

Конференция Организации Объединенных Наций
по торговле и развитию

**К ВОПРОСУ О МИРОВОМ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОМ
КРИЗИСЕ**

**Важнейшие меры политики в области торговли, инвестиций
и сырьевых товаров в процессе обеспечения устойчивой
продовольственной безопасности и сокращения
масштабов нищеты**



**Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк и Женева, 2008**

Примечание

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

Материалы, содержащиеся в настоящем издании, можно свободно цитировать или перепечатывать, однако при этом необходимо давать соответствующее уведомление. Экземпляр издания, содержащего цитируемый или перепечатываемый материал, следует направлять в секретариат ЮНКТАД по адресу: Дворец Наций, 1211 Женева 10, Швейцария.

UNCTAD/OSG/2008/1

Copyright © United Nations, 2008
Все права защищены

Резюме

Разразившийся в последнее время мировой продовольственный кризис может рассматриваться в качестве тревожного сигнала, который можно превратить для развивающихся стран и международного сообщества в возможность перестроить глобальную структуру сельскохозяйственного производства и торговли и предпринять дополнительные шаги для выправления существующих в ней системных дисбалансов, которые годами подталкивали к возникновению сегодняшних проблем. В условиях кризиса отчетливо проявились внутренние трения, существующие в секторе сельскохозяйственных продовольственных товаров. Учитывая тот факт, что кризису присущи как краткосрочные, так и базовые структурные причины и последствия, для его урегулирования потребуются и краткосрочные, и долгосрочные меры. Безусловно, неотложной первоочередной задачей на ближайшую перспективу является обеспечение продовольственного снабжения нуждающегося населения в достаточных объемах. Эту задачу хорошо решают учреждения, занимающиеся оказанием гуманитарной и чрезвычайной помощи. Однако одного этого мало - не менее важно найти ответ на воздействие более фундаментальных и глубоко укоренившихся факторов. С точки зрения проблематики торговли и развития и в рамках комплексного подхода системы Организации Объединенных Наций к этому кризису ЮНКТАД рекомендует целый ряд мер политики и конкретных действий в области торговли, инвестиций и сельскохозяйственного развития на национальном, региональном и международном уровнях.

Содержание

	<i>Стр.</i>
Введение	1
I. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса	5
A. Несбалансированность предложения и спроса ...	7
B. Спекулятивная деятельность и ограничения экспорта на рынке продовольственного сырья ...	7
C. Затраты на энергоресурсы, биотопливо и продовольственная безопасность	8
D. Факторы, сдерживающие сельскохозяйственное производство в развивающихся странах	12
E. Многосторонние торговые нормы	18
F. Добросовестная конкуренция	20
II. Решение важнейших вопросов политики, содействие обеспечению продовольственной безопасности и вклад ЮНКТАД	23
A. Политика импорта продовольствия	25
B. Нахождение верного баланса во внутренней коллизии между экстренным и устойчивым доступом к продовольствию	28
C. Политика в области сельскохозяйственных и продовольственных сырьевых товаров и развитие	30
D. Торговые нормы и вопросы политики в области торговли и смежных областях	33
E. Инвестиционная политика и политика развития предпринимательства и развитие сельскохозяйственного сектора	41
F. Технологическая политика и сельскохозяйственное развитие	43

Содержание (продолжение)

	<i>Стр.</i>
Г. Политика сотрудничества Юг-Юг по вопросам сельскохозяйственного развития и торговли продукцией этого сектора	45
Н. Политика финансовой поддержки сельскохозяйственного развития	49
И. Развитие сырьевых рынков	53
Ж. Политика по вопросам биотоплива и продовольственная безопасность	56
Ш. Заключение: продовольственный кризис как сигнал тревоги	59
Приложение	63

Введение

1. Нынешний мировой продовольственный кризис возник в результате беспрецедентного повышения в последнее время цен на продовольствие, особенно на основные сельскохозяйственные культуры, которое сопровождалось сокращением и нехваткой запасов продовольствия, в результате чего для многих людей (особенно для бедных слоев населения) уменьшился доступ к продовольствию во многих развивающихся странах. Значительно возросли и расходы развивающихся стран на импорт продовольствия. Эта ситуация породила целый ряд гуманитарных, социально-экономических, политических проблем и проблем в области развития и безопасности. Однако помимо неотложных гуманитарных аспектов речь идет и о кризисе глобальной политики в области развития. Уже само по себе это трагедия, особенно в то время, когда глобализация нового поколения принесла многим огромные выгоды.

2. Хотя последствия кризиса носят самый насущный характер в странах с низким доходом, являющихся чистыми импортерами продовольствия, - особенно в наименее развитых странах (НРС), где в среднем на продукты питания тратится порядка 50-80% личного дохода¹ - они весьма существенны даже в таких крупных развивающихся странах, как Индия и Китай, а также в некоторых странах Латинской Америки. От негативных последствий кризиса не защищены даже развитые страны: рост цен на продовольствие усугубляет напряженность, связанную с инфляционным давлением или уровнем бедности, которая и без того ощущается в результате повышения цен на энергоресурсы и крахов на финансовых рынках и рынках жилья. Самый острый характер носят неотложные потребности борьбы с голодом более, чем в 37 развивающихся странах, выделенных Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО), 20 из которых являются наименее развитыми. Продовольственный кризис может создать новые возможности в том смысле, что повышение цен на продовольствие должно помочь многим фермерам

¹ *Источник:* Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций.

в развивающихся странах. Вместе с тем масштабы данного позитивного эффекта могут оказаться ограниченными, поскольку такие фермеры зачастую недостаточно связаны с рынками или же под воздействием других сдерживающих факторов лишены возможности получать достаточный доход от своей продукции.

3. Мировой продовольственный кризис подрывает одно из самых основополагающих прав человека - право не подвергаться голоду и недоеданию, которое признано в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Всеобщей декларации о ликвидации голода и недоедания². К тому же он существенно тормозит достижение целей развития, поскольку дефицит продовольствия или его меньшая доступность бьют по здравоохранению, образованию и материальному благосостоянию и снижают многие другие социальные показатели, а также способность зарабатывать себе на жизнь. Ввиду этого кризис может блокировать усилия по ускорению процесса достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), в числе которых, что весьма показательно, Цель 1 предусматривает ликвидацию крайней нищеты и голода и таким образом увязывает нищету с голодом. В результате такие связанные с кризисом факторы, как высокие цены на продовольствие, его нехватка, сокращение потребления продуктов питания и ухудшение рациона питания, влекут далеко идущие и многогранные последствия для всех стран. Международное сообщество должно решительно и всесторонне отреагировать на создавшийся кризис, с тем чтобы содействовать обеспечению продовольственной безопасности для всех в соответствии с выработанным ФАО определением, согласно которому "продовольственная безопасность существует тогда, когда все люди в любой момент имеют фактический, социальный и экономический доступ к достаточной, безопасной и питательной пище, которая соответствует потребностям их рациона питания и

² Принята 16 ноября 1974 года на Всемирной продовольственной конференции и одобрена в резолюции 3348 (XXIX) Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1974 года.

предпочтениям в еде, позволяющим вести активный и здоровый образ жизни"³.

4. Кроме того, нынешний кризис может иметь огромные гендерные последствия в развивающихся странах. Дефицит продовольствия, по всей вероятности, сильнее всего будет сказываться на женщинах и девочках, которым в бедных семьях еда достается последним. Голод и плохое питание среди женщин и девочек поставят под угрозу успех более общих усилий по поощрению равенства между мужчинами и женщинами и сопряженный с ним положительный эффект в области образования, здравоохранения и долговременной экономической производительности, тем самым сводя на нет усилия по достижению еще одной сформулированной в Декларации Тысячелетия цели развития, а именно Цели 3, предусматривающей поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин.

5. В настоящем документе анализируются некоторые важные причины и вызовы мирового продовольственного кризиса с точки зрения проблематики развития. Обсуждаются возможные варианты ответа на кризис в области торговой, инвестиционной и сельскохозяйственной политики и меры на национальном, региональном и международном уровнях. В этой связи показан тот вклад, который ЮНКТАД может внести в работу по борьбе с этим кризисом.

³ См. FAO, *Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the Linkages*, 2003, para. 2.2.

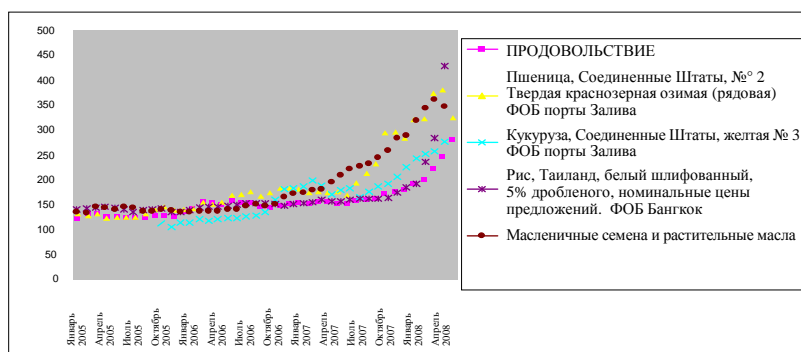
I. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

6. Нынешний мировой продовольственный кризис представляет собой истощение запасов продовольствия и массированное повышение цен, особенно на основные продовольственные сельскохозяйственные культуры. С начала 2007 года цены на пшеницу, рис и соевые бобы повысились более чем на 40% (60% в случае риса) (см. диаграмму ниже). В результате такого прироста цен значительно возросли расходы большинства развивающихся стран на осуществление импортных закупок. Так, например, в странах с низким доходом, где не хватает продовольствия, расходы на импорт зерновых выросли в 2007-2008 годах (по сравнению с 2002-2003 годами) с 6,5 млрд. долл. до 14,6 млрд. долл. в Африке, с 7,0 млрд. долл. до 15,4 млрд. долл. в Азии и с 0,3 млрд. долл. до 0,7 млрд. долл. в странах Латинской Америки и Карибского бассейна⁴. Таким образом, за пять лет стоимостной объем импорта зерновых в эти страны увеличился более чем вдвое⁵. Растущие цены на продовольствие, оборачивающиеся увеличением затрат на его импорт, тяжким бременем ложатся на эти страны, поскольку по сравнению с другими странами в развивающихся странах в соотношении с ВВП доля импорта продовольствия, как правило, выше (см. таблицы в приложении).

⁴ Во всем документе под долларами понимаются доллары Соединенных Штатов.

⁵ ЮНКТАД, "Меняющийся облик сырьевого сектора в XXI веке" (TD/428).

Месячная динамика цен на отдельные продовольственные товары и их группы, индексы, 2000 год = 100, январь 2005 года - апрель 2008 года



Источник: UNCTAD Commodity Price Bulletin

7. Не следует полагать, что продовольственный кризис вызван воздействием лишь таких относительно недавно возникших основных или сопутствующих факторов, как повышение цен на нефть, падение доллара, изменение климата, спекулятивная деятельность, ограничения экспорта в некоторых странах или производство биотоплива. Он обусловлен и имеющими глубокие корни долгосрочными тенденциями, возникшими в результате изменения демографических структур и моделей потребления и за годы системных провалов стратегии развития на многих направлениях. Эти провалы имели место не только на уровне национальной политики развития, но и, что очень важно, на международном уровне. Поскольку мировой продовольственный кризис проистекает из совокупных взаимодействий целого ряда явлений долгосрочного и краткосрочного порядка, ему, по всей вероятности, несмотря на краткосрочные меры, не будет конца, если в комплексе и надлежащим образом не решить проблемы, обусловленные структурными факторами.

8. Директивным органам и международному сообществу следует сосредоточить внимание на сложных взаимосвязях проблем в этой области. Ввиду этого необходимы надлежащие

меры на национальном и международном уровне, чтобы развивающиеся страны могли получить доступ к поставкам продовольствия и добиться продовольственной безопасности, а также получать выгоду от роста цен.

A. Несбалансированность предложения и спроса

9. По сути, кризис можно характеризовать как дисбаланс предложения и спроса из-за "кризиса производства" в сочетании с повышательными тенденциями долговременного спроса и покупательной способности в последние годы, с одной стороны, и, с другой стороны, "кризиса цен", обусловленного неудовлетворительным функционированием рынков и их манипулированием. В частности, сюда относятся и мощное сочетание последствий, обусловленных низким уровнем запасов продовольствия, изменением климата и недавними засухами в странах, являющихся важнейшими поставщиками, и рост спроса на некоторые продовольственные товары в связи с увеличением численности населения и повышением уровня доходов, урбанизацией и изменением рациона питания в городах. В самом деле демографическое давление усиливается, а урожаи падают. Например, в случае Индии, согласно оценкам, производство зерновых и бобовых на душу населения снизилось за прошедшее десятилетие соответственно на 17 кг и 3 кг⁶.

B. Спекулятивная деятельность и ограничения экспорта на рынке продовольственного сырья

10. Еще одним фактором является приток спекулятивного капитала в сектор сырья (в том числе продовольственного) на все более взаимосвязанном глобальном рынке. Представляется все более вероятным, что общемировой рост цен на продовольствие связан с наблюдающимися в последнее время неустойчивостью и перипетиями на глобальных финансовых рынках и рынках ипотечного кредитования и жилья, которые породил

⁶ См. Ramesh Chand, Demand for foodgrains, *Economic & Political Weekly*, 29 December 2007.

прошлогодний крах на рынке субстандартного ипотечного кредитования в Соединенных Штатах. Спекулянты, ищущие активы, цены на которые растут, переориентировали свои портфели на покупку активов на рынке продовольственного сырья (товарные индексы, фьючерсы и опционные контакты). Так, сумма вложений фондов в товарные индексы, по оценкам, приблизилась к 170 млрд. долл. (по состоянию на март 2008 года)⁷ и в первом квартале 2008 года общемировой объем фьючерсных и опционных контактов на зерновые возрос по сравнению с аналогичным периодом 2007 года на 32%. Хотя точной информации или аналитических материалов о воздействии спекулятивных средств на цены на продовольствие нет, рост цен на некоторые основные сельскохозяйственные продовольственные культуры в значительной степени объясняют спекулятивными операциями различных участников рынков продовольственного сырья, которые раскручивают спираль роста цен.

