

## ЭКАНОМІКА

УДК 338.439.6

А. А. ПОПКОВ<sup>1</sup>, З. М. ИЛЬИНА<sup>2</sup>

### ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ: СОВРЕМЕННЫЕ АСПЕКТЫ

<sup>1</sup>Администрация Президента Республики Беларусь,

<sup>2</sup>Центр аграрной экономики Института экономики НАН Беларуси

(Поступила в редакцию 18.12.2007)

Продовольственная безопасность – экономическая категория, используемая для характеристики состояния рынка продовольствия. Эксперты Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) рассматривают ее сущность как гарантию доступности населению продовольствия в объемах, необходимых для обеспечения активного и здорового образа жизни.

Проблема продовольствия актуальна для всех государств, но уровень и степень ее решения специфичны для каждой страны или группы стран. В одних специфика проблемы определяет хронический дефицит продуктов питания, в других – необходимость качественного улучшения пищевого рациона, в третьих – проблема излишка продуктов, избыточное потребление, болезни населения. Все это означает, что для достижения продовольственной безопасности необходима разработка локальных стратегий формирования и рационального использования продовольственных ресурсов на основе исследования количественных и качественных аспектов потребления с учетом мировых тенденций.

Национальная продовольственная безопасность определяется общим состоянием экономики, при котором независимо от конъюнктуры мировых рынков населению гарантируется стабильное обеспечение продуктами питания в количестве, соответствующем научно обоснованным параметрам, и создаются условия для поддержания потребления на уровне медицинских норм, отвечающего условиям расширенного воспроизводства населения [1].

Стратегия национальной продовольственной безопасности Беларуси ориентирована на наращивание объемов производства сельскохозяйственной продукции, оптимизацию количественных и качественных параметров ресурсов, на совершенствование структуры потребления продуктов и сбалансированность рациона питания.

Национальная продовольственная система находится под влиянием факторов, связанных с тенденциями развития мирового рыночного хозяйства, такими как: широкое использование биотехнологий, сокращение потребности человеческого капитала, ускорение формирования глобального рынка, изменение характера и объемов производства, распределение и перераспределение продовольствия между странами и регионами планеты. В зависимости от направленности воздействия эти факторы условно можно разделить на стабилизационные (способствующие развитию) и деструктивные (снижающие общий уровень устойчивости).

Основу обеспечения продовольственной безопасности составляют принципиальные положения, важнейшие из которых следующие: достаточность предложения продовольствия; эффективность платежеспособного спроса, обеспечивающего экономическую доступность экологически безопасного продовольствия всем категориям населения; стабильность продовольственной системы, минимизирующей деструктивное воздействие различного рода эндогенных и экзогенных факторов на рыночную ситуацию.

Признавая приоритет национальной продовольственной безопасности и ее обусловленность определяющей ролью собственного производства в аграрной сфере, необходимо учитывать взаимосвязь и взаимозависимость внутреннего рынка с тенденциями развития мировых продуктовых рынков, влияющих на уровень стабильности национальной продовольственной системы. Это означает, что национальную продовольственную систему следует рассматривать как способность хозяйствующих субъектов в условиях постоянно изменяющейся внешней среды динамично поддерживать рациональную пропорциональность факторов и темпов развития аграрного производства, достаточного для удовлетворения потребности в продуктах питания, необходимых для жизнеобеспечения населения.

Учитывая социальную значимость продуктов, постоянное воздействие неконтролируемых природных факторов, а также то, что производство базируется на биологических процессах и использовании живых организмов, являющихся источником внутриотраслевых рисков, устойчивость продовольственной системы определяется уровнем стабильности аграрной сферы [2].

Решение продовольственной проблемы связано с развитием производства в объемах, необходимых для внутреннего рынка, обеспечиваемых природным и производственным потенциалом, рациональное использование которого, как и другие вложения в собственную экономику, позволяет иметь более длительный эффект по сравнению даже с очень выгодными, разовыми торговыми сделками.

Государства в соответствии с уровнем экономики определяют границы продовольственной безопасности, разрабатывают стратегии и направления развития национального сельского хозяйства, обеспечивающие решение проблемы, как правило, за счет собственного производства. Однако это не означает замкнутость продовольственной системы. Закрытая система не гарантирует упреждение внешних угроз, конкурентоспособность продукции на внешнем рынке в условиях либерализации торговли. Все это означает, что стратегия продовольственной безопасности должна базироваться на основах, отвечающих принципам суверенитета страны, которые не противоречат интеграции в мировую экономику.

