

Detta dokument publicerades ursprungligen på engelska av FN:s Livsmedels- och jordbruksorganisation. Dokumentet har översatts till svenska av Utrikesdepartementets språktjänst. Utrikesdepartementet ansvarar för kvaliteten på översättningen. I händelse av avvikelser gäller den engelska källtexten.

Food and Agriculture Organization of the United Nations

The State of Food and Agriculture 2015 – [Social protection and agriculture: breaking the cycle of rural poverty]

Sammanfattning

Millenniemalet om minskad fattigdom har nu uppnåtts i många länder. Många ligger dock fortfarande efter och den stora utmaningen efter 2015 kommer att vara att helt utrota fattigdom och hunger. Allt fler utvecklingsländer medger i allt större utsträckning att det behövs sociala skyddsåtgärder för att minska utsattheten bland människor som lever i fattigdom och för att förhindra att fler hamnar i fattigdom när landet drabbas av kriser. Socialt skydd kan också hjälpa mottagarna att bli mer produktiva genom att göra det möjligt för dem att ta risker, bygga upp tillgångar och ge sig in i fler verksamheter som kan ge avkastning. Vinsterna sprider sig vidare från de direkta förmånstagarna till deras omgivande samhällen och den bredare ekonomin, genom att förmånstagarna kan köpa mat, insatsvaror till jordbruket och andra varor och tjänster som produceras på landsbygden.

För att det sociala skyddet ska kunna bli en hållbar väg ut ur fattigdom måste dock den ekonomiska tillväxten vara inkluderande. I de flesta länder med låg till medelhög inkomst är jordbruket fortfarande de fattigas främsta sysselsättning. Det är också den huvudsakliga försörjningskällan, genom lönearbete och genom egen produktion för såväl egen konsumtion som försäljning på marknaden. Fattigdomen och dess följder – felnäring, sjukdomar och bristande utbildning – hämmar jordbrukets produktivitet. Att på ett integrerat sätt tillhandahålla socialt skydd och främja jordbruksutvecklingen skapar därför synergieffekter som kan öka effektiviteten på båda planen.

Fattigdomstrender

Andelen människor som lever i fattigdom och extrem fattigdom har minskat under de tre senaste decennierna, men antalet är fortfarande högt – nästan en miljard människor anses leva i extrem fattigdom och ytterligare en miljard är fattiga. Den extrema fattigdomen har minskat avsevärt i många regioner, särskilt östra Asien och Stilla-havsområdet samt södra Asien. I Afrika söder om Sahara har mycket få framsteg gjorts och nästan hälften av befolkningen där är extremt fattig.

Den extrema fattigdomen är oproportionerligt koncentrerad i landsbygdsområdena, och de fattiga på landsbygden är i större omfattning beroende av jordbruket än andra hushåll på landsbygden, särskilt i Afrika söder om Sahara. Det faktum att de fattiga är beroende av jordbruket för sin försörjning och att en stor del av deras utgifter går till mat, gör att jordbruksinsatserna är centrala för att minska fattigdom och hunger.

Varför är fattigdomen så svår att rå på?

Fattigdom börjar ofta med dålig nutrition och hälsa, särskilt i barndomen – om man är fattig hamnar man lätt i en ond cirkel av hunger, felnäring, dålig hälsa, låg produktivitet och fattigdom. Den ekonomiska tillväxten, särskilt jordbruksutvecklingen, har varit mycket viktig för att minska fattigdomsnivåerna. Men även där det finns en ekonomisk tillväxt går kampen för att ta sig ur fattigdomen ofta trögt och tillväxten är inte alltid inkluderande. För vissa grupper, som barn och äldre, kan den ekonomiska tillväxten bidra med för lite eller komma för sent för att förhindra utsatthet och bestående nackdelar.

Vägen ut ur fattigdom är svår. Dessutom riskerar många hushåll som inte är fattiga att hamna i fattigdom när olika krissituationer uppstår. En kris kan leda till att man förlorar betydande inkomster, och många hushåll har inte tillräckliga besparingar för att klara krisen, utan hamnar under fattigdomsgränsen. Sådana kriser har ofta långvariga negativa effekter för de fattiga.

