

ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ В ОБЛАСТИ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

2012

ИНВЕСТИРОВАНИЕ В СЕЛЬСКОЕ ХОЗЯЙСТВО ради улучшения будущего

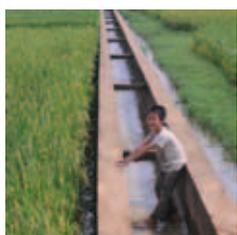
В докладе *Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства, 2012 год: Инвестирование в сельское хозяйство ради улучшения будущего* говорится о том, что фермеры являются самыми крупными инвесторами в сельское хозяйство развивающихся стран, и, поэтому, утверждается, что фермеры и их инвестиционные решения должны быть в центре любой стратегии, направленной на улучшение положения с инвестициями в сельское хозяйство. В докладе также представлены данные, свидетельствующие о том, каким образом можно повысить эффективность использования государственных ресурсов в целях мобилизации частных инвестиций, особенно инвестиций самих фермеров, и использования государственных и частных ресурсов для получения социально более полезных результатов. В центре внимания этого доклада находятся вопросы накопления фермерами сельскохозяйственного капитала и вопросы государственных инвестиций, имеющих своей целью содействие такому накоплению.

Сельскохозяйственные инвестиции необходимы для содействия росту сельского хозяйства, снижения уровней нищеты и голода и стимулирования экологической сбалансированности. В регионах мира, где в настоящее время наиболее распространены голод и крайняя нищета, а именно в Южной Азии и Африке к югу от Сахары, в течение последних трех десятилетий объемы инвестиций на каждого работника в сельском хозяйстве оставались на одном уровне или уменьшались. Последние данные свидетельствуют о появлении признаков улучшения положения, но искоренение голода в этих и других регионах и устойчивое достижение этой цели потребуют

РЕЗЮМЕ



ПОЛОЖЕНИЕ ДЕЛ В ОБЛАСТИ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА



существенного повышения уровня инвестиций самих хозяйств и резкого повышения как количественных, так и качественных характеристик государственных инвестиций в этот сектор.

Фермеры должны быть в центре любой инвестиционной стратегии

В настоящем докладе представлены самые всеобъемлющие имеющиеся на настоящий момент данные о сравнительных размерах инвестиций и расходов фермеров, государств, доноров и частных иностранных инвесторов в странах с низким и средним уровнями дохода. Государственные и частные инвесторы тратят свои ресурсы на разные вещи и по разным причинам, и не всегда удается отличить инвестиции от расходов. Говоря проще, инвестиции предполагают аккумулирование активов, которые дадут более существенный доход или другие блага в будущем, а расходы также предполагают текущие затраты и трансфертные платежи, которые обычно не считаются инвестициями.

Несмотря на эти концептуальные и эмпирические ограничения, самые надежные имеющиеся данные свидетельствуют о том, что в странах с низким и средним уровнями дохода ежегодные инвестиции фермеров в основные фонды своих хозяйств более чем в четыре раза превышают инвестиции их правительств в сельскохозяйственный сектор. Более того, инвестиции фермеров превышают расходы международных доноров и частных иностранных инвесторов на сельское хозяйство. Подавляющее превосходство собственных инвестиций фермеров означает, что они должны быть в центре любой стратегии, направленной на повышение качества и эффективности инвестиций в сельское хозяйство.

Источники инвестиций в сельское хозяйство



Источник: ФАО

Благоприятный инвестиционный климат исключительно важен для сельского хозяйства

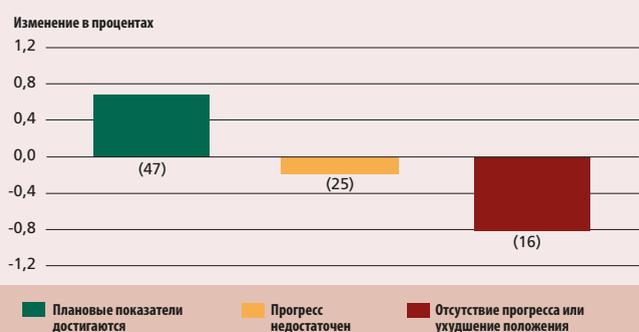
На решения фермеров инвестировать средства в свое развитие оказывает прямое воздействие инвестиционный климат, в рамках которого они функционируют. Несмотря на то, что многие фермеры осуществляют инвестиции даже в неблагоприятных условиях (вследствие того, что им практически не из чего выбирать), большой объем данных, приводимых в настоящем докладе, свидетельствует о том, что инвестиции фермеров становятся более существенными в условиях благоприятного инвестиционного климата и что в этих условиях их инвестиции, как представляется, являются более социально и экономически ориентированными.

