

**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
30 July 2015
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию**Шестьдесят вторая сессия**

Женева, 14–25 сентября 2015 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

**Эволюция международной торговой системы
и тенденции в ней с точки зрения развития****Роль мелких фермерских хозяйств в устойчивом
производстве сырьевых товаров и торговле ими****Доклад секретариата ЮНКТАД***Резюме*

В 2014 году внимание, уделявшееся мелким фермерским хозяйствам, повысило актуальность этой темы, которая получила дальнейшее продолжение в готовящемся к публикации *Докладе ЮНКТАД о сырьевых товарах и развитии 2015 года*, где подчеркивается, что мелкие фермеры играют ключевую роль в формировании более инклюзивной и социально и экологически устойчивой модели сельскохозяйственного развития. В докладе отмечается, что сама численность мелких фермерских хозяйств диктует необходимость особого внимания к ним в стремлении «не оставить никого в стороне» на пути к достижению будущих целей устойчивого развития (ЦУР). В настоящей записке представлены выводы и основные тезисы доклада. В ней высвечены наиболее существенные препятствия, с которыми сталкиваются мелкие фермеры, и приведены стратегические рекомендации, позволяющие задействовать их потенциал в устойчивом производстве сырьевых товаров и торговле ими. Наряду с опробованными методами и передовой практикой, выявленными во многих странах, в *Докладе о сырьевых товарах и развитии 2015 года* представлены основы политики, которые охватывают меры на национальном, региональном и международном уровнях, и сопутствующий план действий для мелких фермерских хозяйств, который опирается на комплексный подход ЮНКТАД к торговле, финансам, инвестициям и технологиям. В докладе подчеркивается необходимость четкой политики и решительного руководства на самом высоком уровне (национальном, региональном и международном) и первоочередного внимания к согласованию мер политики на этих трех уровнях. С учетом того, что в процессе достижения будущих ЦУР нельзя использовать старые методы работы, в докладе подчеркивается неотложная необходимость создания механизма, нацеленного на повышение подотчетности с опорой на мониторинг прогресса по основным обязательствам, связанным с мелкими фермерскими хозяйствами.



I. Введение

1. 2014 год был отмечен рядом позитивных явлений для мелких фермерских хозяйств. В частности, вклад семейных и мелких фермерских хозяйств в продовольственную безопасность, сокращение масштабов нищеты и устойчивое развитие был особо отмечен Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, которая объявила 2014 год Международным годом семейных фермерских хозяйств. В свою очередь Африканский союз провозгласил 2014 год Годом продовольственной безопасности в Африке. В развитие этой тенденции в Докладе ЮНКТАД о сырьевых товарах и развитии 2015 года продолжается рассмотрение темы мелких фермеров в 2015 году – ключевом для международной повестки дня в области развития. Основное внимание в докладе уделяется фермерам, возделывающим земли площадью не более 2 гектаров; в нем отмечается, что мелкие фермеры играют ключевую роль в формировании более инклюзивной и социально и экологически устойчивой модели сельскохозяйственного развития. В докладе указывается, что сама численность таких фермеров диктует необходимость особого внимания к ним в стремлении «не оставить никого в стороне» на пути к достижению будущих ЦУР.

2. Оставляя за скобками разнообразие обстоятельств и ограниченность данных, можно отметить, что, по информации Международного фонда сельскохозяйственного развития и Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде, во всем мире 2,5 млрд. человек частично или полностью заняты в 500 млн. мелких фермерских хозяйств¹. Если говорить о географическом распределении мелких фермерских хозяйств (т.е. хозяйств площадью менее 2 гектаров), то, по данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) за 2001–2004 годы, около 87% таких хозяйств расположены в Азиатско-Тихоокеанском регионе, 8% – в Африке, 4% – в Европе и менее 1% – в Латинской Америке. Так, например, в Африке насчитывается 45 млн. мелких фермерских хозяйств, многие из которых представляют собой натуральные хозяйства, которые полностью или частично зависят от семейного труда, выполняемого в основном женщинами².

3. Мелкие фермерские хозяйства обеспечивают около 70% общих потребностей Африки в продовольствии и около 80% продовольственных товаров, потребляемых в Азии и странах Африки к югу от Сахары³. Кроме того, в ряде развивающихся стран мелкие фермерские хозяйства производят основную долю ключевых сельскохозяйственных товаров на экспорт. Так, например, доминирующее положение в производстве какао в Гане занимают тысячи мелких фермеров, обрабатывающих участки площадью менее 2 гектаров. В значительной степени благодаря мелким фермерским хозяйствам Гана, согласно имеющимся оценкам, производит 20% мирового объема какао и занимает второе место по производ-

¹ International Fund for Agricultural Development and the United Nations Environment Programme, 2013, *Smallholders, Food Security, and the Environment* (Rome), размещено по адресу http://www.ifad.org/climate/resources/smallholders_report.pdf (по состоянию на 15 июля 2015 года).

² ФАО, 2011, *Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства, 2010–2011 годы. Женщины в сельском хозяйстве: устранение гендерного разрыва в интересах развития* (Рим), размещено по адресу <http://www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf> (по состоянию на 16 июля 2015 года).

³ См. сноску 1.

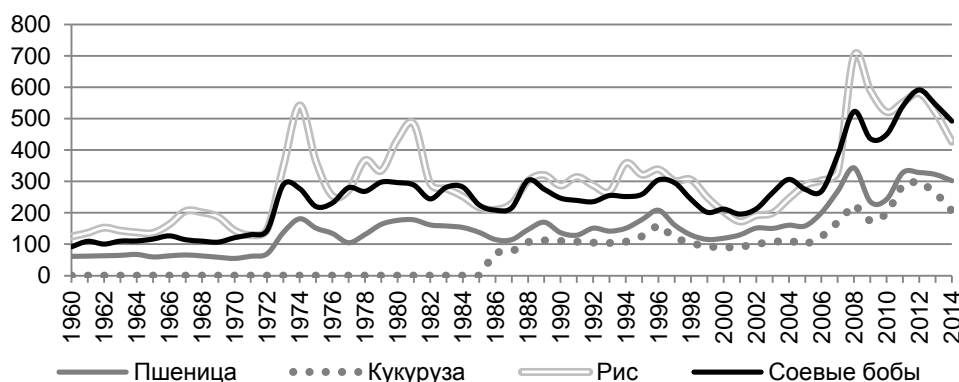
ству какао в мире, причем экспорт какао обеспечивает около 40% доходов этой страны в иностранной валюте и 8–12% ее валового внутреннего продукта⁴.

4. Вместе с тем, несмотря на важный вклад мелких фермерских хозяйств, директивные органы и международное сообщество по сути не уделяют им никакого внимания. В результате этого на долю мелких фермерских хозяйств в развивающихся странах по-прежнему приходится значительная доля бедных слоев населения. Согласно имеющимся оценкам, в развивающихся странах 70% из 1,4 млрд. человек, живущих в крайней бедности, проживают в сельских районах, особенно в Южной Азии и странах Африки к югу от Сахары⁵. Эта негативная ситуация отмечается в *Докладе о сырьевых товарах и развитии 2015 года*, где далее анализируется текущее состояние аграрной деятельности мелких фермерских хозяйств, выявляются те направления работы, которые необходимо оптимизировать, и те стратегические изменения, которые необходимо внести, с тем чтобы добиться большего прогресса в повышении безопасности в области продовольствия и питания и сокращении масштабов нищеты, а также в расширении экономической и социальной вовлеченности мелких фермеров.

5. Доклад является актуальным и своевременным по трем причинам. Во-первых, мелкие фермерские хозяйства играют центральную роль в достижении целей продовольственной безопасности с учетом соображений, касающихся устойчивого развития. В свете роста обеспокоенности по поводу проблем продовольственной безопасности после продовольственного кризиса 2008 года и последующего повышения цен на продовольственные товары (см. диаграмму 1) необходимо обратить более пристальное внимание на роль мелких фермеров в контексте достижения целей продовольственной безопасности.

Диаграмма 1

Номинальные мировые цены на пшеницу, кукурузу, рис и соевые бобы (долл. США за тонну), 1961–2014 годы



Источник: Секретариат ЮНКТАД, на основе ЮНКТАДСтат.

