

6. Воздействие на бедность и продовольственную безопасность

В беднейших домохозяйствах покупка продовольствия является одной из основных статей расходов, и цены на продукты питания напрямую влияют на их продовольственную безопасность. Согласно общепринятому определению, отсутствие продовольственной безопасности возникает тогда, когда у людей отсутствует гарантированный доступ к достаточному количеству безопасной и питательной пищи, обеспечивающей нормальный рост, развитие и активную здоровую жизнь. Недавнее повышение цен на основные продукты питания уже стало причиной демонстраций и беспорядков в ряде стран. По оценкам ФАО в мире существует примерно 850 миллионов людей, страдающих от недоедания (FAO, 2006b). Учитывая потенциальный масштаб рынка биотоплива, неопределенность относительно долгосрочной динамики цен и наличие большого числа бедных домохозяйств, вопрос о воздействии расширяющегося производства биотоплива на продовольственную безопасность бедных слоев населения должен стоять в числе первых в политической повестке дня.

В настоящей главе рассматривается влияние развития биотоплива на бедные слои населения и продовольственную безопасность. При обсуждении продовольственной безопасности, как правило, рассматриваются четыре аспекта:

- **Наличие продовольствия** определяется внутренним производством, объемом импорта, существованием продовольственных запасов и продовольственной помощью.
- **Доступ к продовольствию** зависит от уровня бедности, покупательной способности домохозяйств, цен и существования транспортной и рыночной инфраструктур и систем распределения продовольствия.
- На **стабильность** поставок и доступа могут влиять погода, колебания цен, антропогенные катастрофы и различные политические и экономические факторы.
- Безопасное и полезное для здоровья **использование продуктов питания**

зависит от ухода и кормления, безопасности и качества пищевых продуктов, доступа к чистой воде, состояния здоровья и санитарии.

Хотя растущий спрос на биотопливо является лишь одним из многих факторов, лежащих в основе недавнего повышения цен (см. главу 4, стр. 47), быстрое развитие производства биотоплива тем не менее повлияет на продовольственную безопасность стран и домохозяйств, главным образом за счет воздействия на продовольственные цены и доходы. В контексте приведенных выше четырех аспектов основное внимание уделяется воздействию более высоких продовольственных цен на наличие продуктов питания и доступ к ним на национальном уровне и на уровне домохозяйств. На обоих уровнях в первую очередь рассматривается краткосрочное влияние, а затем внимание переключается на долгосрочное влияние. В среднесрочной и долгосрочной перспективе более высокие цены на сельскохозяйственную продукцию открывают возможности для удовлетворения возникающего спроса, а также для укрепления и возрождения роли сельского хозяйства как двигателя роста в развивающихся странах.¹²

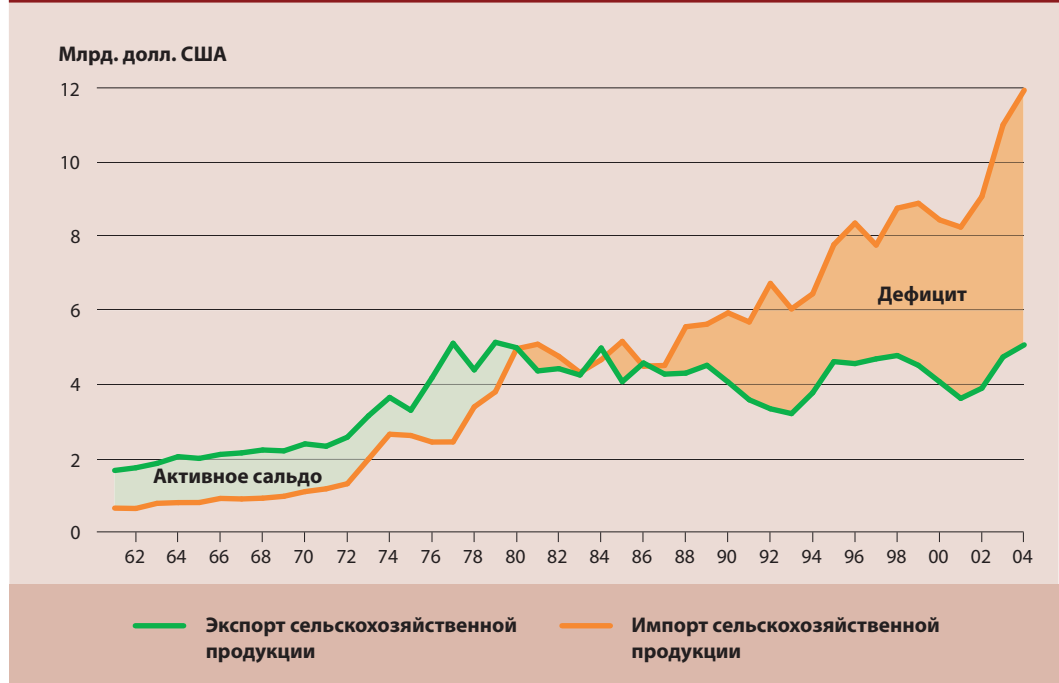
Воздействие на продовольственную безопасность на национальном уровне

В главе 3 рассматривается усилившаяся взаимозависимость между ценами на энергию и ценами на сельскохозяйственную продукцию в результате роста спроса на биотопливо, а в главе 4 изучаются последствия для цен на сельскохозяйственную продукцию. Как

¹² Динамика быстрого повышения товарных цен подробно изучается в докладе о *Состоянии рынков сельскохозяйственной продукции*, 2008 г. (FAO, будущий выпуск 2008с), а влияние стремительно растущих продовольственных цен на бедные слои населения - в работе *Состояние продовольственной неопределенности в мире* (FAO, будущий выпуск 2008d).

РИСУНОК 27

Баланс торговли сельскохозяйственной продукцией наименее развитых стран



Источник: ФАО.

возросшие цены повлияют на отдельные страны, будет зависеть от того, являются ли они нетто-импортерами или нетто-экспортерами сельскохозяйственных товаров. Некоторые страны извлекут выгоду из более высоких цен, однако положение наименее развитых стран¹³, которые на протяжении двух последних десятилетий переживают растущий торговый дефицит в аграрном секторе (рисунок 27), вероятно, серьезно ухудшится.

Растущие товарные цены увеличили стоимость импорта, и расходы на импорт продовольствия достигли рекордных высот. В последнем анализе ФАО отмечается, что глобальные расходы на импортируемое продовольствие в 2007 году выросли примерно на 29 процентов по сравнению с рекордными показателями предыдущего года (ФАО, 2008а (таблица 11)). В основном, рост происходил за счет повышения

цен на импортные зерновые и растительные масла (товарные группы, широко используемые в производстве биотоплива). Подорожание компонентов кормов ведет к повышению цен на мясомолочные продукты, увеличивая расходы на импорт таких товаров. Рекордный рост международных грузовых тарифов также оказал влияние на стоимость импорта всех товаров и тем самым усилил нагрузку на возможности стран оплачивать счета за импортируемое продовольствие. Хотя растущий спрос на биотопливо является лишь одной из причин недавнего резкого повышения цен, в таблице между тем показано, какие значительные последствия может иметь повышение цен на сельскохозяйственную продукцию, особенно в странах с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия.

Рост цен на продукты питания сопровождался повышением цен на топливо, что создало дополнительную угрозу макроэкономической стабильности и общему развитию, особенно в странах с низким доходом, являющихся нетто-импортерами энергоносителей. В таблице 12 перечислены 22 страны, которые считаются наиболее уязвимыми из-за высокого уровня хронического голода (более 30 процентов людей, страдающих от недоедания), высокой

¹³ Наименее развитые страны отнесены к данной категории на основе: а) критерия низких доходов (усредненная оценка валового национального дохода за 3 года на душу населения ниже 750 долларов США); б) критерия слабости людских ресурсов; в) критерия экономической уязвимости. Дополнительная информация и список наименее развитых стран приводятся в документе ООН-Канцелярии Высокого представителя по наименее развитым странам, развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам (2008).

