



Совещание экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания

Выдержка из доклада¹ “Волатильность цен и продовольственная безопасность”

Краткое содержание и рекомендации политикам

1. За последние четыре года волатильность цен на продовольствие больно ударила по миллионам людей, ухудшила качество их питания и подорвала продовольственную безопасность. Уровень волатильности цен на рынках сырьевых товаров также подорвал планы развивающихся стран в области экономического роста и снижения масштабов нищеты. После того, как в течение десятилетий цены на продовольствие находились на исторически низких уровнях, с 2007 г. они значительно возросли и стали более волатильными. Первый резкий взлет цен почти на все сырьевые товары произошел в 2007/2008 гг. После падения в 2009/10 гг., в настоящее время цены опять растут, причем волатильность их остается высокой. Наличие периодов высоких или низких цен не является новым явлением. По существу, изменчивость цен является сутью самого существования рынков. С 2007 г., однако, степень волатильности цен и число пострадавших от этого стран были очень высокими. Вот почему волатильность цен на продовольствие в контексте их роста вызвала существенное беспокойство и создала реальные проблемы для многих стран.
2. Меры, предпринятые на глобальном и национальном уровнях в ответ на возникновение этой беспрецедентной тенденции в области цен на продовольствие, были весьма значительными. Были выдвинуты многочисленные инициативы на правительственном и межправительственном уровнях, направленные на защиту уязвимых слоев населения от негативных последствий роста цен на продовольствие. В октябре 2010 года недавно реформированный Комитет по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) просил Группу экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания (ГЭВУ) подготовить доклад о волатильности цен, который охватывал бы *“все её причины и последствия, включая такие вопросы, как ведущие к расхождениям на рынках методы ведения торговли и взаимосвязь с финансовыми рынками и соответствующие и согласованные меры политики, действия, инструменты и институты, направленные на управление рисками, связанными с чрезмерной волатильностью цен в сельском хозяйстве. Они должны включать меры предотвращения и смягчения последствий этого для*

¹ ГЭВУ, 2011 г. Волатильность цен и продовольственная безопасность. Доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания Комитета по всемирной продовольственной безопасности, Рим, 2011 г. *Полная версия доклада доступна на сайте: www.fao.org/cfs/cfs-hlpe*

незащищенных производителей и потребителей, особенно бедных слоев населения, женщин и детей, которые были бы приемлемыми для принятия на различных уровнях (местном, национальном, региональном и международном) и основывались бы на выводах, содержащихся в обзоре существующих исследований. В этом докладе должен рассматриваться вопрос о том, каким образом находящиеся в уязвимом положении страны и народы могут обеспечить доступность продовольствия в условиях, когда волатильность приводит к искажениям на рынках”.

