

2011



Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире

**Как волатильность мировых цен влияет
на экономику стран и продовольственную безопасность?**





Основные тезисы

Малые зависящие от импорта страны, особенно в Африке, оказались глубоко затронуты продовольственным и экономическим кризисами. Некоторые крупные страны сумели оградить себя от кризиса с помощью политики торговых ограничений и реально действующих страховочных сетей, однако отгораживание от мировой торговли привело к росту цен и резким колебаниям на мировых рынках.

Высокие уровни и волатильность продовольственных цен, по всей видимости, сохраняются. Будет расти спрос со стороны потребителей из стран с быстро развивающейся экономикой, продолжится рост численности населения, и любой дальнейший рост спроса на биотопливо приведет к дополнительным потребностям в продовольственном секторе. Что касается предложения, то в некоторых регионах возникают проблемы из-за растущего истощения природных ресурсов, а также снижения продуктивности в отношении некоторых сырьевых товаров. Волатильность продовольственных цен может увеличиться в результате укрепления связей между сельскохозяйственными и энергетическими рынками, а также из-за все более частых экстремальных неблагоприятных погодных условий.

Из-за волатильности цен растет опасность скатывания к нищете как мелких землевладельцев, так и бедных потребителей. Поскольку пищевые продукты составляют большую часть доходов крестьян и бюджета бедных потребителей, крупные колебания цен оказывают значительное воздействие на реальные доходы. Таким образом, даже короткие периоды высоких цен для потребителей или низких цен для сельхозпроизводителей могут обусловить необходимость продажи производственных активов – например, земли и скота – по низким ценам, что может в перспективе привести к нищете. Кроме того, мелкие фермеры с меньшей вероятностью будут вкладывать средства в повышение производительности, когда изменения цен непредсказуемы.

Значительные краткосрочные изменения цен могут оказать долгосрочное воздействие на развитие. Изменения доходов, вызванные колебаниями цен, способны уменьшить потребление детьми основных питательных веществ в течение первых тысячи дней жизни с момента зачатия, ведя к необратимому сокращению их будущих способностей зарабатывать на жизнь, повышая вероятность их бедности в будущем и тем самым замедляя процесс экономического развития.

Высокие цены на пищевые продукты усугубляют проблему отсутствия продовольственной безопасности в краткосрочном плане. Они выгодны для производителей, имеющих доступ к достаточным земельным и иным ресурсам, в то время как самые бедные из бедных вынуждены закупать продовольствия больше, чем они сами производят. Высокие цены на продукты питания не только ухудшают положение городской бедноты, но и затрагивают сельских бедных жителей, которые обычно выступают в качестве нетто-покупателей продовольствия. Различные последствия этого для различных людей в одних и тех же странах также указывают на необходимость совершенствования анализа данных и политики.

Высокие цены на продовольствие обеспечивают стимул для долгосрочных инвестиций в сельское хозяйство, что может способствовать укреплению продовольственной безопасности в долгосрочной перспективе. Внутренние цены на продовольствие существенно выросли в период мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов в большинстве стран – как розничные цены, так и отпускные цены производителей. Несмотря на рост цен на удобрения, во многих странах это привело к активной реакции со стороны предложения. Очень важно развить эту краткосрочную реакцию, увеличив вложения в сельское хозяйство, включая инициативы, ориентированные на мелких сельскохозяйственных производителей и помогающие им получить доступ на рынки, такие как «Закупки ради прогресса» (ЗРП).

Страховочные сети крайне важны для смягчения проблемы отсутствия продовольственной безопасности в краткосрочном плане, а также для создания основы долгосрочного развития. Для того чтобы они были эффективными в плане уменьшения отрицательных последствий волатильности цен, адресные механизмы социальной защиты должны разрабатываться заблаговременно с участием наиболее уязвимых слоев населения.

Стратегия обеспечения продовольственной безопасности, основанная на сочетании таких факторов, как рост производительности труда в сельском хозяйстве, повышение предсказуемости политики и обеспечение общей открытости для торговли, будет более эффективной по сравнению с другими. Ограничительная торговая политика может оградить внутренние цены от нестабильности мировых рынков, однако она же может также привести и к росту волатильности внутренних цен в результате нарушений в области снабжения внутри государства, в особенности если политика правительства является непредсказуемой и непоследовательной. Правительственная политика, являющаяся более предсказуемой и содействующая участию частного сектора в торговле, в целом способна привести к сокращению волатильности цен.

Вложения в сельское хозяйство остаются решающей предпосылкой устойчивой долгосрочной продовольственной безопасности. Такие вложения повысят конкурентоспособность внутреннего производства, увеличат доходы производителей и сделают продукты питания более доступными для бедных. Например, экономически эффективное орошение и улучшенные технологии и семена, полученные благодаря сельскохозяйственным исследованиям, способны уменьшить производственные риски сельхозпроизводителей, в особенности мелких, и снизить волатильность цен. Частные инвестиции дадут основную массу необходимых вложений, однако государственные инвестиции призваны сыграть роль катализатора, предоставляя общественные блага, которые частный сектор обеспечивать не будет. При этих вложениях необходимо учитывать права нынешних пользователей земельных, водных и других ресурсов, обеспечивать выгоды для местных общин и не допускать чрезмерного ущерба окружающей среде.

Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире

**Как волатильность мировых цен влияет
на экономику стран и продовольственную безопасность?**

Используемые обозначения и представление материала в настоящем информационном продукте не означают выражения какого-либо мнения со стороны Всемирной продовольственной программы (ВПП), Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР) и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) относительно правового статуса или уровня развития той или иной страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ или рубежей. Упоминание конкретных компаний или продуктов определенных производителей, независимо от того, запатентованы они или нет, не означает, что ВПП, МФСР или ФАО одобряет или рекомендует их, отдавая им предпочтение перед другими компаниями или продуктами аналогичного характера, которые в тексте не упоминаются.

Используемые обозначения и представление материала на картах не означают выражения какого-либо мнения со стороны ВПП, МФСР или ФАО относительно правового или конституционного статуса той или иной страны, территории или морского района или относительно делимитации границ.

ISBN 978-92-5-406927-8

Все права защищены. ФАО поощряет тиражирование и распространение материалов, содержащихся в настоящем информационном продукте. Разрешается их бесплатное использование в некоммерческих целях по представлению соответствующего запроса. За тиражирование в целях перепродажи или в других коммерческих целях, включая образовательные, может взиматься плата. Заявки на получение разрешения на тиражирование или распространение материалов ФАО, защищенных авторским правом, а также все другие запросы, касающиеся прав и лицензий, следует направлять по электронной почте по адресу: copyright@fao.org или на имя начальника Подотдела издательской политики и поддержки Управления по обмену знаниями, исследованиям и распространению опыта по адресу:

Chief
Publishing Policy and Support Branch
Office of Knowledge Exchange, Research and Extension
FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy

4 Предисловие

8 Недоедание в мире: последствия ценового шока 2006-2008 годов

- 8 Кризис ударил по бедным и слабым
- 10 Пересмотр методики измерения голода ФАО

12 Недавние тенденции мировых цен на продовольствие: издержки и выгоды

- 12 Прошлые и будущие тенденции мировых цен на продовольствие
- 15 Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен
- 21 Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен

24 Уроки мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов

36 Возможные меры политики для решения проблемы колеблемости цен и высоких цен

- 38 Предотвращение внутренних колебаний цен в краткосрочной перспективе: торговая политика и буферные запасы
- 42 Адаптация к вероятной будущей волатильности цен: управление рисками для мелких сельскохозяйственных производителей и государства
- 45 Адаптация к волатильности постфактум: адресные программы социальной защиты и чрезвычайные продовольственные резервы
- 48 Предотвращение волатильности цен в долгосрочной перспективе: увеличение производительности, устойчивости и способности к восстановлению сельского хозяйства

52 Техническое приложение

- 52 Таблица приложения
Доля недоедающих и ход достижения показателей Всемирного продовольственного саммита (ВПС) и целей развития тысячелетия (ЦРТ) в развивающихся странах

56 Примечания

Малые зависящие от импорта страны, особенно в Африке, были серьезно затронуты продовольственным и экономическим кризисами. Более того, многие страны в разных районах мира, в частности в регионе Африканского Рога, по-прежнему переживают кризис. Эти кризисы бросают вызов нашим усилиям по достижению цели в области развития, предусмотренной в Декларации тысячелетия (ЦРТ), которая касается сокращения доли людей, страдающих от голода, наполовину к 2015 году. Даже если этой ЦРТ удастся достичь к 2015 году, примерно 600 млн. человек в развивающихся странах по-прежнему будут недоедать. Наличие 600 млн. человек, ежедневно страдающих от голода, недопустимо. Все международное сообщество должно уже сейчас предпринять решительные действия и проявить ответственность, чтобы люди во всем мире более не страдали от отсутствия продовольственной безопасности.

В данном издании доклада «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире» основное внимание уделяется волатильности (колеблемости) продовольственных цен. Наши организации продолжают проводить мониторинг продовольственных цен и предупреждать мир о существующих проблемах посредством подготовки ряда аналитических докладов о тенденциях в отношении продовольственных цен и их текущей волатильности за последние годы, поскольку эти проблемы по-прежнему вызывают озабоченность правительств и людей во всем мире. По существу, согласно многочисленным прогнозам, в будущем ожидается сохранение высокого уровня и волатильности продовольственных цен. В связи с этим, мы с удовлетворением отмечаем, что в 2011 году министры финансов и председатели центральных банков «Группы двадцати» («Двадцатки») активно проводили политику, направленную на снижение уровня волатильности продовольственных цен.

Благодаря использованию ранее не имевшихся данных из различных источников и исследований, в настоящем докладе проводится более глубокий глобальный анализ в целях выяснения положения, сложившегося на внутренних рынках, и извлечения уроков глобального продовольственного кризиса 2006-2008 годов. В частности, в докладе подчеркивается, что воздействие изменений мировых цен на продовольственную безопасность и питание домохозяйств в очень большой степени зависит от конкретных условий: а именно от товара, национальной политики, влияющей на последствия цен мировых рынков для внутренних рынков, демографических и производственных параметров разных домохозяйств и ряда других факторов. Такие различные последствия, как в рамках отдельных стран, так и между ними, указывают на необходимость совершенствования данных и анализа, с тем чтобы правительства могли проводить более правильную политику. Более правильная и более предсказуемая политика может способствовать не только сокращению нежелательных побочных эффектов в других странах; она способна наряду с этим снизить остроту проблемы отсутствия продовольственной безопасности и уменьшить волатильность внутренних цен на отечественных рынках. В настоящем докладе также проводится четкое различие между уровнем продовольственных цен и колебаниями этих цен (волатильностью цен), поскольку издержки и выгоды высоких цен на продовольствие существенно разнятся от издержек, связанных с волатильностью цен, особенно когда их колебания являются непредсказуемыми.

Мы также продолжаем обращать особое внимание на двуединый подход, предусматривающий как расширение краткосрочного доступа к продовольствию, так и увеличение производства продовольствия в среднесрочной перспективе, для достижения долгосрочного укрепления продовольственной безопасности. В краткосрочной перспективе крайне важно разработать эффективные с точки зрения затрат страховочные сети, которые в нужное время оказывают требуемую адресную помощь тем, кому она больше всего нужна. Такие краткосрочные меры воздействия важны для бедных семей, поскольку даже временное нарушение процесса поступления в организм ребенка калорий, белков и микроэлементов в первые его тысячу дней жизни способно привести к необратимому сокращению умственных способностей, а тем самым и его возможностей в плане получения дохода. В некоторых случаях это будут потребители, чей располагаемый доход испытывает серьезное воздействие роста продовольственных цен. В других случаях это будут бедные мелкие сельскохозяйственные производители, нуждающиеся в помощи для преодоления

трудностей, вызванных ростом цен на потребляемые факторы, который в отсутствие четко функционирующих рынков кредита может помешать им увеличить производство и обеспечить столь необходимые поставки на внутренние и мировые рынки, а также увеличить свои доходы.

В долгосрочном плане инвестиции в сельское хозяйство и повышение устойчивости сельскохозяйственных предприятий остаются ключом к обеспечению устойчивого доступа к продовольствию для всех и уменьшению уязвимости к таким факторам, как волатильность цен и стихийные бедствия, например, засуха. Улучшенные семена и технологии сельскохозяйственного производства, а также удобрения и орошение, которые способны обеспечить устойчивый рост производительности и уменьшить производственные риски, должны быть предоставлены в распоряжение сельхозпроизводителей, особенно мелких, как государственным, так и частным сектором. Правительства должны обеспечить создание прозрачной и предсказуемой нормативной среды, стимулирующей частные инвестиции и способствующей росту производительности труда в сельском хозяйстве. Нам необходимо сократить объем пищевых отходов в развитых странах посредством мер просвещения и соответствующих мер политики и снизить потери продовольствия в развивающихся странах за счет наращивания инвестиций во всю производственно-ценовую цепочку, особенно в сектор переработки продукции после уборки урожая. Более устойчивое управление нашими природными ресурсами, лесным и рыбным хозяйством имеет решающее значение для обеспечения продовольственной безопасности многих беднейших членов общества.

Мы оптимистично смотрим на перспективу достижения глобальной продовольственной безопасности. Мы достигли определенного прогресса в прошлом и достигнем еще большего в будущем, однако только в том случае, если мы будем привержены целям проведения благоприятной политики, обеспечения транспарентной информации о рынках, проведения серьезной аналитической работы и надлежащих научных исследований, а также обеспечения достаточных финансовых средств для принятия соответствующих мер вмешательства. Все международное сообщество должно стремиться к повышению значимости агропродовольственного сектора, причем не только в течение следующих нескольких лет, но и на весь период, пока не будет достигнуто такое положение, при котором для каждого в любое время будет обеспечена физическая, социальная и экономическая доступность к безопасному и питательному продовольствию в достаточных количествах, отвечающему их пищевым потребностям и продовольственным предпочтениям, для ведения активного и здорового образа жизни. И даже после того, как это будет достигнуто, сельскохозяйственная и продовольственная безопасность должна оставаться первоочередной задачей как для правительств стран, так и для мирового сообщества, с тем чтобы обеспечить стабильность этих достижений. Неотъемлемой частью этого должны быть более значительные инвестиции в сельское хозяйство, создание «страховочных сетей», ориентированных на тех, кто находится в наиболее уязвимом положении, а также меры по снижению волатильности продовольственных цен.

Это – третье издание данного доклада, который был совместно подготовлен Всемирной продовольственной программой (ВПП) и ФАО в рамках оказавшегося плодотворным проекта. В этом году к этому сотрудничеству впервые присоединился Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР). Мы ожидаем, что в результате совместной работы наших трех организаций доклад будет более актуальным с аналитической точки зрения и более функциональным в плане его результатов. Мы также хотели бы выразить признательность министерству сельского хозяйства Соединенных Штатов за его неизменную готовность делиться своим опытом и вносить вклад в подготовку этого доклада.



Жак Диуф
Генеральный директор ФАО



Канайо Ф. Нванзе
Президент МФСР



Жозетт Ширан
Исполнительный директор ВПП

Доклад «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире» за 2011 год был подготовлен под общим руководством Хафеза Ганема, помощника Генерального директора, и в соответствии с указаниями руководящей группы Департамента экономического и социального развития. Техническая координация работы над публикацией осуществлялась Дэвидом Доу (который также был техническим редактором доклада), Костасом Стамулисом и Китом Вибе из Отдела экономики сельскохозяйственного развития (ESA). Мишель Кендрик отвечала за координацию всей работы по редактированию, оформлению, верстке и печатанию. Анна Дория Атнонаццо обеспечивала четкую административную поддержку на протяжении всей работы, а сотрудники Отдела статистики (ESS) подготовили исходные данные по недоеданию.

Это третий выпуск доклада, который был подготовлен совместно Всемирной продовольственной программой (ВПП) и FAO. Кроме того, в этом году в качестве соиздателя к ним присоединился Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР). Линн Браун (ВПП) и Джеффри Ливингстон (МФСР) координировали поддержку со стороны своих соответствующих учреждений. Кевин Кливер и Шантану Матур из МФСР также оказывали содействие этой совместной работе.

Глава «Недоедание в мире» была подготовлена Отделом статистики (ESS) Департамента экономического и социального развития; основные технические материалы для нее были представлены Карло Кафиеро, Пьетро Дженнари, Йозефом Шмидхубером и Шахлой Шапури (последняя представляла Службу экономических исследований Министерства сельского хозяйства США [МСХ США]).

Остальные три главы были подготовлены Департаментом экономического и социального развития с использованием технических материалов Мулата Демеке (ESA), Адама Пракаша и Джорджа Рапсоманикиса, Отдел торговли и рынков (EST), и Аны Паулы де-ла-О Кампус и Элизабет Гарнер, Отдел гендерных вопросов, равенства и сельской занятости (ESW). Вставка о лесах и продовольственной безопасности была подготовлена Полом Вантоммом из Департамента лесного хозяйства. Вставка об опыте ВПП в период продовольственного кризиса была предоставлена Линн Браун из ВПП. Джордж Рапсоманикис (EST) предоставил вставку о результатах работы совещания министров сельского хозяйства «Двадцатки».

Карло Кафиеро и Чинция Черри подготовили техническое приложение под руководством Пьетро Дженнари и при поддержке Глэдис Морено-Гарсии, Сивалингума Рамасавми, Кари Руммукаинен и Натали Труба (ESS).

Чрезвычайно полезны были ценные замечания, предложения и вклады со стороны, полученные по первому варианту этого доклада от Дерека Хиди (Международный исследовательский институт продовольственной политики [ИФПРИ]) и Питера Тиммера (Гарвардский университет), как и полученные на различных этапах замечания от заместителя генерального директора по распространению знаний Анн Тутвилер (FAO); Бубакера БенБелхассена из Канцелярии генерального директора (ODG); Эрдгина Мане (ESA), Карло Кафиеро и Йозефа Шмидхубера (ESS), Мерритт Клафф, Дэвида Халлама и Джейми Моррисона (EST), Евы Кроули (ESW), Хуберта Джорджа из Отдела земельных и водных ресурсов Департамента управления природными ресурсами и охраны окружающей среды (NRL); Астрид Агостини, Софи Дескарж, Ги Эверса, Клаудио Грегорио, Мохамеда Мансури, Сюзанн Расвант, Евгении Серовы, Гарри Смита и Бенуа Вейерет из Департамента технического сотрудничества, Отдел инвестиций (TCI), Луи Бокеля, Карела Калленса, Арианны Кариты, Ричарда Чайна, Гюнтера Фейлера, Стефано Гавотти и Дэвида Фири из Отдела по поддержке разработки политики и программ Департамента технического сотрудничества (TCS); а также Ганеш а Тапа из Отдела Азии (МФСР). Али Дорудян и Кристиан Моралес-Опасо оказали неоценимую помощь в поиске информации.

Ряд данных был любезно предоставлен Соломоном Асфаву и Роминой Каватасси (ESA), Эрикой Феликс и Ирины Мальцоглу из Отдела климата, энергетики и землевладения (NRC) Департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды, Мусой Каборе (директор) и Адамой Курсангамой, Управление перспективного планирования, сельскохозяйственной и продовольственной статистики и Главного управления развития сельской экономики Министерства сельского хозяйства, водного хозяйства и рыбных ресурсов Буркина-Фасо, а также Пьедад Мойя (Международный исследовательский институт по рису).

Удобочитаемость отчета была значительно улучшена благодаря редакторской работе Пола Нита. Языковое редактирование, графические работы и верстка были обеспечены Флорой Дикарло и «Вижнтайм». Переводческие и полиграфические услуги были предоставлены Службой программирования заседаний и документации Департамента общеорганизационного обслуживания, людских ресурсов и финансов.



Недоедание в мире: последствия ценового шока 2006-2008 годов

Кризис ударил по бедным и слабым

Главный тезис

Малые зависящие от импорта страны, особенно в Африке, оказались глубоко затронуты продовольственным и экономическим кризисами. Некоторые крупные страны сумели оградить себя от кризиса с помощью политики торговых ограничений и реально действующих страховочных сетей, однако отгораживание от мировой торговли привело к росту цен и резким колебаниям на мировых рынках.

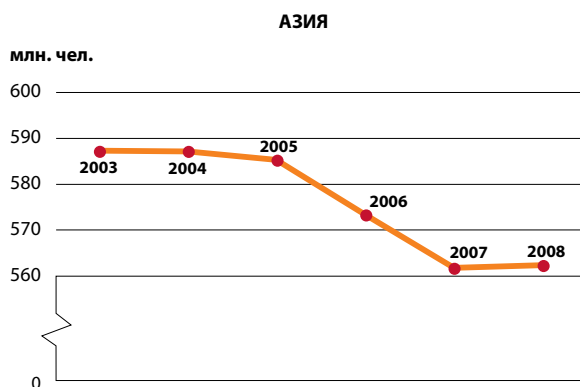
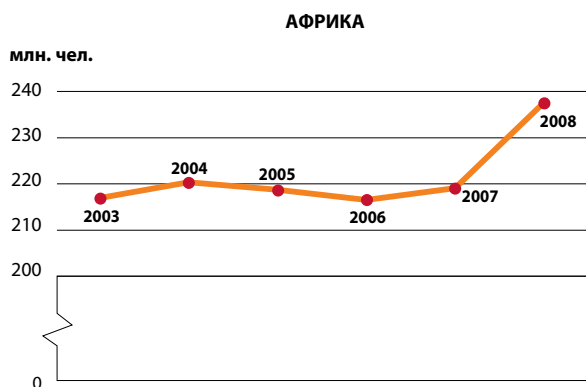
Предполагаемое влияние ценового шока 2006-2008 годов на число недоедающих существенно различалось по регионам и отдельным странам¹. Различия в чистой позиции в торговле (например, экспортер или импортер) и в политических мерах реагирования на потрясения в

сфере цен и доходов имеют решающее значение для диапазона результатов. Страны, наиболее подверженные колебаниям цен на международных рынках, как правило, были бедными импортерами продовольствия: у них имелось мало резервов, а их бюджетные средства оказались недостаточны для приобретения продовольствия по высоким ценам; они также не имели возможности ограничить экспорт. Им пришлось вынести на себе всю тяжесть кризиса, а внутренние цены на основные продукты питания в этих странах существенно выросли. Большинство из этих стран находятся в Африке, и на диаграмме 1 зафиксированы эти расходящиеся тенденции недоедания в Африке и Азии. В 2007-2008 годах в Азии число недоедающих по существу осталось прежним (прирост на 0,1%), в то время как в Африке оно выросло на 8%.

Торговая политика была важным фактором, определяющим результаты, – многие страны ввели

ДИАГРАММА 1

Недоедание в мире: две противоположные тенденции после кризиса



Источник: ФАО.

ограничения на экспорт или снизили барьеры для импорта. Помимо торговой политики страны чаще всего пытались сдержать проблему роста цен на продовольствие такими мерами, как задействование государственных запасов и предоставление потребительских субсидий².

В общих чертах, появились три основные группы стран, различавшиеся по своим способностям ограничить ценовой шок или смягчить его последствия. Они показаны на диаграмме 2, на которой отображен опыт стран по двум аспектам: процентное изменение реальных внутренних цен на продовольствие в 2007-2008 годах и процентное изменение числа недоедающих в период с 2006-2007 года по 2009 год. В первой группе внутренний рост цен в 2007-2008 годах был относительно небольшим, а также был достигнут прогресс в сокращении недоедания. Эти страны расположены в нижней левой части диаграммы. Вторая группа, расположенная на верхней левой части диаграммы, имела относительно высокий внутренний рост цен, но и добились прогресса в сокращении недоедания. Наконец, третья группа также имела относительно высокий внутренний рост цен, но при этом продемонстрировала рост масштабов недоедания. Эти страны показаны в верхней правой части диаграммы.

Страны первой группы использовали сочетание торговых ограничений, социальной защиты и задействования запасов. Это позволило им защитить свои продовольственные рынки от международных завихрений, но эффективность таких мер зависит от наличия необходимых ресурсов для их реализации. Полные по охвату программы социальной защиты (например, в Бразилии) требуют расходов, которых многие страны не могут себе позволить, особенно в период кризиса. Экспортные ограничения приводят к потере государственных доходов и к уменьшению возможностей сельскохозяйственных предприятий получить выгоду за счет увеличения своего производства в ответ на повышение цен. К тому же хранение запасов продовольствия стоит дорого, а это означает, что до кризиса у бедных стран могло не быть создано запасов, необходимых для того, чтобы компенсировать любую нехватку внутреннего производства. Эта первая группа стран, включая Индию и Китай, показана в левой нижней части диаграммы 2. К сожалению, ограничения на экспорт усилили рост цен на международных рынках и усугубили последствия нехватки продовольствия в зависящих от импорта странах.

Страны второй группы получили выгоду от повышения цен, так как большинство бедных в этих странах – нетто-продавцы продовольствия.

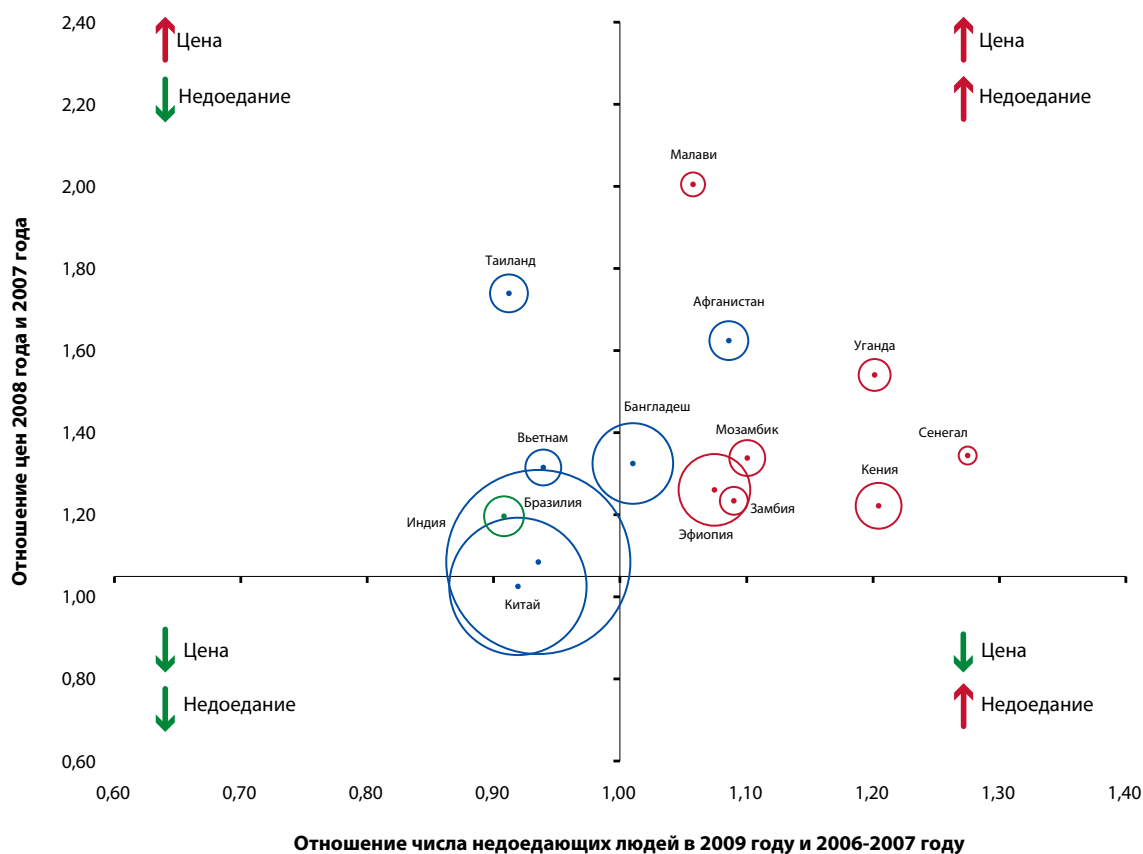
Их доходы в целом выросли вместе с ростом цен, даже если часть этой прибыли пришлось потратить на подорожавшие ресурсы, такие как удобрения, семена и топливо. Часто эти страны являются чистыми экспортерами продовольствия с относительно равномерным распределением земли (что означает, что больше сельскохозяйственных производителей имеют излишки на продажу). Страны этой группы, включая Вьетнам и Таиланд, в основном находятся в левой верхней части диаграммы 2.

В третью группу входят страны, которые, как правило, зависят от импорта продовольствия.

Они были подвержены риску роста международных цен на продовольственные товары, обычно не имели достаточных запасов и не обладали бюджетными ресурсами для адекватной защиты продовольственной безопасности бедняков. Эти страны несли на себе основную тяжесть кризиса (см. страны ближе к верхней правой части диаграммы 2). Многие из них из-за нехватки иностранной валюты импортировали на коммерческой основе гораздо меньше, чем было необходимо, и были вынуждены обращаться за внешним содействием и продовольственной помощью. Например, правительство Буркина-Фасо дотировало продажу зерна, но вынуждено было обратиться в 2008 году к ВПП за помощью для 600 000 человек (предоставлявшейся в школьных столовых и пунктах охраны здоровья матери и ребенка). Эфиопское правительство продало около 190 000 тонн пшеницы из своего резерва зерна примерно 800 000 городских бедняков и импортировало 150 000 тонн пшеницы в августе-сентябре 2008 года для удовлетворения спроса в городских районах, в то время как ВПП и неправительственные организации выделили около 200 000 тонн продовольствия для растущего числа людей, нуждавшихся в продовольственной помощи.

