



Изменение климата и продовольственная безопасность: ждёт ли нас продовольственный тоталитаризм

Мария Апанович, Олег Барабанов,
Александр Кауфманн, Елена Маслова

Данный текст отражает личное мнение автора или группы авторов, которое может не совпадать с позицией Клуба, если явно не указано иное.

ISBN 978-5-907318-57-1



© Фонд развития и поддержки Международного дискуссионного клуба «Валдай», 2022

Российская Федерация, 127051, Москва,
улица Цветной бульвар, дом 16/1

Об авторах

Апанович Мария Юрьевна

Кандидат политических наук, доцент кафедры демографической и миграционной политики МГИМО МИД России

Барабанов Олег Николаевич

Программный директор Международного дискуссионного клуба «Валдай», профессор МГИМО МИД России, профессор РАН (Руководитель авторского коллектива)

Маслова Елена Александровна

Кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института международных исследований, доцент МГИМО МИД России, старший научный сотрудник Института Европы РАН

Кауфманн Александр

Специалист по инвестициям в агробизнес в Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО). Автор главы «Инновационные методы финансирования продовольственной безопасности»*

** Пояснение: взгляды, изложенные в этой главе, принадлежат автору и могут не отражать позицию Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН.*

Содержание

- 3 Основные тезисы
- 6 Изменение климата
и продовольственная безопасность:
парадоксальные итоги
конференции в Глазго
- 10 Продовольственная безопасность –
глобальный уровень
- 13 Продовольственная
безопасность в Европе
- 14 Россия – между продовольственным
суверенитетом и экспортом
- 16 Голод и климат
- 18 Продовольственная безопасность
и мигранты
- 22 Инновационные методы
финансирования продовольственной
безопасности
- 30 Заключение

ОСНОВНЫЕ ТЕЗИСЫ

- Изменение климата становится одним из самых острых вызовов. В августе 2021 года доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) зафиксировал практически неизбежное повышение температуры как минимум на два градуса. Поэтому конференция COP-26 в Глазго в ноябре 2021 года вызвала большой общественный интерес. Но далеко не все ожидания оправдались.
- Глобальное сельское хозяйство становится всё более неустойчивым в силу изменения климата, а также ограниченности земельных и водных ресурсов. К числу наиболее острых вызовов следует отнести тенденции опустынивания и засух, которые могут вызвать масштабный голод и продовольственную несостоятельность целых стран. Это повлечёт за собой прирост миграционных потоков и гуманитарную катастрофу.
- Подъём уровня океана способен привести к затоплению или выводу из сельхозоборота значительных территорий на приморских низменностях, что также сделает угрозу голода, продовольственной несамодостаточности и роста миграции вполне реальной.
- В политизированных дискуссиях о последствиях изменения климата для умеренных и бореальных областей Земли звучат и чрезмерно оптимистические прогнозы. Якобы после потепления эти регионы превратятся в своего рода «счастливые субтропики» с тёплым и мягким климатом. В ответ на это высказываются предостережения о таянии вечной мерзлоты, непредсказуемости режима осадков.
- В контексте решений в Глазго чётче выделяются проблемы, которые не стоит игнорировать. Одна из них связана с инициативой по сокращению выбросов метана. С учётом ожидаемого усиления притока метана в атмосферу из-за таяния вечной мерзлоты (а метан способствует глобальному потеплению гораздо больше, чем углекислый газ) внимание к сокращению его антропогенных выбросов вполне оправданно. Но эта амбициозная программа ставит под угрозу продовольственную безопасность.
- Значительный объём метана выделяется в атмосферу из-за животноводства, что приводит к появлению радикальных проектов по введению специального налога/акциза на потребление коровьего мяса и молока, по аналогии с акцизами на табак и алкоголь. Одной из тем экологической этики в среднесрочный период станет призыв к отказу от их потребления и к снижению объёмов животноводческого производства, что усилит разрыв между Севером и Югом. Но если в развитом мире этот экологический призыв может быть услышан, то для беднейших стран мира сокращение объёмов животноводства приведёт к возрастанию угрозы голода. Рост социальных проблем и миграции из-за этого также легко предсказать.

- Другая инициатива, получившая поддержку в Глазго, – это сокращение и (в достаточно близкой перспективе) прекращение вырубki лесов. Здесь тоже легко спрогнозировать столкновение интересов богатых и бедных стран. В развивающемся мире, помимо коммерческой вырубki, леса активно вырубаются на топливо для нужд населения и для расширения сельхозпроизводства – под пашню или пастбища. Таким образом, борьба с изменением климата и борьба за глобальную продовольственную безопасность могут вступить в противоречие друг с другом.
- В силу глобального дисбаланса богатства в мире решение перечисленных проблем возможно только одним способом – путём дополнительных компенсаций со стороны стран «золотого миллиарда» развивающемуся миру. Однако конференция в Глазго подтвердила, что богатые государства не спешат с обещанной ранее бедным странам выплатой стомиллиардной компенсации. Очевидно, что и этой огромной суммы не хватит для покрытия издержек развивающегося мира в случае строгого соблюдения инициатив по метану и лесам, и её придётся увеличивать, причём на регулярной основе. В отсутствие этого продовольственная безопасность Глобального Юга может оказаться под угрозой.
- Всё более остро встаёт вопрос о стандартах и объёмах потребления. И том крайне высоком экологическом следе (*ecological footprint*), который это потребление оставляет во многих развитых странах. Если бы всё население Земли потребляло по стандартам Запада, то для этого потребовались бы ресурсы сразу нескольких планет (от трёх до пяти, по разным оценкам). При глобальной стратегии снижения антропогенных выбросов может возникнуть соблазн поставить запретительный барьер для входа в средний класс по стандартам западного потребления перед большинством жителей развивающегося мира.
- По данным официального доклада ФАО «Продовольственный прогноз» за ноябрь 2021 года, цены на продукты питания с конца 2020 года стали демонстрировать резкий прирост. Одна из причин этого, несомненно, связана с ковидом и разрывом логистических цепочек. Но изменение климата может сделать этот рост цен устойчивым в среднесрочной перспективе.
- Изменение климата увеличит стоимость ресурсов для производства продовольствия, в первую очередь водных и энергетических. Проблему продовольственной безопасности стоит рассматривать не саму по себе, а в связке «продовольствие – вода – энергия». Недостаток и/или удорожание одного ресурса повлечёт за собой и удорожание другого. Если темпы изменения климата не будут сокращены, то доступ к водным ресурсам станет ограниченным, а к энергии – более дорогим, особенно в переходный период зелёной трансформации. Всё это значит, что цены на продовольствие в мире будут расти.

- Ещё один аспект этой проблемы связан с рыночными силами. Ощутимое влияние на рост цен на продовольствие оказывают не только объективные климатические факторы, но и политика корпораций, производителей и дистрибьюторов продуктов питания. Цены на продовольствие могут подвергаться спекулятивному давлению. В условиях рисков для производства, связанных с изменением климата, опасность дополнительного рыночного давления на рост цен может стать ещё более серьёзной. В любом случае есть противоречие между устойчивостью природной экосистемы и тем, что можно назвать «рыночной экосистемой».
- Значит ли это, что по мере обострения проблемы продовольственной безопасности будет необходим глобальный переход к нерыночным механизмам распределения базовых продуктов питания? И что нынешней политики государств по антимонопольному регулированию и установлению ценовых коридоров для продовольствия будет недостаточно? Это вполне возможно. Но здесь поджидают опасности, связанные с коррупционностью государственных решений, лоббистским сговором государств и отдельных корпораций при господрядах. К тому же дешёвые нерыночные цены на продовольствие означают, как правило, более низкие зарплаты для сельскохозяйственных рабочих.
- С сочетанием государственного и международного регулирования в сфере производства и торговли продуктами питания тоже всё не так просто. Высокие цены на продовольствие приводят к активизации протекционистских мер по защите собственного рынка. Страны-экспортёры могут ограничивать экспорт для сохранения продовольствия для внутреннего рынка, чтобы не допустить у себя излишнего роста цен. В глобальном масштабе эти шаги повышают цены и усиливают продовольственную нестабильность.
- Последствия изменения климата могут поставить политический вопрос, насколько вообще приемлемы протекционистские меры отдельного государства в торговле продовольствием, если они подрывают стабильность глобального рынка. Это способно стать причиной введения санкций в отношении такого государства.
- Восприятие продовольствия как одного из ключевых глобальных общественных благ рано или поздно может получить политическое и юридическое закрепление на глобальном уровне. В этом случае государство утратит суверенный контроль над теми излишками продовольствия, которые производятся на его территории. Его изъятие и распределение в нуждающиеся страны будет производиться по решениям международных структур. Такой сценарий развития событий по мере усиления негативных последствий изменения климата уже не кажется фантастическим.

- Как избежать радикальных антиутопий? И что нужно сделать для того, чтобы продовольственный тоталитаризм не стал реальностью для человечества в недалёком будущем? Прежде всего необходимо активно использовать и внедрять по всему миру лучшие практики и технологии, которые обеспечат производство продовольствия, не усугубляющее изменение климата. Использование системы финансовых инноваций для этого также должно стать массовым. Естественно, это потребует высокого уровня солидарности со стороны богатых стран по отношению к бедным. Но иного выхода нет.
- Важно, чтобы борьба с изменением климата не велась изолированно от борьбы за глобальную продовольственную безопасность. Иначе производство продовольствия в мире – и прежде всего в развивающихся странах – станет заложником не только изменения климата, но и борьбы с ним.

Изменение климата и продовольственная безопасность: парадоксальные итоги конференции в Глазго

Изменение климата становится одним из самых острых вызовов. Вышедший в августе 2021 года доклад Межправительственной группы экспертов по изменению климата *IPCC-6* зафиксировал практически неизбежное повышение температуры как минимум на два градуса, а то и выше. Поэтому конференция *COP-26* в Глазго в ноябре 2021 года вызвала большой общественный интерес. Но далеко не все ожидания оправдались. Грета Тунберг выразила своё разочарование ёмкой фразой: *blah-blah-blah*. Соглашаясь с Гретой в том, что форум в Глазго не стал прорывом и отсчётом принципиально нового этапа в глобальной климатической политике, стоит признать, что результат всё же был: ряд стран объединились для поддержки масштабных инициатив, связанных с выбросами метана, сокращением вырубок лесов и так далее.