Основные соображения

1. Волатильность цен оказывает серьезное воздействие на продовольственную безопасность, поскольку она влияет на доходы домохозяйств и платежеспособность населения. Проще говоря, это может перевести уязвимые слои населения в разряд бедных и голодающих. Волатильность цен может также в сочетании с уровнями цен оказывать влияние на благосостояние хозяйств и продовольственную безопасность. Чем выше цены, тем сильнее становятся последствия волатильности для благосостояния потребителей, притом, что в этом случае, напротив, выигрывают производители. Эта взаимосвязь означает, что ориентация только на резкий рост цен не решает общей проблемы обеспечения благосостояния людей. Таким образом, настоящий доклад касается обоих аспектов динамики цен.
2. Для того, чтобы лучше понять основные причины изменения цен на продовольствие в последнее время, на обсуждение предлагаются три взаимосвязанных фактора, относящиеся к краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Согласно первому фактору, повышение цен на продовольствие определяется как проблема ‘волатильности цен на сельскохозяйственную продукцию’ (что косвенно предполагает, что период высоких цен закончится) и как почти естественная и постоянная проблема сельскохозяйственных рынков. Для того, чтобы понять, соответствует ли это объяснение недавно сложившимся тенденциям, необходимо оценить, выходила ли отмечавшаяся с 2007 г. волатильность цен за рамки обычной. Как представляется, все согласны с тем, что волатильность цен в последние пять лет была выше, чем в предыдущие два десятилетия, но ниже, чем в семидесятые годы прошлого столетия. Однако, вследствие проводившейся в ходе последних 20 лет либерализации рынков внутренние цены во многих странах стали в большей степени связанными с мировыми ценами, чем это было в семидесятые годы. Для некоторых развивающихся стран либерализация также означала значительное увеличение доли импорта в общем объеме поставок продовольствия, что привело к тому, что проблема волатильности мировых цен на продовольствие стала более острой, чем в семидесятые годы.
 - a. В связи с той точкой зрения, что волатильность является нормальным состоянием рынков сельскохозяйственной продукции, в настоящем докладе рассматриваются три возможные причины волатильности мировых цен на продовольствие: эластичность спроса, политика в области торговли и спекулятивные операции. Из трех вышеназванных факторов роль спекулятивных операций на фьючерсных рынках является, несомненно, самой сомнительной. Никто не оспаривает резкого увеличения объема некоммерческих сделок на фьючерсных рынках. Однако существует множество мнений относительно того, стало ли увеличение объема некоммерческих сделок причиной образования ценовых ‘мыльных пузырей’. Напротив, воздействие на цены как спроса со стороны производителей биотоплива, так и ограничительных мер в области торговли (в основном экспортных запретов) вызывает гораздо меньше сомнений. Вместе с тем, оба этих вопроса являются исключительно чувствительными с политической точки зрения. Благодаря принятой в Соединенных Штатах и Европейском Союзе политике поддержки использования биотоплива был отмечен такой всплеск спроса, который всеми признается как одна из основных причин роста мировых цен на продовольствие

2007/08 гг. Аналогичным образом, многие считают, что принятие в это же время многими странами ограничительных мер в области торговли с целью защиты потребителей ускорило рост цен. Как политика поддержки использования биотоплива, так и экспортные ограничения привели к тому, что многие правительства стали сомневаться в том, могут ли они полагаться на международные рынки в рамках своей стратегии достижения продовольственной безопасности.

- b. Рост волатильности может быть также связан со снижением ценовой эластичности спроса вследствие повышения доходов. Чем богаче потребитель, тем менее вероятно, что она/он снизят потребление продовольствия по причине увеличения его стоимости. Это является следствием того, что доля основных видов продуктов питания в общих расходах сравнительно богатых людей является небольшой по сравнению с их доходами. В результате повышение цен необязательно ведет к снижению спроса. В условиях общего роста доходов в мире спрос на продовольствие в настоящее время менее чувствителен к ценам на него, что – как показывает теория цен – может вызвать рост волатильности. Этот вывод поднимает вопрос о международной справедливости. На международных рынках потребители с очень разными доходами конкурируют в борьбе за доступ к продовольствию. Потребители в бедных странах являются более чувствительными к изменению цен, чем потребители в богатых странах. Это также относится к богатым и бедным потребителям внутри одной страны. Это также означает, что при недостатке поставок продовольствия самым бедным потребителям приходится брать на себя самую большую часть нагрузки, связанной с количественным регулированием, необходимым для восстановления равновесия на рынке. В то время, когда из-за резких скачков цен на продовольствие самым бедным потребителям приходится снижать свой уровень потребления, более богатые потребители могут сохранять его на приблизительно таком же уровне, что увеличивает степень несправедливости в плане распределения продовольствия. Политика поддержки использования биотоплива, как правило, усиливает эту неравномерную нагрузку, связанную с количественным регулированием, поскольку в результате её проведения предприятия по производству биотоплива в меньшей степени реагируют на повышение цен на сырьевую составляющую.
3. Второе объяснение текущей динамики мировых цен на продовольствие связано с тем, что периодическое наступление продовольственных кризисов (в пятидесятых, семидесятых годах прошлого столетия и настоящее время) может объясняться динамикой инвестиций в сельское хозяйство. Высокие цены вызывают прилив инвестиций и развитие новых технологий, сменяющиеся ростом производства и снижением цен. И наоборот, периоды низких цен ведут к уменьшению интереса к данному сектору со стороны государств и снижению объема инвестиций. Такое положение сохраняется до тех пор, пока слишком низкий объем поставок продовольствия не вызовет резкий скачок цен, что вновь приведет к вложению средств в этот сектор. С конца семидесятых годов по середину девяностых годов прошлого столетия рост показателя мировых основных сельскохозяйственных фондов (ОСФ) замедлился и в конечном итоге стабилизировался на низком уровне. В сельском хозяйстве нескольких развитых регионов даже отмечался отток капитала. В развивающихся регионах рост ОСФ сохранялся, хотя в Латинской Америке, странах Африки к югу от Сахары и южно-азиатских странах отмечалось и продолжает отмечаться его замедление. Замедление роста инвестиций в сельское хозяйство отмечалось в период ограничения государственной поддержки сельского хозяйства в развивающихся странах. Подсчитанный как доля в процентах сельского хозяйства в валовом внутреннем продукте (ВВП), показатель государственных расходов снизился с 11 процентов в 1980 г. до 8 процентов в 1990 г. и вновь составил 10 процентов в 2002 г. Это гораздо ниже, чем в развитых странах, где доля государственной поддержки сельского хозяйства зачастую превышает показатель в 20 процентов сельскохозяйственного ВВП. Это общее уменьшение государственных расходов

