

Декабрь 2013 года



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

Региональная конференция ФАО для Азии и Тихого океана

Тридцать вторая сессия

Улан-Батор, Монголия, 10-14 марта 2014 года

Пункт 12 повестки дня

Удовлетворение чаяний фермеров в контексте "зелёного" развития

Содержание

	Пункты
I. Введение	1–9
II. Ключевые компоненты УИП	10
III. Последствия УИП для доходов мелких фермеров	11–14
IV. Последствия для ценовых цепочек	15–16
V. Необходимость в укрупнении участков	17–19
VI. Дополнительные проблемы, существующие в островных странах Тихого океана	20–24
VII. Необходимость в содействии структурным преобразованиям	25–31
VIII. Выводы и рекомендации	32–37

I. Введение

1. В Азиатско-Тихоокеанском регионе вследствие ускорения развития экономики, роста сельского хозяйства, развития промышленности, увеличения объемов отходов и роста спроса на продовольствие, жилье и энергию давление на природные ресурсы и экологические услуги является исключительно сильным. Изменение климата усиливает это давление в ещё большей степени посредством воздействия на интенсивность и частоту возникновения чрезвычайных ситуаций, изменения характера осадков и температур и повышения уровня моря (доклад МГЭИК о проведении четвертой оценки в 2007 году). В то же время сельскохозяйственный сектор усугубляет эту проблему существенным образом. Существует необходимость в

Для ознакомления с этим документом следует воспользоваться QR-кодом на этой странице; данная инициатива ФАО имеет целью минимизировать последствия ее деятельности для окружающей среды и сделать информационную работу более экологичной. С другими документами можно познакомиться на сайте www.fao.org.



mj413r

переходе к более устойчивым и справедливым моделям роста, основанным на эффективном использовании ресурсов, сохранении и восстановлении экосистемных услуг (т.е. к "зеленому" развитию), и в повышении способности производственных систем к восстановлению.

2. Помимо этого, характерным для сельскохозяйственных и сельских районов является широкое распространение абсолютной и сравнительной нищеты. В настоящее время многие фермеры, работающие в сельскохозяйственном секторе или сельской местности, не верят в то, что они могут воплотить в жизнь свои надежды на приличный и достойный заработок для себя и своих детей. И действительно, по прогнозам ФАО, разрыв в доходах в регионе между сельскохозяйственным и другими секторами будет расти (Шмидхубер *и др.*, 2009 год). Несмотря на существующее понимание того, что сельскохозяйственному сектору региона необходимы структурные преобразования, многие фермерские и сельские общины считают, что структурные преобразования им навязываются и что эти преобразования представляют собой угрозу для их достоинства, самостоятельности и возможности управлять своей судьбой. Они считают, что эти перемены приведут к потере доступа к природным ресурсам или контролю над ними; деградации окружающей их среды и их здоровья вследствие применения "современных" сельскохозяйственных методик; и росту нестабильности.

3. Таким образом, регион и его сельскохозяйственный сектор сталкиваются с необходимостью осуществления двух важных и комплексных перемен: проведения структурных преобразований¹, связанных с быстрым (хотя и не всегда ровным) экономическим ростом, при котором доходы в сельскохозяйственном секторе остаются без изменений, и осуществления перехода к устойчивому сельскому хозяйству, направленному на отказ от неправильного использования и истощения ограниченных природных ресурсов региона и на повышение способности этих ресурсов к восстановлению. Эти перемены рассматриваются вместе крайне редко. Ключевая задача политиков, однако, заключается в принятии мер политики и стратегий, направленных на успешное содействие устойчивому и равноправному проведению этих двух перемен и их ориентирование в нужном направлении. В этом отношении с "зеленым" развитием связаны несколько важных возможностей:

- всеобщая экологизация сельскохозяйственного производства, что может содействовать повышению уровня зарплат;
- отход от применения ряда мер политики в поддержку сельского хозяйства, которые предусматривают стимулы, направленные на повышение производства, и внедрение мер политики, содействующих повышению эффективности использования ресурсов в этом секторе и способствующих адаптации к условиям изменения климата;
- новые возможности в плане соответствия политике, а также продиктованного рынком спроса на "зеленую" сельскохозяйственную продукцию и в плане содействия политике, относящейся к оплате экологических услуг, а также к созданию финансовых механизмов, связанных с климатическими факторами; и
- возможность того, что сельское хозяйство будет способствовать экологизации других секторов (например, энергетики или водного хозяйства) или созданию новых рабочих мест в секторах, связанных с защитой окружающей среды и природными ресурсами.

4. Задача планов по достижению "зеленого" развития заключается в увеличении той степени, в которой эти планы смогут содействовать преодолению растущего разрыва между достатком в городах и нищетой в сельских регионах, с учетом также мер в области экологии, необходимых для улучшения состояния окружающей среды. Для содействия обсуждению вопроса о том, каким образом осуществлять эти перемены, в настоящем документе ставятся следующие вопросы:

¹ Четыре взаимосвязанных процесса определяют процесс структурных преобразований:

- 1) снижающаяся доля сельского хозяйства в объеме валового внутреннего продукта и уровне занятости;
- 2) миграция сельских жителей в города, стимулирующая процесс урбанизации;
- 3) рост современной промышленности и сферы услуг; и
- 4) в том, что касается демографии, переход от высоких к низким уровням рождаемости и смертности.