11. Кроме того, некоторые страны начали прямо или косвенно ограничивать экспорт продовольствия, создавая запасы этих товаров или вводят запрет или пошлины на их экспорт. Эти меры призваны решать временные проблемы местных рынков; однако в ряде случаев они дополнительно дезорганизуют национальные, региональные и мировой рынки продовольствия и сокращают общемировой объем предложения этих товаров (сказываясь также на оперативной эффективности фьючерсных рынков)⁸.

С. Затраты на энергоресурсы, биотопливо и продовольственная безопасность

12. Высокие цены на энергоносители удорожают сельскохозяйственное производство и переработку и распределение продовольственных товаров, повышая стоимость

⁷ *World Commodity and Food Crisis: Trends and Expectations*, YapiKredi Bank, Yelda Yucel, Senior Economist, May 2008.

⁸ См. *High Food Prices: The What, Who, and How of Proposed Policy Actions*, International Food Policy Research Institute (IFPRI), Policy Review, May 2008.

1. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

вводимых ресурсов, таких, как удобрения⁹, семена, пестициды, а также оборудования, ирригационных систем, транспортировки и обработки. Если, например, в большинстве развитых стран доля энергоресурсов в затратах на производство сельскохозяйственных культур составляет около 4%, то в некоторых крупных развивающихся странах, таких, как Бразилия, Индия и Китай, она колеблется в пределах 8-20%¹⁰. В результате рост цен на энергоносители ведет к значительному повышению стоимости производства продовольствия в развивающихся странах.

13. Отрасль производства биотоплива также сформировала еще одно звено, связывающее рынки и цены на энергоресурсы и сельскохозяйственное сырье. Постоянный рост цен на энергоносители обусловил увеличение спроса и соответственно цен на биотопливо. Прямо это повысило спрос и цены на сельскохозяйственные культуры, используемые в качестве сырья при производстве биотоплива, а косвенно, возможно, также обусловило повышение цен на другие сельскохозяйственные культуры, конкурирующие с первыми в борьбе за земельные угодья и другие ресурсы, вызвав к тому же рост цен на другие продовольственные продукты-заменители и на землю. Таким образом, спрос на биотопливо выступает мощным фактором, поддерживающим повышательное смещение мировых цен на сельскохозяйственное сырье¹¹. Вместе с тем масштабы такой связи еще не вполне ясны и различаются в зависимости от того, какая сельскохозяйственная культура используется для производства биотоплива, каковы объемы торговли ею, имеются ли возможности для замещения и использовались ли бы земельные угодья, на которых выращивается сырье для производства биотоплива, для

⁹ По данным Международного центра плодородия почв и сельскохозяйственного развития мировые цены на удобрения выросли в 2007 году более, чем на 200%.

¹⁰ "High food prices: the what, who, and how of proposed policy actions", International Food Policy Research Institute (IFPRI), Policy Review, May 2008.

¹¹ OECD-FAO, *Agricultural Outlook 2008–2017*, 2008.

производства продовольствия в иной ситуации. Так, например, на цели производства биотоплива используется лишь 1,4% пшеницы в Европейском союзе и лишь около 0,6% во всем мире¹². За год с апреля 2007 года по апрель 2008 года цена на рис резко возросла на 165%, хотя эта культура не используется для производства биотоплива и нет свидетельств того, что в странах, где выращивается рис, земли, занятые под этой культурой, стали использоваться для производства сырья для биотоплива - вместе с тем не ясны и масштабы эффекта замещения спроса в результате повышения цен на другие зерновые культуры. Соответственно, нужно дополнительно изучить и детально проанализировать в каждом отдельном случае связи между ценами на энергоносители, различными видами сельскохозяйственных культур для биотоплива, выращиваемых в разных условиях, субсидиями и связанными с торговлей мерами, прямыми и косвенными последствиями для предложения различных видов сельскохозяйственного сырья и цен на них и последствиями в плане продовольственной безопасности (при надлежащем учете соображений устойчивости).

14. Действительно, влияние биотоплива на уровень продовольственной безопасности и повышение цен на продовольственные товары, похоже, в значительной мере связано с мерами политики, которые усугубили давление рыночных факторов. В большинстве стран рынок биотоплива работает на основе обязательных контрольных уровней, установленных для различных видов топлива. Например, Соединенные Штаты предусмотрели в своем энергетическом законопроекте 2007 года весьма масштабные уровни использования биотоплива на транспорте, которые намного превышают включавшиеся в предыдущие законы - с ростом от 9 млрд. галлонов в 2008 года до 36 млрд. галлонов в 2022 году. Ожидается, что объемы использования кукурузы для производства спирта за период 2005/06-2007/08 годов увеличатся почти вдвое. Согласно прогнозу, в 2009 году 38% совокупного объема внутреннего потребления

¹² The impact of biofuels on commodity prices, April 2008, DEFRA, Economic Group, p. 15.

1. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

кукурузы в Соединенных Штатах - 100 млн. т - будет направляться на цели производства биотоплива¹³. ЕС, Индия, Бразилия и Китай также установили собственные контрольные показатели увеличения производства биотоплива. Так, например, Европейский союз объявил, что к 2010 году 5,75% всего горючего, продаваемого на заправочных станциях в Европе, должно обеспечиваться за счет производства биотоплива. В стадии обсуждения находится новое законодательство, предусматривающее повышение доли биотоплива к 2020 году до 10%. На Европейский союз приходится около 90% мирового производства биодизельного топлива, и основным сырьем является рапс. Согласно оценкам, при производстве биодизельного топлива в ЕС в 2004 году было использовано 4,1 млн. т сырья, что составляет приблизительно 20% всего объема производства масличных семян в ЕС-25¹⁴. Помимо установления масштабных контрольных уровней использования различных видов топлива и в Соединенных Штатах, и в Европейском союзе применяются тарифы и технические предписания, ограничивающие импорт биотоплива. Эти инструменты в сочетании с традиционным субсидированием сельскохозяйственного производства способствуют отвлечению земельных угодий и выращиваемых сельскохозяйственных культур от производства и потребления пищевых товаров в сектор производства биотоплива.

¹³ Ibid.

¹⁴ Там же, стр. 16. Наблюдающееся в последнее время увеличение производства пальмового масла связано с бумом в производстве биодизельного топлива, однако на данный момент для этих целей используется лишь 1% пальмового масла. Возможно, имел место определенный косвенный эффект, поскольку для производства биодизельного топлива используется больше рапса, но в целом масштабы потребления растительных масел для выпуска биодизельного топлива по-прежнему невелики в сравнении с другими видами потребления, особенно для производства пищевой продукции.

Д. Факторы, сдерживающие сельскохозяйственное производство в развивающихся странах

15. Существует менее очевидные структурные долговременные причины мирового продовольственного кризиса, которые не менее важны и действительно столь серьезно сказались на обеспеченности продовольствием. Эти структурные факторы затрагивают главным образом предложение - в частности, речь идет о тех трудностях, с которыми сталкиваются развивающиеся страны при увеличении сельскохозяйственного производства и повышении производительности для целей внутреннего потребления пищевых продуктов и поставок на мировые рынки. Причины такого кризиса производства серьезнейшим образом сказываются на продовольственной безопасности (и сокращении масштабов нищеты), влияя на объемы производства, потребления и торговли в развивающихся странах. В значительной степени эти проблемы проистекают из внутренних трений, обусловленных точкой зрения, согласно которой сельское хозяйство и пищевой сектор отличаются от любого другого сектора экономики. В связи с такими трениями возникают важные вопросы политики, которые нужно решать сбалансированным образом, с тем чтобы факторы, внесшие свою лепту в нынешний кризис, можно было устранять на благо всех тех, кого он затронул.

16. Фундаментальный фактор дефицита предложения заключается в том, что особенно на протяжении последних двух десятилетий продуктивность сельского хозяйства была относительно низкой в развивающихся странах и даже снижалась во многих НРС - это симптом многих лет отсутствия внимания к сельскохозяйственному сектору. В среднем снижение годовой продуктивности сельского хозяйства (по показателю совокупной производительности факторов производства (земли и рабочей силы)) за период 1961-2003 годов составило в НРС 0,1% против всего лишь приблизительно 0,6% по развивающимся странам¹⁵.

¹⁵ Shenggen Fan, 2008, " How to promote agricultural growth in LDCs through productive investment?" Справочный документ к докладу ЮНКТАД "Наименее развитые страны, 2008 год".

1. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

В НРС и африканских странах эти низкие темпы роста сельскохозяйственного производства повлекли за собой серьезные неблагоприятные последствия для экономического роста и сокращения масштабов нищеты. Даже в развивающихся стремительными темпами крупных развивающихся странах, таких, как Индия, многие фермеры по-прежнему еле сводят концы с концами.

17. Продуктивность сельского хозяйства и соответственно производство сельскохозяйственной продукции низки в силу ряда причин, включая ограниченность ресурсов пахотных земель и низкую урожайность сельскохозяйственных культур. Во многих развивающихся странах с большой численностью населения и НРС происходит сокращение имеющихся пахотных угодий, что зачастую вызывается процессом урбанизации с соответствующими потерями сельскохозяйственных угодий. Средние размеры хозяйств сокращаются и фермерам все чаще приходится обрабатывать экологические уязвимые земли. Вследствие роста численности населения и утраты сельскохозяйственных угодий средние размеры фермерских хозяйств, например в Китае и Бангладеш, сократились с приблизительно 1,5 га в 1970-е годы до лишь 0,5 га в настоящее время; в Эфиопии и Малави они уменьшились в 1990-е годы 1,2 га до 0,8 га¹⁶. Запаздывающая реакция предложения усугубляется недостаточным доступом к воде и электричеству в бедных странах. Серьезной проблемой в ряде стран стали доступ к ирригационным системам, а также нехватка инвестиций в развитие сельского хозяйства, включая НИОКР, что дополнительно снижает потенциал сельскохозяйственного производства, плодородие земель и урожайность сельскохозяйственных культур. В большинстве регионов, уже вышедших на крупные объемы производства и торговли, урожаи растут очень медленно. В период 1960-1980-х годов в развивающихся странах урожайность основных зерновых культур увеличивалась ежегодно на 3-6%. Сейчас же годовой рост упал до 1-2%¹⁷. К тому же изменение климата ускорят эту

¹⁶ The new face of hunger, *The Economist*, 17 April 2008.

¹⁷ Ibid.

тенденцию и будет оказывать такое же воздействие и в будущем. Так, например, в случае низколежащих небольших островных государств низкие и ухудшающиеся показатели производства и продуктивности в сельском хозяйстве и секторе производства продовольствия усугубляются (вплоть до угрозы исчезновения) повышением уровня моря в результате изменения климата.

18. Проблема низкой продуктивности сельского хозяйства обострится системным сбоем стратегии развития - отсутствием государственных и частных инвестиций в сельском и сельскохозяйственном товарном секторе, которые являются одним из предварительных условий и важным катализатором сельскохозяйственного развития и производства продовольствия в развивающихся странах. Парадокс состоит в том, что экономический сектор, наиболее уязвимый в политическом, экономическом и социальном смысле, получает минимальную отечественную и международную поддержку. Во многих развивающихся странах сектор сельского хозяйства получает ограниченную поддержку в виде средств из государственного бюджета и внутренних капиталовложений, даже несмотря на то, что зачастую именно в нем генерируется значительная часть валового внутреннего продукта (ВВП) и занятости. Напротив, такая страна, как Вьетнам, где сельское хозяйство является одним из приоритетов развития, превратилась в локомотив сельскохозяйственного сектора.

19. Одним из важных факторов, обуславливающих упомянутую нехватку инвестиций, выступали также программы структурной перестройки, в которых проповедовались меры жесткой бюджетной экономии и отбрасывались или отодвигались на второй план ключевые меры институциональной поддержки, включая сбытовые советы, действующие при поддержке государства службы сельхозпропаганды, субсидирование сельскохозяйственных вводимых ресурсов (таких, как семена, пестициды, гербициды и удобрения) и стабилизационные фонды как для сельскохозяйственных сырьевых товаров (например, кофе, чая, какао, хлопка или табака), так и для основных продовольственных культур, таких, как пшеница или кукуруза, без

1. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

выдвижения при этом каких-либо жизнеспособных альтернативных вариантов; обеспокоенность по этому поводу высказывалась в докладах ЮНКТАД¹⁸. Ввиду этого последствия общего дефицита инвестиций в сельскохозяйственном секторе обострялись отнюдь не вызывающей удивление неспособностью рынка дать те преимущества категории общественных благ, которые ранее обеспечивались местными или национальными сбытовыми советами и другими посредническими учреждениями. Это неблагоприятное воздействие на уровень затрат фермеров усугублялось недостаточными объемами инвестиций в инфраструктуру (связь, ирригация, транспорт), необходимую для распределения сельскохозяйственной продукции, и усилением системы прав интеллектуальной собственности на сорта растений и новые технологии подготовки семян. Кроме того, в случае сельскохозяйственных продовольственных культур положение, возможно, ухудшалось тем, что сельские производители переключились с культур, которые раньше составляли основной рацион питания местного населения, на более дорогостоящие товарные сельскохозяйственные культуры, предназначенные для рынков развитых стран (срезанные цветы, тропические фрукты и овощи, кормовая соя для животноводства, табак и т.д.). С другой стороны, в некоторых странах Восточной Африки финансовые средства, получаемые от реализации товарных культур и продукции органического сельского хозяйства, вкладываются в местное производство продовольствия. Сейчас с учетом тенденций в динамике издержек производства продовольственных культур и товарных сельскохозяйственных культур, а также с учетом трудностей и затрат, связанных с соблюдением фитосанитарных правил при экспорте товарных сельхозкультур, возможно, возрастут стимулы выращивания продовольственных культур для нужд внутреннего рынка, что вызовет некоторые сдвиги в структурах производства.

20. Стимулирование и поддержание объемов сельскохозяйственного производства и производства

¹⁸ Подробнее об этом см. ЮНКТАД, *Доклад о торговле и развитии, 1998 год*.

