

# Всемирный саммит по продовольственной безопасности



Рим, 16-18 ноября 2009 года

## ***Накормить мир, ликвидировать голод***

### **Резюме**

К середине нынешнего столетия численность населения земли, согласно прогнозам, достигнет 9,1 млрд. человек, т.е. нас будет на 34 процента больше, чем сейчас. Почти весь этот прирост произойдет в развивающихся странах. Около 70 процентов населения планеты будет жить в городах (сегодня это 49 процентов). По сравнению с нынешним уровнем доходы людей увеличатся в разы. Для того чтобы можно было удовлетворить прогнозируемый в этой связи спрос на продукты питания (за исключением той продукции, которая расходуется на получение биотоплива) среди более многочисленного, более урбанизированного и в среднем более состоятельного народонаселения, производство таковых должно увеличиться за этот период приблизительно на 70 процентов.

Несмотря на всю грандиозность такой задачи, обеспечить необходимое увеличение производства продовольствия и удовлетворить будущие потребности человечества вполне реально. И во имя этого будущего крайне важно, чтобы уже сейчас прикладывались серьезные усилия для защиты, сохранения и приумножения природных богатств, необходимых для увеличения производства продовольствия на требуемую величину. В связи с этим предстоит решить и небывалую техническую задачу – создать и внедрить в сельскохозяйственное производство, в том числе в аквакультуру, новые виды высокопроизводительных технологий, сделать их поистине устойчивыми в том смысле, чтобы они не могли причинять вред почве, водным ресурсам и экологии или влиять на атмосферные условия, от которых зависит производство продовольствия в будущем. Для этого чрезвычайно важно существенно увеличить инвестиции в научные исследования и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) в области сельского хозяйства развивающихся стран. Прискорбно, что во многих развивающихся странах объем подобных инвестиций, несмотря на их высокую доходность, продолжает снижаться. В частности, предстоит укрепить центры Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям (КГМСИ) и национальные системы аграрных исследований.

С учетом того обстоятельства, что с изменением климата фактор нестабильности почти наверняка добавится и к без того уже многочисленным для фермеров рискам, особенно для мелких фермеров, поставляющих значительную долю продовольствия на рынки развивающихся стран, необходимо при разработке стратегии нового технологического прорыва уделить особое внимание повышению запаса прочности систем земледелия и аквакультуры на случай внешних потрясений.

Именно сейчас необходимо обратить вспять тенденцию снижения инвестиций в сельское хозяйство развивающихся стран и направить усилия на создание на глобальном, региональном и национальном уровнях институционального потенциала, способного обеспечить доступ к адекватному питанию для всех. Следует резко поднять инвестиции в сельское хозяйство как государственного, так и частного секторов, увеличить ту часть помощи в целях развития, которая направляется в аграрный сектор.

Скачок спроса на продовольствие произойдет в развивающихся странах, а именно в этих странах сосредоточен мощнейший производственный потенциал. Поэтому в сельские районы развивающихся стран необходимо направить новую волну инвестиций. При этом следует руководствоваться сделанными прогнозами, согласно которым 90 процентов требуемого прироста производства (80 процентов в развивающихся странах) необходимо обеспечить за счет повышения урожайности растений и интенсификации земледелия и лишь 10 процентов (20 процентов в развивающихся странах) – за счет расширения площадей пахотных земель. Предварительные оценки показывают, что для достижения прогнозируемого роста глобального производства продовольствия к 2050 году инвестиции в сельское хозяйство и сельские районы развивающихся стран необходимо увеличить почти на 50 процентов по сравнению с предыдущим десятилетием. Задача выделения ресурсов на обеспечение прироста в сфере производства продовольствия и финансирование социальных программ потребует серьезного перераспределения средств, выделяемых из госбюджетов развивающихся стран, равно как и из программ доноров.

Голод до сих пор не побежден, несмотря на наличие в целом адекватного предложения продовольствия по причине того, что малоимущие слои лишены возможности трудиться и зарабатывать себе на жизнь, что отсутствуют системы социальной защиты населения. Опыт стран, успешно справившихся с проблемой голода и недоедания, показывает, что экономический рост, обеспечиваемый на основе сельского хозяйства, в частности с опорой на сектор мелких землевладельцев, по крайней мере, вдвое эффективнее с точки зрения улучшения положения беднейших слоев населения, чем рост, достигнутый за счет неаграрных секторов экономики. Для уменьшения масштабов голода в краткосрочной перспективе также требуются целенаправленные программы действий в форме всеобъемлющих социальных услуг, включая распределение денежной или продовольственной помощи, здравоохранение и санитарии, а также просвещение и обучение правильному питанию, причем особое внимание должно уделяться остро нуждающимся и обездоленным людям. Во многих странах долгосрочные решения требуют коренного пересмотра основ внутренней политики, поскольку они касаются систем распределения доходов, занятости, доступа людей к земельным и водным ресурсам и охвата граждан социальными программами. Прогнозы показывают, что многие страны будут и далее полагаться на систему международной торговли для решения своих вопросов, связанных с обеспечением продовольственной безопасности. Хотя можно с уверенностью сказать, что развивающиеся страны сумеют в основном обеспечить свой спрос на продовольствие за счет расширения собственного производства, все же их чистый импорт зерна увеличится более чем в два раза – со 135 млн. тонн в 2008-2009 годах до 300 млн. тонн в 2050 году. Странам необходима такая глобальная торговая система, которая будет справедливой и более предсказуемой и которая будет нацелена на продовольственную безопасность и содействовать формированию надежного рынка продовольствия, соответственно создавая также атмосферу стимулирования капиталовложений в расширенное производство развивающихся стран.

Серьезным фактором риска для достижения продовольственной безопасности является проблема изменения климата. В частности, наибольший ущерб в виде снижения урожая и повышения частотности экстремальных погодных условий может быть причинен

странам Африки к югу от Сахары и странам Южной Азии. Сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство придется приспособлять к изменениям климата, но с их помощью также можно смягчить последствия климатических изменений; другими словами, усилия по адаптации и смягчению в этой связи могут вылиться в полезный симбиоз. Понадобятся такие механизмы финансирования, которые могли бы обеспечивать стимулы для внедрения устойчивых агротехнических приемов и технологий и для компенсации правительствам и фермерам их затрат на сокращение выбросов парниковых газов.

В период с 2000 по 2008 годы производство жидкого биотоплива с использованием сельскохозяйственных культур выросло более чем в три раза, и в настоящее время на него приходится около 10 процентов общемирового потребления зерна. Такое расширение спроса на продовольственные культуры с целью получения жидкого биотоплива, похоже, сулит фермерам новые возможности в плане получения доходов, но в то же время способно серьезно осложнить задачу достижения продовольственной безопасности. С другой стороны, биоэнергетика как средство удовлетворения потребностей сельского населения в энергоснабжении предлагает интересные и менее рискованные решения проблемы обеспечения продовольственной безопасности и снижения уровня бедности, чем крупномасштабное производство жидкого топлива. Необходимо будет пересмотреть политику поощрения производства продовольственных культур для получения жидкого топлива, с тем чтобы снизить уровень конкуренции между производителями продовольствия и производителями топлива в борьбе за дефицитные ресурсы, и необходимо будет простимулировать использование биомассы для получения электроэнергии и улучшения доступа населения сельских районов к источникам устойчивого энергоснабжения.

На глобальном уровне правительствам необходимо объединить свои усилия для выработки договоренностей в отношении общих целей и взаимоувязанной политики для их достижения, отслеживания прогресса, выявления оптимальной практики и разработки планов чрезвычайных действий для обеспечения лучшей готовности к неожиданным скачкам цен в будущем или другим потрясениям для глобальной системы производства продовольствия. Глобальное управление потребностями в области продовольственной безопасности необходимо сделать более гармоничным и эффективным. Необходимы безотлагательные меры для создания глобального партнерства в интересах сельского хозяйства, продовольственной безопасности и снабжения населения продовольствием, о котором уже говорилось на недавних форумах высокого уровня, включая саммиты «Группы восьми», и другие встречи, с тем чтобы улучшать координацию и согласованность действий в рамках международных стратегий и политики, от которых зависит продовольственная безопасность во всем мире. Речь идет, в частности, о проводимом процессе реформирования Комитета по мировой продовольственной безопасности (КПБ) как главного звена формирующегося глобального партнерства и о создании механизма для проведения серьезного научно-технического анализа проблем продовольственной безопасности и питания. В рамках реформированной системы следует мобилизовать широкий спектр заинтересованных сторон, выстроить партнерские отношения и укрепить существующие структуры и институты.

Мир располагает и ресурсами, и технологиями, и «ноу-хау», для того чтобы наперекор всем многочисленным вызовам и рискам ликвидировать голод уже сейчас и в обозримом будущем. Некоторые страны уже доказали, что быстрый прогресс вполне возможен, когда есть решимость и целеустремленность. Для этого необходимо лишь мобилизовать политическую волю на самом высоком уровне и добиваться, чтобы ключевые решения в отношении инвестиций и политики борьбы с голодом, а также преодоления возможных

чрезвычайных ситуаций в области снабжения продовольствием в будущем принимались и выполнялись своевременно и эффективно.

