



Недавние тенденции мировых цен на продовольствие: издержки и выгоды

Прошлые и будущие тенденции мировых цен на продовольствие

Главный тезис

Высокие уровни и волатильность продовольственных цен, по всей видимости, сохранятся. Будет расти спрос со стороны потребителей из стран с быстро развивающейся экономикой, продолжится рост численности населения, и любой дальнейший рост спроса на биотопливо приведет к дополнительным потребностям в продовольственном секторе. Что касается предложения, то в некоторых регионах возникают проблемы из-за растущего истощения природных ресурсов, а также снижения продуктивности в отношении некоторых сырьевых товаров. Волатильность продовольственных цен может увеличиться в результате укрепления связей между сельскохозяйственными и энергетическими рынками, а также из-за все более частых экстремальных неблагоприятных погодных условий.

Цены на продовольственные товары на мировых рынках, с учетом инфляции, существенно снизились с начала 60-х до начала 2000-х, когда они достигли минимума за весь прошлый период (диаграмма 3). Они медленно росли с 2003 года по 2006 год, а затем с 2006 года быстро пошли вверх до середины 2008 года, когда они стали снижаться. Этот внезапный рост застал многих врасплох и усилил озабоченность по поводу способности мировой продовольственной экономики накормить миллиарды людей, сейчас и в будущем. Хотя разные аналитики придают различную степень важности разнообразным факторам, имеется тот относительно широкий консенсус, что свою роль в повышении цен, которое началось в 2003 году, сыграли несколько факторов³. Эти факторы включают:

- погодные катаклизмы, такие как засуха в Австралии (2005-2007 годы), сократившие производство пшеницы и торговлю ею;
- меры по развитию использования биотоплива (тарифы, субсидии и обязательные объемы

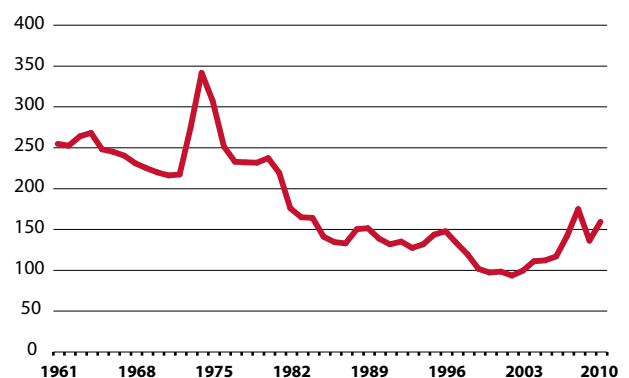
использования), что привело к росту спроса на кукурузу и растительное масло;

- снижение курса доллара США;
- долгосрочный экономический рост в ряде крупных развивающихся стран, который а) оказывал повышательное давление на цены на нефть и удобрения из-за ресурсоемкого характера их экономического роста и б) привел к увеличению спроса на мясо, а следовательно и на корма, по мере роста разнообразия рациона питания;
- рост производственных затрат (например, на ирригационные насосы, машины) и транспортных расходов в

ДИАГРАММА 3

Помимо пика в начале 70-х годов, стоимость продуктов питания снижалась с начала 60-х годов до 2002 года, когда начался их восходящий тренд

Индекс (2002-2004 = 100)



Примечания: Индекс продовольственных цен ФАО с поправкой на инфляцию за 1961-2010 годы, рассчитанный с использованием международных цен на зерно, масличные культуры, мясо и молочные продукты и сахар. Официальный индекс продовольственных цен ФАО рассчитывается только с 1990 года; на этой диаграмме он был досчитан до 1961 года с подстановкой ценовых данных. Индекс характеризует движение мировых цен, а не внутренних цен. Для выражения индекса продовольственных цен в реальном, а не номинальном выражении, в качестве дефлятора использован валовой внутренний продукт США. Источник: ФАО.

- результате более высоких цен на нефть и удобрения;
- замедление роста урожайности зерновых культур (и их производства), особенно риса и пшеницы, в течение последних 20 лет в результате низкого уровня инвестиций в течение последних трех десятилетий;
- увеличение спроса на товарных фьючерсных рынках в результате как спекуляций, так и диверсификации портфелей;
- низкий уровень запасов, частично вызванный некоторыми из факторов, указанных выше;
- меры торговой политики, такие как запрет на экспорт и агрессивная скупка государством, которые поощряли придерживание поставок производителями, наращивание запасов торговлей и паническую скупку потребителями.

Когда цены снизились во второй половине 2008 года, была некоторая надежда, что они стабилизируются, хотя, вероятно, и на более высоком уровне, чем до последнего скачка, но в середине 2010 года они вновь начали быстро расти

(диаграмма 3). Это вновь вызвало озабоченность по поводу высоких цен, а также выдвинуло на передний план волатильность цен; по-видимому, мировые продовольственные цены в будущем могут демонстрировать повторяющиеся эпизоды взлетов и падений.

Будут ли в будущем цены столь же высокими и неустойчивыми, как сегодня? Что касается уровня цен, то многие средне- и долгосрочные прогнозные модели указывают на то, что цены на продовольственное сырье будут оставаться относительно высокими в течение примерно следующего десятилетия. Например, согласно Сельскохозяйственному прогнозу 2011 года⁴ Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и ФАО мировые цены на рис, пшеницу, кукурузу и масличные культуры за пятилетний период 2015/16-2019/20 годов в реальном выражении будут выше, соответственно, на 40%, 27%, 48% и 36%, чем за пятилетний период 1998/99-2002/03 годов.

ВСТАВКА 1

Некоторые основные концепции: уровень цен, колеблемость (волатильность) цен и непредсказуемость цен

Анализируя продовольственные цены, важно проводить различия между некоторыми близкими, но неодинаковыми понятиями. Одно из них – различие между средними ценами за период времени и колеблемостью (волатильностью¹) цен за период времени. Средние цены могут меняться при неизменной их колеблемости. Простой пример этого – введение страной-импортером постоянного тарифа на импорт; это приведет к удорожанию продуктов питания, однако в большинстве случаев не повлияет на колеблемость цен на внутреннем рынке. Наоборот, колеблемость цен может измениться при сохранении их прежнего среднего уровня. Такое может произойти в том случае, если погодные условия станут более изменчивыми, но производство продовольствия останется на том же среднем уровне.