- Могут ли устойчивая интенсификация сельскохозяйственного производства и связанные с "зеленой" революцией возможности содействовать росту заработков фермерских домохозяйств до уровней, равных заработкам в других секторах экономики, и укреплению роли сельского хозяйства в деле снижения уровней нищеты? И на каких условиях фермеры захотят или смогут взять на вооружение методы устойчивой интенсификации? Каким образом изменение климата воздействует на характер стратегий устойчивой интенсификации в регионе?
- С учетом скудости природных ресурсов региона и растущей нехватки водных и земельных ресурсов какой является доля сельского населения, для которого в далекой перспективе предложение стать фермером станет достойным и привлекательным?
- В какой степени успех в деле перехода сельского хозяйства к устойчивости зависит от более широкого развития сельских регионов и от социально-экономической политики, и каковы степени свободы политики в области сельского хозяйства?

Сельское хозяйство и "зеленое" развитие

5. В ходе шестидесятих годов прошлого столетия "зеленая" революция в сельском хозяйстве охватила значительную часть развивающегося мира, что по подсчетам спасло один миллиард человек от голода, в основном в Азиатско-Тихоокеанском регионе, и содействовало усилиям региона, направленным на достижение продовольственной безопасности. Благодаря использованию высокопродуктивных сортов культур, орошения, агрохимикатов и современных методов управления фермеры развивающихся стран в период между 1961 и 2000 годами смогли увеличить производство продовольствия с 800 миллионов тонн до 2,2 миллиарда тонн. Однако цена этих достижений была слишком высокой. Во многих странах результатом десятилетий интенсивного хозяйствования стали уменьшение плодородия почв, истощение грунтовых вод, случаи массовых набегов вредителей, оскудение биоразнообразия и жизненно важных экосистемных услуг и загрязнение почвенных и водных ресурсов.

6. Поскольку, по прогнозам, к 2050 году население мира вырастет до 9,2 миллиарда человек, развивающимся странам в целях обеспечения продовольственной безопасности необходимо будет увеличить производство продовольствия почти на 80 процентов. Им придется преодолеть ряд проблем, в том числе снижение роста урожайности основных зерновых культур, возрастающее соперничество за земельные и водные ресурсы, уменьшение плодородия почв, рост цен на топливо и удобрения и воздействие изменения климата.

7. Распространенная в настоящее время концепция интенсивного сельскохозяйственного производства уже не может быть противопоставлена вызовам сегодняшнего дня. В сельском хозяйстве в целях достижения устойчивого роста необходимо сохранять и приумножать природные ресурсы и применять экосистемный подход, в котором учитываются природные факторы и используются соответствующие внешние потребляемые факторы в нужное время и в нужных объемах. Для этого необходим переход по существу от однородной модели сельскохозяйственного производства, в основе которой лежит практика передачи технологий, к наукоемким системам хозяйствования, которые в меньшей степени зависят от природных и экономических неопределенностей и в которых используются законы биоразнообразия и соответствующие биологические технологии, с помощью которых повышается плодородие почв, понижается их эрозия, уменьшаются масштабы применения химических веществ и сохраняются водные ресурсы.

8. Устойчивая интенсификация производства (УИП), воплощенная в концепции "Сохранить и приумножить", и климатически оптимизированное сельское хозяйство (КОСХ) представляют собой два мощных и взаимодополняющих подхода, разработанных ФАО для решения этих проблем.

9. Подход УИП обеспечивает техническую основу для разработки стратегий устойчивой интенсификации для конкретных видов сельскохозяйственной деятельности и для конкретных географических районов. Этот подход основывается на научных принципах, изложенных в публикации ФАО "Сохранить и приумножить", призывающей лучше использовать

экосистемные услуги в сельскохозяйственном производстве, в том числе посредством генетического разнообразия культур и здоровых почв, а также распространения точных и наукоемких технологий. Подход КОСХ рассматривает УИП в качестве ключевого средства достижения его трех основных целей: повышение производительности и доходов в сельскохозяйственном секторе, повышение устойчивости использования ресурсов, повышение способности к восстановлению и адаптации к изменению климата и смягчение последствий выбросов парниковых газов (ПГ) в результате сельскохозяйственной деятельности. Повышение эффективности использования ресурсов содействует как адаптации к изменению климата, так и смягчению его последствий благодаря воздействию такого повышения с точки зрения доходов фермеров и уменьшения объемов выбросов на единицу продукции. Устойчивая интенсификация на существующих сельскохозяйственных землях представляет собой существенный потенциальный способ смягчения последствий изменения климата вследствие уменьшения площадей лесов и заболоченных территорий, переводимых в разряд сельскохозяйственных земель. Подход КОСХ обеспечивает основу для того, чтобы методы УИП стали носить первоочередной характер и чтобы основное внимание уделялось выявлению и разработке необходимых институциональных, политических и финансовых рамок для эффективного применения таких методов.