Как было правильно заявлено в ходе осуществления проекта Международной оценки сельскохозяйственных знаний, науки и технологии на цели развития (МОСНТР), оставлять все как есть уже нельзя, ибо мир находится на пороге двойного вызова: 1) обеспечить доступ к адекватному питанию для более одного миллиарда людей, сегодня страдающих от голода и недоедания; и 2) увеличить поставки продовольствия на устойчивой основе, с тем чтобы удовлетворять растущие потребности мирового населения в ближайшие полстолетия. Решения должны вырабатываться при полноценном участии местного населения, эффективном использовании местного опыта и современных научных знаний и расширении возможностей и полномочий местных производителей, коммерсантов и промышленников в сфере неуклонно интегрирующейся глобальной экономики. Политика достижения безопасности в области питания и снабжения продовольствием должна включать принцип действенного признания права каждого человека на пропитание и доступ к основным социальным услугам. Такая политика должна предусматривать наращивание государственных инвестиций в сельское хозяйство и сельские районы развивающихся стран, в том числе в меры по охране земельных и водных ресурсов и биоразнообразия, с тем чтобы малоимущее и голодающее население, как мужчины, так и женщины, были лучше обеспечены возможностями для поиска устойчивых, с привязкой к конкретному месту решений проблем, с которыми им приходится сталкиваться. Такие решения должны предусматривать справедливые и эффективные рыночные условия, гарантированный и приемлемый по цене доступ к производительным ресурсам, к земле, воде, семенному фонду и знаниям, к широкому выбору технологий. Природоохранные меры, осуществляемые местным населением, должны компенсироваться в адекватном объеме. Для повышения уровня доходов на селе, улучшения доступа малоимущих слоев к продовольствию, обеспечения лучшей конкурентоспособности местного сельскохозяйственного производства и смягчения последствий изменения климата крайне важно добиваться повышения производительности и запаса прочности производственных систем.

## **1. Введение**

В результате произошедшего в последние годы резкого скачка цен на продовольствие и, как следствие, увеличения числа голодающих и недоедающих людей, все вдруг обратили внимание на хрупкость и шаткость глобальной системы снабжения продовольствием и продовольственной безопасности. Такое понимание следует перевести в плоскость эффективных действий по укреплению этой системы, чтобы она могла противостоять различным факторам риска, и обеспечению растущего мирового народонаселения гарантированным доступом к адекватному питанию сегодня и в будущем. Необходимо преодолевать нынешние и новые вызовы, выходящие за традиционные пределы компетенции производителей, потребителей и политиков как на национальном, так и на глобальном уровнях.

Ожидается, что в первой половине нынешнего столетия глобальный спрос на продовольствие, корма для скота и волоконные культуры вырастет на 70 процентов, но при этом не исключается возможность, что эти культуры также могут быть направлены на нужды биоэнергетики и иные промышленные цели. Таким образом, под воздействием нового и традиционного спроса будет усиливаться давление на дефицитные сельскохозяйственные ресурсы. И в то время как сельское хозяйство будет вынуждено конкурировать с разрастающимися городскими кварталами за земельные и водные ресурсы, ему придется также выступать и на других серьезных фронтах: адаптироваться к

климатическим изменениям и способствовать смягчению их последствий, помогать сохранить природную среду обитания и поддерживать биоразнообразие.

В то время как более одного миллиарда человек постоянно голодают, а тысячи малолетних детей ежедневно косят болезни, от которых при хорошем питании дети не должны умирать, задача адекватного снабжения будущего населения земного шара продовольствием к тому моменту, когда его численность к середине нынешнего столетия приблизится к своему пиковому значению, должна сочетаться с безотлагательными мерами по обеспечению нынешнего поколения голодных и обездоленных людей соответствующими возможностями для того, чтобы они могли радоваться жизни, нормально питаться, лечиться и сохранять человеческое достоинство. Успешное преодоление насущных проблем массового голода и недоедания проложит путь к решению задачи адекватного снабжения народонаселения продовольствием к 2050 году.

## **2. Перспективы обеспечения продовольственной безопасности к 2050 году**

### **2.1 Изменение социально-экономических условий**

К числу изменяющихся социально-экономических факторов, подстегивающих спрос на продовольствие, относятся рост численности населения, урбанизация и повышение доходов населения.

Согласно последнему **демографическому прогнозу** Организации Объединенных Наций (усредненный вариант), численность населения в мире вырастет на 34 процента – с 6,8 млрд. человек на сегодняшний день до 9,1 млрд. человек в 2050 году (т.е. темпы прироста составят по 1 проценту в год). Почти весь этот прирост произойдет в той части планеты, в которой сегодня находятся развивающиеся страны, и в значительной степени благодаря удлинению продолжительности жизни людей. Самый большой относительный прирост населения (120 процентов) ожидается в современных наименее развитых странах.

К 2050 году свыше 70 процентов населения мира, как предполагается, будет жить в городах. **Урбанизация** принесет с собой изменения в образе жизни и характере потребления. К росту доходов добавится ускоренный процесс диверсификации питания в развивающихся странах. Доля зерновых и других основных продуктов питания будет снижаться, уступая место овощам, фруктам, жирам, мясу и рыбе. В ответ на растущий спрос на полуфабрикаты или кулинарные изделия, вероятно, вся структура цепочек сбыта будет меняться в сторону дальнейшей концентрации торговли в супермаркетах.

Хотя доля городского населения постоянно растет, все же сельские районы будут еще достаточно длительное время служить домом для большей части неимущего и голодающего населения. Жизнь в очаговых районах голода, зачастую отличающихся хрупкостью экологии, потребует от многих из них усилий для преодоления последствий скученности населения и ухудшения экологии. Несмотря на процесс урбанизации, рост численности населения в сельских районах может опережать рост занятости в основных отраслях сельского хозяйства, поэтому правительствам следует позаботиться о создании в сельских районах такой инфраструктуры, которая будет способствовать появлению множества источников занятости и доходов, включая развитие агропромышленности.

Прогнозы, касающиеся третьего ключевого фактора расширения спроса в будущем, каковым является **рост доходов**, имеют большую долю погрешности. В годы, предшествовавшие нынешнему глобальному финансовому кризису 2008-2009 годов, особенно быстрыми темпами росла экономика многих развивающихся стран, в первую очередь в Азии, а также многих стран Африки к югу от Сахары. Финансовый кризис

нарушил эту тенденцию. Пока аналитики склонны считать, что долгосрочные последствия финансового и экономического кризиса для экономического роста будут относительно невелики. В последнем сценарии базовых прогнозов экономического роста, подготовленном Всемирным банком, говорится, что в период с 2005 по 2050 годы среднегодовые темпы роста ВВП составят 2,9 процента, причем для стран с высоким уровнем доходов это будет 1,6 процента, а для развивающихся стран – 5,2 процента.

В будущем **рост спроса на продовольствие** будет находиться под общим воздействием тенденции замедления темпов роста народонаселения, дальнейшего ускорения роста доходов и темпов урбанизации во многих развивающихся странах и связанных с этими процессами сдвигов в структурах питания населения, а также постепенного насыщения рынков продовольствием во многих развивающихся странах, как это уже происходит в развитых странах. На глобальном уровне темпы роста спроса будут явно ниже, чем в предыдущие десятилетия. Тем не менее, в абсолютном выражении прогнозируемое общее увеличение спроса будет все еще значительным, и различия между основными моделями будут незначительными. Прогнозируется, что к 2050 году глобальный спрос на продовольствие будет превышать нынешний показатель на 70 процентов, то есть ежегодно будет дополнительно съедаться почти 1 млрд. тонн круп и кормового зерна и 200 миллионов тонн мяса.

Кроме того, будущий суммарный спрос на сельскохозяйственное сырье может превысить на спрос на продовольствие и животные корма на более или менее значительную величину в зависимости от тенденции **спроса на жидкое биотопливо** и от используемой технологии для превращения биомассы в жидкое биотопливо.

От того, насколько адекватным окажется будущий рост для достижения продовольственной безопасности, также будет зависеть **ход борьбы с нищетой**. В этой связи отрадно отметить, что в последние десятилетия усилилась тенденция долговременного снижения уровня нищеты в глобальных масштабах. Однако эта динамика не была равномерной, а под воздействием нынешнего кризиса она и вовсе прекратилась.

## **2.2 База природных ресурсов в период до 2050 года – хватит ли земли, воды и генофонда для удовлетворения повсеместного спроса?**

В ближайшие 40 лет давление на природные ресурсы, к которым относятся земля, вода и биоразнообразие, несколько ослабнет как следствие замедления спроса на продовольствие и животные корма. Вместе с тем, такие явления, как расширенное использование сельскохозяйственных продовольственных культур для получения жидкого биотоплива, дальнейшая деградация окружающей среды и возможное увеличение масштабов и частотности погодных катаклизмов под воздействием процессов изменения климата, будут работать в обратном направлении.

По многим аспектам **база природных ресурсов**, которая уже задействована в общемировом масштабе, обнаруживает тревожные признаки деградации. Согласно Оценке экосистем на пороге тысячелетия, 15 из 24 обследованных экосистемных услуг уже находятся в состоянии деградации или неустойчивого потребления. Оскудение питательного слоя почв, эрозия, опустынивание, истощение запасов пресной воды и загрязнение подземных вод, безлимитный вылов рыбы, утрата тропических лесов и биоразнообразия – все это явные симптомы причиненного природе вреда. Уменьшению площади земель, пригодных для выращивания продовольственных культур, также способствует процесс урбанизации.