В силу изменения климата, а также ограниченности земельных и водных ресурсов на повестку встаёт проблема всемирной продовольственной безопасности. Глобальное сельское хозяйство становится неустойчивым. К числу наиболее острых вызовов следует отнести опустынивание и масштабные засухи, охватывающие значительные территории (например, в Сахеле и в Азии, включая Афганистан). Они сокращают площади пастбищ и пашни, приводят

к обострению конфликтов и могут стать причиной масштабного голода и продовольственной несостоятельности целых стран. Это повлечёт за собой прирост миграционных потоков и гуманитарную катастрофу.

Подъём уровня мирового океана из-за роста температуры и таяния ледников уже сегодня приводит к увеличению засоленности почвы на низлежащих коралловых островах в Тихом и Индийском океанах и, как следствие, к снижению её продуктивности в сельском хозяйстве. В перспективе это способно спровоцировать затопление или вывод из сельскохозяйственного оборота значительных территорий на приморских низменностях, например в густонаселённом Бангладеш, что также сделает угрозу голода и роста миграции вполне реальной.

В политизированных дискуссиях о последствиях изменения климата для умеренных и бореальных областей Земли звучат и чрезмерно оптимистические прогнозы. Якобы из-за потепления эти регионы в скором будущем превратятся в «счастливые субтропики» с тёплым и мягким климатом. В ответ на это высказываются предостережения о таянии вечной мерзлоты и непредсказуемости режима осадков.

Все эти сценарии не новы, о влиянии изменения климата на продовольственную безопасность эксперты говорили и раньше. Но в контексте решений COP-26 в Глазго чётче высвечиваются отдельные проблемы, на которые стоит обратить особое внимание.

Одна из них связана с инициативой по сокращению выбросов метана. Химики определили, что по так называемому «потенциалу глобального потепления» (*global warming potential*), то есть способности различных газов поглощать тепловое излучение Земли и не пропускать его за пределы атмосферы, создавая тем самым парниковый эффект, метан CH_4 на столетнем временном горизонте примерно в 28 раз превосходит углекислый газ CO_2 ¹. Пока концентрация метана в атмосфере значительно ниже концентрации углекислого газа. Если диоксид углерода составляет в атмосфере примерно 410 частей на миллион (*ppm*) (рост с примерно 280 *ppm* с доиндустриального периода 1750 года), то метан – только 1834 части на миллиард (*ppb*, рост с 772 *ppb* с доиндустриального периода). Таким образом, метана в атмосфере сейчас примерно в 224 раза меньше, чем углекислого газа. Но с учётом ожидаемого ускорения притока метана в атмосферу из-за таяния вечной мерзлоты и нарастания в 28 раз потенциала глобального потепления очевидно, что внимание к сокращению антропогенных выбросов метана на COP-26 вполне оправданно.

¹Здесь и далее в этом разделе цифры приведены по: Ступин Д.Ю. Влияние изменения климата на агроэкологические системы. СПб., 2020. С. 73–81, где используются данные Blasing T.J. *Recent Greenhouse Gas Concentrations*. Carbon Dioxide Information Analysis Center. Oak Ridge National Laboratory. Oak Ridge, 2016.

Однако эта амбициозная программа ставит под угрозу продовольственную безопасность. Известно, что значительный объём метана выделяется в атмосферу из-за животноводства (в первую очередь из-за крупного рогатого скота). По оценкам химиков, 1,5 миллиарда коров, насчитывающихся в мире, производят около 2 миллиардов метрических тонн CO_2 -эквивалента в год (примерно 70–120 кг метана в год на одну корову, с учётом парникового потенциала метана, в 28 раз большего, чем у CO_2). Это составляет примерно 25 процентов антропогенных выбросов метана в мире. А по данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединённых Наций (ФАО), на животноводство приходится 18 процентов всех парниковых газов в мире².

Производство красного мяса требует несравненно большей площади сельхозугодий, при этом и сами животные выделяют метан. Вопрос актуален не только в контексте увеличения численности людей на планете, но и в контексте сокращения бедного населения. С 1971 по 2010 год производство мяса в мире утроилось³ и продолжает расти. Это требует больше природных ресурсов. Поэтому, помимо изменения производственных практик (выращивание растительного и искусственного мяса), нас ждёт увеличение цен на мясную продукцию. Медийно этот шаг будет преподноситься как забота об экологии.

В ЕС и России⁴ уже обсуждаются проекты по введению специального налога/акциза на потребление коровьего мяса и молока, по аналогии с акцизами на табак и алкоголь. Очевидно, что одной из тем экологической этики в среднесрочный период станет призыв к отказу от потребления этих продуктов и к снижению объёмов животноводческого производства.

Это ещё более увеличит разрыв между Севером и Югом. Если в развитом мире этот экологический призыв вполне может быть услышан, то в беднейших странах сокращение объёмов животноводства приведёт к возрастанию угрозы голода – причём в данном случае вполне рукотворного. Рост социальных проблем и конфликтов из-за этого также легко предсказать.

Другая инициатива, получившая поддержку ряда стран в Глазго, – сокращение и (в достаточно близкой перспективе) прекращение вырубki лесов. Это также по-разному затронет интересы богатых и бедных стран. В развивающемся мире, помимо коммерческой вырубki, леса (там, где они есть) активно вырубаются на топливо для нужд населения и расширения сельскохозяйственного производства (под пашню или пастбища). Абсолютно необходимая мера в контексте борьбы с изменением климата может стать здесь причиной ухудшения ситуации с продовольственной безопасностью.

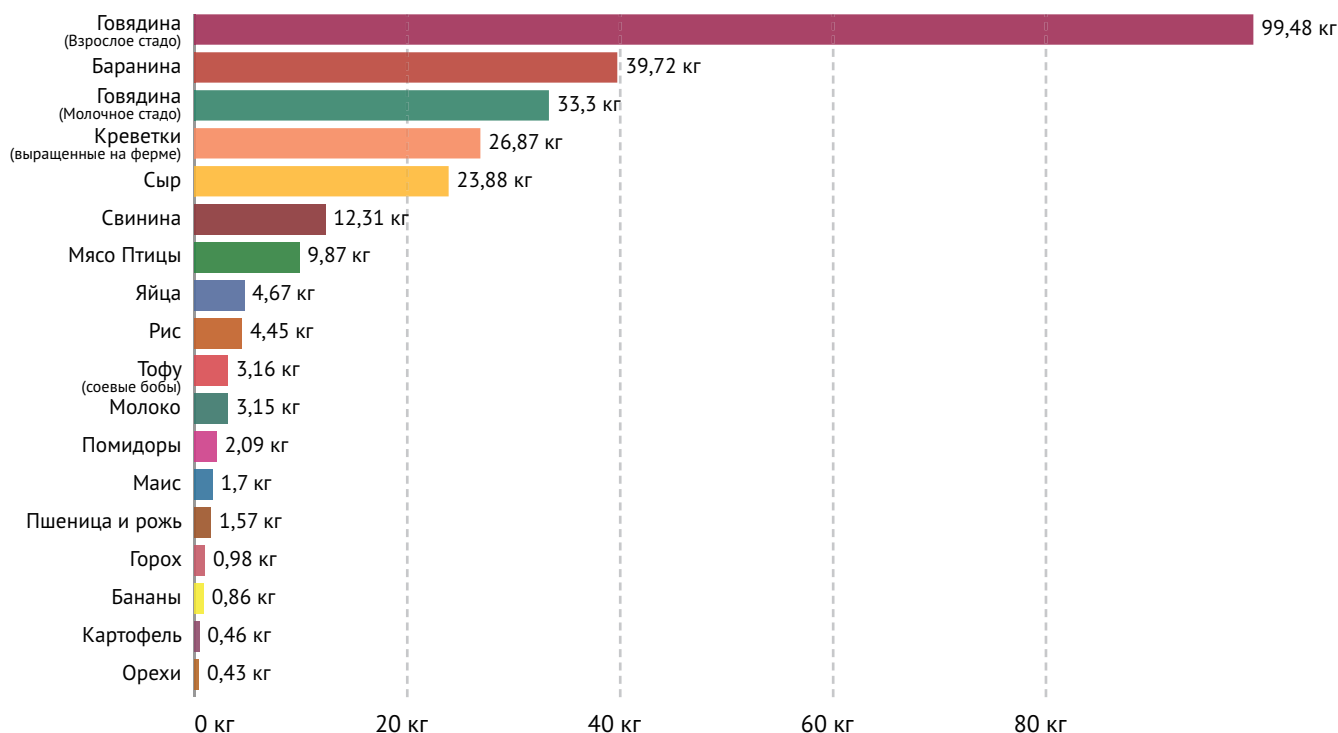
²Gerber P.J. *Tackling Climate Change Through Livestock – A Global Assessment of Emissions and Mitigation Opportunities*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2013.

³Ritchie H., Roser M. Environmental Impacts of Food Production // Our World in Data, June 2021. URL: <https://ourworldindata.org/environmental-impacts-of-food>

⁴В России допустили введение налога на мясо // РИА Новости, 04.08.2021. URL: <https://ria.ru/20210804/myaso-1744355295.html>

ВЫБРОСЫ ПАРНИКОВЫХ ГАЗОВ НА КИЛОГРАММ ПИЩЕВОГО ПРОДУКТА

Выбросы парниковых газов измеряются в килограммах эквивалентов диоксида углерода (экв. кг CO₂) на килограмм пищевого продукта. Это означает, что парниковые газы, не относящиеся к CO₂, включаются и взвешиваются по их относительному воздействию на потепление.