ТАБЛИЦА 11

Стоимость импорта продовольствия в целом и основных продовольственных товаров в 2007 г. и ее процентный рост по сравнению с 2006 г.

ТОВАР	ВЕСЬ МИР		РАЗВИВАЮЩИЕСЯ СТРАНЫ		НАИМЕНЕЕ РАЗВИТЫЕ СТРАНЫ ¹		СТРАНЫ С НИЗКИМ УРОВНЕМ ДОХОДА И ДЕФИЦИТОМ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ ²	
	2007	Рост по сравнению с 2006 г.	2007	Рост по сравнению с 2006 г.	2007	Рост по сравнению с 2006 г.	2007	Рост по сравнению с 2006 г.
	(млн. долл. США)	(проценты)	(млн. долл. США)	(проценты)	(млн. долл. США)	(проценты)	(млн. долл. США)	(проценты)
Зерновые	268 300	44	100 441	35	8 031	32	41 709	33
Растительные масла	114 077	61	55 658	60	3 188	64	38 330	67
Мясо	89 712	14	20 119	18	1 079	24	8 241	31
Молочные продукты	86 393	90	25 691	89	1 516	84	9 586	89
Сахар	22 993	-30	11 904	-14	1 320	-25	4 782	-37
Всего продуктов питания	812 743	29	253 626	33	17 699	28	119 207	35

¹ См. сноску 13.

² ФАО классифицирует страны с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия на основании трех критериев: доходов на душу населения, чистой позиции по торговле продуктами питания, а также «стабильности позиции», которая отсрочивает «удаление» такой страны из списка, несмотря на ее несоответствие критерию стран с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия по доходам или дефициту продовольствия, до тех пор, пока изменение ее статуса не будет подтверждено в течение трех лет подряд. Подробное описание критериев и список стран с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия см. по адресу: <http://www.fao.org/countryprofiles/lifdc.asp>.
Источник: ФАО (FAO, 2008а).

зависимости от импорта нефтепродуктов (в большинстве стран — 100 процентов), а также во многих случаях из-за высокой зависимости от импорта основных зерновых культур (риса, пшеницы и кукурузы) для внутреннего потребления. Особенно уязвимы такие страны как Ботсвана, Гаити, Коморские Острова, Либерия, Нигер и Эритрея, поскольку у них высоки все три фактора риска.

Воздействие на продовольственную безопасность на уровне домохозяйств¹⁴

Доступ к продовольствию

На уровне домохозяйств важнейшим фактором продовольственной безопасности является доступ к продовольствию. Он означает способность домохозяйств производить или покупать достаточное количество продовольствия для удовлетворения своих нужд. Оценить влияние развития производства биотоплива на продовольственную безопасность можно с помощью двух ключевых индикаторов:

цен на продукты питания и доходов домохозяйств. Чем выше доход домохозяйства или отдельного человека, тем больше продовольствия (и тем лучшего качества) может быть приобретено. В действительности, цены на продукты питания оказывают более сложное воздействие на продовольственную безопасность домохозяйств. Повышение цен на продовольствие, вероятно, ухудшит положение городских и сельских домохозяйств, являющихся нетто-покупателями продуктов питания, а более обеспеченные сельские домохозяйства, являющиеся нетто-продавцами продовольственных товаров, выиграют, получая более высокие доходы вследствие роста цен.

Более высокие мировые цены на продукты питания не обязательно должны снизить продовольственную безопасность домохозяйств: результат будет зависеть от того, насколько международные цены повлияют на состояние внутренних рынков. Обесценивание доллара США по отношению ко многим валютам (например, к евро и франку КФА [Африканского финансового сообщества]) и государственная политика, направленная на предотвращение крупных ценовых потрясений на внутреннем рынке, обычно препятствуют переносу мировых

¹⁴ Всесторонняя оценка воздействия высоких продовольственных цен на продовольственную безопасность приводится в документе ФАО (FAO, 2008а).

ТАБЛИЦА 12

Нетто-импортеры нефтепродуктов и основных зерновых, классифицированные по уровню недоедания

СТРАНА	ИМПОРТИРУЕМАЯ НЕФТЬ (процент потребления)	ИМПОРТИРУЕМЫЕ ОСНОВНЫЕ ЗЕРНОВЫЕ (процент внутреннего производства)	РАСПРОСТРАНЕННОСТЬ НЕДОЕДАНИЯ (процент населения)
Эритрея	100	88	75
Бурунди	100	12	66
Коморские Острова	100	80	60
Таджикистан	99	43	56
Сьерра-Леоне	100	53	51
Либерия	100	62	50
Зимбабве	100	2	47
Эфиопия	100	22	46
Гаити	100	72	46
Замбия	100	4	46
Центральноафриканская Республика	100	25	44
Мозамбик	100	20	44
Объединенная Республика Танзания	100	14	44
Гвинея-Бисау	100	55	39
Мадагаскар	100	14	38
Малави	100	7	35
Камбоджа	100	5	33
Корейская Народно-Демократическая Республика	98	45	33
Руанда	100	29	33
Ботсвана	100	76	32
Нигер	100	82	32
Кения	100	20	31

Источник: ФАО (FAO, 2008а).

цен на внутренние рынки¹⁵. В работе Sharma (2002), в которой представлены результаты исследования, проведенного в восьми азиатских странах в 1990-х годах, говорится о том, что перенос цен был наиболее ярко выраженным для кукурузы, затем следовала пшеница, а наименее выраженным этот показатель был для риса, который является

¹⁵ Недавняя работа, проведенная ФАО (FAO, 2008а), подтверждает, что воздействие на уровне страны требуют анализа конкретных случаев, поскольку различные страны испытывают разные колебания валютного курса и проводят разную политику в отношении товарных рынков.

основным продуктом питания большинства малоимущих в Азии. Степень передачи всегда увеличивается со временем.

Во многих азиатских странах рис относится к категории специальных, или чувствительных, товаров с точки зрения продовольственной безопасности, и ФАО (FAO, 2008f) выяснила, что перенос цен значительно варьируется от страны к стране в зависимости от инструментов, если таковые имеются, используемых для защиты внутренней экономики от подъема цен на международных рынках. Например, Индия и Филиппины используют государственные

ТАБЛИЦА 13
Доля домохозяйств — нетто-продавцов основных продуктов питания среди городских и сельских домохозяйств и домохозяйств в целом

СТРАНА/ГОД	ДОЛЯ ДОМОХОЗЯЙСТВ		
	Городские (проценты)	Сельские (проценты)	Все (проценты)
Бангладеш, 2000 г.	3,3	18,9	15,7
Боливия, 2002 г.	1,2	24,6	10,0
Вьетнам, 1998 г.	7,1	50,6	40,1
Гана, 1998 г.	13,8	43,5	32,6
Гватемала, 2000 г.	3,5	15,2	10,1
Замбия, 1998 г.	2,8	29,6	19,1
Камбоджа, 1999 г.	15,1	43,8	39,6
Мадагаскар, 2001 г.	14,4	59,2	50,8
Малави, 2004 г.	7,8	12,4	11,8
Пакистан, 2001 г.	2,8	27,5	20,3
Перу, 2003 г.	2,9	15,5	6,7
Эфиопия, 2000 г.	6,3	27,3	23,1
Максимальное значение	15,1	59,2	50,8
Минимальное значение	1,2	12,4	6,7
Незвешенное среднее	6,8	30,7	23,3

Источник: ФАО (FAO, 2008а).