В мире все еще **достаточно запасов** невозделанных земель для превращения их в пахотные угодья, но возможности для этого могут быть ограничены. Отсутствие в развивающихся странах с очевидными запасами земельных ресурсов гарантированных прав на землю душист всякие инвестиции. Более того, некоторые из еще не распаханых земель выполняют важные экологические функции, которые в противном случае будут проигнорированы. Более того, такие земли в основном находятся лишь в отдельных странах Латинской Америки и странах Африки к югу от Сахары, где отсутствие к ним доступа и неразвитость местной инфраструктуры способны ограничить их введение в оборот, по крайней мере, в ближайшей перспективе. С учетом этих ограничений ФАО дает прогноз, согласно которому к 2050 году чистое увеличение площади пахотных земель составит всего лишь 70 млн. га, а это около 5 процентов от нынешней площади обрабатываемых земель.

Аналогичная картина складывается и по **запасам пресной воды**, необходимым для обеспечения требуемого роста сельскохозяйственного производства. Таких запасов на глобальном уровне вполне достаточно, но распределены они крайне неравномерно. Орошаемое земледелие охватывает одну пятую площадей пахотных земель, а поставляет почти 50 процентов общего объема снимаемых урожаев. Однако все большее число стран подходят к тревожной черте, за которой начинается нехватка воды, а 1,4 млрд. человек проживает в районах, где неуклонно понижается горизонт грунтовых вод. Дефицит воды особенно остро ощущается на Ближнем Востоке, в Северной Африке и Южной Азии, и эта ситуация готова обостриться во многих регионах как следствие климатических изменений. Возможности для увеличения общих показателей эффективности использования водных ресурсов сдерживаются трудностями технического и организационного характера. Многие крупные мелиоративные хозяйства достигли пределов производительности своих земель в целом. Ненадежные источники водоснабжения, процесс засоления и ухудшения качества воды – все эти факторы сдерживают рост производительности. Если добавить к ним нехватку рабочих рук, то перспектива поддержания производительности в рамках множества мелких и средних ирригационных систем потребует гораздо большего внимания к вопросам управления и механизации фермерских хозяйств, позволяющим снижать производственные риски и потери урожая.

Еще один важный ресурс для сельского хозяйства и производства продовольствия – это **биоразнообразие**, которому угрожают процессы урбанизации, обезлесения, загрязнения, безлимитного отлова рыбы и изменения статуса водно-болотных угодий. В сельскохозяйственных растительных и животных ресурсах, равно как и в природных экосистемах, быстро убывает генофонд, который необходим селекционерам в качестве эталона для проведения работ по селекции. Десятка полтора видов сельскохозяйственных животных дают 90 процентов животного белка, потребляемого в глобальном масштабе, а всего лишь четыре вида сельскохозяйственных культур обеспечивают половину калорий растительного происхождения в диете человека.

Таким образом, будущее сельского хозяйства и способность мировых продовольственных систем обеспечивать продовольственную безопасность для растущего населения планеты тесно увязаны с необходимостью **обращения вспять процесса деградации важнейших природных ресурсов как факторов производства**. Целью должны стать конец сверхэксплуатации ресурсов, их деградации и загрязнению, поощрение получать выгоды за счет эффективности и наращивание общего потенциала, в зависимости от случая. Надлежащее регулирование и стимулирование также необходимы для обеспечения сельского населения, занятого в экосистемных услугах, взаимовыгодными

решениями в плане улучшения устойчивости экосистем, смягчения последствий изменения климата и повышения уровня доходов сельского населения.

ФАО полагает, что в глобальном масштабе 90 процентов (80 процентов в развивающихся странах) прироста производства сельскохозяйственных культур должно быть получено за счет **интенсификации производства, в частности за счет повышения урожайности культур и увеличения интенсивности земледелия**. Только 10 процентов прироста продукции (20 процентов в развивающихся странах) будет поступать за счет расширения площади пахотных земель. Аналогичным образом, широко признается, что уловы промыслового рыболовства достигли своих пределов, и любые существенные увеличения добычи рыбы должны обеспечиваться за счет поступлений от хозяйств по разведению рыбы (аквакультура). Реализация такого подхода отвечает тенденциям прошлых лет, но создает серьезную проблему для будущих частных и государственных исследований, в том числе для тех исследований, которые проводятся с целью выявления подходящих технологий для таких методов интенсивного земледелия, которые являются простыми в обращении и менее дорогостоящими при их адаптации, а также менее вредными для окружающей среды по сравнению с технологиями, используемыми в настоящее время; и с целью создания большего запаса прочности в системах земледелия на случай изменения характера распределения рисков.

**Потери продукции** в сельском хозяйстве представляют собой значительные издержки для мировой экономики, сильно подрывают наши возможности накормить весь мир. Потери способствуют повышению цен на продовольствие, поскольку из-за них часть продуктов не попадает на рынки, а также влияют на процесс деградации окружающей среды и изменения климата, поскольку на производство, переработку, складирование и транспортировку продовольствия, которое не дошло до потребителя, были затрачены земельные и невозобновляемые ресурсы. Оценки потерь, как правило, даются приближенно, но совершенно очевидно, что проблема существует, что над ней надо работать и что она не терпит отлагательства. Здесь важно проанализировать весь производственный процесс, а не отдельные его этапы. Значительные потери происходят в период уборки урожая, а в ряде случаев урожай и вовсе долго не убирается по причине вялого спроса. Что касается зерновых культур, то огромные потери возникают при сушке, молотье и переработке зерна на муку, а что касается фруктов и овощей, то неаккуратность при сборе, упаковке и транспортировке скоропортящейся продукции может стать причиной гибели, порой, до половины собранного урожая. Потери продукции могут происходить и при ее переработке. Все подобные потери означают, что понапрасну был затрачен труд, впустую использовались земля, вода, удобрения и другие ресурсы и вхолостую тратились топливо для транспортировки и энергия для переработки и хранения продукции в холодильных установках.

### **2.3 Потенциал для продовольственной безопасности**

Согласно **базисным прогнозам ФАО**, в будущем для прогнозируемого на 2050 год прироста мирового народонаселения вполне можно, при наличии надлежащих инвестиций, удовлетворить спрос на продовольствие и животные корма с учетом реальных показателей урожайности сельскохозяйственных культур, эффективности водопользования и расширения посевных площадей. Вопрос же о том, будет ли удовлетворяться спрос на продукты питания всех и каждого, будет зависеть, как и сейчас, от характера проводимой политики.

Показатель **среднесуточного потребления калорий на глобальном уровне** возрастет до 3050 ккал на человека, что на 10 процентов больше уровня 2003-2005 годов. Для

достижения этой цели глобальное производство зерновых культур придется увеличить в целом на 40 процентов или почти на 1 млрд. тонн. Большая часть такого приращения спроса на зерновые потребуются для получения животных кормов, с тем чтобы поддержать рост потребления продуктов животноводства. Например, потребление мяса на душу населения возрастет с 41 кг в настоящее время до 52 кг в 2050 году (в развивающихся странах соответственно с 30 кг до 44 кг).

Предполагается, что развивающиеся страны обеспечат большую часть прогнозируемого прироста потребления за счет **расширения своего собственного производства**. Но вместе с тем им также придется существенно увеличить свой импорт продовольствия. Например, прогнозируется, что чистый импорт зерна развивающихся стран вырастет более чем вдвое – со 135 млн. тонн в 2008-2009 годах до 300 млн. тонн в 2050 году и что развитые страны сумеют соответственно нарастить свой экспортный потенциал. Со своей стороны, развивающиеся страны будут увеличивать чистый экспорт других продовольственных товаров, в частности растительного масла и сахара. Но здесь опять является жидкое биотопливо, которое способно круто изменить намеченную перспективу, поскольку сырьем для него служат все три товарные группы.

Если к 2050 году основные прогнозы сбудутся, уровень **подушевого обеспечения населения продовольствием в различных странах будет далеко неодинаковым**, хотя в среднем он будет выше, чем сегодня. В промышленных странах средний уровень питания составит 3 600 ккал в день на человека; а развивающиеся страны как группа могут выйти на уровень 3 000 ккал. Эти усредненные показатели значительно превышают минимальные суточные потребности человека.

Проектируемые довольно высокие уровни предложения продуктов питания указывают на то, что в большинстве стран **проблема хронического голода** может отступить достаточно далеко, однако проблемы, обусловленные переизбытком и увеличением пищевых отходов, обострятся для еще большего числа стран.

Но если не внести серьезных коррективов в политику, то **голод не исчезнет лишь от того, что в среднем увеличилось предложение продовольствия**. Если рассчитывать только на перспективы предложения и спроса на продовольствие и животные корма (как на рынке) и если исключить любое последующее увеличение спроса на жидкое биотопливо, то показатель хронического недоедания всего населения развивающихся стран должен снизиться к 2050 году где-то на 5 процентов, т.е. приблизительно для 370 млн. человек. В странах Африки к югу от Сахары в целом этот показатель составит 7 процентов, а в ряде малых стран – более 15 процентов. Чтобы всем людям раз и навсегда освободиться от голода, нужно приложить дополнительные усилия в рамках государственной политики, в том числе привлечь больше инвестиций на создание возможностей для дополнительной занятости в аграрном секторе и других отраслях, проводить макроэкономические реформы с целью обеспечения более справедливого распределения активов и доходов, осуществлять меры с целью предупреждения чрезмерного потребления и образования отходов и создавать сети социальной защиты населения.