При этом между уровнем цен и колеблемостью цен имеется связь – и то и другое определяется спросом. Кроме того, имеется корреляция между высокими ценами и высокой колеблемостью. Сначала высокий уровень цен влечет за собой задействование запасов, что способно уменьшить воздействие на цены шоков со стороны предложения или спроса. Однако после того как запасы исчерпаны, система становится уязвимой для нового шока со стороны предложения или спроса: при отсутствии буфера изменчивость цен обычно больше, чем при наличии запасов. Несмотря на такую связь, важно видеть разницу между обоими понятиями.

Во-первых, цены могут быть высокими, но при этом стабильными. Во-вторых, издержки и выгоды высоких цен во многом отличаются от издержек и выгод нестабильных цен, как показано в разделах «Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен» и «Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен».

Еще одно важное различие – между изменчивостью и непредсказуемостью. Цены демонстрируют изменчивость по многим причинам, но некоторые ценовые изменения могут быть во многом прогнозируемыми. Классический пример прогнозируемых изменений продовольственных цен – сезонность, когда цены ниже всего в период нового урожая и сразу после него, а выше всего – непосредственно перед новым урожаем. И хотя сезонные изменения не вполне одинаковы по годам, они часто похожи. Наоборот, погодные катаклизмы, как правило, непредсказуемы и могут привести к непредсказуемым изменениям цен, особенно если они разворачиваются постепенно. Поэтому некоторые изменения цен предсказать относительно легко, другие – гораздо труднее. Предсказуемые изменения цен имеют другие издержки и выгоды, чем непредсказуемые изменения.

¹ Термины «волатильность», «изменчивость», «нестабильность» и «колеблемость» используются в этом докладе в одинаковом смысле.

В целом ожидается, что цены возрастут, поскольку продолжающийся демографический и экономический рост будет оказывать повышательное давление на спрос, как и ожидаемое более широкое использование биотоплива (в зависимости от политики в отношении биотоплива и цен на нефть). Что касается стороны предложения, то, если цены на нефть продолжат расти, сельскохозяйственные производственные издержки увеличатся, что будет вести к повышению цен на продовольствие. Ограничения, связанные с природными ресурсами, особенно изменение климата и нехватка плодородных земель и воды в некоторых регионах, создают существенные проблемы для производства продуктов питания по доступным ценам⁵. С другой стороны, оптимизм внушает то, что остается значительный потенциал повышения урожайности сельскохозяйственных культур за счет новых технологий и совершенствования сельхозпропаганды, а также снижения потерь по всей цепочке производства и сбыта. Однако этот потенциал не будет реализован без увеличения инвестиций. Кроме того, можно было бы вовлечь в сельскохозяйственный оборот новые земли в Африке, Центральной Азии, Латинской Америке и на Украине, но опять же, это будет зависеть от соответствующих инвестиций. Кроме того, распашка земель также может иметь негативные экологические последствия.

Есть также убедительные аргументы в пользу того, что в будущем цены на продовольственное сырье станут не только более высокими, но и более неустойчивыми. Если эпизодичность экстремальных погодных явлений возрастет, сбои производства будут более частыми, что вызовет повышение общей нестабильности цен. Кроме того, политика в сфере биотоплива создала новые связи между ценами на нефть и ценами на продовольственные товары. Когда цены на нефть растут, растет и спрос на биотопливо, повышая цены на продукты питания, и

обратное происходит, когда цены на нефть, наоборот, снижаются⁶. Поскольку мировые цены на нефть исторически были более волатильны, чем цены на продовольствие, мировые продовольственные рынки, возможно, также стали характеризоваться возросшей колеблемостью. Расширение круга участников (например, пенсионных фондов) финансовых рынков, на которых обращаются фондовые ценности, привязанные к товарным индексам, также может привести к повышенной колеблемости, хотя это крайне дискуссионный вопрос, по которому не сложилось определенного консенсуса.

Хотя нельзя знать с уверенностью, насколько именно возрастет в будущем уровень или колеблемость цен, риски роста цен и их колеблемости достаточно велики, чтобы потребовать серьезных усилий по выяснению того, что может быть сделано для снижения вероятности роста цен или их колеблемости или для преодоления последствий такого роста, когда тот становится неизбежным. Тем не менее, при рассмотрении наиболее целесообразных мер противодействия росту уровня или неустойчивости цен важно помнить, что уровень и колеблемость цен – результат разных сил, влияющих на спрос и предложение. Кроме того, в этом докладе подчеркивается, что причины и последствия высоких или резко колеблющихся цен сложны, поскольку они во многом зависят от конкретных условий, т. е. данного товара, конкретных факторов (политика, курсы валют, зависимость от импорта), которые влияют на передачу цен в различных обстоятельствах, демографических характеристик домохозяйств и их моделей производства и потребления и многих других параметров. Таким образом, здесь важно, чтобы политические меры учитывали конкретные условия, в которых они должны применяться.

ВСТАВКА 2

Как измерять колеблемость цен

Самый простой способ измерения колеблемости цен – расчет коэффициента вариации (КВ). Это среднеквадратическое отклонение цен за данный период времени, деленное на среднюю цену за тот же период. Одно из преимуществ этого показателя – то, что он не имеет размерности. Поэтому, например, с его помощью легко сравнивать колеблемость внутренних цен в разных странах. Однако КВ может создавать неверное представление, если данные демонстрируют ярко выраженные тенденции, поскольку изменения тренда будут включены в расчеты колеблемости. Кроме того, не

существует общепринятого метода изъятия компонента тренда, поскольку у разных аналитиков будут разные представления о характере базисного тренда (линейная или квадратичная функция).

В качестве альтернативы КВ экономисты часто используют среднеквадратическое отклонение изменений логарифма цен¹. Оно также не имеет единицы измерения, но подвержено меньшему влиянию ярко выраженных динамических тенденций.

¹ C.L. Gilbert and C.W. Morgan. 2010. Review: Food price volatility. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 365: 3023–3034.



Издержки и выгоды высоких и низких продовольственных цен

Главный тезис

В краткосрочной перспективе выгоды высоких цен реализуются в первую очередь сельскохозяйственными производителями с большими товарными излишками, и эти производители не относятся к самым бедным слоям населения. Кроме того, самые бедные обычно покупают больше продовольствия, чем продают. Таким образом, высокие цены на продукты питания, как правило, приводят к возрастанию масштабов бедности, отсутствия продовольственной безопасности и недоедания. Тем не менее, высокие цены дают возможность стимулирования долгосрочных инвестиций в сельское хозяйство, что будет способствовать устойчивой продовольственной безопасности в долгосрочной перспективе.