6. Во-вторых, в докладе анализируются препятствия на пути устойчивого развития мелкого сельскохозяйственного производства на национальном, региональном и глобальном уровнях, рассматриваются опробованные методы улучшения экономических условий работы мелких фермерских хозяйств и предлагаются

⁴ См. Ghana: A self-assessment guide for the cocoa sector, размещено по адресу <http://edes.coleacp.org/en/edes/news/30589-ghana-self-assessment-guide-cocoa-sector> (по состоянию на 16 июля 2015 года).

⁵ См. <http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development> (по состоянию на 16 июля 2015 года); и ФАО, 2011, см. сноску 2.

новые. В этом контексте подчеркивается необходимость набора инструментов политики, охватывающего конкретные потребности мелких фермеров на национальном, региональном и международном уровнях. Благодаря такому подходу доклад становится актуальным и своевременным справочным документом для лиц, определяющих политику, и других заинтересованных сторон по вопросам, связанным с мелкими фермерскими хозяйствами, в ходе подготовки к Саммиту Генеральной Ассамблеи для принятия повестки дня в области развития на период после 2015 года, который состоится в сентябре 2015 года, к десятой Конференции ВТО на уровне министров в Найроби и Саммиту по климату в Париже, которые состоятся в декабре 2015 года. В-третьих, доклад актуален также с точки зрения проходящих в настоящее время обсуждений в рамках подготовки к четырнадцатой сессии Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, которая состоится в Лиме в марте 2016 года. В нижеследующих разделах настоящей записки представлены выводы и основные тезисы доклада. В них особо отмечаются основные факторы, сдерживающие развитие мелких фермерских хозяйств, и предлагаются стратегические рекомендации, позволяющие задействовать их потенциал в устойчивом производстве сырьевых товаров и торговле ими.

II. Выводы

A. Игнорирование мелких фермерских хозяйств на уровне политики

7. На протяжении долгого времени продолжаются споры относительно того, какие фермерские хозяйства – мелкие или крупные – являются более продуктивными и какие из них в большей степени способствуют сельскохозяйственному развитию в целом. В ряде исследований утверждается, что мелкие фермерские хозяйства обладают более высокой земельной производительностью, чем крупные фермерские хозяйства, благодаря так называемой обратной зависимости между размером фермерского хозяйства и производительностью. Согласно этим исследованиям, имеются доказательства того, что мелкие фермерские хозяйства имеют более низкие операционные издержки на единицу продукции, поскольку они функционируют в сельских районах, характеризующихся избытком трудовых ресурсов и нехваткой капитала. Противники же этой точки зрения утверждают, что в используемых выборках недостаточно представлены крупные фермерские хозяйства, а значит невозможно сделать взвешенные выводы относительно соответствующих показателей производительности этих двух типов хозяйств. Вместе с тем на разработку сельскохозяйственной политики эти две противоположные точки зрения не повлияли, и чаще всего в ней прослеживается крен в пользу крупных фермерских хозяйств.

8. Хотя общая доля прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в сельское хозяйство в общем объеме потоков ПИИ по-прежнему является незначительной⁶, за последние годы отмечается рост числа сделок по покупке крупных земельных участков в развивающихся странах. Компании сельскохозяйственного сектора, (суверенные) инвестиционные фонды и государственные учреждения осуществляют покупку долгосрочных прав путем приобретений или долгосрочной аренды (как правило, на срок от 50 до 100 лет) крупных земельных участков (во многих

⁶ См., например, UNCTAD, World Investment Report 2009: Transnational Corporations, Agricultural Production and Development (New York and Geneva, United Nations publication).

случаях площадью более 1 000 га)⁷. Основными причинами роста объема частных инвестиций являются перспективы повышения цен на сельскохозяйственные товары и высокая отдача от инвестиций, в то время как государственные инвестиции обусловлены обеспокоенностью по поводу продовольственной и энергетической безопасности.

9. Вследствие крена в пользу крупных фермерских хозяйств в 1980-е и 1990-е годы многие страны, особенно в Африке, прекратили государственную поддержку мелких фермеров в рамках осуществления программ структурных реформ, предполагавших сокращение роли государства и «нормализацию цен». В результате упразднения советов по сбыту сельскохозяйственной продукции была прекращена или ослаблена работа по оказанию агротехнической помощи и ресурсы производства (например, удобрения и рассада) перестали поступать мелким фермерам, отчасти из-за того, что частный сектор не смог заменить собой традиционные государственные институты. В результате этого мелкие фермеры не могли получить доступ к факторам производства, необходимым для повышения их производительности. Кроме того, эти хозяйства столкнулись с проблемой высоких операционных издержек, которые не позволяли им осуществлять продажу даже на внутренних рынках и вынуждали их продавать продукцию по низкой отпускной цене. Помимо этого, в результате глобализации и рыночной либерализации сельскохозяйственного сектора мелкие фермерские хозяйства оказались незащищенными от нестабильности международных рынков, особенно высокой ценовой волатильности, когда были упразднены государственные советы по сбыту сырьевых товаров, роль которых заключалась в обеспечении ценовых гарантий для производителей. В последние десять лет ожидалось, что создание товарных бирж в ряде регионов ограничит негативное воздействие ценовой волатильности на доходы мелких фермерских хозяйств. Однако опыт африканских стран не вселяет оптимизма из-за целого ряда факторов, включая низкий объем сделок и низкий уровень ликвидности.

10. До 2006 года игнорирование мелких фермерских хозяйств на уровне политики усугублялось низким качеством данных об этих фермерах и, как следствие, недостаточным пониманием их истинного вклада в общий объем сельскохозяйственного производства и валовой внутренней продукт, а также их доли в экономически активном населении. Имеющиеся данные обследований, касающиеся характеристик и вклада мелких фермерских хозяйств, были слишком ограниченными и поэтому не могли быть экстраполированы на более широкий круг стран. Ситуация несколько улучшилась после 2006 года, когда ФАО начала проводить сельскохозяйственную перепись, охватывающую более 105 стран. Результаты этой переписи демонстрируют наличие высокой доли мелких фермеров в таких странах, как Бангладеш, Вьетнам, Гамбия, Индия и Малави. Они показывают также, что женщины составляют большинство среди мелких фермеров, и устанавливают взаимосвязь между мелкими фермерскими хозяйствами и нищетой в развивающихся странах. Хроническая нищета среди таких хозяйств обусловлена несколькими факторами, в том числе ограниченным доступом к кредитам, ограниченными активами (включая оборудование) и низким уровнем образования, особенно среди фермеров-женщин, например, в таких странах, как Буркина-Фасо и Индия.

⁷ Имеющиеся данные говорят о том, что крупномасштабные инвестиции являются, как правило, иностранными; см., например, K Deininger and D Byerlee, 2012, *The rise of large farms in land abundant countries: Do they have a future?* *World Development*, 40(4): 701–714; и FAO and Earthscan, 2011, *The State of the World's Land and Water Resources for Food and Agriculture: Managing Systems at Risk* (Rome, FAO).

11. Несмотря на то, что новые данные позволили углубить понимание этого вопроса, дихотомия между мелкими и крупными фермерскими хозяйствами по-прежнему рельефно выражена в четырех областях. Во-первых, жесткая конкуренция между странами и фрагментация производственно-сбытовых цепочек затрудняют участие мелких фермерских хозяйств в международной торговле. Кроме того, крупные фермы лучше, чем мелкие хозяйства, справляются с интеграцией в производственно-сбытовые цепочки и с сертификацией продукции, что становится обычной практикой в международной торговле. Во-вторых, в последнее время отмечается относительный рост числа крупных фермерских хозяйств, особенно в странах с динамично растущей экономикой, и эти хозяйства все более активно механизмируются. В-третьих, доступность трудовых ресурсов достигает своего предела, особенно в некоторых странах с динамично растущей экономикой, и, по всей вероятности, рост альтернативных издержек использования рабочей силы делает выживание мелких фермерских хозяйств сложной задачей. В-четвертых, приобретение крупных земельных участков иностранными инвесторами грозит усугубить маргинализацию мелких фермерских хозяйств в рамках многосторонней торговой системы. Более того, крупномасштабные инвестиции могут принести пользу как инвестору, так и принимающей стороне только в том случае, если помимо обычных преимуществ, связанных с ПИИ, принимающая сторона добивается надлежащих гарантий защиты от сопряженных рисков, включая утрату мелкими фермерами существующих земельных прав, негативные экологические последствия и угрозы ее собственной продовольственной безопасности⁸.