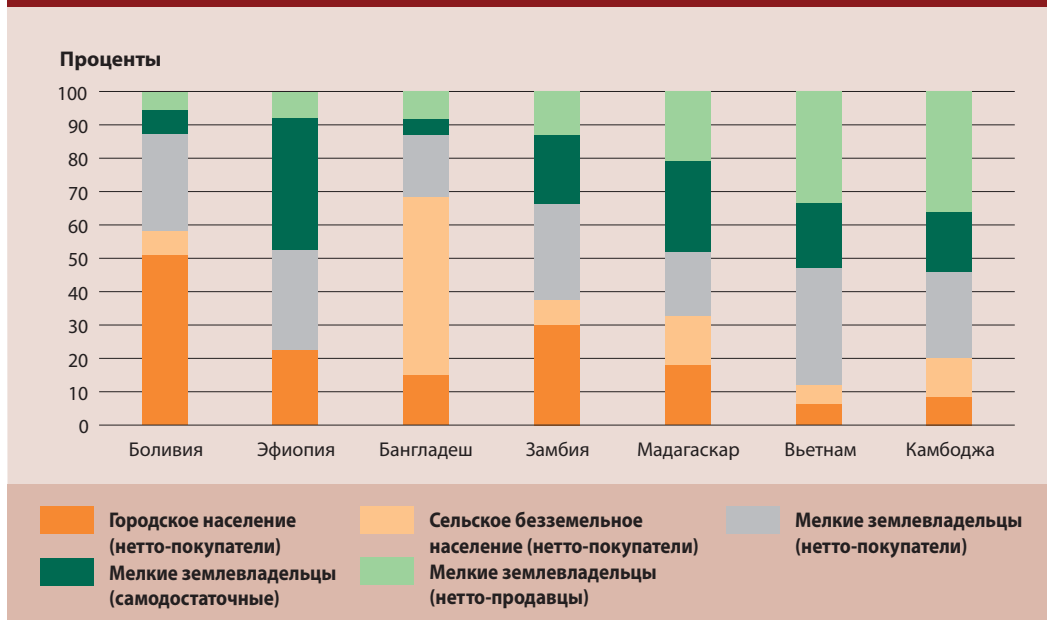
запасы, закупки и распределение, а также вводят ограничения на международную торговлю. Бангладеш применяет тарифы на рис для стабилизации внутренних цен, а Вьетнам использует ряд экспортных ограничений. С другой стороны, такие страны как Китай и Таиланд, позволили большинству изменений мировых цен распространиться на внутренние рынки. В Азии кукуруза является кормовой культурой и в значительно меньшей степени подвержена ценовому вмешательству. ФАО (FAO, 2004b) обнаружила, что перенос цен в Африке, как правило, выражен более слабо, чем в азиатских странах. Внутренняя ценовая политика может способствовать стабилизации цен, однако требует при этом финансовых ресурсов. В более отдаленной перспективе она может также затруднить или замедлить эффективную реакцию со стороны предложения на повышение цен.

Последствия для нетто-покупателей и нетто-продавцов продуктов питания

Хотя большинство городских жителей являются нетто-потребителями продовольствия, не все сельские жители являются его нетто-производителями. Многие мелкие землевладельцы и сельскохозяйственные рабочие являются нетто-покупателями продовольствия, поскольку не имеют достаточных земельных площадей, чтобы производить необходимое количество продовольствия для своей семьи. Эмпирические данные, полученные в ряде стран Африки к югу от Сахары и собранные в работе Barrett (в процессе публикации), вовсе не свидетельствуют о том, что большинство фермеров или сельских домохозяйств (в зависимости от определения, приведенного в обзоре) являются нетто-продавцами продовольствия.

Эмпирические данные, подготовленные ФАО (FAO, 2008а), подтверждают такую картину, как показано в таблице 13, где приводится доля домохозяйств, являющихся нетто-продавцами

РИСУНОК 28

Распределение бедных нетто-покупателей и продавцов основных продуктов питания

¹ Процент бедных слоев населения, покупающих или продающих основные продукты питания, являющиеся предметом международной торговли (рис, пшеница, кукуруза, бобы).

Источник: Всемирный банк (World Bank, 2007).

основных продуктов питания, в общем числе соответственно городских и сельских домохозяйств по нескольким странам. Только в двух случаях доля домохозяйств нетто-продавцов превышает 50 процентов.

Даже в сельских районах, где для большинства малоимущих сельское хозяйство и производство основных продуктов питания являются важным занятием, значительная часть бедного населения относится к нетто-покупателям продовольствия (рисунок 28), а значит, проигрывает или, по крайней мере, не выигрывает от роста цен на основные рыночные продукты питания. Доля малоимущих мелких землевладельцев, которые также являются нетто-продавцами продовольствия, не превышает 37 процентов, а в четырех из семи стран составляет 13 процентов и менее. Среди малоимущих доля нетто-покупателей составляет от 45,7 процента в Камбодже до более 87 процентов в Боливии, а для пяти из семи стран этот показатель превышает 50 процентов.

Влияние высоких продовольственных цен на бедность

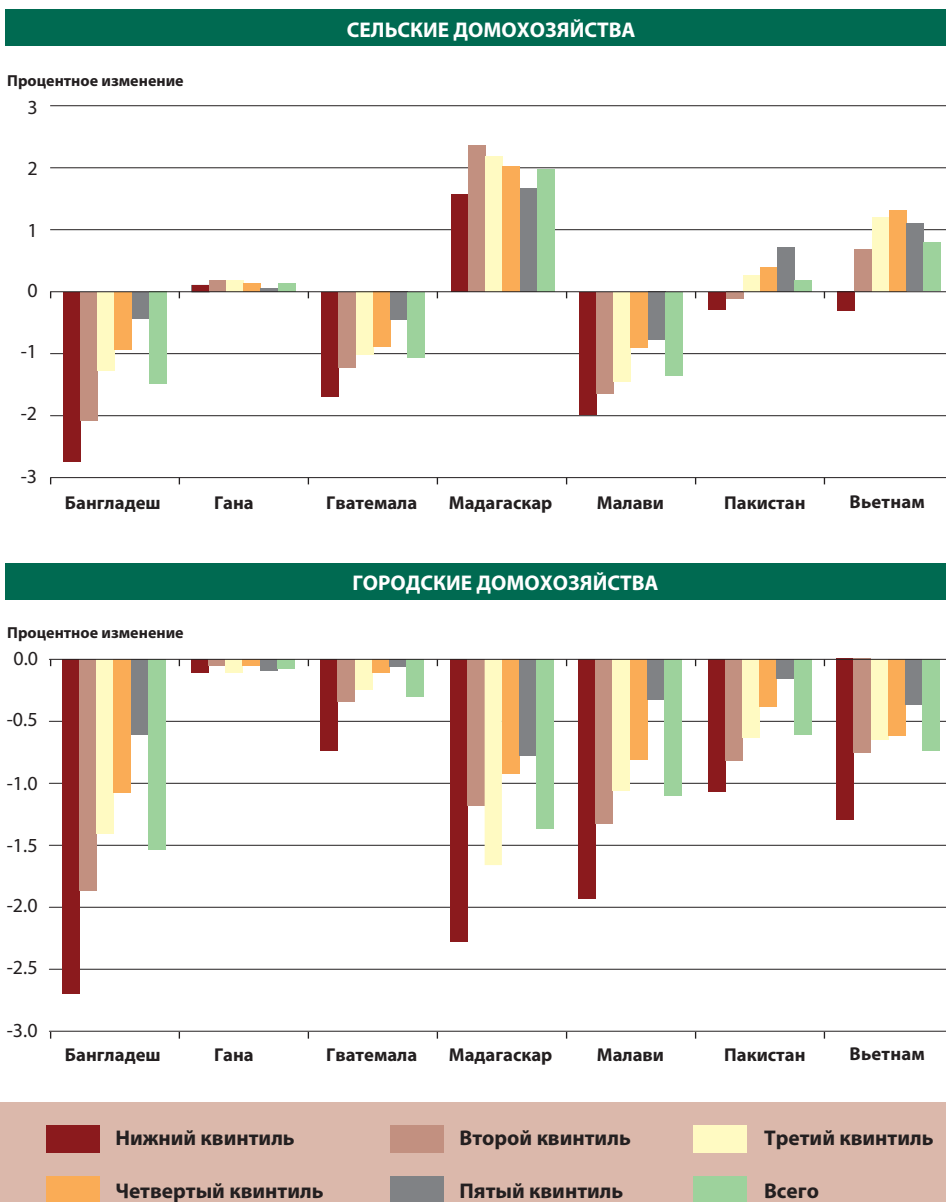
В беднейших домохозяйствах расходы на продовольствие, как правило, составляют половину, а нередко и больше, от общей