Наличие или отсутствие благоприятного инвестиционного климата зависит от рынков и правительств. Рынки генерируют ценовые стимулы, являющиеся для фермеров и других частных предпринимателей сигналом о том, когда и где возникают возможности для прибыльного инвестирования средств. Правительства несут ответственность за создание правовых, политических и институциональных условий, позволяющих частным инвесторам реагировать на предоставляемые рынками возможности социально ответственным образом. В отсутствие благоприятных условий и соответствующих рыночных стимулов фермеры не будут инвестировать в сельское хозяйство достаточные средства, и их инвестиции не смогут приносить социально оптимальные результаты. В действительности, создание и сохранение благоприятных условий для частных инвестиций сами по себе являются самой важной инвестицией, которую может осуществить государственный сектор.

Элементы благоприятного инвестиционного климата общего характера хорошо известны, и многие из них так же или более важны для благоприятного климата в сельском хозяйстве: надлежащее управление, макроэкономическая стабильность, прозрачная и стабильная торговая политика, эффективные рыночные институты и соблюдение прав собственности. Правительствам следует также способствовать тому, чтобы рынок стимулировал инвестиции в сельское хозяйство

2012

Среднее ежегодное изменение размера основных фондов в сельском хозяйстве на каждого работника и прогресс в решении задачи уменьшения масштабов голода в рамках достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, с 1990-92 по 2007 годы



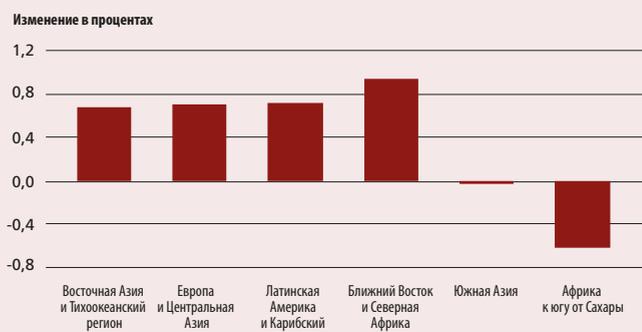
Примечания: Задача уменьшения масштабов голода в рамках достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, относится к задаче 1С, заключающейся в уменьшении наполовину числа страдающих от голода людей в период с 1990 по 2015 год. Число стран в каждой категории указано в скобках.
Источник: Расчеты авторов с использованием данных ФАО, 2012а год, и ФАО, МФРСХ и ВПП, 2012 год.

со стороны других секторов путем оказания поддержки сельскохозяйственному сектору или его соответствующего налогообложения, установления соответствующих обменных курсов и проведения соответствующей торговой политики, т.е. необходимо обеспечивать для сельского хозяйства равноправный режим. Обеспечение соответствующих рамок для инвестирования в сельское хозяйство требует также включения природоохранных издержек и экологических преимуществ в экономические стимулы для инвесторов в сельское хозяйство и формирования механизмов, упрощающих переход к устойчивым производственным системам.

Государства могут помочь мелким земельным собственникам преодолеть мешающие инвестициям проблемы

Фермеры во многих странах с низким и средним уровнями дохода сталкиваются с неблагоприятными условиями и практически не имеют стимулов инвестировать в сельское хозяйство. На мелких земельных собственников часто оказывают воздействие конкретные ограничительные факторы, включая крайнюю нищету, слабость прав собственности, недостаточную доступность рынков и финансовых услуг, уязвимость по отношению к потрясениям и ограниченные возможности идти на риски. Обеспечение равных условий для мелких земельных собственников и крупных инвесторов важно вследствие необходимости достижения как равенства, так и экономической эффективности. Это особенно касается занятых в сельском хозяйстве женщин, которые зачастую сталкиваются с ещё более сильными ограничениями. Эффективные и комплексные организации производителей могут помочь мелким землевладельцам преодолеть некоторые из ограничений, с

Среднегодовой показатель изменения размера основных фондов в сельском хозяйстве на каждого работника в странах с низким и средним уровнями дохода, 1980-2007 годы



Примечание: Для стран Европы и Центральной Азии показатели среднегодовых изменений рассчитаны на период с 1992 по 2007 год.
Источник: Расчеты авторов с использованием данных ФАО, 2012а год, и Всемирного банка, 2012 год.

