

Ноябрь 2009 года



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

КОНФЕРЕНЦИЯ

Тридцать шестая сессия

Рим, 18 – 23 ноября 2009 года

ОБЗОР СОСТОЯНИЯ ДЕЛ В ОБЛАСТИ ПРОДОВОЛЬСТВИЯ И СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Содержание

Пункты

I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 5
II. ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ	6 - 7
III. ДИНАМИКА ЦЕН НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ТОВАРЫ: ВЫСОКАЯ ВАРИАТИВНОСТЬ ЦЕН НА ОСНОВНЫЕ ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ	8 - 10
IV. ВНУТРЕННИЕ ЦЕНЫ НА ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ	11 - 13
V. СРЕДНЕСРОЧНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЦЕН НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ТОВАРЫ	14 - 15
VI. СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРОИЗВОДСТВО	16 - 22
VII. ТОРГОВЛЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИЕЙ	23 – 25
VIII. ПОЛИТИЧЕСКИЕ МЕРЫ БОРЬБЫ С РОСТОМ ЦЕН НА ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ И ИХ ВОЗДЕЙСТВИЕМ НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ РЫНКИ	26 - 31
IX. ВЫВОДЫ	32 – 36

Настоящий документ издан ограниченным количеством экземпляров, чтобы минимизировать экологические последствия работы ФАО и не оказывать воздействия на климат. Просьба к делегатам и наблюдателям приносить свои экземпляры на заседания и по возможности не обращаться за дополнительными экземплярами.
Большинство документов о заседаниях ФАО размещено на вебсайте www.fao.org.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На саммите «Большой восьмерки» в июле 2008 года в Японии лидеры основных промышленно развитых стран мира выразили глубокую озабоченность по поводу того, «что резкий подъем мировых цен на продовольствие в сочетании с проблемами его нехватки в ряде развивающихся стран угрожает глобальной продовольственной безопасности». Разорительные последствия высоких цен на продовольствие усугубили и без того тревожную тенденцию роста численности недоедающих во всем мире, наблюдавшуюся в предыдущие годы.

2. Вскоре после произошедшего скачка цен на продовольствие наступил самый суровый за последние 70 лет мировой финансово-экономический кризис. Эти кризисы одновременно поразили многие регионы мира, обрекая все новые миллионы людей на голод и недоедание. Месяцы необычайно высоких цен на продукты и горючее в сочетании со спадом экономической деятельности до предела истощили возможности многих малоимущих домохозяйств, поскольку им пришлось расставаться со своими активами (финансовыми, физическими или людскими), предпринимая попытки избежать существенного снижения потребления.

3. Как перспективы выхода из экономического кризиса, так и развитие ситуации на сельскохозяйственных рынках имеют ключевое значение для бедных и недоедающих групп, а также для возможности возобновления быстрого и устойчивого прогресса на пути сокращения масштабов голода. Пока процессы, которые вызвали резкий взлет цен на продовольствие в 2006-2008 годах, остаются латентными, перспективы мировой экономики и сельскохозяйственных рынков стали еще более неопределенными. Реальные цены на энергоносители по-прежнему выше трендовых уровней, а возобновление роста доходов в развивающихся странах могло бы оказать повышательное давление на продовольственные цены. Спрос на сырье для биотоплива сохраняется благодаря нормативам потребления биотоплива, обязательным нормам смешивания, субсидиям и налоговому стимулированию во многих странах.

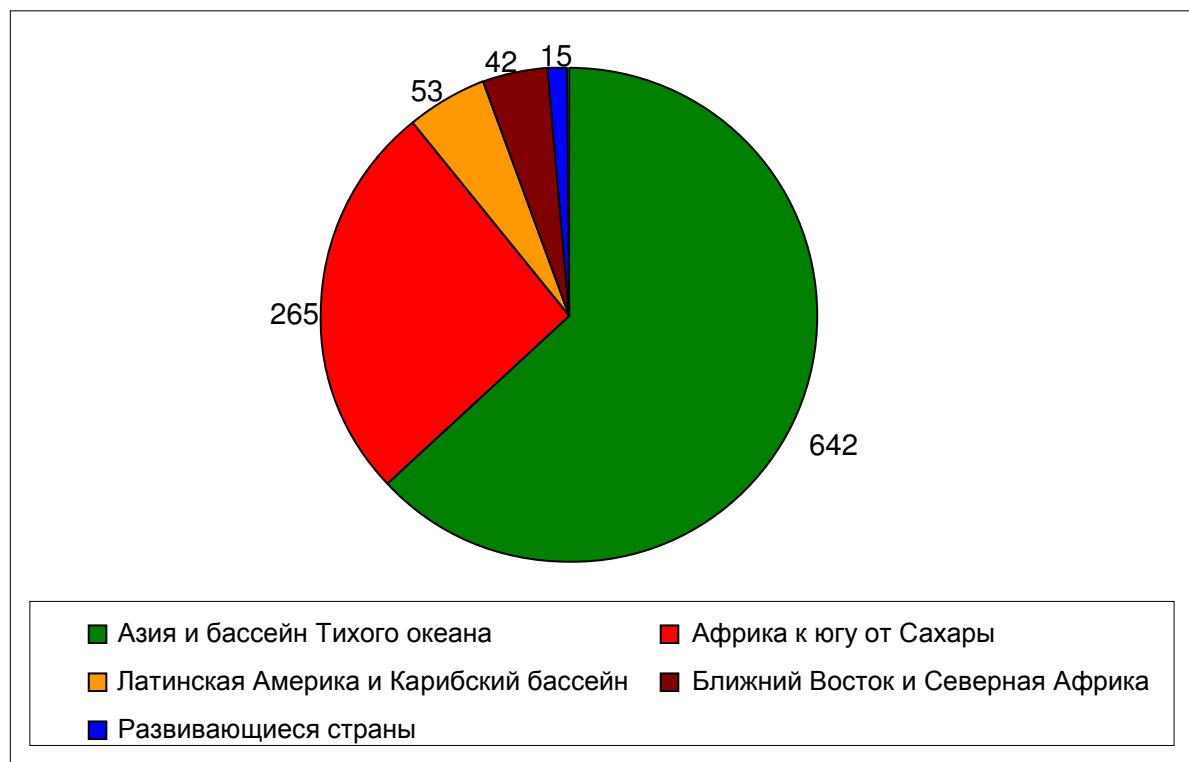
4. Цены на сырьевые товары значительно упали в сравнении с их пиковыми уровнями середины 2008 года, но большинство из них остаются выше трендовых уровней или вровень с ними. Более того, хотя международные индикаторы цен упали, снижение цен на сырье - и особенно розничных цен на продовольственные товары – на внутренних рынках многих стран было медленным. Хотя рост потребительских цен на продовольствие прекратился, розничные цены на продукты питания не упали до уровня низких цен на сырье. Кроме того, многие из тех различных политических мер, которые были приняты целым рядом стран в целях защиты внутренних потребителей от высоких цен и отдельные из которых явились антистимулом для возможной ответной активизации предложения, отменялись очень медленно. Сохраняется и политическая озабоченность по поводу методов предотвращения будущего кризиса цен на продовольствие.

5. Помимо основополагающего вопроса – о сроках и темпах выхода из сурового экономического спада, – ряд аспектов, непосредственно касающихся сельского хозяйства и сельскохозяйственных рынков, представляются жизненно важными для будущего мирового сельского хозяйства и продовольственной безопасности. Насколько эффективно глобальные и внутренние продовольственные рынки передают ценовые сигналы производителям и потребителям? Приведет ли возобновившийся рост мировой экономики к очередному витку роста цен на продукты питания? Каков потенциал роста у мирового сельского хозяйства в условиях более высоких цен на сельскохозяйственное сырье? В какой мере та политика, которая проводилась с целью защиты внутренних потребителей от последствий роста цен на продовольствие, дезорганизовала международные рынки, тем самым обостряя указанную проблему и затрудняя эффективную ответную реакцию со стороны предложения?