продовольствия зависит также от наличия государственных доходов, поскольку последним присуща нестабильность. При этом наблюдается сокращение помощи и официальной помощи в целях развития (ОПР), предоставляемой развивающимся странам для развития сельского хозяйства. За период с 1980 по 2002 год многосторонние учреждения урезали ассигнования ОПР на сельское хозяйство с 3,4 млрд. долл. до 0,5 млрд. долл. (снижение на 85%). Двусторонние доноры уменьшили помощь с 2,8 млрд. долл. до 1,7 млрд. долл. (снижение на 39%)¹⁹. Кроме того, помощь на цели науки и техники и инновационной деятельности, которая крайне важна для повышения продуктивности сельского хозяйства, представляет лишь малую долю общей помощи. Помощи на цели сельскохозяйственных исследований по-прежнему удручающе недостаточно для повышения продуктивности сельского хозяйства и осуществления сельхозпропаганды в большинстве развивающихся стран и НРС. Так, например, на осуществление сельскохозяйственных исследований в НРС уходит лишь 3% помощи на цели развития науки, техники и инновационной деятельности и соответственно лишь 2% и 1% выделяются на цели образования и профессиональной подготовки работников сельского хозяйства и на сельхозпропаганду²⁰. В результате в рамках помощи в целях развития крайне важно обеспечить дополнительную и предсказуемую притока помощи в производственные секторы, в том числе в сельское хозяйство.

21. С другой стороны, продовольственная помощь в натуральной форме порой неблагоприятно сказывалась на сельском хозяйстве развивающихся стран. Скажем, в случае зерновых объемы продовольственной помощи в натуральной форме достигли максимального уровня в 1999-2000 годах, когда имелись крупные излишки зерновых и цены на них были низки. Это оказало понижающее давление на цены фермеров развивающихся стран

¹⁹ Official development assistance to agriculture, Department for International Development, November 2004.

²⁰ ЮНКТАД, *Доклад о наименее развитых странах, 2007 год*.

I. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

всего мира, поскольку предоставляемая по низким ценам продовольственная помощь в натуральной форме может снижать цены на продовольствие на внутреннем рынке и, в свою очередь, сдерживать местное производство аналогичных продовольственных культур.

22. Кроме того, до настоящего времени объемы прямых иностранных инвестиций (ПИИ) собственно в сельскохозяйственное производство были невелики - о чем свидетельствует тот факт, что в 2005 году из суммарного объема ПИИ на сельское хозяйство и пищевую промышленность приходилось лишь 300 млрд. долл. или менее 3% (см. таблицу ниже). Фактически, для иностранных инвестиций характерна тенденция к концентрации в перерабатывающей промышленности и в сбытовом секторе. Вместе с тем частные отечественные и иностранные инвестиции в производство товарных сельскохозяйственных культур весьма значительны. В целом по мере повышения капиталоемкости сельскохозяйственного производства и пищевой промышленности дефицит инвестиций увеличился.

ПИИ в сельском, лесном и рыбном хозяйстве^а
и в секторе пищевых товаров и напитков^б
(в млрд. долл. и %)

Регион	Потоки ПИИ				Суммарный объем ПИИ			
	Приток		Отток		Суммарный приток		Суммарный отток	
	1989-1991	2003-2005	1989-1991	2003-2005	1990	2005	1990	2005
Все страны мира	7,8 (4,3%)	18,0 (2,4%)	12,9 (5,9%)	22,9 (3,0%)	81,4 (4,6%)	290,9 (2,9%)	81,6 (4,5%)	307,4 (2,9%)
Развитые страны	4,8 (3,3%)	9,8 (1,9%)	12,7 (6,0%)	22,5 (3,2%)	67,4 (4,7%)	230,7 (3,1%)	80,8 (4,5%)	303,0 (3,2%)
Развивающиеся страны	3,0 (8,4%)	7,3 (3,4%)	0,3 (4,8%)	0,3 (0,6%)	14,1 (4,2%)	48,6 (2,1%)	0,8 (3,6%)	4,1 (0,4%)
Страны Юго-Восточной Европы и СНГ	..	0,9 (3,2%)	..	0,05	..	11,6 (5,9%)	..	0,3 (16%)

Источник: ЮНКТАД, *World Investment Report 2007*, pp. 225-228.

^а Включая охоту.

^б Включая табак.

Примечание: Цифры в скобках показывают долю этих отраслей в общем объеме ПИИ во всех отраслях.

23. Одним из важнейших препятствий для развития сельского хозяйства в развивающихся странах являются традиционные сельскохозяйственные экспортные субсидии и политика внутренней поддержки в развитых странах. Материалы количественного анализа и тематических исследований, проведенных ФАО и ЮНКТАД, показывают, что сельскохозяйственные субсидии в развитых странах связаны с быстрым расширением импорта продовольствия в развивающиеся страны, которое происходит одновременно со снижением объемов производства сельскохозяйственной продукции. Развивающиеся страны, слишком быстро или слишком кардинально либерализовавшие свой сельскохозяйственный сектор, попали под демпинговый каток дешевого субсидируемого экспорта продовольствия из развитых стран. Это подрывает производство для нужд внутреннего рынка и на экспорт, ограничивая возможности фермеров обеспечить ту реакцию приложения, которая нужна в условиях нынешнего кризиса. Фактически многие развивающиеся страны, особенно НРС, которые традиционно являлись экспортёрами продовольствия, за последние 20 лет превратились в его нетто-импортеры. Последние данные за 2006 год показывают, что в среднем 20% продовольствия, потребляемого в НРС, импортируется, а в некоторых странах эта доля гораздо выше (например, 67% в Лесото, 82% в Гамбии, 32% в Мавритании и 31% в Малави).

Е. Многосторонние торговые нормы

24. Многосторонние торговые нормы призваны играть важную роль в обеспечении продовольственной безопасности. В рамках Всемирной торговой организации (ВТО) эти нормы до сих пор допускают сельскохозяйственные субсидии (которые в основном запрещаются в секторе промышленности). Допускаются также косвенные экспортные субсидии через экспортные кредиты, государственные предприятия и продовольственную помощь. Нередко последнюю определяет не спрос, а предложение, в результате чего под удар попадают отечественные производители в беднейших странах. Кроме того, некоторые развивающиеся страны (главным образом страны, где осуществляются программы

1. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

структурной перестройки) имеют низкие связанные ставки тарифов на сельскохозяйственные товары (максимальный допустимый верхний уровень), что сужает их возможности защищать и расширять собственное производство (см. таблицу ниже). Этим отчасти объясняется, почему, столкнувшись с субсидируемым и "демпинговым" импортом, производители развивающихся стран оказались беззащитными, а по сельскохозяйственному производству в этих странах был нанесен удар, оправиться от которого им быстро не удастся.

Связанные ставки и применимые ставки МБН

	Связанные ставки	Применимые ставки
	(%)	(%)
Сельское хозяйство		
Развитые страны	38	34
Развивающиеся страны	61	25

Источник: Расчеты ЮНКТАД на основе данных ТРЕЙНС и ВТО.

25. Из этого, как представляется, можно сделать вывод о том, что стратегическая калибровка сельскохозяйственных тарифов может выступать важным рычагом поощрения отечественного производства продовольственных культур. Соответственно многие развивающиеся страны, сохраняющие более высокие связанные тарифные ставки, имеют возможность, понижая уровень применимых тарифных ставок, в определенных размерах корректировать внутренние цены в случае колебаний мировых цен, используя таким образом гибкость тарифных инструментов. Интересы защиты с сохранением возможности повышения или поддержания тарифных ставок на товары, важные для обеспечения продовольственной безопасности, надежного доступа к средствам существования и развития сельских районов, получили признание членом ВТО в форме временных соглашений в рамках Дохинского раунда.

Ф. Добросовестная конкуренция

26. Олигополистические (со стороны продавцов) или олигопсонистические (со стороны покупателей) рыночные структуры, слияния и стратегические альянсы в агропродовольственном секторе явились фактором повышения цен на сельскохозяйственные вводимые ресурсы, а также в определенной мере объясняют тот факт, что фермеры развивающихся стран получают относительно небольшую долю розничных цен на свою продукцию; это снижает связанные с прибылью стимулы, которые могли бы способствовать расширению производства продовольствия в развивающихся странах. Так, например, по имеющимся оценкам, двум корпорациям принадлежит соответственно 65% и 44% мировых рынков семян кукурузы и сои; шесть корпораций контролируют 75-80% мирового рынка пестицидов; пять корпораций контролируют свыше 80% общемировой торговли бананами, при этом наблюдается тенденция к вертикальной интеграции цепочки предложения в этом секторе, как и в ряде других сегментов агропищевой отрасли; на 30 крупнейших корпораций, занимающихся розничной продажей продовольствия, приходится треть мировых продаж бакалейных товаров²¹. Эти цифры говорят о мировом рынке, однако в случае различных сельскохозяйственных или продовольственных вводимых ресурсов или продовольственных продуктов в развивающихся странах показатели концентрации порой относительно выше. Подобная концентрация облегчается целым арсеналом антиконкурентной практики на этих рынках в отношении фермеров, предприятий пищевой промышленности и потребителей, включая злоупотребление господствующим положением, злоупотребление экономической зависимостью, картельные соглашения и участие в

²¹ См. Actionaid International, Power hungry – six reasons to regulate global food corporations, 2005.

I. Сущность и исходные причины продовольственного кризиса

торгах по тайному сговору²². Международные картельные соглашения, затрагивающие агропродовольственные рынки в развивающихся странах, охватывают, например, витамины (вносимые в пищу и корм для животных), лизин (добавляемый в корм для животных), лимонную кислоту (добавляемую в пищу и корм для животных) и фруктозу кукурузного сиропа (заменитель сахара, используемый в пищевой промышленности и промышленности по производству напитков)²³.

27. Концентрация также способствует аккумулярованию у покупателя власти в размерах, неблагоприятно сказывающихся на жизнеспособности сельскохозяйственного производства²⁴. С одной стороны, перерабатывающие пищевые предприятия, торговцы массовыми товарами и супермаркеты, работающие непосредственно с производителями развивающихся стран, оказывают мощное понижающее давление на цены, устанавливаемые фермерами развивающихся стран на свою продукцию, навязывая при этом жесткие условия. С другой

²² См. ЮНКТАД, "Условия выхода на рынки, затрагивающие конкурентоспособность и экспорт товаров и услуг развивающихся стран: крупные распределительные сети с учетом особых потребностей НРС" (TD/B/COM.1/EM.23/2) и доклад совещания экспертов по этой же теме (TD/B/COM.1/66); Actionaid International, *Power hungry – six reasons to regulate global food corporations*, 2005; и Traidcraft, *Rebalancing the supply chain: buyer power, commodities and competition policy*, 2008.

²³ По имеющимся оценкам, в результате деятельности витаминного картеля четыре развивающиеся страны переплатили за период 1989-1999 годов в общей сложности более 100 млн. долл., а шесть других развивающихся стран - более 50 млн. долларов. См. WTO, Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy - Study on Issues Relating to a Possible Multilateral Framework on Competition Policy, WT/WGTCP/W/228. Однако принудительные меры против этого картеля были приняты лишь в одной развивающейся стране, Бразилии, и ни в одной развивающейся стране каким-либо другим подобным картелям иски не предъявлялись.

²⁴ См. UNCTAD, Actionaid, и Traidcraft *op. cit.*

стороны, крупные компании систем супермаркетов (которые в настоящее время также динамично расширяют свою деятельность в развивающихся странах) осуществляют власть покупателя над поставляющими им товары посредниками, снижая цены и навязывая целый ряд несправедливых условий - с возникновением эффекта домино по всей производственно-сбытовой цепочке, в конечном счете перенося и ценовое давление, и риски на фермеров в развивающихся странах. Однако всякий выигрыш в затратах, получаемый в результате такой недобросовестной практики закупок, отнюдь не обязательно передается потребителям - напротив, власть покупателя может сужать конкуренцию на розничном уровне, способствуя, в частности, практике дискриминации²⁵. В самом деле нынешний продовольственный кризис породил в Европе вопросы по поводу деятельности цепочек снабжения продовольственными товарами (с особым акцентом на супермаркеты), поскольку имеется информация о том, что рост цен не согласуется со стоимостью сырья²⁶.

²⁵ См. OECD, *Buying Power of Multiproduct Retailers*, 1998.

²⁶ См. "Belgium plans probe as public takes *frite* over the price of chips", *Financial Times*, 22 May 2008.

II. Решение важнейших вопросов политики, содействие обеспечению продовольственной безопасности и вклад ЮНКТАД

28. Принимая во внимание остроту и глобальный характер продовольственного кризиса, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций г-н Пан Ги Мун принял неотложные меры и учредил Целевую группу высокого уровня по проблеме глобального продовольственного кризиса для мобилизации усилий Организации Объединенных Наций в решении этой проблемы (см. вставку ниже). Данный общесистемный подход будет дополнять другие международные национальные усилия по анализу коренных причин кризиса и способствовать применению устойчивых подходов к его разрешению.

29. В Аккрском соглашении²⁷, принятом 25 апреля 2008 года, государства - члены ЮНКТАД приняли во внимание глобальный продовольственный кризис и просили ЮНКТАД вносить вклад в борьбу с ним в рамках своих областей работы по вопросам сырьевых товаров, торговли и инвестиций. Они подчеркнули необходимость уделения внимания последствиям неустойчивых цен на энергоносители и продовольствие и обеспечения надлежащего баланса между продовольственной безопасностью и энергетическими соображениями. Некоторые развивающиеся страны выразили обеспокоенность в связи со сбоями в рыночных механизмах, эффективным функционированием рынков и необходимостью улучшения диалога между странами, импортирующими и экспортирующими продовольствие, для снижения и стабилизации мировых цен на продовольствие. Кроме того, они приветствовали решение Генерального секретаря Организации Объединенных Наций о незамедлительном создании влиятельной целевой группы для рассмотрения нынешнего продовольственного кризиса, его влияния на масштабы бедности и долгосрочных задач по обеспечению продовольственной безопасности.

²⁷ TD/L.414 (пункты 51, 79 и 83).

**Целевая группа высокого уровня Организации
Объединенных Наций по проблеме глобального
продовольственного кризиса**

Круг ведения

"Перед Целевой группой высокого уровня поставлена задача обеспечения всеобъемлющего и скоординированного подхода в части понимания и реализации действий, направленных на решение как неотложных, так и долгосрочных продовольственных проблем.

Основные функции Целевой группы высокого уровня будут включать:

- предоставление Генеральному секретарю рекомендаций относительно адекватных мер реагирования на глобальные продовольственные проблемы;
- обсуждение и утверждение согласованных и скоординированных общих всеобъемлющих рамок действий, включая ряд стратегий действий на ближайшую и долговременную перспективу;
- выработка широкого консенсуса, в том числе с участием правительств и ведущих внешних партнеров, в отношении упомянутых рамок и предлагаемого пути продвижения вперед;
- обеспечение скоординированного осуществления упомянутых рамок и связанной с ними деятельности;
- содействие внедрению согласованной и скоординированной схемы оповещения и обмена информацией".