Совершенно очевидно, что представленный здесь своего рода положительный сценарий резко контрастирует с реалиями недавних тенденций. И хотя предложение продовольствия росло быстрее, чем численность населения, **число хронически недоедающих и плохо питающихся людей в мире также быстро увеличивалось, не снижалось**. По оценке ФАО, число постоянно недоедающих людей увеличилось с 842 млн. человек в начале 1990-х годов до более одного миллиарда человек в 2009 году.

Самый последний прирост объясняется главным образом последствиями недавнего финансового кризиса и резким ростом цен на продукты питания и произошел он, как это ни парадоксально, на фоне рекордных урожаев зерновых во всем мире.

Если предположить, что объем производимого продовольствия будет расти в соответствии с прогнозом, то по приведенному выше сценарию выходит, что открываются широкие возможности для продвижения к цели более справедливого распределения потребления и получения значительных выгод с точки зрения охраны здоровья и окружающей среды. Однако достижение этой задачи становится более проблематичным в случае обострения **конкуренции среди производителей продовольствия и производителей энергетического сырья** за обладание земельными и водными ресурсами. Недавний кризис показал, что повышение цен на нефть может легко привести к дальнейшему увеличению спроса на биомассу сельскохозяйственных растений, превращаемую в жидкое биотопливо. В свою очередь это легко может вызвать значительный рост цен на вводимые сельскохозяйственные ресурсы и на продовольствие и животные корма на рынках, а также создать дополнительную угрозу доктрине национальной безопасности.

Абсолютно неприемлемо, что в мире, где все дышит изобилием, продолжают существовать такие понятия, как голод и недоедание. Голод причиняет неизмеримые страдания людям и является одной из основных причин появления огромного разрыва в продолжительности жизни между богатыми и бедными. **Голод и недоедание также сопряжены с крупными экономическими издержками**, ибо они резко понижают производительность работников и их способность к обучению, задерживают физическое развитие детского организма. Когда 20-30 и более процентов населения постоянно недоедает, а это происходит почти в 40 странах, тормозится рост всей экономики. В развивающихся странах каждый третий ребенок в возрасте до 5 лет отстает в росте из-за постоянного недоедания, и 148 млн. детей отстают в весе. Более того, от недополучения организмом микроэлементов вследствие недоедания страдают свыше 30 процентов населения земли (более 2 млрд. человек), что приводит к серьезным расстройствам в организме, физическим недостаткам, болезням и недугам, а в других случаях к заболеваниям от переедания (излишний вес и ожирение, болезни сердца, диабет и инсульт). Экономические издержки выражаются в виде прямых потерь от снижения производительности труда и увеличения расходов на здравоохранение, а также в виде косвенных потерь от снижения уровня умственного и физического развития, которые значительно перевешивают затраты на меры по исправлению положения.

Чтобы завершить этот обзор в области продовольственной безопасности на мажорной ноте, следует напомнить о том, что многие развивающиеся страны во всех регионах сделали для себя приоритетной задачей ликвидации голода и недоедания, и сейчас они доказывают, что **добиться быстрого улучшения ситуации в области продовольственной безопасности можно, но при наличии твердой решимости**. Общими в их политике и стратегиях являются такие условия, как политическая стабильность; благое правление; неуклонный рост экономики с участием всего населения и в первую очередь на основе развития сельскохозяйственного производства, в котором возможность трудиться предоставляется малоимущим гражданам; совершенствование системы распределения доходов; двухходовые стратегии достижения продовольственной безопасности; сочетание инвестиционной политики, направленной на повышение производительности, с целенаправленной политикой создания сетей социальной защиты населения; и интегрирование в мировые рынки и/или укрепление внутренних рынков.

Успех политики также достигается благодаря специальным и целевым мерам по повышению безопасности питания, т.е. благодаря контролю качества продуктов, их питательного состава и физиологической пригодности для организма.

### **3. Условия достижения глобальной продовольственной безопасности**

Сегодня необходимы меры, которые обеспечат требуемый рост производства продовольствия и гарантируют каждому человеку доступ к достаточному питанию. В настоящей главе рассматриваются основные из приоритетных мер. В заключение приводится оценка необходимых инвестиций и дается краткий обзор роли рынков в повышении уровня продовольственной безопасности.

#### **3.1 Инвестиции в устойчивое сельское хозяйство и всеобщий доступ к продовольствию**

По подсчетам ФАО, для достижения требуемого роста производства общих **среднегодовой валовой объем необходимых инвестиций** в первичное сельское хозяйство (повышение плодородности почв, сельскохозяйственные машины, скот и т.д.) и перерабатывающие сектора (хранение, реализация, переработка продукции) развивающихся стран должен составлять 209 миллиардов долларов США в ценах 2009 года. Большею частью это должны быть инвестиции частного сектора. Со стороны государства потребуются дополнительные инвестиции в сельскохозяйственные исследования и разработки, развитие сельской инфраструктуры и создание социальных гарантий. Эти расчеты не включают инвестиции, которые могут потребоваться для удовлетворения спроса на сырье для производства жидкого биотоплива, который, возможно, будет расти.

На фоне указанных требований **сегодняшний объем инвестиций в сельское хозяйство развивающихся стран явно недостаточен**. За период с 1997 по 2007 год оценочный объем среднегодовых валовых инвестиций в первичное сельское хозяйство в ценах 2009 года составлял около 142 миллиардов долларов США. Для достижения к 2050 году требуемых среднегодовых объемов инвестиций развивающимся странам в целом потребуется увеличить валовые инвестиции в первичное сельское хозяйство и перерабатывающие сектора примерно на **47 процентов**. При этом в той же пропорции должны увеличиться государственные инвестиции.

Существуют эмпирические доказательства того, что недостаточное инвестирование в сельское хозяйство развивающихся стран может иметь **серьезные негативные последствия для продовольственной безопасности**. Действительно, объем сельскохозяйственных основных фондов на человека, занятого в сельском хозяйстве, меньше всего вырос в странах с наиболее широким распространением и наиболее высоким уровнем голода, в первую очередь, в странах Африки к югу от Сахары и в Южной Азии.

Тенденцию к сокращению **официальной помощи в целях развития (ОПР), направляемой на сельскохозяйственное развитие и развитие сельских районов**, следует обратить вспять. В 1980 году ее доля составляла 17 процентов, в 2006 году снизилась до 3,8 процента, а сегодня близка к 5 процентам. Такое снижение поражает, тем более что оно имело место на фоне усиления голода и нищеты в сельских районах. ОПР может увеличить эффективность государственного финансирования. Учитывая общую цель, за счет эффективной координации, совместной постановки целей и контроля в соответствии с Аккрской программой действий и Парижской декларацией, государственное финансирование из местных и международных источников могут

дополнять друг друга. Доля ОПР, выделяемой на развитие сельского хозяйства, должна не сокращаться, а увеличиваться, чтобы был обеспечен возврат к историческому уровню 1980 года. Для вложения в сельскую инфраструктуру и современные производственные ресурсы сельскому хозяйству развивающихся стран ежегодно требуется ОПР в размере 44 миллиардов долларов США.

**Прямые иностранные инвестиции (ПИИ)** в сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство были менее динамичными, чем ПИИ в других сферах. Однако совсем недавно инвесторы разного масштаба и корпоративной структуры стали проявлять активность на всех уровнях цепочки приращения стоимости, начиная с поставки производственных ресурсов, воспроизводства семян, производства в фермерском хозяйстве, оптовой торговли и материально-технического обеспечения, переработки и розничной продажи. Иностранные инвесторы, в том числе государственные, похоже, в особенности заинтересованы в прямых инвестициях в землю через ее приобретение либо аренду. Развивающиеся страны должны наращивать потенциал, позволяющий управлять процессом иностранных инвестиций в земельную собственность и перерабатывающие отрасли. Это необходимо, чтобы такие инвестиции позволяли получать максимальную выгоду на национальном уровне и чтобы избежать негативного воздействия на продовольственную безопасность, борьбу с бедностью, развитие сельских районов, технологии и доступ к ресурсам, в первую очередь земельным, в самих развивающихся странах. Может быть изучена возможность создания международных норм поведения, которые гарантировали бы справедливое распределение выгод от таких инвестиций между развивающимися и развитыми странами.

### **3.2 Сохранение природных ресурсов и содействие росту продуктивности**

Поскольку дальнейшее расширение географических пределов сельскохозяйственного производства ограничено, основной прирост производства продовольствия будет достигаться за счет повышения продуктивности сельского хозяйства. Однако в последние годы наблюдалось снижение темпов роста продуктивности сельскохозяйственного производства как по отдельным странам, так и по основным сельскохозяйственным товарам. В частности, в 1960-х годах урожаи зерновых ежегодно увеличивались на 3-5 процентов, а в начале 2000-х рост урожайности снизился до 1-2 процентов в год.

**Инвестиции в исследования и разработки (ИР) в сфере сельского хозяйства могут создавать условия для значительного повышения рентабельности.** Поэтому для развивающихся стран жизненно важно значительно увеличить инвестиции в ИР, и в первую очередь в сельском хозяйстве. Тенденцию к сокращению инвестиций в ИР в сельскохозяйственном секторе, наблюдавшуюся во многих развитых странах, следует преодолеть. Научным исследованиям в области сельского хозяйства должен быть гарантирован гораздо более высокий приоритет. Когда страны стоят перед общими проблемами, международное сотрудничество в рамках конкретных проектов в области ИР может дать значительную экономию на масштабах. В частности, дальнейшего усиления требуют центры КГМСИ и национальные системы сельскохозяйственных исследований (НССИ). Для стимулирования инвестиций частного сектора в селекцию и семеноводство должны быть четко определены права интеллектуальной собственности в области селекции растений.