отрицательно сказались на состоянии исследований в области сельского хозяйства. Финансовая помощь развивающимся странам со стороны стран ОЭСР и многосторонних учреждений также не изменила эту тенденцию. В действительности, в самых бедных странах фактор ОСФ, несомненно, способствовал развитию тенденции к отходу от вложения государственных средств в сельское хозяйство.

4. Третье объяснение кроется в том, что текущее повышение цен является заблаговременным сигналом о продолжительной нехватке товаров на сельскохозяйственных рынках. Согласно этому объяснению, мир, по-видимому, находится на завершающем этапе длительного периода структурного перепроизводства на международных рынках сельскохозяйственной продукции, который стал возможен благодаря экстенсивному использованию дешевых природных ресурсов (т.е. нефти, воды, биоразнообразия, фосфатов, земли) и субсидиям, предоставляемым фермерам в странах ОЭСР. Другими словами, мы, возможно, находимся в конце периода исторически беспрецедентного роста сельскохозяйственного производства, в основе которого лежит стратегия освоения природных ресурсов. В то же время возникают новые потребности в биомассе. Биотопливо является лишь самым ощутимым компонентом растущего спроса на биомассу, которая обеспечивает человечество не только продовольствием, но и строительными материалами, теплом и потребляемыми факторами для перевозок. Такое объяснение растущих цен на продовольствие его нехваткой не является новым: этот вопрос много обсуждался в семидесятых годах. Но сейчас наше понимание окружающей среды стало более глубоким. Сегодня мы более четко понимаем издержки промышленного сельского хозяйства, включая связанные с ним загрязнение окружающей среды, истощение запасов пресной воды и утрату биологического разнообразия. Мы также понимаем издержки, связанные с длительным недофинансированием сельского хозяйства и сельскохозяйственных исследований. Мы сейчас пытаемся разобраться в том, чего ожидать от изменения климата и за счет чего может уменьшиться практически неограниченный спрос на сельскохозяйственные ресурсы со стороны энергетического сектора. Мы можем надеяться, что благодаря человеческой изобретательности решения проблем будут найдены, но это возможно лишь при условии, что мы готовы извлекать уроки из наших прошлых ошибок. Долгосрочные проблемы, с которыми сельское хозяйство сталкивается сегодня как в плане предложения, так и в плане спроса, действительно реальны.
5. Несмотря на то, что растущие мировые цены на продовольствие представляют собой серьезную угрозу для уязвимых групп людей в развивающихся странах, именно из-за *внутренних факторов* инфляции и волатильности цен на продовольствие возникновение международных продовольственных кризисов ведет к обнищанию населения и проблеме отсутствия продовольственной безопасности. В большинстве развивающихся стран рост мировых цен на продовольствие в 2007/08 гг. оказал влияние на внутренние цены, но не в одинаковой степени, и в некоторых случаях со значительным опозданием. Более того, влияние последовавшего за этим падения мировых цен оказалось лишь частичным – уровень средних потребительских цен в развивающихся странах оставался на 50 процентов выше уровня в период до 2007/2008 гг. Рост мировых цен, который начался в 2010 г. и продолжается в настоящее время, сказался на внутренних рынках даже быстрее, чем во время скачка цен 2007/2008 гг. Однако, неравномерность влияния скачков мировых цен на внутренние цены по странам, отдельным сырьевым товарам и периодам времени означает, что для соответствующей выработки мер политики по стабилизации цен и обеспечению продовольственной безопасности каждый такой случай требует тщательного изучения.
6. Во многих бедных странах волатильность цен на выращенную в этих же странах продукцию на внутренних рынках является результатом как воздействия волатильности мировых цен, так и влияния чисто внутренних (иногда называемых эндогенными) причин. Даже в тех случаях, когда мировые цены являются стабильными (как это было в период с 2000 г. по 2007 г.), во многих бедных странах отмечалась очень высокая волатильность цен в различные периоды времени и в различных местах. И опять же, в том, что касается соотношения внешних и внутренних источников волатильности,

