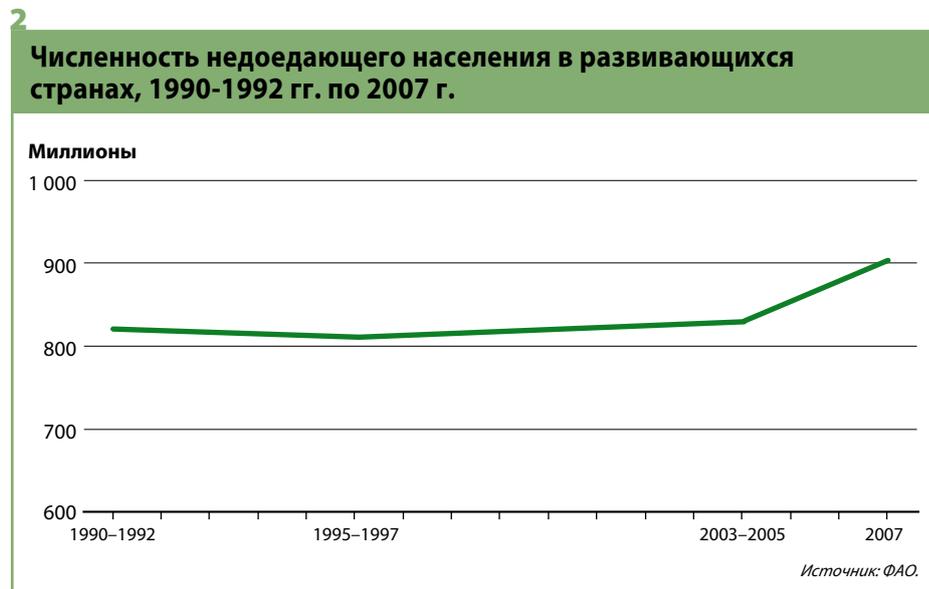


Рост цен на продовольствие: еще 75 миллионов голодающих

Повышение цен на продовольствие вызвало рост голода во всем мире. Предварительные оценки ФАО показывают, что численность хронически голодающих людей возросла в 2007 году на 75 миллионов, превысив прогнозы ФАО, по которым число недоедающих людей в мире должно было составлять в 2003–2005 годах 848 миллионов человек. Такое увеличение числа недоедающих людей в мире в значительной степени обусловлено ростом цен на продовольствие (см. таблицу 1 на с. 50). Таким образом, общее число недоедающих в мире достигло в 2007 году 923 миллиона человек. В результате непрерывного и резкого роста цен на основные зерновые и масличные культуры, захватившего значительную часть первого квартала 2008 года, численность населения, страдающего от хронического голода, будет, вероятно, расти и в дальнейшем.

Численность недоедающих в 2007 году (923 миллиона человек) была более чем на 80 миллионов человек выше, чем в 1990–1992 годах, взятых в качестве базисного периода для отслеживания результатов выполнения целевой задачи по сокращению голода, намеченной на Всемирном продовольственном саммите (ВПС). Такое положение усложняет выполнение задачи по сокращению **числа** недоедающих людей до 420 миллионов к 2015 году, особенно в условиях высоких цен на продовольствие и неопределенности глобальных экономических перспектив.

Увеличение **доли** недоедающего населения (показатель голода ЦРДТ 1) под воздействием растущих продовольственных цен не может не вызывать беспокойства. Ранее ведь уже были достигнуты заметные успехи в сокращении доли голодающих людей в развивающихся странах мира. В 1990–1992 годах она составляла почти 20 процентов и сократилась до менее



чем 18 процентов в 1995–1997 годах и почти до 16 процентов в 2003–2005 годах. Оценки показывают, что растущие цены на продовольствие свели этот прогресс на нет, и доля голодающих людей в мире

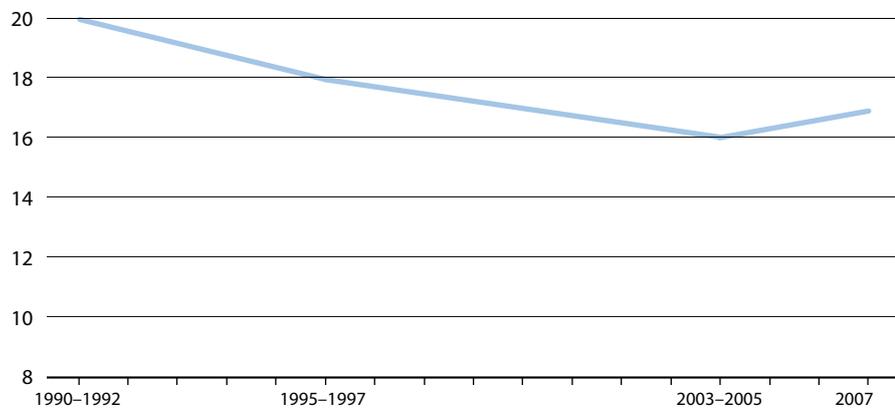
вновь возвращается к 17 процентам. Отсюда следует, что стремительный рост цен на продовольствие стал серьезным ударом по прогрессу в достижении международно согласованных целей по



3

Доля недоедающего населения в развивающихся странах, 1990-1992 гг.

Проценты



Источник: ФАО.

сокращению голода как в плане численности недоедающих, так и распространенности голода.

Предполагаемое влияние высоких продовольственных цен на глобальные оценки недоедания подтверждается анализом данных на уровне домохозяйств (с. 22-27). Анализ подтвердил отрицательное воздействие быстро растущих продовольственных цен, особенно на бедные и самые уязвимые слои населения.

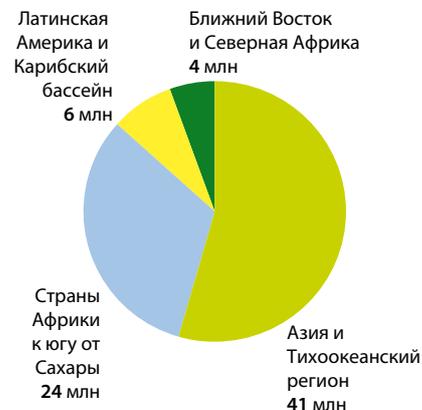
Рост цен тормозит прогресс

На региональном уровне наиболее значительное повышение числа недоедающих людей в 2007 году отмечалось в Азии и в странах Африки к югу от Сахары, двух регионах, на долю которых в 2003–2005 годах приходилось в совокупности 750 миллионов (89 процентов) голодающих в мире. По оценкам ФАО, растущие цены привели к тому, что еще 41 миллион человек в Азии и Тихоокеанском регионе и 24 миллиона человек в странах Африки к югу от Сахары пополнили ряды голодающих в мире.

В Африке и Азии находятся в общей сложности более трех четвертей развивающихся стран мира с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия. В Африке также расположены 15 из 16 стран, в которых

4

Воздействие высоких цен на продовольствие: прирост недоедающего населения в 2007 г., по регионам



Источник: ФАО.

Как ФАО оценивает воздействие на недоедание

Самыми последними полными оценками недоедания на страновом уровне являются те, что были сделаны на трехлетний период 2003–2005 годов. Они составляют основу для проводимого ФАО регулярного мониторинга и анализа прогресса в достижении целевых показателей сокращения голода и приводятся в разделе «Оценка голода в мире».

Воздействие стремительного роста продовольственных цен на достижение всемирной продовольственной обеспеченности вызывает растущую обеспокоенность, и ФАО, отвечая на нее, разработала методологию оценки воздействия в 2007 году высоких продовольственных цен на недоедание с использованием частичных данных за 2006–2008 годы. В расчет принимались тенденции обеспечения энергетической ценности рациона питания на основе информации из двух различных баз данных, которые ведет ФАО, а именно: i) подробных «счетов использования поставляемой продукции» основной базы данных ФАО (ФАОСТАТ), включающих сотни сырьевых товаров в

каждой стране, и ii) более поздних данных по зерновым, маслам и мясу, доступным для потребления человеком (на долю которых приходится примерно 80 процентов энергетической ценности рациона питания). Объединение информации из этих двух баз данных было необходимо, поскольку основная база данных ФАО включает полные данные только до 2005 года; вторая база данных, хотя и менее полная, содержит оценки вплоть до 2008 года, а значит, охватывает большую часть периода, когда цены на продовольствие росли быстрыми темпами. Была установлена взаимосвязь между данными за прошлые периоды в обеих базах, чтобы позволить экстраполировать данные основной базы данных на 2007 год.

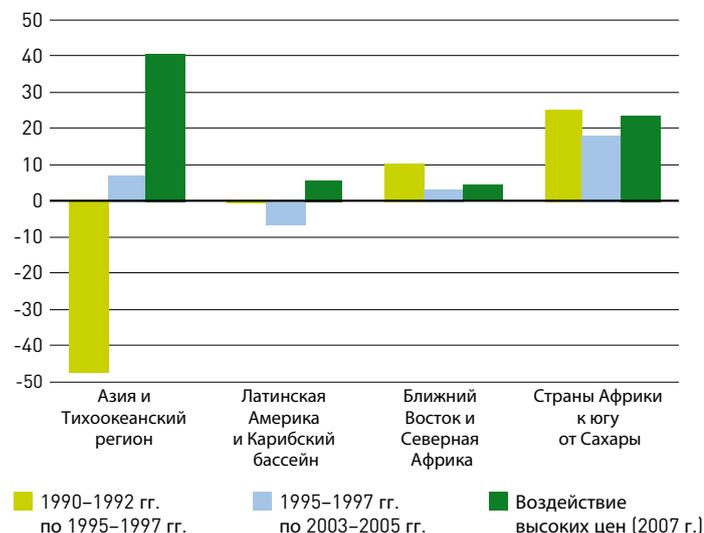
Прогнозы на 2007 год, отражающие воздействие продовольственных цен на голод, сформированы только на глобальном и региональном уровнях и не существуют на страновом уровне. По сути, и учитывая также методы расчета данных за 2007 год, такие оценки следует рассматривать лишь как предварительные.

распространенность голода уже превышает 35 процентов, что делает их особенно уязвимыми к более высоким ценам на продовольствие.