30. Очевидно, что для борьбы с продовольственным кризисом на данном этапе и предотвращения его повторного возникновения в будущем нужны как краткосрочные, так и долгосрочные меры. Вместе с тем следует отметить, что между упомянутыми различными ответными мерами возможны определенные коллизии. Подход ЮНКТАД к проблемам торговли и инвестиций с точки зрения развития может служить ориентиром для партнерского союза с участием правительств и различных заинтересованных партнеров, который необходим для устранения трений, неизбежно

II. Решение важнейших вопросов политики, содействие обеспечению продовольственной безопасности и вклад ЮНКТАД

возникающих при решении сложной задачи предоставления чрезвычайной продовольственной помощи без разрушения потенциала местных общин, который должен обеспечить продвижение по пути долговременного устойчивого развития. На основе тщательного, сбалансированного анализа ЮНКТАД может проводить межправительственные мероприятия и осуществлять деятельность по формированию консенсуса в отношении надлежащих мер и направлений политики и принципиальных рекомендаций и конкретных проектов, помогая таким образом обеспечивать более широкий всеобщий доступ к продовольствию на основе усилий, активно укрепляющих взаимодействие между торговлей, инвестициями, окружающей средой, сырьевыми товарами и сельскохозяйственной политикой и стратегиями. Обеспечение продовольственной безопасности в равной мере является вопросом и продуктивности сельского хозяйства, и торговли и развития.

31. Можно проработать ответные меры с учетом важнейших проблем политики, стоящих за причинными факторами, усугубляющими остроту продовольственного кризиса. Это должно делаться по линии всеобъемлющих рамок действий под эгидой Целевой группы высокого уровня Организации Объединенных Наций по проблеме глобального продовольственного кризиса и в тесном сотрудничестве с ФАО, страновыми группами Организации Объединенных Наций и другими организациями. При рассмотрении основополагающих системных факторов необходим комплексный всесторонний подход.

A. Политика импорта продовольствия

Принципиальный вопрос

32. ФАО, Всемирная продовольственная программа (ВПП) и другие партнеры при поддержке международного сообщества принимают гуманитарные и чрезвычайные меры для того, чтобы помочь пострадавшим странам обеспечить снабжение населения, которое в этом нуждается, и особенно его бедные слои, продуктами

питания первой необходимости. Необходимо, чтобы международное сообщество продолжало поддерживать осуществление таких чрезвычайных поставок продовольствия.

33. В рамках оказания правительствами поддержки по вопросам политики и практики импорта продовольствия могут также рассматриваться и приниматься дополнительные меры по обеспечению не связанного с крупными затратами доступа к продовольствию и его доставки. Развивающиеся страны, сталкивающиеся с проблемами резкого повышения цен и нехватки основных продовольственных товаров (например, риса или пшеницы), которые потребляются повсеместно (но не выращиваются в местных условиях или производятся в недостаточных количествах) и которые приходится импортировать по высоким ценам, могут рассматривать возможность принятия мер с целью сокращения трансакционных издержек импорта продовольствия на основе прямых закупок в странах-производителях.

Вклад ЮНКТАД

34. ЮНКТАД может оказывать помощь развивающимся странам, особенно нетто-импортерам продовольствия, которые, стремясь накормить свое население, сталкиваются с трудностями при импорте продовольствия на конкурентных условиях. В 1988 году ЮНКТАД приступила к реализации проекта технического сотрудничества "Регулирование импорта и политика в области продовольственных сырьевых товаров", работа по линии которого велась до 1992 года. В качестве общих целей проекта были поставлены задачи помочь импортирующим продовольствие развивающимся странам, в частности НРС, совершенствовать свою государственную политику импорта продовольствия в рамках национальных продовольственных планов и сокращать валютные затраты на импорт продовольствия, в том числе посредством диверсификации источников поставок. Данный проект был тесно связан с родственным проектом ЮНКТАД по импортным закупкам продовольственных сырьевых товаров, который осуществлялся также в этот период.

35. В порядке поддержки усилий Организации Объединенных Наций, призванных помочь пострадавшим странам принимать меры в ответ на возникший глобальный продовольственный кризис, ЮНКТАД разрабатывает новый проект по оказанию помощи развивающимся странам в разработке и реализации политики импорта продовольственных сырьевых товаров. Проект будет преследовать двоякую цель. Во-первых, он будет направлен на укрепление возможностей развивающихся стран покупать продовольствие на коммерческих условиях, например с осуществлением прямых закупок. Во-вторых, развивающимся странам, являющимся нетто-импортерами продовольствия, будет оказываться помощь по совершенствованию процедур для непосредственного сокращения транзакционных издержек, в том числе связанных с финансированием импорта. Мероприятия по линии данного проекта, для осуществления которых ЮНКТАД ведет работу по привлечению средств доноров, будут ориентированы в первую очередь на развивающиеся страны, являющиеся нетто-импортерами продовольствия.

36. Кроме того, некоторые развивающиеся страны, являющиеся нетто-импортерами продовольствия, могли бы подумать о разработке долгосрочных соглашений или договоренностей на закупку продовольствия с нетто-экспортерами продовольствия или экспортирующими продовольствие предприятиями для того, чтобы гарантировать благоприятный уровень цен (для обеспечения доступности) и объемы поставок (для обеспечения бесперебойного снабжения). Такие механизмы могут действовать как между странами, так и в их пределах. Однако во многих развивающихся странах нередко нет опытных специалистов, знакомых со стратегиями закупок продовольствия, или же такие возможности очень невелики. Нехватка этих кадров обострилась, когда во многих развивающихся странах были ликвидированы сбытовые и сельскохозяйственные советы, и был утрачен немалый багаж знаний и опыта организации отечественного производства продовольствия и реализации стратегии закупок. Механизмы закупок продовольствия порой весьма сложны, переговоры по ним

идут трудно, и их нелегко реализовать на практике. ЮНКТАД может оказывать консультативную помощь и поддержку по вопросам создания потенциала развивающимся странам, которые хотели бы создать такие механизмы закупок продовольствия на национальном, региональном и международном уровнях.

В. Нахождение верного баланса во внутренней коллизии между экстренным и устойчивым доступом к продовольствию

Принципиальная проблема

37. Устойчивый подход к обеспечению продовольственной безопасности в развивающихся странах, являющихся и нетто-импортерами, и нетто-экспортерами продовольствия, необходим для создания в сельскохозяйственном секторе собственного потенциала производства продовольствия для удовлетворения нынешних и будущих внутренних потребностей, а также для экспорта. Важно, чтобы такая стратегия развития подкреплялась продуманным подходом к краткосрочной чрезвычайной помощи, который не становился бы препятствием для долговременного структурного подхода к обеспечению продовольственной безопасности.

38. Продовольственная помощь является одним из основных инструментов предоставления чрезвычайной помощи недоедающему и/или голодающему населению, однако ей присущи свои сложности. Страны-доноры, предоставляющие продовольственную помощь, и получающие ее страны, обсуждая проблемы организации такой помощи, главное внимание уделили следующим вопросам: как лучше всего гарантировать, чтобы помощь поступала тем, кто реально в ней нуждается; как обеспечить, чтобы она не шла во вред внутреннему производству – особенно как источнику средств существования бедных фермеров – в странах-реципиентах и не деформировала торговлю, ставя, в частности, под угрозу экспорт поставщиков-конкурентов; чтобы помощь не использовалась в качестве инструмента захвата новых рынков; чтобы она действительно отвечала потребностям,

II. Решение важнейших вопросов политики, содействие обеспечению продовольственной безопасности и вклад ЮНКТАД

не сводилась к освобождению от излишков в странах-донорах и не позволяла странам обойти свои обязательства в отношении экспортных субсидий. Соответствующий подход необходим при обеспечении взаимосовместимости экстренного и устойчивого доступа к продовольствию.

39. Политика в области предоставления продовольственной помощи требует тщательной выверки, и продовольственная помощь по характеру своего распределения не должна ставить под угрозу или сдерживать местное производство продовольствия. Эту головоломную задачу политики решить нелегко – она требует углубленного анализа структурных факторов, потенциала сельскохозяйственного производства и ресурсов и учреждений, необходимых для обеспечения долговременного развития сельского хозяйства с удовлетворением в то же время неотложных гуманитарных потребностей. Кроме того, предпринимаются попытки ввести продовольственную помощь в рамки правил как часть реформ сельскохозяйственного сектора на переговорах Дохинского раунда. Как отмечалось выше, экспортное кредитование сельскохозяйственной продукции в развитых странах также неблагоприятно сказывается на способности производителей развивающихся стран вести добросовестную конкурентную борьбу на собственных рынках и на международном рынке. И в этом отношении имеют место попытки укрепления многосторонних правил.

Вклад ЮНКТАД

40. ЮНКТАД может оказывать развивающимся странам консультативную помощь и поддержку в целях создания потенциала при нахождении нужного баланса во внутренней коллизии между неотложными и долговременными аспектами продовольственной безопасности. Так, например, в своей деятельности по разработке политики в отношении сельскохозяйственных сырьевых товаров ЮНКТАД помогает развивающимся странам, зависящим от сырьевого сектора, выработать политику и стратегии по вопросам сырьевых товаров

для наращивания сельскохозяйственного производства, в том числе продовольственных культур, для внутреннего потребления и на экспорт. В последние годы в работе ЮНКТАД уделяется повышенное внимание политике в области сырьевых товаров, которая позволяет способствовать достижению целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и сокращать масштабы крайней нищеты. Опираясь на этот опыт и имеющийся кадровый потенциал, ЮНКТАД может оказывать развивающимся странам и основным поставщикам продовольственной помощи содействие по вопросам практики управления чрезвычайной продовольственной помощью, которая отвечает задачам удовлетворения экстренных потребностей в продовольствии, не выступая тормозом для внутреннего производства продовольствия или для более широкого развития сектора сельского хозяйства и сырьевых товаров.

С. Политика в области сельскохозяйственных и продовольственных сырьевых товаров и развитие

Принципиальная проблема

41. Продовольственный кризис продемонстрировал необходимость анализа и значительного укрепления поддержки в целях развития сельскохозяйственного/продовольственного сектора в развивающихся странах. В средне- и долгосрочной перспективе повышение цен на продовольствие должно способствовать сельскохозяйственному развитию и торговле благодаря расширению стимулов для увеличения объемов производства, росту доходов экспортирующих продовольствие стран и стимулированию, в частности, развития сельских районов. Однако для того, чтобы развивающиеся страны могли воспользоваться такими возможностями, потребуются надлежащие национальные и международные меры, с тем чтобы фермеры развивающихся стран смогли получать достаточный доход от реализации своей продукции. Одним из ключевых компонентов какого бы то ни было возрождения сырьевого сектора в развивающихся странах, зависящих от сырьевых товаров, должны выступать политика, стратегии и планы общего развития сектора

сельскохозяйственных сырьевых товаров, с местной составляющей в форме повышения объемов производства и конкурентоспособности и международной составляющей в виде улучшения условий торговли для экспортируемых и импортируемых сырьевых товаров. Во многих странах национальной или отраслевой политики развития сектора сырьевых товаров либо нет, либо средств для ее осуществления выделяется недостаточно. Необходимо провести национальные (и региональные) оценки состояния структуры производства продовольствия в сельскохозяйственном секторе стран и предпринять шаги по укреплению такого производства и повышению продуктивности. Кроме того, во многих странах нередко на внутригосударственном уровне имеет место разделение функций между министерством сельского хозяйства, которое уделяет основное внимание развитию отечественного сельского хозяйства, и министерством торговли, которое занимается вопросами торговли сельскохозяйственной продукцией. На нынешнем этапе глобализации для более эффективного решения вопросов сельского хозяйства необходимо укреплять взаимосвязи между сельскохозяйственным развитием и торговлей на национальном уровне. Целесообразно было бы посмотреть свежим взглядом на схемы сотрудничества производителей и потребителей для решения общих проблем, касающихся продовольственной безопасности и цен.

42. Устойчивое сельское хозяйство, в том числе сектор основных культур, приобретает все более важное значение для развивающихся стран. Устойчивые формы сельского хозяйства зачастую не только более продуктивны, но и необходимы для адаптации сельского хозяйства к изменению климата и для борьбы с ним. Кроме того, продовольственные культуры, выращенные без применения химических веществ, пользуются большим спросом на рынке пищевой продукции. К тому же, поскольку секторе экологически чистого сельского хозяйства агрохимикаты запрещены, данная система производства меньше уязвима к воздействию шоковых изменений цен на нефть. Она поощряет опору на местные ресурсы и местные традиционные знания, что в

ряде отношений позволяет уменьшить уязвимость к воздействию внешних потрясений²⁸.

Вклад ЮНКТАД

43. На протяжении целого ряда лет ЮНКТАД проводит анализ вопросов сельскохозяйственного производства и торговли в целом и конкретно в НРС. Она подчеркивает необходимость активизации развития сельского хозяйства в развивающихся странах для удовлетворения потребностей в продовольствии, сокращения масштабов нищеты и предоставления странам возможности использовать свои естественные сравнительные и конкурентные преимущества в сельскохозяйственном секторе в интересах торговли и диверсификации. Ввиду этого ЮНКТАД может оказывать помощь в деле разработки и осуществления сырьевой политики, нацеленной на обеспечение более оптимального баланса между производством продовольственных и непродовольственных (товарных) культур на экспорт и для местного потребления. Она может также выявлять препятствия для повышения уровня

²⁸ 14 апреля 2008 года в рамках международной оценки значения сельскохозяйственных знаний, науки и технологии для развития - межправительственного процесса, спонсорами которого является ФАО, Глобальный экологический фонд, ПРООН, ЮНЕП, ЮНЕСКО, Всемирный банк и ВОЗ который получил поддержку более 400 экспертов, - был выпущен сводный доклад "**Сельское хозяйство - необходимость перемен**". В докладе без обиняков говорится, что "для того, чтобы мир мог справиться с ростом населения и изменением климата, не доводя дела до социального срыва и экологического краха, существующие способы выращивания продовольственных культур придется радикально менять, чтобы лучше удовлетворять нужды бедного и голодающего населения". Авторы доклада пришли к выводу, что i) прогресс в сельском хозяйстве генерирует крайне неравные преимущества и достигнут ценой высоких социальных и экологических издержек; и ii) производителям продовольствия следует попытаться использовать "натуральные процессы", такие, как ротацию сельскохозяйственных культур и применение органических удобрений. Они призывают уделять больше внимания мелким фермерам и использованию устойчивой сельскохозяйственной практики, несколько раз конкретно упомянув в качестве варианта органическое земледелие.