существует высокая степень неоднородности. Поэтому каждой стране следует точно выявлять свои собственные причины волатильности цен. Соответствующие меры политики по её стабилизации, управлению ею и её искоренению могут быть совершенно различными, в зависимости от её причин.

7. По оценкам Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных наций (ФАО), из-за резкого скачка цен 2007/08 гг. количество людей с недостаточным уровнем питания увеличилось с приблизительно 850 миллионов в 2007 г. до приблизительно 1023 миллионов в 2009 г. Результаты этих подсчетов, однако, оспариваются на основании нескольких причин, включая такую, что в них не были учтены особые условия таких стран с защищенными внутренними рынками, как Индия и Китай, где глобальное повышение цен ощущалось в небольшой степени и где отмечался существенный рост доходов. Более того, в оценках ФАО не учитываются данные о доходах, которые были получены в результате повышения цен на сырьевые товары (помимо зерновых), от которых зависит благосостояние миллионов людей в развивающихся странах. В настоящее время нет организационного механизма для систематического сбора и анализа данных с целью получения глобального и динамичного представления о действительных последствиях кризисов цен на продовольствие для уязвимых слоев населения.
8. В том, что касается возможного воздействия роста волатильности цен на конкретные страны, ситуация является крайне неоднородной. Ключевые причины этого включают: агро-экологические условия и способность к взаимодействию (например, воздействие на страны, не имеющие выхода к морю, может отличаться от воздействия на страны с выходом к морю), предпочтения относительно набора основных продуктов питания (например, диверсифицированное питание или питание на базе одной основной культуры), организационные способности проводить в жизнь политические решения и макроэкономические показатели состояния экономики. Следовательно, какой-либо единый подход для решения проблем невозможен. Из этого заключения можно сделать следующие выводы:
 - a. Приемлемость и эффективность некоторых наиболее часто рекомендуемых политических рецептов для бедных стран – таких, как расширение сетей социальной помощи и внедрение программ страхования погодных рисков в целях управления рисками – являются различными для различных стран. Поэтому, для того чтобы такая политика приносила плоды, необходимо осуществлять оценку информации о неоднородности условий в странах.
 - b. Необходимо разработать типологию стран, которая помогала бы выявлять конкретные национальные условия в том, что касается воздействия на них и ответных мер политики. Один из таких списков должен быть посвящен бедным, крайне неблагополучным в плане продовольственной безопасности странам. Для каждой страны из данной категории следует разработать типологию домохозяйств, с тем чтобы охарактеризовать различные пути воздействия волатильности цен на их благосостояние. Для этого необходимо будет произвести оценку положения домохозяйств, являющихся чистыми производителями и чистыми потребителями основных продуктов питания.
 - c. Каждой стране необходимо будет разработать свою собственную всеобъемлющую стратегию достижения продовольственной безопасности. Для этого необходимо будет произвести объективную оценку действующих мер политики и программ в области продовольственной безопасности, выявить пробелы и создать внутренний институциональный потенциал для их устранения.