Рассмотрим сначала воздействие высокого (или низкого) уровня цен. Уровень продовольственных цен оказывает воздействие двух видов. Цены мирового рынка могут влиять на макроэкономические показатели на уровне страны, такие как сальдо платежного баланса, дефицит бюджета и валютные курсы, в то время как внутренние цены влияют на бедность и рацион питания людей и его калорийность. (Связь между мировыми и внутренними ценами анализируется в разделе «Уроки мирового продовольственного кризиса 2006-2008 годов», стр. 24-35.)

■ Макроэкономические последствия

Макроэкономические последствия цен на сырьевые товары важны, поскольку они влияют на уровень доходов на душу населения, который в конечном счете является ключевым фактором, определяющим уровень жизни людей и семей.

В общем виде, высокие мировые цены на продовольственные товары выгодны странам, которые экспортируют эти товары, в то время как низкие цены выгодны странам-импортерам. Отвлекаясь пока от момента колеблемости, можем сказать, что в краткосрочной и среднесрочной перспективе это в основном игра с нулевой суммой: экспортеры получают выгоду за счет импортеров, и наоборот. Однако в

долгосрочной перспективе из-за более высоких цен некоторые страны-импортеры могут увеличить инвестиции в сельское хозяйство и сократить импорт или даже стать экспортерами. Такие инвестиции имеют решающее значение для развития сельскохозяйственного сектора, устойчивого сокращения бедности и отсутствия продовольственной безопасности.

Воздействие на платежный баланс и валютный курс будет наибольшим в тех странах, в которых торговля продовольствием составляет значительную часть экспорта или импорта. Страны, которые экспортируют значительную часть своей продукции, получают наибольшую пользу при высоких ценах. Страны, которые импортируют значительную часть продовольствия, которое они потребляют, больше всех страдают при высоких ценах. Тем не менее, также важны последствия для «условий торговли». Например, стране, которая экспортирует нефть или металлы, возможно, не нужно наращивать их производство, чтобы компенсировать рост цен на продовольствие, если цены на ее экспорт выросли больше, чем цены на импорт продовольствия.

Бюджетные последствия высоких продовольственных цен будут наибольшими в странах, где продовольственные субсидии являются важной статьей бюджета. Для импортеров более высокие цены будут иметь прямые финансовые последствия, если субсидии будут не только сохранены, но и подняты для компенсации роста цен. Но даже для стран-экспортеров, субсидирующих внутреннее потребление, они будут иметь большие последствия в плане косвенных вмененных издержек. В обоих этих случаях высокий уровень дотаций может уменьшить финансовые ресурсы для инвестиций в общественные блага, такие как сельскохозяйственные исследования, образование, здравоохранение и дороги. Уменьшение расходов на эти цели может снизить долгосрочный экономический рост, что, собственно, и произошло в Латинской Америке⁷.

■ Воздействие на уровне домохозяйств

Малообеспеченные люди тратят большую часть своего дохода на продукты питания (диаграмма 4), в то время как многие сельскохозяйственные производители получают большую часть своих доходов от производства продуктов

питания. Это говорит о том, что изменения цен на продукты питания будет оказывать большое влияние на благосостояние как аграриев, так и бедных потребителей.

Для того чтобы понять влияние роста продовольственных цен на благосостояние, бедность и продовольственную безопасность, важно проводить различие между нетто-продавцами продовольствия и нетто-покупателями продовольствия. Нетто-продавец продовольствия – это тот, у кого общая стоимость произведенных им продуктов питания превышает общую стоимость продуктов, которые он потребляет, тогда как для нетто-покупателя продуктов питания верно обратное. Нетто-покупатели продовольствия, как правило, будут страдать от повышения цен на продовольствие, в то время как нетто-продавцам продовольствия оно будет выгодно (см. вставку 3).

Понятия нетто-продавца продуктов питания и их нетто-покупателя весьма отличаются в зависимости от того, являются ли домохозяйства сельскими или

городскими. Почти все жители городов являются нетто-покупателями продуктов питания; возможно, удивительно, что большинство сельских жителей также – чистые покупатели продовольствия. Мелкие крестьяне и сельскохозяйственные рабочие часто выступают в качестве нетто-покупателей продуктов питания, которых они не производят для своих семей в достаточном количестве. Поэтому им приходится докупать продукты питания на рынке, и более низкие цены скорее всего будут для них выгодны (см., однако, ниже, где рассматривается возможное влияние роста продовольственных цен на сельскую заработную плату, которая обычно служит важным источником дохода для безземельных). Часто эти безземельные или малоземельные сельские домохозяйства – беднейшие из бедных, и непропорционально велика доля таких домохозяйств, возглавляемых женщинами.

В городских районах более высокие продовольственные цены могут больно ударить по

ВСТАВКА 3

Нетто-продавцы и нетто-покупатели

Понятия нетто-покупателей и нетто-продавцов продовольствия на уровне домохозяйств – точный аналог понятий нетто-покупателей и нетто-продавцов продовольствия на уровне стран. Соответственно, любое данное домохозяйство относится к одной из двух категорий в зависимости от разности между стоимостью потребляемых продуктов питания (в том числе собственного производства) и стоимостью произведенного продовольствия¹. Эти расчеты косвенным образом учитывают сбытовые расходы и сезонность, поскольку в них в качестве производственных цен берутся отпускные цены хозяйства, а в качестве потребительских цен – розничные цены. Например, домохозяйство может быть нетто-продавцом продовольствия в период урожая и нетто-покупателем – в другие периоды. Кроме того, в расчете за год домохозяйство может производить больше продуктов питания, чем потреблять, по физическому объему и все же быть нетто-покупателем, если оно продает весь урожай во время уборки и потом покупает продукты питания на рынке, поскольку розничные цены выше отпускных цен.

Кроме того, то, в каком качестве выступает домохозяйство, – как нетто-продавец или нетто-покупатель продовольствия – может зависеть от общего уровня рыночных цен. Более высокие цены вызовут уменьшение потребления, рост производства, а возможно и превращение некоторых домохозяйств из нетто-покупателей в нетто-продавцов. Более низкие цены могут

иметь противоположный эффект. Вместе с тем следует отметить, что эти «эффекты второго порядка», как правило, имеют незначительные последствия: домохозяйство может превратиться из мелкого нетто-покупателя в мелкого нетто-продавца, но не в крупного нетто-продавца². Более того, оказалось, что учет этого явления лишь в малой степени влияет на оценку воздействия роста цен на масштабы бедности³.