ДИАГРАММА 2

Различия в устойчивости к шоку продовольственных цен в разных странах



Примечания: Размер овалов пропорционален числу недоедающих в 2008 году. Африканские страны обозначены красным цветом, азиатские страны – синим и страны Латинской Америки – зеленым цветом. Используются скорректированные на инфляцию розничные цены на основные продукты питания на основных рынках, взвешенные по населению каждого рынка и по доле каждого основного продукта в калорийности питания. Источник исходных данных: ФАО.



Пересмотр методики измерения голода ФАО

На своем совещании в 2010 году Комитет по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) просил ФАО пересмотреть свою методику оценки недоедания в целях обеспечения более своевременного обновления таких оценок и учета всей необходимой информации, включая аналитические результаты большого количества обследований домохозяйств, появившихся в последние годы. Таким образом, этот год стал переходным годом, в

течение которого пересматривается методика ФАО. В связи с этим, в этом году в докладе *Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире* не представлено обновленных оценок числа недоедающих людей в 2009 и 2010 годах, как и не дается оценки на 2011 год.

Для совершенствования своей методики ФАО внесет несколько коррективов, в том числе в оценку того, как

изменения в доступе к продовольствию, связанные с изменениями доходов и цен на продукты питания, влияют на недоедание. Также ведется работа по улучшению составления продовольственных балансов. В настоящее время обрабатывается большое количество обследований бюджетов домохозяйств, чтобы составить более точную оценку распределения потребления продуктов питания на уровне стран. Показатели недоедания ФАО также будут дополнены рядом других показателей, призванных четче зафиксировать многоаспектный характер отсутствия продовольственной безопасности.

Процесс пересмотра методики ФАО связан с консультациями с экспертами со всего мира. Национальная академия наук Соединенных Штатов Америки провела в феврале 2011 года в Вашингтоне рабочее совещание, которое представило много предложений, как и круглый стол под эгидой КВПБ, состоявшийся в сентябре 2011 года в Риме. Кроме того, в январе 2012 года в Риме будет проведен Международный научный симпозиум. ФАО считает такие консультации необходимыми для дальнейшего совершенствования методики, используемой для количественной оценки голода.



Недавние тенденции мировых цен на продовольствие: издержки и выгоды

Прошлые и будущие тенденции мировых цен на продовольствие

Главный тезис

Высокие уровни и волатильность продовольственных цен, по всей видимости, сохранятся. Будет расти спрос со стороны потребителей из стран с быстро развивающейся экономикой, продолжится рост численности населения, и любой дальнейший рост спроса на биотопливо приведет к дополнительным потребностям в продовольственном секторе. Что касается предложения, то в некоторых регионах возникают проблемы из-за растущего истощения природных ресурсов, а также снижения продуктивности в отношении некоторых сырьевых товаров. Волатильность продовольственных цен может увеличиться в результате укрепления связей между сельскохозяйственными и энергетическими рынками, а также из-за все более частых экстремальных неблагоприятных погодных условий.

Цены на продовольственные товары на мировых рынках, с учетом инфляции, существенно снизились с начала 60-х до начала 2000-х, когда они достигли минимума за весь прошлый период (диаграмма 3). Они медленно росли с 2003 года по 2006 год, а затем с 2006 года быстро пошли вверх до середины 2008 года, когда они стали снижаться. Этот внезапный рост застал многих врасплох и усилил озабоченность по поводу способности мировой продовольственной экономики накормить миллиарды людей, сейчас и в будущем. Хотя разные аналитики придают различную степень важности разнообразным факторам, имеется тот относительно широкий консенсус, что свою роль в повышении цен, которое началось в 2003 году, сыграли несколько факторов³. Эти факторы включают:

- погодные катаклизмы, такие как засуха в Австралии (2005-2007 годы), сократившие производство пшеницы и торговлю ею;
- меры по развитию использования биотоплива (тарифы, субсидии и обязательные объемы

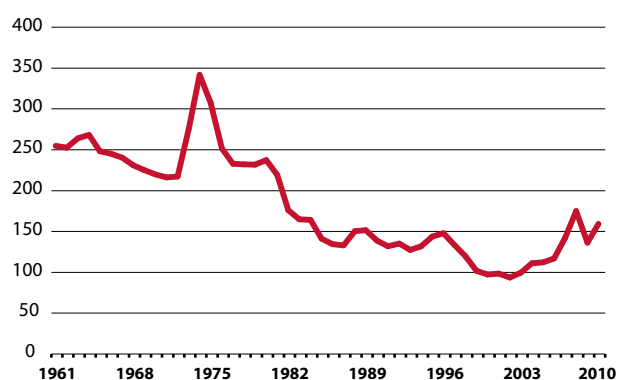
использования), что привело к росту спроса на кукурузу и растительное масло;

- снижение курса доллара США;
- долгосрочный экономический рост в ряде крупных развивающихся стран, который а) оказывал повышательное давление на цены на нефть и удобрения из-за ресурсоемкого характера их экономического роста и б) привел к увеличению спроса на мясо, а следовательно и на корма, по мере роста разнообразия рациона питания;
- рост производственных затрат (например, на ирригационные насосы, машины) и транспортных расходов в

ДИАГРАММА 3

Помимо пика в начале 70-х годов, стоимость продуктов питания снижалась с начала 60-х годов до 2002 года, когда начался их восходящий тренд

Индекс (2002-2004 = 100)



Примечания: Индекс продовольственных цен ФАО с поправкой на инфляцию за 1961-2010 годы, рассчитанный с использованием международных цен на зерно, масличные культуры, мясо и молочные продукты и сахар. Официальный индекс продовольственных цен ФАО рассчитывается только с 1990 года; на этой диаграмме он был досчитан до 1961 года с подстановкой ценовых данных. Индекс характеризует движение мировых цен, а не внутренних цен. Для выражения индекса продовольственных цен в реальном, а не номинальном выражении, в качестве дефлятора использован валовой внутренний продукт США. Источник: ФАО.

- результате более высоких цен на нефть и удобрения;
- замедление роста урожайности зерновых культур (и их производства), особенно риса и пшеницы, в течение последних 20 лет в результате низкого уровня инвестиций в течение последних трех десятилетий;
- увеличение спроса на товарных фьючерсных рынках в результате как спекуляций, так и диверсификации портфелей;
- низкий уровень запасов, частично вызванный некоторыми из факторов, указанных выше;
- меры торговой политики, такие как запрет на экспорт и агрессивная скупка государством, которые поощряли придерживание поставок производителями, наращивание запасов торговлей и паническую скупку потребителями.

Когда цены снизились во второй половине 2008 года, была некоторая надежда, что они стабилизируются, хотя, вероятно, и на более высоком уровне, чем до последнего скачка, но в середине 2010 года они вновь начали быстро расти

(диаграмма 3). Это вновь вызвало озабоченность по поводу высоких цен, а также выдвинуло на передний план волатильность цен; по-видимому, мировые продовольственные цены в будущем могут демонстрировать повторяющиеся эпизоды взлетов и падений.

Будут ли в будущем цены столь же высокими и неустойчивыми, как сегодня? Что касается уровня цен, то многие средне- и долгосрочные прогнозные модели указывают на то, что цены на продовольственное сырье будут оставаться относительно высокими в течение примерно следующего десятилетия. Например, согласно Сельскохозяйственному прогнозу 2011 года⁴ Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ФАО мировые цены на рис, пшеницу, кукурузу и масличные культуры за пятилетний период 2015/16-2019/20 годов в реальном выражении будут выше, соответственно, на 40%, 27%, 48% и 36%, чем за пятилетний период 1998/99-2002/03 годов.

ВСТАВКА 1

Некоторые основные концепции: уровень цен, колеблемость (волатильность) цен и непредсказуемость цен

Анализируя продовольственные цены, важно проводить различия между некоторыми близкими, но неодинаковыми понятиями. Одно из них – различие между средними ценами за период времени и колеблемостью (волатильностью¹) цен за период времени. Средние цены могут меняться при неизменной их колеблемости. Простой пример этого – введение страной-импортером постоянного тарифа на импорт; это приведет к удорожанию продуктов питания, однако в большинстве случаев не повлияет на колеблемость цен на внутреннем рынке. Наоборот, колеблемость цен может измениться при сохранении их прежнего среднего уровня. Такое может произойти в том случае, если погодные условия станут более изменчивыми, но производство продовольствия останется на том же среднем уровне.

При этом между уровнем цен и колеблемостью цен имеется связь – и то и другое определяется спросом. Кроме того, имеется корреляция между высокими ценами и высокой колеблемостью. Сначала высокий уровень цен влечет за собой задействование запасов, что способно уменьшить воздействие на цены шоков со стороны предложения или спроса. Однако после того как запасы исчерпаны, система становится уязвимой для нового шока со стороны предложения или спроса: при отсутствии буфера изменчивость цен обычно больше, чем при наличии запасов. Несмотря на такую связь, важно видеть разницу между обоими понятиями.

Во-первых, цены могут быть высокими, но при этом стабильными. Во-вторых, издержки и выгоды высоких цен во многом отличаются от издержек и выгод нестабильных цен, как показано в разделах «Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен» и «Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен».

Еще одно важное различие – между изменчивостью и непредсказуемостью. Цены демонстрируют изменчивость по многим причинам, но некоторые ценовые изменения могут быть во многом прогнозируемыми. Классический пример прогнозируемых изменений продовольственных цен – сезонность, когда цены ниже всего в период нового урожая и сразу после него, а выше всего – непосредственно перед новым урожаем. И хотя сезонные изменения не вполне одинаковы по годам, они часто похожи. Наоборот, погодные катаклизмы, как правило, непредсказуемы и могут привести к непредсказуемым изменениям цен, особенно если они разворачиваются постепенно. Поэтому некоторые изменения цен предсказать относительно легко, другие – гораздо труднее. Предсказуемые изменения цен имеют другие издержки и выгоды, чем непредсказуемые изменения.

¹ Термины «волатильность», «изменчивость», «нестабильность» и «колеблемость» используются в этом докладе в одинаковом смысле.

В целом ожидается, что цены возрастут, поскольку продолжающийся демографический и экономический рост будет оказывать повышательное давление на спрос, как и ожидаемое более широкое использование биотоплива (в зависимости от политики в отношении биотоплива и цен на нефть). Что касается стороны предложения, то, если цены на нефть продолжат расти, сельскохозяйственные производственные издержки увеличатся, что будет вести к повышению цен на продовольствие. Ограничения, связанные с природными ресурсами, особенно изменение климата и нехватка плодородных земель и воды в некоторых регионах, создают существенные проблемы для производства продуктов питания по доступным ценам⁵. С другой стороны, оптимизм внушает то, что остается значительный потенциал повышения урожайности сельскохозяйственных культур за счет новых технологий и совершенствования сельхозпропаганды, а также снижения потерь по всей цепочке производства и сбыта. Однако этот потенциал не будет реализован без увеличения инвестиций. Кроме того, можно было бы вовлечь в сельскохозяйственный оборот новые земли в Африке, Центральной Азии, Латинской Америке и на Украине, но опять же, это будет зависеть от соответствующих инвестиций. Кроме того, распашка земель также может иметь негативные экологические последствия.

Есть также убедительные аргументы в пользу того, что в будущем цены на продовольственное сырье станут не только более высокими, но и более неустойчивыми. Если эпизодичность экстремальных погодных явлений возрастет, сбои производства будут более частыми, что вызовет повышение общей нестабильности цен. Кроме того, политика в сфере биотоплива создала новые связи между ценами на нефть и ценами на продовольственные товары. Когда цены на нефть растут, растет и спрос на биотопливо, повышая цены на продукты питания, и

обратное происходит, когда цены на нефть, наоборот, снижаются⁶. Поскольку мировые цены на нефть исторически были более волатильны, чем цены на продовольствие, мировые продовольственные рынки, возможно, также стали характеризоваться возросшей колеблемостью. Расширение круга участников (например, пенсионных фондов) финансовых рынков, на которых обращаются фондовые ценности, привязанные к товарным индексам, также может привести к повышенной колеблемости, хотя это крайне дискуссионный вопрос, по которому не сложилось определенного консенсуса.

Хотя нельзя знать с уверенностью, насколько именно возрастет в будущем уровень или колеблемость цен, риски роста цен и их колеблемости достаточно велики, чтобы потребовать серьезных усилий по выяснению того, что может быть сделано для снижения вероятности роста цен и их колеблемости или для преодоления последствий такого роста, когда тот становится неизбежным. Тем не менее, при рассмотрении наиболее целесообразных мер противодействия росту уровня или неустойчивости цен важно помнить, что уровень и колеблемость цен – результат разных сил, влияющих на спрос и предложение. Кроме того, в этом докладе подчеркивается, что причины и последствия высоких или резко колеблющихся цен сложны, поскольку они во многом зависят от конкретных условий, т. е. данного товара, конкретных факторов (политика, курсы валют, зависимость от импорта), которые влияют на передачу цен в различных обстоятельствах, демографических характеристик домохозяйств и их моделей производства и потребления и многих других параметров. Таким образом, здесь важно, чтобы политические меры учитывали конкретные условия, в которых они должны применяться.

ВСТАВКА 2

Как измерять колеблемость цен

Самый простой способ измерения колеблемости цен – расчет коэффициента вариации (КВ). Это среднеквадратическое отклонение цен за данный период времени, деленное на среднюю цену за тот же период. Одно из преимуществ этого показателя – то, что он не имеет размерности. Поэтому, например, с его помощью легко сравнивать колеблемость внутренних цен в разных странах. Однако КВ может создавать неверное представление, если данные демонстрируют ярко выраженные тенденции, поскольку изменения тренда будут включены в расчеты колеблемости. Кроме того, не

существует общепринятого метода изъятия компонента тренда, поскольку у разных аналитиков будут разные представления о характере базисного тренда (линейная или квадратичная функция).

В качестве альтернативы КВ экономисты часто используют среднеквадратическое отклонение изменений логарифма цен¹. Оно также не имеет единицы измерения, но подвержено меньшему влиянию ярко выраженных динамических тенденций.

¹ C.L. Gilbert and C.W. Morgan. 2010. Review: Food price volatility. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 365: 3023–3034.



Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен

Главный тезис

В краткосрочной перспективе выгоды высоких цен реализуются в первую очередь сельскохозяйственными производителями с большими товарными излишками, и эти производители не относятся к самым бедным слоям населения. Кроме того, самые бедные обычно покупают больше продовольствия, чем продают. Таким образом, высокие цены на продукты питания, как правило, приводят к возрастанию масштабов бедности, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания. Тем не менее, высокие цены дают возможность стимулирования долгосрочных инвестиций в сельское хозяйство, что будет способствовать устойчивой продовольственной безопасности в долгосрочной перспективе.

Рассмотрим сначала воздействие высокого (или низкого) уровня цен. Уровень продовольственных цен оказывает воздействие двух видов. Цены мирового рынка могут влиять на макроэкономические показатели на уровне страны, такие как сальдо платежного баланса, дефицит бюджета и валютные курсы, в то время как внутренние цены влияют на бедность и рацион питания людей и его калорийность. (Связь между мировыми и внутренними ценами анализируется в разделе «Уроки мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов», стр. 24-35.)

■ Макроэкономические последствия

Макроэкономические последствия цен на сырьевые товары важны, поскольку они влияют на уровень доходов на душу населения, который в конечном счете является ключевым фактором, определяющим уровень жизни людей и семей.

В общем виде, высокие мировые цены на продовольственные товары выгодны странам, которые экспортируют эти товары, в то время как низкие цены выгодны странам-импортерам. Отвлекаясь пока от момента колеблемости, можем сказать, что в краткосрочной и среднесрочной перспективе это в основном игра с нулевой суммой: экспортеры получают выгоду за счет импортеров, и наоборот. Однако в

долгосрочной перспективе из-за более высоких цен некоторые страны-импортеры могут увеличить инвестиции в сельское хозяйство и сократить импорт или даже стать экспортерами. Такие инвестиции имеют решающее значение для развития сельскохозяйственного сектора, устойчивого сокращения бедности и отсутствия продовольственной безопасности.

Воздействие на платежный баланс и валютный курс будет наибольшим в тех странах, в которых торговля продовольствием составляет значительную часть экспорта или импорта. Страны, которые экспортируют значительную часть своей продукции, получают наибольшую пользу при высоких ценах. Страны, которые импортируют значительную часть продовольствия, которое они потребляют, больше всех страдают при высоких ценах. Тем не менее, также важны последствия для «условий торговли». Например, стране, которая экспортирует нефть или металлы, возможно, не нужно наращивать их производство, чтобы компенсировать рост цен на продовольствие, если цены на ее экспорт выросли больше, чем цены на импорт продовольствия.

Бюджетные последствия высоких продовольственных цен будут наибольшими в странах, где продовольственные субсидии являются важной статьей бюджета. Для импортеров более высокие цены будут иметь прямые финансовые последствия, если субсидии будут не только сохранены, но и подняты для компенсации роста цен. Но даже для стран-экспортеров, субсидирующих внутреннее потребление, они будут иметь большие последствия в плане косвенных вмененных издержек. В обоих этих случаях высокий уровень дотаций может уменьшить финансовые ресурсы для инвестиций в общественные блага, такие как сельскохозяйственные исследования, образование, здравоохранение и дороги. Уменьшение расходов на эти цели может снизить долгосрочный экономический рост, что, собственно, и произошло в Латинской Америке⁷.

■ Воздействие на уровне домохозяйств

Малообеспеченные люди тратят большую часть своего дохода на продукты питания (диаграмма 4), в то время как многие сельскохозяйственные производители получают большую часть своих доходов от производства продуктов

питания. Это говорит о том, что изменения цен на продукты питания будет оказывать большое влияние на благосостояние как аграриев, так и бедных потребителей.

Для того чтобы понять влияние роста продовольственных цен на благосостояние, бедность и продовольственную безопасность, важно проводить различие между нетто-продавцами продовольствия и нетто-покупателями продовольствия. Нетто-продавец продовольствия – это тот, у кого общая стоимость произведенных им продуктов питания превышает общую стоимость продуктов, которые он потребляет, тогда как для нетто-покупателя продуктов питания верно обратное. Нетто-покупатели продовольствия, как правило, будут страдать от повышения цен на продовольствие, в то время как нетто-продавцам продовольствия оно будет выгодно (см. вставку 3).

Понятия нетто-продавца продуктов питания и их нетто-покупателя весьма отличаются в зависимости от того, являются ли домохозяйства сельскими или

городскими. Почти все жители городов являются нетто-покупателями продуктов питания; возможно, удивительно, что большинство сельских жителей также – чистые покупатели продовольствия. Мелкие крестьяне и сельскохозяйственные рабочие часто выступают в качестве нетто-покупателей продуктов питания, которых они не производят для своих семей в достаточном количестве. Поэтому им приходится докупать продукты питания на рынке, и более низкие цены скорее всего будут для них выгодны (см., однако, ниже, где рассматривается возможное влияние роста продовольственных цен на сельскую заработную плату, которая обычно служит важным источником дохода для безземельных). Часто эти безземельные или малоземельные сельские домохозяйства – беднейшие из бедных, и непропорционально велика доля таких домохозяйств, возглавляемых женщинами.

В городских районах более высокие продовольственные цены могут больно ударить по

ВСТАВКА 3

Нетто-продавцы и нетто-покупатели

Понятия нетто-покупателей и нетто-продавцов продовольствия на уровне домохозяйств – точный аналог понятий нетто-покупателей и нетто-продавцов продовольствия на уровне стран. Соответственно, любое данное домохозяйство относится к одной из двух категорий в зависимости от разности между стоимостью потребляемых продуктов питания (в том числе собственного производства) и стоимостью произведенного продовольствия¹. Эти расчеты косвенным образом учитывают сбытовые расходы и сезонность, поскольку в них в качестве производственных цен берутся отпускные цены хозяйства, а в качестве потребительских цен – розничные цены. Например, домохозяйство может быть нетто-продавцом продовольствия в период урожая и нетто-покупателем – в другие периоды. Кроме того, в расчете за год домохозяйство может производить больше продуктов питания, чем потреблять, по физическому объему и все же быть нетто-покупателем, если оно продает весь урожай во время уборки и потом покупает продукты питания на рынке, поскольку розничные цены выше отпускных цен.

Кроме того, то, в каком качестве выступает домохозяйство, – как нетто-продавец или нетто-покупатель продовольствия – может зависеть от общего уровня рыночных цен. Более высокие цены вызовут уменьшение потребления, рост производства, а возможно и превращение некоторых домохозяйств из нетто-покупателей в нетто-продавцов. Более низкие цены могут

иметь противоположный эффект. Вместе с тем следует отметить, что эти «эффекты второго порядка», как правило, имеют незначительные последствия: домохозяйство может превратиться из мелкого нетто-покупателя в мелкого нетто-продавца, но не в крупного нетто-продавца². Более того, оказалось, что учет этого явления лишь в малой степени влияет на оценку воздействия роста цен на масштабы бедности³.

Эта методика оценки воздействия изменений цен с учетом того, является ли домохозяйство нетто-покупателем или нетто-продавцом, может использоваться для оценки воздействия изменений продовольственных цен, но не воздействия одновременных изменений цен на продовольствие и производственные ресурсы (например, удобрения). Если цены на удобрения растут одновременно с ценами на продовольствие, итоговое воздействие этого на сельскохозяйственных производителей надо будет оценивать с использованием данных о производственных издержках (более подробное рассмотрение этого вопроса см. в разделе «Уравновешивался ли рост сельскохозяйственных цен ростом цен на удобрения?»).

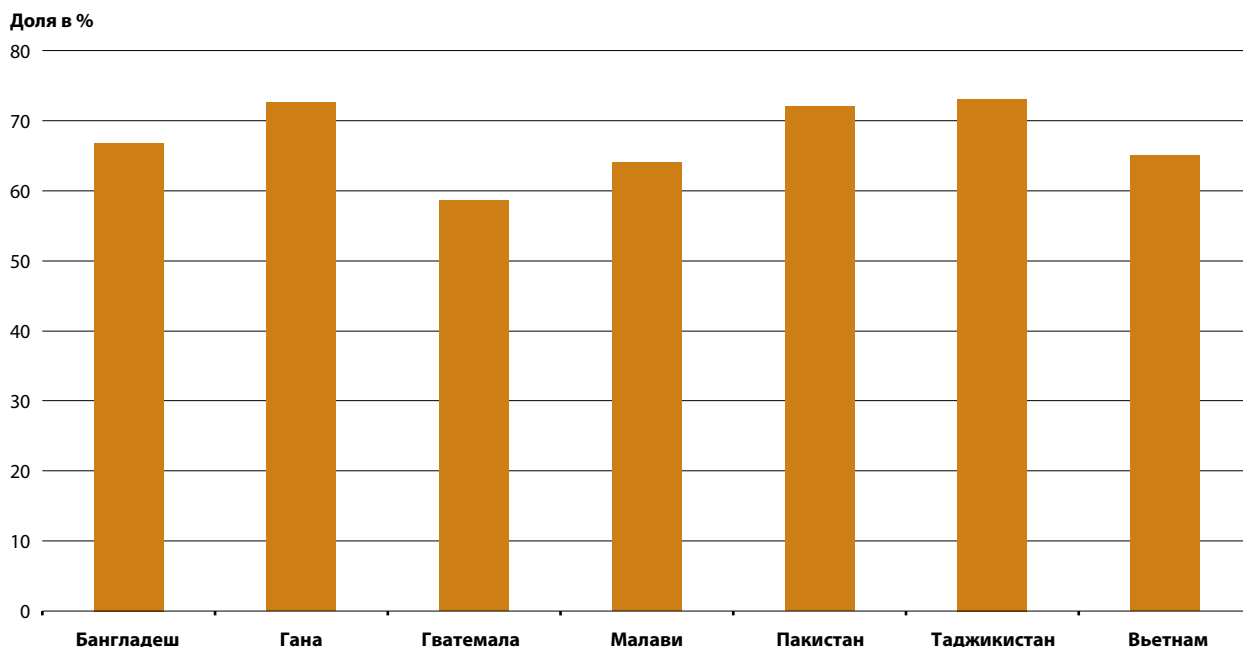
¹ N. Minot and F. Goletti. 1998. Rice export liberalization and welfare in Vietnam. *American Journal of Agricultural Economics*, 80(4): 738–749.

² Ibid.

³ A. Zezza, B. Davis, C. Azzarri, K. Covarrubias, L. Tasciotti and G. Anriquez. 2008. *The impact of rising food prices on the poor*. ESA Working Paper 08-07. Rome, FAO (имеется по адресу <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/aj284e/aj284e00.pdf>).

ДИАГРАММА 4

Доля доходов бедных, расходуемая на продукты питания



Примечание: Доля семейного бюджета, расходуемая на питание, в нижнем по расходам квинтиле населения.
 Источник исходных данных: Проект ФАО «Приносящие доход виды деятельности в сельских районах».

ВСТАВКА 4

Леса и продовольственная безопасность

Площадь лесов во всем мире составляет примерно 4 млрд га, или все еще около 30% площади суши на нашей планете¹. Хорошо известно, что леса выполняют много важнейших экологических функций, таких как водоочистка, сохранение биоразнообразия и поглощение углерода, способствующее предотвращению глобального потепления. Кроме того, леса играют важную роль в обеспечении продовольственной безопасности миллиарда самых бедных людей на планете, предоставляя продовольствие или денежный доход благодаря широкому кругу продуктов, таких как дикий батат, дичь, съедобные насекомые, фрукты, листья, грибы, орехи, мед и лекарственные растения. Леса также служат источником многих непродовольственных сырьевых материалов, таких как бамбук, ротанг, пальмовое волокно и смолы, которые могут использоваться для сооружения жилищ или быть проданы на местном рынке, а также пойти на корм скоту².

Люди, чья продовольственная безопасность зависит от лесов, часто крайне уязвимы для роста продовольственных цен, поскольку они приобретают большую часть своих продуктов питания на рынке. Более высокие продовольственные цены для этих «собираателей и охотников» означают, что тем придется собирать в лесу больше – для продажи на

местном рынке (для получения достаточного количества денег для покупки подорожавшей еды) или для обмена. Рост цен на продовольствие может таким образом оказать прямое воздействие на качество лесов и сохранение и выживание важнейших лесных видов (главным образом фауны и лекарственных растений).

У этих людей нет возможности заняться сельским хозяйством, потому что у них нет сельскохозяйственных земель или доступа к ним. В свете озабоченностей изменением климата и утратой биоразнообразия, расчистка новых площадей лесов тоже не выглядит привлекательной альтернативой. Поэтому устойчивое лесопользование имеет важнейшее значение для их продовольственной безопасности. Лесопользование во все большей степени должно обеспечивать не только реализацию потенциала производства древесины, но и производство в большем объеме и на устойчивой основе съедобных недревесных лесных продуктов, а также максимальное пользование теми многочисленными полезными функциями, которые леса и деревья выполняют для сельскохозяйственного сектора.

¹ ФАО. 2010. *Global Forest Resources Assessment 2010*. Rome.

² Подробнее см. <http://www.fao.org/forestry/nwfp/en/>.

бедным, поскольку в таких районах обычно производится мало продуктов питания, на которые обычно приходится значительная доля расходов бедных. Чтобы уменьшить сокращение потребления в условиях такого снижения реальных доходов из-за повышения цен на продовольствие домохозяйствам приходится заниматься новыми видами экономической активности, продавать имущество или брать ссуды. Они также обычно сокращают расходы на медицинскую помощь и образование и увеличивают в своем рационе питания долю более дешевых (углеводистых) продуктов питания, уменьшая долю богатых микроэлементов продуктов, таких как молоко, мясо, фрукты и овощи⁸. Калорийность рациона питания будет снижаться и тогда, когда люди настолько бедны, что просто не могут позволить себе такое же количество калорий при новых более высоких ценах.

В сельских районах более высокие цены на продовольствие будут, как правило, оказывать меньшее отрицательное воздействие на нетто-покупателей продовольствия, так как многие домохозяйства производят значительную долю того, что они потребляют, и поэтому покупают лишь незначительное количество продовольствия. С другой стороны, крестьяне, которые являются нетто-продавцами продовольствия, скорее всего, получат выгоду от более высоких цен, которые при прочих равных условиях, как правило, приведут к увеличению их доходов. Поскольку многие крестьяне бедны, более высокие цены могли бы способствовать уменьшению бедности и повышению продовольственной безопасности. Однако следует также иметь в виду, что крестьяне, которые могут продать больше излишков производства, выиграют от высоких цен больше, чем крестьяне, которые имеют только небольшие излишки на продажу. Кроме того, в большинстве ситуаций (хотя и не во всех), крестьяне с большим количеством земли, как правило, более обеспечены, чем крестьяне, у которых мало земли, поэтому бедные крестьяне могут и не получить большей части выгод от повышения продовольственных цен. Общее положительное воздействие выросших продовольственных цен в плане сокращения бедности более вероятно в странах с относительно равномерным распределением земли.

Другой потенциально важный канал влияния роста продовольственных цен на бедность и продовольственную безопасность – механизм заработной платы и рынков труда. Повышение цен на продукты питания стимулирует спрос на неквалифицированную рабочую силу для работы в сельском хозяйстве, что в долгосрочной перспективе может привести к росту сельской заработной платы. Это пойдет на пользу домохозяйствам, чьи доходы

зависят от заработка (обычно это самые бедные домохозяйства). Однако такая схема не вполне доказана фактами и зависит от значения сельского хозяйства в экономике в целом и того, сколько лет потребуется для коррекции заработной платы⁹. Канал рынка труда заслуживает дальнейшего изучения, так как имеется мало информации о его воздействии на бедность и продовольственную безопасность.