суммы расходов. Отсюда следует, что рост цен на продовольствие может оказать заметное влияние на благосостояние и питание членов таких домохозяйств. Например, в работе Block *et al.* (2004) было обнаружено, что, когда в 1990-х годах в Индонезии выросли цены на рис, матери в бедных семьях отреагировали на это уменьшением количества потребляемых калорий, чтобы прокормить своих детей, и это привело к ухудшению здоровья самих матерей. Более того, семьи сократили закупки более питательных продуктов, чтобы позволить себе приобретать подорожавший рис. Это стало причиной некоторого снижения уровня гемоглобина в крови у маленьких детей (и их матерей), что, в свою очередь, повысило вероятность нарушения развития.

В число фермеров, являющихся нетто-продавцами продовольствия и выигрывающих от повышения цен, войдут скорее те, кто владеет большими площадями земли и лучше обеспечен, нежели фермеры, у которых есть лишь небольшой участок земли. Кроме того, фермеры, которые производят больше излишков продовольствия на продажу, получают большую выгоду от высоких цен по сравнению с фермерами, производящими небольшое количество излишков на продажу. В любом случае, более бедные фермеры вряд ли

РИСУНОК 29

Средние выгоды/потери для жизненного уровня в результате 10-процентного увеличения стоимости основных продуктов питания, по квинтилям дохода (расхода) сельских и городских домохозяйств



Источник: ФАО (FAO, 2008a).

способны получить все возможные выгоды от сравнительно высоких цен на продовольствие, и можно ожидать, что на них рост цен повлияет негативно.

Оценки краткосрочного влияния, которое окажет 10-процентное повышение цен на основные продукты питания на благосостояние сельских и городских домохозяйств,

приведены на рисунке 29 по семи странам, представленным в таблице 13. Такие оценки составлены без учета реакции домохозяйств в форме производственных и потребительских решений и поэтому представляют собой верхний предел вероятного влияния. Однако в течение короткого периода возможности для корректировки производства различных

культур будут ограничены, а что касается потребления, то у беднейшего населения, вероятно, будут лишь минимальные возможности для замены одних продуктов другими.

Рисунок 29 наглядно свидетельствует о том, что квинтили населения с самыми низкими расходами больше всего страдают как в городских, так и в сельских районах — эта часть населения испытывает либо наибольший спад, либо наименьший подъем благосостояния. Даже в некоторых из стран, где сельские домохозяйства в среднем выигрывают от повышения цен, например, в Пакистане и Вьетнаме, беднейшие квинтили населения в сельской местности до сих пор испытывают негативные изменения в благосостоянии в результате роста цен на основные продукты. Неудивительно, что все городские семьи во всех странах, скорее всего, понесут убытки, хотя и в разной степени; при этом самые большие трудности испытают беднейшие слои населения.

Как следует из проведенного ФАО анализа с использованием выборок на городском, сельском и национальном уровнях, повышение цен на основные продукты питания обычно оказывает более выраженное негативное влияние на домохозяйства, во главе которых стоит женщина, чем на хозяйства, возглавляемые мужчинами: благосостояние первых страдает сильнее либо они получают меньшую выгоду. Такой убедительный вывод был сделан, несмотря на то, что домохозяйства, возглавляемые женщинами, не всегда преобладают среди бедного населения всех или даже большинства стран. Один из факторов, объясняющих такое положение вещей, заключается в том, что при прочих равных условиях домохозяйства, во главе которых стоит женщина, обычно тратят на продовольствие большую часть своих доходов. Кроме того, в сельской местности такие домохозяйства обычно имеют меньший доступ к земле и в меньшей степени участвуют в сельскохозяйственной деятельности, приносящей доход, а следовательно, не могут получать равную с другими хозяйствами выгоду от повышения цен на продовольствие (FAO, 2008a).

Хотя повышение цен на продукты питания с большей вероятностью негативно повлияет на покупательную способность малоимущего населения сельских районов, у этой группы появится возможность извлечь выгоду из

повышенного спроса на сельскохозяйственный труд, который является важнейшим источником дохода для бедных. Фактически, бедные и безземельные семьи, как правило, в большей степени, чем другие, полагаются на свой неквалифицированный труд как источник получения дохода (World Bank, 2007).

Возросшие цены на сельскохозяйственную продукцию, которые стимулируют спрос на неквалифицированный труд в сельских районах, могут в долгосрочной перспективе привести к увеличению зарплаты сельских жителей, тем самым принося выгоду домохозяйствам, работающим по найму, а также фермерам, которые трудятся на собственных землях. В работе Ravallion (1990), где используется динамичная эконометрическая модель определения заработной платы и данные за период с 1950-х по 1970-е годы, был сделан вывод о том, что в краткосрочный период среднее бедное безземельное домохозяйство в Бангладеш проигрывает от повышения цены на рис (из-за роста потребительских расходов), но немного выигрывает в более отдаленной перспективе (через пять и более лет). Фактически, в конечном счете, после корректировки заработной платы рост доходов домохозяйств (с преобладанием зарплаты за неквалифицированный труд) становится достаточно значительным и компенсирует повышение расходов домохозяйства на рис. Однако следует отметить, что в этом исследовании использовались сравнительно устаревшие данные, собранные во времена, когда производство риса было более крупным сектором экономики и вследствие этого оказывало более существенное воздействие на рынок труда. В работе Rashid (2002) говорится о том, что цены на рис в Бангладеш перестали оказывать существенное влияние на заработную плату в сельском хозяйстве с середины 1970-х годов. Если более высокие цены на рис уже не вызывают повышения заработной платы в сельском хозяйстве Бангладеш, где эта отрасль представляет большую часть экономики, а преобладание риса в сельскохозяйственном производстве выражено сильнее, чем в большинстве других азиатских стран, то кажется маловероятным, что повышение цен на зерновые станет существенным стимулом на рынке сельской рабочей силы в странах с более широким диапазоном возможностей трудоустройства.

Более высокие цены на продовольствие могут также оказать умноженное воздействие

второго порядка, поскольку рост доходов фермеров создает спрос на другие товары и услуги, многие из которых будут произведены на местах. Тем не менее, если такой дополнительный доход представляет собой всего лишь перевод средств от безземельного сельского и малоимущего городского населения, то это дополнительное умноженное воздействие будет уравновешено негативным умноженным воздействием, порожденным снижением доходов бедных, у которых с возрастанием расходов на продукты окажется меньше средств на покупку непродовольственных товаров. Чистое умноженное воздействие будет зависеть от изменений в характере распределения доходов и от различных типов расхода тех, кто выиграет и проиграет от нового набора относительных цен.