Эта методика оценки воздействия изменений цен с учетом того, является ли домохозяйство нетто-покупателем или нетто-продавцом, может использоваться для оценки воздействия изменений продовольственных цен, но не воздействия одновременных изменений цен на продовольствие и производственные ресурсы (например, удобрения). Если цены на удобрения растут одновременно с ценами на продовольствие, итоговое воздействие этого на сельскохозяйственных производителей надо будет оценивать с использованием данных о производственных издержках (более подробное рассмотрение этого вопроса см. в разделе «Уравновешивался ли рост сельскохозяйственных цен ростом цен на удобрения?»).

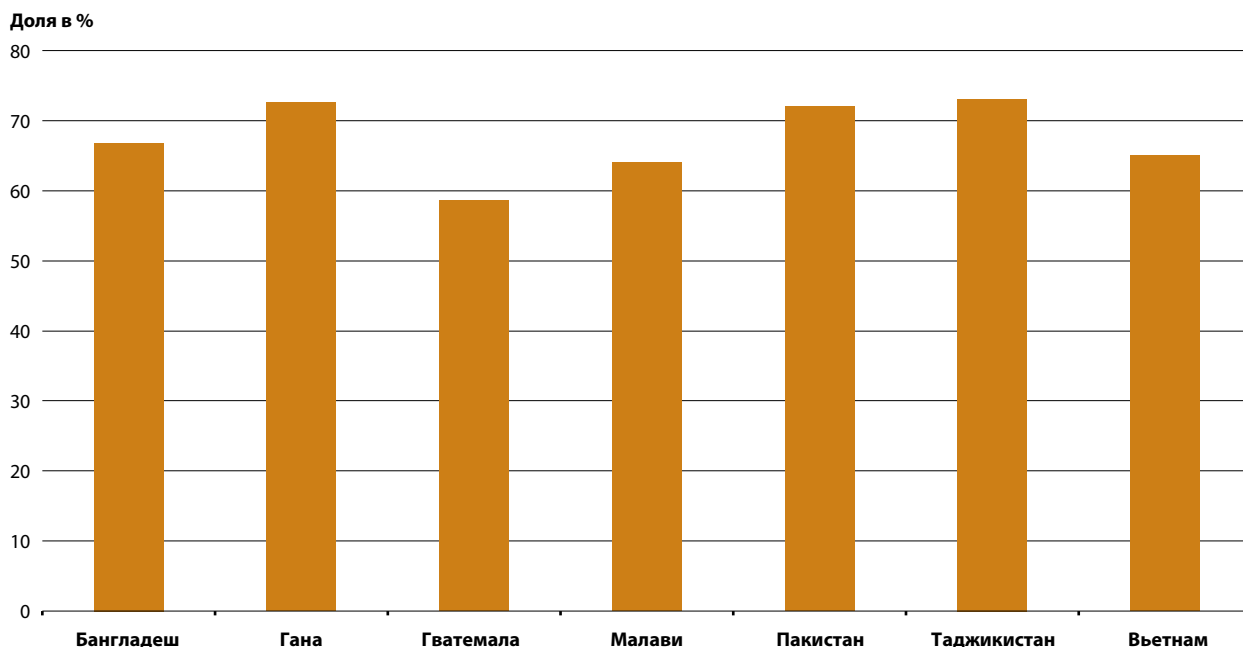
¹ N. Minot and F. Goletti. 1998. Rice export liberalization and welfare in Vietnam. *American Journal of Agricultural Economics*, 80(4): 738–749.

² Ibid.

³ A. Zezza, B. Davis, C. Azzarri, K. Covarrubias, L. Tasciotti and G. Anriquez. 2008. *The impact of rising food prices on the poor*. ESA Working Paper 08-07. Rome, FAO (имеется по адресу <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/aj284e/aj284e00.pdf>).

ДИАГРАММА 4

Доля доходов бедных, расходуемая на продукты питания



Примечание: Доля семейного бюджета, расходуемая на питание, в нижнем по расходам квинтиле населения.
 Источник исходных данных: Проект ФАО «Приносящие доход виды деятельности в сельских районах».

ВСТАВКА 4

Леса и продовольственная безопасность

Площадь лесов во всем мире составляет примерно 4 млрд га, или все еще около 30% площади суши на нашей планете¹. Хорошо известно, что леса выполняют много важнейших экологических функций, таких как водоочистка, сохранение биоразнообразия и поглощение углерода, способствующее предотвращению глобального потепления. Кроме того, леса играют важную роль в обеспечении продовольственной безопасности миллиарда самых бедных людей на планете, предоставляя продовольствие или денежный доход благодаря широкому кругу продуктов, таких как дикий батат, дичь, съедобные насекомые, фрукты, листья, грибы, орехи, мед и лекарственные растения. Леса также служат источником многих непродовольственных сырьевых материалов, таких как бамбук, ротанг, пальмовое волокно и смолы, которые могут использоваться для сооружения жилищ или быть проданы на местном рынке, а также пойти на корм скоту².

Люди, чья продовольственная безопасность зависит от лесов, часто крайне уязвимы для роста продовольственных цен, поскольку они приобретают большую часть своих продуктов питания на рынке. Более высокие продовольственные цены для этих «собираателей и охотников» означают, что тем придется собирать в лесу больше – для продажи на

местном рынке (для получения достаточного количества денег для покупки подорожавшей еды) или для обмена. Рост цен на продовольствие может таким образом оказать прямое воздействие на качество лесов и сохранение и выживание важнейших лесных видов (главным образом фауны и лекарственных растений).

У этих людей нет возможности заняться сельским хозяйством, потому что у них нет сельскохозяйственных земель или доступа к ним. В свете озабоченностей изменением климата и утратой биоразнообразия, расчистка новых площадей лесов тоже не выглядит привлекательной альтернативой. Поэтому устойчивое лесопользование имеет важнейшее значение для их продовольственной безопасности. Лесопользование во все большей степени должно обеспечивать не только реализацию потенциала производства древесины, но и производство в большом объеме и на устойчивой основе съедобных недревесных лесных продуктов, а также максимальное пользование теми многочисленными полезными функциями, которые леса и деревья выполняют для сельскохозяйственного сектора.

¹ FAO. 2010. *Global Forest Resources Assessment 2010*. Rome.

² Подробнее см. <http://www.fao.org/forestry/nwfp/en/>.