Рекомендации

1. **Правила торговли:** В настоящее время основной задачей международного сообщества является построение основанной на установленных правилах

многосторонней торговой системы, способной гарантировать доступность продовольствия для каждой страны. Со времени проведения Уругвайского раунда переговоры по вопросам сельского хозяйства планировались и проводились в контексте структурного перепроизводства. Это означает, что основное внимание уделялось тому, каким образом ограничить торговые конфликты между странами-экспортерами и каким образом сделать страны с защищенной экономикой более открытыми для импорта. Задача заключалась в выработке правил, гарантирующих справедливую конкуренцию между поставщиками продукции и обеспечение доступа на рынки для экспортеров. Вопросы доступа импортеров на мировые рынки не обсуждались, а санкции за меры экспортных ограничений принимались редко. Повышение мировых цен на продовольствие и провал переговоров в Дохе дают возможность приступить к решению новой задачи, в которой доверие к международным рынкам не будет основываться на неограниченной свободной торговле. Кризис в области цен на продовольствие показал, что суверенные государства не готовы обслуживать мировые рынки в ущерб внутренним приоритетам. В результате такой политической 'проверки в реальных условиях' становится ясным, что следует пересмотреть политику в области торговли и лежащие в её основе многосторонние правила. Принятие многосторонних правил важно как никогда прежде.

- a. Правительствам следует продолжать концентрировать свои усилия на построении прозрачных, подотчетных и основанных на установленных правилах многосторонних торговых систем. В этих правилах, однако, должны в большей степени учитываться соображения политики государств в области продовольственной безопасности, неоднородность государств-членов Всемирной торговой организации (ВТО) и конкретные потребности бедных и уязвимых стран или социальных групп.**
 - b. На рассмотрение предлагается принятие следующих мер: санкции в связи с ограничением экспорта, меры защиты от всплеска импортных цен, меры обеспечения того, что игроки на рынке соблюдают договорные обязательства, а также исключения из правил в целях принятия действительных мер по разрешению чрезвычайных ситуаций (практика оказания продовольственной помощи по-прежнему требует реформирования).**
 - c. Необходимо выработать четкие правила для стран с низким уровнем дохода, испытывающих нехватку продовольствия (СНДНП).**
- 2. Запасы:** Взаимосвязь между уровнем запасов и волатильностью цен является четко определенной: низкий уровень запасов тесно связан с резкими скачками цен и волатильностью. Определенная международная координация уровней запасов, вероятно, также будет существенно способствовать восстановлению доверия к международным рынкам. На основе опыта представляется, что минимальный уровень мировых запасов является достаточным условием для того, чтобы избежать резких скачков цен. Опыт также показывает, что во время кризиса доступность механизмов финансирования не обеспечивает наличия запасов в условиях нехватки продовольствия. Из опыта прошлого становится ясным, что управление мировыми запасами в целях стабилизации цен является трудной задачей, поскольку это требует установления сотрудничества и налаживания обмена информацией на межправительственном уровне. Для этого необходимы международные договоренности по сложным вопросам, включая, помимо прочего, такие вопросы, как: когда создавать запасы, как управлять системами, где хранить запасы, как координировать работу, направленную на то, чтобы они доходили до тех, кто в них нуждается в наибольшей степени, и каким образом это может быть обеспечено.