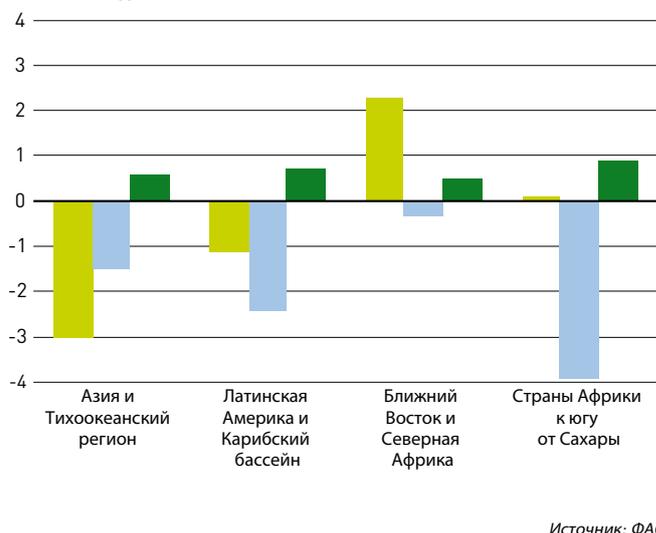
Несмотря на то, что в регионах Латинской Америки и Карибского бассейна, Ближнего Востока и Северной Африки меньшее число людей страдает от

Изменение численности и доли недоедающего населения, по регионам

Изменение численности (в млн)



Изменение доли (в %)



Источник: ФАО.

голода, он усиливается и там вследствие роста цен на продовольствие (что знаменует собой резкое изменение тенденции для стран Латинской Америки после десяти с лишним лет стабильного продвижения к цели, намеченной на ВПС).

В целом растущая распространенность голода и прогнозируемое увеличение числа недоедающих во всем мире людей на 75 миллионов в 2007 году подтверждают опасения, что высокие цены на

продовольствие ведут к кризису глобальной продовольственной обеспеченности, по крайней мере в краткосрочной перспективе.

Являются ли оценки ФАО консервативными?

В вставке на с. 7 описано, каким способом ФАО производила оценку масштабов голода в мире в 2007 году. Расчет числа недоедающих людей производился (отчасти в результате использования обновленных параметров) на основе предположения о том, что **распределение** количества потребляемых пищевых калорий внутри страны или региона **оставалось неизменным** в периоды «низких» и «высоких» цен на продовольствие. С другой стороны, анализ на уровне домохозяйств (с. 22-27) показывает, что в краткосрочном плане повышение цен на продовольствие задевает бедных в пропорционально большей степени, чем богатых.

Глубокий анализ восьми стран показал, что распределение среди домохозяйств энергетической ценности рациона питания, обеспечиваемой на человека, нарушается вследствие резкого повышения цен на продовольствие. Таким образом, произведенные ФАО оценки глобального воздействия высоких продовольственных цен на усиление голода вполне могут оказаться заниженными. Поэтому можно с полным основанием утверждать, что высокие цены на продовольствие привели к появлению **по крайней мере еще 75 миллионов голодающих**, то есть к резкому росту числа людей, лишенных ежедневного доступа к достаточному количеству пищи.

По оценкам Министерства сельского хозяйства Соединенных Штатов Америки, использующего другую методологию, повышение продовольственных цен привело к увеличению численности недоедающих на 133 миллиона человек в 70 проанализированных странах¹. Основное различие двух подходов к оценке распространенности голода состоит в способах расчета неравенства в распределении продовольствия, доступного для потребления человеком. В отличие от ФАО Министерство сельского хозяйства Соединенных Штатов Америки использует более высокий (и неизменный) минимально приемлемый уровень для установления порога голода. Оно определило значение в 2100 килокалорий на человека в день, тогда как значения ФАО зависят от возрастного и гендерного распределения в каждой стране и варьируются, как правило, от 1600 до 2000 килокалорий на человека в день.

¹ United States Department of Agriculture. 2008. *Food Security Assessment, 2007*, by S. Rosen, S. Shapouri, K. Quanbeck and B. Meade. Economic Research Service Report GFA-19 (размещено по адресу: <http://www.ers.usda.gov/PUBLICATIONS/GFA19/GFA19.PDF>).



Движущая сила роста цен на продовольствие

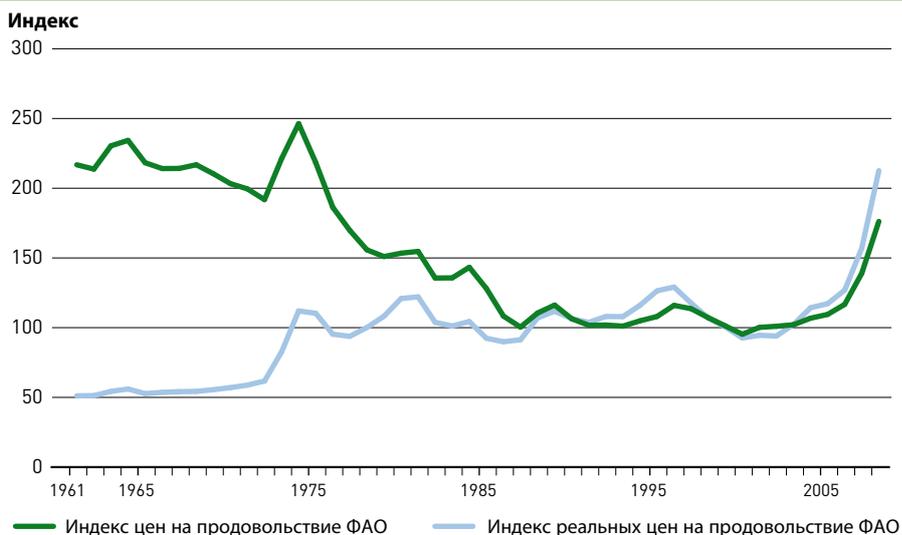
В связи с резким ростом цен на сельскохозяйственные товары в 2006 и 2007 годах и их продолжающимся ростом в начале 2008 года необходимо изучить движущие силы такого поведения цен с различных точек зрения, чтобы выработать варианты мер реагирования. В настоящем разделе перечислены некоторые из основных приводных механизмов, вызывающих стремительный рост цен на продовольствие¹. Среднесрочные прогнозы показывают, что несмотря на ожидаемую стабилизацию цен на продовольствие в 2008–2009 годах и последующее их падение, они, тем не менее, будут оставаться в обозримом будущем выше трендового уровня периода до 2004 года².

Индекс номинальных цен на продовольствие, составляемый ФАО, удвоился в период с 2002 по 2008 годы. В реальном выражении рост цен был менее выраженным, но, тем не менее, значительным. Индекс реальных цен на продовольствие начал повышаться в 2002 году после четырех десятилетий преимущественно понижательных тенденций и резко возрос в 2006 и 2007 годах. К середине 2008 года реальные цены на продукты питания выросли на 64 процента по сравнению с уровнем 2002 года. Такой же значительный рост реальных цен на продукты питания уже происходил однажды в период, охваченный настоящим рядом данных, после первого нефтяного кризиса в начале 1970-х годов.

Реализация надлежащих мер для устранения воздействия стремительно растущих продовольственных цен на людей и экономику, будь то политические меры, инвестиционные решения или чрезвычайные вмешательства, требует досконального понимания причин, порождающих такой рост цен. Эти движущие силы многочисленны, сложны и сопряжены с факторами как на стороне спроса, так и на стороне предложения. Долгосрочные структурные тенденции,

6

Динамика индексов цен на продовольствие ФАО, 1961–2008 гг.

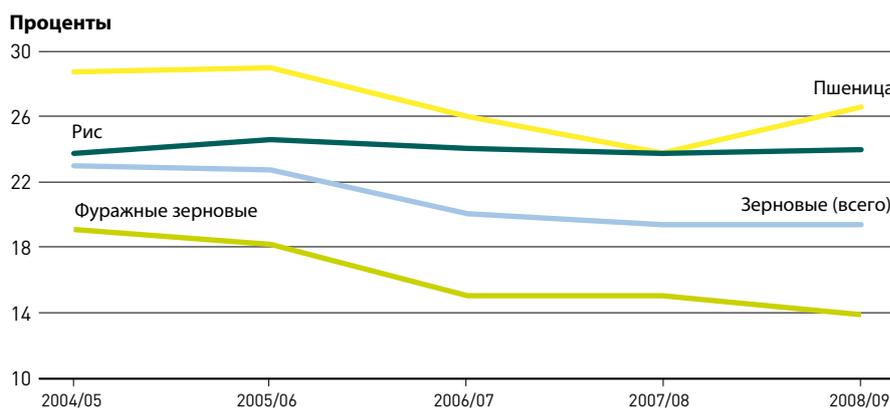


Примечание: 1998–2000 гг. = 100.

Источник: ФАО.

7

Отношение мировых запасов зерновых к потреблению



Источник: ФАО.

лежащие в основе роста спроса на продовольствие, совпали с краткосрочными циклическими или временными факторами, неблагоприятно влияя на поставки продуктов питания, что привело к ситуации, когда рост спроса на продовольственные товары продолжает опережать рост их поставок.

Факторы на стороне предложения

Уровень запасов и волатильность рынка. В последние годы несколько крупнейших производителей зерновых в мире (Европейский союз, Индия, Китай и Соединенные Штаты Америки) изменили свою сельскохозяйственную политику.

Цены на продовольствие: от мировых до внутренних рынков

Анализ страновых данных указывает на незавершенность передачи воздействия мировых цен, выраженных в долларах США, на внутренние цены (выраженные в национальной валюте). Еще до резкого всплеска цен в 2008 году мировые цены на зерновые значительно возросли в период между 2002 и 2007 годами. В это время мировые рыночные цены на рис, пшеницу и кукурузу в реальном выражении в долларах США увеличились соответственно на 50, 49 и 43 процента. Тем не менее передача воздействия на внутренние цены была обычно неполной, а цены в национальной валюте не увеличивались на такую же величину, что и цены мирового рынка, как в случае с рисом в разных странах Азии.