II. ТЕНДЕНЦИИ В СФЕРЕ ГЛОБАЛЬНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

6. Два разразившихся друг за другом кризиса резко усугубили воздействие голода и недоедания в мировом масштабе. По нынешним оценкам ФАО, в мире в 2008 году полноценного питания не получали 915 миллионов человек, что является самым высоким оценочным показателем за последние 3-4 десятилетия, хотя в процентном выражении от численности мирового населения доля голодающих по-прежнему намного ниже, чем в 1970 году. Однако, согласно прогнозам ФАО, составленным на основе анализа Министерства сельского хозяйства Соединенных Штатов (МСХ США), в течение 2009 года численность голодающих в мире возрастет до 1,02 миллиарда человек. На рисунке 1 приведена разбивка этого показателя по регионам¹.

Рисунок 1. Оценочные данные ФАО по численности голодающих в 2009 году в разбивке по регионам (в млн. чел.)



Источник: ФАО, доклад о *Положении дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2009*

7. Это резкое увеличение приходится на пик и без того тревожной тенденции к росту оценочного числа голодающих, наблюдавшейся последние несколько лет. Действительно, численность голодающих существенно снижалась в 1970-е, 1980-е годы и в начале 1990-х годов, несмотря на активный рост населения, поскольку доля голодающих в развивающихся странах уменьшилась с одной трети в 1970-е годы до менее 20 процентов в 1990-е годы. Однако с середины 1990-х годов количество голодающих возрастило, несмотря на устойчивое сокращение доли голодающих до 16 процентов среди населения развивающихся стран и до 13 процентов - среди мирового населения в 2004-2006 годах. С

¹ Более подробно о глобальной численности голодающих см.ФАО, доклад о *Положении дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2009*.

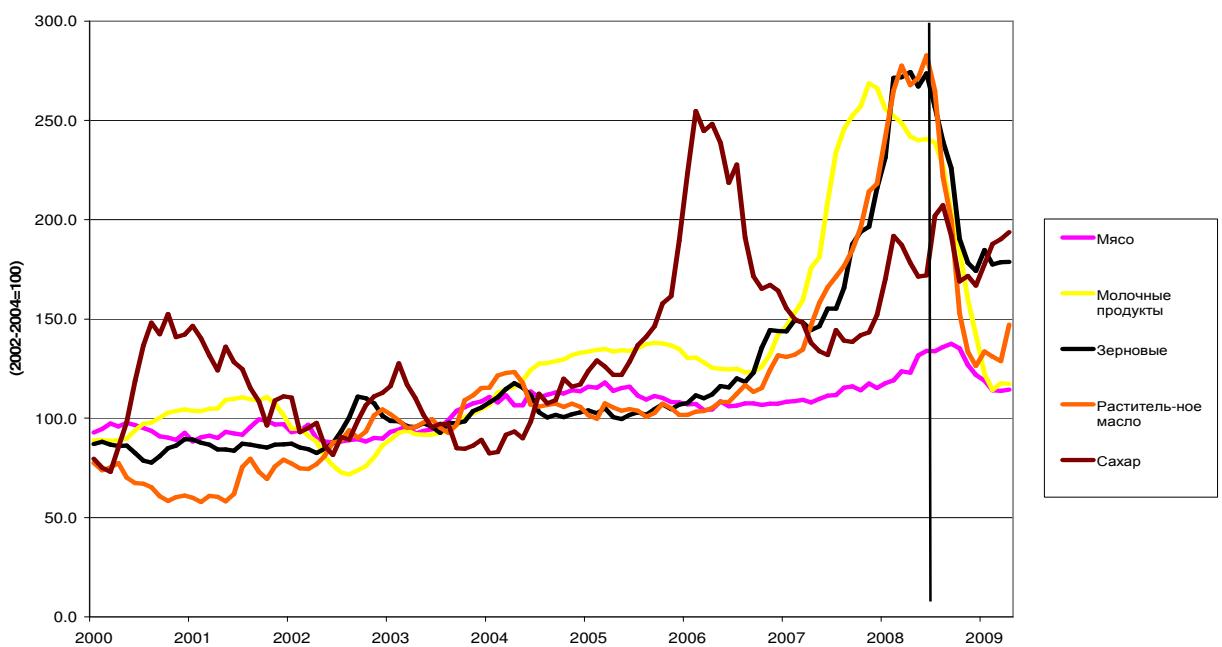
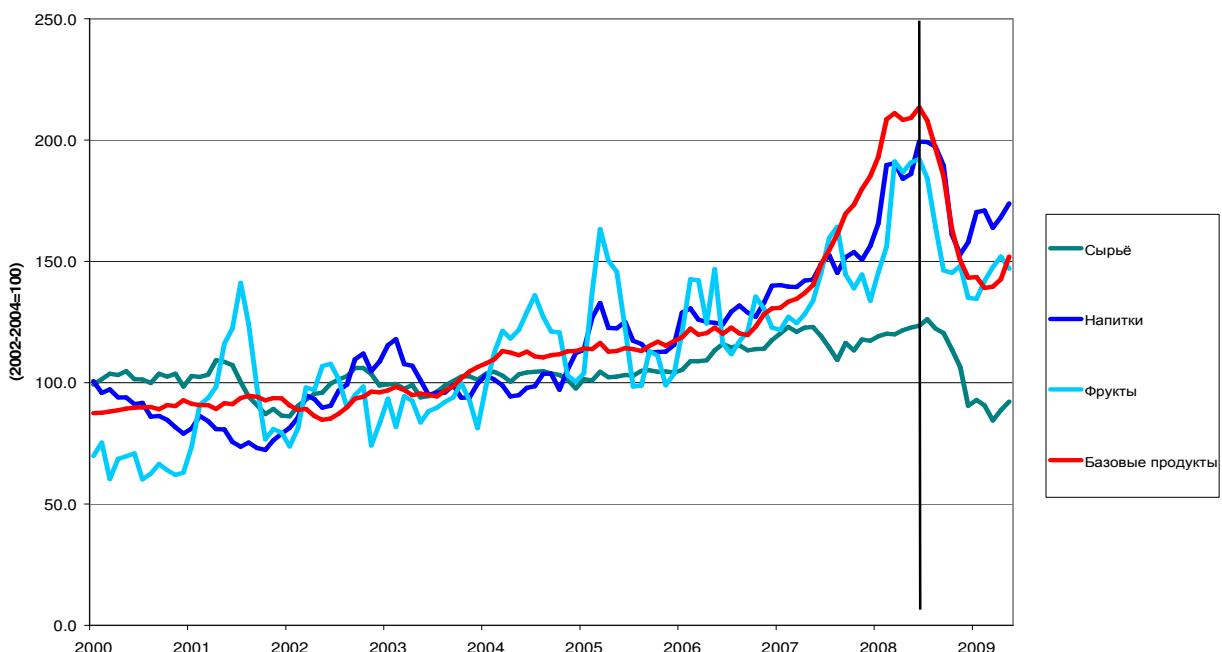
другой стороны, недавний кризис впервые за несколько десятилетий вызвал рост как абсолютного числа голодающих, так и их доли среди населения.

III. ДИНАМИКА ЦЕН НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ТОВАРЫ: ВЫСОКАЯ ВАРИАТИВНОСТЬ ЦЕН НА ОСНОВНЫЕ ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ

8. В прошлом году мировые цены на продовольственные товары несколько снизились, но при этом они остаются высокими в сравнении с предыдущими периодами, а внутренние потребительские цены во многих случаях снижались медленными темпами. В первые годы текущего десятилетия цены начали медленный подъем, а в конце 2006 года скорость этого подъема резко возросла. Индекс продовольственных цен ФАО на торгуемые на мировых рынках основные продукты питания (базисный уровень = 100 пунктов в 2002–2004 годах) достиг в июне 2008 года исторического пика в 214 пунктов, что более чем в два раза выше уровня базисного периода и на 139 процентов выше среднего уровня 2000 года. С июня 2008 года до конца первого квартала 2009 года этот индекс упал в целом на 35 процентов, вернувшись к уровню первого квартала 2007 года. В мае 2009 года после нового витка роста мировых цен на некоторые основные продовольственные товары (за исключением риса и мяса) этот индекс остановился на отметке в 152 пункта, то есть почти на 30 процентов ниже пикового уровня июня 2008 года, но все же на 52 процента выше базисного уровня (2002-2004 годов) и почти на 70 процентов выше уровня 2000 года.