бедным, поскольку в таких районах обычно производится мало продуктов питания, на которые обычно приходится значительная доля расходов бедных. Чтобы уменьшить сокращение потребления в условиях такого снижения реальных доходов из-за повышения цен на продовольствие домохозяйствам приходится заниматься новыми видами экономической активности, продавать имущество или брать ссуды. Они также обычно сокращают расходы на медицинскую помощь и образование и увеличивают в своем рационе питания долю более дешевых (углеводистых) продуктов питания, уменьшая долю богатых микроэлементов продуктов, таких как молоко, мясо, фрукты и овощи⁸. Калорийность рациона питания будет снижаться и тогда, когда люди настолько бедны, что просто не могут позволить себе такое же количество калорий при новых более высоких ценах.

В сельских районах более высокие цены на продовольствие будут, как правило, оказывать меньшее отрицательное воздействие на нетто-покупателей продовольствия, так как многие домохозяйства производят значительную долю того, что они потребляют, и поэтому покупают лишь незначительное количество продовольствия. С другой стороны, крестьяне, которые являются нетто-продавцами продовольствия, скорее всего, получат выгоду от более высоких цен, которые при прочих равных условиях, как правило, приведут к увеличению их доходов. Поскольку многие крестьяне бедны, более высокие цены могли бы способствовать уменьшению бедности и повышению продовольственной безопасности. Однако следует также иметь в виду, что крестьяне, которые могут продать больше излишков производства, выиграют от высоких цен больше, чем крестьяне, которые имеют только небольшие излишки на продажу. Кроме того, в большинстве ситуаций (хотя и не во всех), крестьяне с большим количеством земли, как правило, более обеспечены, чем крестьяне, у которых мало земли, поэтому бедные крестьяне могут и не получить большей части выгод от повышения продовольственных цен. Общее положительное воздействие выросших продовольственных цен в плане сокращения бедности более вероятно в странах с относительно равномерным распределением земли.

Другой потенциально важный канал влияния роста продовольственных цен на бедность и продовольственную безопасность – механизм заработной платы и рынков труда. Повышение цен на продукты питания стимулирует спрос на неквалифицированную рабочую силу для работы в сельском хозяйстве, что в долгосрочной перспективе может привести к росту сельской заработной платы. Это пойдет на пользу домохозяйствам, чьи доходы

зависят от заработка (обычно это самые бедные домохозяйства). Однако такая схема не вполне доказана фактами и зависит от значения сельского хозяйства в экономике в целом и того, сколько лет потребуется для коррекции заработной платы⁹. Канал рынка труда заслуживает дальнейшего изучения, так как имеется мало информации о его воздействии на бедность и продовольственную безопасность.

В свете этих соображений, какие имеются данные о влиянии высоких цен на бедность? В большинстве развивающихся стран средний доход нетто-покупателей продовольствия выше дохода нетто-продавцов, и, следовательно, высокие цены на продовольствие приведут к передаче дохода от людей с более высокими доходами людям с более низким доходом¹⁰. Но этот вывод получен в результате деления населения на только две группы; исследования, которые используют более детальную разбивку, почти всегда показывают, что беднейшие 20% населения являются чистыми нетто-покупателями продовольствия, а крестьяне, ведущие товарное производство, находятся примерно в середине распределения доходов. Например, повышение цен на продукты питания привело к росту бедности в семи из девяти исследованных стран, когда Вьетнам и Перу стали единственными исключениями¹¹. Вьетнам – крупный экспортер риса с относительно равными наделами, поэтому здесь много домохозяйств, производящих рис на продажу, но при этом относительно бедных. В Перу благоприятное воздействие было очень мало. Во всех других странах в выборке (Боливия, Замбия, Камбоджа, Мадагаскар, Малави, Никарагуа и Пакистан) повышение цен привело к росту бедности, даже с учетом роста спроса на рабочую силу. Другое исследование дало аналогичные выводы – бедные страдают от высоких цен во всех обследованных странах (Албания, Бангладеш, Вьетнам, Гана, Гватемала, Малави, Непал, Никарагуа, Пакистан, Панама и Таджикистан), за исключением сельских жителей Вьетнама¹². В этом исследовании не было изучено влияние на рынок труда, но была учтена реакция спроса и предложения и сделан тот вывод, что и в этом случае высокие цены ухудшают положение бедных. Высокие цены также привели к росту бедности в Гватемале, Гондурасе, Никарагуа и Перу¹³. Изучение большого числа обследований производства и потребления риса (включавшее Индонезию, Таиланд и Филиппины) показало, что беднейший квинтиль населения – почти всегда нетто-покупатели риса¹⁴. Взятые вместе эти исследования показывают, что беднейшие 20% населения являются нетто-продавцами продовольствия только в исключительных случаях¹⁵.

Исследования других видов дополнительно подтверждают ту идею, что высокие цены на

продовольствие ударяют по бедным, причем не только выталкивая их за черту бедности. Как правило, на калорийности рациона питания они сказываются меньше, чем на разнообразии питания и потреблении белков и микроэлементов. Можно привести такой пример: когда в период азиатского финансового кризиса в конце 90-х годов в Индонезии выросли цены на рис, домохозяйства стали меньше покупать более питательных продуктов, таких как яйца и зеленые листовые овощи, чтобы в прежних количествах покупать рис¹⁶. Это привело к измеримому снижению гемоглобина в крови у детей раннего возраста (и их матерей), тем самым увеличивая вероятность нарушений развития. Кроме того, в бедных семьях матери уменьшили в этих условиях свое потребление калорий, чтобы лучше прокормить своих детей, что привело к увеличению материнского истощения. Отрицательная корреляция между ценой на рис и питанием наблюдается также в Бангладеш¹⁷. В Сальвадоре в период продовольственного кризиса 2006–2008 годов уменьшились показатели роста для данного возраста среди детей до трех лет, хотя последствия этого были в некоторой степени смягчены для семей, получавших денежные переводы членов семьи из-за рубежа¹⁸. Показатели веса для данного возраста не уменьшились, указывая на то, что произошло снижение потребления основных питательных элементов при сохранении калорийности питания. Однако в некоторых случаях может снижаться даже калорийность питания, не говоря о его разнообразии¹⁹.

Кроме того, высокие цены на продовольствие, как представляется, оказывают непропорциональное негативное воздействие на домохозяйства, возглавляемые женщинами, по двум причинам²⁰. Во-первых, эти домохозяйства, как правило, имеют меньший доступ к земельным и другим ресурсам, часто из-за обычного права и социальной дискриминации, и в результате имеют меньше шансов быть чистыми продавцами продуктов питания. Во-вторых, эти семьи также обычно беднее и поэтому тратят большую долю своих доходов на продукты питания и больше страдают от высоких цен.