II. Ключевые компоненты УИП

10. Стратегии в области "зеленого" развития направлены на решение задач охраны сред обитания и интегрированного восстановления природной среды в целях сохранения или восстановления экосистемных услуг, способствующих производству сельскохозяйственной продукции. УИП включает ряд технологий, относящихся к:

- повышению эффективности использования топлива, удобрений и водных ресурсов в условиях увеличения требований, предъявляемых к сельскохозяйственному сектору;
- снижению рисков для здоровья и затрат фермеров, связанных с пестицидами, благодаря применению комплексных методов борьбы с сельскохозяйственными вредителями;
- распространению целостного подхода в планировании сельскохозяйственной деятельности и управлении ею, который может быть также использован при управлении крупными фермерскими хозяйствами на базе таких общинных и групповых договорных фермерских структур, как союзы по ведению деятельности на кооперативной основе, по ведению деятельности на контрактной основе и по объединению машинного парка для ведения фермерской деятельности;
- интеграции растениеводства и животноводства;
- распространению основанного на научных инновациях высокоточного орошения, обеспечивающего надежное и гибкое использование водных ресурсов, а также дефицитного орошения и повторного использования сточных вод;
- сохранению дождевых культур и повышению их урожайности в неорошаемых регионах путем улучшения засухоустойчивых сортов культур, охраны почвенных и водных ресурсов и применения методов экономии воды;
- генетическому улучшению сортов зерновых культур и сохранению биоразнообразия сельскохозяйственных культур и скота;
- распространению систем агролесоводства, в которых, как и в природной экосистеме, в животноводстве или растениеводстве используются кустарники и деревья; и в которых для пастбищных животных применяются методы устойчивого управления выгонами и пастбищами. УИП включает также ряд методов, которые могут способствовать решению проблем устойчивости в других секторах. Одним из примеров служит производство энергии из биогаза, которое может способствовать решению ключевых проблем энергетики в Азиатско-Тихоокеанском регионе; и
- повышению способности производственных систем к восстановлению путем улучшения управления водными и почвенными ресурсами (например, путем уменьшения угрозы возникновения наводнений и засух).

III. Последствия УИП для доходов мелких фермеров

11. Уровень оказываемых сельским хозяйством экосистемных услуг в значительной степени зависит от ситуации, которая складывается в мелких и семейных фермерских хозяйствах. Поэтому основной вопрос для рассмотрения заключается в том, могут ли УИП и связанные с "зеленой" революцией возможности содействовать росту заработков фермерских домохозяйств до уровней, равных заработкам в других секторах экономики, и укреплению роли сельского хозяйства в деле снижения уровней нищеты. Многие факторы оказывают влияние на то, приведет ли переход на применение методов УИП к повышению доходов и уровней жизни фермеров.

12. Предполагается, что использование стратегий и методов УИП приведет к улучшению и повышению устойчивости уровней жизни путем повышения производительности и эффективности в сельском хозяйстве и снижения потребления таких внешних потребляемых факторов, как удобрения и химикаты. Переход на применение методов УИП однозначно предполагает введение мер политики и стимулов, направленных на устранение негативных внешних факторов сельскохозяйственного производства (например, уменьшение объема или отмену субсидий на использование потребляемых факторов, включая энергию, установление цены на воду или правительственные субсидии фермерам, предназначенные для поддержания нежизнеспособных систем фермерского хозяйства). ФАО признает, что, хотя в долгосрочном плане переход на применение методов УИП может иметь для фермеров благотворные последствия, возможное отрицательное воздействие этих мер на доходы в кратко- и среднесрочном плане должно быть компенсировано рядом мер, направленных на снижение операционных издержек, необходимых для приобретения потребляемых факторов и выхода на рынки. С другой стороны, благодаря "зеленому" развитию могут появиться возможности обеспечить доходы фермеров путем принятия инструментов, способствующих появлению в сельском хозяйстве позитивных внешних факторов, например платежей за экологические услуги. Одним из основных компонентов подхода, в основе которого лежат методы ведения сельского хозяйства с учетом климатических факторов, являются выявление сопутствующих преимуществ изменений в сельскохозяйственной практике в плане смягчения последствий изменения климата, которые являются важными для продовольственной безопасности и адаптации к изменению климата, а также разработка путей направления средств, полученных благодаря климатическим факторам, на цели содействия распространению таких изменений. В Китае уже ведется существенная работа по направлению средств, полученных в рамках смягчения последствий изменения климата (включая средства, полученные в рамках мер по улавливанию углерода, но не ограничиваясь ими), в сельскохозяйственные системы. Вьетнам имеет партнерские отношения с ФАО в области КОСХ и будет разрабатывать стратегии финансирования для оплаты мер по смягчению последствий изменения климата, а также других экологических услуг. Помимо этого, воздействие на доходы фермеров может быть усилено, если потребительский спрос на экологически чистую продукцию приведет к более высоким ценам и если полученная разница будет передана фермерам. Таким образом, расчет совокупных результатов воздействия как позитивных, так и негативных факторов, а также политики разрешений и запретов является довольно сложным.