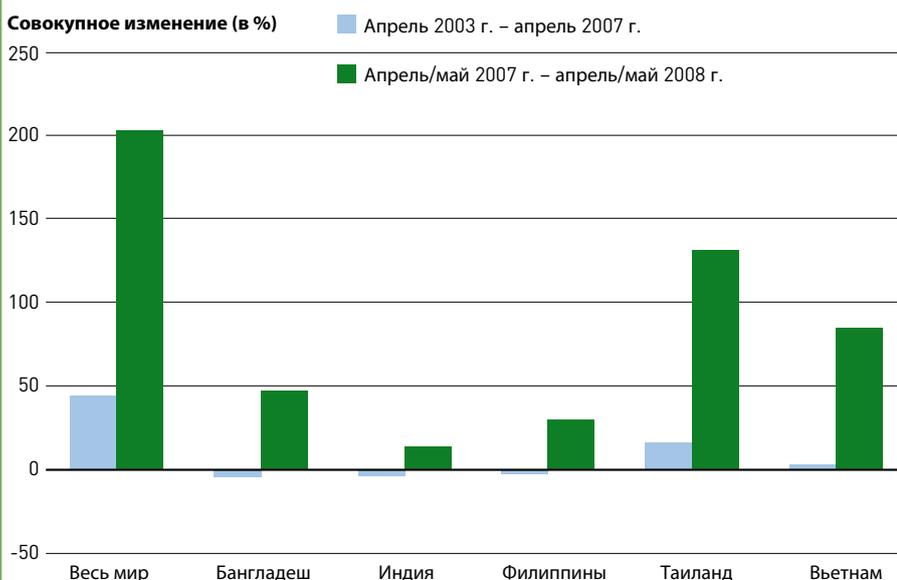
Такому сглаживанию передачи воздействия мировых цен на внутренние способствовало несколько факторов. В течение нескольких лет происходило обесценивание доллара США по отношению к ряду валют, в том числе валют многих развивающихся стран. С 2003 по 2007 годы в странах с низким уровнем доходов в среднем отмечалось

20-процентное реальное укрепление валюты по отношению к доллару США (по сравнению с 18 процентами в странах с высоким уровнем доходов). Повышение обменного курса свело на нет продолжавшееся в 2007 году некоторое повышение мировых рыночных цен (выраженное в долларах США) для импортеров и экспортеров продуктов питания. Ряд мер торговой политики и другие меры, конкретно принимаемые в отношении сырьевых товаров, еще более ограничили передачу воздействия цен.

Несмотря на то, что внутренняя политика и динамика обменного курса в течение некоторого времени сглаживали воздействие повышения мировых цен, в итоге внутренние цены во многих странах значительно возросли в конце 2007 года и в начале 2008 года.

Источник: FAO. 2008. Have recent increases in international cereal prices been transmitted to domestic economies? The experience in seven large Asian countries, D. Dawe. ESA Working Paper No. 08-03 (размещено по адресу: ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ai506e/ai506e00.pdf).

Рис: передача воздействия потребительских цен



Источник: ФАО.

Одним из результатов стало значительное снижение объема запасов зерновых по сравнению с прошлыми годами. В период 2007 - 2008 годов

отношение мировых запасов зерновых к потреблению составляло, по оценкам, 19,4 процента и было самым низким за последние три десятилетия.

Низкий объем запасов приводит к большей изменчивости цен на мировых рынках из-за неопределенности относительно достаточности поставок в период дефицита производства.

Снижение производства.

Экстремальные погодные явления в 2005–2007 годах, в том числе засухи и наводнения, затронули крупнейшие страны-производители зерновых. Мировое производство зерновых сократилось на 3,6 процента в 2005 году и на 6,9 процента в 2006 году, а затем вернулось на прежний уровень в 2007 году. Более низкие урожаи в течение двух последующих лет при существовавшем небольшом объеме запасов привели к возникновению «тревожащей» ситуации с запасами на мировых рынках. Растущая обеспокоенность по поводу потенциального воздействия изменения климата на наличие в будущем запасов продовольствия усугубила эти опасения.

Цены на нефть. Вплоть до середины 2008 года наблюдался стремительный и резкий рост цен на энергоносители, а один из основных индексов цен на сырьевые товары (энергетический индекс Рейтер - Бюро исследования товарных рынков) возрос более чем втрое с 2003 года. Цены на нефть и продовольствие тесно взаимосвязаны. Быстрый рост цен на нефть оказывал повышательное давление на продовольственные цены, поскольку в 2006–2008 годах почти утроились цены на удобрения и удвоились транспортные издержки. Высокие цены на удобрения оказывают прямое неблагоприятное воздействие на стоимость производства и на использование удобрений производителями, особенно мелкими фермерами.

Факторы на стороне спроса

Спрос на биотопливо. Формирующийся рынок биотоплива является существенным источником спроса на некоторые сельскохозяйственные товары, например, сахар, кукурузу, маниоку, масличные культуры и пальмовое масло. Более активный спрос на эти сырьевые товары вызвал рост их цен на мировых рынках, что, в свою



очередь, привело к повышению цен на продовольствие. Несмотря на то, что производство и потребление биотоплива в некоторых странах опирается на поддержку государственной политики, быстрое увеличение цен на сырую нефть еще более способствовало росту спроса на сельскохозяйственные товары в качестве сырья для биотоплива. За 2007–2008 годы в производстве биотоплива будет использовано примерно 100 миллионов тонн зерновых (4,7 процента от мирового производства зерновых).

Структура потребления. В первом десятилетии начавшегося века в нескольких развивающихся странах отмечался быстрый и устойчивый экономический рост и усиленная урбанизация; наиболее заметно это было в крупных странах с формирующимся рынком, например, в Китае и Индии. На эти две страны приходится более 40 процентов мирового населения. Поскольку покупательная способность сотен миллионов людей повысилась, то же произошло и с их совокупным спросом на продовольствие. Новое благосостояние привело также к изменениям в их рационе питания, особенно к более активному потреблению мясных и молочных продуктов, производство которых в значительной мере зависит от зерновых ресурсов. Тем не менее, страны с формирующимся рынком, судя по всему, не были источником недавнего повышения цен на сырьевые товары. Импорт зерновых в Китае и Индии сократился приблизительно с 14 миллионов тонн в начале 1980-х годов до примерно 6 миллионов тонн в последние три года; это говорит о том, что изменения в структуре потребления в значительной мере обеспечивались за счет внутреннего производства. Хотя продолжающееся интенсивное экономическое развитие Китая и Индии во все большей мере может воздействовать на продовольственные цены, до настоящего времени это не стало особым фактором.

Прочие факторы

Торговая политика. В попытке свести к минимуму воздействие более высоких

продовольственных цен на уязвимые группы населения внутри стран ряд правительств и субъекты частного сектора принимают меры, которые иногда усугубляют воздействие вышеупомянутых базовых тенденций на продовольственные цены на международных рынках. В результате введения некоторыми странами экспортных ограничений и запретов сократился объем мировых поставок, усугубился дефицит и подорвалось доверие торговых партнеров. В некоторых странах такие меры также снизили стимулы фермеров к реагированию на рост мировых цен. Спекулятивное пополнение или заблаговременное создание запасов крупными импортерами с относительно прочными денежными позициями также способствовало повышению цен.

Финансовые рынки. Недавние потрясения на рынках традиционных активов сказались на ценах на продовольствие ввиду того, что новые типы инвесторов стали осваивать рынки производных продуктов, получаемых на основе сельскохозяйственных товаров, в надежде добиться более высоких прибылей, чем те, что дают традиционные активы. За последние пять лет объем общемировых торговых операций с фьючерсами и опционами возрос более чем вдвое. За первые девять месяцев 2007 года он вырос на 30 процентов по сравнению с предыдущим годом. Столь высокий уровень спекулятивной активности на рынках сельскохозяйственных товаров побудил некоторых аналитиков отнести возросший объем спекуляций к существенным определяющим факторам стремительного роста цен на продовольствие. Вместе с тем непонятно, приводят ли спекуляции к более высоким ценам или такое поведение является следствием продолжающегося в любом случае роста цен. Так или иначе, крупный приток средств может быть частичной причиной сохранения высоких цен на продовольствие и их возросшей волатильности, но данный аспект требует дальнейшего изучения. Все большую обеспокоенность вызывают вопросы о роли финансовых инвесторов в воздействии на продовольственные

цены, а также о необходимости введения надлежащих нормативных положений для ограничения воздействия спекулятивных пузырей на продовольственные цены.

Будут ли сохраняться высокие цены?

Производство зерновых восстановилось и возросло в 2007 году на 4,7 процента, а на 2008 год прогнозируется его увеличение на 2,8 процента. Однако несмотря на возможное снижение нынешних высоких цен на продовольствие по мере ослабления действия некоторых краткосрочных факторов, вызвавших их рост, ожидается, что в следующем десятилетии реальные цены на продовольственные товары будут по-прежнему выше уровня цен предыдущих десяти лет.

Такое предположение опирается на три основных допущения. Во-первых, экономический рост в развивающихся странах мира, особенно в крупных странах с формирующейся рыночной экономикой, предположительно сохранится на уровне примерно 6 процентов в год, постоянно повышая покупательную способность и изменяя пищевые предпочтения сотен миллионов потребителей. Во-вторых, скорее всего, продолжится быстрый рост спроса на биотопливо, частично определяемый высокими ценами на нефть и государственной политикой, а частично — постепенным развертыванием повсеместного перехода на биотопливо и технологии второго поколения. По данным Международного энергетического агентства, в последующие 20 лет, возможно, втрое возрастет доля мировых обрабатываемых земель, выделяемых под выращивание биомассы для жидкого биотоплива³. В-третьих, растущие производственные издержки, включая возросшие цены на удобрения и увеличивающиеся транспортные расходы из-за высоких цен на нефть, вместе с ограниченностью земельных и водных ресурсов, скорее всего, неблагоприятно скажутся на производстве продуктов питания, усугубляя проблему обеспечения мировой потребности в продовольствии⁴.