В прошлом продуктивность сельского хозяйства повышалась за счет введения в оборот улучшенных сортов сельскохозяйственных культур и более продуктивных пород животных, более широкого применения удобрений и пестицидов, механизации и ирригации. При этом оптимизировалась практика управления хозяйствами, фермеры расширяли знания в сфере сельскохозяйственных технологий. **Интенсификация сельского хозяйства, построенная на более широком использовании производственных ресурсов,** позволила значительно увеличить объемы

сельскохозяйственного производства и поднять доходы хозяйств. Однако для обеспечения устойчивости сельскохозяйственного производства требуются дополнительные усилия. Необходимо принять меры для снижения рисков, среди которых сужение генетического разнообразия видов сельскохозяйственных культур и животных, структурное повреждение почв, избыточное потребление и загрязнение водных ресурсов, нарушение экосистем и растущие выбросы парниковых газов вследствие более широкого использования удобрений, применения сельскохозяйственной техники, увеличения поголовья животных.

Основной проблемой стали сохранение, защита и увеличение продуктивного потенциала базы природных ресурсов, от которых зависит сельское хозяйство, и **создание систем сельскохозяйственного производства и аквакультуры, сочетающих рост доходов хозяйств с обеспечивающей действительную устойчивость использованием ресурсов**. С этим тесно соотносится вопрос о возобновлении выращивания традиционных и местных сельскохозяйственных культур, от которых во многих странах постепенно отказались.

Чтобы ограничить негативное влияние внешних факторов и обеспечить пользу таких мер для всех заинтересованных сторон, включая мелких фермеров и женщин, большая часть необходимых исследований и работ по адаптации к местным условиям должна выполняться государственными организациями и фермерами. Технологии должны быть адаптированы к нуждам мелких фермеров на местах, причем им должен быть обеспечен доступ к таким технологиям. Даже на нынешнем уровне развития технологий, во многих местах существующие возможности повышения продуктивности сельского хозяйства все еще не используются. В частности, такие возможности существуют в странах Африки к югу от Сахары, где повышение продуктивности возможно без отказа от имеющихся сортов сельскохозяйственных культур и пород скота и от устоявшейся сельскохозяйственной практики.

**Фермеры должны иметь доступ к максимально широкому спектру технологий**, от новых сортов растений и видов животных до систем сельскохозяйственного производства, сокращающих потребление водных ресурсов, обеспечивающих меньшую трудоемкость, сокращение потерь и отходов, оптимизацию управления природными ресурсами. Технологический прогресс особенно необходим в сегменте основных сельскохозяйственных культур. Предпочтение должно быть отдано технологиям, **одновременно** обещающими повышение продуктивности и сохранение природных ресурсов.

Скорее всего, основными направлениями работ должны стать управление природными биологическими процессами повышения плодородия почв и стимуляция таких процессов, а также борьба с вредителями и болезнями растений. В основу работ должен быть положен, в частности, опыт во внедрении **почвозащитных методов ведения сельского хозяйства**, накопленный во многих частях мира. Кроме того, должны внедряться **современные биотехнологии**, например, трансгенные культуры. Потенциальные выгоды от внедрения биотехнологий будут доступны беднякам при условии и в той мере, в которой они будут заключать в себе возможность повышения доходов с учетом специфических нужд местных фермеров, испытывающих нехватку ресурсов, и местных потребителей. Однако, ввиду наличия определенных проблем, во многих обществах вопрос о приемлемости трансгенных культур все еще вызывает разногласия.

Проблемы, связанные с технологиями, стоят также перед отраслями, находящимися **выше и ниже по цепи приращения стоимости**. В процессе преобразования развивающихся стран особо необходимы услуги в сфере исследований и распространения опыта, чтобы трейдеры, переработчики и дистрибуторы имели доступ к широкому спектру

конкурентоспособных технологий, обеспечивающих соответствие требованиям стандартов безопасности и качества пищевых продуктов.

Новые информационные и коммуникационные технологии открывают новые возможности в плане передачи информации и обмена опытом. Важными задачами являются обмен знаниями, наработка опыта, передача технологий и наращивание местного потенциала сельских сообществ в сфере управления. Во многих странах бюджеты на услуги по распространению опыта были урезаны, а соответствующие государственные структуры были ослаблены или вовсе ликвидированы. В других услугах по созданию базы знаний и распространению опыта был нанесен серьезный удар, причиной чему стали многие факторы, в частности, вопросы миграции и ВИЧ-СПИД. Существует необходимость в усилении систем традиционных и местных знаний и в более эффективной передаче соответствующих сельскохозяйственных технологий. Во многих развивающихся странах большинство фермеров составляют женщины, и это значит, что должны быть предприняты особые усилия по учету потребностей женщин в программах по распространению информации и развитию потенциала. На сельскохозяйственный сектор оказывают влияние и другие гендерные вопросы. В частности, существует проблема «разрыва поколений» - забота о сельскохозяйственном производстве ложится на молодежь и стариков. Чтобы все эти группы могли обеспечить себе средства к существованию, необходим более широкий спектр подходов, в том числе создание школ обучения фермеров.

### **3.3 Расширение доступа к продовольствию**

В странах, где темпы экономического роста значительны, имеются все предпосылки для борьбы с основными, структурными причинами голода и недоедания. Такая борьба ведется путем вложения средств в совершенствование инфраструктуры и услуг, вследствие чего расширяются возможности производства и трудоустройства, появляется возможность предпринять шаги, направленные на все более справедливое распределение доходов.

Однако для многих стран в краткосрочной перспективе основным вариантом обеспечения для всего населения адекватного доступа к продовольствию будет реализация **целевых программ социальной поддержки и создания социальных гарантий**. Обычно в основе таких программ лежит обеспечение уровня доходов, позволяющего преодолеть разрыв между текущим уровнем потребления продовольствия и уровнем, необходимым для здоровой жизни. Это может делаться за счет денежных пособий, оплаты участия в общественных работах, предоставления питания школьникам. Кроме того, вполне вероятно, что потребуются и будут начаты широкомасштабные программы по преодолению дефицита микроэлементов и витаминов.

Главная задача состоит в том, чтобы совместно с правительствами удостовериться, что они могут позволить себе реализацию таких программ, а после этого создать организационные механизмы, дающие возможность точно определить целевые группы и обеспечивающие честное администрирование. Исследования экономистов показывают, что подобные программы не следует рассматривать как социальную помощь - это реальные инвестиции, самостоятельно создающие поток экономических выгод. Для усиления этой связи предоставление денежных пособий в рамках соответствующих программ может быть дополнительно обусловлено тем, что помощь бедным семьям будет предоставляться только при выполнении ими определенных требований в части здравоохранения и образования.

В разных странах **затраты на систему социальных гарантий** различаются, они зависят от формы предоставления помощи. Одна из африканских социальных программ, отличающаяся наиболее широким охватом - программа создания эффективной системы социальной защиты в Эфиопии. В рамках программы помощью охвачено более 7

миллионов человек. Максимальные затраты составляют 3,50 доллара США на человека в месяц или 21 доллар США за период не более 6 месяцев в течение года. В Латинской Америке следует отметить бразильскую программу предоставления денежных пособий «Болса Фамилия», в рамках которой более 12,4 миллиона семей ежемесячно получают пособие в размере около 51 доллара США на семью.

Если предположить, что сегодня на право на получение помощи в рамках программ социальной поддержки могут претендовать около 600 миллионов страдающих от голода людей и что средние затраты составят 40 долларов США на человека в год, то общая сумма ежегодных затрат составит около 24 миллиардов долларов США. Общая сумма затрат будет постепенно снижаться по мере того, как люди, воспользовавшиеся помощью, будут получать возможность более активно выступать на рынке труда.

В той мере, в какой дополнительные доходы тратятся на приобретение продовольствия (что характерно для большинства программ социальной поддержки и создания социальных гарантий), они «возвращаются» на рынки продовольствия, что способствует росту производства продуктов питания на местах. В этих условиях положительным фактором может стать увеличение производства продукции местными мелкими фермерами в ответ на рост спроса.

По подсчетам Всемирного Банка, ежегодные затраты на программу по преодолению дефицита микроэлементов в 68 странах должны составить 11,8 долларов США.

### **3.4 Торговля, рынки и поддержка фермеров**

Недавний мировой продовольственный кризис 2007-2008 годов живо напомнил, что мировая продовольственная и сельскохозяйственная система, и в том числе система торговли сельскохозяйственными товарами, сильно уязвима. **Риски и неопределенности**, связанные с этой уязвимостью, требуют, помимо прочего, переосмысления факторов, которые в долгосрочной перспективе стимулируют торговлю сельскохозяйственными товарами, включая возможную реформу общемировых правил такой торговли.

Представляется, что ряд факторов постепенно создал **жесткий баланс предложения и спроса**. Среди этих факторов растущий во всем мире, и в первую очередь в развивающихся странах, спрос как на основные виды продовольствия, так и на высокоценные сырьевые товары, наблюдающееся в течение последних десятилетий сокращение стратегических запасов продовольствия, в частности, в развивающихся странах, замедление темпов повышения продуктивности, растущие цены на энергоносители, использование сельскохозяйственного сырья для производства жидкого биотоплива. Чтобы в таких постоянно ужесточающихся условиях спровоцировать резкий скачок цен, может быть достаточно единичного потрясения - дефицита зерна или кратковременного повышения цен на энергоносители.