9. Большинство цен на сельскохозяйственные товары росло активнее в период высоких цен, но то обстоятельство, что основные продукты питания, особенно зерновые и растительное масло, выросли в наибольшей степени и показали наивысшую изменчивость, привлекло особое внимание, поскольку эти продовольственные товары являются главными составляющими как доходов сельского населения, так и рациона питания населения развивающихся стран. В ценах на другие сельскохозяйственные товары тоже наблюдалась изменчивость, но – за исключением молочных продуктов – в значительно меньшей степени. Цены на сырьевые товары, имеющие важное значение для экономики ряда развивающихся стран, лишь незначительно выросли в критический период 2006-2008 годов. Кроме того, в относительном выражении эти цены оказались наиболее затронутыми рецессией, учитывая их большую зависимость от секторов, чувствительных к колебаниям доходов. Примером тому являются кожевенное сырье и кожа, применяемые в таких товарах длительного потребления, как автомобили, спрос на которые с начала общемировой рецессии существенно снизился.

Рисунок 2. Индексы цен на сельскохозяйственные товары (2002-2004 гг. = 100)



Источник: FAO Food Price Indexes, IMF Raw Material and Beverage Indexes (rebased), Fruit index constructed, FAO

10. Хотя мировые цены на сельскохозяйственное сырье остаются высокими по сравнению с прошлыми уровнями, они все же значительно упали. Главные причины снижения цен в основном связывались с нестабильностью потребительского/импортного спроса в условиях всеобщего спада и ограниченного кредитования, а также с пониженным спросом на сырье для биотоплива из-за падения цен на энергоресурсы. При этом индикаторы предложения тоже оказали ощутимое влияние на снижение цен, особенно с учетом активной ответной реакции со стороны предложения зерновых в 2008 году, а также на сокращение затрат, в частности на перевозки. Большая неопределенность сохраняется в вопросе о том, как эти факторы будут эволюционировать в ближайшее время и как они отразятся на будущем сельскохозяйственных рынков.

IV. ВНУТРЕННИЕ ЦЕНЫ НА ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

11. Несмотря на снижение мировых цен на сельскохозяйственное сырье, распространение этих сниженных цен на внутренние рынки, по-видимому, происходило медленно или с опозданием во многих развивающихся странах и в странах с низким уровнем доходов, испытывающих дефицит продовольствия, в частности в странах Африки к югу от Сахары. В целом ряде случаев внутренние цены в начале 2009 года все еще были выше, чем год назад, а там, где они снизились, уровни снижения цен были сравнительно меньше, чем на международных рынках (см. вставку 1). Столь медленное распространение низких цен является симптомом неэффективности рынков; кроме того, оно повышает неустойчивость на международных рынках.

Вставка 1. Внутренние цены на продукты питания в развивающихся странах остаются высокими

Система глобального информирования и раннего оповещения ФАО (GIEWS), действующая в рамках **Инициативы ФАО по сдерживанию роста цен на продовольствие (ISFP)**, нацеленной на оказание содействия в мониторинге и анализе динамики внутренних продовольственных цен в развивающихся странах, подготовила **«Информационно-аналитическую базу данных по внутренним ценам на основные продукты питания»²**. Эта база данных охватывает порядка 800 ежемесячных внутренних показателей розничных/оптовых цен на основные продукты питания³, потребляемые в 58 развивающихся странах, а также информацию об экспортных ценах на зерновые на международном рынке.

Анализ данных по состоянию на июль 2009 года подтвердил, что внутренние цены в развивающихся странах в целом остаются очень высокими, хотя цены мирового рынка значительно снизились в сравнении с 2008 годом. Международные экспортные цены на кукурузу, сорго, пшеницу и рис стали соответственно на 31, 38, 39 и 30 процентов ниже, чем 12 месяцев назад, и на 37-53 процента ниже пиковых цен 2008 года. Состояние внутренних цен на зерновые в развивающихся странах резко отличается от этой ситуации. Почти в 80 процентах стран, представленных в базе данных, наиболее поздние предложения номинальных внутренних цен⁴ выше показателей 12-месячной давности. В 35-65 процентах стран показатели цен, в зависимости от вида зерновых, были выше, чем три месяца назад, а в 10-30 процентах стран наиболее поздние из продовольственных цен, имевшихся в базе GIEWS к концу марта, были самыми высокими за все периоды.

Источник: FAO, *Crop Prospects and Food Situation*, No. 2, апрель 2009 года

12. Повышения розничных цен на продукты питания в 2008 году стали вызывать серьезную озабоченность как в развивающихся, так и в развитых экономиках. Как показывают наблюдения, инфляция цен на продукты питания активно пошла вниз после спада цен на основные сырьевые товары в середине 2008 года. При этом розничные цены

² С публикацией **“National basic food price – data and analysis tool”** можно ознакомиться на сайте ФАО: www.fao.org/giews/pricetool.

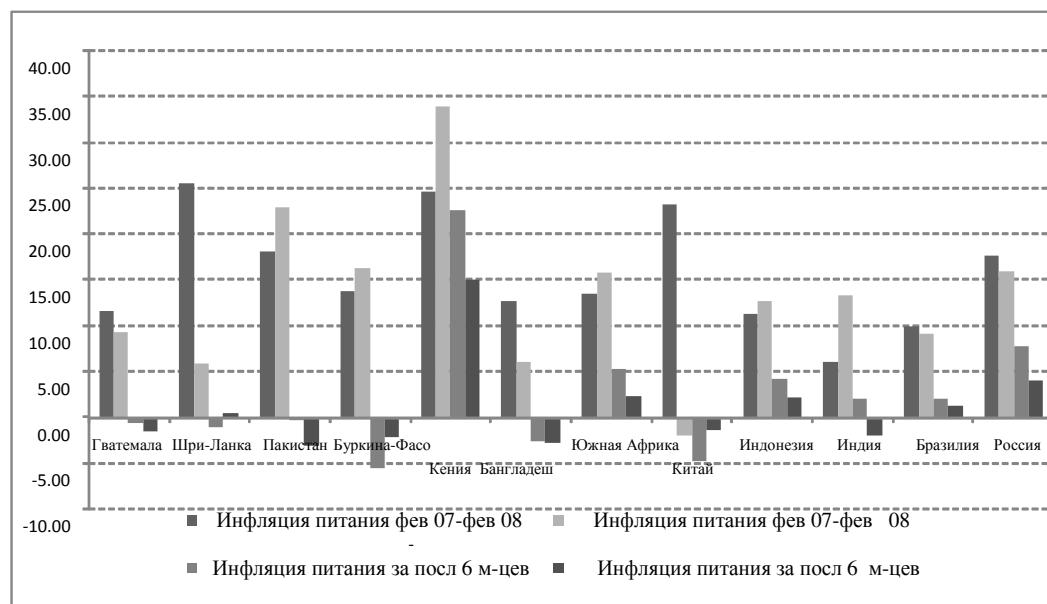
³ В основном зерновые и продукты из зерновых, а также бобовые, картофель, маниок и некоторые продукты животного происхождения.

⁴ Наиболее поздние ценовые предложения, за редким исключением, относятся к периоду с января по апрель 2009 года.

на продовольствие продолжали расти в одних странах и лишь незначительно снизились в других (Рисунок 3).

13. Таким образом, в то время как под действием экономического кризиса доходы резко сокращаются, стабильно высокий уровень цен на продовольствие продолжает ограничивать доступ к продуктам питания для многочисленных групп населения с низким уровнем дохода, то есть именно для тех, кто склонен тратить значительную, если не основную, часть своих доходов на питание. Это в наибольшей степени касается малоимущего населения городов и сельских жителей, которые только приобретают продукты питания.