Vad är socialt skydd?

Socialt skydd innefattar insatser som ger fattiga kontantstöd eller naturaförmåner, skyddar utsatta grupper mot risker och förbättrar de marginaliserades sociala status och rättigheter – allt med det övergripande syftet att minska fattigdomen och den ekonomiska och sociala utsattheten. Socialt skydd omfattar tre huvudkomponenter, nämligen socialt bistånd, socialförsäkring och arbetsmarknadsskydd. Program för socialt bistånd tillhandahålls allmänheten med eller utan villkor i form av kontantstöd, naturaförmåner eller offentliga sysselsättningsprogram. Socialförsäkringsprogram är avgiftsfinansierade program som ger skydd mot särskilda händelser som påverkar

hushållets välfärd eller inkomster. Arbetsmarknadsprogram kan ge arbetslöshetsförmåner, bidra till kompetensuppbyggnad och förbättra arbetstagarnas produktivitet och anställbarhet.

Socialskyddsprogrammen har ökat snabbt under de senaste två årtiondena. Omkring 2,1 miljarder människor i utvecklingsländerna (cirka en tredjedel av befolkningen) har någon form av socialt skydd. Detta varierar mycket mellan regionerna, och täckningen är lägst i de regioner där fattigdomsnivån är som högst. I den här rapporten ligger fokus på socialt bistånd, som är den absolut vanligaste formen av socialt skydd i utvecklingsländerna.

Har man råd med socialt skydd?

De flesta länder, även de fattigaste, har råd med socialskyddsprogram, som kan spela en viktig roll i kampen mot fattigdom. Utgifterna för sådana program har hittills varit låga i förhållande till BNP. Om programmen ska göras mer omfattande kan finansieringen innebära svåra val i fråga om hur de offentliga utgifterna ska fördelas. Vissa länder kommer att behöva givartöd på kort till medellång sikt för att kunna bibehålla programmen. Att redan från start mobilisera de inhemska skatteresurserna är dock viktigt både som princip och för att etablera en politiskt och finansiellt hållbar grund för programmen för socialt bistånd. Pilotprogram samt noggrann övervakning och utvärdering kan bidra till en utgångspunkt för den politiska dialog som behövs för att skapa en nationell samsyn om det sociala biståndets karaktär, omfattning och finansiering i ett land.

Socialt skydd kan bidra till att minska otrygg livsmedelsförsörjning och fattigdom

Socialskyddsprogram är ett effektivt sätt att minska fattigdom och hunger. Under 2013 bidrog det sociala skyddet till att lyfta 150 miljoner människor över gränsen för extrem fattigdom (dvs. mindre än 1,25 US-dollar om dagen att leva på). Socialt skydd ger hushållen möjlighet att öka och diversifiera sitt livsmedelsintag, ofta genom att man ökar den egna produktionen. De positiva effekterna för barns och mödrars hälsa ökar när programmen är genuskänsliga eller riktar sig kvinnor. Detta är särskilt viktigt eftersom felnäring hos mödrar och barn befäster fattigdomen från generation till generation.

Ett ökat och mer varierat livsmedelsintag leder inte automatiskt till bättre nutritionsresultat. Nutritionsstatus beror även på många andra faktorer, som tillgång till rent vatten, sanitet och hälsovård, liksom lämplig mat till barn och bra kostval hos vuxna. För att programmen för socialt bistånd ska kunna förbättra nutritionsresultaten

måste de därför kombineras med kompletterande insatser. Det finns även många jordbruksinsatser, som program för hemmaodling och småskalig boskapsuppfödning, som också kan bidra till att förbättra nutritionen.