В. Ограниченный доступ к рынкам ресурсов производства и рынкам готовой продукции

12. Степень участия мелких фермерских хозяйств на рынках ресурсов производства и готовой продукции определяет их производительность и, следовательно, их прибыль. В производственном процессе фермеры используют ряд ресурсов производства, включая семена и удобрения, земельные ресурсы, трудовые ресурсы и кредиты. Рынки семян, как правило, подразделяются на официальные и неофициальные системы. Официальные системы встречаются редко, так как качественные семена являются дорогими из-за высокой стоимости сертификации семян и операционных издержек, и большинство мелких фермеров не могут позволить себе закупать их. Лишь немногие мелкие фермеры в развивающихся странах, особенно в Африке, могут закупать удобрения из-за их высокой стоимости, за исключением тех случаев, когда они пользуются субсидиями. Отчасти этим объясняется крайне низкий уровень использования удобрений в этих странах и, следовательно, низкая производительность хозяйств по стандартным критериям оценки урожайности сельскохозяйственных культур. Низкий уровень использования удобрений и отсутствие ирригационной инфраструктуры также являются факторами, в значительной степени объясняющими существенные различия в производительности между развитыми и развивающимися странами и между развивающимися странами Африки и Азии (см. диаграмму 2). Согласно последним оценкам, в странах Африки к югу от Сахары орошение осуществляется лишь на 4% производственных площадей, в то время как в Южной Азии этот показатель составляет 39%, а в Восточной Азии – 29%. В этих условиях Международный исследовательский институт по разработке продовольственной поли-

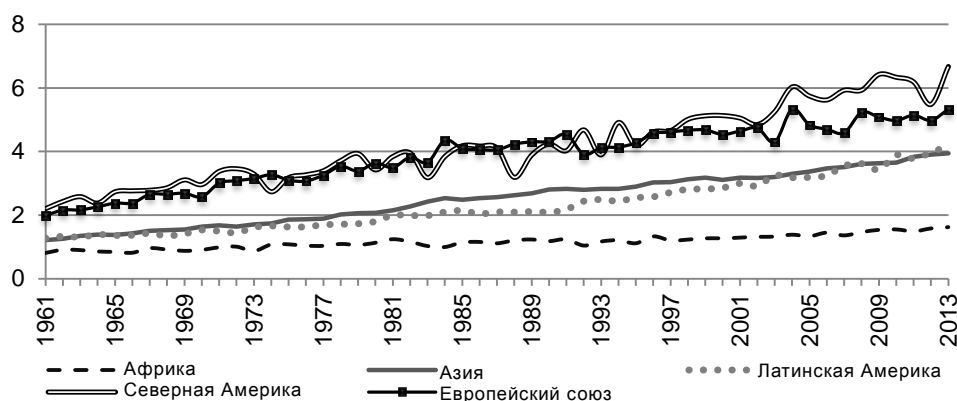
⁸ См., например, J von Braun and R Meinzen-Dick, 2009, «Land grabbing» by foreign investors in developing countries: Risks and opportunities, International Food Policy Research Institute Policy Brief 13 (Washington, D.C.), размещено по адресу <http://www.ifpri.org/sites/default/files/publications/bp013all.pdf> (по состоянию на 16 июля 2015 года).

тики назвал отсутствие систем орошения в Африке «недостающим звеном сельскохозяйственной системы Африки»⁹. Примеры успешных результатов наращивания урожайности сельскохозяйственных культур существуют не только в Азии. При наличии надлежащих программ урожайность сельскохозяйственных культур демонстрирует значительный и стремительный рост, как, например, это произошло в Египте в 1980-х и 1990-х годах.

Диаграмма 2

Урожайность зерновых в ряде развитых и развивающихся регионов, 1961–2013 годы

(тонн с гектара)



Источник: секретариат ЮНКТАД, на основе ФАОСтат.

13. Доступ к земельным ресурсам стимулирует долгосрочные инвестиции со стороны мелких фермеров, облегчает их доступ к кредитам благодаря использованию земли в качестве залога и позволяет им получать прибыль за счет аренды или продажи земли. Вместе с тем неэффективность земельных рынков, систем землевладения и землепользования является распространенной проблемой во многих развивающихся странах. В результате многие мелкие фермеры делают выбор в пользу долевого землевладения – механизма, который зачастую исключает женщин-фермеров, сталкивающихся с гендерными ограничениями, включая юридические и общественные нормы, не позволяющие им наследовать землю или иметь землю в собственности¹⁰.

14. Проблема гендерного неравенства в области земельных прав подробно описана в ряде документов. Проведенное ФАО международное сопоставление данных по итогам сельскохозяйственной переписи демонстрирует, что женщины составляют менее 20% землевладельцев. Оценки разнятся от 10% землевладельцев-женщин в Западной, Центральной и Северной Африке и на Ближнем Востоке до 30% в Восточной и Южной Африке и отдельных частях Латинской Америки¹¹. Это неравенство обусловлено нормами национальных, гражданских, семейных и трудовых кодексов, которые дискриминируют женщин, в особенности в вопросах, касающихся прав наследования, независимо от положений конституций, провозглашающих равенство. Кроме того, даже в том случае, когда законодательство гарантирует надлежащие права, зачастую в сельских районах обычное право имеет приоритет. Так, например, в Индии в общинах, применяющих индуистское

⁹ См. <http://www.ifpri.org/blog/irrigating-africa> (по состоянию на 16 июля 2015 года).

¹⁰ См. например, сноску 2.

¹¹ Дополнительную информацию см. по адресу <http://www.fao.org/economic/es-policybriefs/multimedia0/female-land-ownership/en/> (по состоянию на 16 июля 2015 года).

персональное право, замужние дочери без сыновей не имеют права наследования. Аналогичным образом, согласно проведенному исследованию земельных реформ в Руанде¹², было установлено, что, хотя женщины составляют большинство населения и рабочей силы Руанды, до проведения земельной реформы они по-прежнему сталкивались с дискриминацией в вопросах доступа к земле. В этом исследовании отмечается также, что, несмотря на наличие семейного законодательства, гарантирующего равные права наследования для женщин и мужчин, такая дискриминация обусловлена «руандийской культурой и традициями, в соответствии с которыми девочки считаются хуже мальчиков как с физической, так и с интеллектуальной и социальной точки зрения и должны подчиняться мужчинам». По имеющейся информации, свыше 80% ограничений в вопросах доступа к земле связано с проблемами наследования. В этом смысле земельная реформа в Руанде имела историческое значение, так как благодаря ей на свидетельстве о регистрации земли указываются имена и женщины и мужчины, которые в конечном итоге вписываются также в документ на право собственности семьи, что позволяет женщинам получить доступ к кредитованию и дает им ряд других преимуществ.

15. В более общем плане дополнительными факторами, препятствующими доступу мелких фермеров к земле, являются рост численности населения, изменение климата, нехватка воды и имевшее место в последнее время увеличение приобретений крупных земельных участков. В отличие от ряда стран Азии в Африке лишь немногие страны провели реформы, необходимые для облегчения доступа фермеров к земле. Как отмечалось в предыдущем пункте, исключение составляет Руанда, где реформы землепользования привели к более эффективному распределению земли и росту производительности.

16. Сельские рынки труда охватывают как сельскохозяйственные, так и несельскохозяйственные виды деятельности, которые в ряде случаев конкурируют между собой за доступные трудовые ресурсы. Как правило, такие рынки являются неформальными и сильно зависят от сезонности сельскохозяйственного производства. Они предоставляют мелким фермерским хозяйствам возможность увеличить свой доход, диверсифицировать его источники и нивелировать сезонность сельскохозяйственных доходов за счет несельскохозяйственных видов работ. Однако во многих странах, особенно в странах Африки к югу от Сахары, малочисленность сельских рынков труда и низкий уровень заработной платы ведут к тому, что самостоятельная сельскохозяйственная деятельность мелких фермеров является основным, а иногда и единственным, источником дохода¹³. С другой стороны, сельские рынки труда могут также открывать возможности для фермеров, которым необходимо нанимать рабочую силу для работы на своих фермах. Фермеры могут привлекать рабочую силу по целому ряду причин, в том числе в связи с нехваткой навыков, реакцией на сезонные колебания и возложением на членов своих домашних хозяйств других задач.

17. Одним из основных препятствий, с которыми сталкиваются мелкие фермерские хозяйства, является ограниченный доступ к кредитованию. В Африке в секторе сельского хозяйства выдается около 1% коммерческих кредитов, и большая часть из них направляется крупным фермерам. Официальные финансовые учре-

¹² A Kairaba and J Simons, eds., *Impact of the Land Reform on the Land Rights and Economic Poverty Reduction of the Majority Rural, Especially Women Who Depend on Land for their Livelihood: Rwanda Case Study*, Rwanda Initiative for Sustainable Development (Kigali), размещено по адресу <http://siteresources.worldbank.org/INTIE/Resources/> (по состоянию на 16 июля 2015 года).