Рисунок 3. Инфляция потребительских цен на продукты питания в отдельных странах в 2007- 2009 годах



Источник: Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы

V. СРЕДНЕСРОЧНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЦЕН НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ТОВАРЫ

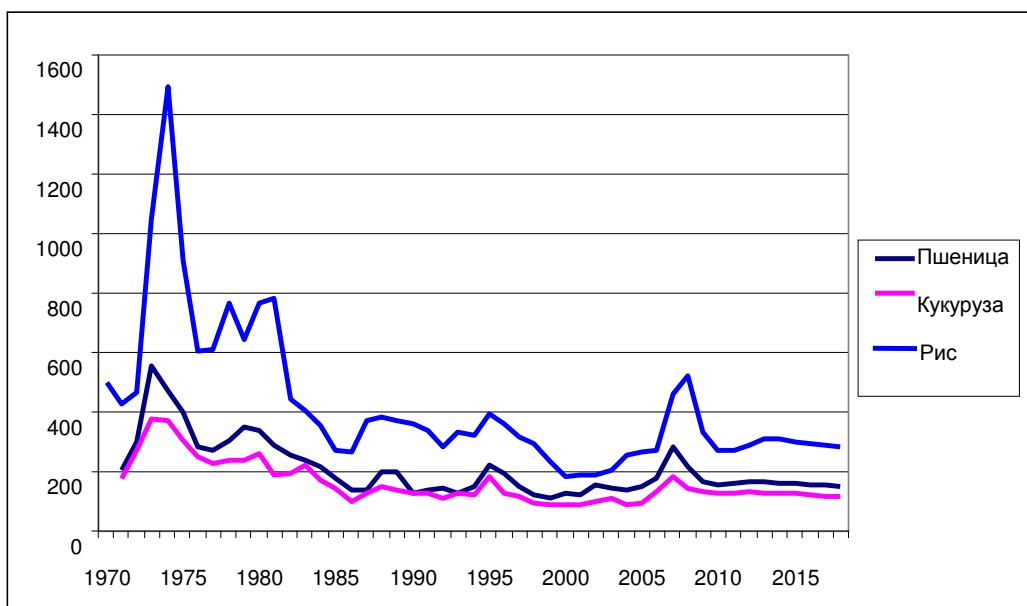
14. Несмотря на то, что в 2009 году уровень цен на сырье для продовольственных товаров существенно ниже пиковых уровней июня 2008 года, по стандартам последних 10 лет они остаются высокими. По прогнозам ОЭСР и ФАО, которые приведены в их недавнем исследовании *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*⁵, цены на продовольственное сырье в среднесрочной перспективе останутся на этих уровнях или возрастут, то есть в реальном выражении будут по-прежнему превышать ценовые уровни предыдущих всплесков цен 2007-2008 годов. Прогнозы ОЭСР-ФАО также указывают на достаточный запас прочности перед лицом глобальной рецессии, хотя товары, которые более чувствительны к колебаниям доходов – такие, как растительное масло, мясо и молочные продукты, – могут сильнее пострадать от экономической конъюнктуры в случае ее дальнейшего ухудшения.

15. Прогнозы о том, что реальные цены на сельскохозяйственные товары могут остаться на нынешних высоких уровнях и после среднесрочной перспективы, в значительной степени обусловлены тремя важными факторами. Во-первых, нормативы смешивания биотоплива в разных странах, которые указывают на рыночную долю этанола

⁵ ОЭСР-ФАО, доклад *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*.

и биодизельного топлива в общем объеме потребления топлива, независимо от условий рынка, а также различные субсидии и налоговые стимулы, - по-видимому, способствуют сохранению влияния производства биотоплива на сельскохозяйственные цены, несмотря на то, что прогнозные уровни цен на сырью нефть выглядят ниже, чем они были в начале 2008 года. В самом деле, поскольку энергетические рынки во многом сравниваются с сельскохозяйственными рынками, цены на энергоносители будут стимулировать цены на биотопливо и сельскохозяйственное сырье для его производства⁶. Во-вторых, хотя цены на сырью нефть находятся на уровнях, которые в краткосрочной перспективе не повлекут за собой дальнейшее наращивание производства биотоплива, в реальном выражении они по-прежнему остаются высокими в сравнении с предыдущими уровнями. Они будут продолжать выражаться в высоких затратах на производство химикатов и удобрений, равно как и в высоких транспортных расходах. Наконец, рост производительности в сельском хозяйстве, по-видимому, замедляется; это предполагает, что в конечном счете для роста производства потребуются более высокие реальные затраты на производственную единицу. Анализ динамики реальных цен на зерновые показывает, что утратившая силу долгосрочная тенденция, которая проявлялась в течение многих десятилетий, вероятно, к 2000 году прекратилась, и прогнозы не указывают на то, что в среднесрочной перспективе тенденция к снижению возобновится (см. Рисунок 4).

*Рисунок 4. Реальные цены на зерновые**



* Пшеница HRW No.2 US Gulf; кукуруза No.2 US Gulf; шлифованный рис, второй сорт, Бангкок. Дефлятированы по дефлятору ВВП США.

Источник: прогнозы на 2009-2018 годы взяты из доклада *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*

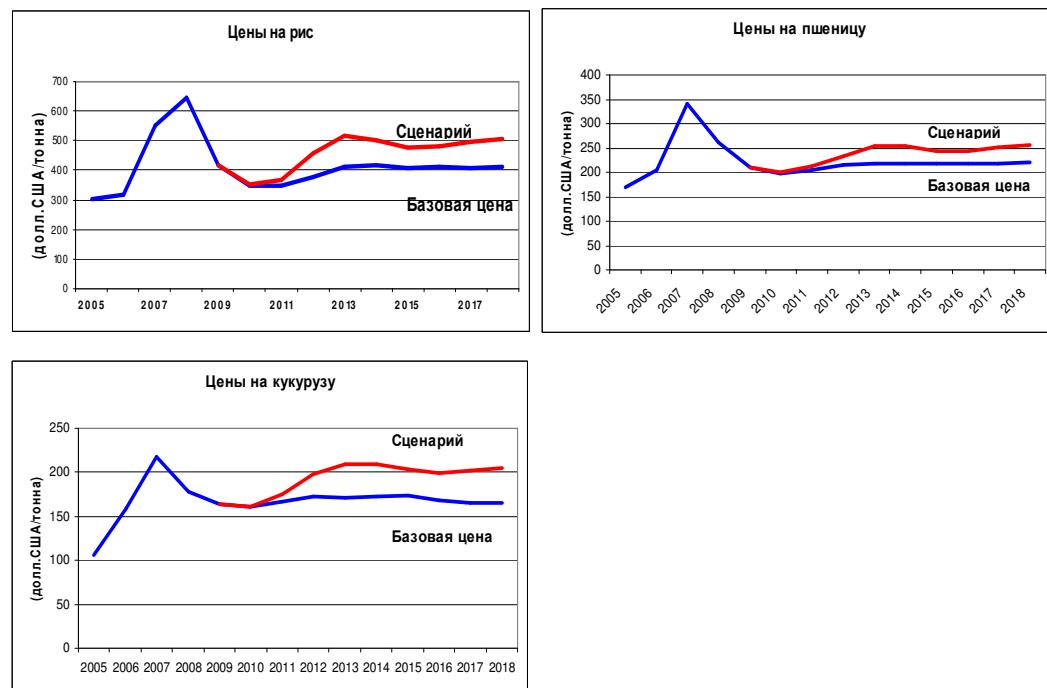
⁶ Для обсуждения см. публикацию ФАО *Обзор состояния дел в области продовольствия и сельского хозяйства в 2008 году. Биотопливо: перспективы, риски и возможности.*

Вставка 2. Возврат к высоким ценам на сельскохозяйственные продукты?

С началом глобальной рецессии во второй половине 2008 года цены на сельскохозяйственные товары существенно упали. Практически все профилирующие продукты резко подешевели на фоне низких уровней спроса и предложения, установившихся в ответ на частую рекордно высокие цены на сельхозпродукцию двух предыдущих лет. Какова была бы вероятность возврата к высоким ценам, если бы мировой экономический рост возобновился более быстрыми темпами, а цены на нефть вернулись бы к уровню 2008 года?

Модель «Aglink-Cosimo» ОЭСР-ФАО использовалась для разработки сценария, при котором мировой экономический рост для всех стран возобновляется активными темпами 2004-2007 годов и при котором мировые цены на нефть возвращаются на уровень в 100 долларов США за баррель⁷. Полученный сценарий сопоставляется с базовым прогнозом обзорного доклада *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009–2018 годы*, согласно которому экономический рост в развитых и развивающихся странах ниже примерно на 1 и 2 процента соответственно, а мировые цены на нефть варьируются от 60 долларов США за баррель в 2012 году до 70 долларов США за баррель в 2018 году.