В конечном итоге на глобальном уровне непосредственное результирующее воздействие, которое возросшие продовольственные цены окажут на продовольственную безопасность, вероятно, будет негативным. Например, согласно оценке, приведенной в работе Senauer and Sur (2001), 20-процентное повышение цен на продовольствие в 2025 году относительно базовых цен приведет к увеличению числа недоедающих людей в мире на 440 миллионов (из которых 195 миллионов будут проживать в африканских странах, расположенных к югу от Сахары, а 158 миллионов — в Южной и Восточной Азии). Согласно оценке Международного исследовательского института по разработке продовольственной политики, распространение биотоплива в соответствии с фактическими планами стран по расширению его производства повысит цены на кукурузу, масличные культуры, маниоку и пшеницу соответственно на 26, 18, 11 и 8 процентов, что приведет к снижению калорийности потребляемой пищи от 2 до 5 процентов, а также к повышению уровня недостаточного питания среди детей в среднем на 4 процента (Msangi, 2008). Эти данные носят, однако, глобальный характер, а результаты будут различными в разных странах и в регионах внутри стран.

Биотопливо может повлиять на аспект продовольственной безопасности, связанный с использованием продовольствия, но более опосредованно, чем на другие аспекты. Например, некоторые системы производства биотоплива требуют большого количества

воды как для выращивания сырья, так и для его переработки в биотопливо. Таким образом, спрос может снизить доступность воды для бытового использования, угрожая тем самым состоянию здоровья, а значит, и продовольственной безопасности затронутых людей. С другой стороны, если биоэнергия придет на смену источникам энергии, вызывающим большее загрязнение, или расширит доступность энергообслуживания для малоимущих в сельских районах, то приготовление пищи станет дешевле и чище, что положительно скажется на состоянии здоровья и использовании продовольствия.

Производство биотопливных культур как стимул развития сельского хозяйства

Биотопливо и сельское хозяйство как движущая сила роста

До сих пор обсуждение и большая часть общественных дебатов были посвящены в основном непосредственному негативному влиянию роста цен на продовольственную безопасность. Однако в среднесрочной и долгосрочной перспективе возможна положительная реакция со стороны предложения не только от мелких землевладельцев, являющихся нетто-продавцами, но и от тех, кто в равной степени принадлежит к категориям продавцов и покупателей, а также от нетто-покупателей, способных реагировать на ценовые стимулы. Таким образом, становление биотоплива в качестве нового основного источника спроса на сельскохозяйственную продукцию способно содействовать оживлению сельского хозяйства в развивающихся странах и в дальнейшем может положительно сказаться на экономическом росте, сокращении бедности и продовольственной безопасности (см. вставку 12).

Многие беднейшие страны мира обладают благоприятными агроэкологическими условиями для того, чтобы стать крупными производителями биомассы для выработки жидкого биотоплива либо отреагировать на возросшие сельскохозяйственные цены мерами общего характера. Однако такие страны продолжают сталкиваться со многими из действующих ограничений, и ранее мешавших им воспользоваться возможностями для роста, толчком к которому могло бы послужить развитие сельского хозяйства. Способность

ВСТАВКА 12

Рост сельского хозяйства и борьба с бедностью

Благодаря масштабности сельского хозяйства и его взаимосвязи с остальными сферами экономики (факторы, которые до сих пор остаются значительными во многих современных развивающихся странах) агроэкономисты давно считают эту отрасль двигателем роста на ранних стадиях развития (см., например, Johnston and Mellor, 1961; Hazell and Haggblade, 1993). Начиная с работы Ahluwalia (1978) в Индии, во многих исследованиях предпринимались попытки провести количественные оценки влияния роста сельского хозяйства на уровень бедности. Плодотворные работы Равальона и Датта (Ravallion and Datt, 1996; Datt and Ravallion 1998) показали, что развитие сельских районов, которое стимулируется ростом сельского хозяйства, не только сокращает бедность, но и оказывает большее влияние на снижение уровня бедности, чем рост других секторов экономики, таких как производство и услуги. Кроме того, развитие сельских районов играет большую роль в

борьбе с бедностью в городских районах.

Эконометрические межстрановые данные показывают, что рост ВВП за счет сельского хозяйства как минимум вдвое эффективнее для борьбы с бедностью, чем рост за счет других секторов с учетом их объема (World Bank, 2007). Даже в исследованиях, в которых не демонстрируется решающее значение сельскохозяйственного сектора в борьбе с бедностью, рост в этом основном секторе все же считается важным фактором, определяющим уровень жизни малоимущих, — намного более важным, чем его роль в экономике (Timmer, 2002; Bravo-Ortega and Lederman, 2005).

Насколько рост сельского хозяйства важен в борьбе с бедностью, зависит, тем не менее, от уровня неравенства в стране (Timmer, 2002), а также от доли сельского хозяйства в экономике и занятости. В долгосрочной перспективе рост сельского хозяйства является в первую очередь следствием технического прогресса (Timmer, 1988).

этих стран получать выгоду от развития биотопливного сектора, непосредственно в качестве производителей сырья для биотоплива либо опосредованно, в качестве производителей подорожавших сельскохозяйственных товаров, будет зависеть от того, как будет решен вопрос с существующими (и несколькими вновь возникшими) ограничениями.

Расширение производства биотоплива, в каком бы регионе мира оно ни происходило, способствует росту цен, который, в свою очередь, затрагивает все страны, независимо от того, выращивают они сырье для биотоплива или нет. В то же время рост цен на энергоносители привел к увеличению затрат на производство промышленных удобрений. Повышение производительности фермерских хозяйств будет иметь важнейшее значение для предотвращения долгосрочного роста цен на продовольствие и чрезмерного давления, которое оказывается с целью расширения обрабатываемых площадей, а также связанных с ним негативных последствий для окружающей среды (включая увеличение выбросов парниковых газов). Нововведения на фермах в Европе и Соединенных Штатах

Америки исторически способствовали ускоренному росту производительности, но проведение исследований по современным сельскохозяйственным технологиям требует значительных ресурсов, а это означает, что основным источником средств для них должно стать государственное финансирование. Государственная поддержка нужна также для распространения технологий посредством пропаганды современного опыта и совершенствования инфраструктуры. Биотопливо является дополнительным аргументом в пользу значительного расширения инвестиций в рост производительности сельского хозяйства в развивающихся странах.

Биотопливо, коммерциализация и рост сельскохозяйственного сектора

Сельскохозяйственные культуры для производства биотоплива, по крайней мере с точки зрения фермеров, не отличаются от других промышленных культур и могут оказаться действенным средством преобразования сельского хозяйства, состоящего из полунатуральных малозатратных и низкопроизводительных фермерских систем,

В многочисленных исследованиях о «зеленой революции» иллюстрируется мощный эффект снижения уровня бедности, обусловленный технологическими нововведениями, которые позволяют повысить производительность. Подобные нововведения в сельском хозяйстве помогли вывести миллионы людей из-за черты бедности благодаря созданию источников дохода в сельских районах не только для фермеров, но и для работников ферм и других поставщиков товаров и услуг в сельской местности, а также благодаря снижению цен для потребителей (FAO, 2004c). Исследования по Китаю и Индии показали, что с учетом вложенных средств научно-исследовательские работы по сельскому хозяйству на протяжении всей истории являются одним из самых эффективных способов борьбы с бедностью за счет государственного финансирования (Fan, Zhang and Zhang, 2000; Fan, 2002). Аналогичные результаты были получены в

последующей работе по Уганде (Fan, Zhang and Rao, 2004).

В исследовании ФАО роли сельского хозяйства были определены четыре основных канала, посредством которых рост этой отрасли может оказывать влияние на снижение уровня бедности (FAO, 2004d; FAO, 2007d): (i) обеспечение прямого роста доходов; (ii) сокращение цен на продукты питания; (iii) увеличение занятости; (iv) повышение реальной заработной платы. Для первого из этих каналов важно распределение земли — более справедливое распределение земли обеспечивает более равномерное распределение доходов, получаемых благодаря росту сельского хозяйства (Lopez, 2007). Аналогичным образом каналы заработной платы и занятости более эффективны в условиях большей интеграции городского и сельского рынков (Anríquez and López, 2007).

типичных для многих регионов в развивающихся странах. Опыт показал, что расширение производства товарных культур на небольших фермах не обязательно происходит в ущерб производству продовольственных культур или продовольственной безопасности в целом (см. вставку 13), хотя в некоторых случаях это имеет место (Binswanger and von Braun, 1991; von Braun, 1994).