Голод в мире: пересмотр оценочных данных

Глобальный обзор

Подготовленные ФАО долгосрочные оценки распространенности недоедания на уровне регионов и стран за период с 1990–1992 годов по 2003–2005 годы (с использованием базы данных ФАОСТАТ) подтверждают недостаточный прогресс в достижении цели сокращения голода, намеченной на ВПС, и в ЦРДТ еще **до начала** негативного воздействия стремительно растущих цен на продовольствие. В 2003–2005 годах (последний период, по которому имеются данные по конкретным странам) в мире от хронического голода страдало 848 миллионов человек. Этот показатель несколько выше данных за 1990–1992 годы, взятые ВПС и в ЦРДТ за базисный период, согласно которым численность недоедающего населения в мире составляла 842 миллиона человек.

Подавляющее большинство недоедающего населения мира проживает в развивающихся странах, где в 2003–2005 годах было зарегистрировано 832 миллиона

хронически голодающих людей. 65 процентов из них проживает в семи странах: Индии, Китае, Демократической Республике Конго, Бангладеш, Индонезии, Пакистане и Эфиопии. Развитие прогресса в этих странах с огромным населением, безусловно, окажет значительное воздействие на общее сокращение голода в мире. Из числа названных стран особых успехов в сокращении голода добился Китай, где в течение ряда лет происходил быстрый экономический рост.

Доля людей, страдающих от голода, в отношении к общей массе населения остается наивысшей в странах Африки к югу от Сахары, где хронически голодает каждый третий. До резкого повышения цен на продовольствие страны Латинской Америки и Карибского бассейна стабильно добивались заметных успехов в сокращении голода; в этих регионах наряду с Восточной Азией, Ближним Востоком и Северной Африкой сохранялся один из самых низких уровней недоедания в развивающихся странах мира (таблица 1 на с. 50).

8

Численность недоедающего населения в мире, 2003–2005 гг.



Источник: ФАО.

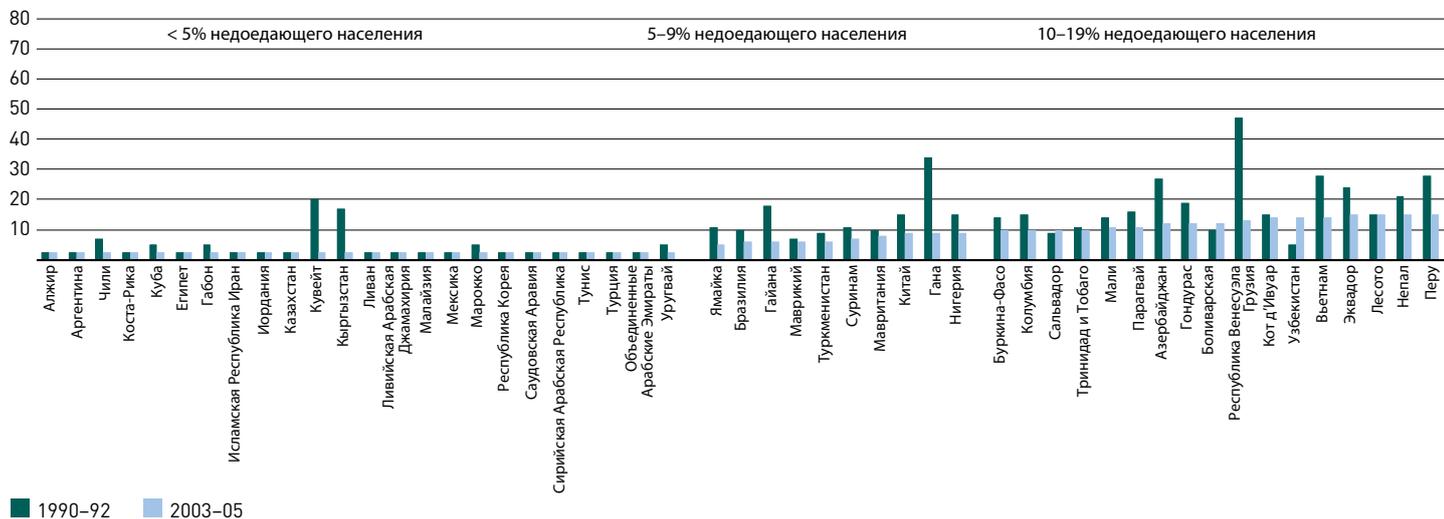
Страны Африки к югу от Сахары

В период между началом 1990-х годов и 2003–2005 годами численность населения стран Африки к югу от Сахары

9

Доля недоедающего населения в развивающихся странах, 1990–1992 гг. и 2003–2005 гг.

Распространенность недоедания (в %)





Пересмотренные оценки распространённости недоедания

По сравнению с оценками, представленными в редакции настоящего доклада за 2006 год, данные за базисный период 1990–1992 годов и за последующие периоды были пересмотрены на основе самых современных расчетов энергетических потребностей человека и новых демографических статистических данных Организации Объединенных Наций, включенных в проводимые ФАО оценки распространённости недоедания. В техническом приложении рассматривается общее воздействие изменений этих ключевых параметров и характер их влияния на оценки (с. 47–49). Следует особо отметить, что проведенный в настоящем разделе анализ не учитывает воздействия высоких продовольственных цен.

увеличилась на 200 миллионов человек и достигла 700 миллионов. Такое существенное увеличение населения в сочетании с недостаточным общим развитием и развитием сельскохозяйственного сектора стало дополнительным бременем в борьбе с голодом. Тем не менее, несмотря на то,

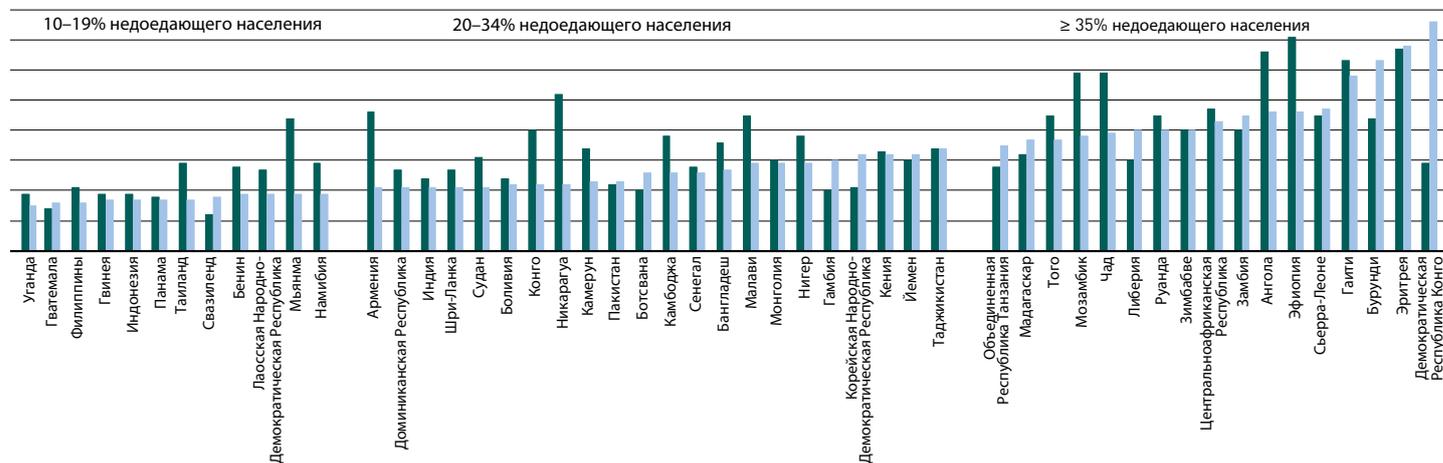
что общее **число** недоедающих в регионе возросло на 43 миллиона (со 169 до 212 миллионов), страны Африки к югу от Сахары смогли добиться определенных успехов в сокращении **доли** населения, страдающего от хронического голода (с 34 до 30 процентов).

Наибольший рост числа голодающих в Африке к югу от Сахары приходится на одну страну — Демократическую Республику Конго. В результате широко-масштабного и непрекращающегося конфликта число хронически голодающих людей в стране резко увеличилось с 11 до 43 миллионов человек, а доля недоедающих возросла с 29 до 76 процентов. С 1990–1992 годов число недоедающих возросло и в других 25 странах данного региона, что создает серьезные препятствия на пути более быстрого достижения целей по сокращению голода, намеченных на ВПС и в Декларации тысячелетия.

Вместе с тем в нескольких странах, также расположенных в Африке к югу от Сахары, было достигнуто самое значительное снижение доли недоедающих. В число этих стран входят Гана, Конго, Нигерия, Мозамбик и Малави, причем Гана является единственной страной, где были достигнуты цели ВПС и ЦРДТ. Ключом к успеху, достигнутому Ганой, был стабильный рост как экономики в целом, так и сельскохозяйственного сектора в

частности. В условиях стимулирующего воздействия политики, которая обеспечивает высокую прибыль производителям, и сравнительно устойчивых цен на какао валовой внутренний продукт (ВВП) сельского хозяйства Ганы увеличивался стабильными темпами. В результате одного из недавних исследований, проведенных Всемирным банком, было установлено, что в сельскохозяйственный сектор возвращается в два раза больше жителей Ганы, чем покидает его.

В 14 странах Африки, вставших на путь достижения цели ЦРДТ по сокращению вдвое к 2015 году доли населения, страдающего от голода, сельскохозяйственный сектор добился стабильного и относительно быстрого роста, который характеризовался увеличением добавленной стоимости сельскохозяйственной продукции, производства продовольствия, а также производства и урожайности зерновых. В отличие от этого, другие 14 стран Африки либо не смогли сократить масштабы недоедания, либо столкнулись с их увеличением по сравнению с периодом 1990–1992 годов. В этих странах производство продовольствия резко упало, тогда как добавленная стоимость сельскохозяйственной продукции составляла менее одной четверти от уровня, достигнутого в



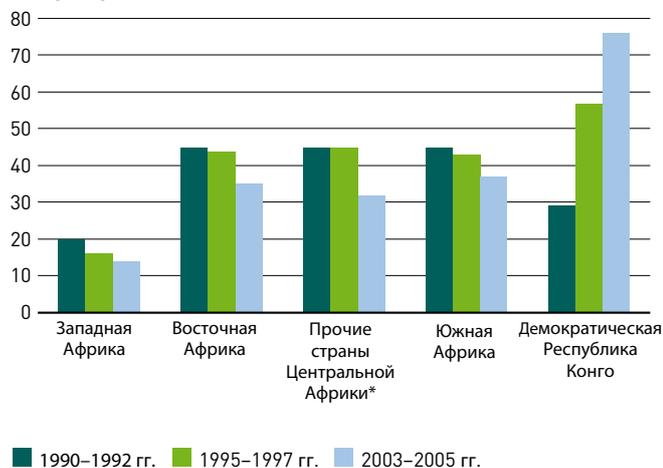
Источник: ФАО.