¹³ Необходимо признать, что доходы от таких видов деятельности, как животноводство и некоторые несельскохозяйственные виды деятельности, могут быть дополнительным источником фермерского дохода.

ждения неохотно оказывают финансовые услуги мелким фермерским хозяйствам из-за отсутствия залогового обеспечения (например, находящейся в собственности земли), нестабильных доходов, высоких рисков фермерской деятельности и трудностей, сопряженных с оценкой способности мелких фермеров выплачивать долги. В тех случаях, когда кредиты предоставляются, процентные ставки являются зачастую слишком высокими, а условия возврата кредита не соотносятся с условиями инвестиций. Кроме того, ограниченный доступ мелких фермеров к инструментам смягчения или страхования рисков ограничивает их способность инвестировать в производственные активы и заставляет их возвращаться к натуральному хозяйству. Таким образом, для расширения финансовых возможностей фермеров, необходимых им для инвестиций, требуются инновационные финансовые механизмы. Страхование по индексу погодных условий¹⁴ зарекомендовало себя как полезный инструмент, помогающий им справиться с погодными рисками, однако для его использования необходим доступ к надежным метеорологическим данным.

С. От ворот фермерского хозяйства до международных рынков: череда препятствий

18. Участие в эффективно функционирующих рынках ресурсов сельскохозяйственного производства может позволить фермерам увеличить урожайность и, следовательно, произвести годный к реализации излишек продукции, при продаже которого на конкурентных рынках готовой продукции фермер получит более высокую цену и увеличит свои доходы. Это, в свою очередь, повышает их способность противостоять рискам и рыночной нестабильности. Оптимизация связей с рынками может убедить сельское население в том, что фермерство является прибыльным и, следовательно, перспективным способом зарабатывания средств к существованию. Вместе с тем возможности доступа мелких фермеров к более крупным и прибыльным национальным или региональным рынкам зависят от множества факторов, в том числе от их физического доступа к этим рынкам, доступа к рыночной информации и типов продаваемой ими продукции, т.е. от того, является ли их продукция базовой продукцией для внутренних и региональных рынков или особой продукцией, предназначенной для международных рынков. Следовательно, степень участия мелких фермерских хозяйств в таких рынках различается по регионам и странам.

19. Во многих странах, где доступ к рыночной информации ограничен или отсутствует, несмотря на развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), многие мелкие фермеры по-прежнему продают свою продукцию на своей ферме или на деревенских рынках, где уровень прибыли и потенциал роста являются низкими. Так, например, анализ ситуации в Уганде показывает, что фермеры не извлекли выгоду из повышения мировой цены на кофе. Это исследование демонстрирует, что издержки сбыта, включая издержки перевозки, погрузочно-разгрузочных работ, хранения и обработки продукции, с ростом цены не увеличиваются. При этом повышение мировых цен достаточно быстро отражается на внутренних ценах, которые платят экспортеры и крупные торговые компании, а также другие небольшие, не работающие на регулярной основе торговые компании, которые используют неосведомленность фермеров об изменениях цен для того, чтобы получить ценовую маржу, которая должна была бы поступить фермерам.

¹⁴ Дополнительную информацию см. в Докладе о сырьевых товарах и развитии 2015 года.

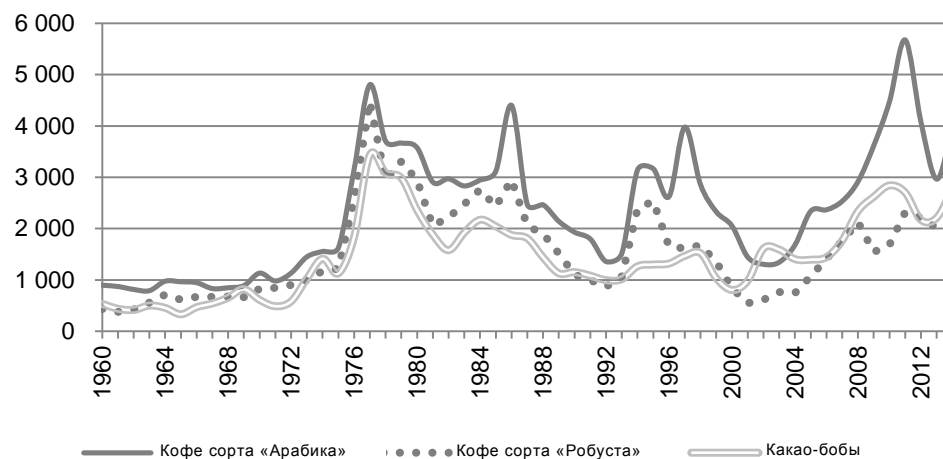
20. Городские и региональные рынки обеспечивают фермерам более высокие цены и доходность, однако их участие в них ограничено из-за плохой или отсутствующей инфраструктуры, слабой интеграции в сельскохозяйственные рынки на региональном уровне, отсутствия рыночной информации и трудностей, связанных с соблюдением стандартов качества, которые становятся все более строгими из-за ужесточения стандартов супермаркетов, которое в свою очередь определяется предпочтениями городских потребителей. Фермерам необходима поддержка в преодолении этих разнообразных препятствий.

21. Некоторые мелкие фермерские хозяйства все же занимаются производством для сбыта на высокоинтегрированных международных рынках таких товарных культур, как какао, кофе, чай и хлопок, а также продуктов с высокой добавленной стоимостью, таких как овощи, фрукты и цветы. Эти рынки играют важную роль для развивающихся стран как ключевой источник твердой валюты, стимулируя занятость и рост доходов фермеров, торговых компаний и экспортеров. В ряде случаев в связи с диверсификацией мелкие фермерские хозяйства заключили контракты о сельскохозяйственных поставках с транснациональными корпорациями. Это позволило некоторым мелким фермерам получить дополнительные возможности для увеличения дохода и сокращения масштабов нищеты, в частности благодаря тому, что стоимость единицы или весовой единицы такой продукции гораздо выше стоимости традиционной тропической продукции. Вместе с тем число фермеров, воспользовавшихся этими возможностями, является небольшим по сравнению с общим числом мелких фермерских хозяйств. Кроме того, эти схемы диверсификации не только связаны с ужесточением стандартов безопасности и другими нетарифными барьерами, но и приводят к возникновению конкуренции между новыми видами сельхозпродукции и традиционными продовольственными продуктами, что иногда ставит под угрозу саму цель обеспечения продовольственной безопасности. Аналогичным образом, разнообразные факторы по-прежнему влияют на участие мелких фермерских хозяйств в производственно-сбытовых цепочках, включая жесткие стандарты безопасности, перекосы в рыночном влиянии и снижение благосостояния из-за ценовой нестабильности на международных рынках (см. диаграмму 3).

Диаграмма 3

Номинальные международные цены на кофе, какао и пшеницу, 1961–2014 годы

(долл. США за тонну)



Источник: секретариат ЮНКТАД, на основе ЮНКТАДСтат.

22. Кроме того, будучи вынужденными принимать предложенные им цены, мелкие фермерские хозяйства имеют слабые позиции как участники товарных рынков. Как правило, они закупают удобрения в небольших количествах, расположены в отдаленных районах и испытывают потребность в доступе к торговым кредитам. Эти особенности делают их непривлекательными для традиционных поставщиков услуг в частном секторе. Из-за этих ограничений посредники и экспортеры получают значительную долю маржи, заложенной в международных ценах экспортируемых товаров. Посреднические компании играют важную роль в увязке фермеров и рынков, предоставляя фермерам такие услуги, как маркетинг, поставка производственных ресурсов и предоставление финансирования в рамках контрактных механизмов, а также обеспечивают экономию за счет эффекта масштаба, покупая небольшие партии продукции у отдельных мелких фермерских хозяйств и продавая крупные партии экспортерам. В некоторых случаях отдельные посреднические компании были уличены в оппортунистическом поведении, которое наносит вред развитию мелких фермерских хозяйств. В такой ситуации сильные фермерские организации не только позволили бы обеспечить формирование крупных товарных партий, но и укрепили бы переговорные позиции для защиты интересов мелких фермеров, в том числе для того, чтобы потребовать более высокую цену за их продукцию. Так, например, в Объединенной Республике Танзания совершенствование кооперативного сбыта такой сельскохозяйственной продукции, как кофе, позволило членам кооперативов оплачивать образование своих детей¹⁵. Опыт Сельскохозяйственного общества Тринидада и Тобаго – головной организации, представляющей интересы 86 организаций производителей и 12 000 отдельных фермеров, – также демонстрирует, каким образом ассоциации фермеров могут влиять на политику формирования устойчивого сельскохозяйственного сектора, в том числе на переговоры о ценах¹⁶.