В некоторых исследованиях, посвященных странам Африки, расположенным к югу от Сахары, делается вывод о том, что программы коммерциализации могут способствовать преодолению несостоятельности кредитного рынка, которая является общей особенностью сельских районов (von Braun and Kennedy, 1994; Govereh and Jayne, 2003). Кроме того, введение в регионе товарных культур может стимулировать частные инвестиции в распределение, розничную торговлю, развитие рыночной инфраструктуры и человеческий капитал, что в конечном счете также способствует развитию производства продовольственных культур и другой фермерской деятельности. Если фермеры получают своевременный доступ к кредитованию и вводимым ресурсам, к современным знаниям

и оборудованию, они способны не только увеличить свои доходы, но и интенсифицировать производство продовольствия на своих землях. И наоборот, неприемлемые агроэкологические условия, недостаточная инфраструктурная и ресурсная поддержка, плохая организация программ производства товарных культур на небольших фермах могут стать причиной их банкротства (Strasberg *et al.*, 1999).

Что касается воздействия на занятость, то в конечном итоге чистый прирост числа рабочих мест с большей вероятностью произойдет в том случае, если производство сырья для биотоплива не будет вытеснять другую сельскохозяйственную деятельность или если вытесняемая деятельность окажется менее трудоемкой. Результат будет зависеть от вложений страны в землю и рабочую силу, от сырьевой культуры и производившихся ранее сельскохозяйственных культур. Трудоемкость может существенно варьироваться даже в пределах одной страны и для одной культуры; так, в Бразилии на производстве сахарного тростника в северо-восточных районах страны занято в три раза больше рабочих, чем в центре и на юге (Kojima and Johnson, 2005).

ВСТАВКА 13

Хлопок в Сахели

За минувшие 50 лет, особенно в последние два десятилетия, хлопок стал одной из основных экспортных культур для многих стран Сахели. Хотя в Европейском союзе и Соединенных Штатах Америки хлопок выращивают на плантациях, в Сахели его культивируют почти исключительно на небольших фермах. Кроме того, этот успех не был достигнут за счет ранее производившихся зерновых культур. Производство хлопка внесло свой вклад в повышение доходов, уровня жизни и доступности социальных услуг, таких как образование и здравоохранение.

Мали — один из крупнейших производителей хлопка не только в регионе, но и во всей Африке к югу от Сахары. В 2006 году примерно 200 000 небольших фермерских хозяйств в Мали производили хлопок для продажи на международном рынке. В течение последних 45 лет производство хлопка увеличивалось более, чем на 8 процентов в год, обеспечивая средний доход в 200 долларов США на семью для более 25 процентов сельских домохозяйств в Мали.

Фермеры, производящие хлопок в Мали, традиционно выращивают его поочередно с фуражными зерновыми, прежде всего с кукурузой и сорго. Вопреки распространенным опасениям, что товарные культуры могут оказывать отрицательное влияние на производство продовольственных культур и продовольственную безопасность занимающихся этим домохозяйств, в действительности производство хлопка только стимулировало производство фуражных зерновых в Мали. В отличие от фуражных культур, производимых за пределами зон возделывания хлопка, злаки, выращиваемые производителями хлопка, лучше снабжаются удобрениями; помимо этого, благотворное воздействие на злаковые культуры оказывают остатки хлопковых удобрений, которые производятся и финансируются через региональную систему взносов и кредитов для производителей хлопка. Кроме того, злаковые посадки выигрывают от усовершенствованных методов ведения фермерского хозяйства, ставших возможными благодаря использованию оборудования на животной тяге, средства на которое поступают от продажи хлопка.

Фермеры, использующие оборудование на животной тяге, получают более высокие урожаи как хлопка, так и кормового зерна, чем производители, имеющие частичное оснащение и применяющие ручной труд (Dioné, 1989; Raymond and Fok 1994; Kébé, Diakite and Diawara, 1998). Аналогичным образом производители хлопка, которые располагают необходимым оборудованием, имеют больше возможностей для удовлетворения высоких сельскохозяйственных требований к выращиванию кукурузы, включая своевременную посадку, частое перепахивание и регулярную прополку (Boughton and de Frahan, 1994). Кроме того, они, как правило, продают больше злаков на рынках. В целом, фермеры, использующие животную тягу, обеспечивают большую часть продаж злаковых культур — в основном, благодаря более высокому объему производимой продукции на человека.

Исторически одним из важных факторов успеха производителей хлопка в деле выращивания как хлопка, так и злаков, является поддержка со стороны Малийской компании по развитию текстильной промышленности. Проводимые Компанией строительство и техническое обслуживание региональных дорог, по которым осуществляются поставки, облегчили сбор и перевозку хлопка-сырца. Это стимулирует продажу продовольственных культур, позволяя снизить издержки сбыта и повысить интеграцию рынка в регионе. Опыт выращивания хлопка в Мали демонстрирует важность инвестирования в сельское хозяйство, в случае если биотопливо должно стать двигателем роста данной отрасли.

Помимо этого, пример с хлопком иллюстрирует влияние субсидий стран ОЭСР на производство и экспорт, а также влияние тарифов на импорт сельскохозяйственной продукции. По оценкам Anderson and Valenzuela (2007), устранение современных перекосов на рынках хлопка позволило бы увеличить мировое экономическое благосостояние на 283 миллиона долларов США в год и повысить цену на хлопок примерно на 13 процентов. Кроме того, доходы западноафриканских производителей хлопка выросли бы на 40 процентов.

Источник: по материалам Tefft (будущее издание).

В исследовании von Braun and Kennedy (1994) было установлено, что товарные культуры в целом оказывают существенное влияние на занятость бедных семей. В Бразилии биотопливный сектор в 2001 году обеспечивал около 1 миллиона рабочих мест (Moreira, 2006). Такие рабочие места предлагались в сельских районах и в основном неквалифицированным рабочим. Косвенное создание занятости в обрабатывающей промышленности и в других секторах оценивалось примерно в 300 000 рабочих мест.

Содействие участию мелких землевладельцев в производстве биотопливных культур

Привлечение мелких фермеров к производству сырья для биотоплива имеет большое значение с точки зрения установления справедливости и обеспечения занятости. Где же производство биотопливных культур будет более перспективно — на плантациях или на мелких фермах? В работе Nayami (2002) указывается, что у мелких землевладельцев имеются определенные преимущества перед плантациями, поскольку они способны избежать проблем, связанных с надзором и контролем, и могут проявлять большую гибкость. Фактически, многие плантационные культуры также успешно выращиваются мелкими фермерами в других районах мира. Например, в Таиланде, где мелкие землевладельцы вообще играют заметную роль как по своей численности, так и по объемам производства, они успешно выдерживают сравнение по производительности с крупными и средними сахарными плантациями в Австралии, Франции и Соединенных Штатах Америки (Larson and Borrell, 2001). К 1990-м годам Таиланд экспортировал больше каучука и ананасов, чем Индонезия и Филиппины, где производством этих культур занимаются преимущественно плантационные хозяйства.

Однако при усложнении и централизации переработки и маркетинга плантации обеспечивают необходимую вертикальную интеграцию производства с другими процессами, как это происходит в случае с пальмовым маслом, чаем, бананами и сизалем. Потребность в крупных инвестициях является еще одной причиной отдать предпочтение плантационному ведению хозяйства. Если инвесторам необходимо обеспечивать инфраструктурную поддержку, как, например,

устройство ирригации, строительство дорог и причалов, то масштаб производства, требуемый для компенсации затрат, должен быть еще больше. В незаселенных или малонаселенных областях производство биотопливных культур, скорее всего, будет развиваться в масштабах плантаций. Именно это является основной причиной того, что на Филиппинах, в давно заселенных областях Лусона, сахарный тростник производится мелкими фермерами, а в районах Негроса, которые были заселены относительно недавно, преобладают плантации (Nayami, Quisumbing and Adriano, 1990).

