

СВІТОВА ЕКОНОМІКА І ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Вікторія АДАМИК

Розглянуто основні аспекти проблематики продовольчої безпеки і розвитку сільського господарства через призму глобальної проблеми бідності, зокрема вплив цінового фактора, збільшення виробництва біопалива, міжнародної торгівлі. Визначено орієнтири для внутрішньої та міжнародної політики у сфері розвитку аграрного сектора національних економік та подолання бідності.

Ключові слова: бідність, біопаливо, міжнародна торгівля, продовольча безпека, ціни на сільськогосподарську продукцію.

*Важко знайти приклад країни, де більшість населення звільнилася б від бідності, але залишається голодною через нестачу продовольчих товарів вітчизняного виробництва, однак існують приклади країн, які повністю забезпечують себе продовольством..., але в яких люди продовжують голодувати.
(Дж. Неш, Д. Мітчелл «Як лібералізація торгівлі допоможе нагодувати бідних»)*

Одним з чисельних критеріїв визначення рівня бідності індивіда і країни є кількість і якість їжі, доступної для населення, що вказує на тісний зв'язок економічних категорій «бідність» та «продовольча безпека». Згідно з даними ФАО, майже 852 млн. чоловік на Землі голодують, оскільки знаходяться за межею бідності, і понад 2 млрд. відчувають нестачу у харчових продуктах у зв'язку з низьким рівнем життя [1]. З 2005 р. світові ціни на продовольчі товари зросли на 83% (у 2008 р. індекс цін досягнув найвищого рівня з 1845 р.) [2]. Серед основних причин такого стану речей (який науковцями охарактеризовано як продовольчу кризу [2]) фахівці називають підвищення у 2007 р. цін на нафту до 100 дол. США за барель і вище, демографічний бум у малорозвинених країнах, глобальне потепління, недостатньо ємні резерви зерна, неспроможність більшості країн, що розвиваються, уникнути імпорту цін на сільськогосподарські товари, збільшення частки земельних ресурсів для вирощування так званих «товарних», або «комерційних», культур (передусім біопалива). Суттєво знизила доходи населення, а у слаборозвинутих країнах і споживання харчових продуктів світова фінансова криза 2008 року.

© Вікторія Адамик, 2009.

Оскільки абсолютна більшість країн, громадяни яких потерпають від бідності і, відповідно, відсутності продовольчої безпеки, є так званими «традиційними» економіками, тобто їхня галузева структура характеризується домінуванням аграрного сектора, дослідження перспектив розвитку сільського господарства у цих країнах і у світі в цілому у контексті пошуку шляхів подолання бідності є на сьогодні надзвичайно *актуальним питанням*.

Проблеми взаємозв'язку бідності і продовольчої безпеки та перспективні напрямки розвитку агропромислового комплексу в глобальному масштабі, а також в Україні, *вивчалися* Г. Лейбенштайном, Дж. Нешем і Д. Мітчеллом, П. Саблуком, О. Білорусом, В. Власовим, В. Руликовським, О. Ляшенко, А. Бірюковим, А. Шах, Ю. Шишковим та іншими зарубіжними й вітчизняними науковцями. Однак, зважаючи на багатоаспектність даної проблематики та на еkleктику у підходах до тлумачення ключових категорій, оцінки рівня продовольчої безпеки та впливу тих чи інших чинників на розвиток сільського господарства в контексті пошуку шляхів зменшення бідності, постає необхідність узагальнення існуючих наукових думок і формування системи новітнього інструментарію політики підвищення доброту населення за критерієм харчування, що і визначає *мету* цієї статті.

У найширшому розумінні продовольча безпека – це гарантований доступ індивідів до достатньої для їхньої життєдіяльності кількості безпечних і поживних харчів [3; 4, 83]. Саме цього визначення притримуються представники західної наукової думки, зокрема воно розвинуте у Римській декларації з продовольчої безпеки 1996 року [5].

Постсоціалістична школа у тлумаченні продовольчої безпеки відштовхується від категорії «національна безпека» і фактично прирівнює продовольчу безпеку до продовольчої незалежності держави, в основу якої покладений критерій відсутності тиску на національних виробників харчових продуктів з боку імпорту (зокрема див. [6; 7]).