которыми последние сталкиваются при получении доступа на рынки, к природным ресурсам и финансовым услугам. Схемы социальных трансфертов и программ обеспечения социальной безопасности могут также сыграть свою роль в качестве инструментов политики в целях того, чтобы самые бедные мелкие земельные собственники смогли расширить свою базу основных средств. Эти меры могут быть решающими в преодолении двух наиболее серьезных ограничительных факторов, с которыми сталкиваются бедные мелкие земельные собственники: отсутствие собственных сбережений и доступа к кредитам, а также гарантий на случай возникновения рисков. Такие механизмы могут позволить бедным мелким земельным собственникам создать базу активов и перестать относиться к категории нищих, но их выбор в том, что касается активов (человеческий, физический, ресурсный или финансовый капитал) и вида деятельности (сельскохозяйственная или несельскохозяйственная деятельность), будет зависеть от имеющейся структуры стимулов, а также от конкретных обстоятельств отдельных домохозяйств.

Крупномасштабные частные инвестиции открывают новые перспективы, но должны быть управляемыми

Всё более значительное внимание привлекают растущие международные потоки средств на крупномасштабные приобретения земель со стороны частных компаний, инвестиционных фондов и независимых фондов благосостояния. Ограниченный масштаб таких инвестиций означает, что они могут сказаться на глобальном сельскохозяйственном производстве лишь в незначительной степени. Однако их потенциальное воздействие на местном уровне, а также возможное влияние на рост производства в будущем уже вызывают озабоченность относительно возможных негативных социальных и экологических последствий, особенно для стран с

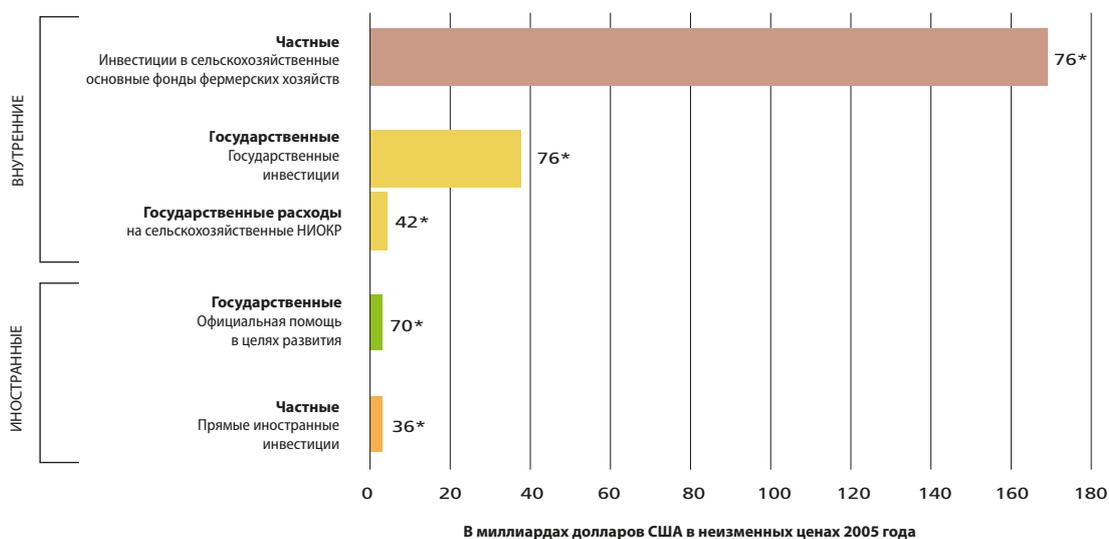
низким уровнем дохода, у которых зачастую не хватает возможностей для установления и претворения в жизнь регулирующих рамок решения такого рода вопросов.