Источник: Poore, J., & Nemecek, T. (2018). Reducing food's environmental impacts through producers and consumers. OurWorldInData.org/environmental-impacts-of-food

Предлагаемые развивающемуся миру меры (по переходу от экстенсивного к интенсивному типу сельского хозяйства, внедрению *climate-friendly* удобрений и другие) в силу глобального дисбаланса богатства возможно осуществить только одним способом – с помощью дополнительных компенсаций со стороны стран «золотого миллиарда». Однако конференция в Глазго подтвердила, что богатые государства не спешат с обещанной ранее бедным странам выплатой стомиллиардной компенсации. Хотя очевидно, что и этой огромной суммы не хватит для покрытия издержек развивающегося мира в случае воплощения всех инициатив по метану и лесам, и её придётся увеличивать, причём на регулярной основе.

Отметим также, что из соображений политкорректности в мейнстримных дискуссиях о росте антропогенных выбросов парниковых газов и продовольственной безопасности практически не затрагивается проблема роста населения Земли и уж тем более не ставится вопрос о мальтузианской перенаселённости. На данном историческом этапе обращение к этой теме на международном уровне не представляется возможным. Поэтому не будем её касаться и мы.

Один из аспектов этой проблемы, впрочем, обсуждается и на мейнстримном уровне – это стандарты и объёмы потребления каждого жителя Земли и тот крайне высокий экологический след (*ecological footprint*), который это потребление оставляет во многих развитых странах. Если бы всё население Земли потребляло по стандартам Запада, то для этого бы потребовались ресурсы сразу нескольких планет (от трёх до пяти, по разным оценкам). Принятие глобальной стратегии снижения антропогенных выбросов может породить соблазн поставить запретительный барьер для входа в средний класс по стандартам западного потребления перед большинством жителей развивающегося мира. И здесь речь уже не просто о продовольственной безопасности, а о праве на развитие и на достойную жизнь.

Альтернатива лишь одна – снижение экологического следа и объёмов потребления в развитом мире. Нельзя сказать, что в этом направлении ничего не делается – новая экологическая этика начинает оказывать влияние и на потребление. Но до достижения в обществах развитого мира «лонгтерминизма» – отказа от постоянной смены гаджетов, машин, одежды и прочего – ещё очень далеко. Одно из препятствий к этому – крупные корпорации, которые постоянно обновляют модельный ряд своих товаров и провоцируют излишнее потребление в поведенческих практиках. Притом что многие из руководителей этих корпораций находятся в авангарде зелёного движения и жертвуют миллиарды на его поддержку. Такая вот диалектическая двойственность.

Продовольственная безопасность – глобальный уровень

Впервые о продовольственной безопасности серьёзно заговорили на Всемирной продовольственной конференции 1974 года. Речь шла об обеспечении необходимым количеством питания и стабильности цен на базовый набор продуктов на национальном и международном уровнях. Такой подход был в духе времени. Незадолго до этого вышел первый доклад Римского клуба, авторы которого определяли пределы роста народонаселения Земли, где ограничение по продовольствию (голод) прямо сокращало население. Соответственно, на этом этапе продовольственная безопасность рассматривалась как своего рода национальная самообеспеченность, способность национального государства самостоятельно производить

необходимое количество продовольствия для удовлетворения базовых потребностей населения.

В 1980-е годы с либерализацией торговли и развитием глобальных торговых и производственных цепочек фокус расширяется – речь идёт уже не только о физическом *доступе* к продуктам питания, но и об их экономической *доступности*. Так концепция продовольственной безопасности дополняется экономическими факторами.

В 1990-е годы начинается новый период переосмысления продовольственной безопасности. Знаковым событием стало принятие Римской декларации о всемирной продовольственной безопасности 1996 года⁵.

В документе подчёркивается многомерность самого понятия, которое, помимо доступа к продовольствию и его доступности, перекликается с такими темами социально-политического и экономического развития, как стабильность, паттерны производства и потребления, гендерное равенство, защита окружающей среды, коррупция, конфликты и войны. Бедность и нищета признаются основными негативными факторами, влияющими на продовольственную безопасность. Развивается идея «права на еду», введённая ещё Декларацией ООН о правах человека, – так, говорится о праве на достаточное питание (*right to adequate food*). При этом ключевым элементом в достижении продовольственной безопасности представляются торговля и соответствующая торговая политика.

Сегодня продовольственная безопасность не означает «продовольственную автаркию». Подход ООН и ФАО сочетает в себе продовольственную обеспеченность, экономическую доступность, питательность и качество в сочетании с принципами устойчивого развития на протяжении всей продовольственной цепочки. Всё большее внимание уделяется не только экологичности производства, но и здоровой диете, доступной всем.

Тема продовольствия является одной из центральных в деятельности ООН и перекликается практически с половиной Целей устойчивого развития (ЦУР) (ликвидация нищеты, хорошее здоровье и благополучие, уменьшение неравенства, ответственное потребление и производство, борьба с изменением климата, сохранение морских экосистем, сохранение экосистем суши, партнёрство в интересах устойчивого развития). К 2030 году ООН ставит целью искоренение голода через обеспечение «круглогодичного доступа к безопасной, питательной и достаточной пище»⁶.

⁵ Rome Declaration on World Food Security // FAO. URL: <http://www.fao.org/3/W3613E/W3613E00.htm>

⁶ Goal 2: Zero Hunger – United Nations Sustainable Development // United Nations. 23.07.2020. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/hunger/>

По последним оценкам ФАО, около 10 процентов мирового населения голодает (в докладах ФАО голод приравнивается к хроническому недоеданию)⁷. Более того, динамика не внушает оптимизма – с 2014 года число голодающих людей в мире не уменьшается⁸. Негативная динамика проявилась задолго до пандемии коронавируса, которая лишь усугубила проблему. В 2020 году произошёл резкий скачок – число голодающих за год возросло на 1,5 процента.

Таким образом, мир не стоит на пути к искоренению голода. И если всё останется как прежде, то к 2030 году число людей, страдающих от голода, станет ещё больше и превысит 840 миллионов человек⁹ – эти данные уже официально приводит ООН. Другие прогнозы, учитывающие эффекты пандемии, предполагают, что после пройденного пика глобальный голод будет медленно, но снижаться и достигнет отметки в 660 миллионов голодающих в 2030 году¹⁰.

В то время как в Азии к 2030 году прогнозируется существенное сокращение масштабов голода (с 418 в 2020 году до 300 миллионов человек), Африке, напротив, грозит его значительное увеличение (с более чем 280 до 300 миллионов человек)¹¹.

Другая сторона продовольственной безопасности связана с проблемой роста числа людей с ожирением и перепотреблением и большой долей продовольственных и пищевых отходов. Относительно высокая стоимость здорового питания в сочетании с неравенством в доходах, по оценкам ООН и ФАО, влияет на диету и тип питания. В 2019 году около 3 миллиардов человек не могли позволить себе здоровое питание. Большинство из них проживает в Азии (1,85 миллиарда) и Африке (1 миллиард), хотя здоровое питание также остаётся недоступным и для многих жителей стран Латинской Америки и Карибского бассейна (113 миллионов), а также Северной Америки и Европы (17,3 миллиона)¹².

⁷ The State of Food Security and Nutrition in the World 2021 // FAO, 2021. URL: <http://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

⁸ The State of Food Security and Nutrition in the World 2020 // FAO, 2020. URL: <http://www.fao.org/3/ca9692en/ca9692en.pdf>

⁹ The State of Food Security and Nutrition in the World 2020 // FAO, 2020. URL: <http://www.fao.org/3/ca9692en/ca9692en.pdf>

¹⁰ The State of Food Security and Nutrition in the World 2021 // FAO, 2021. URL: <http://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

¹¹ The State of Food Security and Nutrition in the World 2021 // FAO, 2021. P. 68. URL: <http://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

¹² The State of Food Security and Nutrition in the World 2021 // FAO, 2021. URL: <http://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

При этом в среднем в мире производится достаточное количество продовольствия для должного обеспечения им всего населения Земли¹³. Дихотомия мирового развития сохраняется, проблема продовольственной безопасности проявляется в двух крайностях – жители одних стран голодают, пока в других растёт потребление и перепотребление дешёвой некачественной еды. Сегодня на планете число голодающих и людей с ожирением примерно одинаково.

Продовольственная безопасность в Европе

Может показаться, что тема продовольственной безопасности в масштабах европейской повестки вытеснена другими. Всплеск внимания к проблеме в Европе пришёлся на пик «первой волны» пандемии *COVID-19*, когда закрытие границ и отсутствие притока сезонных рабочих привело к напряжению в производственных цепочках в сельском хозяйстве и продовольствии.

Если происхождение коронавируса как зоонозной инфекции на рынке в Ухане подтвердится, это также будет означать, что нынешняя пандемия – не что иное, как следствие продовольственной небезопасности. С учётом того, что потоки продукции перемещаются с большой скоростью и на большие расстояния, региональные продовольственные кризисы могут периодически возникать, перерастая в эпидемии и чрезвычайные ситуации.

На самом деле, в ЕС продовольственная безопасность уже стала частью зелёной повестки и приобретает всё большую актуальность. Союз находится на завершающей стадии обсуждения реформы общей сельскохозяйственной политики. Он делает ставку на устойчивость, сокращение сельхозугодий и принцип кондициональности (*enhanced conditionality*)¹⁴. Помимо этого, один из разделов зелёной сделки – стратегия *Farm to Fork (F2F)* касается обновления агропродовольственной системы ЕС за счёт сокращения использования пестицидов и антибиотиков, пищевых отходов, введения маркировки (*Nutri-Score food labeling*, широко обсуждаются вопросы введения «средиземноморской этикетки»). В дополнение к этому в 2016 году Еврокомиссия запустила инициативу *Food 2030*, которая также направлена на реформирование продовольственных систем¹⁵.