Одним з фундаментальних дослідників взаємозв'язку розвитку сільського господарства, продовольчої безпеки і бідності є Г. Лейбенштайн, котрий у своїй теорії квазістабільної рівноваги стверджує, що підвищення врожайності внаслідок зростання продуктивності праці в сільському господарстві призводить до поліпшення харчування. Це відображається на зменшенні показника смертності і призводить до демографічного росту. Останній, в свою чергу, посилює тиск на природні ресурси, що знаходяться в розпорядженні суспільства, насамперед на землю. Відбувається її дроблення і, в результаті, – падіння врожайності (рис. 1).

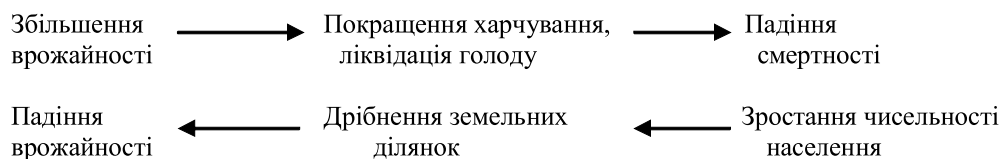


Рис. 1. “Закляте коло бідності” за Г. Лейбенштайном [8].

Незважаючи на абстрактність згаданого кола бідності і нечіткість відображення каузальних зв'язків між ланками, очевидно, що його автор вважає демографічний чинник ключовим у системі детермінант продовольчої безпеки країни у широкому розумінні цього терміну. Саме збільшення чисельності населення (у цілому, а не лише сільського), якщо розвивати також теорію Р. Солоу, призводить до зменшення доходів індивідів у бідних країнах і до згубної конкуренції за земельні ділянки, що ускладнюється відсутністю державної системи раціонального розподілу землі.

Більшість вітчизняних і російських вчених вважають, що основною причиною недостатньої продовольчої безпеки є низький рівень розвитку аграрного сектора, наголошуючи на беззаперечній, на їхню думку, ролі сільських мешканців у забезпеченні нації продовольством [9, 77] та на необхідності захисту внутрішнього ринку від експансії зарубіжних товаровиробників. Такий підхід, по-перше, ускладнює оцінку рівня продовольчої безпеки країни, а по-друге, звужує русло пошуку дієвих механізмів зменшення бідності населення. Так, наприклад, у 2000-х рр. понад 90% харчової продукції, що споживає населення України, вироблено вітчизняними аграріями, у той час як кількісні та якісні показники харчування українських громадян значно нижчі, ніж у розвинутих країнах, і вказують на невисокий рівень їхнього добробуту (в останні роки середньодобова калорійність раціону харчування українця, незважаючи на специфічні кулінарні традиції, становила близько 2800 ккал, тоді як європейський рівень – 3300–3800 ккал на добу [10], а якісний склад раціону відкидає Україну за межі продовольчої безпеки).

Фахівці Світового банку та ФАО, зокрема Дж. Неш та Д. Мітчелл, відсутність продовольчої безпеки пов'язують з низькими доходами населення і, відповідно, їхньою неспроможністю придбати необхідні продукти. Вчені не вважають головною детермінантою високого рівня продовольчої безпеки країни самозабезпеченість сільськогосподарською продукцією внутрішнього виробництва, наголошуючи на доцільності застосування торговельних важелів міжнародної політики з подолання бідності. Однозначно вказати на більш вірний з наведених підходів неможливо без детальнішого вивчення впливу різних факторів на розвиток аграрного сектора національних економік, продовольчу безпеку і бідність, зокрема зростання світових цін, збільшення виробництва біопалива, багатосторонньої лібералізації торгівлі тощо.

Зростання світових цін на сільськогосподарську продукцію (табл. 1), викликане передусім подорожчанням протягом кількох останніх років палива, фахівці вважають згубним для більшості країн, що розвиваються, незважаючи на те, що механізм впливу продовольчих цін на рівень бідності не такий очевидний.