23. В Докладе о сырьевых товарах и развитии 2015 года анализируется степень интеграции мелких фермерских хозяйств в некоторые международные товарные рынки. Результаты анализа показывают, что шоковые изменения мировых цен сказываются на внутренних ценах. В рамках этого анализа, где в качестве примера используется торговая либерализация, представлены дополнительные доказательства того, что торговые и экономические реформы, проведенные в анализируемых странах в 1980-х и 1990-х годах, повысили уязвимость мелких производителей перед лицом шоковых потрясений на мировых рынках.

D. Ограничивающие факторы, связанные с производительностью, технологиями и инфраструктурой

24. Хотя не все мелкие фермеры обладают потенциалом для того, чтобы стать прибыльными предприятиями, чтобы добиться устойчивости мелких фермерских хозяйств, необходимо рассматривать их как предприятия, которые стремятся к прибыльности на основе социальной стабильности и экологической устойчивости. Процесс коммерциализации может привести к увеличению доходов домохозяйств и тем самым повысить благосостояние мелких фермеров. Вместе с тем

¹⁵ См. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/1247ilo.pdf> (по состоянию на 20 июля 2015 года). Кроме того, признавая важную роль сельскохозяйственных кооперативов, характеризующихся «эффективностью и равноправием (т.е. инклюзивностью и учетом гендерных вопросов)», как катализаторов изменений, ФАО включила организации производителей в качестве стратегических партнеров в рамках осуществления своих стратегических рамок на 2010–2019 годы. Источники: <http://www.un.org/esa/socdev/documents/2014/coopsegm/McInerney.pdf> (по состоянию на 20 июля 2015 года).

¹⁶ UNCTAD, 2013, Report of the Global Commodities Forum: Recommitting to commodity sector development as an engine of economic growth and poverty (UNCTAD/SUC/2013/4).

переход от натурального хозяйства к коммерческому фермерству может иметь отрицательные последствия для окружающей среды.

25. Устойчивость мелкого фермерского хозяйства определяется двумя факторами. Первый из них – производительность, которая зависит от сельскохозяйственной технологии, агротехнических услуг, физической инфраструктуры и человеческого капитала. В течение многих лет ни сельскохозяйственные технологии, ни научно-исследовательские разработки не отвечали требованиям мелких фермерских хозяйств, поскольку они разрабатывались в целях увеличения урожайности в крупных и средних хозяйствах. Это особенно касается технологий, являющихся результатом исследований и разработок, ориентированных на увеличение прибыли. За несколькими исключениями даже государственные исследования и разработки в целом не смогли создать технологии, приспособленные к нуждам и условиям мелких фермерских хозяйств. Государственное финансирование сельскохозяйственных исследований не только находилось на очень низком уровне, но и имело тенденцию к игнорированию потребностей мелких хозяйств даже в тех странах, где они преобладают в сельском хозяйстве. Это привело к застою в секторе мелких фермерских хозяйств во многих развивающихся странах с низким уровнем дохода, особенно в Африке, о чем свидетельствует чрезвычайно низкий уровень их производительности.

26. Кроме того, за последние два десятилетия государственные системы агротехнической помощи во многих развивающихся странах переживали упадок, и, как об этом говорилось выше, частный сектор не смог удовлетворить потребности малоимущих производителей, поскольку многие из потребностей мелких фермерских хозяйств не могут быть удовлетворены рынком. Например, в Африке после роспуска советов по сбыту продукции, приватизации системы сбыта сельхозпродукции и сильного сокращения сельскохозяйственного бюджета резко ограничилось предоставление агротехнических услуг. Даже когда такие услуги оказываются, они зачастую в основном ориентированы на ключевые зерновые и экспортные культуры и, как правило, делают упор на увеличение сельскохозяйственного производства, игнорируя такие важные аспекты, как сбыт и устойчивые подходы к сельскому хозяйству. Кроме того, при оказании таких услуг приоритет обычно отдается мужчинам, хотя, как известно, женщины-фермеры играют важную роль в мелких фермерских хозяйствах, что отражает существующее неравенство между мужчинами и женщинами в обществе. Как уже отмечалось, такое предвзятое отношение в целом является следствием существующего неравенства между мужчинами и женщинами.

27. И наконец, отмечают недостаточные инвестиции в сельскую инфраструктуру, в том числе в строительство дорог и оросительных систем, несмотря на то, что такая инфраструктура играет важную роль в повышении производительности. И хотя в имеющихся оценках возможны преувеличения, согласно недавним исследованиям послеуборочные потери также существенно сокращают производство подлежащей сбыту продукции.

Е. Ограничивающие факторы, связанные с деловой средой

28. Вторым фактором, определяющим устойчивость мелких фермерских хозяйств в качестве коммерческих предприятий, являются меры по стимулированию деловой активности. Крен в политике в пользу крупных сельхозпредприятий приводит также к формированию таких стратегий привлечения прямых иностранных инвестиций, которые не предполагают гарантий поддержки мелких фермерских хозяйств. Проведенный ЮНКТАД в 2013 году анализ тенденций в области ПИИ продемонстрировал, что более половины новых мер по либерализации

зации, поощрению и облегчению ведения бизнеса были связаны с предоставлением инвестиционных льгот государственными агентствами по поощрению инвестиций в качестве инструмента политики привлечения инвестиций, несмотря на растущую критику, связанную с тем, что такого рода льготы «являются экономически неэффективными и ведут к неправильному распределению государственных средств». Сельское хозяйство находилось в числе трех основных целевых отраслей деятельности агентств по поощрению инвестиций, в то время как защита окружающей среды и развитие отстающих регионов не занимают важного места в их стратегической деятельности¹⁷.

29. Кроме того, хотя центральная роль мелких хозяйств в области инвестиций в целом признается, эксперты по инвестиционной политике подчеркивают потенциальные коллизии, которые могут возникнуть между ПИИ в сельское хозяйство и инвестиционным законодательством. Исследование, проведенное Всемирным банком и ЮНКТАД на основе изучения сельскохозяйственных операций на местах в рамках 39 крупных устоявшихся сельскохозяйственных инвестиционных проектов в странах Африки к югу от Сахары и в Юго-Восточной Азии, показало, что эти инвестиции в целом дали скорее положительные, чем отрицательные результаты. Среди положительных результатов можно отметить создание рабочих мест в соотношении в среднем одно рабочее место на каждые 20 га земли, а также то, что тысячи фермеров получили выгоды от контрактного фермерства. Отрицательные последствия были связаны главным образом с земельными правами и сопутствующим переселением, которое редко в достаточной мере осуществлялось на основе консультаций, всеобщего участия и адекватной компенсации. Кроме того, оценка воздействия на окружающую среду в целом была названа недостаточной и нетранспарентной¹⁸.

30. Помимо инвестиционных стимулов, содействие деловой активности определяется как ряд мер помощи в выявлении и использовании возможностей, а также в защите производства и доходов. Они включают в себя обеспечение доступа к финансированию, инструментов регулирования рисков, рыночной информации и доступа к рынку. С учетом ограниченного доступа мелких фермерских хозяйств к официальному финансовому сектору усиливается опора на другие инновационные финансовые механизмы, включая финансирование на основе складских расписок и факторинг. Там, где эти механизмы существуют, они играют ключевую роль в удовлетворении потребностей мелких фермерских хозяйств в денежных средствах в период сбора урожая и помогают им воспользоваться возможностями сезонного арбитража и извлечения прибыли. Факторинг также может помочь мелким хозяйствам преодолеть проблему задержек платежей со стороны ведущих национальных клиентов и интегрироваться в местные производственно-сбытовые цепочки. Такие новые инструменты, как страхование на основе погодного индекса, также продемонстрировали свою эффективность в преодолении производственных рисков, а контрактное фермерство используется для хеджирования ценовых рисков.