Недоедание в мире

10

Субрегиональные тенденции в странах Африки к югу от Сахары

Распространенность недоедания (в %)



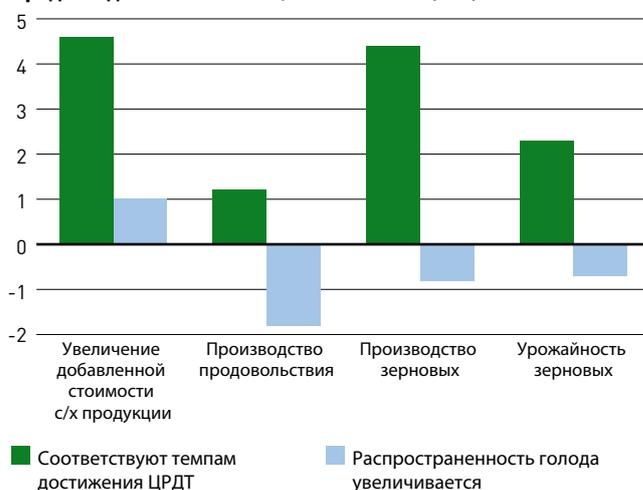
* За исключением Демократической Республики Конго.

Источник: ФАО.

11

Рост сельского хозяйства в странах Африки – лучшие и худшие показатели

Среднегодовое изменение, 1990–2005 гг. (в %)



Источник: Всемирный банк.

более успешной группе. Важно отметить, что среди стран, которые добились успехов, есть несколько государств, переживших десятилетия гражданских войн и конфликтов, что является убедительным доказательством важного значения мира и политической стабильности для сокращения голода.

Латинская Америка и Карибский бассейн

Из всех субрегионов Южная Америка добилась наибольших успехов в сокращении голода, при этом 10 из 12 стран уверенно движутся по пути достижения целевого показателя ЦРДТ 1. Опираясь на сравнительно высокий уровень национального дохода, интенсивный экономический рост и стабильное повышение

производительности в секторе сельского хозяйства, пять стран Южной Америки (Аргентина, Гайана, Перу, Уругвай и Чили) уже добились выполнения целевых задач, намеченных на ВПС и в ЦРДТ.

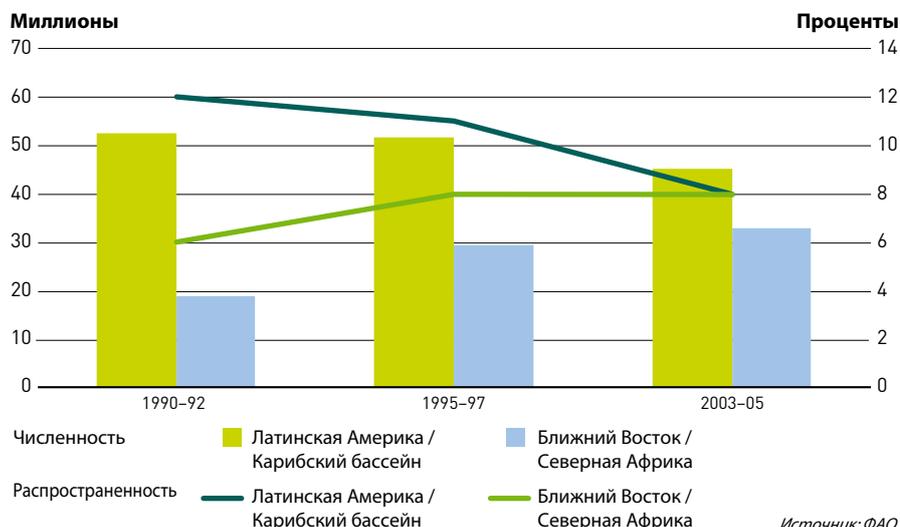
Однако в других частях региона прогресс не был столь равномерным. Коста-Рика, Ямайка и Мексика вошли вместе с Кубой в список стран, успешно выполнивших в период 2003–2005 годов целевые задачи по сокращению голода, намеченные на ВПС и в ЦРДТ. С другой стороны, Гаити, Гватемала, Панама и Сальвадор по-прежнему испытывают трудности в борьбе с голодом. Несмотря на постоянно сохраняющийся высокий уровень политической и экономической нестабильности, нищеты и голода, в Гаити отмечается небольшое сокращение масштабов недоедания по сравнению с 1990–1992 годами. Однако поскольку от хронического голода страдает 58 процентов населения, в стране отмечается один из самых высоких уровней недоедания в мире.

Ближний Восток и Северная Африка

В странах Ближнего Востока и Северной Африки обычно отмечается один из самых низких уровней недоедания среди развивающихся стран мира. Вместе с тем на весь Ближний Восток в целом существенное влияние оказали

12

Недоедание в Латинской Америке и Карибском бассейне, на Ближнем Востоке и в Северной Африке



Источник: ФАО.



конфликты, приведшие к увеличению числа недоедающих почти вдвое — с 15 миллионов человек в 1990–1992 годах до 28 миллионов в 2003–2005 годах. Это было в значительной мере вызвано конфликтами в Афганистане и Ираке, где число недоедающих увеличилось соответственно на 4,9 и 4,1 миллиона человек. Численность недоедающих также увеличилась в Йемене, где от хронического голода страдает каждый третий (6,5 миллиона человек).

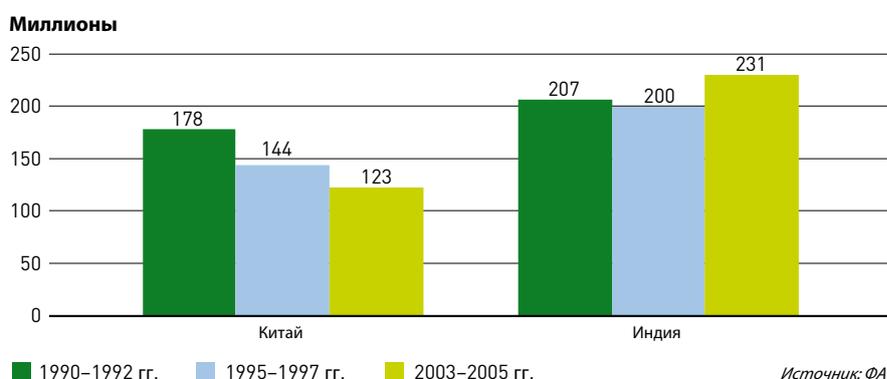
По оценкам ФАО в Северной Африке примерно 3 процента населения по-прежнему страдало от хронического голода в период 2003–2005 годов (4,6 миллиона человек по сравнению с 4 с небольшим миллионами недоедающих в 1990–1992 годах). Несмотря на то, что распространенность недоедания обычно невелика, для достижения цели, намеченной на ВПС, всему региону Ближнего Востока и Северной Африки необходимо будет сократить число хронически голодающих с 33 миллионов человек в 2003–2005 годах до менее 10 миллионов к 2015 году.

Азия и Тихоокеанский бассейн

Подобно другим регионам мира, в Азиатско-Тихоокеанском регионе наблюдаются и успехи, и неудачи в борьбе с голодом. В Азии отмечается умеренный прогресс в сокращении распространенности голода (с 20 до 16 процентов) и умеренное сокращение числа голодающих (с 582 до 542 миллионов человек). Тем не менее из-за высокой численности населения и сравнительно медленного прогресса в борьбе с голодом на Азию по-прежнему приходится почти две трети голодающих людей мира. Среди субрегионов Южная и Центральная Азия потерпели неудачу в попытке сокращения голода, хотя первоначально в некоторых густонаселенных странах и был достигнут определенный успех (например, в Индии, Индонезии и Пакистане; см. таблицу 1 на с. 50). Положительным моментом является то, что субрегион Юго-Восточной Азии в целом уверенно движется по пути

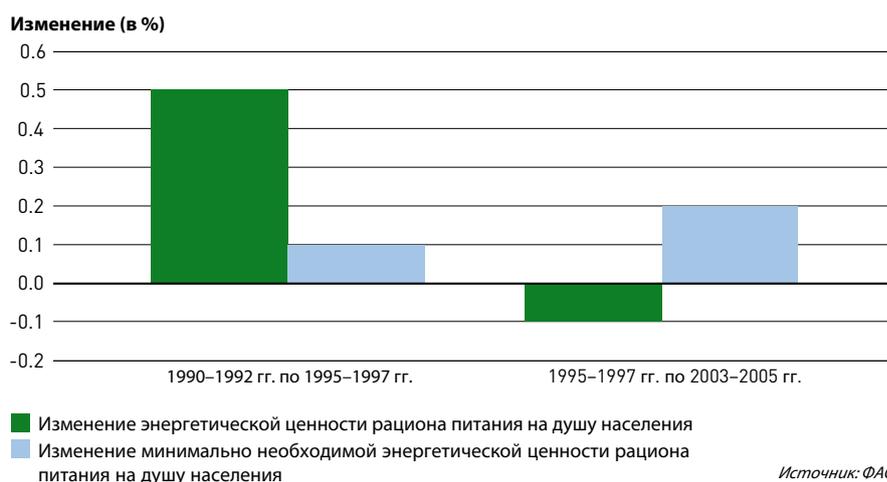
13

Корректировка оценки численности недоедающих в Китае и Индии



14

Индия: необходимая энергетическая ценность рациона питания превышает предложение



достижения целевого показателя ЦРДТ по сокращению голода, а Вьетнам стал единственной страной, обеспечившей выполнение данного целевого показателя к 2003–2005 годам. Некоторые страны, в том числе Вьетнам и Таиланд, добились значительных успехов в продвижении к более амбициозной целевой задаче, намеченной на ВПС.