В свете этих соображений, какие имеются данные о влиянии высоких цен на бедность? В большинстве развивающихся стран средний доход нетто-покупателей продовольствия выше дохода нетто-продавцов, и, следовательно, высокие цены на продовольствие приведут к передаче дохода от людей с более высокими доходами людям с более низким доходом¹⁰. Но этот вывод получен в результате деления населения на только две группы; исследования, которые используют более детальную разбивку, почти всегда показывают, что беднейшие 20% населения являются чистыми нетто-покупателями продовольствия, а крестьяне, ведущие товарное производство, находятся примерно в середине распределения доходов. Например, повышение цен на продукты питания привело к росту бедности в семи из девяти исследованных стран, когда Вьетнам и Перу стали единственными исключениями¹¹. Вьетнам – крупный экспортер риса с относительно равными наделами, поэтому здесь много домохозяйств, производящих рис на продажу, но при этом относительно бедных. В Перу благоприятное воздействие было очень мало. Во всех других странах в выборке (Боливия, Замбия, Камбоджа, Мадагаскар, Малави, Никарагуа и Пакистан) повышение цен привело к росту бедности, даже с учетом роста спроса на рабочую силу. Другое исследование дало аналогичные выводы – бедные страдают от высоких цен во всех обследованных странах (Албания, Бангладеш, Вьетнам, Гана, Гватемала, Малави, Непал, Никарагуа, Пакистан, Панама и Таджикистан), за исключением сельских жителей Вьетнама¹². В этом исследовании не было изучено влияние на рынок труда, но была учтена реакция спроса и предложения и сделан тот вывод, что и в этом случае высокие цены ухудшают положение бедных. Высокие цены также привели к росту бедности в Гватемале, Гондурасе, Никарагуа и Перу¹³. Изучение большого числа обследований производства и потребления риса (включавшее Индонезию, Таиланд и Филиппины) показало, что беднейший квинтиль населения – почти всегда нетто-покупатели риса¹⁴. Взятые вместе эти исследования показывают, что беднейшие 20% населения являются нетто-продавцами продовольствия только в исключительных случаях¹⁵.

Исследования других видов дополнительно подтверждают ту идею, что высокие цены на

продовольствие ударяют по бедным, причем не только выталкивая их за черту бедности. Как правило, на калорийности рациона питания они сказываются меньше, чем на разнообразии питания и потреблении белков и микроэлементов. Можно привести такой пример: когда в период азиатского финансового кризиса в конце 90-х годов в Индонезии выросли цены на рис, домохозяйства стали меньше покупать более питательных продуктов, таких как яйца и зеленые листовые овощи, чтобы в прежних количествах покупать рис¹⁶. Это привело к измеримому снижению гемоглобина в крови у детей раннего возраста (и их матерей), тем самым увеличивая вероятность нарушений развития. Кроме того, в бедных семьях матери уменьшили в этих условиях свое потребление калорий, чтобы лучше прокормить своих детей, что привело к увеличению материнского истощения. Отрицательная корреляция между ценой на рис и питанием наблюдается также в Бангладеш¹⁷. В Сальвадоре в период продовольственного кризиса 2006–2008 годов уменьшились показатели роста для данного возраста среди детей до трех лет, хотя последствия этого были в некоторой степени смягчены для семей, получавших денежные переводы членов семьи из-за рубежа¹⁸. Показатели веса для данного возраста не уменьшились, указывая на то, что произошло снижение потребления основных питательных элементов при сохранении калорийности питания. Однако в некоторых случаях может снижаться даже калорийность питания, не говоря о его разнообразии¹⁹.

Кроме того, высокие цены на продовольствие, как представляется, оказывают непропорциональное негативное воздействие на домохозяйства, возглавляемые женщинами, по двум причинам²⁰. Во-первых, эти домохозяйства, как правило, имеют меньший доступ к земельным и другим ресурсам, часто из-за обычного права и социальной дискриминации, и в результате имеют меньше шансов быть чистыми продавцами продуктов питания. Во-вторых, эти семьи также обычно беднее и поэтому тратят большую долю своих доходов на продукты питания и больше страдают от высоких цен.

Помимо того что изменения цен на продукты питания по-разному влияют на домохозяйства разных видов, они также по-разному влияют на разных членов домохозяйства. Например, доля работающих женщин может существенно возрасти в период экономических кризисов²¹, например, когда мужчины уезжают на заработки²². Такая дополнительная нагрузка на работе отнимает время, которое они могли бы посвятить уходу за детьми и работе по дому²³. Во время кризисов смертность новорожденных девочек также увеличивается больше смертности мальчиков²⁴.

Хотя высокие цены на продовольствие в большинстве случаев ударяют по бедным, это не аргумент в пользу общих ценовых субсидий. По политическим причинам такие субсидии часто трудно отменить, и они могут откачивать из государственного бюджета средства, необходимые для вложений в общественные блага, такие как сельскохозяйственные исследования, сельские дороги, образование, здравоохранение и санитария. Общие ценовые субсидии также обычно регрессивны, в том смысле, что большую их часть получают хорошо обеспеченные, которые, хотя и расходуют на продукты питания меньшую долю своего бюджета, чем бедные, в общей сумме тратят на продукты питания больше денег, чем бедные.

Но если субсидии для всего населения не могут быть ответом, каков лучший способ помочь уменьшить негативные последствия высоких цен на продовольствие? В краткосрочной перспективе один из таких вариантов – адресные страховочные сети для самых уязвимых (см. раздел «Адаптация к волатильности постфактум: адресные программы социальной защиты и чрезвычайные продовольственные резервы», стр. 45-48). В более долгосрочной перспективе лучший способ снизить цены на продукты питания – инвестирование в сельское хозяйство: это приведет к устойчивому повышению урожайности, снижению производственных затрат, повышению производительности труда и сокращению потерь продуктов питания и отходов. Эти инвестиции способны сделать продукты питания более доступными для потребителей и более выгодными для производителей и дают единственный способ так воздействовать на цены на продукты питания, чтобы выгоду получали все. В этом смысле лекарством от высоких цен могут быть высокие цены, при условии, что высокие цены стимулируют внедрение более совершенных технологий в сельском хозяйстве и побуждают правительства и международных доноров увеличить объем финансовых ресурсов для инвестиций в сельское хозяйство (см. раздел «Предотвращение волатильности цен в долгосрочной перспективе: увеличение производительности, устойчивости и способности к восстановлению сельского хозяйства», стр. 48-50). Таким образом, хотя высокие цены усугубляют проблему отсутствия продовольственной безопасности и бедности в краткосрочной перспективе, они же дают возможность инвестиций и экономического роста, который способен уменьшить отсутствие продовольственной безопасности и бедность в долгосрочной перспективе.

ВСТАВКА 5

Почему после многих лет озабоченности низкими ценами такую обеспокоенность вызывают высокие цены?

До мирового продовольственного кризиса и мирового финансового кризиса последних лет многие экономисты обращали внимание на проблему низких мировых цен на продовольствие как проблему для бедных жителей развивающихся стран. Однако в последнее время после скачка продовольственных цен большинство аналитиков констатировали, что рост цен на продукты питания ведет к росту бедности. Почему для бедных могут быть плохими и высокие цены, и низкие цены¹?

Один из способов разрешения этого противоречия в оценке последствий высоких и низких цен – различать краткосрочное и долгосрочное воздействие цен. В краткосрочном плане рост цен влечет за собой рост бедности, поскольку беднейшие 20% населения в большинстве стран – нетто-покупатели продуктов питания. Но если из-за более высоких цен произойдет рост государственных и частных инвестиций, этот рост способен поднять производительность труда, способствуя экономическому росту и уменьшению бедности. Однако такой благоприятный результат не станет результатом краткосрочной реакции предложения, обусловленной ростом использования таких вводимых факторов производства, как труд, удобрения и пестициды.

Еще одна заслуживающая внимания проблема – реализация значительной части выигрыша от роста мировых цен крупными землевладельцами в странах-экспортерах с доходом выше среднего, которые не относятся к числу бедных земледельцев. Таким образом, даже если развивающиеся страны выигрывают от роста цен, это не означает, что бедность уменьшится: здесь необходим более детальный анализ воздействия на цену на землю и заработную плату в конкретных странах, а также тщательная разбивка на модели расходования средств в соответствии с классом доходов.

Важно также понять, что в последние годы существенно вырос объем имеющихся данных обследований домохозяйств и уровень их аналитического освоения, и это отчасти объясняет смену контекста проблематики высоких и низких цен. Кроме того, некоторые озабоченности высокими и низкими ценами

более точно было бы охарактеризовать как озабоченности неустойчивостью цен: резкие колебания цен могут быть неблагоприятны как для сельскохозяйственных производителей, так и для потребителей (см. раздел «Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен» ниже).

Некоторые исследования, по-видимому, подтверждают ту идею, что более высокие цены имеют благоприятные последствия, показывая, что, например, либерализация сельскохозяйственной торговли как приведет к росту мировых продовольственных цен, так и уменьшит бедность. Однако тщательное изучение некоторых из этих исследований² показывает более нюансированную картину. Во-первых, бедность уменьшается с расширением доступа к защищенным рынкам, а не с ростом мировых продовольственных цен³. Во-вторых, рост мировых цен не обязательно означает рост внутренних цен, при том что масштабы бедности определяются именно последними. Таким образом, снижение барьеров для импорта способно одновременно снизить внутренние цены и повысить мировые цены (благодаря росту спроса на импорт). Снижение внутренних цен может привести к уменьшению бедности, даже при росте мировых цен. Иными словами, рост мировых сельскохозяйственных цен и сокращение бедности – два разных итога либерализации торговли: высокие продовольственные цены не уменьшают бедности.

¹ D. Rodrik. 2008. *Food prices and poverty? Confusion or obfuscation?* (имеется по адресу http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2008/05/food-prices-and.html); J. Swinnen. 2010. *The right price of food: reflections on the political economy of policy analysis and communication*. LICOS Discussion Paper 259. Leuven, Belgium, LICOS Centre for Institutions and Economic Performance, Katholieke Universiteit Leuven.

² См. например, T.W. Hertel, R. Keeney, M. Ivanic and L.A. Winters. 2006. *Distributional effects of WTO agricultural reforms in rich and poor countries*. World Bank Policy Research Working Paper 4060. Washington, DC, The World Bank.

³ T.W. Hertel and W. Martin. 2008. Response to Dani Rodrik's blog post entitled 'Food prices and poverty? Confusion or obfuscation?' (имеется по адресу http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2008/05/food-prices-and.html).



Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен

Главный тезис

При значительных колебаниях цен, даже если в среднем они не выходят за допустимые пределы, краткосрочные потрясения создают ситуацию, чреватую попаданием как мелких крестьян, так и бедных потребителей в долгосрочную ловушку бедности. Кроме того, мелким крестьянам трудно инвестировать, когда изменения цен непредсказуемы.

Помимо воздействия высоких или низких продовольственных цен, рассмотренного выше, существенное влияние также может оказать изменчивость продовольственных цен, даже если средняя цена остается неизменной. Это может произойти, если колебания в производстве продовольствия станут более частыми и большими, но среднее производство останется тем же. Это приведет к более частым и значительным изменениям цен, которые могут быть предсказуемыми или непредсказуемыми. Если бы рост изменчивости был во многом предсказуем, это вызвало бы меньше проблем, чем если бы эти изменения были непредсказуемы. Тем не менее, изменения цен, как правило, менее предсказуемы, чем обычно считают. Например, даже в случае сезонности, классический пример предсказуемых изменений цен на продукты питания, месяц с самыми высокими и самыми низкими ценами может существенно варьироваться от года к году²⁵. Кроме того, даже идеально предсказуемые изменения цен способны вызвать проблемы для бедных домохозяйств, которые не могут взять ссуду, когда цены высоки, и, таким образом, не в состоянии «сгладить» свое потребление по времени. Так, в Азии, где сезонные изменения цен относительно более предсказуемы, чем в Африке, до сих пор во многих местах часто вызывает тревогу положение бедных домохозяйств в неурожайное время года непосредственно перед сбором урожая, несмотря на то, что этот неурожайный сезон вполне предсказуем. Таким образом, хотя основное внимание в остальной части этого раздела уделяется изменениям цен, которые непредсказуемы, предсказуемые изменения цен также могут быть крайне болезненны для бедных.

Прежде чем рассматривать некоторые негативные последствия колебаний цен, возможно, полезно отметить, что, по крайней мере в теории и при определенных обстоятельствах, нестабильные цены могут на самом деле

быть выгодны для некоторых людей, даже если изменения цен непредсказуемы. Например, обеспеченные потребители, которые при низких ценах могут покупать продукты целыми партиями, а затем хранить их для дальнейшего потребления, имеют возможность покупать больше продуктов питания по низким ценам и меньше по высоким ценам, таким образом платя за продукты питания более низкую цену. Другой пример – люди, которые могут позволить себе купить имущество, которое более бедные домохозяйства продают по очень низким ценам, отчаянно нуждаясь в средствах или столкнувшись со стихийными бедствиями, такими как засухи²⁶. В целом, однако, издержки нестабильности и непредсказуемости цен, по-видимому, намного перевешивают любые подобные выгоды, особенно для бедных слоев населения, не имеющих продовольственной безопасности.

В общем плане непредсказуемое движение цен имеет негативные последствия по крайней мере четырех типов: ловушки бедности и снижение инвестиций в масштабах сельских хозяйств на микроэкономическом уровне, макроэкономические последствия и воздействие на политические процессы (см. таблицу 1). В этом докладе основное внимание уделяется микроэкономическим последствиям на уровне домохозяйств²⁷.

Ловушки бедности

Рост непредсказуемости цен будет означать увеличение числа эпизодов высоких цен, хотя при этом увеличится и число эпизодов низких цен, если средняя цена остается прежней. Тем не менее, есть ситуации, в которых периоды высоких цен могут оказывать на нетто-покупателей продовольствия воздействие, которое не уравнивается в периоды низких цен. Точно так же периоды низких цен могут оказывать неблагоприятное воздействие на семьи сельскохозяйственных производителей, которое не компенсируется в периоды высоких цен. Например, если в первые 1 000 дней жизни ребенка резко возрастают основные цены на продукты питания, потребление им более питательных продуктов может уменьшиться. Это может иметь необратимые последствия для здоровья и диетологического благополучия ребенка и таким образом привести к снижению способности к труду в зрелом возрасте. Субоптимальное питание также может привести к повышенной восприимчивости к ВИЧ-СПИДу²⁸. В этих

случаях последующий период низких цен не возместит ущерба. Для нетто-продавцов продовольствия в периоды низких цен произойдет временное снижение их дохода, которое будет иметь последствия, подобные тем, которые испытывают нетто-покупатели продовольствия в периоды высоких цен. В этих случаях такие последствия не будут уравновешены в последующий период высоких цен.

Временное сокращение располагаемого дохода из-за скачков цен также может привести к расходованию семьями своего капитала. Например, домохозяйства могут прибегать к экстренной продаже земли или скота для поддержания уровня питания в условиях экономических потрясений, хотя это будет зависеть от ситуации – в Буркина-Фасо, например, во время сильной засухи домохозяйства сокращали потребление, но не продавали скот²⁹. Кроме того, семьи могут реже ходить к врачу или забрать детей из школы, чтобы сэкономить на плате за обучение. В Буркина-Фасо на школьную посещаемость негативно влияют такие потрясения, как засуха, а обвал цен на какао привел к аналогичному снижению в Кот-д'Ивуаре³⁰. В Никарагуа в районах, пострадавших в 1998 году от урагана Митч, врачами было принято меньше больных детей, чем в районах, не пострадавших от стихии³¹. Такие меры реагирования способны привести к потере человеческого капитала в пострадавших домохозяйствах.

Подобные эпизоды могут привести к попаданию в ловушку бедности, когда одноразовый шок имеет необратимые последствия. Ловушки бедности могут быть вызваны любым из самых разнообразных факторов – стихийными бедствиями, такими как ураганы и засухи, экономическим спадом или неблагоприятными ценовыми шоками. Независимо от первопричины, любое снижение покупательной способности бедных может иметь сходные последствия.

Во время засухи в Зимбабве в середине 90-х годов у малолетних детей в бедных семьях произошло

значительное замедление роста; и через несколько лет эти дети по-прежнему имели отставание в росте³². Эти последствия вызывают особую тревогу, поскольку большое количество литературы показывает, что замедление роста связано со снижением когнитивных способностей и ухудшением успеваемости в школе в детские годы, а также к снижению доходов в годы зрелости³³. В Индонезии рождение женщин в год сниженного количества осадков связано со значительным уменьшением роста во взрослом возрасте, числа лет обучения и заработка во взрослом возрасте, а также с ухудшением состояния здоровья в зрелые годы³⁴. Имеются доказательства таких ловушек бедности из-за засухи в Эфиопии и урагана в Гондурасе³⁵. Все эти исследования объединяет то, что они показывают, как одноразовый шок может иметь необратимые последствия.

■ Уменьшение инвестиций на уровне сельскохозяйственного предприятия

Второй вид негативного влияния непредсказуемости цен связан с инвестиционными решениями на уровне сельскохозяйственных производителей в условиях развивающихся стран, где кредитные рынки не функционируют должным образом, а доходы сильно варьируются из-за изменчивости погодных условий или резких колебаний цен. Если крестьяне не могут получить кредит, когда он им нужен, они будут неохотно идти на производственные инвестиции³⁶, особенно те, которые связывают капитал в течение длительных периодов времени. Это может произойти даже тогда, когда цены стабильны, но волатильность цен усилит этот эффект. Например, в Индии крестьяне вкладывают недостаточные средства в откорм бычков из-за нестабильности доходов³⁷. Другие важные решения, такие как выбор сельскохозяйственных культур, также могут быть затронуты волатильностью цен, как в случае бедных крестьян

ТАБЛИЦА 1

Последствия колеблемости цен

Канал	На ком/чем они сказываются?	Примеры
Ловушки бедности	Потребители и сельхозпроизводители	Временные механизмы выживания, такие как вынужденная продажа имущества или сокращение потребления питательных продуктов с необратимыми последствиями
Уменьшение частных инвестиций на уровне сельских хозяйств	Сельхозпроизводители	Снижение использования удобрений приводит к снижению производительности
Макроэкономические последствия	Неустойчивость цен на продукты питания снижает способность цен функционировать как сигналы, которые определяют распределение ресурсов	Инвестиции не направляются в оптимальные сектора экономики, что снижает экономический рост
Политические процессы	Демократические институты; долгосрочный экономический рост	Голодные бунты, которые пагубны для инвестиционного климата; субсидии, которые препятствуют инвестициям в общественные блага

пакистанского Пенджаба, которые перешли от выращивания риса басмати, относительно выгодной культуры, к производству кормов для скота, чтобы избежать риска, связанного с ценами (и урожайностью)³⁸. И даже затраты на удобрения, которые дают отдачу за относительно короткий период времени, по-видимому, испытают отрицательное влияние в некоторых ситуациях: например в Эфиопии крестьяне не хотели вкладывать деньги в удобрения, опасаясь, что они пострадают от экономического шока³⁹.

Поскольку бедные крестьяне – мелкие землевладельцы боятся, что из-за неблагоприятного ценового шока они могут оказаться в ловушке бедности, о которой говорилось выше, они могут отказаться внедрить технологии, которые обеспечивают более высокие долгосрочные доходы. Таким образом, они придерживаются стратегии низкого риска и низкой доходности, которая может быть оптимальной при данной степени нежелания принимать риск (которая хотя бы частично связана с их бедностью), но замедляет долгосрочный процесс развития. Кроме того, поскольку большая часть инвестиций необратима или предполагает невозвратные издержки, инвесторы будут часто снижать инвестиции в условиях крайне непредсказуемых цен.

■ Особенно негативные последствия изменчивости цен на основные продукты питания в развивающихся странах

Нестабильность цен на основные продукты питания, вероятно, имеет больше негативных последствий, чем неустойчивость цен на другие сельскохозяйственные товары, поскольку основные продукты питания имеют важное значение как для бедных крестьян, так и для бедных потребителей. Что касается сферы потребления, то на основные продукты питания приходится большая доля расходов бедных. Что касается сферы производства, то эти культуры занимают наибольшие площади в развивающихся странах, особенно в мелких крестьянских хозяйствах.

Типичные основные продукты питания – рис, пшеница, кукуруза, просо, маниок, картофель, но могут быть и другие сельскохозяйственные культуры, которые считаются основными (например, лук в Индии, стручковый перец в Индонезии). Доля специй в бюджетах домохозяйств намного меньше, чем доля зерна и корнеплодов, но изменения цен могут быть значительно больше, что оказывает большое влияние на располагаемый доход. Наоборот, применительно к большинству товарных культур (например кофе, какао) нестабильность цен оказывает незначительное воздействие на потребителей в развивающихся странах. Хотя продукция многолетних культур, например пальмовое масло, является продовольственными товарами, доля бюджетных затрат на эти товары гораздо

меньше, чем на основные продукты питания. Это не означает, что колеблемость цен на эти культуры не имеет значения для благосостояния бедных: это означает только, что она, вероятно, менее важна, чем колебания цен на основные продукты питания.

Нестабильность цен на основные продукты питания также, вероятно, оказывает большее воздействие в странах с крайне низкими доходами, чем в странах с более высоким уровнем доходов, и в бедных домохозяйствах, чем в более богатых домохозяйствах, по всем четырем аспектам в таблице 1. Для этого есть две основные причины. Во-первых, в бедных странах продовольственные товары составляют большую долю потребительских расходов, сельскохозяйственного производства и макроэкономики и, следовательно, оказывают большее влияние на политические процессы, чем в богатых странах. Во-вторых, бедные имеют меньше средств, чем богатые, и, следовательно, в меньшей степени способны избежать нестабильности цен или адаптироваться к ней. Следствием является то, что по мере роста экономики и развития стабильность цен на продукты питания становится все менее и менее важной для инвестиций и экономического роста: потребители разнообразят свой рацион, производители переходят на культуры с более высокой стоимостью, а с переездом семей из села макроэкономика становится более разнообразной.

Однако то, что издержки неустойчивости цен превышают выгоды, не обязательно означает, что нестабильность нужно уменьшить. Прежде чем сделать это утверждение, издержки нестабильности и непредсказуемости цен необходимо сопоставить с затратами на снижение этой нестабильности или уменьшение ее последствий. Такое сопоставление затрат имеет первостепенное значение при анализе вариантов политики, рассматриваемых в разделе «Возможные меры политики для решения проблемы колеблемости цен и высоких цен», стр. 36-50.



Уроки мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов

Серьезное обсуждение состоялось по поводу того, что (и почему) произошло на мировых продовольственных рынках в период 2006-2008 годов (а позднее – 2010-2011 годов). Обзор этих событий дан в Сельскохозяйственном прогнозе ОЭСР-ФАО⁴⁰. Однако один из важнейших вопросов – степень передачи движения мировых цен внутренним ценам, поскольку ни сельхозпроизводители, ни потребители не взаимодействуют с мировыми рынками непосредственно. Иными словами, воздействие мировых цен (в аспектах уровня и волатильности) на бедность и продовольственную безопасность опосредовано механизмом передачи цен. В этом разделе доклада рассмотрено то, что случилось с ценами на внутреннем рынке во время мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов.

■ Как внутренние цены на основные продукты питания изменились с 2006 года?

Главный тезис

Во время мирового продовольственного кризиса внутренние цены на продовольствие существенно возросли в большинстве стран; исключение составили некоторые крупные страны, которые смогли оградить себя от мировых рынков. Но торговая изоляция привела к росту цен и волатильности на международных рынках, обусловив более значительный рост внутренних цен в небольших зависящих от импорта странах, чем можно было бы ожидать в противном случае.

В период продовольственного кризиса 2006-2008 годов мир стал свидетелем значительного увеличения цен на рис, пшеницу и кукурузу на международных рынках. В большинстве случаев скачки цен на международных рынках привели к существенному увеличению внутренних цен, хотя в некоторых странах внутренние цены не

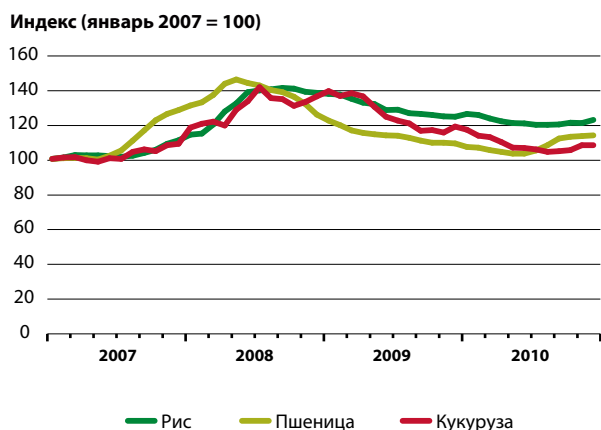
выросли (см. раздел «Какое влияние на передачу цен оказала торговая политика?» , стр. 25-27). К июлю 2008 года внутренние цены на рис, пшеницу и кукурузу были в среднем по странам примерно на 40% выше (с поправкой на инфляцию), чем в январе 2007 года (диаграмма 5). В других исследованиях также был сделан тот вывод, что в период кризиса произошла значительная передача цен от мировых рынков на внутренние рынки⁴¹. Хотя в обычное время передача часто слаба, во время мирового продовольственного кризиса передача была более явной⁴².

В 2008 году среднегодовые внутренние цены (с учетом инфляции) на рис, пшеницу и кукурузу в той же выборке стран, что и на диаграмме 5, оказались, соответственно, на 28%, 26% и 26% выше, чем в 2007 году. Хотя оно было гораздо меньше изменений на мировых рынках, это повышение, возможно, оказало существенное влияние на покупательную способность бедных слоев населения. В таких странах, как Бангладеш, Вьетнам и Малави, бедные часто тратят 35% и более своих доходов на основные продукты питания; поскольку все расходы на продукты питания составляют около 70% общей суммы расходов нижнего квинтиля (см. диаграмму 4, стр. 17), на основные продукты питания таким образом приходится около половины общего объема расходов бедных 20% населения на продукты питания. Таким образом, в 2008 году бедные потребители, которые не производят основных продуктов питания, пережили снижение реальных доходов примерно на 9% (что равно доле бюджетных расходов в 35%, умноженной на прирост цен примерно на 26%). Не удивительно, что средняя волатильность внутренних цен также увеличилась в период кризиса, достигнув в 2008 году пика для всех трех зерновых (диаграмма 6).

После обвала международных цен на зерновые во второй половине 2008 года, в большинстве стран внутренние цены в конце концов начали снижаться. Ко второму кварталу 2010 года внутренние цены (с поправкой на инфляцию) на пшеницу и кукурузу в значительной степени вернулись к уровню января 2007 года. При этом внутренние цены на рис оставались

ДИАГРАММА 5

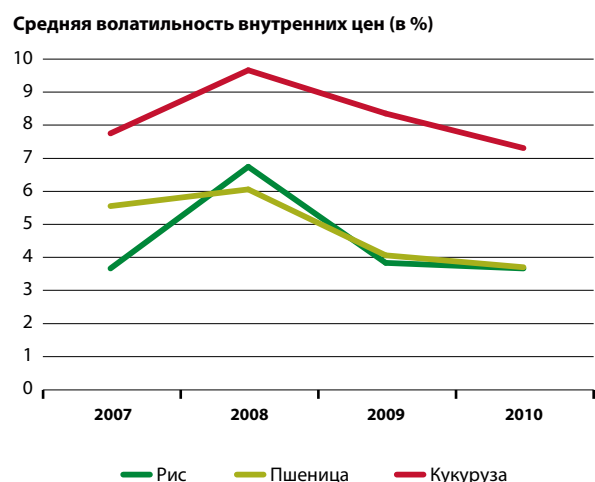
Резкий рост внутренних цен на рис, пшеницу и кукурузу в период кризиса



Примечание: График показывает динамику средних скорректированных на инфляцию внутренних цен на рис, пшеницу и кукурузу в разных странах в январе 2007 года – декабре 2010 года. За 100 для всех стран принимается внутренняя цена в январе 2007 года, а значение индекса для последующих месяцев рассчитывается как среднее значений индекса во всех странах. Индексы внутренних цен на рис, пшеницу и кукурузу рассчитываются, соответственно, по 42, 27 и 34 странам – всем странам, по которым на момент составления доклада имелись данные.
Источник исходных данных: Глобальная система информации и раннего предупреждения ФАО.

ДИАГРАММА 6

Волатильность внутренних цен на рис, пшеницу и кукурузу достигла максимума в 2008 году



Примечание: Волатильность внутренних цен рассчитывается как среднее квадратическое отклонение логарифма (P/P_0) с использованием помесечных данных. Расчеты по той же группе стран, что и на диаграмме 5.
Источник исходных данных: Глобальная система информации и раннего предупреждения ФАО.

на несколько более высоком уровне – в среднем на 20% выше, чем в январе 2007 года. Динамика цен на все зерновые на внутренних рынках была такой же, что и на мировых рынках, а мировые цены на рис больше всего выросли в период с января 2007 года по второй квартал 2010 года.