 - a. Поскольку создавшиеся к настоящему времени условия отличаются от ситуации в прошлом, КВПБ рекомендуется продолжить работу по выработке форм международного сотрудничества в отношении мировых запасов продовольствия и продовольственной безопасности,**

включая выработку руководящих принципов эффективного управления этими запасами.

- b. Усовершенствованные и прозрачные информационные системы крайне необходимы для принятия решений по вопросам политики и управления запасами. Создание системы [ИССР], предлагаемое в Межучрежденческом докладе для встречи “двадцатки”, приветствуется.**

3. **Спекулятивные операции на фьючерсных рынках:** Даже несмотря на то, что данные о воздействии возросшей спекулятивной деятельности на цены являются недостаточно определенными, имеется много подтверждений угроз, связанных с образованием ценовых ‘мыльных пузырей’ и уходом игроков с рынков вследствие роста стоимости участия в недостаточно регулируемой фьючерсной торговле сырьевыми товарами. Это означает, что – по крайней мере как мера предосторожности - необходимо более жесткое регулирование. Это означает, что страны, в которых находятся основные товарные биржи, в качестве первой меры могут увеличить прозрачность рынков, установив требование о заключении контрактов купли-продажи большинства сельскохозяйственных товаров через биржи и о расчетах по ним также через биржи, снизив ограничения для некоммерческих игроков на рынках.

- a. Необходимы действия по повышению прозрачности фьючерсных рынков и более строгому регулированию спекулятивных сделок.**

4. **Спрос на продовольственные товары:** Становится всё более очевидным, что неограниченный спрос богатых потребителей на продовольственные товары порождает негативные материальные внешние эффекты для самых бедных потребителей. Спрос всё в большей степени представляется как внешняя переменная величина (подобно погоде), которая не подлежит обсуждению. Но это не так. Действительно, мы знаем, что уровни потребления самых богатых стран мира не могут быть обеспечены для людей в странах, число которых, по-видимому, вырастет до девяти миллиардов человек. На спрос в значительной степени оказывает влияние выбор государственного политического курса, и он может быть снижен. Существенное увеличение производства продукции животноводства также вызывает вопросы, поскольку связанные с этим затраты ещё не в полной мере отражены в ценах и поскольку промышленное производство мяса связано со значительным увеличением спроса на зерновые и воду. Более того, животноводство существенно увеличивает выбросы парниковых газов. В связи с производством биотоплива растёт спрос на продовольственные сырьевые товары, что может установить более высокую цену, чем могут позволить себе бедные страны и находящиеся в состоянии отсутствия продовольственной безопасности слои населения, и эта отрасль является примером противоречия между потенциально неограниченным спросом (в данном случае со стороны энергетического сектора) и ограниченными мировыми ресурсами. Ряд предложений, касающихся изменения имеющихся лицензий, могли бы уменьшить вероятность того, что производство биотоплива будет способствовать резким скачкам цен.

- a. При учете той значительной роли, которую играет биотопливо в использовании продовольственных культур в энергетических целях, КВПБ следует требовать от правительств отмены целей перехода на биотопливо и отмены субсидий и налоговых скидок для его производителей и переработчиков.**

- b. Правительствам следует внедрять стимулы для снижения объемов отходов продовольственных систем, включая потери после сбора урожая.**

5. **Инвестиции в сельское хозяйство:** Инвестиции в сельское хозяйство на долгосрочную перспективу являются необходимым условием предотвращения повторения продовольственных кризисов. Они также необходимы для гарантии

перехода от истощающих природные ресурсы продовольственных и сельскохозяйственных систем к устойчивым продовольственным и сельскохозяйственным системам, в которых потребление ископаемого топлива и загрязнение окружающей среды будут уменьшены. Для исследований и разработок необходимы новые государственные и частные инвестиции. Международным и национальным центрам агрономических исследований следует заняться проблемами сохранения агро-биоразнообразия и выведением новых сортов, а также исследованиями, направленными на получение максимальных объемов биомассы в диверсифицированных сельскохозяйственных производственных системах. Агро-экология представляет собой важную и дополнительную опытно-перспективную базу для такого перехода, особенно для производителей с ограниченным доступом к используемым в производстве химикатам. Следует развивать сотрудничество между международными центрами агрономических исследований и организациями, работающими в области агро-экологии. Необходима также государственная поддержка для оказания помощи фермерам в переходе на более экологически устойчивые методы ведения хозяйства. При помощи таких инвестиций национальным правительствам удастся увеличить возможности на местах и повысить устойчивость систем производства продовольствия. При инвестировании средств на всех уровнях следует принимать во внимание различные источники информации, включая знания женщин и коренных народов.