У той час як країни-нетто продавці сільськогосподарських товарів отримують вигоду від зростання цін (особливо в умовах невисокої врожайності та знецінення національної валюти), найменш розвинуті держави, котрі відчувають торговельний дефіцит в аграрному секторі, дедалі більше бідніють. Оцінюючи вплив цінового фактора на продовольчу безпеку, потрібно розглядати, по-перше, спроможність країни захиститися від переносу світових цін на внутрішній ринок (наприклад, за допомогою використання державних запасів, протекціоністських заходів або в результаті ревальвації національної валюти), по-друге, частку нетто-покупців сільськогосподарської продукції серед бідного населення (частка дрібних землевласників, які є нетто-продавцями продуктів харчування, у слаборозвинутих

Вартість імпорту продовольчих товарів [4, 85]

Товар	Увесь світ		Країни, що розвиваються		Найменш розвинуті країни		Країни з низьким рівнем доходів і дефіцитом продовольства	
	2007 (млн. дол. США)	Ріст порівняно з 2006 р. (%)	2007 (млн. дол. США)	Ріст порівняно з 2006 р. (%)	2007 (млн. дол. США)	Ріст порівняно з 2006 р. (%)	2007 (млн. дол. США)	Ріст порівняно з 2006 р. (%)
Зернові	268300	44	100441	35	8031	32	41709	33
Рослинні олії	114077	61	55658	60	3188	64	38330	67
М'ясо	89712	14	20119	18	1079	24	8241	31
Молочні продукти	86393	90	25691	89	1516	84	9586	89
Цукор	22993	-30	11904	-14	1320	-25	4782	-37
Всього продуктів харчування	812743	29	253626	33	17699	28	119207	35

країнах у цілому не перевищує 37 % [4, 88]), по-третє, еластичність попиту на стратегічні (традиційно основні на даній території) продовольчі товари (люди можуть відмовлятися від дорогої, але поживної їжі на користь базового продукту, наприклад рису), по-четверте, гендерний аспект у розподілі доходів домогосподарств (підвищення цін на основні харчові продукти більш негативно впливає на домогосподарства, головну роль у формуванні структури витрат яких відіграє жінка). У цілому ж дослідження ФАО показали, що у країнах, які розвиваються, від підвищення світових цін на продовольство страждає щонайменше 1/5 частина населення, навіть якщо вся країна виграє [4, 90]. Незважаючи на те, що згідно з офіційними даними, у 2008 р. 36 країн, з яких 21-на знаходиться в Африці, опинилися в стані продовольчої кризи, від зростання цін на харчові продукти (через зменшення купівельної спроможності) страждають також мешканці економічно більш розвинутих регіонів світу, таких як Шотландія, Австралія, Китай, Україна та інших [11]. Водночас, підвищення цін на сільськогосподарську продукцію може стимулювати попит на некваліфіковану робочу силу в аграрній галузі, що в довгостроковій перспективі призведе до зростання доходів селян. Однак цей ефект також не можна вважати однозначно позитивним, оскільки, по-перше, у країнах з достатньо широким діапазоном можливостей працевлаштування він буде малопомітним, а по-друге, додаткові доходи – це фактично результат перерозподілу коштів від малозабезпеченого сільського населення на користь великих фермерів. З одного боку, в цілому країна може виграти від підвищення попиту на товари-комплементи, більшість яких буде вироблено на внутрішньому ринку, з іншого боку, бідне населення не матиме коштів на придбання непродовольчих товарів, що посилить соціально-економічну нерівність і зuboжіння нації.

Багато дискусій викликає роль виробництва біопалива у стимулюванні розвитку сільського господарства і підвищенні рівня продовольчої безпеки. Аргументом на користь нарощування обсягів вирощування комерційних культур, передусім біопалива, є його сприяння пожевопленню в сільськогосподарському секторі країн, котрі розвиваються, що врешті-решт позитивно вплине на економічне зростання, зменшення бідності і підвищить рівень продовольчої безпеки. Виробництво біопалива в умовах зростання цін на інші види енергоносіїв, а також як більш прибуткового товару, ніж інші сільськогосподарські продукти, забезпечить приплив іноземних інвестицій та нових технологій у аграрний сектор слабозрозвинутих країн. Однак неприйнятні агроекологічні умови, недостатня інфраструктурна і ресурсна підтримка та низький рівень управління програмами комерціалізації сільського господарства можуть поставити під загрозу успіх їх реалізації.