31. Благодаря быстрому развитию ИКТ в развивающихся странах в последнее десятилетие мелкие фермерские хозяйства в сельской местности теперь имеют доступ к информации по очень низкой цене. Мобильные телефоны также сокращают издержки поиска информации, дают фермерам возможность обеспечить

¹⁷ UNCTAD, 2014, World Investment Report. Investing in the Sustainable Development Goals: An Action Plan (New York and Geneva, United Nations publication).

¹⁸ См. World Bank and UNCTAD, 2014; The Practice of Responsible Investment Principles in Larger Scale Agricultural Investments: Implications for Corporate Performance and Impact on Local Communities, World Bank report No. 86175-GLB; и Anne van Aaken's post: Large scale agricultural investments and international investment law, размещено по адресу <http://investmentpolicyhub.unctad.org/Blog/Index/22> (по состоянию на 20 июля 2015 года).

пространственный и временной арбитраж и повышают их осведомленность о рыночных ценах даже на отдаленных рынках. Мобильные телефоны способствовали также значительному облегчению традиционных методов предоставления агротехнической помощи и увеличили охват финансовыми услугами за счет использования так называемых «мобильных денег». Такие приложения облегчают доступ сельского населения к инновационным платежным системам и базовым финансовым услугам, повышая их эффективность. Мелкие фермерские хозяйства могут получить полноценную выгоду от услуг на базе мобильной связи в своей деловой среде через создание государственно-частных партнерств.

Е. Мелкие фермерские хозяйства как гаранты устойчивости окружающей среды

32. Тесная взаимосвязь между фермерством и устойчивостью окружающей среды предполагает, что мелкие фермеры должны учитывать экологические и природоохранные соображения при принятии инвестиционных решений. Традиционно из-за сравнительно незначительного использования химических веществ на своих фермах по сравнению с крупными фермами мелкие фермерские хозяйства рассматриваются на местном уровне как гаранты устойчивости экологии и окружающей среды. Кроме того, мелкие фермеры, как правило, полагаются на традиционные знания при прогнозировании погоды. Однако это становится все более сложным из-за изменения климата, в силу которого сезонность, наводнения и штормы стали более непредсказуемыми, а частотность возникновения проблем, связанных с нехваткой воды, эрозией почв и заражением посевов, увеличилась. В дополнение к данным, полученным от сельскохозяйственных учреждений, реальное воздействие климатических изменений на сельское хозяйство и важность знаний, приобретенных на местном уровне, получили подтверждение в научных докладах Межправительственной группы экспертов по изменению климата (МГЭИК)¹⁹. Недавние выводы, сделанные МГЭИК относительно изменения климата и сельского хозяйства на основе вклада рабочей группы I в пятый оценочный доклад МГЭИК, свидетельствуют о том, что изменение климата и экстремальные погодные явления будут сильнее сказываться на отраслях, связанных с естественным производством, таким как сельское хозяйство и лесоводство. Была также установлена четкая связь между способностью сельскохозяйственных систем приспосабливаться к такому воздействию и потенциальными последствиями для продовольственной безопасности. В специальном докладе МГЭИК утверждается также, что можно «с высокой степенью уверенности» утверждать, что климатические изменения могут серьезно отразиться на системах управления водными ресурсами.

33. В свете этих выводов крайне важно стимулировать мелкие фермерские хозяйства, инвестирующие в экологичные методы фермерской деятельности. Это особенно уместно там, где такая практика идет вразрез с максимальным увеличением прибыли. Очевидно, что в странах Африки к югу от Сахары многим мелким фермерским хозяйствам для достижения достаточного уровня производительности необходимо правильно использовать удобрения как с точки зрения их типа, так и с точки зрения их количества. При этом особое внимание следует уделять тому, чтобы не повторить ошибку некоторых стран Азии и Европы, где чрезмерное использование удобрений привело к загрязнению и деградации при-

¹⁹ См. IPCC special report, 2012, Summary for policymakers, in *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation* (Cambridge, Cambridge University Press); и IPCC, 2013, *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, Cambridge University Press).

родных ресурсов. Так, например, система сельскохозяйственного производства в Китае отрицательно сказалась на окружающей среде и привела к загрязнению природных ресурсов²⁰. По имеющимся оценкам, на долю сельского хозяйства в Китае приходится более 15% общих выбросов парниковых газов и почти 90% выбросов оксида азота, главным образом из-за чрезмерного использования удобрений²¹. Для борьбы с низкой эффективностью использования удобрений правительство способствует внедрению технологий, предназначенных для дозирования удобрений в соответствии с характеристиками почв.

34. Осознание общественностью воздействия сельскохозяйственного производства на окружающую среду привело к созданию новых возможностей и стимулов для мелких фермеров с точки зрения инвестиций в производство более высококачественной продукции органического сельского хозяйства, основанное на принципах экологичности и социальной ответственности. Различные исследования показали, что помимо положительного воздействия на окружающую среду органическое производство может быть столь же производительным, что и сельское хозяйство, основанное на использовании синтетических удобрений, и что во многих случаях органическая продукция реализуется по более высоким ценам. Кроме того, следует признать, что для органических продуктов существует нишевый рынок. Основное затруднение в использовании этой возможности заключается в высоких издержках, связанных с сертификацией органической продукции. Сокращение этих расходов открыло бы, таким образом, возможности для мелких фермеров, стремящихся воспользоваться этой прибыльной рыночной нишей.

III. Принципиальные рекомендации

35. В Докладе о сырьевых товарах и развитии 2015 года приводятся случаи, в которых энергичное руководство привело к положительным результатам в преодолении трудностей на пути развития мелких фермерских хозяйств. В нем представлены прагматические и всеобъемлющие решения, учитывающие потребности мелких фермеров. В докладе утверждается также, что значительное число примеров передовой практики и успешных решений на уровне политики, пошедших на пользу мелким фермерам, подтверждает, что перемены возможны и что положительные результаты могут быть достигнуты там, где имеется сильная политическая воля. Далее в докладе подчеркивается необходимость четкости решений на уровне политики и решительного руководства на самом высоком национальном, региональном и международном уровне.

36. Наряду с опробованными методами и передовой практикой, выявленными во многих странах, в докладе предлагаются основы политики, включающие в себя меры национального, регионального и международного уровня, а также сопутствующий план действий для мелких фермерских хозяйств, который опирается на комплексный подход ЮНКТАД к торговле, финансам, инвестициям и технологиям.

²⁰ См. X Li, L Tang, X Xu, G Qi and H Wang, 2013, What can Africa learn from China's experience in agricultural development? *IDS Bulletin*, 44 (4): 31–41.

²¹ См. J Wang, J Huang and S Rozelle, 2010, Climate change and China's agricultural sector: An overview of impacts, adaptation and mitigation, Issue brief No. 5, International Centre for Trade and Sustainable Development and International Food and Agricultural Trade Policy Council (Geneva and Washington, D.C.).

А. Решительное руководство и благоприятная среда на национальном уровне

37. В Докладе о сырьевых товарах и развитии 2015 года указывается, что устойчивое развитие мелких фермерских хозяйств невозможно без создания прочной благоприятной национальной среды. Такая среда должна включать в себя здоровые и предсказуемые экономические стратегии, устойчивые макроэкономические условия, способствующие развитию сельского хозяйства, прочные и эффективные институты, адекватную инфраструктуру и всесторонний учет гендерной проблематики. Преодоление глубоко укоренившихся проблем, с которыми сталкиваются мелкие фермерские хозяйства, требует выполнения принципиальных рекомендаций, неоднократно высказывавшихся в иных контекстах. При создании благоприятной среды для мелких фермеров особый упор следует делать на обеспечении доступа к финансовым инструментам, специально адаптированным для мелких фермерских хозяйств. Государственная поддержка должна оказываться разработке инновационных финансовых инструментов, приспособленных к нуждам мелких и уязвимых сельскохозяйственных предприятий. Опыт показывает, что государственные средства необходимы также для профессионального обучения в сфере финансов и ведения бизнеса. Такие средства должны предоставляться через специальные программы в государственных банках развития. Точно так же, как и в других секторах, государственные инвестиционные фонды могли бы использоваться для поддержки инновационных проектов²². Что касается конкретной задачи улучшения доступа к финансированию, то правительствам следует содействовать увеличению мобилизации отечественных ресурсов и стремиться к выделению большей доли национальных сбережений своему сельскохозяйственному сектору.