продовольственной безопасности и предлагать реальные меры для их преодоления на национальном, региональном и международном уровнях, исходя из комплексной перспективы, обеспечивающей рациональное использование национальных ресурсов и сочетающей потребности как внутреннего, так и международного рынков.

44. В этой связи ЮНКТАД будет оказывать помощь в разработке национальной политики развития сельского хозяйства на основе активной долговременной стратегии развития данного сектора. Эта работа будет охватывать расширение институционального потенциала, налаживание прямых и обратных связей, расширение участия мелких производителей в производственно-сбытовых цепочках и развитие нормативно-правовой основы, а также внедрение устойчивой сельскохозяйственной практики и обеспечение эффективного использования ресурсов. В необходимых случаях национальные стратегии будут координироваться с усилиями в области развития регионов в целях достижения синергетического эффекта. На международном уровне ЮНКТАД, учитывая ее многолетний опыт в области сотрудничества производителей и потребителей, могла бы также помогать проводить оценку практической возможности использования таких схем в интересах повышения глобальной продовольственной безопасности.

D. Торговые нормы и вопросы политики в области торговли и смежных областях

Принципиальная проблема

45. Продовольственные и сельскохозяйственные товары считают особыми сырьевыми товарами, для которых не могут устанавливаться те же торговые нормы, что и для других товаров. С момента зарождения многосторонней торговой системы для сельского хозяйства действовал особый режим, предусматривающий не весь объем торговых норм. В повестке дня многосторонних переговоров Дохинского раунда фигурируют

вопросы сокращения или отмены сельскохозяйственных тарифов и деформирующих торговлю внутренних субсидий и ликвидацию экспортных субсидий.

46. Некоторые вопросы торговли актуальны с точки зрения продовольственной безопасности. Так, в частности, существующие уже много лет сельскохозяйственные экспортные субсидии и деформирующие торговлю меры внутренней поддержки в развитых странах наносят удар по развитию сельского хозяйства во многих развивающихся странах и, возможно, тормозят реакцию предложения в этих странах. Существующие на данном этапе высокие цены и активный спрос на продовольствие, уменьшая для правительств развитых стран стимулы к предоставлению таких субсидий или поддержки в другой форме, могут облегчить значительное сокращение или постепенную отмену таких мер в рамках переговоров Дохинского раунда²⁹. Высвобожденные в результате финансовые ресурсы можно было бы перераспределять на цели развития сельского хозяйства в развивающихся странах.

47. Другой торговый вопрос касается использования сельскохозяйственных тарифов в развивающихся странах в качестве инструмента политики для поощрения развития сельского хозяйства. На переговорах Дохинского раунда члены ВТО признали необходимость и важность гибкости политики в вопросах сельскохозяйственных тарифов для обеспечения продовольственной безопасности, гарантий получения средств к существованию и развития сельских районов в развивающихся странах. Это нашло проявление в предлагаемом положении об особых товарах (ОТ), позволяющем развивающимся странам не снижать или снижать в меньшей степени связанные тарифы на товары, имеющие важное значение с точки зрения обеспечения

²⁹ В то же время нужно, чтобы деформирующие торговлю субсидии по возможности отменялись на основе подхода, который не будет в краткосрочном плане дезорганизовывать производство и экспорт продовольствия по доступным ценам в развивающиеся страны, являющиеся импортерами продовольствия.

продовольственной безопасности, гарантий получения средств к существованию и развития сельских районов. В то же время при этом они получают свободу маневра для снижения применимых тарифов на продовольственные товары с учетом потребностей регулирования продовольственного снабжения и ценовой ситуации в этих странах. Другим свидетельством является предлагаемый специальный сельскохозяйственный защитный механизм для развивающихся стран (СЗМ), наделяющий их правом временно повышать тарифы сверх связанных ставок в случае резкого увеличения импорта или установления необычно низкого уровня цен. Нынешний глобальный продовольственный кризис наглядно показал необходимость ОТ и СЗМ для развивающихся стран.

48. Третий вопрос касается ограничительных торговых мер - налогов на экспорт, квот или запретов на экспорт продовольствия, - которые применяются некоторыми странами. Статья XI ГАТТ 1994 года³⁰ предусматривает временное применение запрещений или ограничений экспорта для предотвращения или ослабления последствий критического недостатка продовольствия, а в статье 12 Соглашения по сельскому хозяйству³¹ оговаривается, что при установлении запрещений или ограничений в отношении экспорта следует должным образом учитывать последствия таких мер для продовольственной безопасности импортирующих стран. Кроме того, в данной статье установлена процедура прозрачности. Положения указанной статьи применяются только к развитым странам и развивающимся странам, являющимся нетто-экспортерами определенного товара, подпадающего под ограничение. Вопросы экспортных налогов в соглашениях ВТО конкретно не регулируются, т.е. страны могут вводить такие налоги только на основе принципа НБН. Однако некоторые страны, присоединившиеся к ВТО в последнее время, включили в свои протоколы о присоединении обязательства отменить или снизить налоги на экспорт определенных товаров. Таким образом,

³⁰ Общая отмена количественных ограничений.

³¹ Правила в отношении запрещений и ограничений экспорта.

те экспортирующие продовольствие страны, которые применяли торговые меры для ограничения экспорта продовольствия в стремлении оставить дефицитные основные продовольственные товары для удовлетворения потребностей своего населения, вправе делать это в соответствии с существующими нормами ВТО. Вместе с тем такие действия усугубляют нехватку товаров на международных рынках продовольствия и обостряют продовольственный кризис. Необходимо, чтобы экспортирующие и импортирующие продовольствие страны рассмотрели вопрос о создании механизмов сотрудничества в продовольственном секторе, позволяющих учитывать потребности обеих сторон, особенно в ситуациях нехватки продовольствия и/или повышения цен. Нужно поощрять региональное сотрудничество в этой области, а также продвигать торговые договоренности Север-Юг и Юг-Юг с диверсификацией источников поставок.

49. Четвертый вопрос заключается в том, что импортирующие продовольствие развивающиеся страны в условиях увеличения их расходов на импорт продовольствия сталкиваются с острыми проблемами финансирования и платежного баланса. В этой связи необходимо изучить пути и средства эффективного осуществления Марракешского решения министров о мерах в связи с возможными отрицательными последствиями реализации программы реформ для наименее развитых стран и развивающихся стран, являющихся нетто-импортерами продовольствия, которое призвано не допускать возникновения нехватки основных продовольственных товаров из-за сокращения предложения и роста цен в краткосрочном плане в результате либерализации и реформы торговли сельскохозяйственной продукцией.

50. Если говорить о торговой политике, то тарифный режим является одним из важных рычагов стимулирования сельскохозяйственного развития и индустриализации, а также повышения государственных доходов. В то же время тарифы в развивающихся странах снижаются как следствие многосторонних или региональных/двусторонних соглашений, программ структурной перестройки или автономных мер. Тем не менее такая политика остается одним из основных инструментов для многих

развивающихся стран. Ввиду продовольственного кризиса пострадавшие развивающиеся страны могли бы пересмотреть и оптимизировать свои тарифы и связанные с этим экспортные налоги для обеспечения поставок импортируемых основных продовольственных товаров по доступным ценам и для содействия развитию сельскохозяйственного производства (например, посредством снижения тарифов на такие вводимые сельскохозяйственные ресурсы, как семена, удобрения или трактора). С учетом этого тарифы на сельскохозяйственную продукцию должны связываться на уровне, обеспечивающем достаточную свободу маневра для изменения применимых тарифных ставок в случае, например, демпинга продовольствия, бьющего по местному производству.

51. Говоря о проблемах конкуренции в агропродовольственном секторе, очевидно, что нужно немало сделать и на национальном уровне в развивающихся странах, и в плане активизации международного сотрудничества. Перспективы осуществления такой деятельности, быть может, улучшаются благодаря наметившейся, судя по имеющимся сообщениям, в Европе готовности отслеживать ситуацию и, возможно, принимать правоприменительные меры по вопросам конкуренции в цепочке продовольственного снабжения³². Хотя при этом предметом беспокойства будут неблагоприятные последствия цен на продовольствие для потребителей в этих странах, появится возможность для целостного подхода ко всем проблемам международной продовольственной и агропромышленной цепочки, включая вопросы, касающиеся концентрации рынка, антиконкурентной практики, власти покупателей, прав интеллектуальной собственности на семена и другие сельскохозяйственные вводимые ресурсы, распределения прибыли, создаваемой по всей цепочке снабжения, и долговременных стимулов для фермеров в развивающихся странах. В интересах создания дополнительных стимулов для сельскохозяйственного

³² См. "Belgium plans probe as public takes *frite* over the price of chips", *Financial Times*, 22 May 2008.

производства в развивающихся странах с обеспечением благосостояния потребителей во всех странах крайне важно сократить разрыв между выручкой, получаемой фермерами развивающихся стран от своей продукции, и ценами, которые платят за нее потребители (в том числе правительства, осуществляющие массовые закупки продуктов питания первой необходимости) - и конкурентная политика будет играть в этом отношении центральную роль.

Вклад ЮНКТАД

52. С начала Дохинского раунда многосторонних переговоров ВТО в 2001 году ЮНКТАД анализирует эти переговоры с точки зрения их самых различных аспектов и воздействия на процесс развития, поощряя проработку вопросов такого воздействия на межправительственном уровне в целях формирования консенсуса в отношении мер, необходимых для содействия развитию, и оказывает участвующим в переговорах странам консультативную помощь по вопросам политики и содействие по соответствующей тематике. Например, в ходе переговоров по сельскому хозяйству и по просьбе заинтересованных стран ЮНКТАД помогает африканским странам, НРС, группе государств АКТ, а также малым странам выявлять и продвигать интересующие их вопросы в области развития, в том числе - при проведении детальных переговоров, например о формах либерализации, - вопросы продовольственной безопасности и тарифной гибкости для поддержки местного потенциала производства продовольствия и торговли. ЮНКТАД будет и впредь поощрять межправительственный диалог и помогать развивающимся странам вносить на торговых переговорах Дохинского раунда вклад в достижение полезных для развития итоговых результатов, которые помогут обеспечивать устойчивый доступ к продовольствию в кратко- и долгосрочном плане.

53. Что касается осуществления Марракешского решения министров о мерах в связи с возможными отрицательными последствиями реализации программы реформ для наименее развитых стран и развивающихся стран, являющихся

нетто-импортерами продовольствия, ЮНКТАД и ФАО в 2003 году выработали совместное предложение о создании международного механизма заимствований для закупок продовольствия (механизма финансирования импорта продовольствия) с целью уменьшения нехватки ликвидности в НРС и развивающихся странах, являющихся нетто-импортерами продовольствия, расширения финансирования импорта продовольствия и упрощения импорта продовольствия в чрезвычайных условиях. В нынешней ситуации мирового продовольственного кризиса можно было бы вернуться к этому предложению и серьезно рассмотреть его³³.

54. Параллельно с этим необходимо развивать глобальное сотрудничество, с тем чтобы избегать накопления ограничительных мер отдельных стран, которые могут дополнительно усугублять продовольственный кризис и стать толчком к усилению экономического спада. Необходимо улучшать координацию усилий экспортирующих и импортирующих стран, и ЮНКТАД может способствовать расширению такого глобального сотрудничества, поощряя межправительственный диалог между заинтересованными странами.

55. Что касается торговой политики в целом, ЮНКТАД может помогать отдельным развивающимся странам и их региональным группировкам в деле обзора и модернизации торговой политики, включая тарифы и связанные с ними меры, и разработки политики и мер, ориентированных на развитие сельского хозяйства и

³³ В рамках усилий по изысканию эффективных механизмов для осуществления положений Марракешского решения ФАО и ЮНКТАД выработали формы работы многостороннего механизма экспортного кредитования, с тем чтобы помочь НРС и развивающимся странам, являющимся нетто-импортерами продовольствия, финансировать закупки основных продовольственных товаров. Более подробно об опыте финансирования импорта продовольствия и предлагаемом механизме см. документ "Financing normal levels of commercial imports of basic foodstuffs in the context of the Marrakesh Decision on least-developed and net food-importing developing countries", Commodity Policy and Projections Service, Commodities and Trade Division, FAO, 2003.

продовольственного сектора. В самом деле во многих развивающихся странах, даже при наличии комплекса торговых правил и мер, целенаправленная торговая политика не проводится. Ввиду этого необходимо изучить вопрос о разработке собственной торговой политики, которая бы увязывала различные меры и инструменты по поощрению сельскохозяйственного развития и индустриализации. ЮНКТАД в состоянии оказывать странам помощь в разработке такой торговой политики с прицелом на развитие, предполагающее, в частности, акцент на сокращении масштабов нищеты и обеспечении равенства между мужчинами и женщинами с обязательным включением продовольственной безопасности в качестве одного из центральных элементов.

56. Обладая многолетним опытом в вопросах конкурентного законодательства и политики и мандатом в этой области, который вытекает из выработанного Организацией Объединенных Наций Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой³⁴ и который усилен благодаря Аккрскому консенсусу, ЮНКТАД будет иметь уникальные возможности для пропаганды мер по борьбе с антиконкурентной практикой в агропищевом секторе. ЮНКТАД помогает развивающимся странам и их региональным группировкам разрабатывать политику в области конкуренции и повышать благосостояние потребителей. Опираясь на свою исследовательскую деятельность и усилия по формированию консенсуса на межправительственном уровне, она может помогать странам учитывать соображения продовольственной безопасности в процессе разработки, реформы или осуществления законодательства и политики в области конкуренции, а также содействовать расширению международного сотрудничества в этой сфере.

³⁴ Резолюция 35/63 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 5 декабря 1980 года.