Китай и Индия

Из-за внушительных размеров Индии и Китая на их долю приходится 42 процента хронически голодающих людей в развивающемся мире. Важное значение Китая и Индии в общей картине дает

основание для проведения определенного анализа основных факторов, определяющих тенденции распространенности голода. В период между 1990–1992 годами и серединой 1990-х годов в Индии был достигнут впечатляющий прогресс в сокращении голода, но он стал замедляться, начиная приблизительно с 1995–1997 годов.

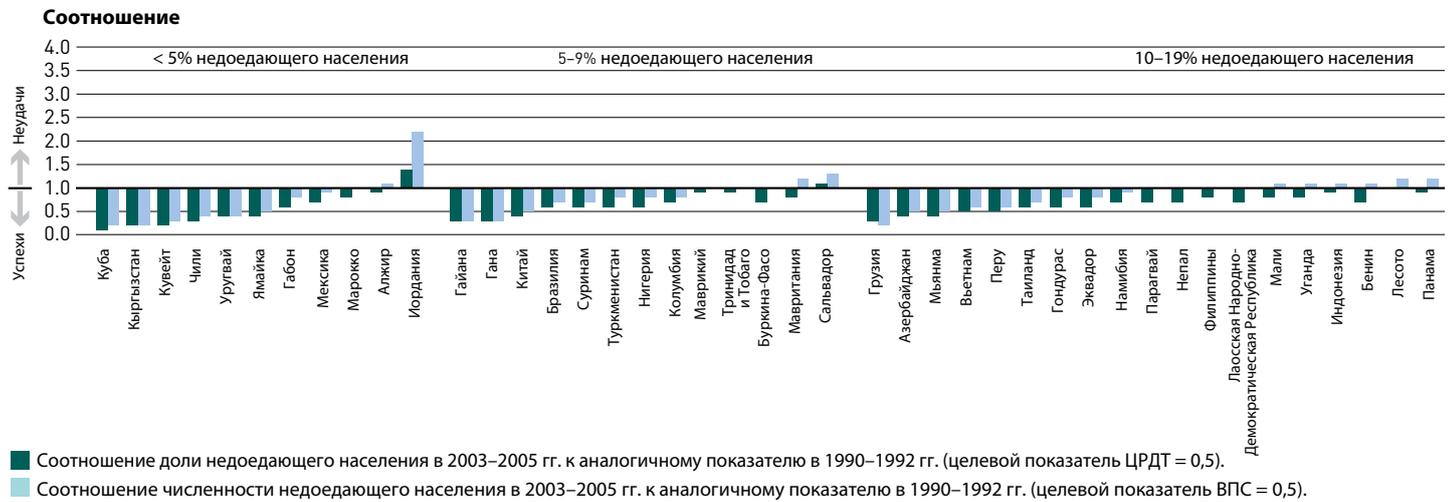
Высокая доля недоедающих в Индии, зарегистрированных в базисный период (24 процента), в сочетании с высокими темпами роста численности населения говорит о том, что перед Индией стоит непростая задача по сокращению числа недоедающих (таблица 1 на с. 50).

Рост числа недоедающих в Индии вызван замедлением (и даже

Недоедание в мире

15

Успехи и неудачи: соотношения численности недоедающих и распространенности недоедания, 1990–1992 гг. по 2003–2005 гг.



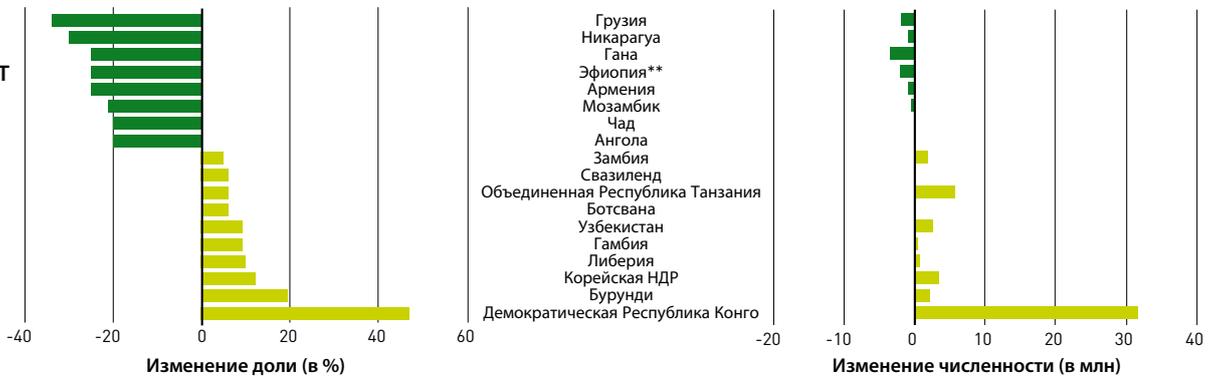
16

Успехи и неудачи в борьбе с недоеданием

По достижению
целевого
показателя ВПС

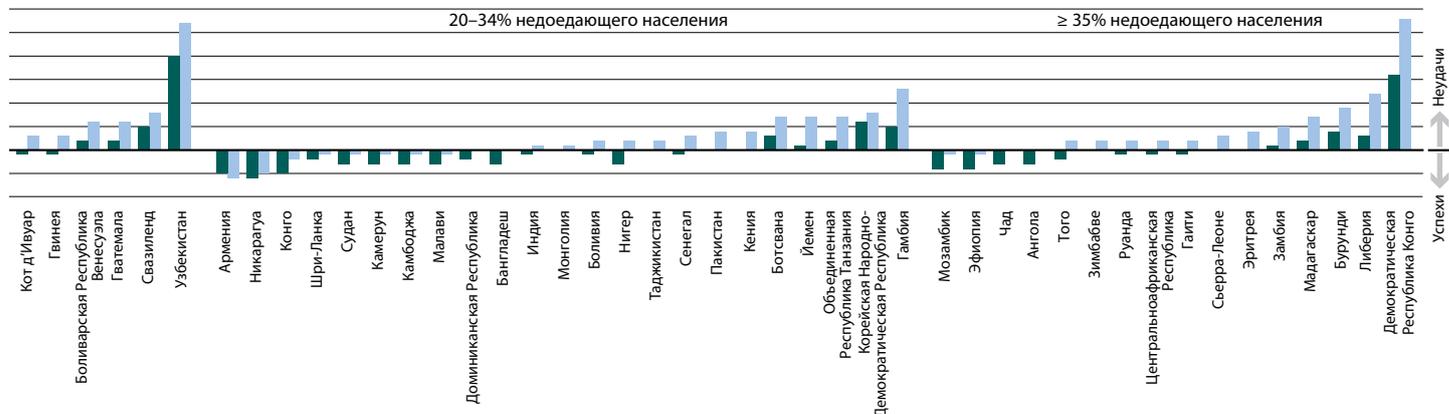


По достижению
целевого
показателя ЦРДТ



* Включая провинцию Тайвань (Китай). ** По бывшей НДР Эфиопии использованы оценки за 1990–1992 гг.

Источник: ФАО.



Примечание: Страны сгруппированы по долям недоедающего населения в 2003–2005 гг. (целевые показатели ВПС и ЦРДТ = 0,5).

Источник: ФАО.

незначительным спадом) в увеличении с 1995–1997 годов обеспечиваемой энергетической ценности рациона питания на душу населения. На стороне спроса, продолжительность жизни в Индии возросла в период 1990–1992 годов с 59 до 63 лет. Это оказало серьезное воздействие на общее изменение структуры населения, и в результате в 2003–2005 годах рост минимальных потребностей в энергетической ценности рациона питания опережал их обеспечение.

Сочетание сокращающихся темпов роста обеспечиваемой энергетической ценности рациона питания в расчете на душу населения и роста потребностей в энергетической ценности рациона питания на душу населения привело к тому, что число недоедающих в Индии в период 2003–2005 годов увеличилось примерно на 24 миллиона человек по сравнению с базисным периодом. Потребности в продовольствии для стареющего населения возросли и составляют примерно 6,5 миллиона тонн в год в зерновом эквиваленте. Вместе с тем распространенность голода в Индии снизилась с 24 процентов в 1990–1992 годах до 21 процента в 2003–2005 годах, свидетельствуя о прогрессе в реализации целевой задачи по сокращению голода, намеченной в ЦРДТ.

Успехи и неудачи в разных странах

В условиях, когда численность хронически голодающих людей в мире в 2003–2005 годах сохранялась примерно на уровне 1990–1992 годов, и быстро увеличивается по мере стремительного роста цен на продовольствие, достижение цели по сокращению вдвое числа голодающих к 2015 году, намеченной на ВПС, стало гораздо более проблематичным. Лишь треть развивающихся стран, включенных в оценки ФАО, добились вообще каких-либо успехов в сокращении числа недоедающих людей по сравнению с 1990–1992 годами. В период 2003–2005 годов только 25 из них двигалось к достижению целевой задачи, намеченной на ВПС, пока не начался стремительный рост цен на продовольствие. Если такие цены будут сохраняться, проблема станет еще более острой и еще сильнее осложнит борьбу с голодом.

Основные показатели мониторинга

Целевые задачи, намеченные на ВПС и в ЦРДТ, предполагают «сокращение числа голодающих вдвое» к 2015 году. Всемирный продовольственный саммит 1996 года призвал сократить число голодающих к 2015 году на 50 процентов, тогда как в соответствии с ЦРДТ 1 страны

взяли на себя обязательство «в период между 1990 и 2015 годами сократить вдвое долю населения, страдающего от голода». Чтобы оценить успехи или неудачи в выполнении этих целевых задач, ФАО проводит расчет ряда простых уравнений для каждой страны посредством деления самых последних данных о численности или доле голодающих людей на соответствующий показатель базисного периода 1990–1992 годов. Величина 0,5 (половина) означает, что цель по «сокращению голода вдвое» была достигнута. Величина менее 1,0 указывает на достижение прогресса, тогда как значение выше 1,0 свидетельствует о регрессе. На рисунке 15 представлены показатели реализации целевых задач по сокращению голода, намеченных на ВПС и в ЦРДТ, отдельно по каждой стране (см. данные, приведенные в таблице 1 на с. 50).