- a. *Постоянные и устойчивые долгосрочные инвестиции в сельское хозяйство являются необходимым условием решения задач достижения продовольственной безопасности.*
 - b. *Рекомендуется значительно расширить финансирование научно-исследовательских работ на глобальном уровне. Активизация проводимого в настоящее время процесса реформирования КГМСИ и поддержка национальных исследовательских систем будут способствовать долгосрочному решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности, особенно в условиях деградации почвы, нехватки водных ресурсов и изменения климата.*
6. **Учет внешних факторов на стоимость производства продовольствия:** Высокие цены на продовольствие предоставляют возможность способствовать компенсации за счет внутренних резервов влияния внешних факторов в целях создания стимулов для повышения эффективности производственных систем. Для перехода к более устойчивым производственным моделям помимо дополнительных государственных инвестиций крайне необходимы институциональные механизмы, направленные на увеличение издержек, связанных с использованием невозобновляемых природных ресурсов. Выбор таких стимулов должен производиться на основе сравнительной оценки расходов по их претворению в жизнь, осуществлению контроля над ними и сбору информации о них. Более точный учет затрат в секторе агропромышленности будет иметь большое значение для обеспечения того, чтобы этот сектор взял на себя часть затрат сельского хозяйства, предоставив в то же время возможность экономически и экологически эффективным мелким производителям получать более справедливое вознаграждение.
 - a. *Рекомендуется рассматривать этот вопрос в ходе обсуждения темы продовольственной безопасности. Для выявления и тестирования таких стимулов необходимы дальнейшие исследования.*
7. **Содействие программам по выработке стратегии достижения продовольственной безопасности:** Достижение продовольственной безопасности представляет собой комплексную и многоплановую задачу, выполнение которой является национальным обязательством. Поэтому странам необходима национальная всеобъемлющая стратегия достижения продовольственной безопасности, соответствующая специфическим чертам и конкретным особенностям каждой страны. Такая стратегия должна включать меры по снижению волатильности цен, управлению ею и решению

этой проблемы. Такая стратегия должна разрабатываться и осуществляться на широкой основе при участии гражданского общества, фермерских организаций и в партнерстве с частным сектором. Выработка стратегии достижения продовольственной безопасности должна основываться на тщательном сборе и анализе информации. Необходимо регулярно проводить обзор политики. Политика должна быть последовательной. Для того, чтобы правительства могли оценивать масштабы проблем голода и недоедания, заранее предупреждать о возникновении чрезвычайных ситуаций и эффективно и адресно оказывать соответствующую помощь, им необходимы информационные системы. Стратегии достижения продовольственной безопасности должны соответствовать принципам Римской декларации.

Для решения проблемы волатильности цен в контексте продовольственной безопасности можно подготовить две категории мер политики и программ на национальном уровне. Первая категория направлена на стабилизацию цен. Вторая – на уменьшение воздействия волатильности цен на доходы и покупательную способность. Далее это может быть разделено ещё на две категории: шаги, предпринимаемые в связи с прогнозируемыми ценовыми скачками (*ex ante*), направленные на уменьшение их последствий, и шаги, предпринимаемые после скачка цен (*ex post*), направленные на то, чтобы помочь населению и предпринимателям справиться с волатильностью цен. Инструменты политики и программ могут быть подразделены на три группы в соответствии с их значимостью для рынков, государства и гражданского общества в процессе развития: рыночные инструменты, прямое вмешательство государств в ситуацию на рынках и мероприятия, проводимые с помощью организаций гражданского общества. Объединение трех целей политики (стабилизация, управление и решение проблем) с тремя категориями инструментов (рынок, государство и гражданское общество) дает в результате девять классов инструментов. Предлагаемая технология представляет собой удобный способ систематизации огромного числа инструментов политики, которые используются развивающимися странами и предлагаются различными аналитиками в ходе наблюдающихся в последнее время колебаний мировых цен на продовольствие.