Результаты моделирования показывают, что по этому простому сценарию возобновления роста и более высоких цен на сырую нефть цены на основные продукты питания возросли бы примерно на 20-25 процентов по сравнению с базовым прогнозом. Однако они не вернулись бы на уровни 2007-2008 годов, за исключением кукурузы, цены на которую в большей степени зависят от цен на сырую нефть ввиду ее значения как сырья для производства этанола. Наряду с этим анализ четко указывает на нынешнюю высокую чувствительность сельскохозяйственного сектора к росту цен на энергоносители, который оказывается как на предложении, так и в большей степени - на спросе в общемировой экономике производства продуктов питания.



⁷ Точнее, согласно сценарию, рост возобновится в 2011 году, а мировые цены на нефть достигнут уровня в 100 долларов США за баррель к 2012 году. Все остальные факторы, формирующие конъюнктуру – такие, как производительность, инфляция в экономике и обменные курсы, – останутся неизменными, как это отражено в докладе *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009–2018 годы*.

VI. СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЕ ПРОИЗВОДСТВО

16. Как сельское хозяйство отреагировало на ценовой кризис 2007-2008 годов и как оно может реагировать в условиях глобального спада и после него? По прогнозам, основанным на значениях индекса ФАО объема производства⁸ и докладе *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*, мировое сельскохозяйственное производство выросло в 2008 году на 3,9 процента по сравнению с 2007 годом, поскольку ряд стран увеличили объем производства в ответ на более высокий спрос (Рисунок 5). Эти ответные меры наступили после двух лет подряд (2006 и 2007 годов), характеризовавшихся результативностью порядка 2,3 процента ниже глобального трендового роста за десятилетие.

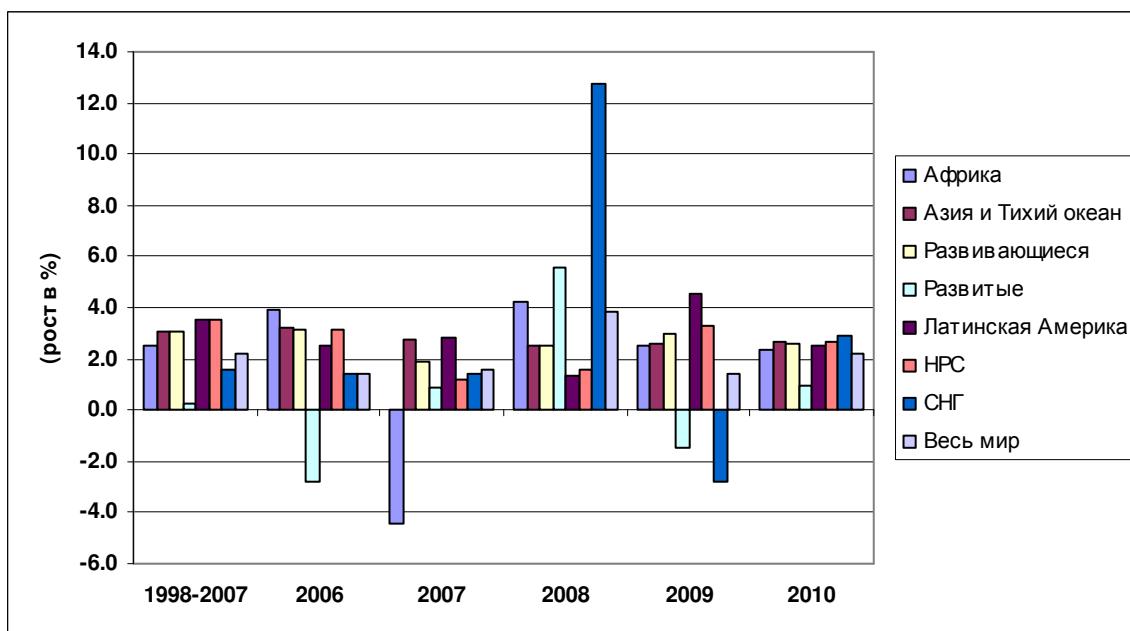
17. Ответная реакция со стороны предложения в сельском хозяйстве в 2008 году в разных регионах была неодинаковой. В основном оживление спроса происходило в европейских странах СНГ и в промышленно развитых странах. Рост в первой из этих групп оценивается в 12 процентов, хотя этот значительный показатель во многом обусловлен чрезвычайно высокими урожаями после ряда лет слабого роста. Наиболее значимая в количественном отношении реакция наблюдалась в промышленно развитых странах, которые также доминируют на экспортных рынках. Объем производства в этой группе стран вырос в 2008 году почти на 6 процентов.

18. Среди развивающихся стран рост в Африке был значительным и составил 4 процента, что в целом указывает на скачок после отрицательного роста 2007 года. Прогнозы для всей группы развивающихся стран указывают практически на нулевое превышение трендового значения объема производства, на рост ниже трендового в Латинской Америке и на незначительный спад производства в Азии. Более того, распространение низких цен во многих развивающихся странах наряду с ограниченным наличием средств производства и отсутствием доступа к рынкам и инфраструктуре в целом ряде стран снижает активность предложения в ответ на активизацию стимулирования.

19. Хотя мировой объем сельского хозяйства в 2008 году все же вырос, этот рост был весьма скромным и охватывал в основном лишь ограниченное число стран – традиционных экспортёров зерновых на мировые рынки. Перспективы роста сельскохозяйственного производства в 2009 году тоже представляются ограниченными, особенно в условиях сурожного экономического спада, при слабом спросе и трудностях с повторением показателей 2008 года в развитых странах. Кроме того, снятие требований в отношении сокращения посевных площадей в ЕС стало важным фактором наращивания производства. Объем производства в СНГ и промышленно развитых странах не достигнет уровня 2008 года. Во многих развивающихся странах, напротив, рост производства может оказаться активнее, если в этих регионах сохранятся более высокие цены.

⁸ Показатели FAOSTAT производственных индексов чистого сельскохозяйственного производства.

Рисунок 5. Рост сельскохозяйственного производства в разбивке по регионам (в процентах)

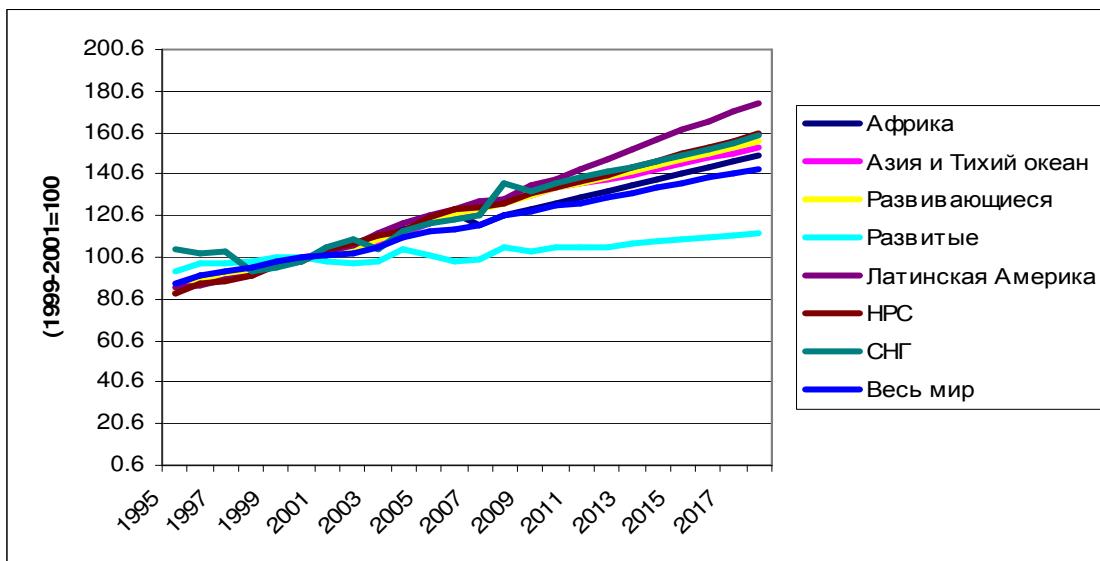


Источник: FAOSTAT Net Agricultural Production Index to 2007. Экстраполяция на основе доклада *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*.