Горячие точки и чрезвычайные обстоятельства

Приведенный выше анализ долгосрочных тенденций недоедания подчеркивает заметную распространенность хронического голода в странах, переживавших продовольственные кризисы в течение нескольких лет подряд. Такие кризисы могут возникнуть в любое время и в любой точке мира вследствие неблагоприятных погодных условий, стихийных бедствий, экономических потрясений, конфликтов или сочетания перечисленных факторов. В поддержку своевременных действий по сглаживанию и в целях предотвращения дальнейшего ухудшения положения в области продовольственной обеспеченности пострадавших стран Глобальная система

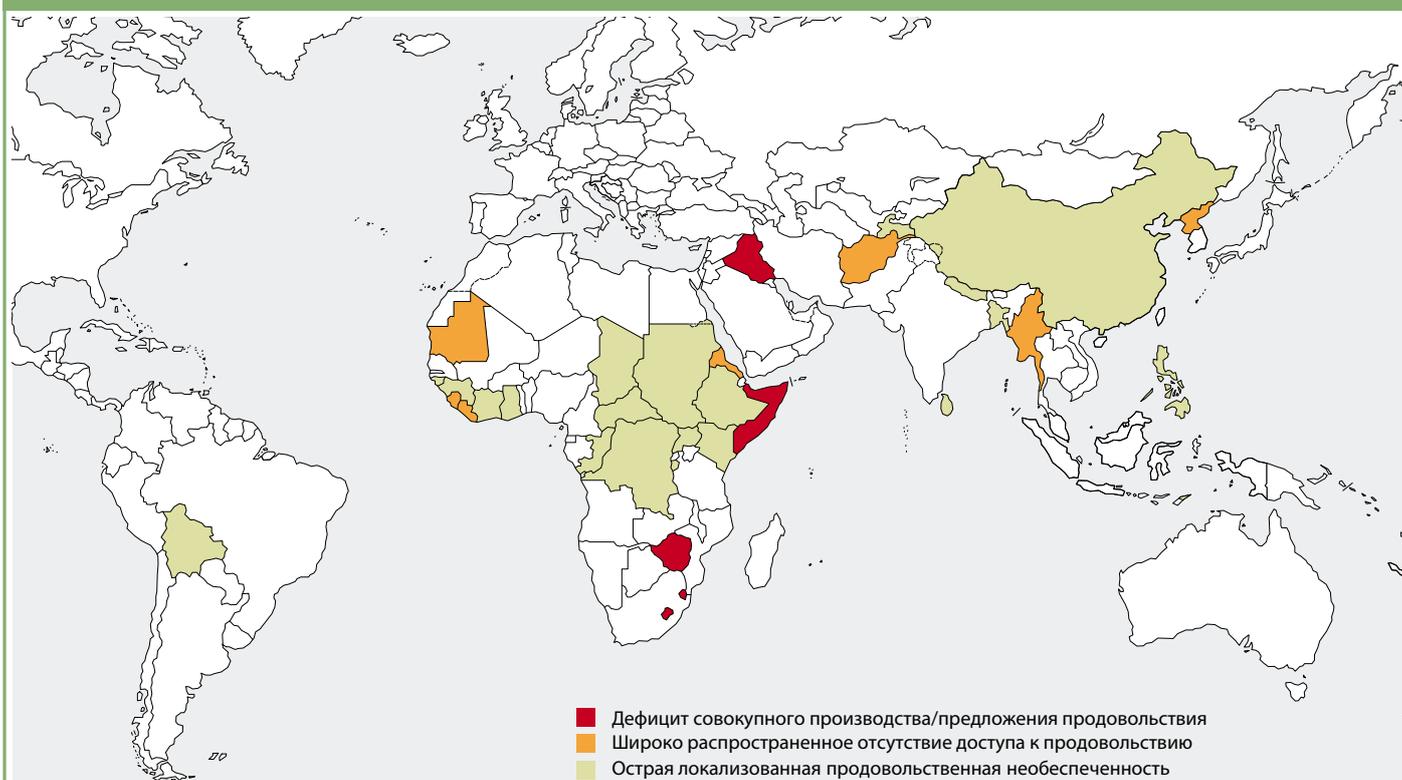
информации и раннего предупреждения (ГСИРП) ФАО осуществляет постоянный мониторинг ситуации на всех континентах и составляет перечень стран, переживающих кризис. Многие из этих стран остаются в перечне ГСИРП в течение продолжительного времени или часто включаются в него и рассматриваются как «горячие точки» голода — районы, где значительная доля населения хронически или периодически голодает или недоедает. На рисунке 17 приводится карта стран, переживающих кризис, которым требуется внешняя помощь (33 страны по состоянию на август 2008 года).

Ретроспективный анализ характера и основополагающих причин прошлых и текущих продовольственных кризисов

имеет большое значение для подготовки надлежащего чрезвычайного вмешательства и политических мер по устранению «горячих точек» голода. Такой анализ обеспечивает основу для оценки воздействия быстрого роста цен на сельскохозяйственные товары, продовольствие и топливо на страны, переживающие кризис (а также на многие другие страны, в значительной степени уязвимые к таким ценовым потрясениям). В условиях неопределенности воздействия стремительно растущих продовольственных и топливных цен на страны, домохозяйства и отдельных лиц во всем мире различие между странами, уже «переживающими кризис», и другими, «подверженными риску», стало

17

Страны, переживающие продовольственный кризис



Примечание: по данным на август 2008 г.

Источник: ФАО.



менее четким, что создает ряд проблем для мониторинга и для своевременного и надлежащего раннего предупреждения о надвигающихся продовольственных кризисах.

Тенденции возникновения кризисов

В 2007 году рекордное число стран (47) столкнулось с продовольственными кризисами, потребовавшими экстренной помощи, причем 27 из этих стран находятся в Африке, 10 — в Азии, а остальные 10 — в других регионах мира. За период 1993–2000 годов в среднем 15 стран Африки ежегодно переживали продовольственные кризисы; начиная с 2001 года число таких стран возросло примерно до 25. Столкнувшись с острой продовольственной необеспеченностью в один из сезонов, многие страны остаются в списке в течение нескольких лет из-за продолжающегося воздействия засухи и/или конфликта и низкой восстановительной способности. Другие страны оказываются в списке менее регулярно и нуждаются в тщательном мониторинге.

В связи с ростом в последние два десятилетия числа стран, переживающих

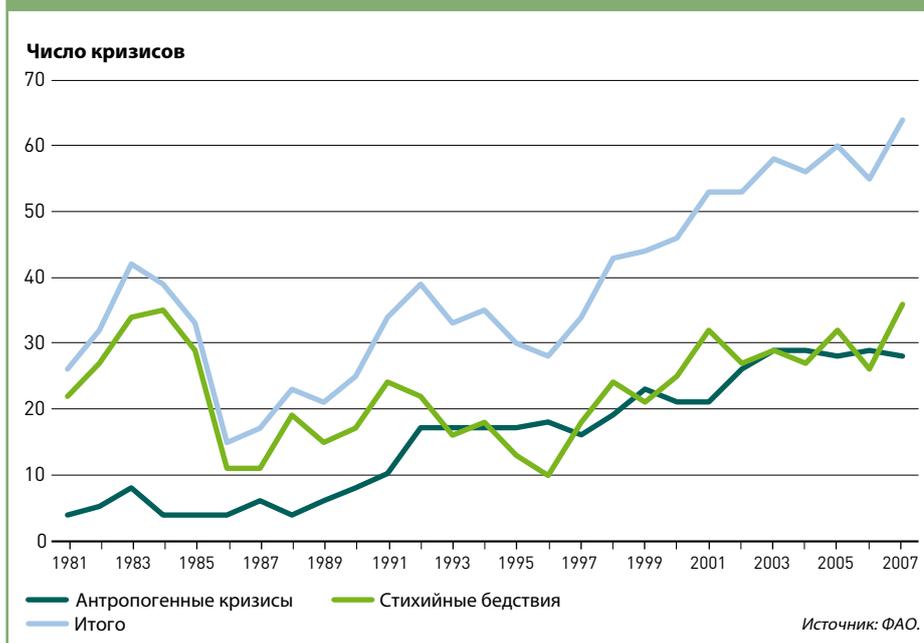
продовольственный кризис, первопричины кризисов становятся все более сложными. Во многих случаях антропогенные бедствия усугубляются стихийными, вызывая сложные и продолжительные кризисы. В других ситуациях антропогенные кризисы усиливаются стихийными бедствиями. До начала 1990-х годов стихийные бедствия были главной причиной продовольственной необеспеченности, тогда как в последнее десятилетие на первый план стали больше выходить антропогенные кризисы.

Стихийные бедствия. Стихийные бедствия можно классифицировать либо как «постепенно наступающие» (например, засуха или продолжительные засушливые периоды), либо как «внезапно наступающие» (например, наводнения, циклоны, ураганы, землетрясения и извержения вулканов). Несмотря на то, что со временем доля стихийных бедствий в целом снизилась, данные ФАО/ГСИРП показывают, что доля внезапно наступающих стихийных бедствий, особенно наводнений, в общем числе стихийных бедствий возросла с 14 процентов в 1980-х годах до 20 процентов в 1990-х годах и до

27 процентов с 2000 года. Частота наводнений во всем мире увеличилась примерно с 50 наводнений в год с середины 1980-х годов до более 200 в настоящее время⁵. С другой стороны, отмечается сокращение числа чрезвычайных продовольственных ситуаций, вызванных постепенно наступающими стихийными бедствиями. Поскольку внезапно наступающие чрезвычайные ситуации оставляют гораздо меньше времени для планирования и ответных действий, чем постепенно наступающие, изучение таких тенденций имеют большое значение для разработки мер по смягчению последствий и мобилизации ресурсов, необходимых для подготовки к чрезвычайным ситуациям и принятия мер по ликвидации их последствий для

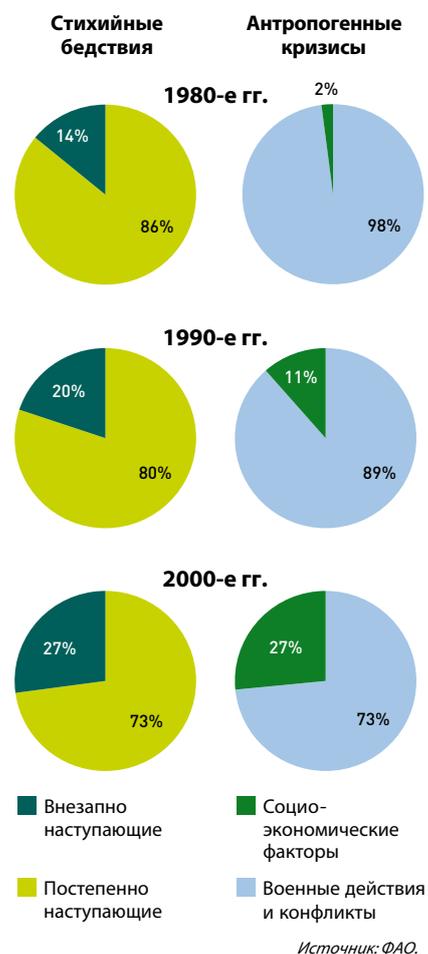
18

Причины продовольственных кризисов, 1981–2007 гг.