13. В последнее время доля сельского хозяйства в ВВП стран Азиатско-Тихоокеанского региона уменьшалась быстрыми темпами, но эти страны использовали инструменты поддержки цен на сельскохозяйственную продукцию и другие меры политики с тем, чтобы удержать людей в сельскохозяйственном секторе; в результате в развивающихся странах число занятых в сельскохозяйственном секторе по-прежнему является преобладающим. Однако из-за низких (по сравнению с другими секторами) заработков в сельском хозяйстве занятым фермерством домохозяйствам для поддержания уровня жизни приходится всё в большей степени рассчитывать на работу в несельскохозяйственных секторах. В сельских регионах наблюдалась устойчивая и массовая миграция фермеров молодого и среднего возрастов в поисках более высоких заработков, а в сельском хозяйстве оставались пожилые люди, зачастую женщины, с более низким уровнем образования. Всё в больших масштабах мелкое и семейное фермерство, которое преобладает в странах с низкими доходами, становится родом занятий последней

надежды (Кроули, 2013 год). Последствием такого перемещения является нехватка рабочей силы в сельских регионах. Это стало основным стимулом ускоренной механизации фермерского труда, которая во многих случаях ускорила процесс деградации земельных ресурсов.

14. По этой причине переход фермеров на методы УИП будет маловероятным, если применение этих методов приведет к замедлению темпов роста производительности сельскохозяйственного труда и не будет гарантировать получение доходов, соизмеримых с возможностями в других секторах. Иными словами, для увеличения вероятности их распространения методы УИП должны быть направлены на экономию трудовых затрат.

IV. Последствия для ценовых цепочек

15. Другим направлением "зеленого" развития является существенное увеличение получаемых доходов и, соответственно, построение всеобъемлющих, более экологических и более эффективных продовольственных цепочек. Ценовые цепочки, соединяющие сельских производителей с городскими потребителями, являются важным элементом более экологичного развития сельского хозяйства, поскольку они содействуют удовлетворению спроса внутреннего и международного рынков на высококачественные, безопасные продукты питания, не таящие в себе биологической опасности (например, трансграничных заболеваний и вредных веществ). В ответ на растущий рыночный спрос на экологически чистые товары и услуги появились экологическая сертификация и экомаркировка, причем некоторые потребители готовы платить надбавку за сертифицированные продукты. Для ряда фермеров переключение на более дорогие культуры, выход на узкоспециализированные рынки, упор на качество продукции и продвижение по ценовой цепочке могут представлять целесообразное решение. Однако повышение уровня управления на всем протяжении продовольственной ценовой цепочки является необходимым условием обеспечения того, что будут задействованы эффективные устойчивые методы и что будет достигнуто более справедливое распределение добавочной стоимости, благодаря чему пользу получают мелкие производители, а также остальные участники этой ценовой цепи.

16. Нарастание потенциала развивающихся азиатских стран в области соблюдения санитарных и фитосанитарных требований позволило фермерам выйти на дорогие рынки и повысило уровень их защищенности от случаев внезапного распространения вредителей и внезапных вспышек заболеваний. Аналогичным образом, фермеры, кооперативы фермеров и агропромышленные предприятия, применяющие признанные или сертифицированные методики обеспечения безопасности пищевых продуктов (или методики органического сельского хозяйства), могут стать официальными поставщиками товаров как для внутреннего, так и международного рынков, а общество в целом может извлечь из этого пользу для своего здоровья или получить системы управления окружающей средой более высокого уровня.

V. Необходимость в укрупнении участков

17. Несмотря на то что диверсификация культур для поставок на развивающиеся местные, национальные и экспортные рынки дала и будет давать фермерам существенные возможности, которые будут расширены благодаря тому, что спрос потребителей будет становиться более взыскательным и что спросом у них будут пользоваться более экологически чистые продукты, следует помнить о том, что основную часть сельскохозяйственного производства (и распределяемых земельных и водных ресурсов) будет составлять массовое производство таких основных культур, как рис и зерновые, хотя их доля в производстве будет продолжать уменьшаться в количественном и стоимостном выражении. Для фермеров, выращивающих такие основные культуры, "проблема доходов от фермерской деятельности" является наиболее острой, и для них укрупнение/аренда земель и механизация должны сыграть свою роль в деле повышения производительности и доходов (Кристиансен, 2013 год). В некоторых случаях, когда может быть достигнута экономия, обусловленная ростом масштабов производства (например, в ключевых районах выращивания риса в устье реки Меконг), уже происходит

укрупнение фермерских участков, но там, где нет возможности изменить традиционный уклад землевладения или управления земельными ресурсами, земельные участки разбиты на мелкие доли (например, в Таиланде или Индии) (Доу, 2008 год). В Китае было подсчитано, что в домохозяйстве, в котором выращивается только рис (и нет других источников дохода), необходимо увеличить размер площадей под ним в шесть раз в настоящее время (и в шестнадцать раз в течение следующих пяти лет) с тем, чтобы средние показатели роста доходов соответствовали росту, достигнутому сельскими домохозяйствами в период 2003-2008 годов. Очевидно, что этого невозможно добиться за столь короткий период времени (Кристиансен, 2013 год).