¹³The State of Food Security and Nutrition in the World 2020 // FAO, 2020. URL: <http://www.fao.org/3/ca9692en/ca9692en.pdf>

¹⁴How the future CAP will contribute to the EU Green Deal // European Commission, May 2020. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/future-cap-and-green-deal_en.pdf

¹⁵Food 2030 // European Commission. URL: https://ec.europa.eu/info/research-and-innovation/research-area/food-systems/food-2030_en#timelineoffood2030policy

Россия – между продовольственным суверенитетом и экспортом

Первая доктрина продовольственной безопасности РФ была утверждена президентом Дмитрием Медведевым в 2010 году. В этом документе стратегической целью ставилось поддержание стабильности внутреннего производства и необходимых запасов безопасной сельскохозяйственной, рыбной и иной продукции из водных биоресурсов, а также продовольствия¹⁶.

В документе продовольственная безопасность трактуется как «состояние экономики страны, при котором обеспечивается *продовольственная независимость* РФ, гарантируется физическая и экономическая доступность для каждого гражданина страны пищевых продуктов, соответствующих требованиям законодательства РФ о техническом регулировании, в объёмах не меньше рациональных норм потребления пищевых продуктов, необходимых для активного и здорового образа жизни». Исходя из этого основными направлениями продовольственной безопасности являются как экономическая, так и физическая доступность пищевых продуктов, обеспечение безопасности самих продуктов питания и наращивание производства (через повышение почвенного плодородия, развитие животноводства, использование новых технологий), а также таможенно-тарифное регулирование.

Также вводятся пороговые значения по удельному весу производства некоторой продукции питания в общем объёме товарных ресурсов (с учётом переходящих запасов) внутреннего рынка, обеспечивающие продовольственную независимость. В доктрине 2010 года значились следующие товары и их пороговые значения: зерно – не менее 95 процентов; картофель – не менее 95 процентов; молоко и молокопродукты (в пересчёте на молоко) – не менее 90 процентов; мясо и мясопродукты (в пересчёте на мясо) – не менее 85 процентов; соль пищевая – не менее 85 процентов; сахар – не менее 80 процентов; растительное масло – не менее 80 процентов; рыбная продукция – не менее 80 процентов.

Перечисляются факторы, ослабляющие продовольственную безопасность, помимо макроэкономических и внешнеторговых, технологических, отдельно выделяются агроэкологические, обусловленные неблагоприятными климатическими изменениями, а также последствиями природных и техногенных чрезвычайных ситуаций.

¹⁶ Указ Президента Российской Федерации от 30.01.2010 г. № 120 // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/30563/page/1>

В январе 2020 года указом президента Владимира Путина утверждена новая доктрина продовольственной безопасности РФ¹⁷, сменившая доктрину 2010 года. Понятие продовольственной безопасности трактуется в том же ключе, что и в предыдущей версии (физическая и экономическая доступность продуктов питания, соответствующих требованиям, в том числе требованиям ЕАЭС), также отдельно прописывается понятие продовольственной независимости.

По сравнению с предыдущей версией документа, расширен перечень продуктов питания, гарантирующих продовольственную безопасность (овощи и бахчевые – не менее 90 процентов; семена основных сельскохозяйственных культур отечественной селекции – не менее 75 процентов; фрукты и ягоды – не менее 60 процентов).

Новый документ обретает и зелёный оттенок – среди долгосрочных задач значатся устойчивое развитие, модернизация сельского и рыбного хозяйства, инфраструктуры внутреннего рынка; развитие производства сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, которые соответствуют установленным экологическим, санитарно-эпидемиологическим, ветеринарным и иным требованиям; восстановление и повышение плодородия земель сельскохозяйственного назначения, предотвращение сокращения площадей земель сельскохозяйственного назначения, рациональное использование таких земель, защита и сохранение сельскохозяйственных угодий от водной и ветровой эрозии и опустынивания; создание в сельском хозяйстве высокопроизводительного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного научными работниками и высококвалифицированными специалистами¹⁸.

В отличие от предыдущей версии отдельно оговаривается, что одна из угроз продовольственной безопасности – климатическая. Она обусловлена неблагоприятными климатическими изменениями, аномальными природными явлениями стихийного характера; деградацией земель; снижением плодородия земель.

Примечательно, что одной из задач доктрины является реализация агропродовольственного экспортного потенциала («достижение положительного сальдо торгового баланса сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»). Другая задача – формирование принципов здорового образа жизни среди населения.

¹⁷ Указ Президента Российской Федерации от 21.01.2020 г. № 20 // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45106>

¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 21.01.2020 г. № 20 // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45106>

Таким образом, разные страны мира находятся на разных стадиях понимания продовольственной безопасности. Беднейшие в буквальном смысле голодают, то есть для них продовольственная безопасность – это в первую очередь доступность еды. Развитые уделяют внимание качеству и питательности пищи с акцентом на методы устойчивого развития. Россия трактует продовольственную безопасность как продовольственную независимость (так называемый продовольственный суверенитет, реализуемый через собственное производство продуктов питания).

Многие современные конфликты спровоцированы борьбой за продовольствие и ресурсы для ведения сельскохозяйственной деятельности. Достаточно вспомнить фактор сои в китайско-американских отношениях, вина – в китайско-австралийском конфликте, продовольственную помощь КНДР в контексте конфликта на Корейском полуострове. По мере изменения климата его негативные последствия для производства продовольствия будут только усиливаться, и потому вполне закономерно ожидать эскалации политических и вооружённых конфликтов из-за неравенства в доступе к продовольствию.

Голод и климат

В 2000-е годы было принято считать, что связка «неурожай – голод» ослабевает, а всё большую важность приобретают социально-политические трансформации, конфликты и войны¹⁹. Однако доклады ФАО свидетельствуют о том, что экстремальные климатические изменения (так называемые климатические шоки) являются одной из причин ухудшения продовольственных кризисов. По данным 2019 года, экстремальные погодные условия и экономические потрясения в этой связи приобретают всё больший вес²⁰.

Погодные явления, не говоря о климатических шоках, оказывают первоочередное влияние на урожай и ведение сельского хозяйства, способны провоцировать сбои в производственно-потребительских цепочках. Кроме этого, неурожай провоцирует рост цен, что влечёт за собой социально-экономическую напряжённость как в стране-потребителе, так и в стране-производителе.

На сегодняшний день наибольший урон наносят засухи и наводнения – и это не спорадические стихийные бедствия (хотя и их количество выросло в два раза с 1990 по 2016 год)²¹, а следствие климатических изменений.

¹⁹ Devereux S. and Maxwell S. (eds). *Food security in sub-Saharan Africa*. London: ITDG, 2001.

²⁰ Global Report on Food Crises 2020 // Food Security Information Network, 2020. URL: https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC_2020_ONLINE_200420.pdf

²¹ Продовольственная безопасность и климат. Лекция Катерины Антоневиц // YouTube. URL: https://www.youtube.com/watch?v=ZNoQL0tWF2c&list=PLhokxMQVGojWI4kQ6ygbwz9cp_jae_ikE&index=15

В докладе агентства ЕС по окружающей среде говорится, что климатические изменения способны изменить структуру агропромышленного производства Союза. Прогноз следующий: урожайность сельскохозяйственных культур в странах Средиземноморья снизится, в то время как в северных и западных областях вегетационные сезоны станут более длительными, что позволит интенсифицировать ведение сельского хозяйства.

В наибольшей степени климатические изменения (прежде всего речь идёт о повышении температуры) затронут Южную Европу (Италию, Грецию, Португалию, Испанию и юг Франции), что приведёт к сокращению земель, пригодных для сельского хозяйства, и снижению производства²². По прогнозу, к 2100 году стоимость сельскохозяйственных угодий (*farmland value*) в этих областях снизится на 60–80 процентов, две трети из них придутся на Италию, где совокупные потери могут составить от 58 до 120 миллиардов евро²³. Под угрозой находится сохранение виноградарства в исторических южных регионах Европы.

Сегодня сельскохозяйственные земли остаются одной из главных причин деградации земель и утраты биоразнообразия. При этом около 38 процентов поверхности суши составляют именно сельскохозяйственные угодья (1/3 из них используется для пахотных земель, остальное составляют пастбища)²⁴. ООН фиксирует, что с ростом населения и его продовольственных потребностей возрастает нагрузка и на почву – глобальная площадь пахотных земель сокращается (примерно с 0,45 га на душу населения в 1961 году до 0,21 га в 2016 году²⁵).

Сокращение сельхозземель в целом вписывается в европейское видение общей сельскохозяйственной политики. В то же время ЕС намерен наращивать импорт продовольствия из третьих стран, где не всегда соблюдаются столь высокие экологические стандарты. Повышение спроса со стороны ЕС может лишь ухудшить экологическую ситуацию в развивающихся странах, где всплеск спроса будет провоцировать наращивание производства²⁶. Именно это обстоятельство становится одним из предметов громкой дискуссии о ратификации уже подписанного соглашения между ЕС и МЕРКОСУР.

²²Fortuna G. Climate Change Will Dramatically Devalue Farmland in Southern Europe, EU Agency Reveals // EURACTIV, 04.09.2019. URL: <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/climate-change-will-dramatically-devalue-farmland-in-southern-europe-eu-agency-reveals/>

²³Fortuna G. Climate Change Will Dramatically Devalue Farmland in Southern Europe, EU Agency Reveals // EURACTIV, 04.09.2019. URL: <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/climate-change-will-dramatically-devalue-farmland-in-southern-europe-eu-agency-reveals/>

²⁴Land use in agriculture by the numbers // FAO, 07.05.2020. URL: <http://www.fao.org/sustainability/news/detail/en/c/1274219/>

²⁵Land use in agriculture by the numbers // FAO, 07.05.2020. URL: <http://www.fao.org/sustainability/news/detail/en/c/1274219/>

²⁶Маслова Е. Зелёные войны ЕС // Международный дискуссионный клуб «Валдай», 03.04.2020. URL: <https://valdaiclub.com/a/highlights/the-european-union-s-green-wars/>

Продовольственная безопасность и мигранты

ФАО ежегодно публикует доклады относительно положения дел в области продовольственной безопасности и питания в мире²⁷. Кроме проблемы доступа к продуктам, в них поднимаются и вопросы сельского хозяйства и миграции. Интерес к тематике не случаен: в сельскохозяйственной отрасли высока доля участия иностранной рабочей силы. Отдельной строкой идут внутренние сезонные мигранты из других регионов, которые ежегодно привлекаются для посевных работ и работ по сбору урожая. Мигранты являются важным источником дешёвой рабочей силы, в том числе в сфере сельского хозяйства. Среди стран, принимающих международных мигрантов в качестве низкоквалифицированной или квалифицированной рабочей силы, можно выделить различные по уровню развития группы стран.