Е. Инвестиционная политика и политика развития предпринимательства и развитие сельскохозяйственного сектора

Принципиальная проблема

57. Ввиду того, что спрос на продовольствие продолжает расти, а предложение по-прежнему остается ограниченным или расширяется лишь постепенно, нынешний продовольственный кризис не удастся преодолеть без дополнительных вложений в сельскохозяйственное производство. Теперь, когда в результате повышения цен и устойчивого роста спроса инвестиции в сельское хозяйство стали прибыльными, правительствам нужно будет разрабатывать необходимую политику благоприятствования на национальном, региональном и международном уровнях, чтобы можно было более эффективно мобилизовывать и внутренние, и иностранные инвестиции для значительного увеличения производства продовольственных зерновых и других культур и развития перерабатывающих мощностей в развивающихся странах.

58. При проведении надлежащей политики расширение ПИИ и привлечение транснациональных корпораций могут помочь смягчить остроту нынешнего кризиса и выработать полезные ответные меры. При осуществлении действий в этом направлении в рамках сотрудничества между транснациональными корпорациями и принимающими странами следует обеспечивать, чтобы производимые в результате объемы сельскохозяйственной продукции и продовольственных сельскохозяйственных культур поступали на местный рынок (страны-производителя); земельные угодья использовались на устойчивой основе; применялись и передавались местным производителям надлежащие технологии (например, с недопущением выбивания пастбищ) и чтобы выручка местных производителей отражала уровень рыночных цен (а также усилия по недопущению эксплуатации рабочей силы и по обеспечению социальной защиты).

59. Что касается такого сотрудничества между государственным и частным секторами в целях развития сельского хозяйства, то

благоприятная среда политики содействия инвестиционной и предпринимательской деятельности в агропромышленном комплексе должна будет включать усилия по упрощению и обеспечению большей прозрачности норм для местных и иностранных предприятий по вопросам, в частности, прав собственности и землепользования (с гарантированием коллективных и индивидуальных земельных прав), создания компаний и управления ими, получения разрешений на предпринимательскую деятельность и соблюдения экологических правил. Особое внимание можно было бы уделить мелким операторам в целях содействия обеспечению максимального участия и максимальных преимуществ для местного населения сельских районов. Развивающимся странам может также оказываться помощь в расширении производственных мощностей в сельскохозяйственном секторе на основе развития предпринимательской деятельности с прицелом на сельскохозяйственное производство и смежную деятельность.

Вклад ЮНКТАД

60. В области инвестиций ЮНКТАД прорабатывает политику и институциональные структуры, необходимые для мобилизации внутренних инвестиций в продуктивные секторы и привлечения ПИИ на эти же цели. Кроме того, ЮНКТАД помогает развивающимся странам разрабатывать политику и стратегии развития предпринимательской деятельности. Таким образом, ЮНКТАД может способствовать поощрению инвестиций в сельское хозяйство и производство продовольствия, пропагандируя политику и меры, позволяющие привлекать частные инвестиции. Кроме того, она может содействовать распространению информации о том, каким образом с помощью политики и передовой практики в области ПИИ можно эффективнее привлекать ПИИ в сектор сельскохозяйственного производства и обеспечивать, чтобы такие ПИИ способствовали сельскохозяйственному развитию благодаря воздействию на капитал, технологию и занятость и благодаря налаживанию деловых связей между иностранными и внутренними предприятиями.

61. По линии своей работы на межправительственном уровне ЮНКТАД может способствовать формированию консенсуса и созданию механизмов сотрудничества, с помощью которых частный сектор, и в том числе транснациональные корпорации, могут играть важную роль в смягчении остроты продовольственного кризиса в тех странах, где они осуществляют свою деятельность. Опираясь на свои знания и опыт в области инвестиций и воздействия вертикальной интеграции и рыночных структур в секторе сырьевых товаров, ЮНКТАД может помогать правительствам развивающихся стран добиваться того, чтобы сотрудничество с частными инвесторами в секторе сельского хозяйства и производства продовольственных товаров на всех этапах цепочки снабжения было полезным для развития.

F. Технологическая политика и сельскохозяйственное развитие

Принципиальная проблема

62. Фермеры развивающихся стран сталкиваются со множеством проблем в области улучшения сельскохозяйственного производства и повышения его продуктивности. Речь, в частности, идет о проблемах, вызванных истощением почв, дефицитом воды и осуществлением традиционной сельскохозяйственной практики. Некоторые из этих проблем можно отчасти решить посредством адаптации современных сельскохозяйственных технологий. Проблема низкого плодородия почв может решаться путем внесения удобрений, как химических, так и органических. Проблема хронического дефицита воды может решаться с помощью крупномасштабных ирригационных проектов, которые, однако, по своей стоимости не доступны для многих стран и могут наносить разрушительный ущерб деревьям и экосистемам. Ввиду этого помочь в реабилитации засушливых земель могут передовые сельскохозяйственные технологии в сочетании с продуманным использованием технологии малого масштаба. Однако слабая осведомленность об уже существующих и зарекомендовавших себя технологиях и отсутствие широкого доступа к такой информации

препятствуют внедрению таких технологий в развивающихся странах. Кроме того, серьезным барьером в процессе передачи технологии являются возможности оценки и/или модификации отдельных технологий с учетом местных условий в развивающихся странах.

Вклад ЮНКТАД

63. Осуществляя свою деятельность в области науки и техники в целях развития, ЮНКТАД может способствовать принятию продуманных решений и активному участию бенефициаров в выборе технологических решений с целью урегулирования глобального продовольственного кризиса. Небольшим числом крупных международных компаний разработаны новые методы, процессы и продукты, которые легко поддаются адаптации в целях улучшения сельскохозяйственной продукции, имеющей значение для мелких фермеров, однако в настоящее время эти частные компании в коммерческом плане слабо заинтересованы в разработке таких продуктов. В развивающихся странах занимающиеся научными исследованиями и разработками учреждения государственного сектора имеют ограниченный доступ к новым технологиям и недостаточную ресурсную базу, но при этом они прекрасно знают местные разновидности сельскохозяйственных культур и потребности мелких фермеров. Работа ЮНКТАД по вопросам передачи технологии позволяет облегчить развивающимся странам доступ к запатентованным научно-техническим ресурсам в сельскохозяйственном секторе, особенно благодаря уделению повышенного внимания передаче и адаптации продуктов, которые будут стабильно приносить пользу мелким фермерам в развивающихся странах.

64. Выполняя функции секретариата Комиссии по науке и технике в целях развития, ЮНКТАД помогает продвигать науку и технику как инструмент решения проблем обеспечения продовольственной безопасности. В рамках таких усилий она уделяет главное внимание таким вопросам, как роль науки и техники в комплексном землепользовании, потенциал биотехнологии для увеличения и расширения возможностей

производства продовольствия и продвижения устойчивого подхода, сотрудничество и сети специалистов в научно-исследовательском секторе, которые необходимы для того, чтобы работающие за границей ученые из развивающихся стран не утрачивали связи со своими институтами на родине, и для сокращения "утечки умов", и сеть центров передового опыта для подготовки кадров по вопросам генной инженерии и применения ИКТ в сельском хозяйстве. Совсем недавно было выдвинуто предложение организовать совместную с ЮНКТАД и Комиссией по науке и технике в целях развития всемирную встречу на высшем уровне по сельскохозяйственным технологиям с целью привлечения внимания к необходимости адаптации сельскохозяйственных технологий в интересах решения проблем продовольственного кризиса.

G. Политика сотрудничества Юг-Юг по вопросам сельскохозяйственного развития и торговли продукцией этого сектора

Принципиальная проблема

65. Сотрудничество Юг-Юг может выступать серьезным катализатором усилий по решению проблем продовольственного кризиса на двухстороннем, региональном и межрегиональном уровнях в развивающихся странах и по обеспечению продовольственной безопасности. Такое сотрудничество может охватывать предоставление более выгодных условий финансирования торговли, системы раннего оповещения о нехватке продовольствия и возможных источниках его поставок; региональные системы сбыта продовольственных товаров и торговли ими между соседними странами с излишками продовольствия и их дефицитом; и обмен передовой практикой, технологией и техническими специалистами по вопросам сельскохозяйственного производства. Оно может осуществляться в рамках субрегиональных или региональных организаций развивающихся стран по линии специальных программ развития сельского хозяйства и продовольственного сектора и программ по вопросам торговли. Сотрудничество Юг-Юг открывает

возможности для взаимовыгодного сотрудничества стран с излишками продовольствия и их дефицитом с удовлетворением продовольственных потребностей всех заинтересованных сторон и обеспечением в то же время устойчивого использования природных ресурсов и созданием преимуществ для местных общин.

66. Трехстороннее сотрудничество Юг-Юг также можно ориентировать на удовлетворение потребностей в области обеспечения продовольственной безопасности. Можно помогать развивающимся странам использовать возможности финансирования сельскохозяйственного развития за счет появляющихся инвестиций из стран Юга. В этом отношении, например, можно было бы рекомендовать суверенным фондам стран, экспортирующих энергоносители, финансировать капиталовложения в сельскохозяйственное развитие в развивающихся странах с потенциалом производства продовольствия для внутреннего потребления и на экспорт (в том числе в странах, где размещаются суверенные фонды). В этом случае за фактическое производство отвечала бы третья сторона (например, компания, обладающая необходимыми ноу-хау и технологиями)³⁵. Такие проекты могут осуществляться в рамках

³⁵ Например, на ЮНКТАД XII высказывалось предложение о создании прототипа механизма, предусматривающего осуществление при финансовой поддержке Омана сельскохозяйственного проекта в Гане для удовлетворения продовольственных потребностей и Омана, и Ганы на основе имеющихся в достатке земельных и водных ресурсов в сочетании с надлежащими технологиями и институциональным потенциалом другой развивающейся страны, например Бразилии или Индии, где уже накоплен опыт в этих областях. Саудовская Аравия также проявила интерес к развитию аналогичных инициатив в Судане. Кроме того, такая страна с большой численностью населения, как Индия, где растет спрос на продовольствие, выразила заинтересованность в закупке продовольствия в странах с его излишками или в осуществлении инвестиций (в форме финансовых вложений, предоставления технического опыта и технологий) в странах, где имеются необходимые земельные и водные ресурсы, для развития производства продовольствия для удовлетворения потребностей Индии. Китай также планирует поощрять свои компании осуществлять инвестиции в развивающихся странах для организации производства продовольствия с поставкой на китайский рынок.

II. Решение важнейших вопросов политики, содействие обеспечению продовольственной безопасности и вклад ЮНКТАД

межправительственного сотрудничества или партнерских союзов с участием государственного и частного секторов. Следует внимательно прорабатывать условия такого трехстороннего сотрудничества, чтобы его выгоды справедливо распределялись между всеми заинтересованными сторонами.

67. Еще одним вариантом является создание "специального окна" для развития сырьевого сектора в развивающихся странах, особенно в сегменте сельского хозяйства и производства продовольствия, в рамках традиционных программ сотрудничества в области развития. В тех случаях, когда такие программы уже существуют, они могут быть значительно укреплены. Можно, в частности, назвать Котонийское соглашение о партнерстве между АКТ и ЕС, предусматривающее специальные положения о развитии сельского хозяйства, сотрудничество в области развития между Японией и африканскими странами по линии ТИКАД (Токийской международной конференции по развитию Африки) и закон Соединенных Штатов о содействии экономическому росту и расширению возможностей африканских стран.

Вклад ЮНКТАД

68. С момента создания в 1964 году ЮНКТАД участвует в усилиях по содействию расширению торгово-экономического сотрудничества между развивающимися странами. Она накопила большой опыт в области торговли и сотрудничества Юг-Юг по вопросам товаров, услуг и сырьевых товаров и создания потенциала структур поддержки торговли. С учетом этого она может оказывать помощь субрегиональным и региональным группировкам развивающихся стран Латинской Америки и Карибского бассейна, Азии и Тихого океана и Африки в обсуждении и пропаганде политики и стратегий поддержки сельскохозяйственного развития и торговли. ЮНКТАД оказывает развивающимся странам по их просьбе помощь в анализе торговых соглашений Север-Юг-Юг и разработке политики и стратегий, которые наиболее эффективно способствуют развитию развивающихся стран.

69. ЮНКТАД может помочь развивающимся странам в предметном анализе и разработке политики и мер поощрения сельскохозяйственного развития и торговли, особенно в секторе продовольственных сельскохозяйственных культур. Оказывая поддержку межрегиональным инструментам содействия расширению торговли, таким как глобальная система торговых преференций между развивающимися странами (ГСТП), ЮНКТАД помогает государствам-членам в полной мере использовать возможности соответствующих соглашений, в том числе в торговле продовольственными товарами и при проведении переговоров по вопросам дополнительных льгот в ходе нынешнего третьего раунда переговоров. ЮНКТАД может выступать для развивающихся стран форумом для встреч и обсуждения совместных мер по линии Юг-Юг для решения проблем продовольственного кризиса и выработки долгосрочных мер, направленных на создание потенциала для снабжения и торговли в сельском хозяйстве и секторе производства продовольствия.

70. В рамках поддержки Глобальной сети экспортно-импортных банков и учреждений по финансированию развития ЮНКТАД может также продвигать альтернативные подходы с целью привлечения по линии Юг-Юг инвестиций и финансовых ресурсов в продовольственный сектор на хороших условиях. Глобальная сеть является новым партнерским союзом, созданным в марте 2006 года при поддержке ЮНКТАД экспортно-импортными банками и учреждениями по финансированию развития. Целью партнерства является содействие расширению торговли Юг-Юг и финансирования развития, инвестиционных связей, творческого и исследовательского потенциала и возможностей применения сетевого метода³⁶.

³⁶ В настоящее время в нее входят 23 члена из Африки, Азии, Латинской Америки и Восточной Европы. Подробнее см. на сайте www.gnexid.org.

Н. Политика финансовой поддержки сельскохозяйственного развития

Принципиальная проблема

71. Развивающимся странам, сталкивающимся с продовольственным кризисом, нужна помощь в оценке и использовании имеющихся механизмов финансирования сельскохозяйственного развития. Финансовая поддержка развития продовольственного и сельскохозяйственного сектора крайне необходима, как это продемонстрировал продовольственный кризис, и может осуществляться в различных формах.