18. В ряде стран региона уже приняты меры политики, сознательно направленные на укрупнение земель в целях обеспечения того, чтобы ведение фермерского хозяйства давало достойный доход и возможности в плане занятости.

- В Социалистической Республике Вьетнам цель политики – увеличить к 2020 году доходы фермеров в 2,5 раза – претворяется в жизнь путем укрупнения земель и интенсификации производства риса в районах, обладающих сравнительными преимуществами, и путем отхода от выращивания только риса и уделения особого внимания качеству и добавлению стоимости продукции – в других районах.
- В Китае недавно был принят ряд мер политики, направленных на содействие возникновению крупных, механизированных и специализированных "семейных ферм".
- Ключевая стратегия Малайзии, направленная на сведение воедино целей её Национального плана по преобразованию экономики стать к 2020 году развитой страной и задачи по-прежнему иметь высокий уровень самообеспеченности рисом, заключается в разработке стратегий "объединения участков" и стратегий, позволяющих выращивающим рис фермерам осознанно выходить из состава модернизированных федеральных рисовых объединений.
- С другой стороны, в Таиланде политика создания "умного фермера" направлена на образование когорты фермеров, которые будут гордиться тем, что они являются фермерами, и будут обладать знаниями и навыками, необходимыми для принятия сложных решений, касающихся рыночных возможностей, и для перехода на устойчивые методики. Однако политические амбиции (и критерии "умного фермера") ограничены задачей доведения заработка фермеров размера до уровня официальной минимальной зарплаты. Несмотря на то что для многих решение такой задачи явилось бы прогрессом, было бы удивительным, если бы фермеры были удовлетворены получением минимальной зарплаты в качестве вознаграждения за их навыки, усилия и ум (которые не являются обязательными требованиями в других секторах).

19. Таким образом, для этих и других стран ключевая особенность перехода на методики УИП заключается в том, что такой переход должен сочетаться с процессом укрупнения земель, особенно для производства основных культур.

VI. Дополнительные проблемы, существующие в островных странах Тихого океана

20. В островных странах Тихого океана переход на капиталоемкое сельское хозяйство был осложнен традиционными порядками землепользования и повсеместным нежеланием финансового сектора предоставлять займы без обеспечения находящейся в частной собственности земель. Преобладание традиционных систем землепользования препятствовало также объединению земельных наделов в крупные участки несмотря на наличие значительных площадей недоиспользуемой земли.

21. Помимо этого, продовольственная безопасность и обеспеченность доходов сельских домохозяйств в значительной степени зависят от уровня потребления выращенных в этих же хозяйствах основных корнеплодных и древесных культур, произведенных без использования потребляемых факторов на переменной основе, когда после зачистки участков и снятия урожая следуют длительные периоды парования. Такая система ведения семейного хозяйства приводит

к тому, что домохозяйства вынуждены содержать большие сельскохозяйственные наделы, более 80 процентов площади которых всегда находятся под парами, что позволяет существенным образом восстанавливать плодородие почв. Однако вследствие роста численности населения, особенно в странах Меланезийских островов, эта система поддержания плодородия почв начинает испытывать давление, сопровождаемое необходимостью перехода к капиталоемкому сельскохозяйственному производству в более мелких хозяйствах и отхода от переменного характера хозяйствования.

22. Воздействие ряда факторов, в том числе архипелажный характер многих стран субрегиона; низкая плотность населения; небольшие мощности местных рынков; высокие операционные издержки, связанные с экспортом продукции в страны Тихоокеанского бассейна; исключительно высокие внутренние транспортные издержки вследствие низкого качества транспортной и рыночной инфраструктуры; отсутствие конкуренции и высокая стоимость энергоносителей, отрицательно сказывается на сельскохозяйственных ценовых цепочках в Тихоокеанском регионе. Однако возможности заключаются в повышении конкурентоспособности сельскохозяйственного сектора при поставках продукции на растущие внутренние городские и туристические рынки путем принятия ряда мер политики, направленных на содействие развитию частного сектора и, соответственно, уменьшению воздействия поставок продукции на эти рынки на окружающую среду.