В годовых документах международных организаций о формировании продовольственных ресурсов, включая последние версии «Перспектив продовольственного обеспечения» и «Дефицита продовольствия», представляющих товарную и рыночную информацию, указывается на ограниченность продовольствия и на критическое положение в продовольственной сфере. Развитие мирового сельского хозяйства не способствует ускоренному решению продовольственной проблемы.

Мировой рынок продовольствия и мировое продовольственное хозяйство функционируют как экономические «силовые поля», где центры руководствуются собственными интересами. В этом контексте проблема продовольственной безопасности – это не только наращивание, причем ускоренными темпами, мирового производства, но и достижение сбалансированного в межгосударственном плане распределения производства, запасов, источников товарных потоков с целью совершенствования структуры товарного производства продовольствия.

На аграрном рынке усиливается ориентация на качество и многофункциональность. Концепция конкурентоспособности постепенно модифицируется в связи с необходимостью учета не только эффективности аграрного производства, но и всей совокупности факторов развития сельской местности как среды обитания. Изменение конъюнктуры мирового рынка обусловит невозможность для ряда зависящих от импорта стран закупить необходимое количество продуктов, что может провоцировать внутренний продовольственный кризис, представляющий особую опасность для государств, прежде всего экспортирующих сырье.

Тенденции развития мирового хозяйства с учетом ограничивающих факторов, вызывающих глубинные процессы в мировой экономике, не позволяют прогнозировать высокие темпы прироста продовольственных и сырьевых ресурсов даже в отдаленной перспективе. По расчетам экспертов ФАО, до 2030 г. производство зерна увеличится на 20–21% и общий объем его достигнет 2149–2150 млн т при потребности 2675 млн т. Производство мяса возрастет (главным образом за счет свинины и бройлеров) на 50–80 млн т, т. е. до 230–260 млн т при потребности 300 млн т. Использование морепродуктов сохранится на уровне 100 млн т при потребности 168 млн т. Сокра-

щается производство продовольственных товаров, составлявшее до 1985 г. 30 млн т в год, в 1985–1995 гг. – 12 млн т, в 1996–2030 гг. предполагается не более 9 млн т в год. Динамика спроса при этом будет прямо противоположной, поскольку население планеты в 2030 г. составит примерно, 8,9 млрд чел. (ежегодный прирост – 90 млн чел.) при общей неравномерности его распределения по регионам мира. Положение с продовольственным обеспечением усугубляется еще и по причине стремления государств повысить качество питания, недоступного в настоящее время примерно для миллиарда человек. При относительно благоприятных тенденциях развития мирового сельского хозяйства дефицит зерна может составить 526 млн т, мяса – 40 млн т, морепродуктов – 68 млн т. По другим оценкам продовольственная ситуация будет еще напряженнее. В частности, в Докладе о мировом развитии 2008, подготовленном сотрудниками Международного банка реконструкции и развития/ Всемирного банка, указывается, что для решения проблемы продовольствия в период 2000–2030 гг. требуется увеличить производство зерна на 50%, мяса – на 85% [3].

Необходимость удовлетворения возрастающей потребности приведет к повышению спроса продовольствия на мировых рынках. По оценкам экспертов, суммарная потребность планеты в продуктах питания вырастет к 2025 г. в два раза. Прогресс цивилизации выдвигает кроме прочего ряд эстетических требований к условиям проживания населения и взаимоотношений общества с природой.

Стратегия развития сельского хозяйства должна исходить из того, что аграрное производство является наиболее приемлемым и сравнительно недорогим способом облагораживания территории проживания. Содержание современной концепции многофункциональности сельского хозяйства позволяет выделить три ее основных компонента: фундаментальную связь с окружающей средой и долговременным развитием сельских регионов; взаимозависимость между устойчивым ростом объемов производства и продовольственной безопасностью; взаимосвязь процессов развития сельского хозяйства с международной торговлей. Многофункциональность аграрной сферы, обусловленная спецификой и тенденциями, определяет императивы развития, базирующиеся на принципах и закономерностях, важнейшие из которых следующие:

- общественные блага, создаваемые в аграрном секторе, нельзя получить отдельно от сельскохозяйственного производства, стоимость их в денежном выражении сложно определить и практически невозможно без них обойтись;