Тем не менее во второй половине 2010 года – первой половине 2011 года мировые цены на пшеницу и кукурузу удвоились из-за гибели посевов пшеницы и последующего запрета на экспорт в России, а также неблагоприятных условий роста кукурузы в Соединенных Штатах и снижения курса доллара. Примечательно, что мировые цены на рис были в этот период гораздо более стабильными. Передача этих шоков на внутренние рынки варьировалась от страны к стране, хотя еще слишком рано делать общие выводы. В следующем разделе доклада рассмотрены условия, при которых шоки мировых цен передаются внутренней экономике, а также то, как торговля может уменьшить воздействие внутренних шоков предложения на колеблемость цен.

■ Какое влияние на передачу цен оказала торговая политика?

Главный тезис

Ограничительная торговая политика может оградить внутренние цены от волатильности на мировых рынках, но она же может привести к усилению волатильности в результате внутренних шоков предложения. Во многих случаях непредсказуемые правительственные меры являются более важной причиной волатильности внутренних цен, чем колебания цен на международных рынках.

На передачу цен от мировых рынков на внутренние рынки влияют несколько факторов, включая транспортные расходы, уровень самообеспеченности стран, валютные курсы и внутренние шоки. Но торговая политика является, пожалуй, самым главным фактором, определяющим степень, в которой потрясения мировых цен передаются на внутренние рынки. Во время мирового продовольственного кризиса вмешательство с помощью мер торговой политики было относительно распространено в развивающихся странах, из которых по крайней мере 55 стран использовали в 2006-2008 годах инструменты торговой политики для смягчения последствий мирового продовольственного кризиса⁴³.

В частности, ключевой фактор, который влияет на передачу цен, – то, в какой мере государство определяет объем торговли (экспорта или импорта) или же дает возможность принять такое решение частному сектору. Государственное регулирование может осуществляться путем установления фиксированной квоты или путем введения разовых квот, которые изменяются в свете внешних событий. Экспортные квоты могут уменьшить передачу отечественной экономике высоких мировых цен, в то время как импортные квоты могут предотвратить передачу очень низких мировых цен.

Например, во время мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов внутренние цены на рис и пшеницу

в Индии, Индонезии и Китае были исключительно стабильными благодаря государственному контролю за экспортом этих культур (динамику цен в Китае см. на диаграмме 7)⁴⁴. Эти меры контроля действуют даже в обычное время и не были реализованы именно в ответ на кризис. Важно отметить, что, хотя меры контроля за торговлей в Китае позволили предотвратить передачу от мировых рынков, Китай в целом проводит политику открытой торговли в том смысле, что внутренние цены на рис в основном аналогичны ценам на мировых рынках – государство систематически не стремится к поддержанию внутренних цен на рис на некотором уровне выше или ниже мировых цен. С другой стороны, внутренние цены на сою в Китае выросли в 2007 и 2008 годах, поскольку государство не контролирует торговлю этим товаром (диаграмма 8). Кроме того, значительную долю потребляемой сои Китай импортирует, поэтому ограничения на экспорт не будут иметь особого значения.

Разумеется, не все меры государственного регулирования торговли ведут к более стабильным и предсказуемым ценам (вставка 6). В Малави, например, в 2007/08 и 2008/09 годах были выданы разрешения на экспорт кукурузы, но внутреннее производство не было достаточным для поддержания экспорта и внутренние цены выросли. В 2005 году в Замбии был дан неправильный прогноз внутреннего производства кукурузы, а импортные лицензии были выданы с опозданием. После того как лицензии были выданы, возникла путаница со ставками ввозных тарифов, которые должны применяться, когда каждое ведомство придерживалось своего мнения. После того как вопрос о ставке тарифа был решен, были введены новые санитарные и

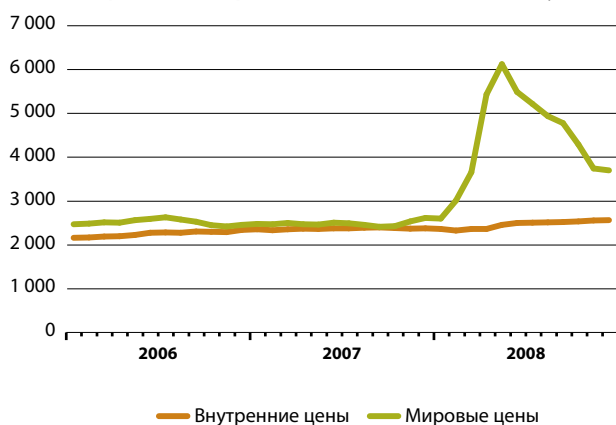
фитосанитарные правила, что создавало дополнительную неопределенность для частных трейдеров. Вызванные этим задержки затруднили привлечение транспорта по разумной цене, потому что большая часть доступного в регионе автопарка уже была законтрактована для других целей. Наконец, тендер на импорт был проведен только через несколько месяцев после того как правительство объявило о том, сколько кукурузы оно будет импортировать. Это создало неопределенность относительно того, когда государственный импорт поступит на рынок⁴⁵. Все эти факторы создали крайне неопределенную среду для импортеров частного сектора, которые в результате импортировали гораздо меньше, чем могли бы. Конечным результатом был резкий скачок цен на внутреннем рынке в конце 2005 – начале 2006 года (68-процентное увеличение за девять месяцев), при том что мировые цены были стабильными (диаграмма 9). Скачок был бы еще больше, если бы в тот период не произошло существенного удорожания замбийской квачи. Есть много других подобных примеров⁴⁶.

Даже если меры регулирования объема торговли действительно служат стабилизации внутренних цен, такая политика имеет свои издержки. Меры, не позволяющие внутренним ценам следовать за движением мировых цен, влекут за собой потери для отечественной экономики в виде краткосрочных потерь в экономической эффективности. В краткосрочной перспективе оказывается затруднена реакция предложения и происходит недополучение экспортной выручки (однако, если сельхозпредприятия также защищены от падения цен, контроль над торговлей может усилить реакцию предложения в другое время). В дополнение к этим вынужденным потерям для экономики

ДИАГРАММА 7

Государственный контроль над торговлей рисом оградил внутренние цены в Китае от высоких цен на мировом рынке в период продовольственного кризиса 2006-2008 годов

Цена с поправкой на инфляцию (юаней 2006 года за тонну)

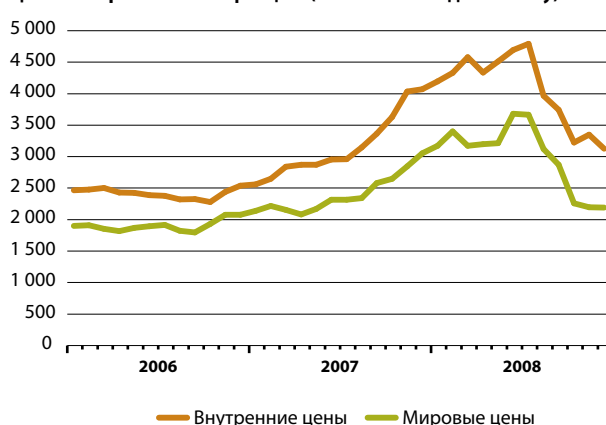


Источник: C. Fang. 2010. How China stabilized grain prices during the global price crisis. В D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. London, Earthscan and Rome, FAO.

ДИАГРАММА 8

Китайское правительство не контролирует торговлю соей, и внутренние цены следуют за ценами мирового рынка

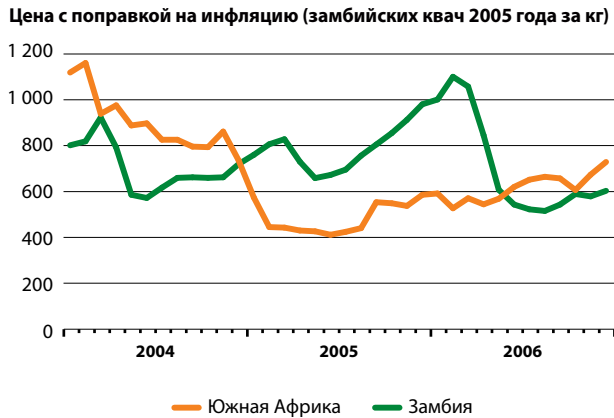
Цена с поправкой на инфляцию (юаней 2006 года за тонну)



Источник: C. Fang. 2010. How China stabilized grain prices during the global price crisis. В D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. London, Earthscan and Rome, FAO.

ДИАГРАММА 9

Неопределенность на рынке, вызванная вмешательством государства на внутреннем рынке кукурузы, вызвала скачок цен на кукурузу в Замбии в 2005-2006 годах, при том что цены на мировом рынке были стабильными



Примечание: В качестве условной мировой цены используются цены на белую кукурузу из Южной Африки, поскольку Южная Африка является основным источником белой кукурузы для региона.
Источники исходных данных: Глобальная информационная система раннего оповещения ФАО и Международный валютный фонд.

страны, ограничения на экспорт также ведут к более высоким и более неустойчивым мировым ценам, чем в противном случае, что вызывает дополнительные издержки для остальных стран.

Другой основной инструмент торговой политики, импортные тарифы или налоги на экспорт, во многих случаях не будет препятствовать передаче шоков мировых цен внутренним рынкам, если тарифы/налоги не варьируются в зависимости от изменения мировых цен. Постоянный тариф на импорт повысит внутренние цены на продукты питания (а экспортная пошлина понизит их), но если частный сектор может ввозить определяемый им самим объем импорта при данном тарифе, изменение мировых цен часто будет полностью передано внутренним ценам, если только мировые цены или тарифы не будут настолько высоки, что импорт станет невозможен.

Хотя регулирование торговли может препятствовать передаче цен с неустойчивых международных рынков, у такой политики есть свои недостатки. Например, торговое регулирование может увеличить волатильность цен из-за шоков внутреннего предложения (см. раздел «Каково влияние самообеспеченности на колеблемость цен?»). Рост внутренних цен в большинстве случаев также как правило ведет к росту бедности (см. раздел «Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен», стр. 15-20).

■ Какое влияние на мировые цены и передачу цен оказывают валютные курсы?

Колебания валютных курсов имеют два разных важных последствия. Во-первых, изменения валютных курсов

вызывают изменения мировых цен, выраженных в долларах США. Например, снижение курса доллара США по отношению к другим валютам означает, что мировая цена на товар в долларах США снижается в пересчете на эти другие валюты. Снижение цен в этих других валютах увеличивает спрос и сокращает предложение из этих стран, и это способствует росту цен, выраженных в долларах США.

Во-вторых, изменения валютных курсов могут компенсировать изменения цен в долларах США на мировых рынках, что способствует уменьшению передачи изменений цен внутреннему рынку. Это не устранило передачи потрясений мировых цен внутренним ценам во время продовольственного кризиса 2006-2008 годов просто потому, что шоки мировых цен были слишком велики. Тем не менее, влияние изменений валютного курса не следует сбрасывать со счетов. Так, в период с января 2003 года по декабрь 2010 года мировые цены на рис выросли на 169% в номинальном долларовом выражении, но всего лишь на 116% в номинальном выражении во франках КФА (Африканского финансового сообщества). Разница была связана с повышением курса евро, к которому привязан франк КФА, по отношению к доллару США. Таким образом, даже в отсутствие какой-либо внутренней торговой политики западной Африке было передано значительно меньшее увеличение мировой цены, чем можно было бы ожидать в свете динамики мировой цены в долларах США (диаграмма 10). В некоторых случаях влияние валютного курса может иметь решающее значение: с января 2006 года по ноябрь 2007 года, почти за два года, мировые цены на рис выросли на 25% в номинальном долларовом выражении, но всего на 3% в номинальных франках КФА.

ДИАГРАММА 10

Рост курса франка КФА по отношению к доллару США в период 2003-2010 годов означал, что рост мировых цен на рис во франках КФА был меньше, чем в долларах США



Примечание: Для того, чтобы отделить влияние колебаний валютного курса от воздействия дефлирования по двум различным индексам цен, вместо реальных используются номинальные цены.
Источники исходных данных: ФАО, Международный валютный фонд.

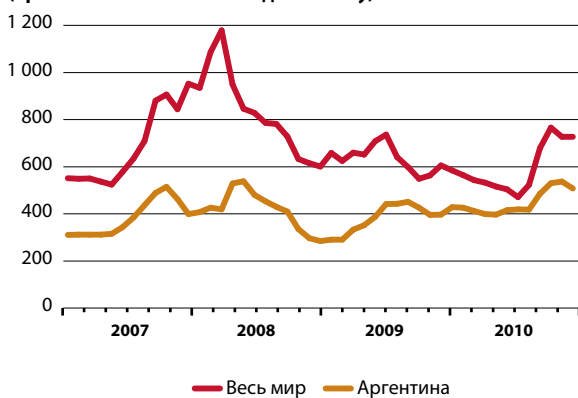
ВСТАВКА 6

Ведут ли ограничения экспорта к сокращению или стабилизации внутренних цен?

Во многих случаях вывозные налоги и ограничения, по-видимому, стабилизируют внутренние цены. Это особенно вероятно тогда, когда ограничения действуют давно и поэтому механизмы контроля за их соблюдением устоялись. Например, в Аргентине налоги на экспорт пшеницы используются много лет и в ней не отмечалось тех скачков внутренних цен, которые произошли на мировых рынках в 2007 и 2010 годах (см. диаграмму). Однако экспортный налог не стабилизирует цен, если он не будет расти соразмерно мировым ценам или не будет запретительно высоким для экспорта. Так, в 2007 году помимо вывозного налога

Экспортный контроль защитил внутренние цены на пшеницу в Аргентине от скачков цен на мировом рынке в 2007 и 2010 годах

Цена с поправкой на инфляцию (аргентинских песо 2005 года за тонну)



Примечания: Мировые цены – цены на твердую озимую красную пшеницу с обычным содержанием клейковины, фоб, порты Мексиканского залива в Соединенных Штатах. Внутренние цены – оптовая цена на твердую пшеницу, Кордоба. *Источники исходных данных:* Глобальная информационная система раннего оповещения ФАО, Международный совет по зерну, Международный валютный фонд.

Аргентина также использовала количественные ограничения экспорта пшеницы¹, которые сказались на величине скачка цен на внутреннем рынке.

Однако, как видно на этой диаграмме, рост стабильности был достигнут за счет неизменно более низких цен для сельскохозяйственных предприятий, что снижало стимулы к производству. Кроме того, при том что цены производителей были стабильны, меры контроля были гораздо менее эффективны в плане стабилизации цен для потребителей. На пшеницу приходится только примерно 10% цены хлеба, поэтому даже если бы мельницы и пекарни получали зерно бесплатно, себестоимость хлеба сократилась бы только на 10%².

Однако не всем странам, использовавшим меры контроля над экспортом, удалось стабилизировать внутренние цены. Так, в первые месяцы 2008 года Вьетнам ограничил экспорт риса; при том что внутреннего производства с избытком хватило бы для того, чтобы прокормить население, всего лишь за пять недель, с апреля по май 2008 года, внутренние розничные цены подскочили на 50%. Часто менялась и политика государства, например, экспортные налоги, что усиливало неопределенность и риски для торговли в последующий период года после снижения цен на мировых рынках. Так, во второй половине августа внутренние цены выросли за всего лишь две недели на 20%, при том что на мировом рынке в это же время особых изменений не наблюдалось³.

¹ J. Nogues. 2011. *Agricultural export barriers and domestic prices: Argentina during the last decade*. Доклад, подготовленный для ФАО.

² Ibid.

³ P. Hoang Ngan. 2010. *The Vietnamese rice industry during the global food crisis*. In D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. London, Earthscan and Rome, FAO.

■ Каково влияние самообеспеченности на колеблемость цен?

Главный тезис

Стратегия продовольственной безопасности, которая опирается на сочетание роста производительности и общей открытости торговли, будет более эффективна, чем стратегия, которая опирается главным образом на закрытие границ.

На первый взгляд может показаться очевидным, что страна, которая в большой степени зависит от импорта, с большей вероятностью столкнется со значительным ростом внутренних цен в условиях значительного повышения мировых цен, чем страна, обеспечивающая свои потребности за счет собственного производства, или страна-экспортер. Однако, если не брать в расчет транспортные расходы или государственное вмешательство, рост мировых цен непосредственно передается внутренним ценам их всех – импортеров, экспортеров и самообеспеченных стран. Это объясняется тем, что частные трейдеры смогут свободно перемещать поставки с внутренних рынков на мировые рынки, и

наоборот, пока цены между рынками не сравниваются. И в самом деле, даже в странах-экспортерах происходит рост внутренних цен, когда возрастают мировые цены. Например, в 2008 году резко возросли внутренние цены на рис в Таиланде, потому что Таиланд не вводит количественных ограничений на экспорт риса частным сектором⁴⁸.

Таким образом, близость к самообеспеченности может снизить уязвимость для шоков мировых цен, но только потому, что это дает странам возможность введения мер контроля за внешней торговлей без риска вызвать высокий рост внутренних цен. Чем ближе страна к самообеспеченности, тем меньше ее внутренние цены зависят от цен на мировом рынке, потому что в этих условиях любое повышение мировых цен может сделать частный импорт невыгодным. При этом предполагается, что экспорт не будет разрешен или не будет приносить прибыль (например, из-за проблем с качеством); если же он разрешен или рентабелен, мировые цены будут переданы внутренним ценам. Однако в странах, которые в значительной степени зависят от импорта, возможности роста внутренних цен больше, потому что высокая зависимость от импорта скорее всего означает, что стоимость отечественного производства высока.

С другой стороны, важно понимать, что колебания цен могут происходить от международных или внутренних шоков⁴⁹. Когда страна является самодостаточной (потому что импорт невыгоден из-за торговых барьеров, тарифов или высоких транспортных издержек), торговля не может служить инструментом сглаживания внутренних сбоев в производстве. Это может усугублять нестабильность цен, вызванную колебаниями производства сельскохозяйственной продукции из-за капризов погоды. В таких случаях заменой международной торговли могут служить внутренние буферные запасы: запасы могут расходоваться при спаде собственного производства и пополняться при получении высокого урожая.

Некоторые страны эффективно используют буферные запасы для стабилизации внутренних цен, но многие страны этого не делают. Кроме того, затраты на хранение таких запасов могут быть велики. Например в Бангладеш в большинстве случаев для снижения неустойчивости цен было бы дешевле использовать импорт, чем хранить запасы риса⁵⁰. Создание запасов имеет вмененные издержки, в том смысле, что эти же средства могли бы быть с большей отдачей вложены в сельскохозяйственные исследования, строительство сельских дорог и предоставление других общественных благ, которые необходимы для динамичного сельскохозяйственного сектора и долгосрочного экономического роста (см. раздел «Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен», стр. 21-23). Действительно, правительства многих стран отдают себе отчет в связанных с этим расходах и часто сокращают объем запасов, если цены относительно стабильны в течение нескольких лет. Таким образом, торговля должна

оставаться неотъемлемой частью разумной стратегии продовольственной безопасности.

Кроме того, важно проводить различие между самообеспеченностью, достигаемой за счет торговых ограничений, и самообеспеченностью, достигаемой благодаря конкурентоспособному сельскохозяйственному сектору. Ограничения на ввоз могут позволить стране достичь самообеспеченности, но гораздо труднее двигаться в направлении самообеспеченности на основе производственных инвестиций, позволяющих аграрному сектору стать конкурентоспособным на мировых рынках. Но именно последнее должно быть настоящей целью, потому что это единственный способ обеспечить долгосрочные выгоды как для сельскохозяйственных производителей, так и для потребителей.

Бангладеш является примером страны, которая добилась значительного прогресса в сокращении недоедания, сохраняя при этом общую открытость торговли и повышая производительность. Государство разрешает частным трейдерам импорт риса, облагаемый в целом низким тарифом, а внутренние цены на рис были в течение последних 20 лет примерно сопоставимы с ценами в соседних странах, включая крупных экспортеров, таких как Индия и Таиланд. В то же время урожайность риса в последние 20 лет растет быстрыми темпами благодаря инвестициям в выведение улучшенных сортов и орошение. Внутренние цены на рис увеличились в 2007-2008, но они быстро снижались с середины 2008 года из-за быстрого увеличения внутреннего производства.

Опыт Доминиканской Республики дает другой пример. Правительство использует квоты, минимальные цены поддержки и другие меры воздействия на внутренние цены на рис и повышения самообеспеченности. В 2007-2008 годах внутренние цены увеличились только на 11% (в номинальных долларах США), а цены в соседних странах возросли на 26% (Коста-Рика) и 59% (Сальвадор). Но за меньший процент роста цен пришлось заплатить более высокими ценами в более спокойные времена до и после кризиса; квоты ограничивают импорт, повышая внутренние цены. Даже в период кризиса цены на рис в Доминиканской Республике были примерно на том же уровне, что и в соседних странах (диаграмма 11). Таким образом, политика ограничения импорта принесла больше стабильности, но за счет более высоких цен почти в любой период времени. И, как поясняется в разделе «Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен», повышение цен на основные продукты питания в большинстве стран ведет к росту бедности.

Кроме того, если в стране выше цены на основные продукты питания, чем у соседей, она может потерять конкурентоспособность в трудоемких отраслях, будучи вынуждена повысить заработную плату, чтобы компенсировать рост цен на продовольствие. Это может уменьшить возможности трудоустройства, отрезав путь выхода из бедности благодаря работе в несельско-

хозяйственном секторе. Таким образом, самообеспеченность, которая достигается за счет торговых ограничений, а не более высокой производительности, имеет много негативных побочных эффектов. В целом, стратегия продовольственной безопасности, которая опирается на увеличение производительности в сочетании с общей открытостью торговли, будет более эффективна в плане повышения продовольственной безопасности и сокращения бедности, чем стратегия, которая опирается главным образом на закрытие границ.

■ Изолированы ли традиционные основные продукты питания от движения мировых цен?

Главный тезис

Несмотря на ценовые шоки на мировых рынках, неустойчивость внутренних цен на традиционные основные продукты питания, такие как сорго, просо и маниок, больше неустойчивости цен на зерно в мировой торговле (рис, пшеница и кукуруза).

Некоторые экономисты отмечают, что в таких странах, как Гана и Уганда, потребители, чей рацион включает более широкий круг продуктов питания, менее подвержены ценовым скачкам на международных рынках, чем потребители, в питании которых большое место занимают основные зерновые культуры. Поэтому некоторые считают, что бедные и не имеющие

продовольственной безопасности должны больше полагаться на традиционные мучнистые основные продукты питания (такие как маниок, просо и сорго), международные рынки которых намного меньше и не так хорошо интегрированы с внутренними рынками, а не на основные зерновые культуры. Что движение внутренних цен во время мирового продовольственного кризиса говорит нам об этих проблемах?

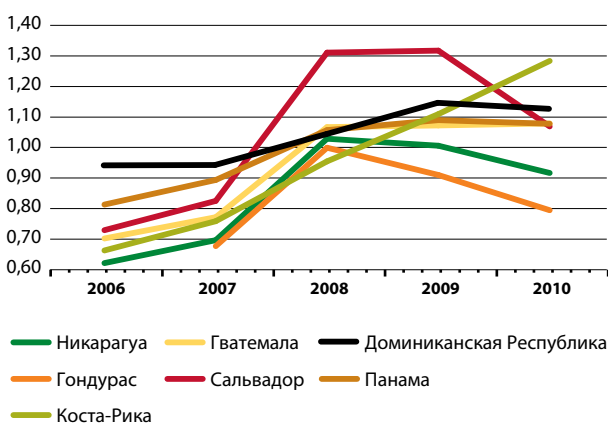
Во-первых, в период мирового продовольственного кризиса цены на традиционные основные продукты питания как правило росли – они не были изолированы от этих событий. Это именно то, чего можно было бы ожидать исходя из того, что потребители увеличат спрос на традиционные основные продукты питания в ответ на повышение цен на основные зерновые, а производители увеличат поставки основных зерновых культур за счет традиционных основных продуктов питания. Но даже когда цены на традиционные основные продукты питания увеличивались, такой рост цен почти всегда был меньше, чем рост цен на основные зерновые, что можно было предсказать исходя из экономической теории. По всей выборке 32 пар товаров (один основной вид зерна и один традиционный основной продукт в одной и той же африканской стране), в 2006-2008 годах цены на основные зерновые увеличились в среднем на 21% больше, чем цены на традиционные основные продукты питания. Кроме того, это же подтвердилось в каждой из 11 стран, рассмотренной отдельно. Таким образом, картина большего роста цен на основные зерновые, чем на традиционные основные продукты питания в Африке вполне достоверна.

Но, как отмечалось ранее, снижение зависимости от международных рынков не обязательно приносит повышение стабильности цен. Так, сопоставление волатильности внутренних товарных цен в 20 африканских странах⁵¹ дает поразительный вывод: в каждой из 20 стран в период 2005-2010 годов волатильность цен была наименьшей для риса и пшеницы, хотя именно в этот период отмечалась исключительная нестабильность цен на рис и пшеницу на мировом рынке (диаграмма 12). По-видимому, в то время как цены на рис и пшеницу продемонстрировали один большой скачок вверх, за которым последовал спад, внутренние цены на традиционные основные продукты питания показали в течение этого периода несколько скачков и падений. Можно предположить, что это происходит потому, что внутренние шоки предложения являются существенным источником изменчивости цен, особенно в Африке, где большая часть производства ведется на богарных, а не орошаемых землях. В самом деле, во всем мире на орошаемых землях производится 62%, 31% и 20% риса, пшеницы и кукурузы по сравнению с 9%, 5% и 0,1%

ДИАГРАММА 11

Меры, принятые правительством Доминиканской Республики, снизили воздействие скачка цен на рис в 2008 году, но за счет более высоких цен до и после кризиса

Цена на рис на внутреннем рынке (долл. США/кг)



Источник исходных данных: Глобальная информационная система раннего предупреждения ФАО.

сорго, просо и маниока⁵². Кроме того, большая часть производства традиционных основных продуктов питания предназначена для внутреннего потребления, а это значит, что рынки этих товаров – неемкие остаточные рынки, подверженные таким образом большим колебаниям цен. Наконец, отсутствие конъюнктурной информации (по сравнению с доступной информацией по зерновым в мировой торговле) может означать, что производство этих традиционных продуктов питания более подвержено цикличности, когда высокие цены ведут к перепроизводству, которое в дальнейшем приводит к низким ценам и недопроизводству и т.д.

Колеблемость цен на кукурузу часто меньше колеблемости цен на традиционные основные продукты питания, хотя это не всегда так. Это, наверное, связано с тем, что внутренние цены на кукурузу в меньшей степени связаны с международными рынками, чем цены на рис и пшеницу, которые в основном импортируются. Отсутствие такой связи объясняется тем, что подавляющая часть кукурузы, потребляемой в Африке – белых сортов, а не желтых сортов, которые поступают на мировой рынок. Из-за этого внутренние цены более уязвимы для внутренних шоков предложения, как и в случае сорго, просо и маниока.

Итак, в случае скачка мировых цен на зерно потребителям имеет смысл переключиться на

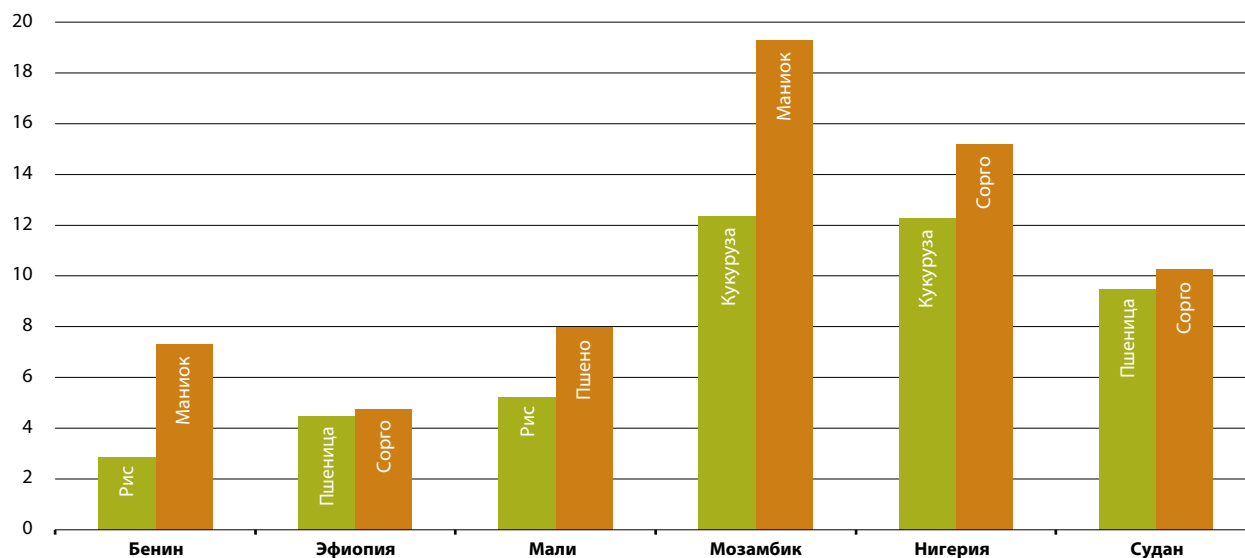
традиционные основные продукты питания, чтобы уменьшить последствия для их семейного бюджета, пока цены на основные зерновые не вернутся к более нормальному уровню. Таким образом, потребление разнообразных основных продуктов питания способно демпфировать шоки мировых цен. Однако для цен на традиционные основные продукты питания, по-видимому, характерна большая, а не меньшая, нестабильность цен.