23. Определенный успех был достигнут в том, что касается экспорта товаров на такие более дорогие узкоспециализированные рынки экспортной продукции, как рынки сертифицированной органической продукции и рынки продукции с указанием места происхождения. Однако рост затрат, связанных с попаданием на эти рынки, который является следствием соблюдения дополнительных стандартов, введенных ими, создал для мелких производителей, составляющих большинство сельскохозяйственного сектора Тихоокеанского региона, определенные трудности и подорвал усилия, направленные на увеличение поставок продукции на эти узкоспециализированные рынки. Инновационные соглашения между кооперативами и частными предприятиями способствовали преодолению мелкими землевладельцами этих препятствий (Хербель, 2011 год). Однако небольшой размер и ограниченные возможности фермерских организаций и кооперативов в Тихоокеанском регионе продолжают подрывать усилия по покрытию затрат, связанных с попаданием на эти рынки, путем применения метода коллективного маркетинга. В целях приумножения успешных инициатив заинтересованным сторонам необходимо объединиться и четко определить свои роли и обязательства по усилению возможностей организаций производителей в деле налаживания связей между мелкими производителями и международным рынком.

24. Определенный успех был достигнут в соблюдении минимальных стандартов, введенных сертифицированными рынками, путем применения более гибких находящихся под контролем экспертов Систем коллективных гарантий (СКГ). Затраты на сертификацию в рамках СКГ близки к нулю, поскольку деятельность по наращиванию потенциала в этой области осуществляется экспертами бесплатно. Посредством уменьшения числа посредников и применения методов коллективного маркетинга СКГ способствуют стабильности рынка и росту доходов производителей. В отличие от сертификации, осуществляемой третьей стороной, в рамках СКГ сертифицируется вся продукция её участников (а не несколько товаров) и, следовательно, стимулируется диверсификация производства, что, в свою очередь, способствует повышению уровня продовольственной безопасности. Неясным является то, будет ли сертификация по стандартам СКГ принята экспортными рынками; однако эта система может помочь мелким землевладельцам выйти на более дорогие внутренние рынки.

VII. Необходимость в содействии структурным преобразованиям

25. В условиях уменьшения имеющихся в регионе земельных и водных ресурсов и с учетом вызывающих сомнения перспектив "зеленого" развития в целях существенного повышения благосостояния большинства фермерских домохозяйств можно предположить, что с помощью лишь УИП невозможно будет содействовать ощутимому снижению уровня нищеты в сельских

регионах. Для большинства фермеров, которые по-прежнему будут заниматься производством основных культур, переход на методы УИП будет социально и экономически приемлемым только в случае одновременного существенного увеличения масштабов сельскохозяйственных работ. Сельские землевладельцы будут продолжать производить основные культуры на мелких фермах, с тем чтобы гарантировать себе социальные гарантии, но маловероятным является то, что они обучатся требующим больших знаний навыкам и потратят время и капитал, необходимые для повышения сельскохозяйственной производительности лишь на небольших участках земли. Однако вводимые правительствами правила зачастую сдерживают продажу/аренду земли, что необходимо для увеличения размеров хозяйств. Таким образом, реформа законодательства в области землепользования является важным (хотя и деликатным с политической точки зрения) вопросом.

26. Способность мелких фермеров проводить коллективные действия является исключительно важной для решения их проблем, а также для перехода на более устойчивые и производительные сельскохозяйственные методики. И действительно, коллективные действия на основе организаций производителей (ОП) упрощают доступ на рынки потребляемых факторов и готовой продукции, а также участие в ценовых цепочках. ОП крайне необходимы для того, чтобы голоса мелких землепользователей были услышаны; чтобы их чаяния и потребности были включены в планы по достижению "зеленого" развития. Однако реализовать потенциал ОП в деле достижения равноправного развития сельских регионов слишком часто мешают все существующие структуры. Поэтому заинтересованным сторонам необходимо объединиться и четко определить свои роли и обязательства по выявлению благоприятных условий для развития ПО, их процветания и укрепления их способности содействовать фермерам применять методы Устойчивой интенсификации производства (УИП). ФАО разрабатывает виды деятельности, имеющие отношение к укреплению организаций производителей в рамках Стратегической цели 3, направленной на снижение уровней нищеты.

27. Появлению фермеров, применяющих методы УИП таким образом, что повышается социально-экономический статус этих фермеров и достигаются цели производства основных культур, заложенные в национальной политике в области продовольственной безопасности, на базе имеющихся природных ресурсов, вероятно будет способствовать появление у сельских жителей возможности найти работу вне сельскохозяйственного сектора. ФАО разрабатывает виды деятельности, имеющие отношение к созданию рабочих мест в сельских регионах в рамках Стратегической цели 3, направленной на снижение уровней нищеты. Это, в свою очередь, потребует того, чтобы другие отрасли имели возможность поглотить трудовую силу из сельскохозяйственного сектора и чтобы члены занимающихся сельским хозяйством домохозяйств имели навыки заниматься продуктивным трудом в других секторах. Страны Восточной и Юго-Восточной Азии в значительной степени последовали японской модели инвестирования средств в образование и подготовку сельских трудящихся, с тем чтобы они могли найти работу в других секторах. В этих субрегионах этому будет способствовать демографическая ситуация, поскольку, как ожидается, темпы роста населения достигнут наивысших значений в сороковых годах нынешнего века и даже раньше в Китае. В Южной Азии, где, как ожидается, темпы роста населения достигнут наивысших значений гораздо позже, а именно в восьмидесятых годах нынешнего века, и где доминировали модели роста без создания рабочих мест и не было государственных инвестиций в образование, ситуация отличается. В результате к настоящему времени для большинства занимающихся сельским хозяйством домохозяйств единственным возможным путем занять избыточные трудовые ресурсы в течение всего года является повышение интенсивности сельского хозяйства посредством истощения имеющихся водных ресурсов.