Международная организация труда в одном из своих докладов выделила основные характеристики миграционных процессов в сфере сельского хозяйства²⁸. Несмотря на то что доклад охватывает реалии прошлого десятилетия и не учитывает изменения последних лет, его выводы до сих пор можно считать актуальными.

Во-первых, для сельскохозяйственной отрасли характерно привлечение международных сезонных рабочих в большей степени, нежели стимулирование внутренней сезонной миграции (особенно распространено в развитых странах).

Во-вторых, эта сфера имеет слабо контролируемую систему, во многом она децентрализована, что часто влечёт за собой несоблюдение достойных условий работы и проживания нанятых работников. Как следствие, отсутствуют механизмы защиты данной категории граждан. Работодатели стремятся массово привлекать дешёвую и низкоквалифицированную рабочую силу через агентства или агрегаторы, завышая цифры предложения, так как боятся остаться без достаточного количества работников. Погодные условия в странах приводят к тому, что фактическое начало сбора урожая может варьироваться от года к году, что также приводит к возникновению хаоса на рынке. Одновременно возникают нехватка и переизбыток рабочей силы. Сжатые сроки найма (что связано с необходимостью оперативно убирать урожай) не позволяют обеспечивать качественную проверку здоровья работников. Однако Всемирная организация здравоохранения за последнее десятилетие

²⁷ The State of Food Security and Nutrition in the World 2021 // FAO, 2021. URL: <http://www.fao.org/3/cb4474en/cb4474en.pdf>

²⁸ Martin P. Migrant Workers in Commercial Agriculture // International Labour Organization, 2016. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_538710.pdf

не фиксировала ни одной серьёзной вспышки заболеваний²⁹, связанных с мигрантами как возможными переносчиками.

В-третьих, занятость конкретного работника носит очень узкий временной характер и редко случается так, что ему удаётся перейти на полноценный годовой контракт в отрасли. Это фактически лишает мигранта возможности планировать свои доходы, а также перемещения. Закрытие в 2020 году сообщения и границ между странами показало сложность данной проблемы. Остаться внутри закрывающихся стран удалось лишь тем мигрантам, которые находились там на регулярной контрактной работе. Привлечение сезонных рабочих в страны ЕС стало возможным уже в сентябре 2020 года³⁰. Но это послабление произошло после окончания сбора урожая, который потребовал от стран активизации потенциала внутренней миграции.

В-четвёртых, в рассматриваемом типе миграционных потоков участвуют преимущественно мужчины с хорошей физической подготовкой, так как труд по сбору урожая связан с высокими физическими нагрузками. Ввиду того, что работодатель обязан предоставить проживание работникам, в этой отрасли существует дискриминация по гендерному признаку, что позволяет фермам экономить на жилплощади. В ряде случаев это означает не только совместное проживание, но и плохие его условия. При отсутствии юридической поддержки мигрантов работодатель может позволить себе нарушать их права.

В-пятых, политика государств по отношению к представителям индустрии также не однозначна. Многие правительства принимают законодательные акты только после конкретных инцидентов и кейсов. Во многом это становится причиной спада внутренней миграции и замещения её международной. Мигранты из-за рубежа находятся в гораздо менее защищённой позиции, а работодатели имеют возможность выбора более дешёвой рабочей силы.

В развивающихся регионах с высокими показателями урбанизации более 50 процентов всех потоков приходится на внутреннюю миграцию. Страны ЕС³¹, традиционно специализирующиеся на выращивании овощей и фруктов, ежегодно привлекают значительную долю работников в летний период. Введение ограничительных мер в 2020 году серьёзно сказалось на отрасли. Для сравнения: в период с 2011 по 2017 год более 1,3 миллиона национальных работников покинуло сектор сельского хозяйства, а доля иностранцев выросла с 4,3 до 6,5 процента. Потребность европейских стран в трудовых ресурсах отрасли ежегодно составляет порядка 300–400 тысяч человек. Основными

²⁹ Health and well-being in the voluntary national reviews of the 2030 Agenda for Sustainable Development in the WHO European Region 2016–2020 // World Health Organization/Europe, 2020. URL: https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0010/465886/Health-and-well-being-SDG-reviews-eng.pdf

³⁰ International Migration 2020 Highlights // United Nations Department of Economic and Social Affairs, 2020. URL: <https://www.un.org/en/desa/international-migration-2020-highlights>

³¹ Migrant Seasonal Workers in the European Agricultural Sector // European Parliament Briefing, 2021. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689347/EPRS_BRI\(2021\)689347_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/689347/EPRS_BRI(2021)689347_EN.pdf)

реципиентами являются Испания, Италия, Германия, Нидерланды, за пределами ЕС – Великобритания, однако её потребности существенно ниже, порядка 70–80 тысяч человек.

Ещё одна тенденция заключается в том, что в связи с перестройкой экономики и снижающимся значением сельского хозяйства уменьшается и число занятых ручным трудом мигрантов. Цифровизация и роботизация в будущем позволят сократить издержки ферм на привлечение иностранных работников и частично решить те проблемы, которые были обозначены выше.

Страны, находящиеся на разных уровнях экономического развития, испытывают разные сложности в области сельскохозяйственной миграции.

Для стран, набирающих темпы развития, характерна высокая численность молодёжи в сельских районах, что может быть связано в том числе с так называемым демографическим бумом. Таким государствам рационально диверсифицировать различные типы и этапы сельскохозяйственной деятельности для поддержания баланса на рынке труда. Есть пример Китая, где высокая доля трудовых ресурсов задействована в сельском хозяйстве³². Потребности в ресурсах закрыты преимущественно внутренней миграцией. Внешняя трудовая миграция в КНР относится к другим секторам экономики.

Другая категория стран – те, что *сталкиваются с проблемой обеспечения занятости сельской молодёжи в нестабильных условиях* и развиваются недостаточно высокими темпами для интеграции новой рабочей силы, поступающей на сельские рынки труда. Сложности здесь связаны с тем, что государству необходимо поддерживать интерес к занятости в сельском хозяйстве в областях и районах, которым свойственен отток рабочей силы. К примеру, в России наблюдается существенный отток населения по направлению «село – город». Между регионами существует миграционный обмен, но ежегодно в других областях и районах, задействованных в сельскохозяйственной отрасли, работает менее 50 тысяч человек. Потоки внешней миграции в отрасль (преимущественно из стран СНГ, в первую очередь Таджикистана и Узбекистана) имели тенденцию к росту до 2014 года. Изменение курса валют к рублю и трудозатраты на участие в сборе урожая мотивируют трудовых мигрантов переориентировать занятость.

Отдельный интерес вызывает ситуация в *странах, пострадавших от международных конфликтов*. К примеру, Ирак и Сирия – страны, специализирующиеся на сельском хозяйстве, сейчас переживают затяжные кризисы. Сельские районы подвержены таким кризисам в наибольшей степени ещё и потому, что размещение беженцев и вынужденных переселенцев происходит как раз там.

В *странах с переходной и развитой рыночной экономикой* уровень урбанизации относительно высок. Следовательно, в сферу сельского хозяйства здесь в основном привлекают работников из других регионов и стран. Например,

³² Distribution of the workforce across economic sectors in China from 2010 to 2020 // Statista, June 2021. URL: <https://www.statista.com/statistics/270327/distribution-of-the-workforce-across-economic-sectors-in-china/>

в странах ЕС нехватка миграционной рабочей силы в сфере сельского хозяйства была особенно заметна в период пандемии и сразу после неё, когда из-за введённых ограничений существенно сократился поток неквалифицированной рабочей силы из-за рубежа.

Миграционно привлекательные страны (США, Германия, Великобритания) вынуждены решать проблемы, связанные со слабой интеграцией мигрантов и недостаточной социальной сплочённостью. Совершенствование законодательства в области защиты прав мигрантов позволит стимулировать их социальную и экономическую интеграцию в принимающем обществе. Решению этой задачи могут способствовать механизмы международного сотрудничества: двусторонние соглашения между странами назначения и происхождения, создающие благоприятные условия для временной или сезонной миграции.

Пандемия *COVID-19* и введение ограничительных мер по отношению к гражданам других государств проявили взаимозависимость экономик. Ни одна страна на сегодняшний момент не является только принимающей, транзитной или страной назначения – как правило, каждое государство одновременно выполняет две или три функции.

Анализ сельскохозяйственной миграции осложняется нехваткой данных. Часть работников задействованы в «сером» секторе экономики, что позволяет фермерским хозяйствам ещё больше экономить на содержании и оплате труда. Для получения корректных данных о внутренней и международной миграции необходимы комплексные усилия по сбору информации в ходе переписей населения и исследований на тему миграции.

Негативное влияние ограничений особенно остро проявилось в пиковый сезон в таких отраслях, как овощеводство и плодоводство, из-за их зависимости от ручного труда. Многие развитые государства вводили ряд специальных мер для восполнения дефицита работников в сельском хозяйстве, в частности по стимулированию внутренней миграции. Однако это не принесло ощутимого результата, и пришлось открыть границы для сезонных сельскохозяйственных мигрантов из-за рубежа. 30 марта 2020 года Еврокомиссия опубликовала практические рекомендации по обеспечению свободного передвижения основных работников во время вспышки коронавируса. Была выделена категория «сезонных рабочих» и установлены преференции для процедур их беспрепятственного перемещения к месту работы. В июне того же года вышла резолюция Европарламента, где говорилось об «адекватной защите сезонных рабочих от *COVID-19* и его последствий».