Рост производительности и рентабельности мелких ферм нередко сдерживается неэффективностью товарных рынков, отсутствием доступа к финансовым рынкам, неудовлетворительной работой объединений производителей и существенными проблемами на рынках вводимых ресурсов (особенно это касается рынков семян и удобрений в африканских странах, расположенных к югу от Сахары). Поддержку мелким фермерам может оказать проведение надлежащей государственной политики. Принятие политических мер необходимо в следующих ключевых областях:

- осуществление инвестиций в объекты общего пользования, таких как инфраструктура, ирригация, распространение опыта и исследования;
- поддержка новаторских подходов к финансированию сельских районов;
- создание рыночных информационных систем;
- совершенствование рынков продукции и вводимых ресурсов в сельских районах, с тем чтобы мелкие фермы не оказались в невыгодном положении по сравнению с крупными;
- обеспечение соблюдения условий контрактов.

Организации производителей, поддерживающие коллективную деятельность, также могут помочь снизить операционные издержки и добиться рыночного влияния для обеспечения конкурентоспособности мелких фермеров (World Bank, 2007). Опыт «зеленой революции» показывает, насколько чувствительны производительность мелких ферм и поставка ими готовой продукции к таким факторам как государственные инвестиции в научные исследования, ирригацию и снабжение вводимыми ресурсами.

По крайней мере в первые годы, пока производство биотоплива будет набирать обороты, инвесторы, готовые вложить необходимый капитал, вероятно, будут заинтересованы в получении определенных гарантий поставок. Один из способов обеспечения гарантий состоит в создании плантации культуры, на которой будет основано производство. Однако участие мелких фермеров в ведении хозяйства на договорных началах (так называемые «программы сельхозподряда»), возможно, является наиболее естественным подходом к созданию необходимого рынка, который гарантирует производство основных продуктов питания и обеспечивает рост в интересах беднейшего населения. Ведение хозяйства на контрактной основе означает доступность кредитов, своевременную поставку вводимых ресурсов, передачу знаний и опыта, а также доступ к готовому рынку. С точки зрения подрядчиков такой тип отношений может оказаться наиболее приемлемым для субъектов деятельности и поможет справиться с земельными ограничениями.

Во многих странах заключение контрактов поощряется государством как способ, позволяющий фермерам и сельским сообществам наравне с другими пользоваться выгодами от коммерческого сельского хозяйства, сохраняя при этом некоторую независимость (FAO, 2001). Программы заключения контрактов/сельхозподрядов, возможно, окажутся более успешными, если будут основываться на проверенных технологиях, стимулирующей политике и надлежащей нормативной базе. Основной проблемой в реализации таких программ может стать неисполнение фермерами своих обязательств. Незрелость правовой системы, ненадежность страховых услуг и сопутствующие высокие операционные издержки приводят к значительным рискам для компаний (Coulter *et al.*, 1999).

Появляется все больше новаторских решений в поддержку владельцев мелких ферм, производящих биотопливные культуры (FAO, 2008g). В Бразилии правительство учредило программу Социальная топливная марка, чтобы поощрить производителей биодизеля покупать сырье у мелких семейных ферм в беднейших районах страны. Компании, согласившиеся работать по этой программе, получают частичное или полное освобождение от федерального налога. К концу 2007 года к программе присоединилось около

400 000 фермеров, продающих в основном пальмовое масло, сою и/или кастровые бобы перерабатывающим компаниям.

Развитие биотопливных культур: справедливость и гендерные вопросы

Развитие биотопливного сектора связано с существенными рисками ухудшения ситуации с распределением доходов и положения женщин. Воздействие развития производства биотопливных культур на распределение будет зависеть от исходных условий и государственной политики. По общему мнению, влияние товарных культур на неравенство будет, по-видимому, заключаться в его усилении (Maxwell and Fernando, 1989). Однако опыт «зеленой революции» свидетельствует о том, что внедрение новой практики было не столь неравномерным, как ожидалось. Более того, как было рассмотрено выше, государства могут оказывать активную поддержку мелким фермерским хозяйствам. Влияние на неравенство будет зависеть от вида сельскохозяйственной культуры и применяемой технологии, причем технология, использование которой не зависит от масштабов производства, способствует равному распределению выгод. К другим важным факторам относятся распределение земли с гарантированными правами собственности или аренды, степень доступа фермеров к рынкам вводимых ресурсов и готовой продукции и к кредитам, а также политика, направленная на создание равных условий.

Расширение производства биотоплива во многих случаях приведет к усилению конкуренции за землю. Для владельцев мелких ферм, фермеров-женщин и/или животноводов, имеющих недостаточные права на землю, такое расширение может закончиться переселением. Чтобы защитить домохозяйства и общины от угрозы лишения средств к существованию, необходима твердая политика и соответствующая правовая структура (см. также вставку 14). В некоторых странах или регионах развитие биотопливных культур может привести к появлению рынков коммерческой недвижимости. В то же время стоимость арендной платы за землю, вероятно, возрастет, и бедные фермеры могут оказаться неспособными закрепить за собой землю путем покупки или аренды. Коренные общины могут

ВСТАВКА 14

**Биотопливные культуры и земельный вопрос в
Объединенной Республике Танзании**

Правительство Танзании поощряет инвесторов размещать в Объединенной Республике Танзании производство этанола и биодизеля и в то же время предпринимает попытки вести борьбу с рядом неопределенностей и ограничений. Прежде всего, речь идет о взаимосвязанных вопросах доступности земли и продовольственной безопасности. Потребность в земле для выращивания биоэнергетических культур (в основном сахарного тростника, масличных культур и ятрофы) одновременно составляет порядка 50-100 000 гектаров. Хотя пройдет значительное время, прежде чем эти широкомасштабные планы будут реализованы в качестве посадок (на сегодняшний день посадки составляют 5–25 000 гектаров), в срочном порядке проводятся исследования краткосрочного и долгосрочного влияния данных проектов на продовольственную безопасность.

Для многих хозяйств в Объединенной Республике Танзании продовольственная безопасность определяется доступностью земли. Существует обеспокоенность по поводу того, что необходимое количество земли не может быть предоставлено без вытеснения хозяйств с занимаемых ими территорий. Поскольку большая часть сельскохозяйственных угодий принадлежит селам, некоторые заявляют, что свободной земли нет вообще. Другие, однако, утверждают, что в действительности для выращивания культур используется лишь небольшая часть земли, пригодной для обработки. Большие площади земли находятся под контролем правительственных учреждений, таких как Тюремной или Национальной службы, и хотя сельская земля, возможно, и в самом деле используется фермерами, по данным Инвестиционного центра Танзании и Совета производителей сахара Танзании, остается много неиспользуемой земли. Тем не менее, инвесторы ищут землю, расположенную вблизи имеющейся инфраструктуры и достаточно близко к портам, и не заинтересованы в обширных территориях, не обладающих на сегодняшний день необходимой инфраструктурой. В долгосрочной перспективе недостаточно развитая инфраструктура, слабые службы распространения знаний, почти полное отсутствие кредитов и низкие урожаи по-прежнему будут препятствовать развитию сельскохозяйственного сектора страны.

Доступ к земле в Объединенной Республике Танзании связан с определенными трудностями. Вся земля делится на сельскую и национальную. Порядок приобретения в аренду сельской земли сложен и занимает много времени, поскольку потенциальный инвестор должен получить согласие на уровне села, области, региона, а затем в министерстве. В зависимости от размера необходимого участка земли может даже потребоваться согласие президента. В конце этого процесса сельская земля будет переклассифицирована в национальную землю, находящуюся в собственности Инвестиционного центра Танзании, который затем сдаст землю в аренду инвестору на срок до 99 лет. Данный процесс, подразумевающий выплату компенсаций домохозяйствам, может продолжаться до двух лет. Процесс получения в аренду национальной земли занимает намного меньше времени. Чтобы создать более благоприятную для инвесторов ситуацию и гарантировать благополучие людей, затронутых подобными проектами, необходим более эффективный механизм определения подходящей земли, оценки последствий для продовольственной безопасности и координации информационных потоков между различными министерствами, учреждениями и инвесторами.

