякам, различие подходов к их подготовке и реализации может привести к тому, что очень разными будут и полученные результаты. Если, скажем, программа будет нацелена на домохозяйства с меньшим числом взрослых членов трудоспособного возраста, ее результаты окажут определенное воздействие в плане приложения труда с целью поддержания источников средств к существованию.

Целевые программы позволяют достигать результатов с меньшими затратами

Как правило, программы социальной защиты нацелены на определенных бенефициаров. В какой мере будут достигнуты предполагаемые результаты, будет зависеть, в частности, от того, насколько полно и точно будет охвачена целевая группа. При подготовке программ социальной защиты применяются комбинированные методики определения целевых групп, что позволяет оптимальным образом предоставлять более крупные денежные пособия строго отобранному индивидуальным получателям и домохозяйствам. Если определение целевых групп может служить эффективным инструментом сокращения масштабов нищеты и неравенства, то эффективное осуществление программ – ключевая составляющая всей работы – в значительной степени зависит от уровня институционального потенциала.

Значение размеров, периодичности и предсказуемости предоставления денежных пособий

Денежные пособия, предоставляемые в рамках программ социальной помощи, как правило, должны покрывать стоимость минимальной продуктовой корзины. Если преследуются какие-либо дополнительные цели, размер пособия должен быть соответствующим образом увеличен. Согласно имеющимся данным, размеры пособий значительно разнятся. Во многих странах средний размер денежных пособий, предоставляемых бенефициарам, в разы превосходит коэффициент нищеты (1,25 долл. США в день), в то время как в целом ряде беднейших стран размер пособий намного ниже, чем необходимо, чтобы вывести их получателей из условий нищенского существования.

Не менее важны периодичность и предсказуемость предоставления пособий. Нерегулярные разовые пособия будут истрачены домохозяйствами-бенефициарами не так, как они тратили бы предсказуемо и регулярно поступающие суммы. Если пособия выплачиваются нерегулярно, если твердо рассчитывать на эти поступления нельзя, домохозяйствам сложно спланировать, выровнять собственное потребление, а без этого устойчивое изменение в количестве и качестве потребляемого продовольствия невозможно. Кроме того, регулярность и надежность получения пособий позволяют домохозяйствам-бенефициарам отодвинуть горизонт планирования, более эффективно управлять рисками, преодолевать потрясения и, таким образом, отказаться от негативных стратегий выживания, от производственных стратегий, построенных на принципе избегания рисков, и принять риски, связанные с выращиванием более доходных культур или с ведением иной более доходной деятельности. Регулярные и надежные выплаты содействуют повышению уровня доверия и кредитоспособности, снижают давление на механизмы неформального страхования.

Воздействие программ на различные факторы на уровне домохозяйства и на гендерные факторы

Критерии отбора целевых групп в значительной мере определяют демографические характеристики домохозяйств-бенефициаров, в частности, возраст детей и взрослых, что обуславливает воздействие программы. Например, домохозяйства, обладающие большим трудовым потенциалом, способны извлечь из денежных пособий больше выгод, направив полученные средства на краткосрочные и более долгосрочные вложения в производственную деятельность.

Женщины и мужчины распоряжаются пособиями по-разному. Многие программы социальной защиты нацелены на женщин: исследования показывают, что усиление их контроля над семейными расходами способствует увеличению доли расходов на продовольствие, здравоохранение, образование, детскую одежду, детское питание. Кроме того, из результатов исследований следует, что воздействие программ предоставления денежных пособий в определенной мере определяется гендерным фактором. Так, женщины и мужчины могут вкладывать получаемые средства в разведение разных

сельскохозяйственных животных: женщины, как правило, разводят мелкий скот, мужчины – крупный. В плане применения трудового потенциала и использования высвободившегося времени воздействие программ предоставления денежных пособий на мужчин и женщин, мальчиков и девочек также различно.

Значение рынков

Тип и степень воздействия программ предоставления денежных пособий в плане перспективной производственной деятельности определяются также характером местной

экономики. В отдельных сельских районах, где низкая плотность населения, страдающие от нехватки ликвидности рынки, низкий уровень государственных инвестиций и неадекватная государственная инфраструктура накладывают серьезные ограничения, более эффективным может оказаться предоставление пособий в неденежной форме. Воздействие денежных пособий на стратегии выбора источников средств к существованию сильнее там, где существуют более развитые рынки. Значение рыночных условий изменяется в зависимости от присутствия тех или иных производственных факторов.