Det sociala skyddets potentiella effekter på investeringar och tillväxt

Många fattiga hushåll på landsbygden i utvecklingsländerna är fortfarande beroende av jordbruket för sin försörjning, i synnerhet självförsörjningsjordbruk. Dessa jordbrukare bor ofta på platser där det saknas fungerande marknader för insatsvaror och jordbruksprodukter, arbetskraft och andra varor och tjänster som kredit eller försäkring. Vädrets oberäknlighet är en viktig orsak till sårbarheten hos hushåll som försörjer sig på jordbruk, särskilt med de ökande klimatförändringarna och bristen på försäkringar till ett överkomligt pris.

De sårbara jordbrukshushållen har en kortare tidshorisont, eftersom de måste fokusera på överlevnad. Därför har de en benägenhet att välja strategier med låg risk och låg avkastning i fråga om såväl jordbruket som annan inkomstgenererande verksamhet. Dessutom kan de ta tillfälliga och osäkra jobb för att försöka skaffa sig kontanter eller andra inkomstkällor. Av liknande skäl kan hushållen underinvestera i barnens utbildning och hälsa, utnyttja naturresurser på ett ohållbart sätt eller ta till negativa riskhanteringsbeteenden som att paniksälja sina tillgångar, äta sämre och mindre mat, börja tigga eller ta barnen ur skolan.

Det sociala skyddet kan påverka de fattiga hushållens investeringsbeslut på ett positivt sätt. Det hjälper hushållen att hantera risker. Socialt skydd som tillhandahålls regelbundet och med förutsägbara intervall kan skapa ökad förutsägbarhet och trygghet för jordbrukshushållen, delvis ersätta försäkringar och ge en mycket viktig källa till likviditet. Det finns alltmer som tyder på att programmen för socialt bistånd inte bara förhindrar att hushållen faller djupare ned i fattigdom och hunger när de utsätts för en kris, utan att biståndet även – genom att hjälpa de fattiga att komma över likviditets- och kredithinder och att hantera risker mer effektivt – gör att familjerna kan investera i produktiva verksamheter och bygga upp tillgångar.

Det har visat sig att det sociala skyddet främjar mer investering i barns utbildning och hälsa och minskar barnarbete, vilket har positiva effekter för den framtida produktiviteten och anställbarheten. Ett väl implementerat socialt skydd kan också underlätta ökade investeringar i jordbruksverksamheten, bland annat inköp av insatsvaror, redskap och boskap, liksom investeringar i andra typer av företag. Även relativt små bidrag hjälper de fattiga att lösa likviditets- och kreditproblem och försäkra sig mot vissa risker som annars kan avskräcka dem från att ge sig in på

verksamheter med högre avkastning. Det finns också tydliga bevis på att bidragen främjar en större inkludering genom att göra det lättare för fattiga hushåll att delta i och bidra till sociala nätverk som kan hjälpa dem att hantera risker och inta en stödjande roll i samhällets sociala väv.

Socialt skydd minskar inte arbetsinsatserna. Däremot ger det mottagarna fler valmöjligheter, och får många att i stället för att – som en sista utväg – ägna sig åt tillfälligt lönearbete i jordbruket, använda tiden till arbete på det egna jordbruket eller på anställning utanför jordbruket. Tillsammans med produktionsökningen både inom och utanför jordbruket stärker alltså det sociala skyddet människors försörjningsförmåga snarare än att främja beroende.

Det sociala skyddet har positiva effekter på lokala samhällen och ekonomier. Offentliga sysselsättningsprogram kan tillhandahålla viktiga infrastrukturer och samhällstillgångar, och med rätt utformning och genomförande kan de bidra direkt till den lokala ekonomin. Kontantstöd ökar de fattigas köpkraft, och därmed efterfrågan på varor och tjänster som företrädesvis produceras i den lokala ekonomin. Inkomstillskottet bidrar dessutom till en god cirkel med lokal ekonomisk tillväxt. Det kan behövas kompletterande program för att minska hinder på tillgångssidan, förebygga betydande prishöjningar och förstärka de positiva effekter som programmen har på realinkomsterna och produktionen.