Одним из самых распространённых альтернативных механизмов стало привлечение к сельскохозяйственным работам местных кадров. Рост количества безработных и тех, кто не мог продолжать работу на постоянном месте трудоустройства из-за ограничительных мер, отчасти мог способствовать переориентации работников. Правительства рассчитывали, что именно потерявшие

работу граждане смогут восполнить дефицит кадров в сельском хозяйстве в пиковый сезон. Была организована информационно-рекламная кампания о найме на сезонные работы. В некоторых европейских государствах (Испании, Франции, Бельгии) сохранялись выплаты пособий по безработице и социальные пособия для тех, кто соглашался сезонно работать на полях. Данные меры позволили частично удовлетворить спрос, а к осени, с постепенным возвращением сообщения со странами других регионов, произошёл резкий прирост сельскохозяйственных работников. Таким образом, пандемия выявила преимущества и недостатки использования мигрантов в сфере сельского хозяйства, в частности для стран ЕС.

Одно из распространённых опасений, связанных с наймом мигрантов, заключалось в том, что приезжие работники могут быть переносчиками заболеваний, в том числе и *COVID-19*. Является ли этот тезис верным или спекулятивным, можно проверить по опубликованным докладам ВОЗ. К сожалению, пока не существует регламентирующей политики по вопросу здоровья мигрантов. Следовательно, те, кто приезжает в качестве наёмных рабочих в ЕС, вполне могут привезти болезнь с собой или заболеть уже внутри Союза, поскольку на здоровье влияют условия труда и проживания.

В целом, как уже говорилось, проблема заключается в отсутствии законодательства по защите прав и интересов низкоквалифицированных трудовых мигрантов. Однако в области сельского хозяйства есть прямая зависимость между стоимостью трудовых часов и стоимостью конечной продукции, поступающей на рынок. Автоматизация и механизация в тех случаях, когда это оправданно и возможно, позволили бы изменить ситуацию.

Инновационные методы финансирования продовольственной безопасности

Глобальная продовольственная безопасность требует масштабного финансирования. Какие финансовые решения являются наиболее эффективными и действенными?

Мы будем рассматривать отсутствие продовольственной безопасности как отсутствие регулярного доступа к достаточному количеству безопасных и питательных продуктов из-за нехватки продуктов питания и/или ресурсов³³. В 2020 году с выраженным отсутствием продовольственной безопасности

³³ Hunger and food insecurity // FAO. URL: <http://www.fao.org/hunger/en/>

сталкивались около 12 процентов мирового населения, 928 миллионов человек. Объём дополнительных ресурсов, необходимых для решения проблемы голода к 2030 году, оценивался в 265 миллиардов долларов США в год³⁴. Однако пандемия *COVID-19* усугубила ситуацию в области продовольственной безопасности, в результате чего в 2020 году с угрозой голода сталкивались на 118 миллионов человек больше, чем в 2019 году³⁵. Шоковые потрясения в области спроса и предложения из-за ограничений на передвижения и торговлю, сбоя в цепочках поставок и экономического спада выявили ненадёжность наших продовольственных систем. Их преобразование для повышения продовольственной безопасности, смягчения последствий изменения климата, сохранения биологического разнообразия и обеспечения более здорового питания требует примерно от 300 до 350 миллиардов долларов дополнительного финансирования ежегодно³⁶.

Нужны разные формы финансирования. Долгосрочные капиталовложения и долгосрочные кредиты необходимы для финансирования капитальных затрат по всей цепочке приращения стоимости: в сельском хозяйстве – для увеличения объёма производства, повышения производительности, устойчивости к изменению климата и погодным катаклизмам при одновременном внедрении адекватных методов хозяйствования, а также в логистике, хранении, переработке и распределении, чтобы сделать цепочки поставок более эффективными и сократить потери и порчу продуктов питания. Обеспечение краткосрочным финансированием в достаточных объёмах стратегически важно для покрытия значительных потребностей сектора в оборотном капитале. Потребности варьируются от доуборочного финансирования, позволяющего фермерам приобретать необходимые ресурсы, до финансирования торговых операций. Притом что 80 процентов мирового населения зависит от импорта, который удовлетворяет ряд потребностей населения и обеспечивает определённые группы людей необходимыми продуктами питания. По данным ВТО, корпоративные затраты на оборотный капитал увеличились в 2020 году на 30 процентов в среднем и на 60 процентов в некоторых развивающихся странах³⁷. При этом глобальный дефицит финансирования торговых операций оценивался приблизительно в 1,5 триллиона долларов США во всех секторах.

В 2018 году сельскохозяйственная и животноводческая инвестиционная компания *SALIC*, дочерняя компания Суверенного фонда Саудовской Аравии, приобрела «Мрию» – крупный частный агрохолдинг, занимающийся

³⁴ FAO, IFAD and WFP. 2015. Achieving Zero Hunger: The Critical Role of Investments in Social Protection and Agriculture // FAO, 2015. URL: <http://www.fao.org/3/i4951e/i4951e.pdf>

³⁵ Impacts of COVID-19 on Food Security and Nutrition: Developing Effective Policy Responses to Address the Hunger and Malnutrition Pandemic // FAO, 2020. URL: <http://www.fao.org/3/cb1000en/cb1000en.pdf>

³⁶ Growing Better: Ten Critical Transitions to Transform Food and Land Use // The Food and Land Use Coalition, 2019. URL: <https://www.foodandlandusecoalition.org/wp-content/uploads/2019/09/FOLU-GrowingBetter-GlobalReport.pdf>

³⁷ DG Calls for Action on Trade Finance // WTO, 17.05.2021. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/trfin_17may21_e.htm

выращиванием зерновых на площади более 150 000 га на Украине, который оценивается примерно в 240 миллионов долларов США³⁸. Цель *SALIC* заключается в инвестициях, направленных на «реализацию стратегии продовольственной безопасности путём обеспечения продуктами питания и стабилизации цен на них». При этом будущие поставки зерна в Дждду будут зависеть от внешних факторов, например от погоды на Украине или возможных экспортных ограничений со стороны украинских властей.

Вместо инвестиций в зарубежное сельское хозяйство суверенный фонд Абу-Даби *ADQ* предпочёл заняться цепочкой поставок. В 2020 году он приобрёл 45 процентов акций *Louis Dreyfus Company* – ведущей компании по продаже и производству продуктов питания. В рамках сделки было подписано долгосрочное соглашение о поставках, гарантирующее продажу сельскохозяйственной продукции в Объединённые Арабские Эмираты³⁹. По словам министра продовольственной и водной безопасности ОАЭ, эта сделка является важной частью государственной стратегии в области обеспечения продовольственной безопасности⁴⁰.

Однако немногие страны обладают финансовыми ресурсами Эр-Рияда и Абу-Даби. На более глобальном и системном уровне одна из ключевых проблем заключается в направлении финансирования мелким фермерам (возделывающим площади менее двух гектаров), которые производят около одной трети⁴¹ производимого в мире продовольствия, но при этом сами страдают от отсутствия продовольственной безопасности⁴². Спрос на сельскохозяйственное финансирование мелких землевладельцев в размере около 170 миллиардов долларов США, что составляет 70 процентов мирового спроса, остаётся неудовлетворённым⁴³. Точно так же не удовлетворены финансовые потребности малых и средних предприятий (МСП) в сфере сельского хозяйства. Только в странах Африки к югу от Сахары три из четырёх сельскохозяйственных МСП не имеют доступа к финансированию в достаточном размере, а ежегодный разрыв между спросом и предложением оценивается в 65 миллиардов долларов США⁴⁴.

³⁸ Saudi Arabia's Salic Strikes Deal to Boost Ukraine Farming // Financial Times, 12.09.2018. URL: <https://www.ft.com/content/49fff8b8-b664-11e8-bbc3-ccd7de085ffe>

³⁹ Louis Dreyfus Company to Enter Into Strategic Partnership with ADQ // Louis Dreyfus Company, 11.11.2020. URL: <https://www ldc.com/press-releases/louis-dreyfus-company-to-enter-into-strategic-partnership-with-adq/>

⁴⁰ Hunt N. Dreyfus deal to help UAE achieve food security – minister // Reuters, 25.03.2021. URL: <https://www.reuters.com/article/us-emirates-food-idUSKBN2BH280>

⁴¹ Lowder S., Sánchez M., Bertin R. // FAO, 2021. URL: <http://www.fao.org/family-farming/detail/en/c/1394557/>

⁴² Smallholders, Food Security and the Environment // IFAD, 2013. URL: https://www.ifad.org/documents/38714170/39135645/smallholders_report.pdf/133e8903-0204-4e7d-a780-bca847933f2e

⁴³ Pathways to Prosperity. Rural and Agricultural Finance. State of the Sector Report // ISF Advisors, 2019. URL: <https://pathways.raflerning.org/>

⁴⁴ Bridging the Financing Gap: Unlocking the Impact Potential of Agricultural SMEs in Africa // Aceli Africa, 02.09.2020. URL: <https://aceli africa.org/bridging-the-financing-gap-unlocking-the-impact-potential-of-agricultural-smes-in-africa/>

Как должны финансироваться инвестиции в продовольственную безопасность, чтобы они были и эффективными, и рентабельными? Эта тема особенно актуальна, учитывая сегодняшнее давление на государственный долг. Выплаты в рамках официальной помощи в целях развития сельскому хозяйству сократились на 9,2 процента с 2017 по 2018 год и упали до 10,2 миллиарда долларов США⁴⁵. В 2019 году только четыре африканские страны выполнили цель Малабской декларации по расходованию не менее 10 процентов национального бюджета на нужды сельского хозяйства по сравнению с десятью странами в 2017 году⁴⁶.

Во многих странах устойчивость государственного долга была под вопросом ещё до пандемии *COVID-19*. Необходимые налогово-бюджетные стимулы, вливания ликвидных средств и другие меры социальной защиты, принятые государственными органами для смягчения последствий большого локдауна, привели к ещё большему росту государственного долга.