Разумеется, дискуссии по поводу относительных преимуществ и недостатков импортного зерна и традиционных основных продуктов питания затрагивают гораздо большее, чем только колеблемость цен. Например, разные культуры будут давать разную норму прибыли. Кроме того, если крестьянское хозяйство решит вместо одной культуры выращивать другую, это может изменить распределение труда, а также дохода внутри домохозяйства, поскольку некоторые культуры считаются «мужскими», а другие «женскими» культурами. Решения о потреблении также могут повлиять на распределение времени: увеличение доли продуктов, которые требуют больше времени для обработки и готовки, увеличивает затраты энергии женщин и сокращает время, имеющееся для других видов производственной деятельности, ухода за детьми и необходимого отдыха⁵³. Питательная ценность различных продуктов питания также имеет большое значение.

ДИАГРАММА 12

В Африке в период 2005-2010 годов внутренние цены на кукурузу, пшеницу и рис были менее волатильными, чем цены на традиционные основные продукты питания

Волатильность цен на внутреннем рынке (в %)



Примечание: Волатильность рассчитывается как среднеквадратическое отклонение месячных изменений цен с поправкой на инфляцию. Источник исходных данных: Глобальная система информации и раннего предупреждения ФАО.

■ Какова была реакция сельскохозяйственных отпускных цен в период мирового продовольственного кризиса?

Главный тезис

Опыт показывает, что в странах, в которых в период мирового продовольственного кризиса выросли розничные цены, увеличились и отпускные цены. Но волатильность цен во время кризиса повысила риски для сельскохозяйственных предприятий и не будет способствовать долгосрочным инвестициям мелких землевладельцев.

Масштабы реакции предложения в развивающихся странах будут зависеть от передачи мировых цен не только на уровне розничной торговли, но и на уровне сельскохозяйственных предприятий. Если отпускные цены не растут, не будет и никакой реакции предложения.

Хотя есть немало сообщений о случаях, когда розничные цены растут, а отпускные цены – нет, для решения этого вопроса убедительным образом важное значение имеют достоверные данные о ценах производителей. Хотя эти данные не столь доступны, как данные по потребительским ценам, есть некоторые сведения, на которые можно опереться. В период 2003-2008 годов в ряде стран Азии (Бангладеш, Индонезия, Китай, Таиланд, Филиппины) рост цен производителей на рис, пшеницу и кукурузу был очень схож с динамикой

потребительских цен⁵⁴. В Танзании в 2007-2008 годах отпускные цены на кукурузу следовали за динамикой потребительских цен⁵⁵, а данные за более длительный период из Буркина-Фасо по белой и желтой кукурузе также показывают аналогичную динамику на уровне производителей и потребителей (диаграмма 13). Отпускные цены на кукурузу в Кении также существенно увеличились во время мирового продовольственного кризиса⁵⁶. В свете этих данных (показаны на диаграмме 14), похоже, что отпускные цены обычно увеличиваются, когда возрастают потребительские цены.

ДИАГРАММА 13

В Буркина-Фасо в 2003-2010 годах отпускные цены на белую кукурузу близко следовали за розничными ценами

Цена с поправкой на инфляцию (франков КФА 2008 года за кг)

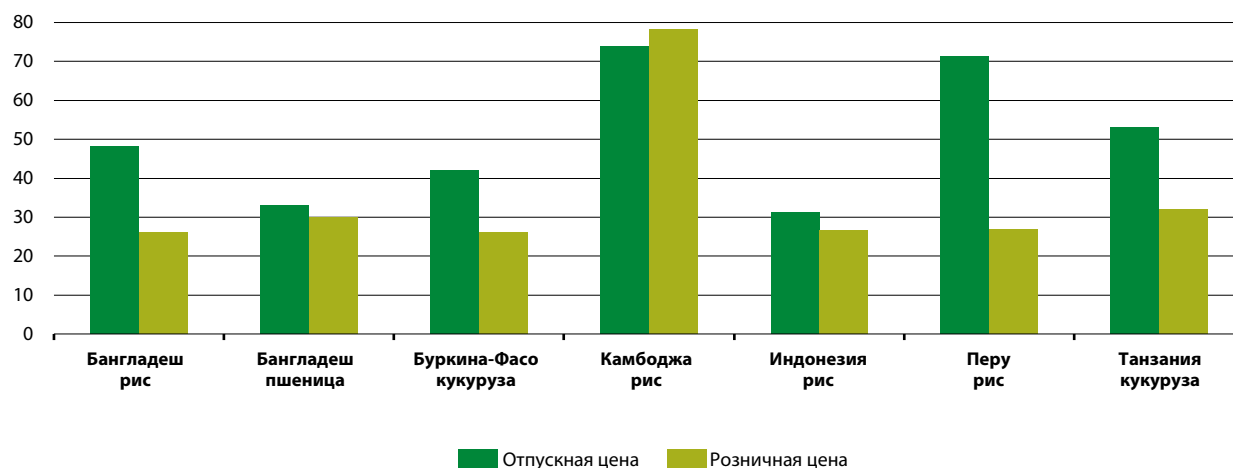


Источники исходных данных: Международный валютный фонд, правительство Буркина-Фасо.

ДИАГРАММА 14

В 2003-2008 годах отпускные цены в целом росли параллельно с розничными ценами

Увеличение в %



Примечание: На основе цен с поправкой на инфляцию. Изменения цен на пшеницу в Бангладеш охватывают период 2003-2006 годов, а на кукурузу в Танзании – 2007-2008 годов. Источники исходных данных: Национальные статистические ведомства.

Хотя общая динамика отпускных и потребительских цен часто похожа, валовая торговая наценка (разница между розничными ценами и отпускными ценами производителей) не всегда постоянна. Такая наценка имеет сезонный характер; она выше всего в разгар сбора урожая, поскольку зерно, собранное в это время, должно храниться перед продажей дольше, чем зерно, собранное в межсезонье. Кроме того, наценка, вероятно, будет больше в тот период, когда цены менее предсказуемы, поскольку меньшая предсказуемость означает больший риск для торгово-посреднических структур. Это имело место в случае торговой наценки на рис в Таиланде и на Филиппинах в 2008 году: отпускные цены существенно выросли, но не настолько, насколько выросли оптовые и розничные цены.

Действительно, многие трейдеры потеряли деньги во время мирового продовольственного кризиса⁵⁷. Отпускные цены выросли так быстро, что торговые фирмы часто могли получить товар только по цене выше той, по которой они договорились продавать его своим клиентам. В результате они понесли потери, часто – большие. Возможно также, что торговля имела монопольную власть, которой она пользовалась, поднимая свою наценку, хотя трудно сказать, в какой части любое данное увеличение наценки происходило из-за монополистического поведения, а в какой оно служило компенсацией за более высокий риск. Наконец, торговые издержки также росли в период мирового продовольственного кризиса из-за более высокой стоимости топлива.

■ Уравновешивался ли рост сельскохозяйственных цен ростом цен на удобрения?

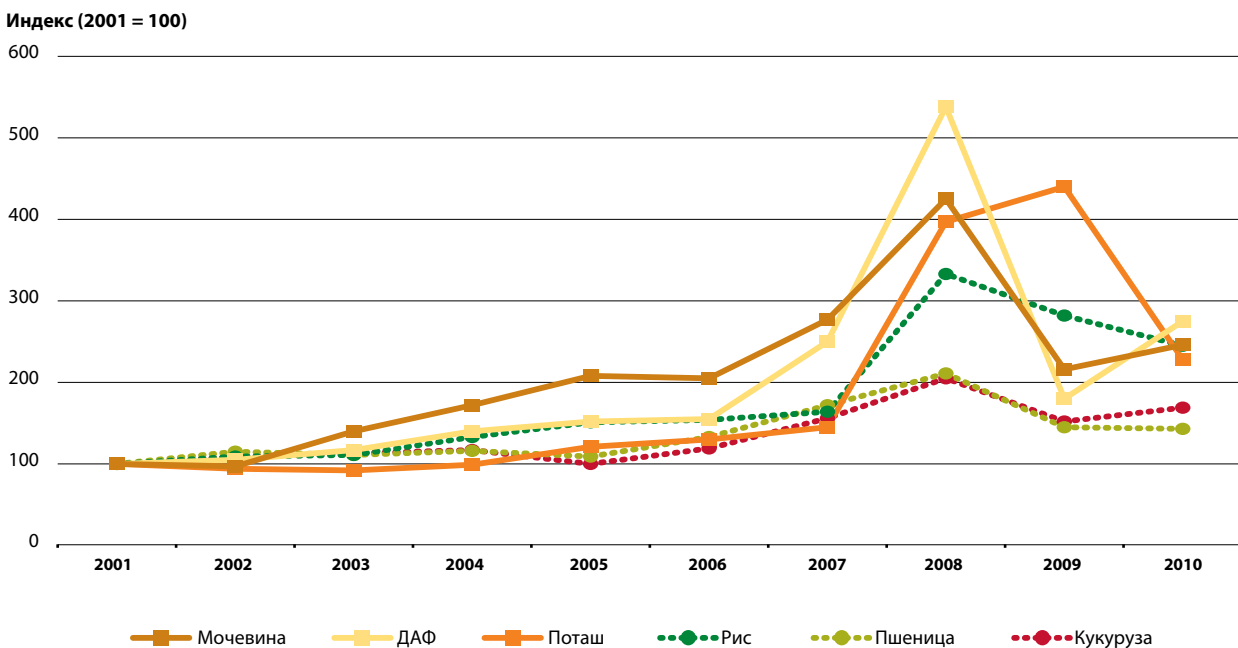
Главный тезис

Увеличение цен на удобрения ударило по производителям, но во многих случаях более высокие цены на урожай с избытком компенсировали дополнительные затраты. В 2008 году это привело во многих странах к энергичной реакции предложения зерновых.

В период 2001-2008 годов мировые цены на азотные, фосфорные и калийные удобрения увеличились больше, чем мировые цены на зерно (диаграмма 15). Цены на мочевины, важный источник азота и одно из наиболее широко используемых удобрений, увеличились с 2001 по 2008 год более чем в четыре раза в реальном выражении. В той мере, в какой такой рост мировых цен был передан сельскохозяйственным производителям, он привел к сокращению рентабельности сельскохозяйственного производства, а тем самым и потенциальной реакции предложения. Тем не менее, степень, в которой рост цен на удобрения нейтрализовал рост отпускных цен, вероятно, меньше, чем принято считать.

ДИАГРАММА 15

В период 2001-2008 годов мировые цены на азотные, фосфорные и калийные удобрения увеличились больше, чем мировые цены на рис, пшеницу и кукурузу



Примечание: Индекс основан на ценах с поправкой на инфляцию. ДАФ = диаммонийфосфат. Источник исходных данных: Международный валютный фонд.

В традиционных системах производства, в которых используется мало удобрений, а именно это часто характерно для бедных малоземельных крестьян, более высокие цены на удобрения мало влияют на прибыльность. Однако даже в интенсивных производственных системах, которые используют большое количество удобрений, стоимость применяемых удобрений гораздо меньше валовой стоимости произведенной продукции, и именно соотношение этих двух величин определяет итоговое воздействие цен на удобрения на рентабельность. Например, в 1999 году в целом ряде высокопроизводительных систем орошаемого рисоводства в шести странах Азии стоимость вносимых удобрений обычно составляла около 8% валовой стоимости продукции⁵⁸. Это означает, что удвоение цены на удобрения повысит издержки производства на 8% стоимости произведенной продукции (при условии отсутствия изменений в использовании удобрений), а это в свою очередь, означает, что увеличение цен на продукцию всего лишь на 8% обеспечит поддержание прибыльности на прежнем уровне. Даже дальнейшее удвоение (то есть четырехкратный рост, что в общем и произошло на мировых рынках мочевины) потребует всего лишь 32-процентного увеличения цен на продукцию, чтобы полностью компенсировать рост издержек. Конечно, если цены на удобрения существенно растут более долгое время, а стоимость удобрений приближается к валовой стоимости продукции, для такой компенсации потребуется все большее и большее увеличение цен на продукцию.

Эта общая закономерность проиллюстрирована в таблице 2, где показана динамика издержек производства и рентабельности зимне-весеннего риса в провинции Ан-Зианг в дельте реки Меконг во Вьетнаме. В период 2007-2008 годов удобрения подорожали больше чем в два раза, стоимость посевного материала выросла почти в два раза, существенно возросли затраты на рабочую силу, а урожайность упала, но 57-процентное увеличение

отпускных цен рисоводов было достаточно для того, чтобы прибыль выросла на 34%. Рентабельность производства риса в Бангладеш в 2007/08 году увеличилась более чем в два раза по сравнению с предыдущим годом⁵⁹. Неудивительно, что впоследствии она снижалась два года подряд, хотя даже в 2009/10 году она была сопоставима с рентабельностью в 2005/06 году. В Кении в 2007-2008 годах рост цен на удобрения примерно на 160% и 77-процентное увеличение цен на кукурузу привели вместе к более чем удвоению прибыли⁶⁰. Тем не менее, увеличение прибыли зависит от продолжения использования удобрений – если использование удобрений падает, поскольку они становятся сельскохозяйственным производителям не по средствам, падает и урожайность и вполне может снижаться и прибыль. Этот сценарий мог бы исключаться дееспособными рынками кредита, но нередко таковых нет.

На диаграмме 16 показано процентное увеличение цены на сельскохозяйственную продукцию, необходимое для полной компенсации удвоения цен на удобрения и топливо в различных производственных системах по всему миру (затраты на топливо и удобрения обычно растут в tandem, поскольку цена на природный газ является значительной частью себестоимости мочевины – часто используемого удобрения). Высоко-механизированные системы или системы с насосной подачей подземных вод будут затронуты больше из-за удельного веса расходов на топливо. Меньше будут затронуты системы с нулевой обработкой почвы, которые используют для орошения поверхностные воды или не применяют орошения. Таким образом, влияние изменений цен на удобрения и топливо будет разным для разных производственных систем, но во многих случаях достаточно будет небольшого повышения цен на продукцию, чтобы компенсировать даже значительное увеличение цен на удобрения. Другими словами, увеличение удельного веса цены удобрений в отпускной

ТАБЛИЦА 2

Рентабельность зимне-весеннего риса в провинции Ан-Зианг во Вьетнаме выросла в 2007-2008 годах, несмотря на значительное увеличение цен на удобрения и посевной материал

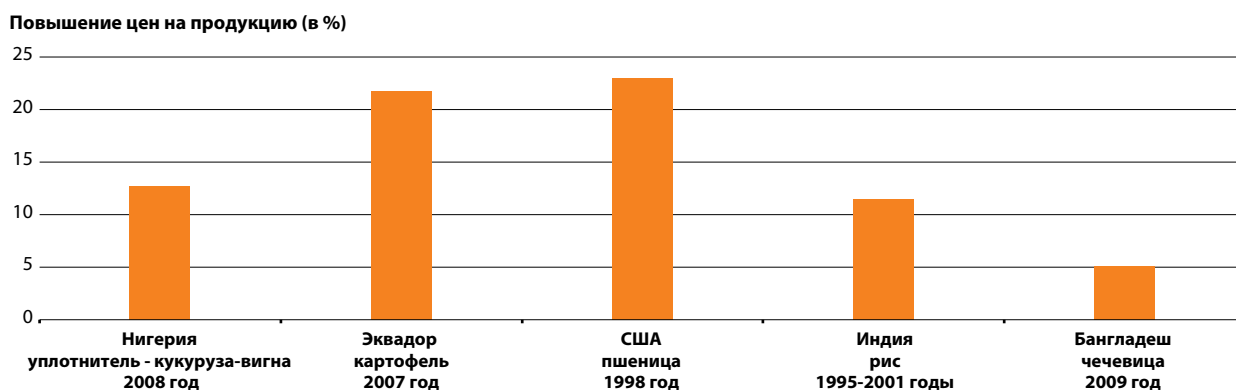
Статья расходов	2007	2008	Изменение в %
Посевной материал	484	936	93
Удобрения	3269	6691	105
Оплата труда	3116	4765	53
Прочие расходы	2928	2941	0
Урожайность (кг/га)	6100	5792	-5
Отпускная цена (в.д./кг)	2350	3700	57
Прибыль	4538	6097	34

Источник: Адаптировано из Hoang Ngan, P. 2010. The Vietnamese rice industry during the global food crisis. В Dawe, D., ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. London, Earthscan and Rome, FAO.

Примечания: в.д. = вьетнамских донгов. Расходы и прибыль показаны в тысячах вьетнамских донгов с гектара.

ДИАГРАММА 16

Сравнительно небольшое увеличение цен на продукцию растениеводства может компенсировать удвоение цен на удобрения и топливо



Примечание: На диаграмме показано процентное увеличение цен в растениеводстве, которое потребуется для поддержания прибыли в случае удвоения цен на удобрения и топливо. В расчетах принято то допущение, что затраты на посевные материалы увеличиваются на столько же процентов, что и цены на продукцию, так как цены на посевные материалы обычно растут соразмерно ценам на продукцию и являются дополнительной нагрузкой для сельскохозяйственных производителей.

Источники исходных данных: M. Ali and G. Vocke. 2002. How wheat production costs vary. В: *Wheat Yearbook 2002*. Washington, DC, United States Department of Agriculture; A.O. Segun-Olasanmi and A.S. Bamire. 2010. *Analysis of costs and returns to maize-cowpea intercrop production in Oyo state, Nigeria*. Доклад, представленный на совместной третьей конференции Африканской ассоциации экономистов-аграрников (ААЭА) и 48-й конференции Ассоциации экономистов-аграрников Южной Африки (АЭАЮА), Кейптаун (Южная Африка), 19-23 сентября 2010 года; R. Cavatassi, M. González-Flores, P. Winters, J. Andrade-Piedra, P. Espinosa and G. Thiele. 2011. Linking smallholders to the new agricultural economy: the case of the Plataformas de Concertación in Ecuador. *Journal of Development Studies* (готовится к печати); M.A. Rashid, M.K. Hassan and A.K.M. Harun-ur-Rashid. 2009. Domestic and international competitiveness of production of selected crops in Bangladesh. Final Report CF No. 1/08. Dhaka, National Food Policy Capacity Strengthening Programme; B. Vinayakumar, N. Kollurmath, N. Karnool, L.B. Kunnal, H. Basavaraj and V. Kulkarni. 2008. Cost of production of rice and maize in World Trade Organization era of Karnataka. *Karnataka Journal of Agricultural Science*, 21(2): 241-245.

цене не обязательно означает снижения прибыльности. Так, во время мирового продовольственного кризиса реакция предложения в ряде развивающихся стран была, по-видимому, весьма существенной⁶¹. Крестьяне развивающихся стран реагируют на повышение цен ростом как посевных площадей, так и урожайности⁶², хотя такая реакция уменьшается при нестабильности цен⁶³.

Важное значение может иметь и момент изменения цен. Во Вьетнаме в 2008 году крестьяне сеяли рис летне-осеннего урожая, когда и цены на рис, и цены на удобрения были относительно высокими. Высокие цены на рис способствовали увеличению посевных площадей, но к моменту уборки и цены на рис, и цены на удобрения резко упали (синхронно с мировыми ценами). К сожалению, рисоводы были вынуждены продавать урожай по новой более низкой цене и при этом не выиграли от снижения цен на удобрения (по крайней мере в этот сезон), потому

что они купили и внесли удобрения до падения цен. С другой стороны, зимне-весенний урожай, собранный в начале 2008 года, был продан по непредвиденно высоким ценам, что привело к резкому увеличению прибыли (табл. 2). Таким образом, момент изменения цен может иметь последствия в обоих направлениях.

Итак, отпускные цены и прибыль по-видимому возросли во многих случаях во время мирового продовольственного кризиса, но рост имел лишь временный характер. Увеличение колеблемости (см. диаграмму 6, стр. 25), в сочетании с тем, что ко второму кварталу 2010 года внутренние цены в реальном выражении в значительной степени вернулись к докризисному уровню (диаграмма 5, стр. 25), означает, что для мелких производителей стимулы к увеличению долгосрочных вложений на уровне хозяйства (в отличие от краткосрочной реакции предложения) были слабыми.



Возможные меры политики для решения проблемы колеблемости цен и высоких цен

Прежде чем рассматривать меры по сокращению и регулированию колеблемости внутренних цен, следует признать, что в определенной мере колеблемость цен является неотъемлемой характеристикой рынков сельскохозяйственной продукции. В краткосрочном плане – поскольку имеется несоответствие по времени между предложением (которое носит сезонный характер) и спросом (для которого характерна значительно меньшая сезонность), а значит сельскохозяйственная продукция должна храниться, а хранение не будет выгодно, если цены не изменяются в течение года. В долгосрочной перспективе – поскольку в случае отставания роста производства от роста спроса, важно, чтобы цены росли: это создаст стимулы для увеличения предложения производителями и для

наращивания исследований и разработок частным сектором, а также будут подавать государственному сектору сигнал о необходимости увеличить расходы на общественные блага, которые поддерживают сельскохозяйственные рынки и производство.

В целом, мероприятия по снижению издержек, связанных с колеблемостью цен, можно разделить на две группы. Во-первых, это мероприятия по сокращению изменчивости цен, такие как совершенствование конъюнктурной информации (см. вставку 7). Во-вторых, это мероприятия, которые принимают колеблемость цен как данность и призваны адаптироваться к ней. Эти механизмы адаптации могут быть ориентированы либо на упреждение, либо на нейтрализацию уже возникших

ВСТАВКА 7

Совершенствование систем конъюнктурной информации для сокращения изменчивости цен

Информация о текущей конъюнктуре и перспективах глобального сельского хозяйства формирует ожидания в отношении будущих цен и создает условия для более эффективного функционирования рынков. Наоборот, отсутствие точной информации о реальном положении дел на рынке может снизить эффективность и повысить амплитуду движения цен. Повышение точности информации и анализа глобального и местных рынков и их прозрачности способно уменьшить число и масштабы вызванных паникой скачков цен.

Недавние события обнажили ограниченность возможностей государств и международных организаций по выработке согласованных, точных и своевременных данных и анализов сельскохозяйственных рынков, особенно в ответ на погодные шоки, такие как наводнения или засухи.

Необходимы действия по расширению возможностей проведения более частого и систематического мониторинга состояния посевов и созданию механизмов составления более надежных краткосрочных прогнозов производства, которые способны воплощать данные о состоянии посевов и данные метеорологических сводок и дистанционного зондирования в прогнозы урожайности и производства. Шире могли бы использоваться спутниковые данные и географические информационные системы, и в этой связи можно было бы активизировать международную координацию и обмен технологиями и информацией.

Информация о запасах продовольствия – важнейший элемент системы информации о рынке продовольствия, и при этом сбора надежных данных о запасах зерна и маслосемян часто не налажено, а если он ведется, то такие

(продолжение следует)

ВСТАВКА 7 (продолжение)

денные не публикуются. Отсутствие достоверных данных о запасах объясняется самыми разными причинами: в некоторых странах государственного запаса уже не имеется, поскольку политика, в рамках которой тот был создан, пересмотрена или отменена; запасы могут быть в существенной степени рассредоточены между сельхозпроизводителями, торговыми и другими структурами, что затрудняет регистрацию таких данных; наконец, некоторая информация о запасах коммерчески или политически чувствительна. Как правило, международные организации оценивают итоговые изменения запасов по данным о производстве, потреблении и торговле. В результате оценки мировых запасов продовольствия не вполне достоверны. Международное сотрудничество могло бы изменить такое положение дел, обеспечив общедоступность надежной информации о глобальных запасах. Это в свою очередь повысило бы информированность участников рынка и помогло бы избежать скачков цен, вызванных паникой из-за неправильной информированности.

Отслеживание продовольственных цен, как на рынке наличного товара, так и на срочном рынке, – еще один важнейший элемент системы конъюнктурной информации о продовольственном рынке. Также важна оценка изменений цен на нефть и анализ их влияния на продовольственные рынки. Более достоверная информация о движении внутренних цен необходима для более полного понимания того, как изменения мировых цен влияют на внутренние рынки развивающихся стран. Такая информация важна для систем раннего предупреждения, таких как Глобальная система информации и раннего предупреждения ФАО и Группа анализа и картирования уязвимости Всемирной продовольственной программы (ВПП). Она также важна для формирования политики и выработки действенных инструментов регулирования риска для развивающихся стран.

В развивающихся странах усовершенствованные системы конъюнктурной информации и системы раннего предупреждения могли бы дать возможность как правительству, так и частному сектору планировать на перспективу. Правительства смогли бы более точно оценивать потребности, выделять бюджетные средства для страховочных сетей для производителей и потребителей и улучшить размещение резервов на случай продовольственных чрезвычайных ситуаций. Благодаря более точной конъюнктурной информации и анализу можно было бы уменьшить неопределенность и дать возможность производителям, торговым структурам и потребителям принимать более обоснованные решения.

За последнее десятилетие получен большой объем базовой информации о продовольственной

уязвимости. Поддержка ВПП национальных систем отслеживания продовольственной безопасности уже дает инструмент мониторинга и поддержки принятия решений, призванный помочь правительствам в регулировании и реагировании на риски, связанные с ценой, погодой или другими опасностями. На региональном уровне ряд успешных усилий, таких как Система раннего предупреждения о голоде, расширили информацию, имеющуюся у правительств и участников рынка. Надежность и своевременность таких систем раннего предупреждения необходимо повысить, а возможности их создания и использования – укрепить как на национальном, так и на региональном уровне. Основное внимание необходимо уделять странам, особо уязвимым для ценовых шоков и продовольственных чрезвычайных ситуаций.

Опыт кризиса продовольственных цен 2006–2008 годов и нынешняя высокая нестабильность цен на многих международных рынках продовольствия обнажили слабости, связанные не только с предоставлением информации о рынках на глобальном уровне, но и с координацией политических мер реагирования на нестабильность продовольственных цен. Необходимо обеспечить более полную готовность и более оперативное и согласованное политическое реагирование в периоды кризисов. Используя и дополняя существующие системы, можно было бы достичь совершенствования систем информации о глобальном рынке и выработки рекомендаций по проблемам политики на основе инициативы по сотрудничеству в области продовольственной информации и политики, которая в настоящее время обсуждается рядом международных организаций: Системы информации о сельскохозяйственном рынке (СИСР). Такая инициатива могла бы повысить надежность, актуальность и своевременность данных, а также усилить координацию политики в период кризиса.

СИСР могла бы быть построена по типу Совместной инициативы по данным о нефти, предложенной в 2000 году для совершенствования информации о рынках нефти. При этом она имела бы дополнительные функции направления глобальных предупреждений о скачке цен на продовольствие и содействия согласованию политики. СИСР объединяла бы страны – крупнейшие производители, экспортеры и импортеры продовольствия. Она также задействовала бы секретариат в составе международных организаций, имеющих возможность собирать, анализировать и распространять на регулярной основе информацию о продовольственной ситуации и прогнозах, а также разрабатывать продовольственную политику.

последствий. Кроме того, меры воздействия могут приниматься на международном или национальном уровне и могут быть реализованы либо государственным, либо частным сектором. Некоторые меры вписываются сразу в две и более из этих категорий. Например, использование внутренних буферных запасов и контроля над торговлей, принимает международные колебания цен как данность и ставит цель адаптироваться к ней постфактум. Но на национальном уровне эти мероприятия также ставят цель снизить внутренние колебания цен.

Есть несколько основных принципов, которые необходимо учитывать при разработке мер воздействия. Во-первых, хотя трудно дать количественную оценку затрат и выгод различных мер политики, важно, чтобы по мере возможности они разрабатывались в расчете на экономическую эффективность. Важно обеспечить государственные средства для критических инвестиций в сельскохозяйственные исследования, дороги, образование и здравоохранение.

Во-вторых, необходимо признать, что частный сектор будет играть важную и доминирующую роль в эффективной системе сбыта сельскохозяйственной

продукции, определяемой как система, которая обеспечивает более высокие цены для производителей и более низкие цены для потребителей. Нет примеров эффективной системы сбыта продовольственных товаров, в которой бы доминировал государственный сектор.

В-третьих, хотя государственное вмешательство на продовольственных рынках, скорее всего, сохранится и в будущем, оно должно стать более предсказуемым и учитывать то, как оно сказывается на поведении частного сектора. Бессистемное государственное вмешательство не только повышает затраты частного сектора, препятствуя его развитию, но и нередко увеличивает волатильность цен. Есть несколько примеров государственного вмешательства, которое помешало частному сектору организовать импорт и привело к росту внутренних цен⁶⁴.

В-четвертых, помимо перечисленных выше общих принципов, следует признать, что каждая страна во многих отношениях уникальна. Для того, чтобы учитывать свою специфику, каждая страна должна проанализировать свою ситуацию и проводить политику с учетом этих обстоятельств. Следует поощрять эксперименты самих стран в этом направлении.



Предотвращение внутренних колебаний цен в краткосрочной перспективе: торговая политика и буферные запасы

Главный тезис

Государственная политика, которая более предсказуема и способствует участию частного сектора в торговле, как правило, снижает ценовую волатильность. Большая предсказуемость для частных торгово-посреднических структур снизит риск, что приводит к сокращению торговой наценки, снижению цен для потребителей и их повышению для производителей.

Сокращение колебаний внутренних цен уже давно входит в число важных задач многих стран, как развитых, так и развивающихся. Для достижения своих целей развивающиеся страны обычно используют контроль над торговлей в сочетании с буферными запасами.