**Среднесрочные и долгосрочные прогнозы цен на сельскохозяйственные сырьевые товары** подсказывают, что, несмотря на ожидающееся дальнейшее замедление общего роста спроса, спрос на некоторые чувствительные к уровню доходов продукты будет расти быстрее, особенно в развивающихся странах. Недостаточные инвестиции в производственный потенциал и непрекращающееся воздействие относящихся к системе поставок факторов, которые сдерживают рост сельскохозяйственного производства в развивающихся странах, препятствуют быстрому реагированию на изменение спроса, поэтому на рынке ощущается дефицит предложения. Другим фактором, который может позволить держать цены устойчивыми в среднесрочный период, является дальнейший рост спроса на жидкое биотопливо. Эксперты ожидают, что, по меньшей мере, в среднесрочной перспективе цены на продовольствие могут удерживаться на более высоком уровне, чем в период, предшествовавший 2006 году.

Некоторые факторы указывают на **риск растущей волатильности мировых рынков продовольственных товаров**. В дополнение к нормальным колебаниям производства, среди таких факторов следует отметить спекуляцию на продовольственном рынке продуктами переработки сельскохозяйственного сырья, нестабильность обменного курса доллара США, всеохватывающую макроэкономическую нестабильность, колебания цены на нефть и направленные на решение внутренних проблем политические реакции стран, стремящихся защитить собственных граждан, например, запрет на экспортные поставки в период, когда цены высоки.

В последние годы многие страны постепенно отказались от **политических мер, деформирующих цены**. Такую тенденцию следует поддерживать и впредь. Многие развивающиеся страны усилили ценовое стимулирование сельскохозяйственных производителей, пошли по пути преодоления исторически сложившегося предвзятого отношения к сельскому хозяйству. Странам с низкими доходами, где имеет место дефицит продовольствия, необходимо снизить уровень уязвимости к потрясениям международных рынков, причем желательно не за счет создания новых торговых барьеров, а за счет инвестирования в производственный потенциал и управление рисками. Объем поддержки фермеров со стороны ОЭСР долгое время остается постоянным, при этом доля несвязанной помощи в общем объеме средств, направляемых в сельское хозяйство, постепенно увеличивается. Совокупный коэффициент торговых искажений для сельскохозяйственной поддержки ОЭСР снизился с 0,96 в 1986 году до 0,74 в 2007 году. Существует необходимость движения в направлении такой общемировой системы торговли сельскохозяйственными товарами, которая помогает создавать надежный рынок, концентрирует усилия на устранении торговых барьеров и гарнирует создание целенаправленных механизмов защиты наиболее уязвимой части населения.

Так как скачки цен могут стать более частыми, необходимо уделить внимание нуждам **стран с низким уровнем доходов, зависящих от импорта**. В ситуациях, когда на мировых рынках имеет место дефицит, им должна быть обеспечена возможность импортировать достаточное количество продовольствия. Путем к решению этой задачи могут стать политические меры, направленные на сокращение и преодоление рисков, и/или специально разработанные механизмы финансирования импорта продовольствия. В этих ситуациях следует избегать таких политических мер, как запреты или запретительные налоги на экспорт. Будущие реформы должны быть сконцентрированы, в первую очередь, на все еще существующих ограничениях на импорт сельскохозяйственных товаров за счет ограничения доступа к рынкам. Отход от принципов либерализации ограничит способность торговли стабилизировать рынки и создавать благосостояние, что будет иметь негативные последствия для продовольственной безопасности.

Для обеспечения достаточного уровня **общемировых запасов продовольствия** и его доступности для бедных и зависящих от импорта стран, особенно в периоды чрезвычайной нехватки продовольствия, необходимы новые, новаторские подходы.

В условиях нестабильности и напряженной экономической обстановки буфером для экономики отдельных стран должно стать прочное **экономическое сотрудничество на региональном уровне**. Кроме того, подобные меры способны усилить потенциал в решении нормативных вопросов, в том числе в управлении рисками, связанными с безопасностью продовольствия, через санитарные и фитосанитарные стандарты, и упрочить переговорные позиции стран, нуждающихся в закупке продовольствия и/или производственных ресурсов для сельского хозяйства на международных рынках.

При этом, с учетом того что большая часть сельского населения планеты испытывает голод, а между продуктивностью мелких фермерских хозяйств и ориентированного на экспорт сельскохозяйственного сектора существует значительный разрыв, и принимая во

внимание, что наблюдающийся в последнее время рост голода в мире связан с недостатком доходов, важно, чтобы меры поддержки семейных фермерских хозяйств предусматривали также помощь в обеспечении доступа к рынкам. Примером здесь может служить бразильская программа закупок продовольствия, реализуемая в рамках стратегии искоренения голода. Выгоды от нее получают не только сами фермеры - реализация программы способствует оживлению вялой экономики сельских районов.

#### 4. Риски и проблемы

Способность общемировой продовольственной и сельскохозяйственной системы обеспечить будущие потребности в продовольствии, кормах и растительных волокнах, достичь продовольственной безопасности будет в значительной мере обусловлена некоторым количеством рисков и проблем. Одной из вызывающих все большее беспокойство проблем является изменение климата, воздействию которого развивающиеся страны подвергаются в разной степени. Вторая проблема - быстро растущие объемы использования продукции сельского хозяйства в качестве сырья для производства жидкого биотоплива, что создает дополнительный дефицит на рынках продовольствия и кормов и обостряет конкуренцию за производственные ресурсы, в том числе земельные и водные.

Серьезную озабоченность вызывает тот факт, что и при достаточных объемах поставок продовольствия на совокупном уровне голод и недоедание могут сохраняться и даже увеличиваться.

##### 4.1 Голод в условиях достаточного совокупного объема поставок

В течение последнего десятилетия глобальное производство продовольствия, в том числе в расчете на душу населения, в целом следовало позитивной тенденции. Тем не менее, количество хронически недоедающих людей не сократилось, а увеличилось. Это яркое напоминание: обеспечение достаточного совокупного объема поставок продовольствия, будь то на глобальном уровне или на уровне отдельной страны, не гарантирует всем людям достаточного питания и не является гарантией искоренения голода. Задача, которую необходимо решать сегодня и в ближайшем будущем, состоит в том, чтобы избежать риска тенденции к дальнейшему увеличению голода.

Непосредственные причины того, что голод и недоедание могут продолжать существовать в условиях достаточного совокупного предложения на национальном или глобальном уровнях, хорошо известны – это недостаточный рост сельскохозяйственного сектора, недостаток возможностей получения доходов для бедных и отсутствие эффективных социальных гарантий. Опыт стран, которые добились успехов в сокращении голода и недоедания, показывает, что экономический рост как таковой автоматически не обеспечивает успеха: важно, **где источник этого роста и как распределяются связанные с ним выгоды**. В этом смысле экономический рост является условием важным, но недостаточным. Следует отметить, что общий рост ВВП, создаваемого сельским хозяйством, и в частности мелкими сельскими фермерами, оказывается, по крайней мере, вдвое эффективнее в плане создания выгод для беднейшей части населения страны, чем рост ВВП, создаваемого несельскохозяйственными секторами. Это объясняется тем, что 75 процентов бедняков в развивающихся странах живут в сельских районах и получают значительную часть своих средств к существованию от сельского хозяйства. Нет необходимости добавлять, что не меньше важны и меры по улучшения условий занятости для оставшихся 25 процентов бедняков, которые живут в городах.

Второй причиной, по которой голод и недоедание, в частности, дефицит микроэлементов в рационе, могут продолжать существовать на фоне достаточных совокупных объемов

поставок продовольствия, является то обстоятельство, что миллионы наиболее бедных и голодающих людей не могут вырваться из **порочного круга голода и бедности**. Опыт показывает, что голод часто является не только результатом бедности, но и ее основной причиной. Бедность лишает людей средств как к приобретению, так и к производству продовольствия. Недоедающие люди не могут работать, используя весь свой потенциал, они более восприимчивы к заболеваниям. Недоедающие дети не в состоянии эффективно усваивать знания. Многие из них остаются инвалидами на всю жизнь. Став взрослым, не получавший в детстве достаточного питания ребенок не в состоянии гарантировать права на продовольствие собственным детям - порочный круг вовлекает новые жертвы. Следовательно, бороться с голодом сегодня необходимо и для того, чтобы обеспечить продовольственную безопасность в будущем.

Чтобы помочь этим людям вырваться из порочного круга, необходимы целенаправленные и взвешенные действия - предоставление всеобъемлющих социальных услуг, в том числе в сфере продовольственной помощи, здравоохранения, санитарии, образования и обучения. Должно быть гарантировано особое внимание самым уязвимым, в особенности женщинам, детям и старикам.

Необходимость поиска путей к обеспечению доступа к продовольствию для миллиарда голодающих жителей планеты стоит особенно остро. Странам рекомендуется следовать **двуединой стратегии обеспечения продовольственной безопасности**: вкладывать средства в экономическое развитие, обеспечивающее повышение производительности и расширение возможностей трудоустройства, с уделением особого внимания нуждам мелких фермеров, женщин и бедняков (первое направление) и создавать эффективные социальные гарантии, проводить программы социальной поддержки нуждающихся, которые не в состоянии сразу же помочь себе самостоятельно (второе направление). Два направления могут дополнять друг друга: социальные гарантии превращают неудовлетворенную потребность в продовольствии в спрос, способный стимулировать рост сельскохозяйственного производства, а программы социальной поддержки могут быть направлены на улучшение сельской инфраструктуры и предоставление экологических услуг, и через целевые программы по трудоустройству обеспечивать работой большое количество людей.