20. В среднесрочной перспективе, по прогнозам доклада *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО*, рост сельскохозяйственного производства в следующем десятилетии не достигнет уровня предыдущего десятилетия: среднегодовой показатель роста снизится с 2,0 процентов в 1999-2008 годах до 1,7 процента в 2009-2018 годах. Это предполагает темпы роста на душу населения в размере 0,6 процента.

21. В промышленно развитых странах наблюдался наименьший за прошлое десятилетие рост объема сельскохозяйственной продукции, в частности из-за стагнации роста производства в Европе. В сущности, объем производства в сельском хозяйстве Европейского союза (27 стран), согласно оценкам, в 2009 году ниже, чем он был в 2000 году. Несмотря на падение обменного курса, которое стимулирует спрос на экспорт, сельскохозяйственное производство в Соединенных Штатах Америки по оценкам возросло за тот же период лишь примерно на 12 процентов. Кроме того, в грядущем десятилетии в промышленно развитых странах прогнозируется наименьший рост, тогда как в странах Латинской Америки, Азии и СНГ рост будет намного более динамичным. К 2018 году сельскохозяйственное производство в этих регионах, по прогнозам, станет соответственно на 75, 53 и 58 процентов выше, чем в 2000 году, по сравнению с лишь 12-процентным ростом в промышленно развитых экономиках. В Бразилии, где рост производства сельскохозяйственной продукции, по оценкам, с 2000 года вырос на целых 50 процентов, в следующем десятилетии ожидается рост еще на 50 процентов.

Рисунок 6. Долгосрочные тенденции в сельскохозяйственном производстве в разбивке по регионам



Источник: FAOSTAT Net Agricultural Production Index to 2007. Экстраполяция на основе доклада *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*.

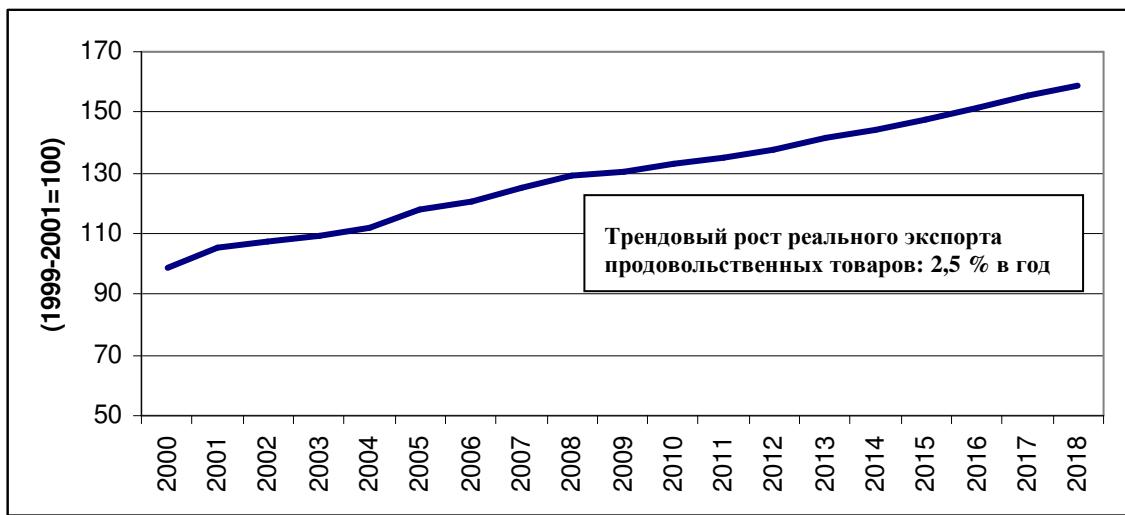
22. Возможности более долгосрочного роста в сельскохозяйственном секторе, как представляется, есть в регионах, далеких от промышленно развитых стран. В этой связи развивающиеся страны с более высоким уровнем доходов, заботясь о своей долгосрочной продовольственной безопасности, в настоящее время инвестируют средства в эти регионы потенциального предложения. Такие инвестиции могут создать потенциал для развития в сельскохозяйственном секторе и еще в большей степени изменить давнее место сельского хозяйства в экономике. Однако, если такие инвестиции достигнут больших масштабов, то в условиях слаборазвитости земельных рынков этим регионам потребуется значительно усовершенствовать законодательную базу для защиты внутренних ресурсов и местного населения от эксплуатации.

VII. ТОРГОВЛЯ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИЕЙ

23. В краткосрочной перспективе объемы торговли весьма чувствительны к экономической конъюнктуре и изменениям в системах производства, в частности в регионах чистого экспорта. По-прежнему в целом имеется крайне мало информации об изменениях в торговле сельскохозяйственной продукцией в период ценового кризиса 2008 года. Неясно также, какое влияние на торговлю может оказать рецессия в 2009 и 2010 годах, учитывая при этом, что вопрос наличия кредита для импортеров – в частности, в развивающихся странах, – представляет собой существенный ограничитель для торговли. В среднесрочной перспективе, согласно прогнозам доклада *Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009-2018 годы*, реальный объем торговли продовольственными товарами будет продолжать медленно расти⁹ (Рисунок 7).

⁹ Реальный объем торговли продовольственными товарами (подобно индексам чистого объема сельскохозяйственного производства) оценивается в постоянных средних контрактных ценах на основные продовольственные товары за период 1999–2001 годов. Рассчитанный на базе этих индексов годовой объем приблизителен, поскольку в них сочетаются базовые данные торгового года по зерновым с календарными данными по другим товарам. Оценочные данные используются для анализа последних тенденций, а не для определения годовых торговых показателей.

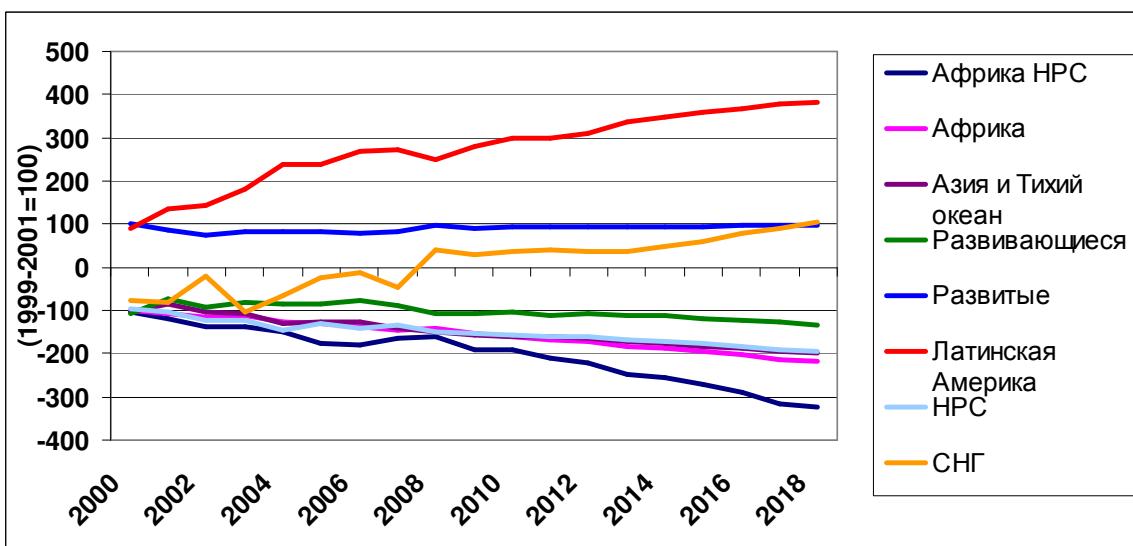
Рисунок 7. Изменения в глобальном экспорте продовольственных товаров в реальном выражении



Источник: Индекс реального экспортного индекса составлен с использованием базовых контрактных цен 1999–2001 годов для определения взвешенных показателей по видам товаров; изменения в объемах экспортных поставок выражены только в долларах США. Источник данных: Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО на 2009–2018 годы.