38. Хотя внешнее финансирование играет ключевую роль в развитии национального сельскохозяйственного сектора развивающихся стран, стратегия сельскохозяйственного развития, которая всецело зависит от иностранных ресурсов, скорее всего, не будет успешной с учетом высокой волатильности внешних финансовых потоков, вызванной обширными инвестиционными пробелами, сохраняющимися в отношении этого сектора²³, а также с учетом фактов невыполнения обязательств по оказанию помощи. Вместо этого странам следует также развивать местный сельскохозяйственный сектор, наращивая выделяемые для него отечественные ресурсы. Кроме того, поскольку мелкие фермерские хозяйства являются основными производителями продовольствия в большинстве стран Африки к югу от Сахары и в Азии, выделение ресурсов, обеспечивающих их выживание и развитие, вполне оправдано.

39. Предоставляющие содействие учреждения должны также включать в себя организации фермеров, поскольку они позволяют отдельным мелким фермерам объединять производимую продукцию и усиливать свои переговорные позиции в рамках взаимодействия с рынками ресурсов производства и готовой продукции. Кроме того, сильные ассоциации фермеров смогут оказывать влияние на благоприятные для них изменения политики благодаря своему праву голоса. Правительствам следует всячески поддерживать эти ассоциации, в том числе с финан-

²² Подробнее о типологии государственных инвестиционных банков см. M Mazzucato and C Penna, 2014, *Beyond market failures: The market shaping and creating role of state investment banks in the economy*, Science Policy Research Unit working paper, University of Sussex.

²³ Общий объем недостающего финансирования сельского хозяйства и продовольственной безопасности во всех развивающихся странах, по имеющимся оценкам, составляет около 260 млрд. долл. США. См. UNCTAD, 2014, *World Investment Report. Investing in the Sustainable Development Goals: An Action Plan* (New York and Geneva, United Nations publication).

совой точки зрения, особенно на ранних этапах их развития. Что же касается устоявшихся ассоциаций, то государственная поддержка должна быть направлена на повышение их профессионализма, с тем чтобы помочь им справиться с усложнением условий торговли на международном уровне.

Увеличить ресурсы на науку, технологии и информационно-коммуникационные технологии, адаптированные к нуждам мелких фермеров

40. Наука, технологии и ИКТ – это краеугольные камни улучшения сельскохозяйственной деятельности. Опыт показывает, что прогресс в этих областях зависит от сочетания государственных и частных инвестиций, которые направляются четко определенной и эффективно осуществляемой государственной политикой. Подобно всем инициативам по поддержке мелких фермеров, подходы к инновационной политике должны характеризоваться инклюзивностью и всеобщим участием.

41. Политика в области технологий должна быть направлена на повышение производительности мелких фермеров и в то же время отвечать требованиям экологической устойчивости. Кроме того, связь между учащающимися стихийными бедствиями и изменением климата оправдывает инвестиции в устойчивое и учитывающее климатическую проблематику сельское хозяйство, в том числе разработку устойчивых сортов семян и сельскохозяйственных методов. В области ИКТ правительствам следует принимать связанные с ИКТ меры, специально предназначенные для развития мелкого фермерства.

Создать благоприятную среду для деловой активности мелких фермеров и повысить привлекательность мелкого фермерства для молодого поколения

42. Государству необходимо принимать руководящие меры на самом высоком уровне в целях поощрения и поддержки инвестиций во всех областях, имеющих отношение к развитию мелкого фермерства. При разработке инвестиционной политики необходимо прежде всего учитывать те потенциально серьезные последствия, которые инвестиции, ориентированные на мелких фермеров, могут иметь в плане устойчивости сельскохозяйственного производства, продовольственной и пищевой безопасности, создания рабочих мест, сокращения масштабов нищеты и широкого охвата населения. С учетом того, что «иностранные владение или право пользования сельскохозяйственной землей вызывают особую обеспокоенность в большинстве стран, в частности в тех из них, где имеется значительное сельское население и где существует проблема продовольственной безопасности»²⁴, в Рамочных основах инвестиционной политики в интересах устойчивого развития, разработанных ЮНКТАД, указывается на то, что «правительствам следует с особой тщательностью вводить в действие и применять положения, направленные на защиту долгосрочных национальных интересов, и не приносить их в жертву сиюминутным выгодам лоббистских групп».

43. Предложения включают в себя обеспечение гарантий создания системы защиты интересов местных фермеров на двух уровнях: в инвестиционных договорах принимающего государства; и на международно-правовом уровне в рамках инвестиционных соглашений. Хотя авторы доклада выступают в поддержку должного учета интересов мелких фермеров в рамках договорных обязательств

²⁴ См. UNCTAD, 2012, Investment policy framework for sustainable development, размещено по адресу http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaepcb2012d5_en.pdf, p. 33 (по состоянию на 21 июля 2015 года).

при осуществлении сельскохозяйственных инвестиций, в их задачи не входит проработка конкретных положений связанных с этим судебных механизмов²⁵.

44. Правительствам следует также способствовать инвестициям в рамках других звеньев ценовой цепочки, создавая особые стимулы для инклюзивных деловых моделей, учитывающих специфику мелких производителей на протяжении всей ценовой цепочки. При этом следует применять обычные механизмы развития мелких и средних предприятий, такие как подготовка кадров и выделение целевых ресурсов, предусматривая особые стимулы для мелких фермерских хозяйств с учетом особенностей страны.

45. Для того чтобы мелкое фермерство оставалось приемлемым вариантом для обеспечения средств к существованию, необходимо также предусмотреть новый набор стратегий и мер, делающих его привлекательным для растущего числа молодых людей. Такие меры политики должны включать в себя разработку регулятивного инструментария, включая фонды поддержки новых предприятий, которые адресно стимулируют предпринимательские инициативы молодежи в сельском хозяйстве и связанных с ним секторах.

В. Придание приоритетного значения целям обеспечения продовольственной безопасности на региональном уровне

46. Достижение цели искоренения голода в мире требует, чтобы региональные экономические сообщества ставили на первое место необходимость решения проблем продовольственной безопасности и развития мелкого фермерства. Такую возможность открывает растущее число заключаемых региональных соглашений о сотрудничестве. В рамках таких межправительственных форумов страны-члены могут инициировать меры, основанные на общих задачах, а также создавать возможности с опорой на их взаимодополняющий характер. Следует форсировать текущую работу по региональной интеграции в целях содействия региональной торговле продовольственными товарами. В частности, члены региональных экономических сообществ могли бы сотрудничать в следующих областях: развитие крайне необходимой инфраструктуры и складского хозяйства, включая холодильные цепочки; создание региональных финансовых механизмов для развития предпринимательской деятельности в сельском хозяйстве; укрепление или инвестиционная поддержка внутрирегиональных и межрегиональных центров исследований и передачи технологий; адресная поддержка мелких фермеров; поддержка специализации в сельскохозяйственных ценовых цепочках в рамках регионального блока на основе сравнительных преимуществ каждой отдельной страны-члена; разработка мер поощрения ориентированных на освоение рынков внутрирегиональных прямых иностранных инвестиций в рамках сельскохозяйственных ценовых цепочек с помощью договорных механизмов с участием мелких фермеров; и создание частно-государственных партнерств в интересах расширения негосударственных инициатив, хорошо зарекомендовавших себя с точки зрения позитивного воздействия на мелких фермеров.

47. Кроме того, устранение препятствий на пути развития мелкого фермерства потребует совместных усилий различных субъектов. Достижения таких успешных инициатив, как Альянс за «зеленую революцию» в Африке, с участием учреждений по вопросам развития, неправительственных организаций и благотворительных организаций следует всячески пропагандировать, поддерживать и укреплять. Для большинства из этих инициатив характерен программный подход

²⁵ Ibid.

с местной ориентацией, направленный на разработку решений, адаптированных к местным условиям в целях удовлетворения потребностей мелких фермеров.

48. И наконец, непосредственные и среднесрочные последствия продовольственного кризиса 2008 года для уязвимых групп подчеркивают необходимость создания наднациональных зерновых резервов. В докладе ЮНКТАД 2012 года²⁶ представлен подробный обзор инициатив, связанных с продовольственными резервами, и их потенциала в деле повышения уровня продовольственной безопасности. Обзор показывает, что продовольственные резервы в развитых странах и в странах развивающегося мира, созданные после 1945 года и преследовавшие цель стабилизации цен, дискредитировали себя через одно или два десятилетия после их создания. При этом имеющиеся факты свидетельствуют о том, что в современную эпоху программы резервов, созданные в качестве чрезвычайных мер, продемонстрировали более высокую степень выживаемости. Вследствие этого там, где некоторые страны все еще подвержены периодическим продовольственным кризисам, их региональные объединения должны создавать региональные зерновые резервы в качестве чрезвычайных запасов продовольствия. Опыт, накопленный во многих странах Азии и Латинской Америки, показывает, что управление такими запасами наиболее эффективно на региональном уровне. Хотя такие резервы обычно включают в себя физические запасы, выделяемые на национальном уровне, их точный характер будет зависеть от региональных и страновых особенностей, связанных с масштабами и природой дефицита продовольствия.