Att förstå vad som fungerar: implikationer för programmens utformning och genomförande

Alla program är inte lika effektiva, och effekterna av dem kan variera avsevärt vad gäller såväl omfattning som egenskaper. Även när det gäller program som kan verka ganska lika, till exempel kontantstöd till fattiga, kan skillnader i utformning och genomförande leda till mycket olika resultat. Om man exempel riktar stödet till hushåll med färre vuxna i arbetsför ålder kommer detta att få effekter på hur arbetet påverkar försörjningen.

Riktade program kan göra att målen nås till lägre kostnader

Socialskyddsprogrammen har ofta målsättningar som definierar de tänkta mottagarna. Hur bra dessa program lyckas med att nå sina mål kommer bland annat att bero på hur väl de lyckas nå sin målgrupp. Socialskyddsprogrammen använder en kombination av inriktningsmetoder för att kunna leverera större och bättre stöd till utvalda individer eller hushåll. Inriktningen kan vara ett bra styrmedel för att minska fattigdom och orättvisor, men ett effektivt genomförande är också en central faktor, som i mycket beror på den institutionella kapaciteten.

Stödets nivå, regelbundenhet och förutsägbarhet spelar roll

Det sociala biståndet är i de flesta fall utformat för att täcka kostnaderna för en minimal livsmedelskonsumtion. Om man vill ha ytterligare effekter bör därför bidragsnivåerna ökas i enlighet med detta. Tillgängliga data visar att bidragsnivåerna varierar mycket. I många länder får mottagarna i genomsnitt sociala skyddsförmåner som är flera gånger större än fattigdomsklyftan (med fattigdomsgränsen 1,25 US-dollar om dagen), medan bidragen i många av de fattigaste länderna är betydligt lägre än vad som skulle behövas för att överbrygga den klyftan.

Lika viktiga är kanske bidragens regelbundenhet och förutsägbarhet.

Mottagarhushållen använder slumpvisa utbetalningar av klumpsummor på ett annat sätt än de använder förutsägbara, regelbundna bidrag. Om man inte kan vara säker på hur mycket pengar som kommer in och när, är det svårt att planera och sprida ut sin konsumtion över tid, och åstadkomma hållbara förändringar av kostens kvantitet och kvalitet. Regelbundenhet och tillförlitlighet ger också mottagarhushållen en vidgad tidshorisont, där de kan hantera risker och kriser effektivare och undvika ”negativa” hanteringsstrategier och riskundvikande produktionsstrategier och i stället öka sitt risktagande för att prova på lönsammare grödor och verksamheter. Regelbundna och tillförlitliga utbetalningar ökar förtroendet och kreditvärdigheten, samtidigt som det minskar pressen på informella försäkringssystem.

Programmets effekter påverkas av faktorer på hushållsnivå och av mottagarens kön

Målgruppskriterier spelar en mycket stor roll för de stödmottagande hushållens demografiska profil, exempelvis de vuxnas och barnens ålder, vilket också påverkar programmets effekter. Hushåll med mer tillgänglig arbetskraft kan till exempel bättre utnyttja kontanter för produktiva investeringar, på både kort och lång sikt. Kvinnor och män använder stödet på olika sätt.

Många socialskyddsprogram riktar sig till kvinnor eftersom forskning har visat att när kvinnor har större kontroll över hushållets utgifter används mer pengar till mat, hälsa, utbildning samt till barnens kläder och nutrition. Dessutom visar studier att effekterna av bidragsprogrammen varierar beroende på kön. Män och kvinnor investerar till exempel inte i samma typ av djur till lantbruket – kvinnorna fokuserar oftast på mindre djur medan männen väljer större boskap. Bidragen har också olika effekter för män och kvinnor, och för pojkar och flickor, när det gäller arbetsfördelning och hur man använder tiden.