19

Меняющийся характер стихийных бедствий и антропогенных кризисов



Недоедание в мире

спасения жизней людей и защиты систем жизнеобеспечения.

Социально-экономические факторы.

Антропогенные кризисы можно подразделить на кризисы, связанные с военными действиями или с конфликтами, и бедствия, вызванные главным образом социально-экономическими потрясениями. Последние, в свою очередь, могут формироваться на основе внутренних (например, неэффективная экономическая или социальная политика, конфликты вокруг собственности на землю или ухудшающееся положение в области здравоохранения) либо внешних факторов. К внешним факторам может относиться значительное сокращение цен на экспортные товары страны, приводящее к потере экспортной выручки, или резкое увеличение цен на импортируемые продовольственные товары (как в последние два года). В последние три десятилетия относительная доля продовольственных кризисов, вызванных социально-экономическими факторами, возросла примерно с 2 процентов в 1980-х годах до 11 процентов в 1990-х годах и до 27 процентов начиная с 2000 года. Несмотря на то, что относительная доля стран, которые переживают продовольственные кризисы, вызванные войной и конфликтами, сократилась, за тот же период возросло абсолютное число кризисов, сопровождавшихся гибелью огромного числа людей, разрушением имущества и перемещением населения.

Новые аспекты уязвимости

Высокие цены на продовольствие оказывают разное воздействие на страны, но более остро их последствия ощущаются в странах со структурным дефицитом в производстве продовольствия, где уровень доходов низок, и большинство домохозяйств расходует огромную долю своих ограниченных бюджетов на продукты питания. Во многих из этих стран уже отмечаются высокие показатели

недоедания. Большинство стран фактически укладываются в рамки типологии, разработанной ФАО в 1970-х годах (после предыдущего глобального продовольственного кризиса), и известны как страны с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия⁶. Предполагалось, что в 2008 году 82 таких стран израсходуют совместно примерно 169 миллиардов долларов США на импорт продовольствия по сравнению со 121 миллиардом долларов США в 2007 году, что соответствует 40-процентному увеличению. Процентное увеличение компонента основных зерновых культур в их продовольственном импорте еще больше и составляет 50 процентов. К концу 2008 года стоимость продовольственного импорта стран с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия может увеличиться в четыре раза по сравнению с 2000 годом, что ляжет тяжелым бременем на эти страны.

Несмотря на то, что страны с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия в совокупности расходуют гораздо больше средств на

импорт основных продуктов питания, существуют значительные различия между отдельными странами и группами населения. Эти различия зависят от множества факторов, включая следующие: степень зависимости от импорта; структура продовольственного потребления; уровень урбанизации; степень воздействия мировых цен на внутренние потребительские цены и цены производителя на основные товары (степень передачи воздействия цен); динамика реального обменного курса; эффективность политических мер, реализуемых правительствами для устранения кризиса. Например, если взять группу стран, импортирующих большую часть своей нефтяной продукции и необходимого продовольственного зерна и обнаруживающих также высокие показатели недоедания, то в нее попадут Гаити, Либерия, Нигер, Сьерра-Леоне, Таджикистан и Эритрея⁷. Большинство из них расположено в Африке к югу от Сахары, и многие уже включены в перечень стран ГСИРП, переживающих кризис.

Неформальные трансграничные потоки

Пакистан представляет собой пример сложной динамики цен на сырьевые товары на национальном и региональном уровнях. Страна является сравнительно крупным региональным производителем и потребителем пшеницы и обычно располагает излишками. Производство зерна в 2008 году снизилось чуть более чем на 6 процентов по сравнению с рекордным уровнем прошлого года, однако ожидается, что импорт пшеницы будет составлять от 2,5 до 3 миллионов тонн. Несмотря на активное вмешательство государства во внутренний сектор производства пшеницы, с середины 2007 года в стране начался резкий рост цен. Фактически, к июню 2008 года их уровень в провинциях, испытывающих дефицит, увеличился почти вдвое по сравнению с предыдущим годом. Одним из основных

факторов в данном случае является то, что в Пакистане цены на пшеницу по-прежнему намного ниже, чем в соседних странах, в частности в Афганистане (который вынужден одновременно решать проблемы неблагоприятных погодных условий и безопасности). Большая разница в ценах между двумя странами обусловила возникновение существенных неофициальных трансграничных потоков, а также привела к тому, что Пакистан стал закупать зерно на международных рынках. Вместе с тем сокращение возможностей субсидировать удобрения привело к тому, что производителям пришлось повысить цены на диаммонийфосфат на 60 процентов, следствием чего стало резкое сокращение его использования, неблагоприятно отразившееся на урожайности.



Страны, наиболее подверженные ухудшению продовольственной обеспеченности в связи с высокими ценами на продовольствие

В состоянии кризиса	В группе повышенного риска
Гаити	Гамбия
Гвинея	Джибути
Гвинея-Бисау	Замбия
Демократическая Республика Конго	Йемен
Зимбабве	Камерун
Кения	Коморские Острова
Кот д'Ивуар	Мадагаскар
Лесото	Мозамбик
Либерия	Монголия
Свазиленд	Нигер
Сомали	Никарагуа
Сьерра-Леоне	Объединенная Республика Танзания
Таджикистан	Оккупированные палестинские территории
Тимор-Лешти	Руанда
Центральноафриканская Республика	Сенегал
Эритрея	Соломоновы Острова
Эфиопия	Того

Источник: ФАО.

Инвестиционные последствия

В условиях текущего глобального кризиса продовольствия страны-доноры и агентства развития особенно заботит необходимость устанавливать приоритеты оказания экстренной помощи и принятия инвестиционных решений, и они предлагают составлять перечни стран, подверженных риску.

Недавно ФАО завершила анализ ключевых факторов, определяющих степень уязвимости стран к высоким ценам на продовольствие, учитывая, являются ли страны чистыми импортерами энергоносителей и зерновых (взвешенных по доле зерновых в энергетической ценности потребляемого рациона питания), а также в соответствии с относительным уровнем бедности и распространенности недоедания. Результаты анализа показывают, что кроме стран, переживающих кризис и нуждающихся во внешней помощи (часть из них перечислена в левой части таблицы), многие другие страны серьезно пострадали от высоких цен на сырьевые товары, в частности на основные энергоносители и продукты питания. К ним относятся страны, перечисленные в правой части таблицы⁸.

Важно отметить, что в некоторых странах, сегодня не включенных в перечень, завтра может разразиться продовольственный кризис, возможно, вследствие внезапного стихийного бедствия, вспышки гражданских беспорядков, финансового кризиса или сочетания различных факторов. Одним из таких примеров является Бангладеш; после наводнений и разрушительного циклона «Сидр» в конце 2007 года страна продолжает оставаться в перечне стран ГСИРП с «острой локализованной продовольственной необеспеченностью», но при этом четко указывается, что ситуация с продовольственной обеспеченностью улучшается. Бангладеш включена также в перечень стран, серьезно страдающих от высоких цен на продовольствие, что требует дальнейшего пристального мониторинга ситуации. В других случаях на повышение продовольственных цен в отдельно взятой стране существенно влияла трансграничная ситуация, как в случае с ценами на пшеницу в Пакистане.

Последствия для системы раннего предупреждения

В условиях динамично меняющейся глобальной ситуации с продовольствием необходимо пересмотреть определенную

ГСИРП концепцию «стран, переживающих кризис и нуждающихся во внешней помощи». Помимо кризисов, вызванных стихийными бедствиями и случайными экономическими потрясениями, интенсивное и постоянное воздействие высоких продовольственных цен приведет к ухудшению положения в некоторых странах, и без того переживающих кризис, либо усугубит ситуацию в других странах до такой степени, что в них разразится кризис.

ГСИРП осуществляет мониторинг производства продовольствия, поддерживает баланс предложения и спроса на национальном уровне и готовит глобальные агрегированные оценки. Кроме того, ГСИРП периодически отслеживает и анализирует мировые рынки сырьевых товаров и положение в торговле (включая цены на продовольствие) и представляет соответствующую отчетность, а также формулирует перспективы развития общей ситуации в области продовольствия. С целью укрепления этих функций, а также выработки политических рекомендаций и оказания технической помощи странам в связи с ростом цен на продовольствие ГСИРП укрепляет свой потенциал сбора и анализа данных в трех основных областях:

- мониторинг мировых и внутренних цен на сырьевые товары/ продукты питания, в том числе на субнациональном уровне;
- мониторинг политических мер, принимаемых странами в ответ на повышение продовольственных цен;
- анализ воздействия высоких продовольственных цен на городские и сельские домохозяйства с учетом вышеперечисленных параметров.

Отслеживая непрерывно меняющуюся ситуацию с продовольствием в мире и осуществляя мониторинг многочисленных факторов риска, которые делают страны уязвимыми к возможному внезапному ухудшению положения с продовольственной обеспеченностью, ГСИРП помогает держать мир в курсе самых последних событий.