Помимо того что изменения цен на продукты питания по-разному влияют на домохозяйства разных видов, они также по-разному влияют на разных членов домохозяйства. Например, доля работающих женщин может существенно возрасти в период экономических кризисов²¹, например, когда мужчины уезжают на заработки²². Такая дополнительная нагрузка на работе отнимает время, которое они могли бы посвятить уходу за детьми и работе по дому²³. Во время кризисов смертность новорожденных девочек также увеличивается больше смертности мальчиков²⁴.

Хотя высокие цены на продовольствие в большинстве случаев ударяют по бедным, это не аргумент в пользу общих ценовых субсидий. По политическим причинам такие субсидии часто трудно отменить, и они могут откачивать из государственного бюджета средства, необходимые для вложений в общественные блага, такие как сельскохозяйственные исследования, сельские дороги, образование, здравоохранение и санитария. Общие ценовые субсидии также обычно регрессивны, в том смысле, что большую их часть получают хорошо обеспеченные, которые, хотя и расходуют на продукты питания меньшую долю своего бюджета, чем бедные, в общей сумме тратят на продукты питания больше денег, чем бедные.

Но если субсидии для всего населения не могут быть ответом, каков лучший способ помочь уменьшить негативные последствия высоких цен на продовольствие? В краткосрочной перспективе один из таких вариантов – адресные страховочные сети для самых уязвимых (см. раздел «Адаптация к волатильности постфактум: адресные программы социальной защиты и чрезвычайные продовольственные резервы», стр. 45-48). В более долгосрочной перспективе лучший способ снизить цены на продукты питания – инвестирование в сельское хозяйство: это приведет к устойчивому повышению урожайности, снижению производственных затрат, повышению производительности труда и сокращению потерь продуктов питания и отходов. Эти инвестиции способны сделать продукты питания более доступными для потребителей и более выгодными для производителей и дают единственный способ так воздействовать на цены на продукты питания, чтобы выгоду получали все. В этом смысле лекарством от высоких цен могут быть высокие цены, при условии, что высокие цены стимулируют внедрение более совершенных технологий в сельском хозяйстве и побуждают правительства и международных доноров увеличить объем финансовых ресурсов для инвестиций в сельское хозяйство (см. раздел «Предотвращение волатильности цен в долгосрочной перспективе: увеличение производительности, устойчивости и способности к восстановлению сельского хозяйства», стр. 48-50). Таким образом, хотя высокие цены усугубляют проблему отсутствия продовольственной безопасности и бедности в краткосрочной перспективе, они же дают возможность инвестиций и экономического роста, который способен уменьшить отсутствие продовольственной безопасности и бедность в долгосрочной перспективе.

ВСТАВКА 5

Почему после многих лет озабоченности низкими ценами такую обеспокоенность вызывают высокие цены?

До мирового продовольственного кризиса и мирового финансового кризиса последних лет многие экономисты обращали внимание на проблему низких мировых цен на продовольствие как проблему для бедных жителей развивающихся стран. Однако в последнее время после скачка продовольственных цен большинство аналитиков констатировали, что рост цен на продукты питания ведет к росту бедности. Почему для бедных могут быть плохими и высокие цены, и низкие цены¹?

Один из способов разрешения этого противоречия в оценке последствий высоких и низких цен – различать краткосрочное и долгосрочное воздействие цен.

В краткосрочном плане рост цен влечет за собой рост бедности, поскольку беднейшие 20% населения в большинстве стран – нетто-покупатели продуктов питания. Но если из-за более высоких цен произойдет рост государственных и частных инвестиций, этот рост способен поднять производительность труда, способствуя экономическому росту и уменьшению бедности. Однако такой благоприятный результат не станет результатом краткосрочной реакции предложения, обусловленной ростом использования таких вводимых факторов производства, как труд, удобрения и пестициды.

Еще одна заслуживающая внимания проблема – реализация значительной части выигрыша от роста мировых цен крупными землевладельцами в странах-экспортерах с доходом выше среднего, которые не относятся к числу бедных земледельцев. Таким образом, даже если развивающиеся страны выигрывают от роста цен, это не означает, что бедность уменьшится: здесь необходим более детальный анализ воздействия на цену на землю и заработную плату в конкретных странах, а также тщательная разбивка на модели расходования средств в соответствии с классом доходов.

Важно также понять, что в последние годы существенно вырос объем имеющихся данных обследований домохозяйств и уровень их аналитического освоения, и это отчасти объясняет смену контекста проблематики высоких и низких цен. Кроме того, некоторые озабоченности высокими и низкими ценами

более точно было бы охарактеризовать как озабоченности неустойчивостью цен: резкие колебания цен могут быть неблагоприятны как для сельскохозяйственных производителей, так и для потребителей (см. раздел «Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен» ниже).

Некоторые исследования, по-видимому, подтверждают ту идею, что более высокие цены имеют благоприятные последствия, показывая, что, например, либерализация сельскохозяйственной торговли как приведет к росту мировых продовольственных цен, так и уменьшит бедность. Однако тщательное изучение некоторых из этих исследований² показывает более нюансированную картину. Во-первых, бедность уменьшается с расширением доступа к защищенным рынкам, а не с ростом мировых продовольственных цен³. Во-вторых, рост мировых цен не обязательно означает рост внутренних цен, при том что масштабы бедности определяются именно последними. Таким образом, снижение барьеров для импорта способно одновременно снизить внутренние цены и повысить мировые цены (благодаря росту спроса на импорт). Снижение внутренних цен может привести к уменьшению бедности, даже при росте мировых цен. Иными словами, рост мировых сельскохозяйственных цен и сокращение бедности – два разных итога либерализации торговли: высокие продовольственные цены не уменьшают бедности.

¹ D. Rodrik. 2008. *Food prices and poverty? Confusion or obfuscation?* (имеется по адресу http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2008/05/food-prices-and.html); J. Swinnen. 2010. *The right price of food: reflections on the political economy of policy analysis and communication*. LICOS Discussion Paper 259. Leuven, Belgium, LICOS Centre for Institutions and Economic Performance, Katholieke Universiteit Leuven.