Как отмечалось выше, источником колебаний цен может быть внутренний или мировой рынок. Таким образом, комплексная политика в вопросе волатильности не может быть направлена только на защиту от международных ценовых шоков, игнорируя внутренние перебои в снабжении. В целом, внешняя торговля является наиболее экономически эффективным способом стабилизации внутренних цен в условиях потрясений на внутреннем рынке. Однако для того, чтобы торговля была максимально эффективной, первостепенное значение имеет наличие надежной системы рыночной информации, позволяющей наладить своевременный импорт (будь то государством или частным сектором). Если возникают значительные задержки в доставке импорта или получении доступа к чрезвычайным гуманитарным резервам, свою роль могут сыграть буферные запасы.

В случае потрясений, исходящих от мировых рынков, у стран есть два основных варианта (которые они могут сочетать друг с другом):

- Принятие волатильности цен и адаптация к ней на основе сочетания инструментов управления рисками и социальной защиты.
- Одновременное использование мер контроля над торговлей и буферных запасов для снижения передачи цен от международных рынков.

Оба этих варианта имеют свои издержки. Издержки нестабильности цен были рассмотрены выше в разделе «Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен» и могут быть существенными. С другой стороны, буферные запасы и контроль над торговлей также имеют свои издержки. Например, буферные запасы могут быть связаны со значительными затратами на выплату процентов. Кроме того, хранение буферного запаса определенного объема может требовать ежегодных операций двукратно большего объема для поддержания качества запасов. Такие операции связаны с немалыми издержками (а если их не проводится – то ухудшается качество запасов). Вмешательство со стороны государства для стабилизации внутренних цен усиливает волатильность мировых цен и ухудшает положение менее крупных и менее богатых стран, которые во многом зависят от импорта продовольствия. Если контроль над торговлей снижает внутренние цены, реакция предложения будет меньше, чем в противном случае. Это может создать серьезные проблемы, если меры контроля будут сохраняться в течение долгого времени, потому что большинство прогнозистов предсказывают повышение в будущем мировых цен на продовольствие, и в этом случае миру потребуются дополнительные поставки⁶⁵.

В целом, нелегко дать количественную оценку того, что больше – издержки неустойчивости цен или затраты на мероприятия по ее предотвращению, и ответ, безусловно, будет зависеть от конкретной ситуации. Можно, однако, предложить несколько рекомендаций, в основе которых лежит как прошлый опыт, так и теория, которые помогут снизить издержки государственного вмешательства.

Некоторые рисопроизводящие азиатские страны для стабилизации цен опирались на международную торговлю в сочетании с буферными запасами, импортными или экспортными монополиями и внутренними закупками. Эти меры часто позволяли с успехом достичь поставленных целей и в некоторых случаях, возможно, также стимулировали экономический рост (см. вставку 8). В Африке опыт стабилизации рынка кукурузы оказался менее успешным, так как вмешательство часто было непредсказуемым и в меньшей степени поддерживало активную роль частного сектора в сбытовой сфере.

Частным торговым фирмам приходилось действовать в условиях неопределенности, связанной со многими важными факторами, включая:

- выдачу импортных и экспортных лицензий;
- уровень тарифов и категории частных торговых фирм, пользующихся льготами;
- объем государственного импорта и цена его реализации;
- соблюдение санитарных и фитосанитарных правил;
- международная перевозка.

Все вместе эти факторы неопределенности значительно повышают рыночный риск, препятствуют частным инвестициям, необходимым для эффективно функционирующего рынка, и создают во многих странах условия возникновения дефицита продовольствия, при том что эти условия вполне устранимы. Государственная политика должна быть достаточно прозрачной и предсказуемой, чтобы частный сектор играл свою роль по перемещению предложения из мест с его избытком в места с дефицитом и по хранению запасов в период от урожая до урожая. Кроме того, она должна также ставить цель как можно большего сведения к минимуму затрат, чтобы обеспечить использование сельскохозяйственных бюджетов в основном для инвестиций в научные исследования и производство других общественных благ, которые могут дать долгосрочные решения проблемы ценовых колебаний.

Многие государственные продовольственные программы, по-видимому, связаны с недоверием к частной торговле. Одним из ключевых шагов, которые могли бы быть предприняты во многих странах, является налаживание регулярного, структурированного и открытого контакта между государством и частным сектором. Такой контакт способен повысить прозрачность и поможет избежать кризисов, заранее предупреждая о надвигающихся проблемах, которые могут нанести ущерб продовольственной безопасности бедных слоев населения⁶⁶.

Международная торговля призвана сыграть ключевую роль в снижении волатильности внутренних цен, но то обстоятельство, что правила Всемирной торговой организации в отношении экспортных барьеров гораздо слабее, чем в отношении импортных барьеров, является серьезным препятствием для повышения доверия к международным рынкам. Так, в последние годы экспортные ограничения усугубили волатильность цен на международных рынках (см. вставку 9). Нетто-импортерам продовольствия нужны гораздо более надежные гарантии от своих торговых партнеров, чтобы они могли полагаться на

международную торговлю как источник продовольствия. Оптимальным вариантом, «уступающим только самому себе», будет запрет на ограничения экспорта, когда страны будут решать внутренние проблемы продовольственной безопасности путем прямой и адресной поддержки.

Тем не менее, маловероятно, чтобы запрет на экспортные ограничения был согласован или, даже если бы он был согласован, соблюдался во время продовольственного кризиса. С другой стороны, усиленные правила, в частности в плане прозрачности, возможны и полезны.

ВСТАВКА 8

Стабилизация цен на рис в Индонезии

Индонезия добилась успеха в стабилизации внутренних цен на рис на протяжении более четверти века – с 1969 года по 1996 год (см. диаграмму ниже). В этот период внутренние цены находились примерно на том же уровне, что и средние мировые цены, но при этом были подвержены куда меньшим колебаниям. Стабилизация была достигнута за счет сочетания международной торговли (обычно импорта, но эпизодически также и экспорта) и буферных запасов, которые пополнялись и расходовались в зависимости от излишка или нехватки производства¹. Хотя объем закупуемого государством риса по отношению к производству варьировался от года к году, в среднем он составлял менее 5% внутреннего производства. Иными словами, на частный сектор приходилось 95% реализации произведенного риса. Кроме того, почти все государственные закупки производились через посреднические структуры, а не непосредственно у производителей.

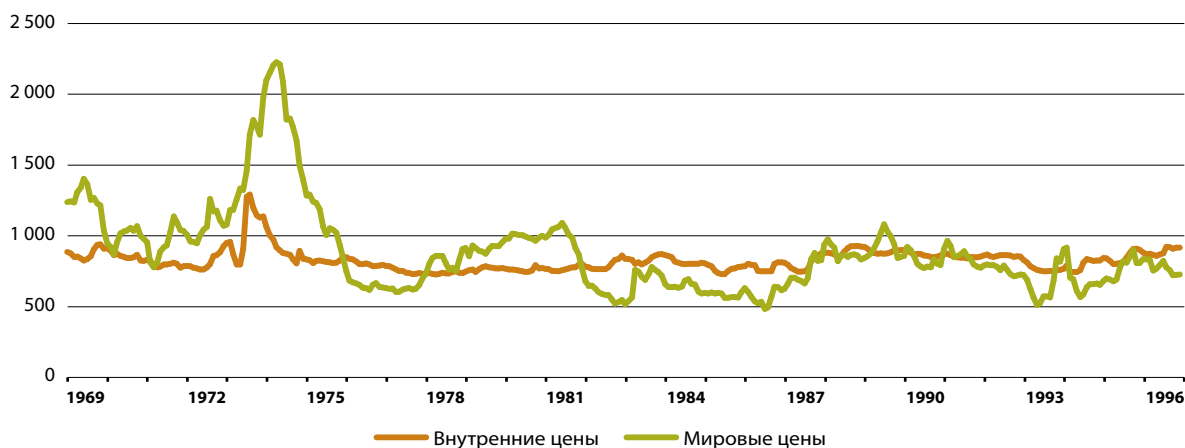
Нижняя цена объявлялась каждый год до основной посевной, что явным образом стимулировало крестьян перенимать новые технологии. Уровень объявленной нижней цены учитывал текущие темпы инфляции и несколько корректировался в сторону повышения или понижения в зависимости от движения мировых цен, цен на удобрения и от других факторов. Уровень нижней цены с поправкой на инфляцию был относительно стабильным по времени, что создавало стабильные долгосрочные стимулы для инвестиций в рисовое хозяйство. Общие выгоды программы стабилизации цен на рис были значительны, хотя эти выгоды со временем снижались по мере сокращения удельного веса производства риса в экономике в процессе экономического роста².

¹ C.P. Timmer. 1996. Does BULOG stabilize rice prices in Indonesia? Should it try? *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, 32: 45–74.

² C.P. Timmer. 2002. Agriculture and economic growth. In B. Gardner and G. Rausser, eds. *Handbook of agricultural economics*. Vol. IIA, pp. 1487–1546. Amsterdam, North-Holland.

Индонезии удалось стабилизировать внутренние цены на рис в 1969–1996 годах за счет торговли и буферных запасов

Цена с поправкой на инфляцию (индонезийских рупий 1996 года за кг)



Источники исходных данных: Индонезийское бюро логистики (Булог); Международный валютный фонд.

Кризис на мировом рынке риса

Неустойчивость цен на мировых рынках может иногда вызываться интервенциями на внутренних рынках – и кризис на мировом рынке риса 2007/08 года дает показательный пример такого рода.

Кризис на рынке риса не был вызван какими-либо проблемами исходного баланса производства и потребления. Во-первых, производство риса росло соразмерно увеличению спроса в годы, предшествовавшие кризису, и в 2007/08 году каких-либо крупных шоков в сфере производства не произошло. Более того, четыре года подряд начиная с 2005 года глобальное производство риса достигало нового рекордного уровня. Во-вторых, отражая высокую динамику производства, отношение запасов к потреблению оставалось примерно одинаковым в течение трех лет до кризиса – не происходило срабатывания запасов, которое сделало бы рынок уязвимым для небольших сбоев производства. В-третьих, несмотря на некоторые озабоченности нежеланием экспортеров производить поставки (возможно, в ожидании дальнейшего роста цен), для импортеров имелись запасы на мировых рынках – объем экспорта в первые четыре месяца 2008 года был примерно на 20% выше, чем в тот же период 2007 года.

При всем благополучии аналитических показателей рынка риса, показатели по другим продовольственным товарам, наоборот, указывали на рост цен. Рост спроса на биотопливо из кукурузы и маслосемян и почти 4-процентное снижение глобального производства пшеницы в 2006/07 году (в том числе из-за сильной засухи в Австралии, ведущем экспортере пшеницы) привели к росту цен на этих рынках. Рост цен на кукурузу и пшеницу, вероятно, привел к переключению некоторых потребителей с пшеницы на рис, что могло бы создать определенное повышательное давление на цены на рис. Однако масштабы роста цен на рис оказались намного больше того, что могло бы объясняться исходя из такого замещения, – в конечном счете к кризису привела государственная политика. Так, рост цен был быстрее и больше на рис, а не на зерно, на рынке которого конъюнктура была менее благоприятной.

Кроме роста цен на кукурузу и пшеницу, рост цен на нефть и слабый доллар США также способствовали общему росту сырьевых цен. Эти факторы вызвали в некоторых странах опасения роста цен и на рис. Так, цены на рис росли с 2003 года, однако рост цен в этот период был относительно медленным и равномерным (и поэтому легко поддавался регулированию). Однако с октября 2007 года государственная политика в ряде стран вызвала

быстрый рост цен. Крупные производители ограничивали поставки на мировой рынок, чтобы не допустить перебоев в снабжении своих потребителей, либо полностью запретив экспорт, либо постоянно повышая минимальные вывозные цены. В странах-импортерах государство стало срочно делать закупки для стабилизации своего рынка, часто в очень больших количествах за цену выше рыночной. Другие в период кризиса объявили о планах наращивания запасов, что еще больше подхлестнуло спрос. Как итог такой политики цены на мировом рынке в период октября 2007 года – апреля 2008 года утроились. Даже в период мирового продовольственного кризиса 1973-1975 годов мировые цены ни разу не увеличивались в два раза за шесть месяцев, и тем более в три раза.

Хотя ограничения торговли дали некоторым странам возможность предотвратить передачу скачка цен на мировых рынках своим внутренним ценам, внутренняя стабильность была достигнута ценой дестабилизации мирового рынка. Таким образом, один из уроков кризиса цен на рис – то, что правила Всемирной торговой организации необходимо усилить, чтобы ограничения на экспорт использовались не так часто. Обеспечение применения любых таких правил может, однако, быть сопряжено с трудностями, как отмечалось выше.

Уменьшение пагубных последствий торговых ограничений – еще один метод стабилизации мирового рисового рынка. Важным шагом в этом направлении стало бы повышение предсказуемости государственной политики. Хотя многие правительства хотят, и это понятно, сохранить определенную свободу маневра в реагировании на внезапные непредвиденные события, можно было бы не допустить некоторых изменений политики. Другие могли бы реализовываться по заранее объявленному графику или с использованием критериев, которые определяют автоматические изменения в ответ на внешние события; это сделало бы изменения цен более предсказуемыми.

Кризис цен на рис также демонстрирует необходимость укрепления роли частного сектора в импортно-экспортных операциях, даже если правительство решает, когда такие операции должны быть произведены. Торговые фирмы частного сектора вряд ли станут платить цены выше рыночных, и их меньшие по объему операции с меньшей вероятностью повлияют на конъюнктуру рынка. Повышение роли частного сектора особенно важно для мирового рынка риса, который меньше других мировых зерновых рынков и поэтому может быть в большей степени подвержен влиянию крупных операций государственных структур.



Адаптация к вероятной будущей волатильности цен: управление рисками для мелких сельскохозяйственных производителей и государства

Главный тезис

Сельскохозяйственные исследования и экономически эффективная ирригация срочно необходимы для того, чтобы сократить производственные риски сельхозпроизводителей, особенно мелких. Такого рода инвестиции снизят волатильность цен, равно как и удельные издержки производства, что позволит снизить цены на продукты питания.

Сельхозпроизводители сталкиваются как с ценовыми рисками, так и с производственными рисками. Оптимальная стратегия регулирования рисков должна учитывать оба источника рисков, тем более что риски одного вида могут в некоторых случаях компенсировать риски другого вида (например, внутреннее нарушение предложения может привести к более высоким ценам, когда сокращение производства компенсируется более высокими ценами).

Неблагоприятные погодные условия и вредители и болезни снижают доходы в сельском хозяйстве, повышая нестабильность производства. Изменение климата, вероятно, увеличит в будущем риски этого вида. Многие технологии, такие как интродукция устойчивых к болезням или стрессу сортов и строительство ирригационных и дренажных систем, могут уменьшить риски сельскохозяйственного производства. Например, в некоторых районах Азии, где часты наводнения, быстро распространяется возделывание риса, устойчивого к заливанию. Другое перспективное направление снижения риска сельскохозяйственного производства – улучшенные технологии хранения мелких количеств продукции, доступные для мелких сельхозпроизводителей и потребителей⁶⁷. Такие технологии позволят сократить послеуборочные потери, а также обеспечат защиту от ценовых шоков, которая сможет способствовать предотвращению панических скачков спроса. Такие технологии являются наиболее важным способом снижения риска для сельского хозяйства и стран и должны получить самую активную поддержку со стороны как правительств, так и доноров.

Рыночные механизмы страхования дают еще один способ переноса риска и оказания помощи сельскохозяйственным

предприятиям в принятии производственных решений. Следует признать, однако, что сколь-нибудь коммерчески жизнеспособное страхование, предлагаемое в качестве отдельного продукта, в краткосрочной перспективе снизит средний доход сельхозпроизводителя, поскольку частной страховой компании нет смысла предлагать продукт, в работе с которым она постоянно платит больше, чем получает. Однако в более долгосрочной перспективе снижение риска, с которым сталкиваются аграрии, может побудить их вкладывать средства в более выгодные технологии, которые повышают производительность труда и доходы. Так, будучи соединено с кредитом, вводимыми факторами производства и другими услугами, страхование может дать домохозяйствам возможность осторожно принять риск, поскольку они будут знать, что они защищены в случае катастрофы. Государство может предоставлять (и часто предоставляет) страховые субсидии, но эти программы, как правило, очень дороги, даже для развитых стран. Субсидии на такие программы необходимо соотносить с затратами и результатами расходов на сельскохозяйственные исследования и орошение.

Для выработки решений проблемы страхования мелких крестьянских хозяйств от производственных рисков предприняты значительные усилия и масштабные исследования. Одно из таких нововведений – страхование урожая с привязкой к погодным индексам. В этом случае производители получают компенсацию, когда конкретные погодные параметры, например, осадки или температура, выходят за определенные пороговые значения, при которых они могут привести к значительному снижению урожайности. Эти параметры измеряются метеорологическими станциями и даже с использованием спутниковых технологий. Преимущество такого метода в том, что страховщикам не нужно выезжать на места для оценки, что сокращает административные расходы. Кроме того, производители, которые имеют такое страхование, не имеют стимулов для того, чтобы специально вызвать потери урожая (проблема, известная как риск недобросовестности), чтобы получить возмещение, так как возмещение определяется техническими параметрами, а не реальной потерей урожая.

Тем не менее, страхование с привязкой к погодным индексам требует наличия ряда условий. Во-первых,

выбранный индекс должен быть тесно связан с местной урожайностью, поскольку в противном случае сельхозпроизводители не смогут застраховать себя от реальных рисков (так называемый базисный риск). Во-вторых, должна иметься адекватная инфраструктура, такая как сеть местных метеорологических станций или доступная система дистанционного зондирования, надежные данные за прошлые периоды и адекватная правовая и регулятивная среда. В-третьих, сельхозпроизводители должны иметь четкое представление о том, как такое страхование функционирует, и должны быть в состоянии платить за него. Наконец, для того чтобы индексное страхование было эффективным, оно должно быть сопряжено с другими финансовыми услугами как часть более крупного пакета решений по управлению рисками.

Использование мелкими крестьянскими хозяйствами развивающихся стран для управления ценовыми рисками фьючерсных рынков представляется в настоящее время более проблематичным. Лишь немногие развивающиеся страны имеют товарные биржи, где сельхозпроизводители и другие участники рынка смогут застраховаться от колебаний цен. Кроме того, велики фиксированные издержки участия в таких рынках с точки зрения затрат на их изучение, и крестьянам не так выгодно приобретать эти знания, если их хозяйства малы. Даже в Соединенных Штатах в 2008 году только 3% хозяйств использовали фьючерсные контракты⁶⁸. Как общее правило, выйти на мелких землевладельцев экономически эффективным образом оказалось чрезвычайно трудно.

Государства сталкиваются с рисками, аналогичными тем, с которыми сталкиваются сельскохозяйственные предприятия, и некоторые из имеющихся инструментов также похожи. Например, страхование с привязкой к погодным индексам впервые было внедрено на национальном уровне в Эфиопии в 2006 году и в Малави в 2008 году для регулирования производственных рисков, и эта система по-прежнему функционирует. Учитывая технический характер таких рыночных методов

регулирования колеблемости цен на продовольствие, есть потребность в создании соответствующих структур общегосударственного уровня и повышении квалификации их специалистов.

Основные инструменты, которые могли бы быть использованы для регулирования колеблемости цен на импорт продовольствия, – фьючерсные и опционные контракты. При покупке фьючерсных контрактов государство, которое хочет защитить себя от возможного скачка цен на зерно, фиксирует цену, согласованную в момент покупки контракта. Фьючерсные контракты дают стране больше уверенности в цене, которую она будет платить за зерно, но не дают гибкости. Если рыночная цена опускается, государству все равно придется платить оговоренную цену, и, следовательно, платить больше, чем оно могло бы заплатить. В бедных странах это может создать значительные политические трудности, в дополнение к финансовым потерям. На практике фьючерсы могут не оказаться для государств полезным инструментом, поскольку с открытием фьючерсной позиции связаны непредсказуемые и потенциально большие обязательства.

Опционы на покупку фиксируют максимальные цены, но не предусматривают обязательства купить по этой высокой цене, если рыночные цены опустятся ниже. Это привлекательный вариант, если целью является защита страны – импортера продовольствия от роста цен, потому что та по-прежнему сможет извлечь выгоду от снижения цен после покупки опциона. Таким образом, опцион обеспечивает большую гибкость, чем фьючерсный контракт. Тем не менее, эта гибкость имеет свою цену – опционы покупателя стоят дороже, чем фьючерсные контракты – и государства должны быть готовы заплатить такую премию. В зависимости от финансовой ситуации конкретного государства и его зависимости от импорта, правительства некоторых стран могут принять решение застраховать себя, периодически платя высокие цены, но избегая расходов на покупку год за годом опционов с предварительной премией.

ВСТАВКА 10

Что происходит с операциями Всемирной продовольственной программы Организации Объединенных Наций – крупнейшего покупателя продовольствия для гуманитарных целей – когда продовольственные цены растут?

Рост цен на продовольствие влияет на Всемирную продовольственную программу (ВПП) двумя путями: он удорожает закупки продовольствия по линии постоянно осуществляющихся программ обеспечения питанием голодающих и приводит к росту числа людей, нуждающихся в продовольственной помощи.

ВПП выделяется в системе Организации Объединенных Наций характером своей деятельности. Она в полном объеме финансируется за счет добровольных пожертвований и не получает распределенных взносов, основного финансирования или членских взносов. В результате этого, а также в силу ее состава, она не может хеджировать цены на

(продолжение следует)

ВСТАВКА 10 (продолжение)

продовольственные товары на мировом рынке, как это могла бы делать крупная компания частного сектора

Расходы ВПП определяются двумя основными факторами. Первый из них – собственно цены на продовольственные товары. ВПП ведет закупки продовольствия на оптовом рынке. Поэтому, когда разгорелся кризис продовольственных цен 2007 года, ВПП испытала все последствия их роста. Каждые 10% роста стоимости корзины продовольственных товаров ВПП увеличивает расходы на оказание продовольственной помощи по уже начатым программам примерно на 200 млн. долл. США.

Второй фактор – транспортные расходы, связанные с ценами на топливо. В свете необходимости перевозки продовольствия в некоторые наиболее отдаленные районы мира, включая сбрасывание продовольствия с самолетов в районах с самой сложной топографией, цены на топливо служат важным определяющим фактором расходов ВПП.

С июня 2007 года по февраль 2008 года расходы на удовлетворение потребностей получателей помощи по уже начатым программам ВПП выросли на 775 млн. долл. США.

Следующий аспект – привлечение ресурсов для обеспечения потребностей тех, кто недавно стал зависеть от продовольственной помощи в результате роста их местных продовольственных цен. В июне 2007 года – феврале 2008 года ВПП потребовалось дополнительно 186 млн. долл. США для организации раздачи продовольствия в школах примерно 4,8 млн. человек в 11 странах, распределения специальных продуктов питания среди примерно 1,8 млн. недоедающих детей и беременных женщин и кормящих матерей, дополнительного охвата программами общественных работ более 4 млн. человек, чтобы те могли позволить себе купить еду, а также для организации программ денежных пособий и купонов для примерно 800 тыс. человек в семи странах, чтобы те могли получить доступ к продовольствию, имеющемуся на рынке.

Определенная экономия расходов была достигнута благодаря изменению доли отдельных видов продовольствия в некоторых корзинах, например, замены сорго кукурузой в некоторых районах Африки. Однако даже после этого общие дополнительные расходы ВПП в 2008 году составили 920 млн. долл. США.

Последняя проблема, которая возникла у ВПП в 2007-2008 годах, – собственно закупки

продовольствия. По мере роста конъюнктуры спроса на рынках продовольственных товаров ВПП столкнулась с трудностями в закупке продовольствия и поставке его в нужное место в нужное время. В среднем от закупки продовольствия до его поставки в то место, где оно необходимо, проходит 3-4 месяца. ВПП закупает продовольствие на конкурентных началах в местах, максимально приближенных к месту, где оно нужно, учитывая как стоимость продовольствия, так и транспортные расходы. В 2010 году ВПП закупила 78% необходимого ей продовольствия в развивающихся странах. Однако проблема, с которой она сталкивается, усугублялась введением свыше 30 государствами запретов на экспорт в усилиях по защите своих потребителей. Хотя для гуманитарного экспорта из таких запретов обычно делается исключение, процесс переговоров ВПП с каждым правительством, введшим запрет, на который натолкнулась ВПП, отнимает ценное время.

Как реагирует ВПП?

До кризиса продовольственных цен ВПП не могла закупать продовольствие, пока она в итоге не получила финансового взноса от одного донора. После кризиса продовольственных цен 2008 года Исполнительный совет ВПП быстро принял решение о предоставлении полномочий на предварительную закупку и доставку продовольствия для уязвимых групп населения после принятия финансового обязательства. Был создан фонд форвардных закупок в размере 60 млн. долл. США для закупки продовольствия и оплаты расходов на перевозку до получения донорских взносов.

В настоящее время ВПП планирует расширить свою систему для увеличения объема форвардного планирования и закупок, производимых ею, с включением в него предварительного размещения продовольствия для быстрой доставки уязвимому населению, пострадавшему от продовольственного кризиса, поддерживаемую увеличенным оборотным фондом финансирования в размере 150 млн. долл. США. Запасы будут размещены вдоль максимум восьми основных гуманитарных коридоров. Этот механизм не позволяет ВПП хеджировать риски, связанные с товарными ценами или валютными курсами, однако дает ей возможность сократить время между выявлением потребностей в продовольствии, получением финансовых ресурсов и доставкой продовольствия нуждающимся.



Адаптация к волатильности постфактум: адресные программы социальной защиты и чрезвычайные продовольственные резервы

Главный тезис

Для того чтобы служить эффективным средством снижения негативных последствий колебаний цен, адресные механизмы социальной защиты должны быть разработаны заранее и на основе обсуждения с наиболее уязвимыми слоями населения.

Скачки цен на продукты питания и увеличение цен на ресурсы, такие как удобрения, уменьшают доходы бедных и уязвимых слоев населения и создают нагрузку на семейные бюджеты. В этих условиях домохозяйства вынуждены продавать имущество, забирать детей из школы или изменять свой рацион, включая в него более дешевые и менее питательные ингредиенты, – причем все это имеет последствия, которые длятся долго после того как рост цен сошел на нет. Длительный характер такого воздействия служит гуманитарным и экономическим обоснованием социальной страховочной сети, уменьшающей последствия шока. Программы школьного питания, например, могут помочь предотвращению ухода детей из школы во время кризиса, тем самым снижая долгосрочное воздействие ценового шока на человеческий капитал.

Расширение деятельности существующих механизмов защиты бедных потребителей является жизнеспособным вариантом в странах, где они уже созданы. Это может быть достигнуто за счет расширения круга получателей помощи, за счет увеличения выплат и льгот для нынешних получателей или того и другого вместе. Тем не менее, такие страховочные сети требуют больших ресурсов. Это создает трудности, особенно для развивающихся стран с низким уровнем доходов, которые не могут позволить себе таких расходов в период кризиса. Для того, чтобы эти страны могли справиться с возросшей нагрузкой на их бюджеты, им необходимо срочно мобилизовать иностранную помощь.

Другая трудность состоит в том, что многие страны еще не имеют механизмов социальной защиты. Крайне важно разработать механизмы социальной защиты в упреждающем режиме, даже если сначала финансовых средств для их реализации недостаточно. После

выявления уязвимых, в частности беременных женщин и кормящих матерей и детей до двух лет, механизм социальной защиты и чрезвычайный продовольственный резерв могут быть задействованы сразу с возникновением кризиса с использованием средств международного сообщества. Например, ключевой элемент многих систем защиты, в частности социальных денежных трансфертов, – выплата денежных сумм женщинам, что способно повысить их статус в семье и в обществе, а также улучшить состояние здоровья и питания детей. Но такие меры требуют тщательного планирования, чтобы они были эффективными мерами, а не импровизацией в ответ на кризис. Перспективное планирование даст лучшие результаты.

Если меры социальной защиты предусматривают распределение продуктов питания (в отличие от выплаты денежных средств), до поступления продовольственной помощи потребуются чрезвычайные резервы, включая специальные продукты питания для детей в возрасте от шести месяцев до двух лет. Эти резервы должны быть четко сопряжены с эффективными системами информации и раннего предупреждения. Они должны быть расположены в стратегических точках, оптимально выбранных с учетом более высоких затрат на контроль при излишнем рассредоточении резервов, более высоких расходов в случае их хранения только в районах с дефицитом продовольствия и более длительного времени реагирования в случае их хранения исключительно в районах избыточного производства продовольствия. Следует также тщательно определять величину резерва. Как минимум, резерв должен обеспечить покрытие на 1-2 месяца, в зависимости от того, сколько времени нужно для пополнения запасов; его должно быть достаточно максимум для удовлетворения продовольственных потребностей всего уязвимого населения, но не для предоставления общих субсидий для вообще всего населения.

Система продовольственного резерва должна работать по четко определенным правилам и пользоваться автономией от политического процесса, по аналогии с центральным банком. При необходимости пополнения резервов продовольственный резерв должен производить закупки таким образом, чтобы не

увеличивать неопределенности для частных трейдеров, которые должны взять на себя куплю-продажу большей части урожая. Системы продовольственного резерва должны также сотрудничать в международных масштабах, чтобы более эффективно объединять риски. Недавно расширенный «Чрезвычайный резерв риса АСЕАН (Ассоциации государств Юго-Восточной Азии) плюс три» является перспективным начинанием в этом направлении.