Крупномасштабные инвестиции могут открывать новые перспективы в плане повышения объема производства и увеличения экспортных поступлений, роста уровня занятости и содействия передаче технологий, но могут быть связаны с рисками, связанными с нарушением прав имеющихся землепользователей и оказанием отрицательного воздействия на окружающую среду. Очевидная проблема заключается в том, чтобы повысить возможности правительств и местных общин заключать такие контракты, в которых соблюдаются права местных общин, и которые дают общинам права контролировать и исполнять их. Такие инструменты, как Принципы ответственного инвестирования средств в сельское хозяйство и Добровольные руководящие принципы ответственного управления землевладением, рыбным хозяйством и лесами в контексте национальной продовольственной безопасности, представляют собой рамки для такого рода задач. Следует содействовать внедрению для крупномасштабных инвесторов альтернативных и менее дискриминационных моделей хозяйствования, дающих местным фермерам возможность принимать прямое участие в создании добавленной стоимости.

Инвестирование средств в общественные товары приносит высокие результаты в плане сельскохозяйственного роста и снижения уровней нищеты

Наличие общественных товаров является основной частью благоприятного климата для инвестиций в сельское хозяйство. Накопленный в течение пяти десятилетий опыт многих стран свидетельствует о том, что государственные инвестиции в сельскохозяйственные научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР), образование и сельскую инфраструктуру являются существенно более рентабельными, чем другие расходы, такие как субсидии на приобретение потребляемых факторов. Инвестирование средств в общественные товары для сельского хозяйства приносит высокие результаты в плане как производительности сельского хозяйства, так и снижения уровней нищеты, что указывает на то, что обе эти цели, как правило, равны по значимости и одинаково важны. Инвестиции в общественные товары в сельских районах по своему характеру являются, как правило, взаимодополняемыми; инвестиции в образование и сельскую инфраструктуру обычно приводят к росту инвестиций в сельское хозяйство и часто рассматриваются как один самых важных

Инвестиции в сельское хозяйство в отдельных странах с низким и средним уровнями дохода в соответствии с источником инвестиций



*Количество стран

Источник: Лаудер, Каризма и Скёт, 2012 год.



источников сельскохозяйственного роста и в целом экономического роста в сельских районах. Сравнительное значение альтернативных видов инвестиций варьируется в разных странах, поэтому первоначальные области для инвестиций должны определяться на местах, но рентабельность инвестиций в общественные товары в сельских районах имеет взаимодополняющий эффект.

Повышение эффективности государственных расходов

Несмотря на имеющийся большой объем документальных данных, подтверждающих высокую экономическую и социальную рентабельность инвестиций в общественные товары, имеющие прямое или косвенное отношение к сельскому хозяйству, практика распределения государственных средств не всегда отражает такую первоочередность, а фактические расходы не всегда соответствуют бюджетным ассигнованиям. Причиной этому является ряд политэкономических факторов, включая коллективные действия могущественных групп по интересам, трудности в определении тех, кто будет осуществлять успешные инвестиции, имеющие долгосрочный эффект с широким охватом (а это по сути многие сельскохозяйственные и сельские общественные товары), неэффективность управления и коррупция. Укрепление сельских институтов и содействие прозрачности процессов принятия решений могут улучшить результаты деятельности правительств и доноров по обеспечению того, чтобы скудные государственные ресурсы направлялись на решение наиболее социально значимых задач. Правительства многих стран предпринимают усилия, направленные на повышение уровня планирования, улучшение определения целей и повышение эффективности своих расходов, включая усилия по повышению прозрачности бюджетных процессов и приданию им более всеобъемлющего характера. Для содействия этим усилиям предстоит проделать гораздо более значительный объем работы.

Главные послания доклада

- **Инвестирование в сельское хозяйство является одной из самых эффективных стратегий снижения уровней нищеты и голода и содействия устойчивости.** Регионы, в которых

в течение последних трех десятилетий размер основных фондов в сельском хозяйстве на каждого работника и объем государственных расходов на сельское хозяйство на каждого работника оставались на одном уровне или уменьшались, являются в настоящее время также мировыми эпицентрами нищеты и голода. Рост спроса на сельскохозяйственную продукцию в течение ближайших десятилетий будет всё в большей степени оказывать давление на базу природных ресурсов, которая во многих развивающихся странах уже серьезно деградировала. Инвестиции необходимы для сохранения природных ресурсов и перехода к устойчивому производству. Устойчивое искоренение голода потребует существенного увеличения инвестиций в сельское хозяйство и – что представляется более важным – повышения их качества.