72. Соглашение по сельскому хозяйству ВТО предусматривает для членов ряд возможностей повышения продуктивности сельского хозяйства посредством определенных мер поддержки. Последние недостаточно используются развивающимися странами, где они могут быть весьма полезны, в первую очередь из-за нехватки финансовых ресурсов. С точки зрения развивающихся стран, которые являются импортерами продовольствия и принимают меры по организации местного производства продовольственных сельскохозяйственных культур, можно было бы с учетом этого подумать о том, чтобы дать возможность этим странам использовать субсидии "зеленого блока"³⁷ (допускаемые согласно приложению II Соглашения по сельскому хозяйству), такие как инвестиции в инфраструктуру (например, строительство дорог в сельской местности или создание складских систем для хранения продовольствия), профподготовку фермеров в целях повышения производительности труда, осуществление сельскохозяйственных исследований, оказание внутренней продовольственной помощи и накопление продовольственных резервов. Кроме того, можно было оказать поддержку импортирующим продовольствие развивающимся странам, с тем

³⁷ Определяются как не деформирующие торговлю или в крайнем случае вызывающие минимальную деформацию.

чтобы они могли в полной мере использовать субсидии "блока развития" в интересах малоимущих и плохо обеспеченных ресурсами фермеров (которые допускаются по статье 6.2 Соглашения по сельскому хозяйству) для оплаты сельскохозяйственных ввозимых ресурсов (удобрений, качественных семян, топлива, ирригационных систем и т.д.). Такие действия импортирующих продовольствие развивающихся стран при финансовой поддержке стран-доноров могут стать подспорьем в усилиях по увеличению производства сельскохозяйственной продукции, расширению доступа к продовольствию и борьбе с нищетой. Опыт ряда развивающихся стран показывает, что оказание фермерам государственной поддержки при закупке сельскохозяйственных ввозимых ресурсов помогает расширять производство продовольствия, давая им возможность поставлять свою продукцию на внутренний рынок и даже экспортировать ее. Также в ходе переговоров по сельскому хозяйству в рамках Дохинского раунда в настоящее время рассматривается вопрос о мерах по линии субсидий "зеленого блока" для развивающихся стран, и эта работа заслуживает поддержки.

73. Государственные и частные инвестиции являются предварительным условием и важным катализатором сельскохозяйственного развития и производства продовольствия в развивающихся странах, а также столь остро необходимого повышения продуктивности. Государственные вложения в сельское хозяйство выступали неотъемлемым элементом усилий по поощрению зеленой революции 1970-х годов в развивающихся странах, особенно в Азии и Латинской Америке. Однако с годами даже в этих странах программы институциональной, технической, ресурсной и инфраструктурной поддержки фермеров были урезаны или полностью свернуты. В Африке запустить процесс зеленой революции не удалось в силу упоминавшихся выше факторов.

74. Следует переломить пренебрежительное отношение к сельскому хозяйству и уделять больше внимания финансированию этого сектора в целях обеспечения продовольственной безопасности. Можно рассмотреть двуединый подход с быстрой и всеобъемлющей ликвидацией всех деформирующих торговлю

субсидий и мер поддержки в передовых странах, с одной стороны, (как отмечалось выше) и оказанием помощи нетто-импортерам продовольствия с низким доходом, с другой. Нужно в безотлагательном порядке увеличить ОПР на цели сельскохозяйственного развития в развивающихся странах для того, чтобы подкрепить разработку и осуществление сельскохозяйственной политики; поддержать институциональные структуры, в том числе банки сельскохозяйственного развития, обеспечивающие финансирование производства продовольствия в сельских районах; развивать сельскохозяйственные исследования и разработки, особенно посредством оказания поддержки местным институтам, занимающимся этой проблематикой, в расширении исследовательской работы и распространения ее результатов³⁸; обеспечивать наличие в реальном режиме времени информации о поставках продовольствия, в том числе продовольственного сырья; и создавать инфраструктуру, особенно транспортные и логистические сети для хранения и перевозки продовольствия. Эта помощь также поможет странам вынести бремя кратко- и среднесрочных издержек перестройки в связи с увеличением их затрат на импорт продовольствия. Такая помощь должна поступать в форме дотаций. Помощь странам в средне- и долгосрочном плане должна быть ориентирована на развитие их производственных секторов (по возможности, сельскохозяйственных). Кроме того, в идеале она должна поступать в форме дотаций, но допустимы и кредиты на льготных условиях - при условии, что она действительно будет нацелена на генерирование будущего потока доходов от сельского хозяйства.

³⁸ Другим аспектом первой волны зеленой революции и ее следующей волны в таких, например, странах, как Бразилия (ЭМБРАПА) и Аргентина, являются техническая революция и сельскохозяйственные НИОКР. В большинстве развивающихся стран нет практики создания учреждений, которые при поддержке государства занимаются сельхозпропагандой и предоставляют технические консультативные услуги. Применение биотехнологий, помимо высокоурожайных и устойчивых к вредителям культур и генетически измененных организмов (ГИО), создало для развивающихся стран свои специфические проблемы в плане доступа, соотношения затрат и выгод и последствий.

Вклад ЮНКТАД

75. Что касается переговоров по Дохинской повестке дня и сельскохозяйственных субсидий, ЮНКТАД может оказывать помощь в проведении и углублении анализа различных форм субсидирования, включая субсидии "зеленого блока" и их влияние на производство сельскохозяйственной продукции и торговлю ею, а также пути решения этих вопросов, в частности с точки зрения предоставления развивающимся странам права использовать эти рычаги. Кроме того, ЮНКТАД оказывает поддержку развивающимся странам на многосторонних и региональных торговых переговорах в процессе оценки и разработки сельскохозяйственной торговой политики, которая согласуется с их конкретными потребностями развития, включая обеспечение продовольственной безопасности, и подкрепляет эти усилия. Помимо этого, ЮНКТАД может помогать развивающимся странам выявлять соответствующие сельскохозяйственные секторы и связанные с этим меры поддержки и увязывать их со своей общей торговой политикой и стратегиями развития.

76. В области помощи на цели развития сельского хозяйства и сырьевого сектора ЮНКТАД может содействовать координации помощи этому сектору, прорабатывая с донорами и другими партнерами по процессу развития пути продвижения совместных мероприятий по линии программ обеспечения продовольственной безопасности и развития сельскохозяйственного сырьевого сектора по типу тех, которые освещались в настоящем документе. Так, например, ЮНКТАД является одним из партнеров, участвующих в осуществлении программы Европейской комиссии по всем видам сельскохозяйственного сырья стран АКТ. Кроме того, для достижения этих целей ЮНКТАД в консультации со странами-бенефициарами может также разрабатывать и осуществлять программы помощи в интересах торговли для развития сырьевого сектора.

77. Кроме того, в ходе подготовки к ЮНКТАД XII был организован ряд мероприятий высокого уровня для возрождения

повестки дня в области сырьевых товаров; например, была выдвинута Глобальная инициатива по сырьевым товарам и проведено совещание за круглым столом по меняющемуся облику сырьевых товаров в двадцать первом веке. В результате прозвучали призывы к сотрудничеству и предложения в отношении передовой практики и были высказаны практические идеи о том, как добиться того, чтобы сырьевые товары, в том числе в сельскохозяйственном секторе, стали более мощным и динамичным источником экономического роста, развития и повышения благосостояния особенно плохо обеспеченных ресурсами фермеров и развивающихся стран, зависящих от сырьевого сектора. Рассматривались такие ключевые факторы, как увеличение продуктивности, повышение степени переработки, доступ к финансированию и инфраструктурная поддержка. ЮНКТАД совместно с другими заинтересованными сторонами примет участие в разработке и реализации некоторых из этих мероприятий.

I. Развитие сырьевых рынков

Принципиальная проблема

78. Необходимо обеспечить для мелких фермеров и других звеньев продовольственной цепочки более надежный доступ к финансовым инструментам и инструментам управления рисками. Благодаря финансированию мелкие фермеры получают более широкий доступ к производственным вводимым ресурсам и смогут увеличивать инвестиции на уровне хозяйств, повышать продуктивность и увеличивать объем своих активов в целях повышения устойчивости к внешним воздействиям. Инвестиции на уровне хозяйств охватывают ирригацию, механизацию сельского хозяйства, инвестиции в организацию управления производством продукции и ее хранение и перевозки (с целью сокращения послеуборочных потерь) и т.д. Другим звеньям продовольственной цепочки нужны инвестиции и оборотный капитал для повышения эффективности всей цепочки снабжения и поставки продовольствия потребителям или на экспорт. Поскольку

сельскохозяйственные финансовые услуги все еще недостаточно развиты, нужно создавать новые продукты для производства и сбыта продовольствия с целью облегчения осуществления инвестиций при одновременном снижении рисков (такие как аренда, страхование, гарантии, финансовые продукты на базе сырьевых товаров и т.д.). Ввиду этого правительствам следует обеспечивать возможность получения таких финансовых услуг и их предоставление специализированными финансовыми учреждениями в соответствии с принципами рациональной практики.

79. Хотя точной информации или аналитических материалов о влиянии спекулятивных средств на цены на продовольствие нет, низкие уровни запасов продовольствия и деформации в политике стимулируют спекулятивную деятельность многих участников. В этом отношении необходимо приводить финансовую политику и сырьевые рынки в соответствие с принципами эффективной сбытовой системы, добросовестного рыночного поведения и контроля в целях понижения риска чрезмерной спекулятивной активности на товарных рынках продовольствия.

80. Товарные биржи также стали предметом пристального внимания в связи с их воздействием на уровень продовольственной безопасности. Целесообразно более внимательно проанализировать их роль. Товарные биржи представляют собой рынок, на котором многочисленные покупатели и продавцы торгуют контрактами на поставку сырьевых товаров, следуя установленным биржей правилам и процедурам. В развитых странах биржи обычно служат площадкой для торговли фьючерсными и опционными контрактами или стандартизированными контрактами на поставку товаров в будущем. В развивающихся странах влияние товарных бирж может проявляться более разнообразными способами, стимулируя торговлю в сырьевом секторе. В частности, это может проявляться в использовании других инструментов, помимо фьючерсов, таких как торговля за наличный расчет (на спотовом рынке), с непосредственной поставкой товара, форвардных контрактов на основе складских квитанций, регистрации торговых сделок и т.д.

II. Решение важнейших вопросов политики, содействие обеспечению продовольственной безопасности и вклад ЮНКТАД

Создавая возможности для торговли наличным товаром, биржа выступает для участников рынков реальных товаров (производителей, перерабатывающих предприятий) каналом для налаживания контрактов с торговыми партнерами. Сосредоточивая торговые операции в одном месте, биржи обеспечивают снижение операционных издержек, помогая продавцам и покупателям экономить время и средства, которые они в противном случае потратили бы на поиск подходящего контрагента. Кроме того, государственным предприятиям легче осуществлять покупки и продажи, которые становятся более прозрачными, в результате чего уровень продовольственной безопасности страны возрастает.

Вклад ЮНКТАД

81. ЮНКТАД уже много лет занимается инструментами финансирования сырьевых товаров и управления рисками, стремясь расширить финансовую поддержку на цели сельскохозяйственного развития и помочь неимущим фермерам получить доступ к финансовым инструментам, с тем чтобы им было легче производить и продавать свою продукцию на справедливых условиях. Она может предоставить в распоряжение стран свои знания, экспертный опыт и информацию при рассмотрении путей расширения финансовых потоков на цели сельскохозяйственного развития в секторе продовольственных сельскохозяйственных культур и упрощения процедур торговли (внутренней и международной) этой продукции.

82. ЮНКТАД также может углубленно проанализировать вопрос о том, как бороться с неблагоприятными последствиями спекуляций на финансовых рынках для рынков продовольствия, в том числе посредством регулирования спекулятивных инвестиций, и может вносить свой вклад в реализуемые в таких целях согласованные международные инициативы.

83. Кроме того, ЮНКТАД оказывает развивающимся странам помощь в оценке влияния товарных бирж и в их создании. Она

может задействовать накопленный в этой области экспертный опыт для оказания консультативной помощи по вопросу о том, как можно эффективно использовать товарные биржи в интересах торговли сырьевыми товарами и развития сырьевого сектора, в том числе в продовольственном сегменте, и как фермеры могут реально пользоваться такими механизмами. ЮНКТАД также может помогать добиваться того, чтобы инструменты управления рисками и биржи создавались в соответствии с принципами, уменьшающими риск чрезмерной спекулятивной активности на продовольственных товарных рынках. Они должны охватывать обязательную поставку по товарным контрактам на продовольствие, меры контроля и регулирования, например создание резервов продовольствия для предупреждения спекулятивных атак, отслеживание потоков спекулятивного капитала, установление предельных уровней по отдельным позициям и корректировку нормативов гарантийных депозитов.

84. В сфере информации о сырьевых товарах ЮНКТАД создала вебсайт ИНФОКОМ. В частности, этот сайт по конъюнктурной информации в области сырьевых товаров призван содействовать повышению прозрачности рынка, улучшению понимания сырьевых структур и расширению доступа к аналитическим материалам, крайне важным для разработки адекватной политики по вопросам производства, сбыта, переработки и финансирования сырьевых товаров. Через ИНФОКОМ фермеры получают прямой доступ к информации о ценах на различные сырьевые товары в целях упрощения торговли ими. Данный вебсайт можно расширить с охватом более широкого спектра продовольственных сельскохозяйственных культур.

Ж. Политика по вопросам биотоплива и продовольственная безопасность

Принципиальная проблема

85. Взаимосвязи между биотопливом и продовольственной безопасностью весьма многогранны и требуют внимательного анализа. В краткосрочном плане, вероятно, нужно, чтобы

Соединенные Штаты и Европейский союз рассмотрели вопрос о несколько более гибком применении предусмотренных контрольных уровней внедрения биотоплива, чтобы способствовать уменьшению прироста цен на продовольствие, подпиткой для которого служат ожидания инвесторов в отношении будущего развития отрасли. Соединенные Штаты и ЕС также могли бы изучить целесообразность повышения в реализуемых ими стратегиях роли диверсификации источников поставки биотоплива. Допустив расширение торговли биотопливом, можно будет не только понизить ценовое давление на применяемые в настоящее время кормовые культуры (кукурузу и семена масличных культур), но и уменьшить затраты, связанные с достижением установленных контрольных уровней. Кроме того, благодаря этому будут созданы возможности для развивающихся стран производить и экспортировать биотопливо в те страны, которые в нем нуждаются. В более долгосрочном плане расширение инвестиционных усилий с целью повышения производственного потенциала в развивающихся странах, особенно хозяйств мелких фермеров, обеспечит более оптимальный баланс в производстве биотоплива и продовольственных культур и поможет продвигать и развивать биотопливо второго поколения, которое может способствовать ограничению прямой конкуренции между продовольствием и топливом, сопряженной с большинством видов биотоплива первого поколения.