Таким образом, основная задача заключается в том, чтобы отдать надлежащий приоритет искоренению голода как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе, и за счет роста сельскохозяйственного производства расширить доступ к продовольствию.

## **4.2 Изменение климата**

Изменение климата будет оказывать влияние на **сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство и аквакультуру**: повысятся температуры, увеличится содержание двуокиси углерода (CO<sub>2</sub>) в атмосфере, изменится режим атмосферных осадков, сократятся водные ресурсы, станет больше сорняков, сельскохозяйственных вредителей и болезней. Ожидается, что к 2100 году среднемировая температура у поверхности земли поднимется с 1,8°C до 4,0°C. Такое изменение в той или иной мере окажет серьезное воздействие на все составные части продовольственной безопасности: производство продовольствия и его наличие, стабильность продовольственных поставок, доступ к продовольствию и использование продовольствия (безопасность пищевых продуктов).

На нынешнем уровне развития знаний, принимая во внимание единогласное мнение многих ученых, утверждающих, что процесс изменения климата уже имеет место, следует заключить, что изменение климата - это больше чем риск. **Приоритетная задача состоит в том, чтобы предпринять эффективные действия** как по смягчению его воздействия, так и по адаптации к его последствиям.

Предполагается, что воздействие изменения климата на растениеводство, рыболовство и аквакультуру **географически будет распределено очень неравномерно**. Хотя развивающиеся страны, и в первую очередь малые островные развивающиеся страны (МОРС), не являются основными виновниками изменения климата, они могут понести наибольший ущерб: их ожидает падение урожаев, увеличится частота засух и наводнений. Было подсчитано, что в период до 2080-2100 годов под влиянием изменения климата сокращение сельскохозяйственного производства в странах Африки может достичь от 15 до 30 процентов. При этом в северном полушарии повышение температур повлечет за собой расширение зон, потенциально пригодных для возделывания сельскохозяйственных культур, продление периода вегетации и рост урожаев. Таким образом, если совокупное влияние изменения климата на общемировое сельскохозяйственное производство, и в первую очередь на производство зерновых, может на начальном этапе быть достаточно ограниченным, в южном полушарии воздействие изменение климата на продовольственную безопасность, скорее всего, проявится незамедлительно и будет довольно сильным: объемы поставок продовольствия могут опуститься значительно ниже сегодняшнего, уже недостаточного, уровня. Кроме того, к более чем серьезным последствиям может привести увеличение потребности в воде для ирригации.

Все сегодняшние количественные оценки показывают, что **изменение климата отрицательно скажется на продовольственной безопасности**. В связи с изменением климата в целом ожидается повышение средних цен на продовольствие. Зависимость развивающихся стран от импорта продовольствия увеличится. Однако успешное наращивание уровня продовольственной безопасности сельских сообществ в значительной мере повысит их устойчивость к потрясениям, сопровождающим изменение климата. Уязвимым странам с низким уровнем доходов требуется особая помощь, направленная на повышение уровня их готовности к бедствиям, причиной которых могут стать экстремальные погодные явления, и устойчивости к связанным с ними рискам.

Сегодня сельское хозяйство является источником 13,5 процентов выбрасываемых в атмосферу парниковых газов (6,8 гигатонн  $\text{CO}_2$ ), но при этом, связывая и накапливая углерод, играет важную роль в смягчении последствий изменения климата. Потенциально, к 2030 году сельское хозяйство, в основном за счет поглощения углерода почвой, поможет сократить объемы выбросов  $\text{CO}_2$  на 5,5-6 гигатонн в год. Кроме того, некоторые пути смягчения, связанные с сельским хозяйством, могут стать источником значительной выгоды в плане продовольственной безопасности и адаптации к изменению климата. Одним из путей смягчения воздействия изменения климата может стать применение более энергоэффективных способов рыболовства и сокращение избыточного потенциала рыбной отрасли. Существует широкое поле для **объединения усилий всех секторов сельского хозяйства, направленных на адаптацию к изменению климата и смягчение его последствий** через внедрение почвозащитных методов ведения сельского хозяйства, реабилитацию деградировавших пастбищ и устойчивое животноводческое производство, лесозащиту, агролесоводство, сочетающее производство продовольствия и энергии, восстановление земель, утилизацию биогаза и отходов, ответственное рыболовство и аквакультуру и, в целом, через широкий спектр стратегических мер, способствующих сохранению почв и водных ресурсов путем повышения их качества, доступности и эффективности их использования. Уязвимым странам с низким уровнем доходов требуется особая помощь, направленная на повышение уровня их готовности к бедствиям, причиной которых могут стать экстремальные погодные явления, и устойчивости к связанным с ними рискам.

Развивающиеся страны могут получить разнообразные выгоды за счет более широкого вовлечения в рынки углерода. Особые усилия следует предпринять для включения сельского хозяйства в предстоящее **Копенгагенское соглашение по изменению климата**. Торговля квотами на выбросы углерода в развивающихся странах может

использоваться как инструмент создания благоприятных условий для сокращения таких выбросов, а также для увеличения продуктивности и производительности за счет современных сельскохозяйственных технологий и инвестиций в экономику развивающихся стран.

### 4.3 Биоэнергетика

По подсчетам, от 2 до 3 миллиардов жителей Земли зависят от неустойчивых энергоресурсов, получаемых из биомассы, а 1,6 миллиарда людей, большинство которых составляют сельские бедняки, не имеют доступа к устойчивым энергетическим услугам. Такая ситуация усиливает массовую нищету и снижает уровень продовольственной безопасности. Национальные политические меры и программы, направленные на обеспечение сельским беднякам более широкого доступа к энергетическим услугам, внесут значительный вклад в дело устойчивого развития и достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. В поддержку таких мер и программ могут разрабатываться и внедряться ориентированные на поддержание средств к существованию и учитывающие гендерную проблематику маломасштабные биоэнергетические схемы.

Развитие биоэнергетики несет в сельскохозяйственный сектор новые инвестиции, которые могут создать рыночные возможности и возможности трудоустройства для 2,5 миллиардов людей, чья жизнь зависит от сельского хозяйства, в том числе для 900 миллионов сельских бедняков. При условии соответствующего управления рост биоэнергетики может внести вклад в совершенствование инфраструктур и расширение доступа к рынкам в сельских районах.

В период с 2000 по 2008 год производство жидкого биотоплива из сельскохозяйственного сырья **увеличилось более чем втрое**. В некоторых странах такой рост был стимулирован за счет реализации различных политических мер, способствующих быстрому распространению жидкого биотоплива, в том числе нормативно установленных требований по смешиванию жидкого биотоплива с ископаемым топливом, субсидий, налогового стимулирования, ограничений на импорт. Дополнительным стимулом послужил быстрый рост цен на сырую нефть в период до 2008 года. Значительное увеличение цен на основные продовольственные товары - кукурузу, пшеницу, рис и сою - в 2007-2008 годах стало отражением роста цен на энергоносители, подтвердив, что связь между энергетическим и сельскохозяйственным рынками стала более тесной.

Если не будут приняты надлежащие меры, дальнейший рост производства жидкого биотоплива, особенно когда в качестве сырья используются те же сельскохозяйственные товары, что идут на производство продовольствия, может стать источником реального **риска снижения уровня продовольственной безопасности**. В 2007-2008 годах на производство этанола было использовано 110 миллионов тонн фуражного зерна, что составило значительную долю от общего объема его потребления (1120 миллионов тонн) - примерно 10 процентов. Согласно прогнозам ОЭСР-ФАО, в 2018 году общемировое производство биотоплива может достичь 192 миллиардов литров, то есть удвоиться. Такой рост будет обусловлен, в частности, будущими ценами на сырую нефть и политическими мерами в поддержку биотоплива в наиболее крупных странах. Соответственно, спрос на сельскохозяйственное сырье (сахар, кукурузу, масличные) для производства жидкого биотоплива может продолжить рост, что будет оказывать все большее давление на цены на продовольственные товары, причем происходить это будет на фоне растущего беспокойства, что, в конце концов, применение определенных видов жидкого биотоплива может и не привести к значительному сокращению выбросов парниковых газов. Расчеты, приведенные в недавнем исследовании МИИПП, показывают, что в условиях непрекращающегося наращивания производства биотоплива к 2050 году может сложиться ситуация, когда в Африке недоедающих детей дошкольного возраста

будет на 3 миллиона, а в Южной Азии - на 1,7 миллиона больше, чем в ситуации, когда такого наращивания не было бы.

Поэтому необходимы усилия, направленные на **ограничение конкуренции между продовольствием и топливом за ограниченные ресурсы**. Такие усилия могут быть сконцентрированы на переходе к жидкому биотопливу второго поколения, для производства которого не требуются продовольственные ресурсы, на более тесно интегрированных продовольственно-энергетических системах и на пересмотре сегодняшних мер политической поддержки, включая субсидии и нормативные требования по смешиванию топлив. Так как признано, что не являющаяся продовольственным сырьем биомасса, используемая в качестве сырья для производства жидкого биотоплива, будет и дальше конкурировать с продовольственными культурами за ограниченные ресурсы, необходимо предпринять больше усилий по развитию альтернативных видов возобновляемой энергии и повышению эффективности использования энергии в домашних хозяйствах и промышленности. Подводя итоги, необходимо заметить, что в будущем развивать производство биотоплива следует с уделением должного внимания необходимости достижения и поддержания продовольственной безопасности на глобальном уровне.