Если у стран не окажется возможности создавать национальные чрезвычайные резервы, стратегические системы продовольственных резервов могут быть созданы на региональном уровне. В регионах, где продовольственный кризис, скорее всего, повторится, а транспортная инфраструктура слаба, такие чрезвычайные резервы способны быстро доставить продовольствие голодающим. В 2008 году ВПП добились быстрой и экономически эффективной доставки продовольствия нуждающимся в разных странах в регионе востока и юга Африки с использованием экспериментальной системы форвардной покупки, реализованной на региональном уровне. Любая такая региональная система должна обеспечивать условия для возможного перехода в сферу ведения и контроля стран.

Некоторые государства, которые ввели ограничения на экспорт в 2008 и 2010 годах, сделали исключения для закупок продовольствия для гуманитарных нужд, в том числе по линии ВПП. Однако другие не предусмотрели такого исключения, что вынудило гуманитарные организации закупать продукты питания из более отдаленных источников. Большинство исключений предоставляются, если они предоставляются, в каждом конкретном случае на индивидуальной основе после обращения с озабоченностью и просьбой о предоставлении исключения. Это приводит к потере драгоценного времени реагирования на чрезвычайные ситуации и ресурсов, когда группам по закупкам приходится тратить время на переговоры о предоставлении исключений или поиска альтернативных поставщиков из других регионов.

Многие государства согласились взять на себя обязательство освобождать гуманитарные закупки от запретов на экспорт, сначала на саммите «Восьмерки» в Аквиле, Италия, в июле 2009 года, а затем на Всемирном саммите по продовольственной безопасности в Риме в ноябре 2009 года, где все государства – члены ФАО договорились «снять ограничения на экспорт продовольствия или чрезвычайные налоги на продовольствие, приобретенное для некоммерческих гуманитарных целей, а также заблаговременно проводить консультации и направлять уведомления до введения любых таких новых ограничений». Это обязательство также было принято на совещании министров сельского хозяйства «Двадцатки» в июне 2011 года (см. вставку 11). Если эти обязательства будут выполняться, они позволят без задержек отправлять продовольствие туда, где оно экстренно необходимо.

Хотя скачки цен будут выгодны для сельскохозяйственных производителей, имеющих излишки на продажу, страховочные сети производителей могут помочь защитить источники средств к существованию некоторых мелких земледельцев в случае значительного и быстрого увеличения мировых цен на удобрения или другие ресурсы. Повышение цен на эти ресурсы, помимо того что те должны быть закуплены за несколько месяцев до сбора урожая, может означать, что крестьянам придется сократить их использование, что приведет к снижению урожайности и окажет негативное воздействие на условия жизни мелких землевладельцев.

Адресная поддержка закупок ресурсов расширяет возможности мелких крестьян реагировать на рост цен на продовольствие и вносит свой вклад в обеспечение продовольственной безопасности домохозяйств и государства. Тем не менее, адресное субсидирование производственных ресурсов связано с высокими затратами, к тому же такими программами трудно управлять, особенно в периоды, для которых характерны резкие колебания цен на продукты питания и производственные ресурсы. Например, как правило, очень трудно проследить за тем, чтобы удобрения доставлялись хозяйствам точно в срок. Даже если эта проблема решена, политические требования расширения программ субсидирования производственных ресурсов могут создать непосильное финансовое бремя, которое может препятствовать, а не способствовать долгосрочному росту. Поэтому важно, чтобы такие программы носили временный характер и были предназначены только для тех хозяйств, которые не имеют средств для финансирования покупки производственных ресурсов⁶⁹.

На международном уровне многим бедным странам может быть трудно оплачивать высокие расходы на импорт, которые связаны со скачками цен на продовольствие. Во время недавнего всплеска цен ряд стран, которые столкнулись со значительным увеличением своих расходов на импорт продовольствия и удобрений, воспользовались помощью по линии Механизма защиты от внешних шоков (МВШ) Международного валютного фонда. МВШ предоставляет ликвидные средства, чтобы смягчить негативное влияние внешних потрясений на платежный баланс, международные резервы и инфляцию в развивающихся странах. Такие механизмы могли бы быть расширены, чтобы дать возможность странам финансировать импорт продовольствия в случае возникновения необходимости, а не компенсировать им потери платежного баланса постфактум. Необходимо поддержать такие механизмы, как Глобальная программа реагирования на продовольственный кризис Всемирного банка, которая ориентирована на самые бедные и наиболее уязвимые страны, а также усилия по расширению антикризисного окна в рамках Международной ассоциации развития.

Итоги совещания министров сельского хозяйства стран «Группы двадцати»

23 июня 2011 года министры сельского хозяйства стран «Группы двадцати» собрались на совещание для рассмотрения проблемы волатильности продовольственных цен, имея в виду конечную цель укрепления продовольственной безопасности. Они согласовали «План действий по проблеме: волатильность продовольственных цен и сельское хозяйство», который будет представлен руководителям стран «Группы двадцати» на их саммите в ноябре 2011 года. Дискуссия проводилась на основе межучрежденческого доклада по волатильности продовольственных цен, который был подготовлен ФАО, ОЭСР, МФСР, МВФ, Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), ВПП, Всемирным банком, Всемирной торговой организацией (ВТО), Международным институтом исследований в области продовольственной политики (ИФПРИ) и Специальной группой экспертов ООН высокого уровня по глобальной продовольственной безопасности. Координацию работы этих десяти международных организаций осуществляли ФАО и ОЭСР. В докладе предлагается ряд конкретных вариантов политики, направленных на сокращение волатильности цен и снижение ее негативных последствий для стран и тех, кто находится в особо уязвимом положении.

Совещание министров сельского хозяйства стран «Группы двадцати» приняло ряд рекомендаций, предлагаемых в межучрежденческом докладе. В числе этих рекомендаций можно отметить следующие:

1. Производство и производительность труда в сельском хозяйстве: правительства стран «Группы двадцати» приняли обязательство по реализации целого ряда мер, направленных на ускорение роста производительности труда в сельском хозяйстве, расширение производства продовольствия и укрепление в долгосрочной перспективе устойчивости и прочности агропищевого сектора, при уделении особого внимания мелким сельхозпроизводителям, в особенности женщинам-фермерам и молодым фермерам. Такие меры будут включать укрепление сельскохозяйственных исследований и инноваций и обеспечение благоприятных условий для привлечения государственных и частных инвестиций в сельское хозяйство.

2. Информация о рынках и их

транспарентность: правительствами стран «Группы двадцати» будет учреждена Система информации о сельскохозяйственных рынках (АМИС) для расширения сотрудничества между международными организациями, основными странами, экспортирующими и импортирующими продовольствие, а также частным сектором с целью обеспечения точной и транспарентной информации. АМИС будет основываться на существующих информационных механизмах и будет базироваться в ФАО.

3. Координация международной политики:

Правительства стран «Группы двадцати» также призвали учредить в рамках АМИС Форум оперативного реагирования в целях укрепления координации международной политики. Форум оперативного реагирования будет обсуждать соответствующие ответные меры политики в случае, когда ситуация на рынках будет указывать на высокую вероятность ухудшения положения в связи с отсутствием продовольственной безопасности, и будет работать в тесном контакте с Комитетом по всемирной продовольственной безопасности (КВПБ) в целях содействия достижению большей согласованности международной политики.

Уменьшение воздействия волатильности цен

на тех, кто находится в наиболее уязвимом

положении: Министры сельского хозяйства стран «Группы двадцати» обратились к многосторонним банкам развития и международным организациям с призывом разрабатывать средства регулирования рисков и способствовать повышению значимости этой деятельности, особенно в интересах мелких хозяйств, а также продолжать исследования механизмов противодействия циклическим колебаниям в интересах уязвимых стран в случае внешних потрясений, включая резкий рост цен на продовольствие. Министры также поддержали меры, направленные на достижение максимальной эффективности предоставления продовольственной помощи и на укрепление продовольственных цепочек в целях их защиты от потрясений, связанных с ценами и поставками, в особенности посредством создания оперативных страховочных сетей и уделения более

(продолжение следует)

ВСТАВКА 11 (продолжение)

значительного внимания регулированию рисков при международных закупках для оказания продовольственной помощи. Министры стран «Группы двадцати» также согласились снять экспортные ограничения и чрезвычайные пошлины на продовольствие, закупаемое в некоммерческих гуманитарных целях ВПП, и договорились не вводить их в дальнейшем.

4. Финансовое регулирование: Министры сельского хозяйства стран «Группы двадцати» настоятельно призвали министров финансов Группы принять надлежащие решения в целях совершенствования работы по регулированию и надзору за деятельностью сельскохозяйственных рынков фьючерсов и других производных финансовых инструментов.



Предотвращение волатильности цен в долгосрочной перспективе: увеличение производительности, устойчивости и способности к восстановлению сельского хозяйства

Главный тезис

Инвестиции в сельское хозяйство поднимут конкурентоспособность отечественного производства, увеличат прибыль сельскохозяйственных производителей и повысят доступность продуктов питания для бедных. Частные инвестиции составят основную часть этих инвестиций, но и государственные инвестиции призваны сыграть роль катализатора, предоставляя общественные блага, которые не обеспечиваются частным сектором. Такие инвестиции должны проводиться с учетом прав нынешних пользователей земельных, водных и других ресурсов, нести выгоды местным общинам, способствовать продовольственной безопасности и не допускать чрезмерного ущерба окружающей среде.

В предстоящие четыре десятилетия глобальный сельскохозяйственный сектор столкнется с серьезными проблемами. Продолжающийся рост населения будет повышать спрос на продовольствие, в то время как изменение климата и деградация природных ресурсов будут создавать проблемы на стороне предложения, как в плане среднего объема производства, так и в плане неустойчивости производства. По оценкам ФАО, в период между 2005-2007 и 2050 годами сельскохозяйственное

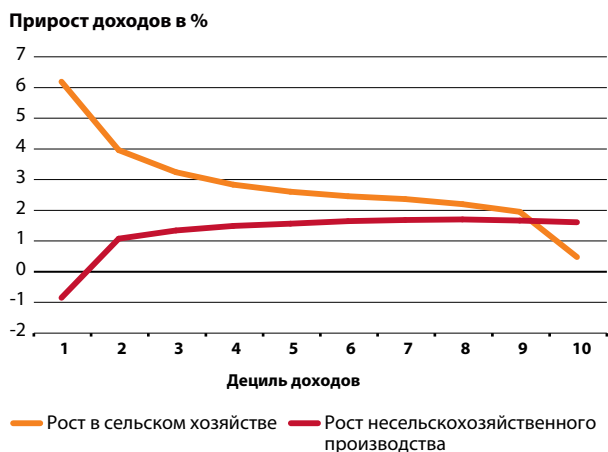
производство должно возрасти на 70% во всем мире и почти на 100% в развивающихся странах, чтобы накормить в 2050 году более 9 миллиардов человек населения. Недостаточный рост производства приведет к более высоким и нестабильным ценам.

Важно отметить, что рост производства на уровне сельских хозяйств – не единственный способ увеличения предложения и удовлетворения спроса. ФАО недавно подсчитала, что во всем мире потери или отходы ежегодно составляют 1,3 млрд. тонн продовольствия. Наибольшая часть отходов приходится на развитые страны, а наибольшая часть потерь – на развивающиеся страны. Задача состоит в том, чтобы найти экономически эффективные способы снижения таких отходов и потерь. Таким образом, научные исследования и инвестиции в совершенствование послеуборочных технологий и логистики станут важным элементом более широкой стратегии развития сельского хозяйства.

Инвестиции в создание более продуктивного и эффективного сельскохозяйственного сектора повысят доступность продуктов питания для бедных слоев населения, а также снизят неустойчивость цен. Кроме того, существует явная потребность в таких инвестициях со стороны самой сельской бедноты. По данным опросов общественного мнения фирмы «Гэллуп», в странах Африки южнее Сахары люди думают, что сельское хозяйство является наиболее важным вопросом для их правительств, и считают, что сокращение нищеты и борьба с голодом –

ДИАГРАММА 17

Увеличение роста сельскохозяйственного производства оказывает более масштабное и более позитивное влияние на доходы бедных, чем эквивалентное увеличение роста несельскохозяйственного производства



Примечание: 1-й дециль доходов – беднейшие 10% населения и т. д. Расходы используются в качестве условного показателя дохода, как это принято в анализе данных обследований домохозяйств.
 Источник: E. Ligon and E. Sadoulet. 2007. *Estimating the effects of aggregate agricultural growth on the distribution of expenditures*. Background paper for the World Development Report 2008 (имеется по адресу http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1191427986785/LigonE&SadouletE_EstimatingEffectsOfAggAgGr.pdf).

две наиболее важные цели развития тысячелетия⁷⁰. Увеличение объема инвестиций приведет к более быстрому росту сельского хозяйства, который, как было доказано, оказывает большее положительное влияние на доходы бедных, чем рост за пределами сельского хозяйства (диаграмма 17)⁷¹. Рост доходов бедных домохозяйств снизит их уязвимость для экономических потрясений, таких как колебания цен, и уменьшит опасность попадания в ловушку бедности.

Есть обнадеживающие признаки того, что основные фонды сельского хозяйства – здания, оборудование, скот и т.п., – возможно, начинают расти. Капиталовооруженность одного работника в сельском хозяйстве в значительной степени переживала застой в странах с низким и средним уровнем доходов в середине 80-х – 2000-х годах, но увеличилась в 2004-2005 годах, последних, за которые имеются данные⁷². Это увеличение необходимо поддерживать в течение длительного периода времени: удвоение производства сельскохозяйственной продукции в развивающихся странах потребует среднегодовых валовых инвестиций в 209 млрд. долл. США (в ценах 2009 года), что примерно на 50% больше текущего уровня⁷³. Эта сумма включает в себя необходимые инвестиции в первичное сельское хозяйство и последующие стадии производственного процесса, такие как объекты хранения и переработки, но не включает общественные блага, такие как дороги, крупные оросительные системы и системы электрификации, которые также необходимы. Вложение инвестиций такого

масштаба является сложной задачей, которая, тем не менее, должна быть решена, чтобы ликвидировать голод в мире.

Большинство инвестиций как в первичное сельское хозяйство, так и в перерабатывающие производства, должно будет поступить из частных источников. Сами сельскохозяйственные производители должны будут приобрести орудия и машины, вложить инвестиции для улучшения плодородия почв и приобрести знания для более рачительного управления своими хозяйствами. Инвестиции частного сектора также необходимо поощрять на всех этапах цепочки создания стоимости – на более ранних стадиях производства и сбыта семян и удобрений, и на последующих стадиях области переработки, реализации и сбыта.

Однако фермеры и будущие фермеры станут инвестировать в сельское хозяйство только тогда, когда на свои вложения они получают прибыль, и это требует соответствующей политики и нормативно-правовой среды, а также инвестиций в широкий круг общественных благ. Решающее значение имеют государственные инвестиции трех типов:

- прямые инвестиции в сельскохозяйственные исследования и разработки, призванные повысить производительность и расширить возможности сельского хозяйства, особенно мелких хозяйств, адаптироваться к изменению климата и нехватке ресурсов;
- инвестиции, связывающие первичный сельскохозяйственный сектор, источники спроса, в том числе сельскохозяйственные учреждения, сельхозпропаганду, сельские дороги, порты, энергоснабжение, хранение и ирригационные системы;
- несельскохозяйственные инвестиции для укрепления сельской институциональной среды и повышения благосостояния людей; такие инвестиции включают в себя образование, особенно среди женщин, санитарии и обеспечение чистой питьевой водой, а также здравоохранение.

Все эти инвестиции, как было показано, дают постоянно высокую норму прибыли, как в финансовом плане и с точки зрения сокращения бедности⁷⁴. Инвестиции в повышение производительности и устойчивости сельского хозяйства развивающихся стран могут способствовать повышению продовольственной безопасности несколькими способами. Они могут снизить колеблемость цен на продовольственные товары за счет повышения производительности и улучшения технического управления производством и рисками, особенно в условиях изменения климата. Они могут помочь сельскохозяйственным предприятиям и домохозяйствам лучше приспособиться к последствиям нестабильности, когда та возникает. Они также могут сделать питание более доступным для

бедных потребителей и увеличить доходы малоимущих крестьян. Эти инвестиции будут более эффективны в плане сокращения бедности, если они будут учитывать специфику мелких сельских хозяйств, на которые в обозримом будущем будет приходиться значительная часть производства в развивающихся странах.

Масштабные государственные исследования проводятся в международных исследовательских центрах Консультативной группы по международным сельскохозяйственным исследованиям (КГМСХИ), хотя государственные научно-исследовательские институты в таких странах, как Бразилия, Индия и Китай дают все большую часть общественных благ в области сельскохозяйственных исследований. Новый многосторонний целевой фонд, Фонд КГМСХИ, был создан для согласования инвестиций доноров для решения ключевых глобальных проблем сельского хозяйства и в настоящее время действует на базе Всемирного банка, в ведении которого он находится. Новые ориентированные на результаты научно-исследовательские программы посвящены политике и технологиям смягчения изменения климата и адаптации к его последствиям; к ним подключилась широкая группа партнеров. Существует необходимость поддержания и повышения финансирования таких органов, чтобы те могли продолжать инвестировать сегодня в технологии и инновации, которые будут необходимы для того, чтобы решать проблемы продовольственной безопасности и климата, с которыми придется столкнуться в будущем.

Увеличение государственных инвестиций в транспортную и производственную инфраструктуру, как и в человеческий капитал, также имеет центральное

значение для стимулирования производительности и снижения послеуборочных потерь. Улучшение инфраструктуры, в частности сельских дорог, оросительных систем и сбытовых структур, таких как склады, хладокомбинаты и центры конъюнктурной информации, позволит снизить транспортные издержки, вывести мелкие хозяйства на рынки и снизить колеблемость цен. Улучшение сельхозпропаганды, образования и здравоохранения также является ключевым элементом надежного стратегического подхода к увеличению производительности труда и повышению продовольственной безопасности и благосостояния сельских тружеников и потребителей.

Инвестиции такого рода в человеческий капитал, инфраструктуру и науку не являются чем-то экстраординарным, но они необходимы для того, чтобы бедные могли вырваться из бедности. Трудно представить, что отсутствие продовольственной безопасности будет искоренено, если они не будут вложены. Мы добились прогресса в деле сокращения нищеты и отсутствия продовольственной безопасности и можем сделать больше, если будем опираться на тщательный анализ, надежные научные данные и адекватное финансирование соответствующих мероприятий. Для этого потребуется готовность всего международного сообщества уделять больше внимания сельскому хозяйству, не только в следующий год-два, но до тех пор, пока все всегда не будут иметь физического, социального и экономического доступа к достаточному количеству безвредных и питательных продуктов, соответствующих их диетическим потребностям и предпочтениям, необходимых для активной и здоровой жизни.

Техническое приложение

ТАБЛИЦА ПРИЛОЖЕНИЯ

Доля недоедающих и ход достижения показателей Всемирного продовольственного саммита (ВПС)¹ и целей развития тысячелетия (ЦРТ)² в развивающихся странах³

ВЕСЬ МИР Регион/субрегион/страна	Все население		Число недоедающих					Доля недоедающих в общей численности населения					
	2006–2008	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Достигнутое изменение	Продвижение к показателям ВПС ⁴	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Изменение к настоящему времени	Результаты, достигнутые в области реализации Цели №1 ЦРТ ⁴
	(млн. чел.)	(млн. чел.)				(%)		(%)				(%)	
ВЕСЬ МИР	6652,5	848,4	791,5	836,2	850,0	0,2		16	14	14	13	-19	
Развитые регионы	1231,3	15,3	17,5	15,4	10,6	-30,8		-	-	-	-	-	
Развивающиеся регионы	5420,2	833,2	774,0	820,8	839,4	0,8		20	17	17	15	-22	
Наименее развитые страны⁵	796,7	211,2	249,4	244,7	263,8	24,9		39	41	35	33	-16	
Внутриконтинентальные развивающиеся страны⁶	382,8	90,2	101,6	102,5	98,3	8,9		34	34	31	26	-24	
Малые островные развивающиеся государства⁷	52,2	9,6	10,9	9,7	10,7	11,8		23	24	20	21	-10	
АФРИКА	962,9	170,9	193,6	203,3	223,6	30,8		26	26	24	23	-11	
Северная Африка	161,4	5,0	5,4	5,6	6,1	23,4		-	-	-	-	-	
Алжир	33,9	..	1,5	1,4	..	-		-	5	5	-	-	
Египет	80,1	..	..	..	..	-		-	-	-	-	-
Ливийская Арабская Джамахирия	6,2	..	..	..	..	-		-	-	-	-	-
Марокко	31,2	1,5	1,6	1,6	..	-		6	6	6	-	-	
Тунис	10,1	..	..	..	..	-		-	-	-	-	-
Африка к югу от Сахары⁸	801,5	165,9	188,2	197,7	217,5	31,1		31	31	29	27	-13	
Ангола	17,6	7,4	7,8	7,6	7,2	-2,4		67	61	52	41	-39	
Бенин	8,4	1,0	1,0	1,0	1,0	-0,3		20	18	15	12	-41	
Ботсвана	1,9	0,3	0,4	0,5	0,5	85,4		19	23	27	25	36	
Буркина-Фасо	14,7	1,2	1,2	1,4	1,2	-3,0		14	12	12	8	-40	
Бурунди	7,8	2,5	3,5	3,9	4,9	93,8		44	56	59	62	43	
Камерун	18,7	4,2	5,0	4,3	4,2	-0,5		33	34	26	22	-33	
Центральноафриканская Республика	4,3	1,3	1,6	1,6	1,7	30,2		44	47	43	40	-8	
Чад	10,6	3,8	3,9	3,7	4,1	8,3		60	53	43	39	-36	
Конго	3,6	1,0	1,2	0,6	0,5	-55,4		42	41	20	13	-68	
Кот-д'Ивуар	20,1	1,9	2,6	2,9	2,9	50,9		15	17	17	14	-2	
Эритрея	4,8	2,1	2,1	2,7	3,1	44,9		67	64	70	65	-4	
Эфиопия	78,7	34,7	36,2	32,6	32,6	-6,1		69	62	48	41	-40	
Габон	1,4	0,1	..	..	..	-		6	-	-	-	-	
Гамбия	1,6	0,1	0,3	0,3	0,3	143,9		14	23	21	19	41	
Гана	22,9	4,3	2,3	1,9	1,1	-74,0		28	13	9	5	-83	

ТАБЛИЦА ПРИЛОЖЕНИЯ

 Доля недоедающих и ход достижения показателей Всемирного продовольственного саммита (ВПС)¹ и целей развития тысячелетия (ЦРТ)² в развивающихся странах³

ВЕСЬ МИР Регион/субрегион/страна	Все население 2006–2008	Число недоедающих						Доля недоедающих в общей численности населения					
		1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Достигнутое изменение	Продвижение к показателям ВПС ⁴	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Изменения к настоящему времени	Результаты, достигнутые в области реализации Цели №1 ЦРТ ⁴
Гвинея	9,6	1,3	1,5	1,7	1,6	23,5	■	20	19	20	16	-18	■
Кения	37,8	8,1	9,0	10,6	12,4	54,1	■	33	32	33	33	-1	■
Лесото	2,0	0,2	0,3	0,3	0,3	15,6	■	15	16	14	14	-7	■
Либерия	3,6	0,6	0,7	1,1	1,1	85,0	■	30	32	36	32	7	■
Мадагаскар	18,6	2,4	3,5	4,4	4,7	98,7	■	21	26	28	25	24	■
Малави	14,4	4,2	3,8	3,6	3,9	-5,9	■	43	36	30	27	-37	■
Мали	12,4	2,4	2,5	1,9	1,5	-38,1	■	27	25	18	12	-56	■
Мавритания	3,1	0,2	0,2	0,2	0,2	1,9	■	12	9	8	8	-34	■
Маврикий	1,3	0,1	0,1	0,1	0,1	-17,2	■	7	7	5	5	-30	■
Мозамбик	21,9	8,2	7,8	8,5	8,3	0,8	■	59	47	46	38	-36	■
Намибия	2,1	0,5	0,5	0,4	0,4	-18,5	■	32	30	21	18	-43	■
Нигер	14,1	3,0	3,5	3,1	2,3	-22,2	■	37	37	27	16	-55	■
Нигерия	147,7	16,3	10,9	11,9	9,4	-42,3	■	16	10	9	6	-61	■
Руанда	9,5	3,0	3,0	3,1	3,0	0,3	■	44	53	38	32	-28	■
Сенегал	11,9	1,7	2,3	2,6	2,3	32,4	■	22	26	26	19	-14	■
Сьерра-Леоне	5,4	1,8	1,6	1,9	1,9	3,6	■	45	39	43	35	-22	■
Южная Африка	49,2	..	..	..	..	-	■	-	-	-	-	-	■
Судан	40,4	10,8	9,3	9,8	8,8	-17,9	■	39	29	28	22	-44	■
Свазиленд	1,2	0,1	0,2	0,2	0,2	110,9	■	12	21	18	19	63	■
Того	6,3	1,7	1,7	1,9	1,9	7,6	■	43	36	36	30	-31	■
Уганда	30,6	3,5	4,9	4,8	6,7	92,5	■	19	23	19	22	15	■
Объединенная Республика Танзания	41,3	7,7	12,8	14,0	13,9	79,9	■	29	42	40	34	15	■
Замбия	12,3	2,9	3,6	4,7	5,4	86,5	■	35	38	43	44	23	■
Зимбабве	12,5	4,3	5,3	5,1	3,7	-14,1	■	40	44	41	30	-26	■
АЗИЯ	3 884,3	607,1	526,2	565,7	567,8	-6,5	■	20	16	16	15	-27	■
Кавказ и Центральная Азия	75,4	10,9	9,2	12,4	6,7	-38,8	■	16	13	17	9	-45	■
Армения	3,1	1,6	1,1	0,9	0,6	-	■	45	36	28	21	-53	■
Азербайджан	8,6	2,0	2,2	0,9	..	-90,2	■	27	27	11	-	-	■
Грузия	4,4	3,1	1,0	0,5	0,3	-91,8	■	58	19	12	6	-90	■
Казахстан	15,4	..	..	1,2	..	-	■	-	-	8	-	-	■

Техническое приложение

ТАБЛИЦА ПРИЛОЖЕНИЯ

Доля недоедающих и ход достижения показателей Всемирного продовольственного саммита (ВПС)¹ и целей развития тысячелетия (ЦРТ)² в развивающихся странах³

ВЕСЬ МИР Регион/субрегион/страна	Все население		Число недоедающих					Доля недоедающих в общей численности населения					
	2006–2008	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Достигнутое изменение	Продвижение к показателям ВПС ⁴	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Изменение к настоящему времени	Результаты, достигнутые в области реализации Цели №1 ЦРТ ⁵
	(млн. чел.)	(млн. чел.)				(%)		(%)				(%)	
Кыргызстан	5,3	0,8	0,6	0,9	0,6	-24,4	■	17	13	17	11	-37	■
Таджикистан	6,7	1,8	2,4	2,9	1,8	-4,6	■	34	42	46	26	-23	■
Туркменистан	5,0	0,3	0,4	0,4	0,3	0,9	■	9	9	9	7	-23	■
Узбекистан	26,9	1,1	1,2	4,7	2,8	152,6	■	5	5	19	11	97	■
Восточная Азия	1410,8	215,6	149,5	141,8	139,4	-35,3	■	18	12	10	10	-44	■
Китай	1336,5	210,0	141,7	132,8	129,6	-38,3	■	18	12	10	10	-46	■
Корейская Народно-Демократическая Республика	23,7	4,2	6,6	7,8	8,4	99,6	■	21	30	34	35	72	■
Монголия	2,6	0,6	0,8	0,6	0,7	11,4	■	28	33	27	27	-5	■
Республика Корея	48,0	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■
Восточная Азия – кроме Китая	74,3	5,5	7,9	9,0	9,8	77,1	■	8	11	13	13	57	■
Южная Азия⁹	1642,8	267,5	269,0	307,9	330,1	23,4	■	22	20	21	20	-8	■
Бангладеш	157,7	44,4	54,2	42,3	41,4	-6,8	■	38	41	30	26	-30	■
Индия	1164,6	177,0	167,1	208,0	224,6	26,9	■	20	17	20	19	-4	■
Иран (Исламская Республика)	72,4	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■
Непал	28,3	4,2	4,4	4,6	4,7	13,3	■	21	20	18	17	-22	■
Пакистан	173,2	29,5	26,8	36,3	42,8	45,0	■	25	20	24	25	-1	■
Шри-Ланка	19,9	4,8	4,5	3,9	3,9	-18,4	■	28	25	20	20	-28	■
Южная Азия – кроме Индии	478,1	90,5	101,9	99,9	105,5	16,7	■	26	26	23	22	-16	■
Юго-Восточная Азия¹⁰	564,0	105,8	86,0	89,6	77,4	-26,9	■	24	18	17	14	-42	■
Камбоджа	14,3	3,8	4,7	3,8	3,6	-4,5	■	38	40	29	25	-33	■
Индонезия	224,7	28,9	22,0	30,4	29,7	2,9	■	16	11	15	13	-17	■
Лаосская Народно-Демократическая Республика	6,1	1,3	1,4	1,4	1,4	3,1	■	31	29	26	22	-27	■
Малайзия	26,6	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■
Филиппины	88,7	15,3	14,1	14,6	11,8	-22,9	■	24	20	18	13	-44	■
Таиланд	67,0	15,0	11,1	11,5	10,7	-28,9	■	26	18	18	16	-39	■
Вьетнам	86,1	21,0	16,7	13,3	9,6	-54,5	■	31	22	17	11	-64	■
Западная Азия¹¹	191,3	7,4	12,5	13,9	14,2	93,0	■	6	8	8	7	32	■
Иордания	5,9	..	0,2	0,2	..	--	■	-	5	5	-	-	■
Кувейт	2,8	0,4	0,1	0,1	0,1	-65,7	■	20	5	6	5	-75	■
Ливан	4,2	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■
Саудовская Аравия	24,7	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■
Сирийская Арабская Республика	20,5	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■
Турция	73,0	..	..	..	..	--	■	-	-	-	-	-	■