- a. ***КВПБ следует поощрять и поддерживать выработку новых или обзор существующих национальных стратегий достижения продовольственной безопасности в каждой стране-члене. Это должно включать меры по наращиванию людского и институционального потенциала и учреждений в области разработки, осуществления и мониторинга мер по достижению продовольственной безопасности.***
 - b. ***Для координации действий по осуществлению национальных стратегий следует создавать межотраслевые национальные координационные структуры, которые включали бы представителей гражданского общества и фермерских организаций.***
 - c. ***Для достижения максимального эффекта и в целях соответствия стратегии в области продовольственной безопасности каждой конкретной страны следует одновременно использовать широкий круг инструментов (например, тех, о которых говорится в настоящем документе, включая меры социальной защиты).***
 - d. ***Рекомендуется составить типологию стран и уязвимых групп населения, что поможет политикам осуществить выбор наиболее подходящих политических инструментов. Это должно включать учет различных этапов жизненного цикла людей.***
8. **Роль КВПБ:** Недавний продовольственный кризис показал, что необходимо и возможно уменьшить периодичность и масштабы продовольственных кризисов посредством улучшения управления информационными потоками, образовательных программ и координации мер политики на глобальном уровне. КВПБ может сыграть значительную роль в этих трех областях.

- a. *КВПБ следует обеспечивать соответствующее управление информацией по вопросам продовольственной безопасности, а также координацию мер политики на глобальном уровне.*
- b. *КВПБ может сыграть роль в создании Информационной системы о сельскохозяйственных рынках (ИССР) и Форума оперативных мер реагирования (ФОМ) в соответствии с предложениями “двадцатки”. Рекомендуется, чтобы ИССР включала бы также информацию о рынках не только основных мировых зерновых культур, но и других продовольственных культур, а также скота и рыбы. ИССР должна также содержать надежную, дезагрегированную и точную информацию по проблематике голода, что будет способствовать достижению продовольственной безопасности. ИССР может сыграть свою роль в области раннего предупреждения.*
- c. *КВПБ следует осуществлять координацию кратко- и долгосрочных мер политики, принимаемых в связи с резкими скачками цен (включая вопросы торговых барьеров, продовольственной помощи, субсидирования использования других потребляемых факторов, запасов и т.д.).*
- d. *КВПБ следует выступать также в качестве органа, где доноры и правительства могли бы делать долгосрочные обязательства по инвестированию государственных средств в достижение продовольственной безопасности, и органа, который осуществлял бы мониторинг и обеспечение выполнения этих обязательств.*
- e. *КВПБ следует способствовать улучшению координации действий на межправительственном уровне, включая случаи принятия чрезвычайных мер политики, по борьбе с волатильностью цен.*
- f. *КВПБ как самому авторитетному руководящему органу в вопросах всемирной продовольственной безопасности следует способствовать и помогать проведению обсуждения вопросов продовольственной безопасности и распространению информации об опыте в этой области, в том числе и в качестве форума для более открытого обсуждения вопроса о том, каким образом правила торговли сельскохозяйственной продукцией могут внести вклад в обеспечение продовольственной безопасности.*
- g. *КВПБ следует выработать кодекс поведения в области вопросов продовольственной безопасности с целью повышения эффективности международного сотрудничества.*
- h. *Необходимы дальнейшие исследования в области глобального управления вопросами сельского хозяйства и продовольственной безопасности в целях обеспечения новой информации для Глобальной стратегической рамочной программы по обеспечению продовольственной безопасности и питания.*