Несмотря на препятствия в области торговли, спрос на биотопливо может стать **возможностью** для развития стран, обладающих надлежащей инфраструктурой и обильными земельными и климатическими ресурсами, например, стран Латинской Америки, Юго-Восточной Азии и стран Африки к югу от Сахары. Если соответствующие инвестиции в инфраструктуру сделают эту возможность доступной для мелких фермеров, рост спроса на биотопливо сможет содействовать сельскохозяйственному развитию и развитию сельских районов и повышению уровня продовольственной безопасности.

## **5. Мобилизация политической воли и институциональное строительство**

Всемирный продовольственный саммит (ВПС) 1996 года повысил уровень осведомленности об огромных размерах голода и недоедания в мире и очертил рамки необходимых действий. За прошедшее время разные страны продемонстрировали политическую волю, предприняли успешные действия по сокращению распространения голода и недоедания. Однако тот факт, что **общее число голодающих в мире не сокращается и даже увеличивается**, свидетельствует, что другие страны, несмотря на предпринятые усилия, не достигли успехов либо даже не стремились предпринимать требуемые действия.

Продовольственная безопасность занимает центральное место в борьбе с бедностью, создании гарантий хорошего здоровья, лучшего образования, социальной интеграции, устойчивого развития, мира и безопасности. При наличии в мире достаточного количества продовольствия для всех, голод и недоедание не только неприемлемы с точки зрения этики, но и дорого обходятся экономике. Там, где причиной такой ситуации становится небрежность или неосведомленность отвечающих за принятие соответствующих решений политиков, это еще и **нарушение основного гражданского права людей на достаточное питание**, на хорошее здоровье и достойную жизнь.

Настало время начать новую мощную кампанию по **мобилизации политической воли**, настоятельно призвать всех ответственных участников политического процесса принять меры в отношении многогранных коренных причин отсутствия продовольственной безопасности и трансформировать политическую волю в конкретные действия, гарантирующие наличие ресурсов, необходимых для создания благоприятных условий для достижения продовольственной безопасности и инвестиций в сельское хозяйство. Такая мобилизация может быть многоуровневой, охватывать диалог по вопросам продовольственной безопасности на национальном уровне и глобальное руководство в области продовольственной безопасности.

**Диалог о продовольственной безопасности на национальном уровне** в странах, где население страдает от голода и недоедания, должен вестись с привлечением правительств и с широким представительством гражданского общества, а если необходимо - с привлечением международных партнеров по развитию и других заинтересованных сторон. Цель диалога - прояснение важных политических, социальных и экономических выгод, которые могут быть получены от сокращения голода и недоедания. Целью также может быть привлечение внимания правительств к их обязательствам по соблюдению, защите и осуществлению прав человека, включая право на продовольствие, вытекающим из Устава ООН. Диалог на национальном уровне должен обеспечить, чтобы составленная по его итогам политическая повестка дня по вопросам продовольственной безопасности отражала национальные и местные условия, должным образом финансировалась из национальных и, как дополнение, международных источников и предусматривала бы наиболее соответствующие механизмы. Адекватное сочетание мер важно, с одной стороны, для расширения будущих возможностей получения доходов и наращивания производственного потенциала, в частности среди групп с низкими доходами, а с другой стороны - чтобы немедленно открыть наиболее нуждающимся и самым уязвимым слоям населения доступ к адекватным социальным услугам, в первую очередь в сфере продовольствия и здравоохранения.

Важным шагом глобальной кампании по мобилизации политической воли должно стать **расширение осведомленности и понимания людей во всем мире** в отношении проблем голода и недоедания и реальных путей решения этих проблем. Такая осведомленность необходима, чтобы общества и заинтересованные участники процесса могли выразить собственную поддержку серьезным политическим действиям. Если правительства не будут чувствовать широкой поддержки, вследствие сопротивления тех, кому невыгодно изменение сложившейся ситуации, они могут оставаться в нерешительности и не брать на себя обязательств по проведению необходимых масштабных политических реформ и пересмотру бюджетных ассигнований.

Для эффективной и устойчивой мобилизации политической воли необходимы два исходных условия. Во-первых, национальный диалог должен вестись в рамках основанного на широкой базе процесса, **лидером которого выступает сама страна**, а его результатом должен стать конкретный план действий по обеспечению продовольственной безопасности на национальном уровне, разработанный с участием заинтересованных сторон в стране и партнеров по развитию и основанный на принципах добросовестного руководства, соблюдения прав человека и экономической эффективности. Во-вторых, должен быть создан механизм, обеспечивающий **ответственность** правительства, его национальных и международных партнеров за реализацию плана и последующую деятельность. Для подтверждения готовности принять на себя ответственность за конкретные действия, преследующие поставленную цель сокращения голода, правительствам может быть предложено выразить собственную приверженность такой цели в форме какого-либо должным образом регистрируемого официального заявления. Создание реестра заявлений о приверженности поставленным целям послужит интересам транспарентности в отношениях с национальными и международными партнерами.

**Глобальное руководство в области продовольственной безопасности** должно стать более слаженным и эффективным. Сохраняющиеся огромные размеры голода и недоедания в мире - это сигнал о слабости существующих систем, о необходимости реформ и улучшений. Политики вновь уделяют внимание вопросам глобальной продовольственной безопасности и руководства в этой области, выражают намерение принять меры как в отношении последствий кризиса, так и, что более важно, в отношении долгосрочных, структурных факторов, способствующих сохранению голода, недоедания и отсутствия продовольственной безопасности. Существует неотложная необходимость в действиях по созданию Глобального партнерства по проблемам сельского хозяйства,

продовольственной безопасности и питания, о чем говорилось на недавних форумах высокого уровня, в том числе на саммитах G8 и G20 и на заседаниях руководящих органов ФАО. Необходимо повысить уровень координации и слаженности международных стратегий, политических мер и действий, оказывающих влияние на всемирную продовольственную безопасность. Это, в первую очередь, относится к проводящемуся реформированию Комитета по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ), который должен стать центральным элементом создающегося Глобального партнерства. КВПБ был создан в 1974 году, вслед за проведением Всемирной продовольственной конференции, как межправительственный орган в системе ООН, задача которого состояла в рассмотрении политических мер и программ и последующей деятельности в сфере всемирной продовольственной безопасности. Всемирный продовольственный саммит 1996 года возложил на КВПБ ответственность за мониторинг реализации Плана действий ВПС. Будучи межправительственным органом, КВПБ имеет универсальный состав. Он открыт для всех государств-членов ФАО и государств-членов Организации Объединенных Наций, для представителей других международных организаций, НПО, организаций гражданского общества и частного сектора.

Одной из последних многообещающих инициатив, направленных на укрепление координации и партнерства в борьбе с голодом, недоеданием и отсутствием продовольственной безопасности, стало реформирование КВПБ. Пакет реформ, утвержденный членами КВПБ 17 октября 2009 года, направлен на то, чтобы КВПБ стал *«...центральным элементом создающегося Глобального партнерства по проблемам сельского хозяйства, продовольственной безопасности и питания, [которое призвано стать] наиболее широкой международной и межправительственной платформой для осуществления совместной скоординированной работы широкого круга убежденных единомышленников, направленной на поддержку регулируемых странами процессов по искоренению голода и обеспечению продовольственной безопасности и питания для всего мирового населения»*.

**Добросовестное руководство на национальном уровне** также имеет решающее значение для достижения продовольственной безопасности. Оно обеспечивает предоставление ключевых общественных благ, среди которых политическая стабильность, верховенство закона, соблюдение прав человека, борьба с коррупцией и эффективная работа правительства. Реализация права на продовольствие может внести дополнительный вклад в стратегию продовольственной безопасности за счет обеспечения прозрачности политических процессов, подотчетности государственных институтов, прояснения обязанностей правительства, прав и обязанностей обладателей прав. Отличительной чертой добросовестного руководства является эффективность его институтов. Необходимо отдать приоритет институциональным реформам, обеспечивающим всем членам общества - жителям сельских и городских районов, мужчинам и женщинам, производителям и потребителям вдоль всей производственно-сбытовой продовольственной цепи, в том числе уязвимым и неблагополучным в плане продовольственной безопасности - адекватную организацию и представительство в политическом процессе.

Мировое сообщество обладает достаточными ресурсами, технологиями и ноу-хау, позволяющими, несмотря на многочисленные проблемы и риски, искоренить голод сегодня и не допустить его в обозримом будущем. Пример многих стран показывает, что решительная приверженность делает возможным быстрый прогресс. Неотложным условием являются мобилизация политической воли на самом высоком уровне и обеспечение своевременного и эффективного принятия и выполнения ключевых решений в отношении инвестиций и политических мер, направленных на искоренение голода и предотвращение возможных в будущем чрезвычайных ситуаций в сфере продовольствия.

Должно быть обеспечено фактическое наличие необходимых ресурсов. Пришло время действовать. Каждая страна, приверженная глобальной цели искоренения голода и недоедания, должна трансформировать свою приверженность в национальную стратегию и планы, в полной мере принять на себя ответственность за собственную роль в создании лучшего будущего для всего человечества.