ТАБЛИЦА ПРИЛОЖЕНИЯ

 Доля недоедающих и ход достижения показателей Всемирного продовольственного саммита (ВПС)¹ и целей развития тысячелетия (ЦРТ)² в развивающихся странах³

ВЕСЬ МИР Регион/субрегион/страна	Все население	Число недоедающих						Доля недоедающих в общей численности населения						
		2006–2008	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Достигнутое изменение	Продвижение к показателям ВПС ⁴	1990–1992	1995–1997	2000–2002	2006–2008	Изменения к настоящему времени	Результаты, достигнутые в области реализации Цели №1 ЦРТ ⁴
		(млн. чел.)	(млн. чел.)				(%)		(%)				(%)	
Объединенные Арабские Эмираты	4,4	■	■
Йемен	22,3	3,8	5,0	5,7	6,7	75,3	■	30	31	31	30	2	■	
ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И КАРИБСКИЙ БАССЕЙН	564,3	54,4	53,4	50,8	47,0	-13,7	■	12	11	10	8	-32	■	
Карибский бассейн¹²	36,1	7,7	8,9	7,4	8,3	7,6	■	25	28	22	23	-10	■	
Куба	11,2	0,6	1,5	..	..	..	■	6	14	..	..	..	■
Доминиканская Республика	9,8	2,1	2,1	2,2	2,3	11,7	■	28	26	25	24	-14	■	
Гаити	9,7	4,6	4,8	4,7	5,5	21,7	■	63	60	53	57	-9	■	
Ямайка	2,7	0,3	0,2	0,1	0,1	-52,3	■	11	6	5	5	-58	■	
Тринидад и Тобаго	1,3	0,1	0,2	0,1	0,2	14,2	■	11	14	11	11	6	■	
Латинская Америка¹³	528,2	46,7	44,5	43,4	38,6	-17,2	■	11	10	9	7	-35	■	
Аргентина	39,5	..	..	..	..	..	■	..	..	..	..	..	■
Боливия (Многонациональное Государство)	9,5	2,0	1,9	1,9	2,5	29,7	■	29	24	22	27	-7	■	
Бразилия	190,1	17,1	16,6	16,2	11,7	-31,5	■	11	10	9	6	-45	■	
Чили	16,6	0,9	..	..	..	..	■	7	..	..	..	..	■
Колумбия	44,4	5,2	4,0	3,9	4,1	-20,7	■	15	11	10	9	-40	■	
Коста-Рика	4,5	..	..	..	..	..	■	..	..	..	..	..	■
Эквадор	13,3	2,4	1,8	2,1	2,0	-16,1	■	23	16	17	15	-34	■	
Сальвадор	6,1	0,7	0,7	0,4	0,6	-17,6	■	13	12	7	9	-27	■	
Гватемала	13,4	1,4	2,1	2,5	2,9	113,4	■	15	20	22	22	46	■	
Гайана	0,8	0,2	0,1	0,1	0,1	-60,6	■	20	11	7	8	-61	■	
Гондурас	7,2	1,0	0,9	0,9	0,9	-10,6	■	19	16	14	12	-37	■	
Мексика	107,5	..	..	..	..	..	■	..	..	..	..	..	■
Никарагуа	5,6	2,1	1,8	1,3	1,1	-50,4	■	50	38	25	19	-62	■	
Панама	3,3	0,5	0,6	0,6	0,5	10,4	■	18	20	19	15	-19	■	
Парагвай	6,1	0,7	0,5	0,5	0,6	-11,3	■	16	10	10	10	-37	■	
Перу	28,5	6,1	5,0	4,7	4,5	-26,1	■	27	21	18	16	-42	■	
Суринам	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1	27,9	■	14	13	15	15	3	■	
Уругвай	3,3	0,2	..	..	..	..	■	5	..	..	..	..	■
Венесуэла (Боливарианская Республика)	27,7	2,1	3,1	3,3	1,9	-6,5	■	10	14	13	7	-32	■	
ОКЕАНИЯ¹⁴	8,8	0,7	0,8	1,0	1,0	42,0	■	12	11	13	12	-2	■	





- 1 Оценки недоедания, упомянутые в этом разборе, рассчитаны с использованием стандартной методики ФАО, скорректированной при необходимости учета неполноты данных о производстве и торговле. См. ФАО. 2008. *The State of Food Insecurity in the World 2008. High food prices and food security – threats and opportunities*. Rome, p. 7.
- 2 M. Demeke, G. Pangrazio and M. Maetz. 2009. *Country responses to the food security crisis: nature and preliminary implications of the policies pursued*. FAO Initiative on Soaring Food Prices (имеется по адресу <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/ak177e/ak177e00.pdf>).
- 3 J. Piesse and C. Thirtle. 2009. Three bubbles and a panic: An explanatory review of recent food commodity price events. *Food Policy*, 34(2): 119–129; C.L. Gilbert. 2010. How to understand high food prices. *Journal of Agricultural Economics*, 61: 398–425; D. Headey and S. Fan. 2010. *Reflections on the global food crisis: how did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one?* IFPRI Research Monograph 165. Washington, DC, International Food Policy Research Institute; D. Headey. 2011. Rethinking the global food crisis: The role of trade shocks. *Food Policy*, 36(2): 136–146; B. Wright and C. Cafiero. 2011. Grain reserves and food security in the Middle East and North Africa. *Food Security*, 3(Suppl. 1): S61–S76. ФАО. 2009. *The State of Food Insecurity in the World 2009. Economic crises – impacts and lessons learned*. Rome.
- 4 Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ФАО. Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО, 2011-2020 гг. (имеется по адресу www.agri-outlook.org).
- 5 ФАО. 2011. The State of the World's Land and Water Resources for Food and Agriculture. FAO Conference Document C2011/32. Thirty-seventh Session. Rome, 25 June–2 July.
- 6 Мировые энергетические рынки гораздо больше мировых продовольственных рынков. Таким образом, цены на продовольственные товары не будут оказывать большого влияния на мировые рынки энергоносителей.
- 7 R. López and G. Galinato. 2007. Should governments stop subsidies to private goods? Evidence from rural Latin America. *Journal of Public Economics*, 91(5): 1071–1094.
- 8 ФАО. 2009. *The State of Food Insecurity in the World 2009. Economic crises – impacts and lessons learned*. Rome.
- 9 Более подробную оценку этих данных см. D. Dawe, S. Block, A. Gulati, J. Huang and S. Ito. 2010. Domestic rice price, trade and marketing policies. In S. Pandey, D. Byerlee, D. Dawe, A. Dobermann, S. Mohanty, S. Rozelle and B. Hardy, eds. *Rice in the global economy: strategic research and policy issues for food security*, pp. 379–407. Los Baños, Philippines, International Rice Research Institute.
- 10 M.A. Aksoy and A. Isid-Dikmelik. 2008. *Are low food prices pro-poor? Net food buyers and sellers in low-income countries*. Policy Research Working Paper 4642. Washington, DC, World Bank.
- 11 M. Ivanic and W. Martin. 2008. Implications of higher global food prices for poverty in low-income countries. *Agricultural Economics*, 39: 405–416.
- 12 A. Zezza, B. Davis, C. Azzarri, K. Covarrubias, L. Tasciotti and G. Anriquez. 2008. The impact of rising food prices on the poor. ESA Working Paper 08-07. Rome, FAO (имеется по адресу: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/aj284e/aj284e00.pdf>).
- 13 M. Robles and M. Torero. 2010. Understanding the impact of high food prices in Latin America. *Economia*, 10(2): 117–164. Различия в выводах по поводу роста цен в Перу между Robles and Torero (2010) и Ivanic and Martin (2008) (см. сноску 11), скорее всего связано с тем, что Роблес и Тореро использовали реальные изменения цен, в то время Иванич и Мартин использовали равномерное изменение цен по товарам.
- 14 Dawe *et al.* (2010) (см. сноску 9).
- 15 Анализ в этом докладе уделяет центральное внимание основным продуктам питания, как и в большинстве других источников в этой области. Такой акцент обусловлен большой долей основных продуктов питания в бюджете бедных, а также большими колебаниями цен на эти товары на мировых рынках. Общая инфляция цен на продовольствие демонстрирует меньше скачков и меньший рост, чем динамика цен на основные продукты питания, но корзина, использованная для подсчета инфляции цен на продовольствие, не является репрезентативной для бюджетов бедных слоев населения и таким образом менее значима с точки зрения продовольственной безопасности.
- 16 S. Block, L. Kiess, P. Webb, S. Kosen, R. Moench-Pfanner, M.W. Bloem, and C.P. Timmer. 2004. Macro shocks and micro outcomes: child nutrition during Indonesia's crisis. *Economics and Human Biology*, 2(1): 21–44.
- 17 H. Torlesse, L. Kiess and M.W. Bloem. 2003. Association of household rice expenditure with child nutritional status indicates a role for macroeconomic food policy in combating malnutrition. *Journal of Nutrition*, 133(5): 1320–1325.
- 18 A. de Brauw. 2011. Migration and child development during the food price crisis in El Salvador. *Food Policy*, 36(1): 28–40.
- 19 A. D'Souza and D. Jolliffe. 2010. *Rising food prices and coping strategies: Household-level evidence from Afghanistan*. World Bank Policy Research Working Paper 5466. Washington, DC, The World Bank.
- 20 ФАО. 2008. *The State of Food Insecurity in the World 2008. High food prices and food security – threats and opportunities*. Rome; N. Kumar and A. Quisumbing. 2011. *Gendered impacts of the 2007–08 food price crisis: evidence using panel data from rural Ethiopia*. IFPRI Discussion Paper 01093. Washington, DC, International Food Policy Research Institute.
- 21 S. Bhalotra, and M. Umaña-Aponte. 2009. *Distress work amongst women? Micro data evidence from 66 developing countries on women's work participation as an insurance device*. Bristol, UK, Department of Economics, University of Bristol.
- 22 J. Aranda, 2000. Respuestas campesinas a la crisis del café: Las mujeres cafetaleras se organizan. In J. Aranda, C. Botey and R. Robles, eds. *Tiempo de crisis, tiempo de mujeres*. Oaxaca, Mexico, Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.
- 23 M. Floro. 1995. Women's well-being, poverty and work intensity. *Feminist Economics*, 1(3): 1–25.
- 24 S. Baird and N.S. Friedman. 2007. *Aggregate income shocks and infant mortality in the developing world*. Policy Research Working Paper 4346. Washington, DC, The World Bank.
- 25 A. Chapoto and T.S. Jayne. 2010. *Maize price instability in Eastern and Southern Africa: the impact of trade barriers and market interventions*. Paper presented at the COMESA policy seminar on "Variation in staple food prices: causes,

- consequences and policy options”, Maputo, Mozambique, 25–26 January 2010 (имеется по адресу: [http://programmes.comesa.int/attachments/186_AAMP Maize price instability \(7 Jan\).pdf](http://programmes.comesa.int/attachments/186_AAMP%20Maize%20price%20instability%20(7%20Jan).pdf)).
- 26 K. Basu. 1986. The market for land: an analysis of interim transactions. *Journal of Development Economics*, 20(1): 163–177.
- 27 Более подробную информацию о макроэкономическом и политическом воздействии см. С.Р. Timmer and D. Dawe. 2007. Managing food price instability in Asia: a macro food security perspective. *Asian Economic Journal*, 21(1): 1–18; A. Prakash. 2011. Why volatility matters. In A. Prakash, ed. *Safeguarding food security in volatile global markets*. Rome, FAO (имеется по адресу: <http://www.fao.org/economic/est/volatility/vgm/en/>); and R. Arezki and M. Bruckner. 2011. *Food prices and political instability*. International Monetary Fund Working Paper 11/62. Washington, DC, International Monetary Fund.
- 28 S. Gillespie, A. Niehof and G. Rugalema. 2010. AIDS in Africa: dynamics and diversity of impacts and response. In A. Niehof, G. Rugalema and S. Gillespie, eds. *AIDS and rural livelihoods*. London, Earthscan.
- 29 H. Kazianga and C. Udry. 2006. Consumption smoothing? Livestock, insurance and drought in rural Burkina Faso. *Journal of Development Economics*, 79: 413–446.
- 30 M. Grimm. 2011. Does household income matter for children’s schooling? Evidence for rural sub-Saharan Africa. *Economics of Education Review*, 30: 740–754; D. Cogneau and R. Jedwab. 2008. *Household income and investments in child health and education in Ivory Coast*. Paris School of Economics (mimeографированное издание).
- 31 J.E. Baez, and I.V. Santos. 2007. *Children’s vulnerability to weather shocks: A natural disaster as a natural experiment*. New York, USA, Social Science Research Network (имеется по адресу http://siteresources.worldbank.org/INTMIGDEV/Resources/2838212-1237254959508/Children_Vulnerability_to_Shocks_Hurricane_Mitch_in_Nicaragua_as_a_Natural_Experiment.pdf).
- 32 J. Hodinott. 2006. Shocks and their consequences across and within households in rural Zimbabwe. *Journal of Development Studies*, 42(2): 301–321.
- 33 World Bank. 2006. *Repositioning nutrition as central to development: a strategy for large-scale action*. Washington, DC; Hodinott, J. 2009. Early childhood nutrition increases adult wages. *EuroChoices*, 8 (Special Issue): 34–37; J.A. Maluccio, J. Hodinott, J.R. Behrman, R. Martorell, A.R. Quisumbing and A.D. Stein. 2009. The impact of improving nutrition during early childhood on education among Guatemalan adults. *Economic Journal*, 119(537): 734–763.
- 34 S. Maccini and Dean Yang. 2009. Under the weather: Health, schooling, and economic consequences of early-life rainfall. *American Economic Review*, 99(3): 1006–1026.
- 35 M.R. Carter, P.D. Little, T. Mogues, and W. Negatu. 2007. Poverty traps and natural disasters in Ethiopia and Honduras. *World Development*, 35(5): 835–856.
- 36 International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2010. *Rural Poverty Report*. Rome.
- 37 M.R. Rosenzweig and K.I. Wolpin. 1993. Credit market constraints, consumption smoothing, and the accumulation of durable production assets in low-income countries: investments in bullocks in India. *Journal of Political Economy*, 101(2): 223–244.
- 38 T. Kurosaki and M. Fafchamps. 2002. Insurance market efficiency and crop choices in Pakistan. *Journal of Development Economics*, 67(2): 419–453.
- 39 S. Dercon and L. Christiaensen. 2011. Consumption risk, technology adoption and poverty traps: evidence from Ethiopia. *Journal of Development Economics* (in press).
- 40 См. сноску 4.
- 41 Robles and Torero (2010) (см. сноску 13).
- 42 N. Minot. 2011. *Transmission of world food price changes to markets in sub-Saharan Africa*. IFPRI Discussion Paper 01059. Washington, DC, International Food Policy Research Institute.
- 43 M. Demeke, G. Pangrazio and M. Maetz (2009) (см. сноску 2).
- 44 См. D. Dawe, ed. 2010. *The rice crisis: markets, policies and food security*. London, Earthscan and Rome, FAO, особенно C. Fang, How China stabilized grain prices during the global price crisis; A. Gulati and M. Dutta, Rice policies in India in the context of the global rice price spike; а также A. Saifullah, Indonesia’s rice policy and price stabilization programme: managing domestic prices during the 2008 crisis.
- 45 A. Shepherd. 2005. *Review of the role of the private sector in meeting food emergencies in Zambia*. Rome, FAO (имеется по адресу: <http://www.fao.org/fileadmin/templates/ags/docs/marketing/esa/zambia.pdf>).
- 46 См. Chapoto and Jayne (2010) (сноска 25).
- 47 Накопленная инфляция составила в этот период около 20% как в Соединенных Штатах Америки и в странах Западной Африки, использующих франк КФА, и таким образом поправка на инфляцию не будет существенно влиять на результаты.
- 48 Некоторые меры политики Таиланда (например, внутренние цены поддержки) могут косвенно влиять на уровень экспорта. Тем не менее, внутренние цены в Таиланде с 1986 года следуют за мировыми ценами почти идеально.
- 49 G. Rapsomanikis and A. Sarris. 2008. Market integration and uncertainty: the impact of domestic and international commodity price variability on rural household income and welfare in Ghana and Peru. *Journal of Development Studies*, 44(9): 1354–1381.
- 50 P. Dorosh. 2009. Price stabilization, international trade and cereal stocks: world price shocks and policy response in South Asia. *Food Security*, 1: 137–149.
- 51 Выборка включает все африканские страны, по которым имеются данные по рису или пшенице и по одному традиционному основному продукту питания. В анализе были использованы все имеющиеся данные за 2005–2010 годы.
- 52 F.T. Portmann, S. Siebert and P. Döll. 2010. MIRCA2000 – Global monthly irrigated and rainfed crop areas around the year 2000: A new high-resolution data set for agricultural and hydrological modeling. *Global Biogeochemical Cycles*, 24, GB1011, 24 pp. doi:10.1029/2008GB003435.
- 53 A. Quisumbing, R. Meinzen-Dick, L. Bassett, M. Usnick, L. Pandolfelli, C. Morden and H. Alderman. 2008. *Helping women respond to the global food price crisis*. IFPRI Policy Brief 7. Washington, DC, International Food Policy Research Institute.

- 54 D. Dawe. 2010. Cereal price transmission in several large Asian countries during the global food crisis. *Asian Journal of Agriculture and Development*, 6(1): 1–12;
- M. Hossain and U. Deb. 2010. Volatility in rice prices and policy responses in Bangladesh. In D. Dawe, ed. *The rice crisis: markets, policies and food security*. London, Earthscan and Rome, FAO.
- 55 I. Maltsoğlu and Y. Khwaja. 2010. *Bioenergy and food security: the BEFS analysis for Tanzania*. Environment and Natural Resources Management Working Paper 35. Rome, FAO.
- 56 H. Höfler and B.W. Owuor Ochieng. 2009. *High commodity prices – who gets the money? A case study on the impact of high food and factor prices on Kenyan farmers*. Berlin, Heinrich-Boell-Foundation (имеется по адресу: http://www.boell.de/downloads/worldwide/HighFoodPrices-WhoGetsTheMoney_Kenya.pdf).
- 57 B. Hill. 2008. Shaking the invisible hand. *Rice Today*, 7(4): 26–31.
- 58 P.F. Moysa, D. Dawe, D. Pabale, M. Tiongco, N.V. Chien, S. Devarajan, A. Djatiharti, N.X. Lai, L. Niyomvit, H.X. Ping, G. Redondo and P. Wardana. 2004. The economics of intensively irrigated rice in Asia. In A. Dobermann, C. Witt and D. Dawe, eds. *Increasing the productivity of intensive rice systems through site-specific nutrient management*, pp. 29–58. Enfield, NH, USA, Science Publishers, and Los Baños, Philippines, International Rice Research Institute.
- 59 S. Descargues. 2011. *Impact of food price volatility on incomes and investment of smallholder farmers in Bangladesh*. Rome, FAO.
- 60 Höfler and Owuor Ochieng (2009) (см. сноску 56).
- 61 D. Headey, S. Malaiyandi, and S. Fan. 2010. Navigating the perfect storm: reflections on the food, energy and financial crises. *Agricultural Economics*, 41(s1): 217–228.
- 62 K.S. Imai, R. Gaiha and G. Thapa. 2011. Supply response to changes in agricultural commodity prices in Asian countries. *Journal of Asian Economics*, 22: 61–75.
- 63 J. Subervie. 2008. The variable response of agricultural supply to world price instability in developing countries. *Journal of Agricultural Economics*, 59(1): 72–92.
- 64 См. Shepherd (2005) (сноска 45) и Chapoto and Jayne (2010) (сноска 25).
- 65 Часто контроль над торговлей поднимает внутренние цены выше мировых цен – в таких случаях эта политика приводит к росту мирового предложения.
- 66 См. Shepherd (2005) (сноска 45).
- 67 P. Villers and m. Gummert. 2009. Seal of approval: Hermetic storage of rice is becoming increasingly popular across Asia. *Rice Today*, 8(1): 36–37.
- 68 J.M. Harris, K. Erickson, J. Johnson, M. Morehart, R. Strickland, T. Covey, C. McGath, M. Ahearn, T. Parker, S. Vogel, R. Williams and R. Dubman. 2009. *Agricultural income and finance outlook*. Washington, DC. United States Department of Agriculture (имеется по адресу: <http://usda.mannlib.cornell.edu/usda/ers/AIS//2000s/2009/AIS-12-22-2009.pdf>).
- 69 A.B. Banful. 2011. Old problems in the new solutions? Politically motivated allocation of program benefits and the “new” fertilizer subsidies. *World Development*, 39(7): 1166–1176.
- 70 B. Tortora and A. Rzeppa. 2011. *Recent trends in food security: a perspective from sub-Saharan Africans*. Gallup Social and Economic Analysis.
- 71 E. Ligon and E. Sadoulet. 2007. *Estimating the effects of aggregate agricultural growth on the distribution of expenditures*. Background paper for the *World Development Report 2008* (имеется по адресу: http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/2795087-1191427986785/LigonE&SadouletE_EstimatingEffectsOfAggAgGr.pdf).
- 72 S. Daidone and G. Anríquez. 2011. An extended cross-country database for agricultural investment and capital. ESA Working Paper 11-16. Rome, FAO (имеется по адресу: <http://www.fao.org/docrep/014/am640e/am640e00.pdf>).
- 73 FAO. 2009b. *Investment*. Issues Brief. High Level Expert Forum on How to Feed the World in 2050 (имеется по адресу: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Investment.pdf).
- 74 S. Fan, 2008. *Public expenditures, growth, and poverty: lessons from developing countries*. Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press.

■ ПРИМЕЧАНИЯ к таблице приложения

1. Цель всемирного продовольственного саммита: сокращение с 1990-1992 годов по 2015 год числа недоедающих наполовину.
2. Цель развития тысячелетия 1, задача 1С: сократить в 1990-2015 годах долю людей, страдающих от голода, наполовину. Показатель 1.9. Доля населения, не получающего питания минимальной суточной калорийности (недоедание). Результаты получены в соответствии с гармонизированной методикой и основаны на последних имеющихся данных по всем странам мира, усредненным за три года. Возможно, в некоторых странах имеются более свежие данные, использование которых может привести к другим оценкам доли недоедающих и, соответственно, достигнутого прогресса.
3. Период последнего доклада охватывает оценки за 2006-2008 годы, а за базу взяты 1990-1992 годы. Применительно к странам, не существовавшим в базисный период, доля недоедающих в 1990-1992 годах рассчитана как доля недоедающих в 1993-1995 годах, скорректированная с учетом численности населения в 1990-1992 годах.
4. Цветом обозначен прогнозируемый прогресс к 2015 году при сохранении нынешних тенденций:

-  Нет прогресса, или ухудшение
-  Прогресс недостаточен для выполнения задачи при сохранении данной тенденции
-  Задача уже выполнена или ожидается, что она будет выполнена к 2015 году
-  страна имеет долю недоедающих менее 5%

Страны регулярно пересматривают свою официальную статистику за прошлые периоды, а также за последний период. То же касается и демографических данных Организации Объединенных Наций. Во всех таких случаях ФАО пересматривает свои оценки недоедания соответствующим образом. Поэтому при работе с данными рекомендуется брать изменения оценок за период времени только из одного и того же издания доклада «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире», не сопоставляя данные, опубликованные в изданиях за разные годы.

Состав особых групп стран: Наименее развитые страны, внутриконтинентальные развивающиеся страны и малые островные развивающиеся государства:

5. В группу стран включены: Афганистан, Ангола, Бангладеш, Бенин, Буркина-Фасо, Бурунди, Камбоджа, Центральноафриканская Республика, Чад, Коморские Острова, Демократическая Республика Конго, Джибути, Эритрея, Эфиопия, Гамбия, Гвинея, Гвинея-Бисау, Гаити, Кирибати, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Лесото, Либерия, Мадагаскар, Малави, Мали, Мавритания, Мозамбик, Мьянма, Непал, Нигер, Руанда, Самоа, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Сьерра-Леоне, Соломоновы Острова, Сомали, Судан, Объединенная Республика Танзания, Тимор-Лешти, Того, Уганда, Вануату, Йемен и Замбия.

6. В группу стран включены: Афганистан, Армения, Азербайджан, Боливия (Многонациональное Государство), Ботсвана, Буркина-Фасо, Бурунди, Центральноафриканская Республика, Чад, Эфиопия, Казахстан, Кыргызстан, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Лесото, Македония (бывшая югославская республика), Малави, Мали, Республика Молдова, Монголия, Непал, Нигер, Парагвай, Руанда, Свазиленд, Таджикистан, Туркменистан, Уганда, Узбекистан, Замбия и Зимбабве.
7. В группу стран включены: Антигуа и Барбуда, Багамские Острова, Барбадос, Белиз, Кабо-Верде, Коморские Острова, Куба, Доминика, Доминиканская Республика, Острова Фиджи, Французская Полинезия, Гренада, Гвинея-Бисау, Гайана, Гаити, Ямайка, Кирибати, Мальдивские Острова, Маврикий, Нидерландские Антильские острова, Новая Каледония, Папуа-Новая Гвинея, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сент-Винсент и Гренадины, Самоа, Сан-Томе и Принсипи, Сейшельские Острова, Соломоновы Острова, Суринам, Тимор-Лешти, Тринидад и Тобаго и Вануату.

Развивающиеся страны, по которым данных недостаточно, в таблицу не включены.

8. Помимо стран, показанных в таблице, в эту группу включены: Демократическая Республика Конго, Сомали, Кабо-Верде, Коморские Острова, Джибути, Гвинея-Бисау, Сан-Томе и Принсипи, Сейшельские Острова.
9. Помимо стран, показанных в таблице, в эту группу включены: Афганистан и Мальдивские Острова.
10. Помимо стран, показанных в таблице, в эту группу включены: Мьянма, Бруней-Даруссалам и Тимор-Лешти.
11. Помимо стран, показанных в таблице, в эту группу включены: Ирак и Оккупированные Палестинские Территории.
12. Помимо стран, показанных в таблице, в эту группу включены: Антигуа и Барбуда, Багамские Острова, Барбадос, Доминика, Гренада, Нидерландские Антильские острова, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия и Сент-Винсент и Гренадины.
13. Помимо стран, показанных в таблице, в эту группу включен Белиз.
14. В эту группу включены: Острова Фиджи, Французская Полинезия, Кирибати, Новая Каледония, Папуа-Новая Гвинея, Самоа, Соломоновы Острова и Вануату.

УСЛОВНЫЕ ЗНАКИ

- доля недоедающих меньше 5%
- данных не имеется
- .. данные статистически незначимы

ИСТОЧНИКИ

Общая численность населения: Демографические перспективы ООН, 2008 год, пересмотренный вариант.
Недоедание: Оценки ФАО.

Фотографии на обложке: *медиа-база данных ФАО.*

Публикации ФАО можно получить, обратившись в Отдел продаж и маркетинга:

SALES AND MARKETING GROUP
Office of Knowledge Exchange, Research and Extension
Food and Agriculture Organization of the United Nations
Viale delle Terme di Caracalla
00153 Rome, Italy

Эл. почта: publications-sales@fao.org
Факс: (+39) 06 57053360
Веб-сайт: <http://www.fao.org/catalog/inter-e.htm>

Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире

Как волатильность мировых цен влияет на экономику стран и продовольственную безопасность?

В докладе «Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире, 2011 год» подчеркивается, что мировой продовольственный кризис 2006-2008 годов имел разные последствия для разных стран, но больше всех пострадали бедные страны. Хотя некоторые крупные страны сумели преодолеть самые негативные последствия кризиса, во многих небольших зависящих от импорта странах люди испытали значительное увеличение цен, способное иметь, даже будучи временным, необратимые последствия для их последующих возможностей зарабатывать на жизнь и вырваться из нищеты.

В этом году доклад посвящен издержкам волатильности цен на продовольствие, а также опасностям и возможностям, создаваемым высокими ценами. Изменение климата и учащение погодных катаклизмов, усиление связи между энергетическими и сельскохозяйственными рынками из-за растущего спроса на биотопливо и увеличение финансирования продуктов питания и сельскохозяйственной продукции, – все это означает, что волатильность цен возросла надолго. В докладе проанализированы последствия колеблемости цен с точки зрения продовольственной безопасности и представлены возможные меры политики, призванные уменьшить волатильность экономически эффективным образом и регулировать ее, когда она не может быть предотвращена. Важно будет улучшить работу по изучению рынка, создавать учитывающие гендерные аспекты социальные страховочные сети, которые проработаны заблаговременно и могут быть реализованы быстро во время кризиса, а также вкладывать инвестиции в сельское хозяйство на долгосрочную перспективу, чтобы сделать его более продуктивным и устойчивым к потрясениям.

ISBN 978-92-5-406927-8



9 789254 069278

I2330R/1/07.11