Marknaderna är också viktiga

Hur den lokala ekonomin ser ut bidrar också till att forma vilken typ av produktiva effekter kontantbidragsprogrammen kan få och hur omfattade effekterna kan bli. I vissa landsbygdsområden kan en låg befolkningstäthet, illikvida marknader, låga nivåer av offentliga investeringar och bristfällig offentlig infrastruktur innebära särskilt besvärliga hinder och göra naturaförmåner till ett effektivare val av stöd. Om marknaderna är mer utvecklade brukar kontantstöd få en starkare effekt på hushållens försörjningsstrategier. Marknadsvillkorens betydelse varierar med vilka produktionsfaktorer som finns tillgängliga.

Socialt skydd och jordbrukets utveckling

Det sociala skyddet är alltså bevisligen effektivt, men det är ändå inte i sig nog för att på ett hållbart sätt lyfta människor ur fattigdom och hunger. Jordbruk och socialt skydd är fundamentalt sammanlänkande faktorer för försörjningen på landsbygden. Fattiga familjer med otrygg livsmedelsförsörjning förlitar sig i första hand på jordbruket för sin försörjning, och de utgör en stor del av socialskyddsprogrammets mottagargrupp. En starkare sammankoppling mellan jordbruksinsatserna och insatserna för socialt skydd kan bidra till att skydda de fattiga, småskaliga jordbrukarnas välfärd. Det kan också hjälpa jordbrukarna att hantera risker mer effektivt och förbättra jordbrukets produktivitet, vilket i förlängningen leder till hållbarare försörjning och framsteg i kampen mot fattigdom och hunger.

Det är dock relativt få jordbruksinsatser som samordnas med, eller integreras i socialskyddsprogrammen. Att utveckla synergieffekter är en möjlighet, men också en nödvändighet på grund av de svåra budgetmässiga avvägningar som de begränsade statliga budgetarna kräver. Inte bara är det absolut nödvändigt att hjälpa de fattigaste med de grundläggande konsumtionsbehoven, särskilt om de inte kan arbeta, men hjälpen är i sig också en grund för en gradvis förbättring av de fattigas försörjningsmöjligheter. Att använda offentliga medel till ömsesidigt förstärkande program för jordbruk och socialt skydd bidrar till denna omvandling och stärker dessutom jordbrukets och landsbygdens utveckling.

Olika sätt att kombinera jordbrukspolitik och socialt skydd

Det finns mängder av olika alternativ för att sammanföra och samordna insatser och politik för socialt skydd och jordbruk. Alternativen omfattar allt från enskilda, sektorspecifika socialskyddsprogram eller jordbruksprogram som utformas för att tillsammans åstadkomma integrerade resultat i båda sektorerna, till gemensamma program där formella insatser av båda slagen samlas för att inriktas mot specifika

målgrupper, eller sektoriella insatser som harmoniseras för att skapa maximal komplementaritet och undvika motverkande effekter. De olika tillvägagångssätten kan kombineras eller utföras stegvis på flera olika sätt.

Socialt skydd och stöd till insatsvaror för jordbruket

Stöd till insatsvaror, särskilt subvention av gödselmedel, har åter blivit mycket populära i Afrika, Asien, Latinamerika och Västindien, särskilt efter den stora ökningen av livsmedelspriser och kostnader för gödselmedel under 2007–08. Eftersom program för subventioner till insatsvaror bidrar till en tryggare livsmedelsförsörjning genom att öka tillgången och sänka priserna på stapelvaror gynnar de också de fattiga. De är också i linje med och bidrar till målen med socialskyddspolitikerna och programmen för socialt skydd. Men subventionsprogrammen är i regel inte inriktade på de fattiga och når dem inte heller.

Subventioner till gödningsmedel tar upp en stor del av den statliga jordbruksbudgeten i många länder. Dessa enskilda program för insatsvaror skulle kunna kopplas ihop med socialskyddsprogram. Exempelvis skulle man på ett bättre sätt kunna låta de fattigaste hushållen få ta del av subventioner till insatsvaror genom att förbättra och/eller anpassa insatspaketens målinriktning, omfattning och typ till de fattigaste familj jordbrukens specifika behov. En inriktning på de fattigaste åstadkoms bäst genom insatspaket som möter deras faktiska behov. En annan möjlighet vore att kombinera dessa program med sociala kontantstödsprogram som ger de fattigaste stödmottagarna den extra likviditet de behöver för att betala för den ”osubventionerade” delen av insatsvaran.