Вплив збільшення виробництва сировини для біопалива та інших комерційних культур на ринок праці буде позитивним у тому випадку, якщо воно не витіснить іншу сільськогосподарську діяльність, або якщо ця діяльність буде менш трудомісткою¹.

Ідеологи переходу на біопаливо (зокрема у Європейському Союзі планується до 2020 р. 10% транспортних засобів перевести на біодизель) вважають, що це суттєво зменшить забруднення навколишнього середовища [11].

Основними аргументами проти розростання сектора біопалива є такі:

1) згідно з оцінками Міжнародного дослідного інституту з розробки продовольчої політики, розповсюдження біопалива призведе до підвищення цін на стратегічні продовольчі товари, знизить калорійність їжі (до 5 %) та збільшить кількість дітей, котрі недостатньо добре харчуються, на 4% [4, 91];

2) деякі системи виробництва біопалива потребують великої кількості води, що може зменшити її доступність для побутового споживання і вирощування продовольчих культур;

3) розширення виробництва біопалива посилює конкуренцію на землю, що призводить до втрати земельних ділянок дрібними фермерами, жінками та працівниками тваринництва, котрі не мають достатніх прав на землю. Підвищення орендної плати спричинить переселення корінних мешканців у інші райони або у міста, що посилить урбаністичну бідність.

Негативні екстерналиї збільшення масштабів біопаливного сектора може нівелювати лише активна державна політика у сфері раціонального розподілу землі, науково-дослідних робіт з розробки нових технологій виробництва добрив, меліорації та іригації, переробки сільськогосподарської сировини, фінансової підтримки аграріїв, котра, на жаль, далеко не завжди проводиться у слабозрозвинутих країнах, оскільки потребує значних бюджетних асигнувань. Вказане актуалізує необхідність застосування важелів міжнародної економічної політики, передусім зовнішньоторговельних, дво- та багатосторонньої допомоги.

¹ Емпіричним аргументом на користь розвитку сектора непродовольчих культур є приклад Бразилії, де у 2001 р. галузь виробництва біопалива забезпечила близько 1 млн. робочих місць в сільському господарстві (переважно для некваліфікованих працівників) та 300 тис. у супутніх галузях харчової промисловості [4, 95].

Оптимізуючи міжнародні механізми підвищення продовольчої безпеки бідних країн, науковці і політики повинні відштовхуватися від двох критеріїв: 1) раціоналізації використання усіх каналів впливу сільського господарства на рівень бідності; 2) збереження або підвищення доходів бідного населення у результаті маніпуляції інструментами захисту внутрішнього ринку від іноземної конкуренції.

Дослідниками ФАО було визначені чотири основні канали, через які розвиток аграрної галузі може сприяти зниженню бідності: зменшення цін на продукти харчування; підвищення рівня зайнятості; підвищення реальної заробітної плати; забезпечення зростання доходів населення. Незважаючи на всі застереження, наведені вище, емпіричні дослідження доводять, що зростання ВВП за рахунок розвитку сільського господарства дає набагато більший ефект щодо подолання бідності, ніж ріст в інших галузях виробництва [4]. Зважаючи на контекст дослідження (подолання бідності) наголос слід зробити на необхідності підтримки дрібних сільськогосподарських виробників, які переважно не мають доступу до фінансових ринків, новітніх технологій та страждають від недотримання умов контрактів. Крім цього, на них, як правило (у слаборозвинутих країнах), не розповсюджуються гарантії на право володіння землею, програми державних закупівель та субсидування аграрного сектора, частково за винятком виробництва біопалива (позитивним прикладом є Бразилія, де уряд запровадив програму «Соціальна паливна марка» з метою заохочення виробників біодизеля купувати сировину у дрібних фермерів в депресивних регіонах країни). Більшість представників органів влади та приватних інвесторів зацікавлені у переході до організації аграрного виробництва у формі плантацій, оскільки останні забезпечують ефект масштабу, що дає можливість компенсувати витрати на інфраструктуру, зокрема транспортну і меліораційну, та вертикальну інтеграцію з іншими виробничими процесами. Відсутність контролю (державного та з боку міжнародних організацій) над цією формою організації сільського господарства, управлінської і фінансової підтримки може погіршити умови праці селян, посилити «гендерне» безробіття, зменшити обсяги некомерційних культур.