86. В то же время при организации в рамках продуманных стратегий использование биотоплива во многих развивающихся странах может стать рычагом содействия обеспечению как продовольственной, так и энергетической национальной безопасности. Оно может помочь диверсифицировать источники энергоресурсов для развития и сократить расходы на их закупку, позволяя высвободить средства, которые можно направить на обеспечение продовольственной безопасности. Кроме того, биотопливо может играть важную роль в привлечении новых инвестиций и технологий в сельскохозяйственный сектор, а также в обеспечении для бедных фермеров альтернативного источника дохода.

Вклад ЮНКТАД

87. Придерживаясь обоюдывыгодного подхода к мероприятиям в области торговли и устойчивого развития, ЮНКТАД в рамках своей деятельности в области сырьевых товаров осуществляет с 2005 года Инициативу в области биотоплива, а также другие мероприятия по этой тематике (например, по линии Африканского форума биотоплива и возобновляемых источников энергии). Реализуя инициативу в области биотоплива, ЮНКТАД помогает развивающимся странам выработать адекватные стратегии и политику по вопросам биотоплива на основе тщательного анализа целесообразности включения биотоплива в энергобаланс стран, потенциальных полезных последствий внедрения биотоплива в плане сокращения импорта ископаемого топлива, борьбы с изменением климата и поступления доходов и увязки с продовольственной безопасностью и другими приоритетами отечественного развития. ЮНКТАД подготовила аналитические исследования по вопросам биотоплива для ряда заинтересованных развивающихся стран. Таким образом, ЮНКТАД может оказывать аналитическую и техническую консультативную помощь странам, внося ясность в дискуссии по вопросам продовольственной безопасности и биотоплива, особенно уточняя, какие виды биотоплива являются предметом обсуждения, какие корма применяются, какая технология используется и отвлекаются ли земельные, водные и другие ресурсы от производства продовольствия. Кроме того, ЮНКТАД может оказывать поддержку согласованным на многосторонней основе механизмам для обеспечения того, чтобы преимущества расширения общемирового производства биотоплива согласовывались с другими целями продовольственной безопасности, защиты окружающей среды, особенно в связи с климатической обстановкой, и сокращения масштабов нищеты.

III. Заключение: продовольственный кризис как сигнал тревоги

88. Возникший в последнее время продовольственный кризис можно рассматривать в качестве сигнала тревоги, который можно трансформировать в возможность для развивающихся стран принять ответные меры с учетом системных диспропорций в глобальном производстве сельскохозяйственных товаров и торговли ими, которые годами подвели к возникновению сегодняшней проблемы, а для международного сообщества - предпринять дополнительные усилия по выправлению таких диспропорций. Кризис высветил внутренние трения, существующие потому, что продовольственный сектор считают непохожим на любой другой. В конечном счете в основе кризиса лежит сбой в процессе развития, и, если его не устранить, кризис приобретет перманентный характер. Для этого, в частности, придется решать проблемы фундаментальных деформаций и сбоев политики в сельскохозяйственном секторе, с тем чтобы заложить основу для устойчивой продовольственной безопасности и устойчивого развития. Однако для этого нужно будет выйти за рамки чисто чрезвычайной помощи и предусмотреть предоставление стратегической поддержки фермерам, благодаря которой у них появится стимул использовать возможности, отрывающиеся благодаря более высоким ценам на продовольствие, и расширять производство. Нужно будет также основательно переосмыслить сельскохозяйственную политику и политику развития в целом, чтобы обратить продовольственный кризис в возможность.

89. Необходимо, чтобы ответные меры были рассчитаны как на ближайшую, так и на длительную перспективу, отражая тот факт, что кризис имеет и краткосрочные, и структурные причины и последствия. Безусловно, ближайшей и неотложной приоритетной задачей является обеспечение необходимых объемов поставок продовольствия в нуждающиеся районы, и с этой задачей хорошо справляются учреждения, занимающиеся оказанием гуманитарной и чрезвычайной помощи, в том числе ФАО и ВПП. Однако этим данная задача не ограничивается. Нужно заниматься более основополагающими и глубоко укоренившимися факторами, о

которых говорилось выше. Как подчеркивается в Аккрском соглашении ЮНКТАД XII (пункт 115), развивающимся странам следует "осуществлять стратегии в области развития, отвечающие их конкретным условиям в рамках концепции благоприятствующего государства". Такая функция осуществления благоприятствующим государством активной политики в интересах стимулирования развития производственного сектора будет особенно важна в столько жизненно важной области, как сельскохозяйственный и продовольственный сектор в развивающихся странах в целом и странах, зависящих от сырьевого сектора, и НРС в частности. В Соглашении подчеркивается важность регионального и международного управления и слаженности, в том числе в вопросах международной торговли, что распространяется и на подходы к решению проблемы глобального продовольственного кризиса.

90. В свете вышеизложенного вниманию ЮНКТАД рекомендуются следующие меры с точки зрения торговли и развития, которые одновременно учитывают и поставку достаточных объемов продовольствия в нуждающиеся страны, и содействие разрешению кризиса на устойчивой основе:

- a) укрепление систем и механизмов закупки продовольствия на национальном, региональном и в перспективе глобальном уровнях для сокращения транзакционных издержек, в том числе связанных с импортом продовольствия и финансированием закупок из-за границы;
- b) продвижение соответствующих финансовых инструментов и правил в интересах развития продовольственного сектора и сведения к минимуму чрезмерной спекуляции на товарных рынках и во фьючерсной торговле;
- c) обеспечение того, чтобы предоставляемая чрезвычайная продовольственная помощь не подрывала местное производство продовольствия вследствие ограничения рыночных стимулов;

III. Заключение: продовольственный кризис как сигнал тревоги

- d) оказание помощи развивающимся странам в разработке комплексных стратегий развития целевого сектора, в том числе в сегменте продовольственных сырьевых товаров, которые будут включать согласованную торговую и тарифную политику и будут учитываться в более широких стратегиях и планах национального/регионального развития;
- e) увеличение объемов производства и послепродажных мощностей в продовольственном и сельскохозяйственном секторе развивающихся стран, в том числе на основе поощрения i) национальной политики в области сырьевых товаров; ii) инвестиций и финансирования сельскохозяйственного производства и инфраструктуры (транспортная сеть, холодильные цепи и склады для хранения пищевых продуктов и т.д.); и iii) укрепления систем производства и распределения продовольственной и сельскохозяйственной продукции и институтов поддержки;
- f) обеспечение скорейшего завершения переговоров Дохинского раунда с согласованием ориентированных на развитие положений по вопросам сельского хозяйства, которые будут способствовать развитию и укреплению сельскохозяйственного сектора в развивающихся странах;
- g) поощрение устойчивого сельского хозяйства, которое позволит повысить уровень продовольственной безопасности и поможет бороться с нищетой среди мелких фермеров, в то же время снижая степень опоры на нефтяные вводимые ресурсы и способствуя борьбе с изменением климата и адаптации к нему;
- h) расширение сотрудничества Юг-Юг, в том числе торгового сотрудничества и трехстороннего сотрудничества Юг-Юг с помощью специальных инструментов для удовлетворения потребностей в области продовольственной безопасности и поощрения сельскохозяйственного развития;

- i) увеличение государственных и частных инвестиций и ОПР на цели сельскохозяйственного развития, НИОКР и совершенствования технологии и расширения органического земледелия;
- j) совершенствование процесса принятия решений при выборе мер технологического вмешательства с целью решения проблемы глобального продовольственного кризиса на основе более полного и широкого информирования и активного привлечения бенефициаров;
- k) разработка и реализация конкурентной политики, которая поможет стимулировать отечественное производство, обеспечивая в то же время защиту благосостояния потребителей, в частности посредством обеспечения того, чтобы интеграция развивающихся стран, в том числе их мелких производителей, в глобальные производственно-сбытовые цепи в секторе сельскохозяйственного и продовольственного сырья происходило на справедливой и равноправной основе;
- l) проведение тщательного анализа экономической и экологической целесообразности производства и переработки альтернативного сырья для производства биотоплива, субсидий и торговых мер в этой области в их возможном взаимодействии с вопросами продовольственной безопасности;
- m) обеспечение того, чтобы тенденции в области производства и потребления продовольствия и торговли им приобрели более равноправный и полезный характер для женщин и девочек.

Таблица 1. Торговля продовольствием в процентах от национального дохода, основные группы стран, 2000-2007 годы

	Чистый импорт в процентах от ВВП			Валовой импорт в процентах от ВВП			Валовой экспорт в процентах от ВВП		
	2000	2006	2007	2000	2006	2007	2000	2006	2007
Все страны мира	0,1	0,0	0,0	1,1	1,3	1,4	1,0	1,2	1,4
Развитые страны	0,1	0,1	0,0	0,9	1,2	1,3	0,9	1,1	1,3
Развитые страны Америки	-0,2	-0,1	-0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,6	0,9
Развитые страны Азии	0,9	0,9	1,1	0,9	1,0	1,2	0,1	0,1	0,1
Развитые страны Европы	0,1	0,2	0,2	1,6	1,9	2,0	1,4	1,7	1,8
Развитые страны Океании	-3,1	-2,3	-2,1	0,7	0,7	0,8	3,8	3,0	3,0
Развивающиеся страны	0,0	-0,2	-0,2	1,7	1,5	1,7	1,7	1,8	1,8
Развивающиеся страны: Африка	1,4	1,2	1,6	2,7	2,5	2,9	1,4	1,3	1,3
Северная Африка	2,3	1,9	2,3	3,4	3,1	3,5	1,1	1,2	1,2
Южная часть Африки	-0,5	-0,1	0,1	1,2	1,3	1,5	1,7	1,5	1,4
Восточная Африка	0,2	0,7	1,5	2,9	3,7	4,3	2,7	3,0	2,7
Западная Африка	1,4	1,6	1,9	2,7	2,8	3,1	1,3	1,2	1,2
Центральная Африка	3,6	2,0	2,0	4,1	2,1	2,2	0,5	0,2	0,1
Развивающиеся страны: Америка	-0,9	-1,6	-1,9	1,2	1,2	1,3	2,1	2,8	3,1
Южная Америка	-1,7	-2,9	-3,2	0,8	0,7	0,7	2,5	3,6	4,0
Центральная Америка (включая Мексику)	0,2	0,3	0,7	1,7	1,9	2,3	1,5	1,6	1,6
Карибский бассейн	2,1	2,2	2,7	3,6	2,9	3,3	1,5	0,7	0,6

63

Приложение

	Чистый импорт в процентах от ВВП			Валовой импорт в процентах от ВВП			Валовой экспорт в процентах от ВВП		
	2000	2006	2007	2000	2006	2007	2000	2006	2007
Развивающиеся страны: Азия	0,2	0,1	0,2	1,6	1,4	1,5	1,4	1,3	1,3
Южная Азия	0,2	-0,1	0,1	1,1	0,9	1,0	1,0	1,0	0,9
Восточная Азия	0,4	0,4	0,5	1,2	1,2	1,2	0,9	0,8	0,7
Западная Азия	1,7	0,9	1,1	2,5	1,9	2,1	0,8	1,0	1,0
Юго-Восточная Азия	-1,7	-1,9	-1,8	2,5	2,4	2,6	4,2	4,3	4,5
Развивающиеся страны: Океания	1,7	1,1	1,6	5,1	4,7	5,7	3,4	3,6	4,1
Страны с переходной экономикой	1,2	0,9	0,7	2,4	1,9	1,8	1,1	1,0	1,1
Страны Азии с переходной экономикой	0,9	0,8	0,8	2,8	2,1	2,1	1,9	1,4	1,3
Страны Европы с переходной экономикой	1,3	0,9	0,6	2,3	1,9	1,7	1,0	1,0	1,1
Страны Африки к югу от Сахары, исключая Южную Африку	1,3	1,5	1,9	3,2	3,0	3,3	1,9	1,5	1,4
Наименее развитые страны	2,1	1,8	2,1	3,7	3,4	3,6	1,6	1,6	1,5
Страны, не имеющие выхода к морю	0,3	0,3	0,5	3,0	2,7	2,9	2,7	2,4	2,4
Малые островные развивающиеся государства	2,1	1,6	2,4	5,7	5,2	5,8	3,6	3,5	3,3
Бедные страны с высокой задолженностью	0,9	1,7	2,3	3,9	4,1	4,7	3,0	2,4	2,4
Г7	0,2	0,3	0,2	0,8	0,9	1,0	0,6	0,7	0,9

64

Источник: КОМПРЕЙД, UNCTAD Commodity Price Bulletin, FAO Price Statistics и оценки секретариата ЮНКТАД.

Таблица 2. Расходы на импорт зерновых культур в странах с низкими доходами и дефицитом продовольствия в разбивке по региона и видам культур
(в млрд. долларов)

	2000–2003 годы	2007-2008 годы (прогноз)
Африка	6,5	14,6
Азия	7,0	15,4
Латинская Америка и Карибский бассейн	0,3	0,7
Страны с низкими доходами и дефицитом продовольствия	14,0	31,2
Пшеница	7,8	19,1
Фуражное зерно	3,3	5,2
Рис	3,0	7,0

Источник: ЮНКТАД, "Меняющийся облик сырьевого сектора в XXI веке" (TD/428).



КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Distr.
GENERAL

UNCTAD/OSG/2008/1/Corr.1
17 November 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

К вопросу о мировом продовольственном кризисе

**Важнейшие меры политики в области торговли, инвестиций
и сырьевых товаров в процессе обеспечения устойчивой
продовольственной безопасности и сокращения масштабов нищеты**

Исправление

Стр. 12

В пункте 16 *заменить предложение:*

"В среднем снижение годовой продуктивности сельского хозяйства (по показателю совокупной производительности факторов производства (земли и рабочей силы)) за период 1961-2003 годов составило в НРС 0,1% против всего лишь приблизительно 0,6% по развивающимся странам".

следующим текстом:

"В 1961-2006 годах среднегодовые темпы прироста продуктивности сельского хозяйства (по показателю совокупной производительности факторов производства (земли и рабочей силы)) составили в НРС лишь 0,19% против 1,27% по другим развивающимся странам".