С. Стратегии и меры на международном уровне

49. На международном уровне авторы *Доклада о сырьевых товарах и развитии 2015 года* рекомендуют сместить акценты в многосторонней торговой системе в пользу мелких фермеров. Ниже приводятся конкретные рекомендации в этой области.

Создать благоприятные условия на международном уровне

50. В докладе показано, что мелкие фермеры осуществляют поставки главным образом на внутренние и региональные рынки и лишь в крайне незначительной мере на международные рынки. Различные препятствия, существующие в международной торговой системе, включая строгие стандарты в области охраны здоровья, безопасности и качества, нестабильность цен и дисбалансы в рыночном влиянии, ограничивают их возможности для более полного участия в международной торговле. Преодоление этих препятствий с помощью профессиональной подготовки и наращивания потенциала позволит расширить их участие, обеспечив тем самым совместное процветание всех стран и их населения. Кроме того, что, пожалуй, является наиболее важным, осуществление рекомендаций на международном уровне потребует укрепления многосторонних партнерств и коалиций в интересах мелких фермеров в рамках множества форумов. Партнеры по развитию должны объединить свои усилия, стремясь привлечь больше внимания к нуждам мелких фермеров и содействию устойчивому производству сырьевых товаров. Предстоящие переговоры по вопросам климата и торговли должны стать первой демонстрацией возможностей таких коалиций.

²⁶ UNCTAD, 2012, *Commodities and Development Report 2012: Perennial Problems, New Challenges and Evolving Perspectives* (New York and Geneva, United Nations publication).

Обеспечить, чтобы итоги Дохинского раунда переговоров пошли на пользу мелким фермерам, содействовали продовольственной безопасности и обеспечили поддержку в конкретном случае мелких производителей хлопка

51. Необходим благоприятный результат в решении вопросов продовольственной безопасности на текущих переговорах Всемирной торговой организации в рамках Дохинского раунда, с тем чтобы поддержать достижение цели 1 в рамках Целей развития тысячелетия и ее аналога в будущих целях устойчивого развития. По мере того, как мир готовится принять на себя обязательства по целям устойчивого развития, которые будут включать в себя искоренение голода среди всего населения, члены Всемирной торговой организации должны внести вклад в решение этой задачи. Различные мероприятия высокого уровня, которые должны состояться к концу 2015 года, открывают возможность для достижения успехов в деле повышения благосостояния мелких фермерских хозяйств. Аналогичным образом, сектор хлопка представляет собой одно из основных мерил способности Дохинского раунда выполнить взятое обязательство по стимулированию развития. Поэтому данный вопрос необходимо незамедлительно решить в рамках переговоров после Конференции на Бали. Помимо аспектов торговли и развития, занимающих центральное место в рамках Всемирной торговой организации, следует выделить больше ресурсов на повышение производительности, обеспечение сбыта и наращивание добавленной стоимости в соответствии с принципами, провозглашенными в Panaфриканской «дорожной карте» по хлопку.

Провести реформу регулирования международных сырьевых рынков с упором на благосостоянии мелких фермеров

52. Международному сообществу необходимо рассмотреть возможность коллективной разработки механизмов улучшения функционирования международных рынков сырья с особым упором на стимулировании развития мелкого фермерства. В проведенном ЮНКТАД исследовании особо отмечается влияние «финансиализации» рынков сырьевых товаров и «многомиллиардных ставок на ожидания», которые становятся движущей силой растущей ценовой волатильности сырьевых товаров. В исследовании подчеркивается, что, поскольку объем биржевых деривативов на рынках сырья в 20–30 раз сегодня превышает физическое производство, под воздействием финансовых рынков реальные рынки превратились в рынки финансовые²⁷. ЮНКТАД неоднократно призывала к принятию решительных и незамедлительных мер на уровне политики и нормативного регулирования на финансовых рынках в сочетании с мерами на рынках физических товаров. Некоторые из этих стратегических предложений имеют непосредственное отношение к мелким фермерам, в частности призыв к повышению прозрачности и предоставлению более полных и своевременных данных об основных параметрах рынков физических товаров²⁸.

Обеспечить, чтобы финансирование в области развития и климата в сельском хозяйстве было ориентировано прежде всего на мелкое фермерство

53. Страны-доноры должны увеличить свою официальную помощь в целях развития в области сельского хозяйства, сделав особый упор на мелких фермеров. Кроме того, исследования и разработки, ориентированные на устойчивое мелкое

²⁷ UNCTAD, 2012, Don't blame the physical markets: Financialization is the root cause of oil and commodity price volatility, Policy Brief No 25, September 2012.

²⁸ ЮНКТАД, 2011 год, Доклад о торговле и развитии 2011 года: Посткризисные вызовы для политики в мировой экономике (Нью-Йорк и Женева, издание Организации Объединенных Наций); и ЮНКТАД, 2012 год, Доклад о торговле и развитии 2012 года: Политика обеспечения инклюзивного и сбалансированного роста (Нью-Йорк и Женева, издание Организации Объединенных Наций).

фермерство, должны получить «подпитку» благодаря более доступным инновационным механизмам финансирования на международном уровне, а также средствам региональных и международных банков развития. Сельское хозяйство, и особенно мелкое фермерство, должно также занять надлежащее место в повестке дня будущих переговоров по вопросам климата.

54. Что касается мер реагирования на возможное воздействие изменения климата и экстремальных погодных явлений на сельское хозяйство (см. пункт 32), то в специальном докладе МГЭИК подчеркивается необходимость использования возможностей создания синергетических эффектов от международного финансирования в области уменьшения опасности бедствий и в области адаптации к изменению климата, поскольку они еще не были полностью реализованы. В нем отмечается также, что передача технологий и сотрудничество в области уменьшения опасности бедствий и адаптации к изменению климата, хотя и имеют важное значение, являются недостаточными. В нем указывается, что имеются возможности для углубления интеграции на всех уровнях начиная с международного и заканчивая местным, поскольку до сих пор усилия на международном уровне не всегда приводили к существенным и незамедлительным результатам на местном уровне.

55. В специальном докладе МГЭИК указывается что «объединение местного опыта и дополнительных научно-технических знаний может позволить добиться прогресса в уменьшении опасности бедствий и адаптации к изменению климата». В нем подчеркивается, что имеющиеся у местного населения сведения, касающиеся опыта, связанного с климатическими изменениями, особенно с экстремальными погодными явлениями, могут раскрыть существующий на местном уровне потенциал и выявить существенные недостатки. В этой связи в специальном докладе отмечается также, что рост доступности человеческого и финансового капиталов, а также информации, касающейся опасности бедствий и изменения климата, приспособленной к местным нуждам, может повысить степень адаптации местного населения.

Согласовать стратегии, обязательства и меры на международном, региональном и национальном уровнях

56. Ускорение и устойчивость прогресса в области достижения продовольственной безопасности и устойчивого и инклюзивного развития требует согласования трех повесток дня: повестки дня в области продовольственной безопасности, повестки дня в области питания и повестки дня в области сельского хозяйства²⁹.

57. Такое же требование в отношении согласования касается и политики, проводимой в области технологий и инвестиций. Что касается помощи в целях развития, то доноры и правительства развивающихся стран должны выполнять обязательства, которые они взяли на себя в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи.

Создать механизмы для совершенствования подотчетности и мониторинга

58. Достижение целей устойчивого развития потребует выхода за рамки обычных действий, в том числе в отношении подотчетности и мониторинга. Налицо неотложная необходимость в механизмах мониторинга прогресса в деле выполнения основных обязательств. Система подотчетности должна охватывать правительства, организации фермеров, организации гражданского общества и частный

²⁹ Дополнительную информацию см. по адресу <http://www.un.org/en/zerohunger/challenge.shtml> (по состоянию на 20 июля 2015 года).

сектор, все звенья ценовой цепочки и всех партнеров по развитию, включая соответствующие международные организации.