Jordbrukskrediter

Kreditbegränsningar är ett stort hinder för investeringar i jordbruket. Jordbruket får relativt lite krediter och många jordbrukare har kreditproblem. I många länder prioriterar man att ta itu med bristerna på kreditmarknaden, med hjälp av specialprogram, kreditgarantisystem och specialiserade banker. Nästa alla länder i Asien, Latinamerika och Västindien, liksom en majoritet av länderna i Afrika har vidtagit åtgärder för att underlätta krediter till jordbrukssektorn.

Att rikta (mikro)krediter direkt till de fattigaste har visat sig vara svårt. Det finns alltmer som tyder på att enbart mikrokrediter i sig inte räcker för att hjälpa fattiga hushåll att ta sig ur fattigdom eller för att öka deras välfärd mätt i konsumtion, hälsa, utbildning och kvinnors egenmakt.

Program för institutionella inköp

Bristen på adekvata marknader är ett viktigt hinder för tillväxt inom jordbruket och landsbygdsutveckling. Program för institutionella inköp (*Institutional Procurement Programmes*, IPP) främjar landsbygdsutveckling genom att skapa en marknad för det som de små familj jordbruken producerar. Insatser som kopplar samman socialt bistånd med institutionell efterfrågan är också i typfallet inriktade på att hjälpa fattigare familj jordbrukare med begränsad tillgång till resurser.

Brasilien var det första landet som utvecklade ett program för institutionella inköp av livsmedel genom att skapa en garanterad efterfrågan på de små familj jordbrukens produktion och koppla samman den med en strategi för tryggad livsmedelsförsörjning. De brasilianska erfarenheterna anpassas nu till en afrikansk kontext genom programmet *Purchase from Africans for Africa*. Andra exempel på IPP som är populära i många länder är program för hemmaodlad skolmat, som i vissa fall bygger på programmet *Purchase for Progress* (P4P) inom ramen för FN:s livsmedelsprogram WFP.

Att förena sektorerna – den viktiga frågan om målinriktning

En grundläggande operativ fråga som måste hanteras i samband med arbetet för att föra samman sektorerna är den om hur insatserna ska inriktas. Erfarenheter från flera länder har visat att gemensamma eller samlade registreringar eller samlade system för målinriktning är särskilt användbara om flera program har överlappande mål och målgrupper.

De specifika programmen blir mer effektiva av att bättre riktas in på målgruppen, men det behöver inte stå i motsatsförhållande till att man tillhandahåller någon form av socialt skydd till alla människor i en utsatt position om detta behövs för att de ska kunna undvika långvariga negativa konsekvenser av externa kriser.

Rapportens huvudsakliga slutsatser

• Socialskyddsprogrammen minskar fattigdom och otrygg livsmedelsförsörjning.

En effektiv inriktning på målgrupper och adekvata överföringar är viktiga och avgörande framgångsfaktorer. Socialt skydd bidrar till högre inkomster och tryggare livsmedelsförsörjning inte bara genom att möjliggöra en ökad konsumtion, utan också genom att öka hushållens möjligheter att producera livsmedel och öka sina inkomster.

• Program som riktar sig till kvinnor har en större effekt på tryggad

livsmedelsförsörjning och nutrition. Program som är genuskänsliga minskar kvinnors tidspress och stärker deras kontroll över inkomsterna, vilket leder till ökad

välfärd för mödrar och barn. Detta är särskilt viktigt eftersom felnäring hos mödrar och barn befäster fattigdomen från generation till generation.