² См. например, T.W. Hertel, R. Keeney, M. Ivanic and L.A. Winters. 2006. *Distributional effects of WTO agricultural reforms in rich and poor countries*. World Bank Policy Research Working Paper 4060. Washington, DC, The World Bank.

³ T.W. Hertel and W. Martin. 2008. Response to Dani Rodrik's blog post entitled 'Food prices and poverty? Confusion or obfuscation?' (имеется по адресу http://rodrik.typepad.com/dani_rodriks_weblog/2008/05/food-prices-and.html).



Издержки и выгоды неустойчивости и непредсказуемости цен

Главный тезис

При значительных колебаниях цен, даже если в среднем они не выходят за допустимые пределы, краткосрочные потрясения создают ситуацию, чреватую попаданием как мелких крестьян, так и бедных потребителей в долгосрочную ловушку бедности. Кроме того, мелким крестьянам трудно инвестировать, когда изменения цен непредсказуемы.

Помимо воздействия высоких или низких продовольственных цен, рассмотренного выше, существенное влияние также может оказать изменчивость продовольственных цен, даже если средняя цена остается неизменной. Это может произойти, если колебания в производстве продовольствия станут более частыми и большими, но среднее производство останется тем же. Это приведет к более частым и значительным изменениям цен, которые могут быть предсказуемыми или непредсказуемыми. Если бы рост изменчивости был во многом предсказуем, это вызвало бы меньше проблем, чем если бы эти изменения были непредсказуемы. Тем не менее, изменения цен, как правило, менее предсказуемы, чем обычно считают. Например, даже в случае сезонности, классический пример предсказуемых изменений цен на продукты питания, месяц с самыми высокими и самыми низкими ценами может существенно варьироваться от года к году²⁵. Кроме того, даже идеально предсказуемые изменения цен способны вызвать проблемы для бедных домохозяйств, которые не могут взять ссуду, когда цены высоки, и, таким образом, не в состоянии «сгладить» свое потребление по времени. Так, в Азии, где сезонные изменения цен относительно более предсказуемы, чем в Африке, до сих пор во многих местах часто вызывает тревогу положение бедных домохозяйств в неурожайное время года непосредственно перед сбором урожая, несмотря на то, что этот неурожайный сезон вполне предсказуем. Таким образом, хотя основное внимание в остальной части этого раздела уделяется изменениям цен, которые непредсказуемы, предсказуемые изменения цен также могут быть крайне болезненны для бедных.

Прежде чем рассматривать некоторые негативные последствия колебаний цен, возможно, полезно отметить, что, по крайней мере в теории и при определенных обстоятельствах, нестабильные цены могут на самом деле

быть выгодны для некоторых людей, даже если изменения цен непредсказуемы. Например, обеспеченные потребители, которые при низких ценах могут покупать продукты целыми партиями, а затем хранить их для дальнейшего потребления, имеют возможность покупать больше продуктов питания по низким ценам и меньше по высоким ценам, таким образом платя за продукты питания более низкую цену. Другой пример – люди, которые могут позволить себе купить имущество, которое более бедные домохозяйства продают по очень низким ценам, отчаянно нуждаясь в средствах или столкнувшись со стихийными бедствиями, такими как засухи²⁶. В целом, однако, издержки нестабильности и непредсказуемости цен, по-видимому, намного перевешивают любые подобные выгоды, особенно для бедных слоев населения, не имеющих продовольственной безопасности.

В общем плане непредсказуемое движение цен имеет негативные последствия по крайней мере четырех типов: ловушки бедности и снижение инвестиций в масштабах сельских хозяйств на микроэкономическом уровне, макроэкономические последствия и воздействие на политические процессы (см. таблицу 1). В этом докладе основное внимание уделяется микроэкономическим последствиям на уровне домохозяйств²⁷.

Ловушки бедности

Рост непредсказуемости цен будет означать увеличение числа эпизодов высоких цен, хотя при этом увеличится и число эпизодов низких цен, если средняя цена остается прежней. Тем не менее, есть ситуации, в которых периоды высоких цен могут оказывать на нетто-покупателей продовольствия воздействие, которое не уравнивается в периоды низких цен. Точно так же периоды низких цен могут оказывать неблагоприятное воздействие на семьи сельскохозяйственных производителей, которое не компенсируется в периоды высоких цен. Например, если в первые 1 000 дней жизни ребенка резко возрастают основные цены на продукты питания, потребление им более питательных продуктов может уменьшиться. Это может иметь необратимые последствия для здоровья и диетологического благополучия ребенка и таким образом привести к снижению способности к труду в зрелом возрасте. Субоптимальное питание также может привести к повышенной восприимчивости к ВИЧ-СПИДу²⁸. В этих

случаях последующий период низких цен не возместит ущерба. Для нетто-продавцов продовольствия в периоды низких цен произойдет временное снижение их дохода, которое будет иметь последствия, подобные тем, которые испытывают нетто-покупатели продовольствия в периоды высоких цен. В этих случаях такие последствия не будут уравновешены в последующий период высоких цен.

Временное сокращение располагаемого дохода из-за скачков цен также может привести к расходованию семьями своего капитала. Например, домохозяйства могут прибегать к экстренной продаже земли или скота для поддержания уровня питания в условиях экономических потрясений, хотя это будет зависеть от ситуации – в Буркина-Фасо, например, во время сильной засухи домохозяйства сокращали потребление, но не продавали скот²⁹. Кроме того, семьи могут реже ходить к врачу или забрать детей из школы, чтобы сэкономить на плате за обучение. В Буркина-Фасо на школьную посещаемость негативно влияют такие потрясения, как засуха, а обвал цен на какао привел к аналогичному снижению в Кот-д'Ивуаре³⁰. В Никарагуа в районах, пострадавших в 1998 году от урагана Митч, врачами было принято меньше больных детей, чем в районах, не пострадавших от стихии³¹. Такие меры реагирования способны привести к потере человеческого капитала в пострадавших домохозяйствах.

Подобные эпизоды могут привести к попаданию в ловушку бедности, когда одноразовый шок имеет необратимые последствия. Ловушки бедности могут быть вызваны любым из самых разнообразных факторов – стихийными бедствиями, такими как ураганы и засухи, экономическим спадом или неблагоприятными ценовыми шоками. Независимо от первопричины, любое снижение покупательной способности бедных может иметь сходные последствия.