- сельскохозяйственное производство неразрывно связано с окружающей средой, воздействует на нее, зависит от ее состояния, определяет степень занятости населения, уровень развития территории, сохранение социально-культурных традиций и сельского уклада жизни;

- являясь специфической отраслью, характеризующейся рассредоточенностью объектов хозяйствования, сезонностью производства, использующего естественные и биологические факторы, подверженной высокой степени рисков, обеспечивая стабильность функционирования других отраслей материальной и нематериальной сфер, сельское хозяйство имеет системообразующее значение;

- устойчивость развития сельского хозяйства, его эффективность являются непременным условием сбалансированного функционирования внутреннего продовольственного рынка, гарантированного формирования продовольственных ресурсов, необходимых для продовольственной независимости государства;

- социальная значимость продукции, ее незаменимость обуславливают взаимосвязь развития сельского хозяйства с международной торговлей, вызывая активизацию товарных потоков на мировом продовольственном рынке, ужесточение конкурентной борьбы, усугубляя дисбаланс между правилами и нормами, применяемыми к странам-экспортерам и странам-импортерам продукции;

- сельское хозяйство играет главную роль в поддержании жизнеспособности территории, значительная часть населения которой прямо или косвенно занята в этой отрасли, поскольку других возможностей просто нет. Обеспечение жизнеспособности сельских районов, достойного уровня жизни в них является задачей национального масштаба, что предполагает необходимость поддержки сельского хозяйства, в том числе и связанной с производством.

Для каждой отдельно взятой страны многофункциональность сельского хозяйства имеет свое конкретное содержание и свои приоритеты. Для Беларуси они связаны прежде всего с обеспечением продовольственной безопасности, характеризующейся следующими особенностями:

- республика является страной с индустриально-аграрной экономикой, располагает земельными, трудовыми и иными ресурсами, обеспечивающими производство продукции в объемах, превышающих потребность внутреннего рынка;

- достаточность продовольственных ресурсов собственного производства позволяет гарантировать высокий уровень потребления, составляющий в энергетической оценке на душу населения 3100 ккал в сутки, что выше показателя, прогнозируемого ФАО на 2015 г. для стран с переходной экономикой (3060 ккал);

- наращивание объемов продовольствия связано с интенсификацией производства и повышением его эффективности. В то же время увеличение производства в самом сельском хозяйстве не означает напрямую рост потребления. Сдерживающими рост и повышение качества питания факторами являются недостаточная покупательная способность населения и отсутствие развитой инфраструктуры доведения продукции до потребителя;

- развитие продовольственного комплекса страны в прошлые годы обеспечивало выпуск продукции в объемах, превышающих потребность внутреннего рынка. Потенциал продовольственной сферы по-прежнему сохраняет экспортную ориентацию, но степень ее реализации определяется конъюнктурой рынка и конкурентоспособностью продукции;

- продовольственная безопасность является в большей степени макроэкономической, а не отраслевой проблемой. Она связана с эффективностью общественного производства, уровнем и дифференциацией доходов населения, безработицей и требует комплексного решения. Это не только аграрная политика, но и политика доходов населения, развития продовольственной инфраструктуры, инновационных приоритетов, межрегиональной торговли и т. п.;

- в мировом рейтинге по индексу развития человеческого потенциала республика относится к группе развитых стран. В то же время для Беларуси характерны многие негативные тенденции, что и для всех других стран с переходной экономикой. Преодоление этих тенденций связано с реализацией политики, направленной на повышение качества жизни, включая и качество питания.

В зависимости от задач, решаемых для достижения продовольственной безопасности, применяются различные методы оценки, позволяющие выявить состояние продовольственного обеспечения, необходимые объемы продукции, достаточные для обеспечения продовольственной безопасности на основе собственного производства (достаточный уровень – более 80%, недостаточный – менее 80, но более 60, критический – менее 60%).

Для Беларуси минимальный (*критический*) уровень сельскохозяйственного производства, ниже которого наступает зависимость от импорта, а соответственно, и ослабление экономической безопасности, имеет следующее значение: зерно – 5,5–6,0 млн т, картофель – 6,0–6,5, овощи – 0,8–1,0, плоды и ягоды – 0,35–0,45, сахарная свекла – 1,3–1,5, молоко – 4,2–4,5, мясо всех видов (живой вес) – 0,9–1,0 млн т. Производство сахара-песка из собственного сырья – 150–180 тыс. т и масла растительного – 40–45 тыс. т. Объем сельскохозяйственного производства по критическому уровню обеспечивает баланс внутреннего рынка за счет собственного производства примерно на 60%. Этот уровень должен быть рубежом для определения темпов прироста производства продовольствия и насыщенности рынка.