• **Socialt skydd stimulerar investeringar i jordbruksproduktion och annan ekonomisk verksamhet.** Socialt skydd har positiva effekter för nutrition, hälsa och utbildning, vilket får konsekvenser för framtida produktivitet, anställbarhet, inkomster och välbefinnande. Socialskyddsprogram som tillhandahåller regelbundna och förutsägbara bidrag främjar besparingar och investeringar i både jordbruket och aktiviteter utanför jordbruket. Dessutom stimuleras hushållen att satsa på mer ambitiösa verksamheter som kan ge högre avkastning.

• **Socialt skydd minskar inte arbetsinsatserna.** Däremot ger det mottagarna fler valmöjligheter och får många att i stället för att – som en sista utväg – ägna sig åt tillfälligt lönearbete i jordbruket använda tiden till arbete på det egna jordbruket eller på anställning utanför jordbruket. Tillsammans med produktionsökningen både inom och utanför jordbruket stärker alltså det sociala skyddet människors försörjningsförmåga snarare än att främja beroende.

• **Socialt skydd har positiva effekter på lokala samhällen och ekonomier.** Offentliga sysselsättningsprogram kan tillhandahålla viktiga infrastrukturer och samhällstillgångar, och med rätt utformning och genomförande kan de bidra direkt till den lokala ekonomin. Kontantstöd ökar stödmottagarnas köpkraft och därmed deras efterfrågan på varor och tjänster som företrädesvis produceras eller tillhandahålls i den lokala ekonomin av hushåll som inte är stödmottagare. Det kan behövas kompletterande program för att minska hinder på tillgångssidan, för att förebygga inflation och maximera de positiva effekter som programmen har på realinkomsterna och produktionen.

• **Socialt skydd är inte i sig nog för att hjälpa människor ut ur fattigdom.** Eftersom fattiga hushåll generellt ställs inför många olika slags hinder och risker är det ofta mer effektivt att samordna och/eller harmonisera socialskyddsprogrammen med jordbruksprogrammen för att hjälpa fattiga hushåll att ta sig ur fattigdomen på ett hållbart sätt.

• **Det finns uppenbara möjligheter att få program för socialt skydd och jordbruksprogram att förstärka varandra för ytterligare landsbygdsutveckling.** Att utveckla synergieffekter är en möjlighet, men också en nödvändighet på grund av de begränsade statliga budgetarna. Det är mycket viktigt att hjälpa de fattigaste att möta de grundläggande konsumtionsbehoven, särskilt om de inte kan arbeta. Hjälpen kan i sig skapa en grund för en gradvis förbättring av de fattigas

försörjningsmöjligheter. Med tanke på att majoriteten av de fattiga på landsbygden i stor utsträckning är beroende av jordbruk, behövs jordbruksinsatser för att komma förbi strukturella flaskhalsar på tillgångssidan som håller tillbaka tillväxten. Att använda offentliga medel till ömsesidigt förstärkande program för jordbruk och socialt skydd bidrar till denna omvandling och bidrar dessutom till att stärka jordbrukets och landsbygdens utveckling.

• **Det behövs nationella visioner för hur jordbruket och det sociala skyddet gradvis ska kunna hjälpa människor ut ur fattigdom och hunger.** Nationella visioner och engagemang, som backas upp av en permanent mobilisering av de inhemska resurserna, måste ge stöd till samordnade insatser på nationell och subnationell nivå. Politiska ramar och planer för landsbygdsutveckling, fattigdomsminskning, tryggad livsmedelsförsörjning och nutrition måste lägga tonvikten på jordbrukets och det sociala skyddets betydelse för att hjälpa människor ut ur fattigdom och hunger, och omfatta en bredare palett av insatser. Vilken typ av jordbruksinsatser som ska kombineras med det sociala biståndet beror på den specifika kontexten och omständigheterna, men man måste också beakta frågor som lokal genomförandekapacitet och tillgängliga resurser. I varje fall måste insatserna utformas för att hantera olika slags problem för att de fattigaste ska kunna omvandla sina försörjningsstrategier till ett sätt att ta sig ur fattigdomen och att inte återvända dit.