Социальная защита и сельскохозяйственное развитие

Несмотря на доказанную эффективность мер социальной защиты, вывести людей из нищеты и голода только за их счет невозможно. В контексте источников средств к существованию сельских жителей сельское хозяйство и социальная защита тесно связаны между собой. Источники средств к существованию бедных семей, живущих в условиях отсутствия продовольственной безопасности, в первую очередь зависят от сельского хозяйства. Именно такие семьи и составляют большую часть бенефициаров по программам социальной защиты. Более тесная привязка мер социальной защиты к сельскому хозяйству может содействовать поддержанию благополучия бедных мелких фермеров, помочь им в более эффективном управлении рисками и повышении продуктивности хозяйства, что укрепит устойчивость источников средств к существованию, ускорит выход из нищеты и голода.

Однако меры в области сельского хозяйства слишком редко координируются с программами социальной защиты или включаются в такие программы. Определенные возможности несет в себе синергетический подход. Более того, в условиях, когда достижение компромиссов в части государственных расходов затруднено ограниченными государственными бюджетами, такой подход становится необходимостью. Речь не только о том, что оказание помощи беднякам, особенно

неспособным к труду, в удовлетворении их базовых потребностей следует считать императивом, а еще и о том, что сама по себе такая помощь формирует основу для постепенного совершенствования источников средств к существованию людей, живущих в нищете. Нарастание государственных расходов на нужды сельского хозяйства и на программы социальной защиты, которые, по сути, дополняют друг друга, не только помогает преодолеть нищету и голод, но также укрепляет сельскохозяйственное развитие и развитие сельских районов.

Варианты сочетания мер сельскохозяйственной политики и социальной защиты

Существуют различные варианты сочетания и более совершенной координации политических и практических мер в областях социальной защиты и сельского хозяйства. Их диапазон простирается от отдельных программ в области социальной защиты или сельского хозяйства, цель которых состоит в обеспечении связи двух областей ради достижения интегрированных результатов по обоим направлениям, вплоть до совместных программ, где формально разделенные по двум направлениям меры направлены на конкретные целевые группы населения, и программ в одной из двух областей, рассчитанных на максимальное использование возможностей взаимодополнения и на сглаживание существующих противоречий. Различные подходы могут использоваться одновременно или последовательно в самых разных сочетаниях.

Социальная защита и субсидии на приобретение производственных ресурсов для ведения сельского хозяйства

Субсидии на приобретение производственных ресурсов, в частности, широко практикуются в странах Африки, Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна. Возврат к предоставлению таких субсидий был обусловлен резким повышением цен на продовольствие и удобрения, имевшим место в 2007–2008 годах. Программы предоставления субсидий на приобретение производственных ресурсов для ведения сельского хозяйства не только способствуют повышению уровня продовольственной



Фермеры в поселении больных лепрой в Индии участвуют в расчистке местной ирригационной системы, проводимой с помощью ФАО.

безопасности через расширение доступности и снижение цен на основные виды продовольствия, но также несут выгоды беднякам, поскольку соответствуют целям политических мер и программ в области социальной защиты и способствуют достижению таких целей. При этом, как правило, подобные программы не нацелены конкретно на бедняков.

Во многих странах на программы предоставления субсидий на закупку удобрений приходится значительная часть бюджета, выделяемого на развитие сельского хозяйства. Привязка таких конкретных программ по субсидированию закупки производственных ресурсов к проблематике социальной защиты может на практике выражаться через более полный охват субсидиями на приобретение ресурсов наиболее бедных домохозяйств, например, через более конкретное определение целевых групп и/или через корректировку состава и размера пакетов субсидируемых ресурсов с учетом конкретных нужд бедняков, ведущих мелкое семейное фермерское хозяйство. Воздействие программы на бедняков проще всего достигается за счет формирования пакетов субсидируемых ресурсов, отвечающих реальным потребностям данной категории бенефициаров. Кроме того, такие программы могут сочетаться с программами предоставления денежных пособий, когда наиболее бедные бенефициары получают дополнительные средства для приобретения не покрываемой субсидиями части необходимых производственных ресурсов.