28. Опыт истории свидетельствует о том, что единственным жизнеспособным выходом из нищеты является повышение производительности сельского хозяйства при одновременном динамичном развитии несельскохозяйственных отраслей экономики – структурные преобразования. Достижение этой задачи представляет собой процесс сохранения общего равновесия, характеризующийся тем, что происходящее в сельском хозяйстве тесно связано с тем, что происходит в других отраслях экономики (Тиммер и Доу, 2012 год). Степень свободы

мер сельскохозяйственной политики ограничивается политикой в других секторах, в первую очередь в энергетике и водном хозяйстве. На самом деле уход работников из сельскохозяйственной деятельности был частью стандартной модели развития в этом и других регионах.

29. Поэтому ключевой проблемой УИП является организация этого перехода таким образом, который обеспечивал бы равновесие между темпами ухода работников из сельского хозяйства и возможностями других отраслей поглотить этих работников с тем, чтобы избежать крупных разрывов в уровне жизни людей. Это потребует очень существенных государственных инвестиций в разработку мер политики и стимулов, которые: 1) содействуют переходу на методы УИП; 2) помогают фермерам и организациям фермеров приобретать навыки, знания и другие ресурсы, необходимые для перехода на более устойчивые и производительные сельскохозяйственные методики; и 3) способствуют осуществлению стратегий взвешенного ухода из сельского хозяйства, включающих профессиональную подготовку и поглощение работников промышленностью и сферой услуг. Усиление систем социальной защиты может также помочь фермерам преодолеть период неопределенности и обеспечивает предсказуемый базисный доход, что может содействовать переходу на связанные с УИП технологии и/или способствовать осуществлению стратегий ухода работников из сельского хозяйства.

30. В широком смысле можно сказать, что дискуссия по вопросам развития будет более плодотворной, если от вопросов о разнице между сельскими регионами и городами она перейдет к обсуждению того, как успешнее преобразовывать село в город и развивать несельскохозяйственные сектора в сельской местности и второстепенные города. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что диверсификации на селе и развитие второстепенных городов ведет к возникновению более всеобъемлющих моделей роста в отличие от развития очень крупных городов (Кристиансен, 2013 год), поскольку большему числу бедных людей легче сориентироваться в несельскохозяйственных секторах в сельских регионах и второстепенных городах, в которых требуются в основном неквалифицированные или низкоквалифицированные рабочие. Зачастую эти рабочие места являются более доступными (например, с помощью местных транспортных средств или посредством их смены на местах) в отличие от отдаленных городов. В опубликованном в 2009 году Докладе Всемирного банка о мировом развитии под названием "Преобразование экономической географии" (Всемирный банк, 2009 год) также содержится призыв к созданию социальных служб и инфраструктуры без географических предпочтений с тем, чтобы мотивом для миграции были экономические перспективы, а не поиск комфортных условий.

31. Однако условия на национальном и местном уровнях сильно отличаются друг от друга. Работа ФАО по разработке и распространению территориальных подходов к устойчивому управлению природными ресурсами в рамках Стратегической цели 2 и Стратегической цели 3 предоставляет правительствам и заинтересованным сторонам на местах многообещающие возможности для выработки приспособленных к местным условиям, всеобъемлющих и многоотраслевых стратегий решения связанных между собой проблем достижения благосостояния в сельских регионах и устойчивости экосистем, в том числе путем перехода на методы УИП и укрепления связей между городом и деревней.

VIII. Выводы и рекомендации

32. Последовательное принятие планов "зеленого" развития ведет к усилению мер политики в области окружающей среды, защищающих экосистемы, от которых зависит сельское хозяйство (например, охраняющих водоразделы и водные ресурсы, решающих проблемы загрязнения вод и контролирующих применение вредных пестицидов и химических веществ) и которые позволяют обществу получить больше информации об экосистемных услугах, предоставляемых сельскохозяйственным сектором. В результате региональные и национальные планы "зеленого" развития совпадают с чаяниями сельскохозяйственных и сельских общин по восстановлению контроля над своим будущим. Поэтому планы по

ускорению "зеленого" развития дают возможность правительствам обсуждать будущие меры политики и стратегии с организациями производителей и сельскими общинами.