Продовольственные и сырьевые ресурсы для обеспечения внутреннего потребления на душу населения, исходя из научно обоснованных норм формирования необходимых фондов, резервов и экспортного потенциала, по видам продукции (*оптимистический уровень*) должны иметь более высокий уровень: зерно – 8,0–9,0 млн т, картофель – 9,0–10,0, овощи – 1,5–1,7, плоды и ягоды – 0,7–0,8, сахарная свекла – 2,5–3,0, молоко – 7,0–7,5, мясо всех видов (живой вес) – 1,3–1,5 млн т, сахар-песок – 300–360 тыс. т, масло растительное – 60–90 тыс. т. Этот уровень обеспечивает общий баланс внутреннего рынка продовольствия за счет собственного производства и позволяет формировать экспортные резервы в размере 15–20% от общего производства. Баланс ресурсов, достаточных для продовольственной безопасности и оптимального экспорта, по направлениям их формирования и расхода должен находиться в следующих пределах (в энергетических едини-

цах): собственное производство на продовольственные цели – 80–85%, импорт – 15–20% и на экспорт – 15–20%.

Прогнозы зарубежных ученых, разработанные на основе изучения зависимостей, характерных для рыночных условий, дают представление о стратегических направлениях формирования мировых рынков. Товарные рынки в целом все больше зависят от поставки энергоресурсов и цен на них. Форс-мажорные обстоятельства в сельском хозяйстве (стихийные бедствия, природные аномалии, техногенные катастрофы, эпидемии и эпизоотии), их высокая повторяемость, способствуя повышению цен на основные виды сельскохозяйственной продукции, определяют степень и стабильность их роста. В первую очередь это касается зерна и продуктов его переработки, на которые ожидается превышение спроса над предложением и дальнейшее сокращение запасов. Потенциал мирового экспорта зерна в объеме 200 млн т в год формируют несколько стран (США – 50%, Канада – 12–15%, Австралия – 5–6%, Аргентина, Франция, Англия, Италия – остальное). Наиболее существенным импорт ожидается для зерна и сахара, несколько меньше для мяса. В максимальной зависимости от импорта зерна (до 70% потребности) оказались в последние годы Япония, Южная Корея, Тайвань, Куба. Наиболее значимый и долговременный фактор динамики спроса на зерно – рост численности населения. Кроме того, в самых населенных странах (Китае, Индии) на фоне значительного экономического роста стремительно повышается уровень жизни, все больше потребляется мяса, что, в свою очередь, повышает общий спрос на зернофураж. В ряде стран рост цен на зерно и продукты его переработки связан с увеличением производства биотоплива. По прогнозам Международного совета по зерну, в нынешнем сельскохозяйственном году в непродовольственных целях в мире будет переработано 229 млн т зерна, что на 23% больше уровня прошлого сезона. Почти половина этого объема (107 млн т) уйдет на производство этанола.

Мировой объем производства продукции сельского хозяйства последние 15 лет увеличивает на 2,2% в год, в том числе сельскохозяйственных культур – на 2%, но зерновых – только на 1%. Большая часть продукции производится в развивающихся странах (67%), в то время как четверть века назад их доля составляла только половину. Несмотря на рост объемов, потребность в продовольствии опережает производство. В результате, количество голодающих и недоедающих в мире, достигнув почти миллиарда человек, сокращается незначительно. Ожидается, что эта тенденция будет иметь место до 2030 г.

Поскольку обеспеченность зерном является определяющим фактором устойчивости продовольственной системы, уменьшение конечных запасов этой продукции по отношению к общей потребности с 16,32% в 2003 г. до 13,61% в 2007 г. оказывает дестабилизирующее воздействие на мировой рынок (таблица).