Сельскохозяйственные кредиты

Ограничения в доступе к кредитам являются основным препятствием для инвестиций в сельское хозяйство. Сельскохозяйственный сектор получает относительно небольшой объем кредитных ассигнований и многие производители подвергаются кредитным ограничениям. Во многих странах решение вопросов, связанных с недостатками кредитного рынка – через осуществление специальных программ, схемы предоставления гарантий по кредитам, учреждение специализированных банков – носит приоритетный характер. Почти все страны Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна, как и многие африканские страны, принимают меры по содействию сельскохозяйственному сектору в получении кредитов.

Целенаправленное предоставление микрокредитов беднякам себя не оправдало. Факты все более откровенно свидетельствуют, что только за счет микрокредитов бедные домохозяйства не в состоянии выбраться из нищеты и повысить уровень собственного благосостояния в части потребления, здравоохранения, образования, расширения прав и возможностей женщин.

Программы централизованных закупок

Важным фактором, ограничивающим рост сельского хозяйства и развитие сельских районов, является отсутствие адекватных рынков. Так называемые программы централизованных закупок (ПЦЗ) содействуют развитию сельских районов через создание рынка для сбыта продукции мелких



Бенефициары программы «Расширение прав и возможностей в части источников средств к существованию для борьбы с нищетой» стоят в очереди за получением пособий на пункте выдачи денег в южном муниципальном округе Га Ганы.

семейных ферм. Меры, позволяющие связать между собой социальную помощь и удовлетворение институционального спроса, тоже, как правило, направлены на поддержку наиболее бедных семейных фермерских хозяйств, испытывающих ограничения в части доступа к ресурсам.

Бразилия стала первой страной, разработавшей институциональную программу централизованных закупок продовольствия. Программа связала обеспечение гарантированного спроса на продукцию мелких семейных ферм со стратегией обеспечения продовольственной безопасности. Сегодня бразильский опыт адаптируется к африканскому контексту: реализуется Программа закупок для африканцев в Африке. В качестве примера ПЦЗ можно указать на популярные во многих странах программы школьного питания с использованием местных продуктов, часто реализуемые в русле проекта Всемирной продовольственной программы (ВПП) «Закупки в целях прогресса» (P4P).

Объединение двух направлений: важность определения целевых групп

Определение целевых групп при подготовке программ представляет собой фундаментальный аспект оперативной работы, без учета которого объединить два направления невозможно. Опыт ряда стран показывает, что в условиях, когда цели и целевые группы ряда программ пересекаются, особо полезно ведение раздельных либо единых реестров и применение единой системы определения целевых групп.

Таргетирование повышает эффективность отдельной программы, однако при определении целевой аудитории не следует отказываться от универсального принципа предоставления социальной защиты всем страдающим от уязвимости людям: им социальная защита необходима, чтобы освободиться от испытываемого годами воздействия внешних потрясений.

Основные тезисы доклада

Социальная защита содействует борьбе с нищетой и отсутствием продовольственной безопасности. Важными факторами, определяющими успех, являются эффективное определение целевых групп и адекватный размер пособий. Социальная защита способствует росту доходов и повышению уровня продовольственной безопасности не только за счет обеспечения роста потребления, но и за счет расширения возможностей домохозяйства в части производства продовольствия и увеличения доходов.

Для программ, нацеленных на женщин, свойственно более сильное воздействие в плане продовольственной безопасности и питания.

Программы, учитывающие гендерную проблематику, смягчают характерные для женщин ограничения в части нехватки времени, укрепляют их контроль над доходами, повышают уровень благополучия матери и ребенка. Это очень важно, поскольку недостаточность питания матери и ребенка ведет к тому, что каждое следующее поколение также попадает в ловушку нищеты.

Социальная защита стимулирует вложения в сельскохозяйственное производство и в иную экономическую деятельность. Социальная защита повышает уровень питания, здравоохранения и образования, что оказывает позитивное воздействие на будущую производительность труда, возможности трудоустройства, уровень доходов и благосостояния.

Программы социальной защиты, обеспечивающие регулярное и предсказуемое предоставление денежных пособий, способствуют созданию накоплений и вложению средств в производство, как связанное, так и не связанное с сельским хозяйством, стимулируют домохозяйства к занятию более доходной деятельностью.