33. Планы "зеленого" развития содействуют также выявлению проблематичных аспектов структурных преобразований, которые оказали неблагоприятное воздействие на сельские общины и мелких землевладельцев и привели к трудностям и недопустимой несправедливости. Однако неясным является то, достаточны ли будут эти планы для решения структурных вопросов, без чего будущее сельского хозяйства будет вызывать сомнения у фермеров и будущих поколений. Тем временем, планы достижения продовольственной независимости могут подтолкнуть правительства и производителей сельхозпродукции продолжить или расширить политику государственной поддержки и субсидирования, которая гарантирует доходы фермеров в краткосрочном плане, но загоняет производителей, особенно мелкие и семейные хозяйства, в рамки систем ведения хозяйства, увековечивающие сельскую нищету, гендерное неравенство и детский труд в сельском хозяйстве (Кроули, 2013 год). Проведение такой политики может усугубить негативные экологические последствия существующих производственных моделей, хотя было бы лучше направлять государственные бюджетные средства на поддержку структурных преобразований и инвестиции в сельскохозяйственный и другие сектора.

34. В странах с переходной экономикой, когда вследствие роста благосостояния озабоченность относительно уровня национальной продовольственной безопасности ослабевает, организации фермеров, как правило, выступают в поддержку принятия планов развития сельского хозяйства, направленных на сохранение экосистем. Однако, как отмечалось выше, хотя в долгосрочном плане переход на применение методов УИП является необходимым, в краткосрочном плане выполнение рекомендаций по УИП необязательно приведет к тому, что сельскохозяйственные и сельские домохозяйства будут иметь доходы, сравнимые с доходами в других секторах. Несмотря на их важность, такие стимулы, как оплата за экологические услуги или сокращение выбросов диоксида углерода, могут и не стать финансовым средством, достаточным для образования устойчивых доходов.

35. Относящиеся к структурным преобразованиям проблемы являются сложными и включают вопросы о том, каковы должны быть конечные шаги и стратегии для того, чтобы эти преобразования были равноправными и сбалансированными. Эти вопросы должны обсуждаться всеми заинтересованными политиками на национальном уровне и, при необходимости, лицами, принимающими решения в области экономики и управления природными ресурсами, на местных уровнях. В этом контексте важно провести обзор основных тезисов программ обычных организаций фермеров, как правило, провозглашаемых в ходе региональных и национальных политических дискуссий. В ходе общественных политических дискуссий следует рассмотреть вопрос о том, согласны ли жители сельских регионов с мерами политики, в основе которых лежит идея охраны природы и которые могут ограничить их надежды на благополучие в будущем. В ходе обсуждения этой проблемы общественность должна сконцентрировать свое внимание на трех ключевых вопросах:

- Каковы перспективы развития сельских регионов помимо сельского хозяйства?
- Если сельское хозяйство будет оставаться основным источником доходов в сельских регионах, то какой тип экологически устойчивой системы хозяйствования может дать существенно более высокие доходы?
- Кто и каким образом будет платить за экосистемные услуги? Фермеры, потребители и/или общество?

36. С политической точки зрения этот вопрос можно перефразировать следующим образом: каковы меры, с помощью которых можно без ущерба для международной конкуренции, мировой практики распределения ресурсов или международной торговли решить проблему растущего разрыва (который в конечном итоге усилит давление на рабочих, заставляющее их покидать сельские регионы, и привлечет дешевую рабочую силу в более хорошо оплачиваемые городские регионы и несельскохозяйственные отрасли) в доходах между сельскохозяйственным и несельскохозяйственными секторами.

37. Парадоксальным образом может случиться так, что успех перехода к концепции УИП будет зависеть от применения технологий, которые являются экологически сбалансированными и в то же время трудосберегающими, а также от разработки стратегий того, как значительная доля сельскохозяйственных рабочих может безболезненно оставить свою работу, и от признания того, что политика в области сельского хозяйства имеет свои пределы. В конечном итоге необходимо будет расширить рамки проводимого обсуждения и придать ему межотраслевой характер, выходящий за пределы проблем управления сельским хозяйством и природными ресурсами и включающий вопросы политики в области урбанизации, структуры государственных инвестиций в инфраструктуру, сферу услуг и образование и развития несельскохозяйственных секторов экономики в сельских регионах. Такой подход принесет пользу окружающей среде, а также будет способствовать успешному осуществлению перемен на пути к устойчивому сельскохозяйственному производству и его интенсификации и, следовательно, придаст новый импульс усилиям по поддержке сельского хозяйства и выдвинет их на одно из первых мест. Поэтому предлагается в ходе Международного года семейного фермерства (направленного на то, чтобы поднять значимость семейных и мелких ферм) сконцентрировать внимание на решении вопроса о том, каким образом добиться того, чтобы осуществляемые в регионе перемены включали развитие по "зеленому" направлению на основе экологических ценностей более широкого порядка при росте заработков фермерских хозяйств до уровней, равных заработкам в других секторах экономики, и без ущерба для самых бедных и уязвимых жителей сельских регионов.