Найбільше суперечок при розгляді питання продовольчої безпеки через призму глобальної проблеми бідності викликає ідея відмови від збільшення обсягів внутрішнього сільськогосподарського виробництва в умовах максимального захисту від іноземної торгової експансії на користь лібералізації міжнародної торгівлі продовольчими товарами. Вагомим аргументом на користь цієї ідеї є те, що протекціонізм суттєво здорожує продукти харчування, консервує застарілу витратну і недиверсифіковану структуру виробництва та обмежує можливості населення купувати необхідні продукти за доступними цінами. Фактично протекціоністські заходи приносять лише короткострокову вигоду нетто-продавцям сільськогосподарської продукції. К. Андерсон вважає, що протекціонізм в аграрній сфері (незважаючи на те, що остання має незначну частку в глобальному ВВП) завдає набагато більше збитків світовій економіці, ніж імпорتنі мита на усі промислові товари разом взяті [12, 157]. Апологети багатосторонньої лібералізації торгівлі сільськогосподарською продукцією вважають, що навіть в умовах продовольчої кризи можна уникнути впровадження протекціоністських заходів шляхом створення резервів в натуральному або грошовому виразі, раціонального

розподілу і реформування продовольчої допомоги [11]. Важливо наголосити, що зниження торговельних обмежень повинно здійснюватися не лише країнами, що розвиваються, але й насамперед (!) розвинутими країнами (йдеться про відхід від практики субсидування витратного сільського господарства і від демпінгу). Субсидування заважає ринку виконувати свої функції, витісняючи з нього виробників, не підтриманих субсидіями і неспроможних продавати свою продукцію за економічно необґрунтовано низькими цінами. США та ЄС, поступово зменшуючи митний захист аграрного виробництва (відповідно на 60% і 46% лише в 2006 р.) [14], не відмовляються від практики дотацій, незважаючи на тривалі переговори з цього приводу в рамках Уругвайського та Доха-раунду. Останній закінчився в липні 2008 р. колапсом перемовин у сфері сільського господарства, оскільки, з одного боку, Індія та Китай як найбільші представники країн, що розвиваються, наполягали на збереженні механізму підтримки бідних фермерів шляхом застосування спеціального мита у випадку зростання обсягу імпорту або падіння цін, а США та країни ЄС натомість не збиралися зупинити субсидування своїх сільськогосподарських виробників (так, в США було затверджено 5-річну, найбільш реакційну в історії, програму підтримки аграріїв за допомогою фінансування з бюджету). Таким чином, використання аграрної політики як інструменту соціального захисту мешканців розвинутих країн посилює дивергенцію доходів на глобальному рівні.

Протекціонізм багатих країн, насамперед ЄС, є згубним і для сільського господарства України. Так, великий урожай 2008 р. і падіння курсу гривні суттєво понизили ціни на продукцію АПК, передусім зернові культури, що йде врозріз із світовою тенденцією, і створили сприятливі умови для експорту. Однак найбільш привабливий для України ринок Європейського Союзу закритий для неї через потужний протекціоністський захист. У результаті, понад 50% вітчизняних підприємств сільськогосподарської галузі опинилися на межі банкрутства, вимушено збуваючи свою продукцію за надзвичайно низькими цінами на внутрішньому ринку.