- **До сих пор фермеры являются самым крупным источником инвестиций в сельское хозяйство.** Несмотря на то, что в последнее время повысилось внимание, уделяемое прямым иностранным инвестициям и официальной помощи в целях развития, и вопреки не всегда благоприятным условиям, в которых существуют многие фермеры, инвестиции самих фермеров в свои хозяйства не препятствуют развитию этих источников инвестиций и также значительно превышают государственные инвестиции. Объем инвестиций в свои хозяйства более чем в три раза превышает объем инвестиций из других источников вместе взятых.
- **Фермеры должны находиться в центре любой стратегии, направленной на увеличение инвестиций в этот сектор, но их инвестиции не будут достаточными, если государство не сформирует соответствующие условия для инвестирования средств в сельское хозяйство.** Базовые требования к этому хорошо известны, но слишком часто ими пренебрегают. Плохие методы управления, отсутствие верховенства законов, высокие уровни коррупции, ненадежность прав собственности, деспотические правила торговли, режим налогообложения сельского хозяйства по сравнению с другими секторами, неспособность обеспечить соответствующую инфраструктуру и коммунальные услуги в сельских районах и расточительное отношение к скудным государственным ресурсам – все эти факторы ведут к увеличению затрат и рисков,



связанных с сельским хозяйством, и резкому снижению стимулов вкладывать средства в этот сектор. Правительствам следует осуществлять инвестиции в создание институтов и развитие человеческого потенциала, необходимых для поддержания благоприятного климата для инвестиций в сельское хозяйство.

- **Благоприятный инвестиционный климат крайне необходим для инвестиций в сельское хозяйство, но одного этого недостаточно для того, чтобы мелкие землевладельцы могли инвестировать средства, и чтобы крупномасштабные инвестиции соответствовали социально ориентированным целям.**

- На правительствах и донорах лежит особая ответственность по оказанию помощи мелким землевладельцам в деле преодоления барьеров на пути к накоплению сбережений и вкладыванию средств в свое развитие. Мелкие землевладельцы зачастую сталкиваются с особенно серьезными факторами, ограничивающими инвестиции в сельское хозяйство, поскольку они существуют почти на грани выживания и не могут позволить себе накопить необходимый капитал или выдержать дополнительные риски. Им необходимы более надежные права собственности и улучшение сельской инфраструктуры и сетей коммунальных услуг. Более сильные организации производителей помогут им справиться с рисками и при выходе на рынок достичь экономии, обусловленной ростом масштабов производства. Системы социальных гарантий и трансфертные платежи могут помочь им накопить и сохранить активы либо в сельском хозяйстве, либо в других видах деятельности по их выбору.
- **Правительства, международные организации, гражданское общество и корпоративные инвесторы должны обеспечивать социальную полезность и экологическую сбалансированность крупномасштабных инвестиций в сельское хозяйство.** Крупномасштабные инвестиции, включая инвестиции

иностраннх корпораций и независимых инвесторов, могут привести к появлению возможностей в плане занятости населения и передачи технологий для сельского хозяйства, но могут быть также связаны с рисками для благосостояния местного населения, особенно в случаях, когда права собственности четко не определены. Уровень управления такими инвестициями должен быть повышен путем внедрения прозрачности, отчетности и моделей партнерства без дискриминации, не предполагающих передачу земельных ресурсов и позволяющих местному населению получать пользу от таких инвестиций.

- **Правительствам и донорам следует направлять свои ограниченные государственные средства на создание основных общественных товаров с высокой экономической и социальной отдачей.** Приоритеты государственных инвестиций могут варьироваться в разных местах и в разные периоды времени, но совершенно ясным является то, что некоторые типы расходов лучше, чем другие. Инвестиции в такие общественные товары, как повышающие производительность сельскохозяйственные исследования, сельские дороги и образование, как правило, имеют для общества больше пользы, чем, например, предоставление субсидий на приобретение удобрений, которые зачастую попадают в руки сельской верхушки и затем распределяются таким образом, что подрывается дело частных поставщиков потребляемых факторов. Политически такие субсидии могут быть популярными, но в целом они не являются лучшим способом использования государственных средств. При концентрации своих усилий на общественных товарах, включая устойчивое управление природными ресурсами, правительства могут повысить результативность государственных расходов как в плане роста сельского хозяйства, так и в плане снижения уровней нищеты. Правительствам следует осуществлять инвестиции в создание институтов и развитие человеческого потенциала, необходимых для поддержания благоприятного климата для инвестиций в сельское хозяйство.