24. Среднесрочные тенденции в торговле продовольственными товарами предполагают изменение картины международной торговли (Рисунок 8). При относительно медленном росте сельскохозяйственного производства и стагнирующем спросе на продукты питания реальный чистый объем экспорта продовольственных товаров из промышленно развитых стран в последние годы переживал застой, и ожидается, что эта динамика в среднесрочной перспективе не претерпит изменений. Развитые страны как группа будут продолжать экспортствовать излишки в другие страны, а развивающиеся страны как группа будут оставаться покупателями нетто продовольственных товаров.

Рисунок 8. Изменения в чистом объеме торговли продовольственными товарами в реальном выражении в разбивке по регионам



Примечание: Индекс реального чистого экспортного индекса по регионам составлен с использованием базовых контрактных цен 2000 года для определения взвешенных показателей по видам товаров. Источник данных: Сельскохозяйственный обзор ОЭСР-ФАО. Расчеты сделаны ФАО.

25. Тем не менее, в лагере развивающихся стран, согласно прогнозам, ожидается существенный рост чистого объема торговли из Латинской Америки, особенно из Бразилии и Аргентины, в то время как в регионах Азии, бассейна Тихого океана и Африки будет увеличиваться чистый объем импорта. Чистый избыток продовольствия в Бразилии вырос с 2000 года почти в четыре раза, и в ближайшие 10 лет ожидается его увеличение еще на 50 процентов. Страны СНГ, по прогнозам, также будут выступать в качестве поставщиков-нетто продуктов питания, и в среднесрочной перспективе их роль изменится на противоположную: из чистых импортеров они превратятся в чистых экспортеров. Предметом особой озабоченности является затяжной масштабный дефицит продовольствия в НРС, особенно в странах Африки, который, как ожидается, в ближайшие 10 лет возрастет в реальном выражении более чем на 50 процентов, тем самым усилив зависимость этих стран от зарубежных поставок.

VIII. ПОЛИТИЧЕСКИЕ МЕРЫ БОРЬБЫ С РОСТОМ ЦЕН НА ПРОДУКТЫ ПИТАНИЯ И ИХ ВОЗДЕЙСТВИЕМ НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫЕ РЫНКИ

26. Столкнувшись в 2007 и 2008 годах с высокими и растущими мировыми ценами на продукты питания, многие страны приняли политические меры по уменьшению их последствий для своего населения. Эти меры, коснувшиеся разных ключевых видов товаров, можно разделить на четыре крупных категории: политика в областях торговли, производства, потребления и запасов. Большинство этих мер вводились на ограниченные сроки, но некоторые из них, введенные в 2007 году, остаются в силе и в 2009 году, несмотря на существенное снижение мировых цен.

27. Важный вопрос касается совокупного воздействия этих политических мер как на международные, так и на внутренние рынки, а также того, могла ли нескоординированная политика оказать дестабилизирующее воздействие на международные рынки, усугубив на них ценовую нестабильность. Этот вопрос важен по меньшей мере в силу двух причин. Во-первых, действия, предпринимаемые одной страной или группой стран, могут затруднить или снизить эффективность действий со стороны других. Во-вторых, некоторые политические меры могут быть просто неэффективны - а то и контрпродуктивны - в решении ключевой проблемы: воздействия высоких продовольственных цен на малоимущих потребителей.

28. Сложно оценить масштабы последствий комплекса разнообразных политических мер, принимаемых для борьбы с ростом цен на продукты питания. Намного труднее отделить эти последствия от других факторов, вызвавших нестабильное положение на рынках в 2007-2008 годах, когда эти политические меры были применены. Однако из такого анализа можно извлечь полезные уроки. Модель «Aglink-Cosimo» международных сырьевых рынков, разработанная ОЭСР и ФАО для целей совместного прогнозирования, была применена для изучения ряда важнейших политических инициатив, осуществлявшихся в период роста цен на сырьевые товары. Эта политика была рассмотрена в сопоставлении с базовым сценарием, в который вводились ключевые политические меры. Таким образом, анализировались два сценария: один - с введением ключевых политических мер, другой - без их введения¹⁰.

¹⁰ Моделирование производится на основе данных, приведенных в работе Demeke M., Pangrazio G. & Maetz M., *Country responses to the food security crisis: nature and preliminary implications of the policies pursued*. FAO/ ESA Working Papers, December 2008. Охватываются прежде всего те политические меры, которые могли адаптироваться к моделируемой среде и от которых можно было ожидать соизмеримого рыночного воздействия.

29. Политические меры, которые являются предметом анализа, были введены в модель согласно тому периоду, в который они проводились - начиная с 2007-2008 торгового года, и сохранялись в ней до тех пор, когда они были отменены. Что касается мер, которые продолжают применяться, то они сохранялись в моделируемой среде вплоть до базисного периода 2012 года.¹¹ Анализ был сосредоточен на мировых рынках риса и пшеницы, поскольку именно эти рынки в большей степени испытали на себе последствия политических мер. Оценка последствий для отдельных стран может существенно отличаться от этих агрегированных прогнозных сценариев¹². В сценарном воздействии на мировые рынки риса и пшеницы, представленном на Рисунке 9, отображен ряд важных аспектов. Рынки риса, которые довольно "скромны" в сравнении с мировыми объемами производства и потребления, испытали на себе явное дестабилизирующее воздействие тех политических мер, которые вводились для обуздания цен на продовольствие; мировые цены на них в 2007 и 2008 годах были значительно выше, чем в базисном сценарии. Наибольшую дестабилизацию на рынках риса вызвали пограничные меры, введенные в 2007 и 2008 годах. Только вследствие этих мер мировые цены на рис выросли, согласно оценкам, на 12 процентов в пересчете на год как в 2007, так и в 2008 годах. Если бы проведение этой политики продолжалось в течение обоих этих торговых лет, ее измеренные в цифрах последствия были бы намного выше. По оценочным данным, политика в области запасов вызывала ежегодный прирост общемирового объема запасов риса примерно на 30-35 процентов в течение обоих лет наряду с увеличением мировых цен на рис в 2007 и 2008 торговых годах соответственно на 5 процентов и на 3 процента. Политические меры в области производства, которые носили сравнительно слабый характер для рынков риса, согласно оценкам, вообще не повлияли на мировые цены за первые несколько лет моделируемого периода. Кроме того, незначительным было и влияние на рыночные цены со стороны мер по стимулированию потребления. В целом же, по оценкам, рассматриваемые политические меры привели к общемировому росту производства риса в 2007-2009 годах, но при этом вызвали снижение глобального потребления в 2007 году.