З огляду на сказане вище, можна *сформуувати низку орієнтирів* для внутрішньої та міжнародної політики у сфері розвитку аграрного сектора національних економік та подолання бідності. Серед них:

- спрямування інвестицій в об'єкти суспільного користування (транспортну інфраструктуру, систему зрошення тощо) та на науково-дослідні роботи;
- застосування гнучкіших підходів до фінансування сільськогосподарського виробництва та використання бюджетно-фіскальних та кредитних важелів (запровадження програм підряду, часткове або повне звільнення від податків, пільгове кредитування, заміна непрямих податків на прямі, перехід від т.зв. «продовольчої допомоги, яка фактично є продажем багатими країнами бідним низькоякісних харчових продуктів за демпінговими цінами, до фінансової та технічної допомоги);
- створення ефективних і доступних для дрібних фермерів ринків ресурсів для сільського господарства (добрив, сільськогосподарської техніки, насіння тощо);
- удосконалення системи правового захисту власності на землю;
- підвищення конкурентоспроможності національних сільськогосподарських виробників на внутрішньому та світовому ринках завдяки зростанню якості продукції та її екологічної безпеки, а не протекціоністським заходам у будь-якій формі.

Підсумовуючи, зазначимо, що застосування торговельних інструментів міжнародної політики з подолання бідності повинно виходити з того, що сільське господарство є галуззю, розвиток якої сприяє вирішенню передусім не торговельних проблем, а соціальних та проблеми продовольчої безпеки. По-перше, незважаючи на результати переговорів в рамках СОТ, країни, що розвиваються, повинні знизити бар'єри на шляху руху товарів всередині групи, оскільки збільшення торговельних потоків Південь-Південь дасть змогу суттєво стабілізувати виробництво і ціни (рівні еластичності пропозиції сільськогосподарських товарів не є взаємопов'язаними). По-друге, зважаючи на те, що радикальна лібералізація торгівлі може призвести до структурного підвищення світових цін на продовольство і зниження доходів фермерів, її необхідно супроводжувати заходами у сфері соціальної політики, а у випадку з бідними країнами – зовнішньою економічною допомогою.

Література

1. *FAO Food Security Statistics*. – http://www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/index_en.htm
2. *Shah, A. Food Crisis 2008*. – <http://www.globalissues.org/article/758/global-food-crisis-2008#Deeperlongtermcausesofthefoodcrisis>
3. *Food Security*. – http://en.wikipedia.org/wiki/Food_security
4. *Воздействие на бедность и продовольственную безопасность*. – С.83–99. – <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0100r/i0100r06.pdf>
5. Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности. – www.feedingminds.org/level3/lesson3/WFSdecl_ru.htm. 17. 11. 08.
6. Руликівський В. П. Роль та місце продовольчої безпеки в системі забезпечення національної безпеки України. – <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2007-2/txts/07rvpnbu.htm>
7. Бирюков А. И. О продовольственной безопасности России // www.volsu.ru/RES_C/VGI/nauchnye/conference/4_conference_2001/thesis/birukov
8. *Leibenstein, H. Economic Backwardness and Economic Growth. Studies in the Theory of Economic Development*. New York, 1957. – p. 48–51.
9. Саблук П. Т. та ін. Глобалізація і продовольство: Монографія / П. Т. Саблук, О. Г. Білорус, В. І. Власов. – К.: ННЦ ІАЕ, 2008. – 632 с.
10. Дані держкомстату України. 2007 р.. – www.ukrstat.gov.ua
11. Нэш Дж., Митчелл Д. Как либерализация торговли может помочь накормить бедных // *Финансы и развитие*. – Март 2005. – С. 34–37. – <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/rus/2005/03/pdf.nash.pdf>. – 19. 11. 08
12. *Комерційна дипломатія: торговельна політика і право: Навч. посібник*. – Львів: Астролябія, 2005. – 520 с.
13. *Smith, K., Edwards, R. 2008: The year of global food crisis*. – http://www.sundayherald.com/news/heraldnews/display.var.2104849.0.2008_the_year_of_global_food_crisis.php
14. *Doha Development Round*. – http://en.wikipedia.org/wiki/Doha_Round#Geneva.2C_2008

Редакція отримала матеріал 25 грудня 2008 р.