Социальная защита не ведет к ослаблению трудовых усилий. Напротив, она открывает бенефициарам более широкий выбор, и многие из тех, кто ранее был вынужден наниматься на наименее выгодные разовые сельскохозяйственные работы, переключаются на работу на собственной ферме или трудоустраиваются в несельскохозяйственных секторах. С учетом расширения производственной деятельности на фермах и за их пределами, социальная защита не ведет к формированию зависимости, но служит укреплению источников средств к существованию.

Социальная защита положительно воздействует на местные общины и местную экономику. Программы общественных работ могут стать источником создания важнейших инфраструктурных и общинных активов, а при должной подготовке и реализации еще и внести непосредственный вклад в местную экономику. Предоставление денежных пособий повышает покупательную способность домохозяйств-бенефициаров, у которых большей частью пользуются спросом товары и услуги местных предприятий, в производстве (оказании) которых задействованы домохозяйства, не получающие пособий. Одновременно могут потребоваться дополнительные программы, снимающие ограничения в плане предложения, то есть препятствующие инфляции

и усиливающие воздействие программы предоставления денежных пособий в плане роста реальных доходов и расширения производственной деятельности.

Мер социальной защиты недостаточно, чтобы вывести людей из нищеты. Бедные домохозяйства, как правило, сталкиваются с разносторонними ограничениями и рисками, поэтому координация и/или взаимная увязка программ в сфере социальной защиты и сельского хозяйства, скорее всего, обеспечит максимальную эффективность содействия бедным домохозяйствам в устойчивом выходе из нищеты.

Существует однозначная возможность использовать программы в сфере социальной защиты и сельского хозяйства на благо развития сельских районов.

Определенные возможности несет в себе синергетический подход. Более того, в условиях, когда государственные бюджеты ограничены, такой подход становится необходимостью. Оказание помощи беднякам, особенно неспособным к труду, в удовлетворении их базовых потребностей следует считать императивом. Сама по себе такая помощь формирует основу для постепенного совершенствования источников средств к существованию людей, живущих в нищете. Поскольку большая часть сельских бедняков в значительной мере зависит от сельского хозяйства, в сельскохозяйственном секторе необходимы меры по преодолению препятствующих росту узких мест структурного характера в части предложения. Нарастание государственных расходов на нужды сельского хозяйства и на программы социальной защиты, которые, по сути, дополняют друг друга, не только помогает преодолеть нищету и голод, но также служит укреплению сельскохозяйственного развития и развития сельских районов.

Необходима национальная концепция постепенного освобождения населения от бремени нищеты и голода за счет мер в сферах сельского хозяйства и социальной защиты. Координации действий на национальном и субнациональном уровнях должны содействовать национальная концепция и приверженность, опирающиеся на постоянную мобилизацию внутренних ресурсов страны. Механизмы формирования политики и планирования мер, направленных на развитие сельских районов, сокращение масштабов нищеты, обеспечение продовольственной безопасности и питания, должны четко обозначить роль мер в области сельского хозяйства и социальной защиты, наряду с широким спектром других мер, в освобождении людей от бремени нищеты и голода. Конкретное сочетание мер в области сельского хозяйства и социальной защиты определяется существующим контекстом и действующими ограничениями. Плюс к тому, должны учитываться такие вопросы, как наличие местного потенциала в части осуществления и доступность ресурсов. В любом случае, разрабатываемые меры должны быть направлены на снятие широкого спектра ограничений, с тем чтобы самые бедные получили возможность перестроить собственные стратегии в отношении источников средств к существованию, и это позволило бы им навсегда распрощаться с нищетой.



Основная ежегодная публикация ФАО «Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства», имеет целью донести до широкого круга читателей сбалансированную, основанную на научном подходе оценку важных аспектов в сфере продовольствия и сельского хозяйства.

<http://www.fao.org/3/a-i4953r.pdf>

ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ: esa-publications@fao.org

СВЯЗИ СО СМИ: FAO-Newsroom@fao.org

ПУБЛИКАЦИИ ФАО: www.fao.org/publications

ВЕБ-САЙТ: www.fao.org

© ФАО, 2015