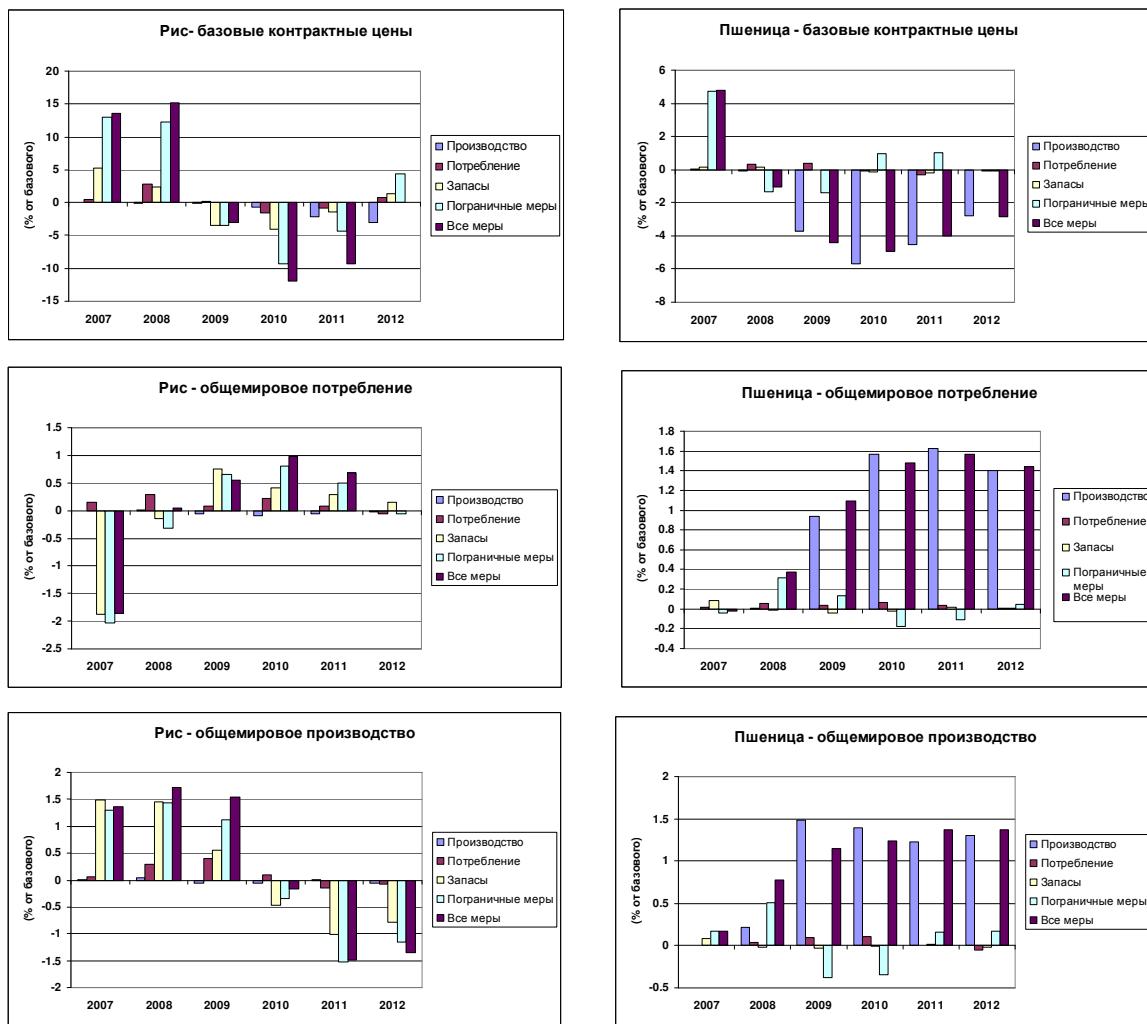
30. Что касается рынков пшеницы, то здесь воздействие на мировые цены, согласно оценкам, оказалось слабее, чем для рынков риса. Не считая начального периода, когда в результате пограничных мер цены выросли на 4-5 процентов, наиболее существенное воздействие на рынки объясняется политикой в области производства, которая и в самом деле привела к снижению цен на целых 6 процентов (в 2009 году) и вызвала рост как потребления, так и производства пшеницы. Применительно к пшенице пограничные меры оцениваются как намного менее значительные, чем в случае риса. Это объясняется тем, что действие указанных мер было меньшим, чем для риса, а также тем, что международные рынки пшеницы намного менее "скромны", чем рынки риса.

31. В заключение в анализе говорится, что введение политических мер привело к росту производства и потребления пшеницы наряду со снижением мировых базовых контрактных цен, но при этом введенные для риса меры дестабилизировали рынки, не оказав в более долгосрочном плане существенного влияния на уровни потребления. Важно добавить, что в этом анализе не было учтено снижение до нуля обязательного требования в отношении сокращения посевных площадей в странах Европейского союза. В противном случае оценочное позитивное воздействие на производство и потребление зерновых было бы намного выше, в особенности применительно к пшенице и другим основным для Европы зерновым культурам.

¹¹ Модель ОЭСР-ФАО «Aglink-Cosimo» является годичной. Последствия политических мер, действовавших частично в течение двух или более лет, вводились пропорционально в различные торговые годы. Однако в случаях, когда меры действовали лишь в течение коротких периодов, моделирование может дать заниженные результаты их краткосрочного воздействия, распределив его на двухлетний период.

¹² В готовящемся докладе будут оценены последствия для других товарных секторов с уточнением результатов анализа.

Рисунок 9. Ожидаемое воздействие производства, потребления, запасов и пограничных мер на рынки риса и пшеницы



Источник: ФАО

IX. ВЫВОДЫ

32. Наступление одного за другим двух мощных кризисов - мирового продовольственного кризиса и последующего финансового кризиса и экономического спада - подвергло мировую продовольственную безопасность самому тяжелому за последние десятилетия испытанию. Эти два кризиса вызвали в мире резкий рост числа лиц, страдающих от постоянного голода и недоедания, и обратили вспять наблюдавшуюся ранее тенденцию к сокращению доли мирового населения, не имеющей доступа к достаточному питанию для здорового и активного образа жизни.

33. Финансовый кризис и наступивший следом за ним экономический спад берут свое начало далеко от сельскохозяйственного сектора и от развивающихся стран, где как раз и ощущается их наиболее разрушительное воздействие на беднейшие слои населения. Хотя выход из глобальной экономической рецессии - пусть даже быстрый - будет зависеть от факторов, не относящихся к областям продовольствия и сельского хозяйства, под воздействием рецессии требуются немедленные и эффективные меры по защите малоимущих и голодающих групп населения, которые в наибольшей степени страдают от кризиса.

34. Даже после - будем надеяться, что скорого - выхода из кризиса сохранится множество проблем, связанных с мировой продовольственной и сельскохозяйственной сферой, которые были подчеркнуты в этом докладе и которые вызывают озабоченность. Несмотря на снижение относительно своих пиковых уровней 2008 года и на экономических спад, мировые цены на продукты питания по-прежнему высоки по сравнению с недавними историческими уровнями и, как ожидается, будут оставаться высокими. В то же время под действием ряда глубинных латентных факторов цены на продовольствие могут даже стать еще выше. Возобновление роста доходов в развивающихся странах приведет к оживлению спроса на сельскохозяйственное сырье. Более высокие цены на энергоносители могут повлиять на производство пищевых продуктов сельского хозяйства через затраты на средства производства и перевозки, а также через возросший спрос на сельскохозяйственные товары в качестве сырья для производства биотоплива. Нормативы смешивания и другие стимулы к производству и потреблению биотоплива в различных странах будут сами по себе способствовать тенденции к росту цен на продукцию сельского хозяйства. К этому можно добавить озабоченность по поводу снижения роста сельскохозяйственного производства, хотя опыт продовольственного кризиса 2006-2008 годов показал, что некоторые политические меры по защите внутреннего населения от высоких цен на продовольствие, возможно, вызвали обострение проблем на международном уровне и дестабилизацию рынков.

35. В настоящем документе представлен анализ ожидаемых последствий более активного роста доходов и возврата к более высоким ценам на энергоносители. В нем подтверждается, что воздействие в этом случае было бы значительным и что цены на сельскохозяйственные продукты могли бы пойти вверх. В докладе также проанализировано воздействие, оказанное на сельскохозяйственное производство и рынки политическими мерами, принятыми для обуздания роста цен, с выводом о том, что многие из них имели дестабилизирующий эффект. Аналогичным образом, в докладе *Обзор состояния дел в области продовольствия и сельского хозяйства в 2008 году* также было рассмотрено влияние на сельскохозяйственные рынки со стороны растущего спроса на биотопливо, равно как и последствия различных сценариев для роста производительности в сельском хозяйстве.

36. В нынешней ситуации тяжелых испытаний, грядущих рисков и нестабильности требуется предпринимать усилия в различных направлениях. Это необходимо для борьбы с прямым воздействием кризиса посредством надлежащих социальных программ в интересах малоимущих и недоедающих групп населения. Налицо потребность в наращивании инвестиций в сельское хозяйство с двойной целью: стимулировать устойчивый рост производительности для увеличения предложения и использовать сельскохозяйственный потенциал для содействия экономическому развитию и сокращению масштабов бедности в наименее развитых странах. С этой точки зрения высокие цены тоже дают шанс сельскохозяйственным производителям и предполагают более значительный возврат инвестиций в сельское хозяйство - как государственных, так и частных. Тот факт, что масштабы голода разрастались еще до продовольственного и экономического кризиса, показывает, что технические решения неэффективны. Чтобы самостоятельно покончить с голodom, голодающие нуждаются в контроле над ресурсами, доступе к возможностям и более успешном управлении на местном, национальном и международном уровнях, основанном на принципах права на достаточное питание. Наконец, необходимо укреплять систему международной торговли, чтобы меры по защите внутреннего населения не дестабилизовали международные рынки и не наносили ущерба другим странам.