Учитывая ограничения государственных бюджетов и масштабы потребностей, многие правительства не могут позволить себе финансирование инвестиций, необходимых для обеспечения продовольственной безопасности. Возможность манёвра бюджетными средствами уже слишком ограничена или скоро станет таковой. Кроме того, несмотря на то, что в сельском хозяйстве исторически наблюдается высокий уровень государственного участия, история государственного финансирования сельского хозяйства выглядит довольно неоднозначной. Многие правительства сократили поддержку государственных сельскохозяйственных банков и стали больше полагаться на рыночные силы при кредитовании агропродовольственных систем⁴⁷.

Способен ли частный сектор принять данный вызов? У него определённо есть для этого экономический потенциал. В 2020 году совокупные инвестиции только 15 продовольственных компаний (пяти крупнейших⁴⁸ компаний по торговле продовольственным сырьём⁴⁹, пяти крупнейших производителей продовольствия⁵⁰ и пяти крупнейших компаний по розничной торговле продуктами питания⁵¹) превысили 55 миллиардов долларов США. Следует учитывать,

⁴⁵The Financing Landscape for Agricultural Development // Duke World Food Policy Center, 2020. URL: <https://wfpc.sanford.duke.edu/sites/wfpc.sanford.duke.edu/files/AgDevFinancing-WFPC-Dec2020.pdf>

⁴⁶Makombe T., Kurtz J. Second Biennial Review Report Highlights Urgent Need to Accelerate Progress toward Achieving Malabo Declaration Goals by 2025 // IFPRI Blog, 17.02.2020. URL: <https://www.ifpri.org/blog/second-biennial-review-report-highlights-urgent-need-accelerate-progress-toward-achieving>

⁴⁷FAO & GTZ. 1998. Agricultural finance revisited.

⁴⁸В пересчете на доходы, за исключением компаний, не раскрывающих публично результаты своей финансовой деятельности (таких как Cargill или Schwarz Group).

⁴⁹ADM, Wilmar, Bunge, Louis Dreyfus Company и Olam.

⁵⁰Nestle, PepsiCo, JBS, AB INbev и Tyson Foods.

⁵¹Walmart, Costco, Kroger, Carrefour и AEON.

что мы находимся в историческом периоде высокой ликвидности и низких процентных ставок и совокупная глобальная капитализация рынка облигаций и акций составила в 2020 году почти 230 триллионов долларов США, что на 17,3 процента больше, чем годом раньше⁵². Трудность заключается в том, чтобы связать эти частные ресурсы с агропродовольственным сектором. Достаточно ли терпения у частных инвесторов и готовы ли они идти на риск и инвестировать в требуемом объёме в такие сегменты, как первичное сельское хозяйство? Более того, обеспечение продовольственной безопасности, этого глобального общественного блага, не всегда может совпадать с интересами частных фирм. Частные инвесторы могут не захотеть покрывать расходы, связанные с негативными внешними эффектами, например загрязнением окружающей среды или глобальным потеплением.

Таким образом, одного только государственного финансирования недостаточно, а частный капитал не всегда может быть нацелен на обеспечение продовольственной безопасности. Надо развивать и расширять инновационные источники финансирования, выходящие за рамки текущего рыночного предложения. Отсюда необходимость государственного и частного партнёрства. Смешанное финансирование может быть перспективным решением. Хотя это и не инструмент как таковой, данный подход к структурированию инвестиций может принимать различные формы и обычно называется «использованием каталитического капитала из государственных или благотворительных источников для увеличения объёма инвестиций частного сектора в устойчивое развитие»⁵³. Он основан на различии между льготными и коммерческими условиями финансирования, причём первые подразумевают готовность идти на более высокие риски и/или соглашаться на более низкие, чем приемлемо для рынка, доходы. Идея заключается в том, что правительства, банки развития или доноры могут привлекать большие объёмы коммерческого капитала в проекты развития, снижая при этом риски для частных инвесторов и/или повышая доходность их операций. Эти стимулы должны быть достаточно мощными для компенсации неэффективности рынка в недофинансируемых секторах экономики. Главное – чтобы они не приводили к рыночным перекосам или не создавали непропорциональные выгоды для инвесторов. Важность использования государственных средств для привлечения большего объёма частного капитала и достижения Целей в области устойчивого развития была признана странами – членами ООН на Третьей международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в Аддис-Абебе в 2015 году.

⁵² 2021 Capital Markets Fact Book // SIFMA, 2021. URL: <https://www.sifma.org/wp-content/uploads/2021/07/CM-Fact-Book-2021-SIFMA.pdf>

⁵³ The State of Blended Finance 2020 // Convergence, 2020. URL: <https://www.convergence.finance/resource/1qEM02yBQxLftPVs4bWmMX/view>

Это привело к запуску смешанных инновационных инструментов для поддержания – за счёт долга, собственного капитала или гарантий – устойчивых проектов частного сектора с потенциалом получения положительной финансовой отдачи. В 2019 году в рамках смешанного финансирования было привлечено около 8 миллиардов долларов США во всех секторах, при этом на сельское хозяйство пришлось около 15 процентов общего объёма таких смешанных операций⁵⁴. За последнее десятилетие финансирование в объёме 13,6 миллиарда долларов США было выделено на нужды сельского хозяйства и/или для достижения Цели устойчивого развития 2 – «нулевого голода»⁵⁵. Применение принципов смешанного финансирования к сельскому хозяйству основано на признании того факта, что коммерческие инвесторы могут не желать брать риск в этом секторе только на себя. Нередко это происходит из-за представлений о том, что сельское хозяйство связано с особым риском из-за сочетания ряда факторов (сезонность, волатильность цен, неопределённость погодных условий или отсутствие залога по кредиту). В Восточной Африке риск кредитования сельскохозяйственных МСП в два раза выше по сравнению с другими секторами, при этом операционные расходы также выше⁵⁶. Однако небольшой «толчок» со стороны государственного сектора может помочь мобилизовать дополнительные объёмы частного капитала и укрепить продовольственную безопасность, что является типичной целью смешанных инструментов, применяемых в агропродовольственном секторе.

Это хорошо просматривается на примере базирующегося в Мадриде фонда *Huruma*, задачей которого является финансирование микрофинансовых организаций и малых и средних предпринимателей для расширения доступа к финансированию мелких или исключённых из программ поддержки фермеров в сельских районах Латинской Америки, Карибского бассейна, Африки к югу от Сахары и Азии. Его общая цель заключается в том, чтобы предоставить 100 000 мелких фермеров в развивающихся странах необходимые им суммы для продуктивной обработки земель, увеличения доходов и избавления от бедности⁵⁷. Капитал в размере около 10 миллионов евро, предоставленный на льготных условиях Европейской комиссией (ЕК), в сочетании с долгосрочным кредитом в размере 20 миллионов

⁵⁴The State of Blended Finance 2020 // Convergence, 2020. URL: <https://www.convergence.finance/resource/1qEM02yBQxLftPVs4bWmMX/view>

⁵⁵Data Brief: Blended Finance & Agriculture // Convergence, 2021. URL: <https://www.convergence.finance/resource/0fd9c957-abd8-4a55-a315-36ac28cb1559/view>

⁵⁶Bridging the Financing Gap: Unlocking the Impact Potential of Agricultural SMEs in Africa // Aceli Africa, 02.09.2020. URL: <https://aceliafrica.org/bridging-the-financing-gap-unlocking-the-impact-potential-of-agricultural-smes-in-africa/>

⁵⁷Huruma Fund completes its final closing, achieving 120 million euros target // Cofides, 21.07.2021. URL: <https://www.cofides.es/en/noticias/notas-de-prensa/huruma-fund-completes-its-final-closing-achieving-120-million-euros-target>

евро от испанского агентства по международному сотрудничеству в области развития сыграли важную роль в привлечении 90 миллионов евро от частных инвесторов, включая состоятельных клиентов из *Caixa Private Bank* и 20 миллионов евро от ведущей финансовой компании *Allianz Group*. Инвестируемые ЕК средства на покрытие первых убытков смягчают риски частных инвесторов, в то время как относительно низкая процентная ставка кредита испанского агентства снижает общую стоимость капитала фонда, тем самым увеличивая чистую прибыль частных инвесторов.

Другой смешанный фонд, Африканский сельскохозяйственный и торговый инвестиционный фонд (*AATIF*), был создан в 2011 году после глобального продовольственного кризиса с целью увеличения объёма инвестирования ликвидных средств в сельскохозяйственный сектор Африки. Здесь аргументация заключалась в том, что финансирование средних и крупных африканских агрокомпаний и банков, работающих в агропродовольственном секторе, приведёт к увеличению внутреннего производства продуктов питания, создаст условия для торговли, облегчит доступ к финансированию на местах, укрепит производственно-сбытовые цепочки и повысит продовольственную безопасность. Инвесторы *AATIF* могут выбирать между тремя различными классами акций, каждый из которых предлагает уникальный профиль риска/доходности с выплатой дивидендов по принципу водопада. Инвесторы из государственного сектора, например правительство Германии и ЕС, подписывались на акции с более высокими рисками и более низкими ожиданиями доходности, что способствовало привлечению частного капитала. По состоянию на июнь 2021 года *AATIF* сообщил о наличии совокупного инвестированного капитала в размере свыше 300 миллионов долларов США. Средства технической помощи завершают общую картину как в фонде *Huruma*, так и в *AATIF*.

Аналогичным образом сингапурские власти предлагают гранты⁵⁸ для частичного покрытия дополнительных расходов на аудит и мониторинг, связанных с выпуском облигаций устойчивого развития. Логика заключается в том, что инвесторы не должны страдать от дополнительных транзакционных издержек, характерных для этого типа ценных бумаг. Такие многосторонние организации и агентства, как ФАО, могут повысить ценность смешанных структур, играя роль нейтрального посредника и делясь отраслевыми знаниями, что также является ключевым фактором для снижения риска инвестиций.