Отчасти земельная проблема отражает нехватку биоэнергетической политики и правовых рамок, необходимых для принятия решений правительством и инвесторами. Действительно, как инвесторы, так и должностные лица в правительстве нередко утверждают, что отсутствие политики в области биоэнергетики — самая большая проблема, стоящая на пути развития данного сектора.

Источники: на основании обсуждения этих вопросов (или получения соответствующей информации) авторами с сотрудниками Министерства сельского хозяйства, продовольствия и кооперативов, Министерства энергетики, Инвестиционного центра Танзании, Совета производителей сахара Танзании, Организации ООН по промышленному развитию (ЮНИДО), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), с представителями InfEnergy, Sun Biofuels, British Petroleum, Diligent Energy Systems, SEKAB, Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ) и Организации традиционного энергетического развития и экологии Танзании (TaTEDO), а также с исследователями Отдела микробиологии Университета Дар-эс-Салама.

оказаться особенно уязвимыми при отсутствии государственных гарантий на их право владения землей.

В своей работе Bouis and Haddad (1994) выявили, что введение в производство сахарного тростника на юге провинции Букиддон на Филиппинах привело к ухудшению ситуации с землевладением и к потере многими домохозяйствами доступа к земле. Создание крупных плантаций сахарного тростника без чистого увеличения спроса на рабочую силу означало, что также усилилось неравенство в распределении доходов. С другой стороны, те мелкие землевладельцы, которые смогли выйти на рынок производства сахара, добились успеха.

ФАО (FAO, 2008h) предполагает, что женщины-фермеры могут оказаться в явно невыгодном положении по сравнению с мужчинами в том, что касается выгод от развития биотопливных культур. Прежде всего, нередко имеет место значительное гендерное неравенство в отношении доступа к земле, воде, кредитам и другим вводимым ресурсам. Хотя женщины часто отвечают за большую часть сельскохозяйственных работ, особенно в странах Африки к югу от Сахары, им обычно принадлежит очень мало земли (UNICEF, 2007). В Камеруне три четверти сельскохозяйственных работ выполняют женщины, и при этом им принадлежит всего 10 процентов земель; в Бразилии женщины владеют 11 процентами земель, а в Перу этот показатель немного превышает 13 процентов. Неравные права на землю создают неравные условия для мужчин и женщин, затрудняя получение женщинами и возглавляемыми ими домохозяйствами выгод от производства биотопливных культур (FAO, 2008h).

Упор на использование маргинальных земель для производства биотопливных культур также может нанести вред женщинам-фермерам. Например, в Индии такие маргинальные земли, или пустоши, нередко классифицируются как общественные ресурсы и зачастую имеют огромное значение для малоимущих. Согласно полученным данным, в Индии за сбор урожая и использование общественных ресурсов в основном отвечают женщины и дети — такое разделение труда часто встречается и в Западной Африке (Beck and Nesmith, 2000). Однако женщины редко участвуют в управлении такими ресурсами.

В работе von Braun and Kennedy (1994) говорится о том, что «ни в одном из

исследуемых случаев женщины не играли существенной роли в принятии решений и управлении культурами повышенной товарной ценности, даже при выводе на рынок типично «женских культур». В обзоре рисовых проектов в Гамбии в исследовании Dey (1981) также указывается на важность учета информации о роли женщин в сельском хозяйстве при разработке программ коммерциализации, чтобы получить более качественные результаты для работы по обеспечению справедливости, улучшению питания и даже повышению общей производительности труда.

Как следует из вышеприведенных аргументов, развитие производства биотоплива может выдвинуть на передний план ряд вопросов, связанных со справедливостью и гендерной ситуацией, таких как условия труда на плантациях, ограничения, с которыми сталкиваются мелкие производители, и невыгодное положение женщин-фермеров. Это критически важные и фундаментальные вопросы, порождаемые главным образом организационной и политической реальностью многих стран; их следует решать параллельно с обсуждением вопросов о перспективах развития производства биотоплива и с учетом конкретного контекста. В этом отношении развитие производства биотоплива можно и нужно использовать конструктивно, чтобы сосредоточить внимание на данных проблемах.

Основные положения главы

- Недавнее резкое повышение цен на сельскохозяйственные товары вызвано несколькими факторами, в том числе ростом спроса на жидкое биотопливо. Биотопливо и в дальнейшем будет оказывать повышательное давление на товарные цены, что повлияет на продовольственную безопасность и уровень бедности в развивающихся странах.
- На страновом уровне повышение товарных цен окажет негативное влияние на развивающиеся страны, являющиеся нетто-импортерами продовольствия. Высокие цены на импорт могут непомерно повысить стоимость импорта продовольствия, особенно в странах с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия.
- В ближайшей перспективе повышение цен на сельскохозяйственные товары

окажет широкое негативное воздействие на продовольственную безопасность домохозяйств. Особому риску подвержены бедные городские потребители и бедные нетто-покупатели в сельских районах, которые, как правило, составляют большую часть сельской бедноты. Необходимо в срочном порядке создать надлежащие системы безопасности, которые гарантировали бы доступ к продовольствию для малоимущих и уязвимых слоев населения.

- В более отдаленной перспективе растущий спрос на биотопливо и вызванное этим повышение цен на сельскохозяйственные товары может обеспечить возможность для стимулирования роста и развития сельских районов в развивающихся странах. Это еще один довод в пользу того, чтобы сосредоточить внимание на сельском хозяйстве как на движущей силе роста, способствующего сокращению бедности. Здесь требуется твердая приверженность правительств повышению производительности сельского хозяйства, для чего исключительно большое значение имеют государственные инвестиции. Поддержка должна быть направлена в первую очередь на то, чтобы позволить мелким малоимущим производителям расширять производство и получать доступ к рынкам.
- Производство биотопливного сырья может обеспечить фермерам в развивающихся странах возможности для получения дохода. Опыт показывает, что производство товарных культур для сбыта на рынках необязательно осуществляется за счет продовольственных культур и что такая практика может содействовать повышению продовольственной безопасности.
- Для привлечения мелких производителей к производству биотопливных культур требуется проведение активной государственной политики и поддержка со стороны государства. Наиболее важными вопросами являются инвестиции в общественные блага (инфраструктура, расширение исследований и т. д.), финансирование сельских районов, обеспечение рыночной информации, создание рыночных учреждений и правовых систем.
- Во многих случаях частные инвесторы, заинтересованные в развитии

производства биотопливного сырья в развивающихся странах, будут стремиться к созданию плантаций для обеспечения надежности поставок. Однако ведение хозяйства на контрактной основе также является одним из способов обеспечения участия мелких производителей в возделывании биотопливных культур, но успех такой практики будет зависеть от наличия стимулирующего политического климата и правовой среды.

- Развитие производства биотопливного сырья может быть связано с рисками в плане обеспечения справедливости и гендерного равенства в таких вопросах как условия труда на плантациях, доступ к земле, ограничения, с которыми сталкиваются мелкие фермеры, и невыгодное положение женщин. В сущности, такие риски обусловлены организационными и политическими реалиями, существующими в странах, и требуют внимания, независимо от обстоятельств, связанных с биотопливом.
- Правительства должны установить четкие критерии определения требований к «эффективному использованию» и дать юридическое определение понятия «пустующая» земля. Не менее важное значение имеет эффективное проведение политики землепользования, нацеленной на защиту уязвимых общин.