**Оценка мировых балансов зерна, тыс. т**

Источник и направление использования ресурсов	2003–2004 гг.	2004–2005 гг.	2005–2006 гг.	2006–2007 гг.	2007–2008 гг.
Начальные запасы	439886	354842	403925	390432	332194
Производство	1863094	2045663	2018996	1990125	2091415
Импорт между странами	226204	235214	240308	244796	242619
Общие ресурсы	2529184	2635719	2663229	2625353	2666228
Экспорт между странами	238870	239685	252511	246935	247518
Фуражное потребление	711391	749143	747862	737360	746071
Продовольственное потребление	1224081	1242966	1272424	1308864	1353162
Общее потребление	2174342	2231794	2272797	2293159	2346751
Конечные запасы	354842	403925	390432	332194	319477
Отношение конечных запасов к общей потребности, %	16,32	18,10	17,18	14,49	13,61

В условиях глобального потепления климата, глубинного воздействия на окружающую среду, нестабильности производства, а также растущего спроса на сельскохозяйственное сырье для биотоплива решение проблемы продовольственной безопасности усугубляется. Для стран, ориентированных на импорт продовольствия, объемы которого к 2030 г. возрастут в два раза, гаранти-

ровать доступность продовольствия, а соответственно, и продовольственную безопасность будет особенно сложно. Для того чтобы сельское хозяйство могло удовлетворять растущий спрос на продовольствие, необходима рациональная политика и инвестиции, обеспечивающие инновационное развитие отрасли.

Учитывая прогнозируемые тенденции мирового рынка, при всем разнообразии путей и механизмов решения продовольственной проблемы, для Республики Беларусь важнейшим направлением будет являться достижение стабильности национального производства на основе инновационного и устойчивого развития сельской территории. Продовольственная безопасность является условием поддержания благоприятной конъюнктуры рынка, способного обеспечить достаточный уровень высококачественного и сбалансированного питания населения, а также эффективного развития внешнеторговых связей, что предусмотрено в Концепции национальной продовольственной безопасности. По многоплановости и всесторонности рассмотрения проблемы, обоснованию мер и механизмов ее решения Концепция соответствует программным документам. Обеспечение продовольственной безопасности сводится к двум направлениям решения проблемы: поддержание снабжения продуктами на уровне, достаточном для здорового питания, и устранение зависимости от импорта, т. е. защиту интересов производителей.

В республике сохранилась позитивная тенденция обеспечения сбалансированности спроса и предложения на внутреннем рынке сырья и продовольствия в основном за счет собственного производства. Достаточность объемов производства сырья и продовольствия гарантируется реализацией мер, предусмотренных в Государственной программе возрождения и развития села на 2005–2010 годы [4]. В то же время интеграция республики в мировую экономику в условиях глобализации, непосредственная близость к рынкам ЕС, где предложение превышает спрос, обуславливают необходимость реализации более эффективных механизмов повышения конкурентоспособности сельскохозяйственной продукции.

Наряду с приоритетным обеспечением продовольствием за счет отечественных источников важно использовать преимущества международного разделения труда в производстве продовольственных товаров посредством участия страны в мировом продовольственном рынке в качестве импортера и экспортера продуктов питания и сырья для их производства, в первую очередь для повышения полноты удовлетворения спроса на внутреннем рынке.

## Литература

1. Концепция национальной продовольственной безопасности. Минск: Учреждение «Институт аграрной экономики НАН Беларуси», 2004.
2. И л ь и н а З. М. Научные основы продовольственной безопасности. Минск: ООО «Мисанта», 2001.
3. Доклад о мировом развитии 2008. Сельское хозяйство на службе развития. Обзор. /Международный банк реконструкции и развития / Всемирный банк [Электронный ресурс]. 2008. Режим доступа: <http://www.worldbank.org>. Дата доступа: 09.01.2008.
4. Государственная программа возрождения и развития села на 2005–2010 годы. Минск: Беларусь, 2005.

*A. A. POPKOV, Z. M. ILYINA*

## FOOD SAFETY: MODERN ASPECTS

### Summary

The basic concepts, the essence of food safety, and the direction of strategy of its achievement are stated in the article. The problem is considered globally in interrelation with the tendencies of formation of world food resources and a world market conjuncture. Focusing attention on the necessities of substantiating the strategy and borders of food safety, the authors note the priority of development of national agriculture when solving this problem. At the same time it does not mean an isolation of the food system. The closed system in the conditions of liberalization of trade does not guarantee the anticipation of external threats and the competitiveness of production on the foreign market. The strategy of food safety based on the fundamentals, which conform to the sovereignty principles of the country, should not contradict its integration into world economy.