Привлекательное на бумаге смешанное финансирование вызывает опасения по поводу своей способности мобилизовывать дополнительный частный капитал, которая оправдывает выделение государственных денег. Сам факт предложения капитала на льготных условиях не означает, что за этим сразу же появятся частные инвесторы. Требования частных инвесторов должны быть правильно поняты и учтены, особенно в отношении инвестиционной стратегии,

⁵⁸Sustainable Bond Grant Scheme // The Monetary Authority of Singapore. URL: <https://www.mas.gov.sg/schemes-and-initiatives/sustainable-bond-grant-scheme>

юридической структуры, корпоративного управления, географического охвата, затрат/платежей, управления и практики работы. Определение правильной структуры и баланса может оказаться сложной задачей, поскольку в этой работе участвуют разные заинтересованные стороны с разной культурой и разными целями. Потенциальная сложность смешанных структур не должна приводить к дополнительным затратам и процедурам, замедляющим размещение капитала или сводящим на нет стимулы, предоставляемые инвесторам.

Более того, смешанное финансирование не должно восприниматься как панацея. Оно не может создавать инвестиционные возможности из ничего, поскольку это в значительной степени зависит от наличия политики и деловой среды, благоприятствующих инвестициям со стороны частного сектора. Смешанное финансирование может мобилизовать большой объём частного капитала для финансирования заведомо прибыльных или почти заведомо прибыльных проектов, но не способно заменить государственный сектор. Например, несмотря на то, что государственные услуги и программы социальной защиты играют ключевую роль в обеспечении продовольственной безопасности, они вряд ли привлекут крупных коммерческих инвесторов из-за отсутствия финансовой прибыли. Наконец, добавленная стоимость смешанного финансирования в силу естественных причин очень ограничена в случае конфликтов или отсутствия эффективных институтов и механизмов управления, которые являются двумя важными факторами, определяющими отсутствие продовольственной безопасности.

Тем не менее данный подход к финансированию может внести существенный вклад в обеспечение продовольственной безопасности благодаря присущему ему сочетанию характерных для частного сектора гибкости и предпринимательской культуры с присущими для государственного сектора запросом на развитие, долгосрочными перспективами и склонностью к риску. ДНК частного инвестирования важна для более полного удовлетворения потребностей агропродовольственного сектора, который по-прежнему в значительной степени зависит от частного сектора.

Следующее десятилетие будет иметь решающее значение для понимания возможностей масштабирования смешанного финансирования. Но нынешний период низких или даже отрицательных процентных ставок представляет собой прекрасную возможность на этом фронте. Поиск инвестиций со значительной отдачей стал проблемой для частных инвесторов. Сектор агробизнеса способен предложить такую прибыль, особенно в развивающихся странах. Если предположить, что часть сопутствующих рисков может быть снижена, а запросы инвесторов будут удовлетворяться, то смешанное финансирование привлечёт гораздо большие объёмы частного капитала для борьбы с неблагоприятным положением в области продовольственной безопасности⁵⁹.

⁵⁹ Автор данной главы выражает благодарность Атише Кумар (ФАО), Нуну Сантушу (ФАО) и Танкреду Вуатюрье (IDDRI) за их вклад в написание данной работы.

Заключение

2021 год продемонстрировал высокую волатильность мировых цен на продовольствие. По данным официального доклада ФАО «Продовольственный прогноз» за ноябрь 2021 года, цены на продукты питания с конца 2020 года стали демонстрировать резкий прирост⁶⁰. Одна из причин этого, несомненно, связана с ковидом и разрывом логистических цепочек из-за локдаунов и пандемии. Но, как подчёркивается в докладе, изменение климата может сделать этот рост цен устойчивым, по крайней мере – в среднесрочной перспективе. Изменение климата также, возможно, увеличит стоимость ресурсов (в первую очередь – воды и энергии) для земледелия, скотоводства и производства продуктов питания.

Становится всё более популярной точка зрения, что проблему продовольственной безопасности стоит рассматривать не саму по себе, а именно в связке «продовольствие – вода – энергия»⁶¹. Недостаток и/или удорожание одного ресурса повлечёт за собой и удорожание другого. Если прогрессирующие темпы изменения климата не будут быстро сокращены (на что пока, на наш взгляд, нет надежды, несмотря на все политические инициативы), то доступ к водным ресурсам скоро станет ограниченным, а к энергии – более дорогим, особенно в переходный период зелёной трансформации. Всё это означает, что цены на продовольствие в мире будут расти.

Вряд ли стоит надеяться на снижение глобальных объёмов производства продуктов питания – даже проблему сверхпотребления в развитом мире, на наш взгляд, не удастся решить без тотального изменения этических установок. А в условиях сохраняющихся или увеличивающихся объёмов производства продовольствия для растущего населения Земли проблема дороговизны водных и энергетических ресурсов будет ещё более усугубляться.

Как уже было отмечено выше, реализация ряда абсолютно необходимых мер для сдерживания изменения климата (ограничение выбросов метана, ограничение и прекращение использования угля и древесного топлива) может оказать негативное влияние на продовольственную безопасность. И в ряде сценариев борьба с изменением климата и борьба за глобальную продовольственную безопасность могут вступить в противоречие друг с другом.

⁶⁰ Food Outlook – Biannual Report on Global Food Markets // FAO, November 2021. P. 96. URL: <https://www.fao.org/3/cb7491en/cb7491en.pdf>

⁶¹ См. напр.: Gao J., Xu X., Gao G.-Y., Ermoliev Y., Ermolieva T., Rovenskaya E. Strategic Decision-Support Modeling for Robust Management of the Food–Energy–Water Nexus under Uncertainty // Journal of Cleaner Production. 2021. Vol. 292.

Ещё один аспект этой темы связан с рыночными силами. Ощутимое влияние на рост цен на продовольствие оказывают не только объективные климатические факторы, но и политика производителей и дистрибьюторов продуктов питания. Понятно, что естественной задачей любой рыночной корпорации является максимизация прибыли, и вряд ли в условиях рыночной экономики можно требовать иного (хотя стандарты *ESG* и пытаются это делать). Однако проблема в другом – цены на продовольствие, и оптовые, и розничные, нередко подвергаются спекулятивному давлению, а порой имеют место и картельные сговоры. В условиях перечисленных рисков для производства продовольствия опасность дополнительного рыночного давления на рост цен может стать ещё более серьёзной. Это объективное противоречие между необходимостью соблюдения устойчивости природной экосистемы и тем, что можно назвать «рыночной экосистемой»⁶².

Значит ли это, что по мере обострения проблемы продовольственной безопасности будет необходим глобальный переход к нерыночным механизмам распределения продуктов питания? По крайней мере, базовых из них. И что нынешней политики государств по антимонопольному регулированию, а иногда и по установлению ценовых коридоров для продовольствия будет недостаточно? Это вполне возможно. Но здесь могут возникнуть свои проблемы, связанные в том числе с коррупционностью некоторых государственных решений, с опасностью лоббистского сговора государств и отдельных корпораций при господрядах. К тому же дешёвые нерыночные цены на продовольствие означают, как правило, низкие зарплаты для сельскохозяйственных рабочих. В свете описанного перед нами встаёт призрак Левиафана по Гоббсу, того государства-монстра, от которого, по крайней мере в развитом мире, в последнее столетие общества стремились отойти. «Продовольственная диктатура» и «продовольственный тоталитаризм» вряд ли будут лучше других тоталитаризмов.

Следующая проблема связана с сочетанием государственного и международного регулирования в сфере производства продуктов питания и торговли ими. Высокие цены на продовольствие приводят к активизации протекционистских мер по защите собственного рынка. В 2021 году ряд стран – экспортёров зерна ввёл особые экспортные пошлины для того, чтобы сдержать его вывоз из страны и сохранить максимально возможное количество зерна для своего внутреннего рынка и не допустить у себя излишнего роста цен. В глобальном масштабе эти шаги ещё более повышают цену и усиливают продовольственную нестабильность. Насколько вообще приемлемы протекционистские меры отдельного государства в торговле






⁶² См. напр.: Lianos I., Ivanov A., Davis D. (eds). *Global Food Value Chains and Competition Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. См. также видеопрезентацию этой книги: <https://www.bricscompetition.org/ru/events/31>.

продовольствием, когда они подрывают стабильность всё более напряжённого глобального рынка? Вопрос о санкциях в отношении такого государства, думается, возникнет сам собой.

Всё вышеперечисленное нарушает суверенитет государства в его абсолютном вестфальском понимании. Но восприятие продовольствия как одного из ключевых глобальных общественных благ всё более усиливается, и рано или поздно оно получит политическое и юридическое закрепление на глобальном уровне. В этом случае государство утратит суверенный контроль над тем продовольствием, которое производится на его территории. Его изъятие и распределение в нуждающиеся страны мира будет производиться по решениям международных структур. Такой сценарий развития событий по мере усиления негативных последствий изменения климата не является фантастическим. С одной стороны, он демонстрирует в радикальной форме ту глобальную солидарность, о которой много говорят. А с другой – гоббсовский Левиафан грозит стать глобальным, и продовольственный тоталитаризм будет осуществляться на глобальном уровне.

В 2020 году Нобелевская премия мира была присуждена Всемирной продовольственной программе ООН. Из-за пандемии её исполнительный директор Дэвид Бизли смог прочесть свою нобелевскую лекцию только через год, в декабре 2021 года. В ней он прямо назвал изменение климата одной из главных причин грядущей угрозы голода в мире⁶³. Рецепт, как этого избежать, был им предложен очень простой, хотя и, по сути, утопический: и богатые государства, и корпорации, и миллиардеры должны делиться. Сработает ли это?

⁶³ Beasley D. Nobel Lecture // The Nobel Prize, 2020. URL: <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2020/wfp/lecture/>

 RuValdaitweets
 valdaiclub
 valdaiclub
 valdaiclubcom
 Международный
дискуссионный
клуб «Валдай»
admin@valdaiclub.com



СОВЕТ ПО ВНЕШНЕЙ И ОБОРОННОЙ ПОЛИТИКЕ



Российский совет
по международным
делам



МГИМО
УНИВЕРСИТЕТ



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