Во время засухи в Зимбабве в середине 90-х годов у малолетних детей в бедных семьях произошло

значительное замедление роста; и через несколько лет эти дети по-прежнему имели отставание в росте³². Эти последствия вызывают особую тревогу, поскольку большое количество литературы показывает, что замедление роста связано со снижением когнитивных способностей и ухудшением успеваемости в школе в детские годы, а также к снижению доходов в годы зрелости³³. В Индонезии рождение женщин в год сниженного количества осадков связано со значительным уменьшением роста во взрослом возрасте, числа лет обучения и заработка во взрослом возрасте, а также с ухудшением состояния здоровья в зрелые годы³⁴. Имеются доказательства таких ловушек бедности из-за засухи в Эфиопии и урагана в Гондурасе³⁵. Все эти исследования объединяет то, что они показывают, как одноразовый шок может иметь необратимые последствия.

■ Уменьшение инвестиций на уровне сельскохозяйственного предприятия

Второй вид негативного влияния непредсказуемости цен связан с инвестиционными решениями на уровне сельскохозяйственных производителей в условиях развивающихся стран, где кредитные рынки не функционируют должным образом, а доходы сильно варьируются из-за изменчивости погодных условий или резких колебаний цен. Если крестьяне не могут получить кредит, когда он им нужен, они будут неохотно идти на производственные инвестиции³⁶, особенно те, которые связывают капитал в течение длительных периодов времени. Это может произойти даже тогда, когда цены стабильны, но волатильность цен усилит этот эффект. Например, в Индии крестьяне вкладывают недостаточные средства в откорм бычков из-за нестабильности доходов³⁷. Другие важные решения, такие как выбор сельскохозяйственных культур, также могут быть затронуты волатильностью цен, как в случае бедных крестьян

ТАБЛИЦА 1

Последствия колеблемости цен

Канал	На ком/чем они сказываются?	Примеры
Ловушки бедности	Потребители и сельхозпроизводители	Временные механизмы выживания, такие как вынужденная продажа имущества или сокращение потребления питательных продуктов с необратимыми последствиями
Уменьшение частных инвестиций на уровне сельских хозяйств	Сельхозпроизводители	Снижение использования удобрений приводит к снижению производительности
Макроэкономические последствия	Неустойчивость цен на продукты питания снижает способность цен функционировать как сигналы, которые определяют распределение ресурсов	Инвестиции не направляются в оптимальные сектора экономики, что снижает экономический рост
Политические процессы	Демократические институты; долгосрочный экономический рост	Голодные бунты, которые пагубны для инвестиционного климата; субсидии, которые препятствуют инвестициям в общественные блага

пакистанского Пенджаба, которые перешли от выращивания риса басмати, относительно выгодной культуры, к производству кормов для скота, чтобы избежать риска, связанного с ценами (и урожайностью)³⁸. И даже затраты на удобрения, которые дают отдачу за относительно короткий период времени, по-видимому, испытают отрицательное влияние в некоторых ситуациях: например в Эфиопии крестьяне не хотели вкладывать деньги в удобрения, опасаясь, что они пострадают от экономического шока³⁹.

Поскольку бедные крестьяне – мелкие землевладельцы боятся, что из-за неблагоприятного ценового шока они могут оказаться в ловушке бедности, о которой говорилось выше, они могут отказаться внедрить технологии, которые обеспечивают более высокие долгосрочные доходы. Таким образом, они придерживаются стратегии низкого риска и низкой доходности, которая может быть оптимальной при данной степени нежелания принимать риск (которая хотя бы частично связана с их бедностью), но замедляет долгосрочный процесс развития. Кроме того, поскольку большая часть инвестиций необратима или предполагает невозвратные издержки, инвесторы будут часто снижать инвестиции в условиях крайне непредсказуемых цен.

■ Особенно негативные последствия изменчивости цен на основные продукты питания в развивающихся странах

Нестабильность цен на основные продукты питания, вероятно, имеет больше негативных последствий, чем неустойчивость цен на другие сельскохозяйственные товары, поскольку основные продукты питания имеют важное значение как для бедных крестьян, так и для бедных потребителей. Что касается сферы потребления, то на основные продукты питания приходится большая доля расходов бедных. Что касается сферы производства, то эти культуры занимают наибольшие площади в развивающихся странах, особенно в мелких крестьянских хозяйствах.

Типичные основные продукты питания – рис, пшеница, кукуруза, просо, маниок, картофель, но могут быть и другие сельскохозяйственные культуры, которые считаются основными (например, лук в Индии, стручковый перец в Индонезии). Доля специй в бюджетах домохозяйств намного меньше, чем доля зерна и корнеплодов, но изменения цен могут быть значительно больше, что оказывает большое влияние на располагаемый доход. Наоборот, применительно к большинству товарных культур (например кофе, какао) нестабильность цен оказывает незначительное воздействие на потребителей в развивающихся странах. Хотя продукция многолетних культур, например пальмовое масло, является продовольственными товарами, доля бюджетных затрат на эти товары гораздо

меньше, чем на основные продукты питания. Это не означает, что колеблемость цен на эти культуры не имеет значения для благосостояния бедных: это означает только, что она, вероятно, менее важна, чем колебания цен на основные продукты питания.

Нестабильность цен на основные продукты питания также, вероятно, оказывает большее воздействие в странах с крайне низкими доходами, чем в странах с более высоким уровнем доходов, и в бедных домохозяйствах, чем в более богатых домохозяйствах, по всем четырем аспектам в таблице 1. Для этого есть две основные причины. Во-первых, в бедных странах продовольственные товары составляют большую долю потребительских расходов, сельскохозяйственного производства и макроэкономики и, следовательно, оказывают большее влияние на политические процессы, чем в богатых странах. Во-вторых, бедные имеют меньше средств, чем богатые, и, следовательно, в меньшей степени способны избежать нестабильности цен или адаптироваться к ней. Следствием является то, что по мере роста экономики и развития стабильность цен на продукты питания становится все менее и менее важной для инвестиций и экономического роста: потребители разнообразят свой рацион, производители переходят на культуры с более высокой стоимостью, а с переездом семей из села макроэкономика становится более разнообразной.

Однако то, что издержки неустойчивости цен превышают выгоды, не обязательно означает, что нестабильность нужно уменьшить. Прежде чем сделать это утверждение, издержки нестабильности и непредсказуемости цен необходимо сопоставить с затратами на снижение этой нестабильности или уменьшение ее последствий. Такое сопоставление затрат имеет первостепенное значение при анализе вариантов политики, рассматриваемых в разделе «Возможные меры политики для решения проблемы колеблемости цен и высоких цен», стр. 36-50.