

联合国  
粮食及  
农业组织Food and Agriculture  
Organization of the  
United NationsOrganisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agricultureПродовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных НацийOrganización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agriculturaمنظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة

R

## ЕВРОПЕЙСКАЯ КОМИССИЯ ПО СЕЛЬСКОМУ ХОЗЯЙСТВУ

### СОРОК ТРЕТЬЯ СЕССИЯ

Будапешт, Венгрия, 27–28 сентября 2023 года

### Предпринятые ФАО меры в связи с многочисленными кризисами в Европе и Центральной Азии

#### Резюме

В настоящем справочном документе представлены подробная информация и анализ, позволяющие проследить, как множественные потрясения в сочетании создали предпосылки для кризисов в продовольственном, энергетическом и финансовом секторах в регионе Европы и Центральной Азии в 2021 и 2022 годах. В документе описываются проблемы, создаваемые многочисленными кризисами, и принимаемые ФАО в регионе ответные меры, направленные на их преодоление.

В последние годы регион Европы и Центральной Азии неоднократно переживал потрясения, как природные, так и антропогенные, которые в совокупности привели к многочисленным кризисам, затронувшим продовольственную, энергетическую и финансовую системы, и к росту стоимости жизни, особенно для наиболее уязвимых групп населения.

Различные заинтересованные стороны как на глобальном уровне, так и в регионе приняли широкий спектр мер по смягчению негативного воздействия кризисов, в частности, на инфляцию продовольственных цен, торговлю, сельскохозяйственное производство, продовольственную безопасность и доступ уязвимых групп населения к финансово доступному здоровому рациону. Признавая серьезность сложившейся ситуации, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) проделала большую работу по изучению каналов воздействия этих потрясений на агропродовольственную систему и их динамики в реальном времени. ФАО принадлежит важная роль: она осуществляет мониторинг ситуации и проводит мероприятия, направленные на смягчение негативных последствий и повышение жизнестойкости агропродовольственной системы перед лицом потрясений в настоящее время и в будущем.

В настоящем документе описаны стоящие перед регионом многоплановые проблемы и меры, принимаемые ФАО, и сформулированы адресованные членам рекомендации по повышению жизнестойкости агропродовольственных систем и поддержанию продовольственной безопасности в регионе. Участникам предлагается обсудить актуальность представленной информации и рекомендаций по мерам политики, направленных на преодоление многочисленных кризисов и построение в регионе устойчивых агропродовольственных систем.

С документами можно ознакомиться на сайте [www.fao.org](http://www.fao.org).

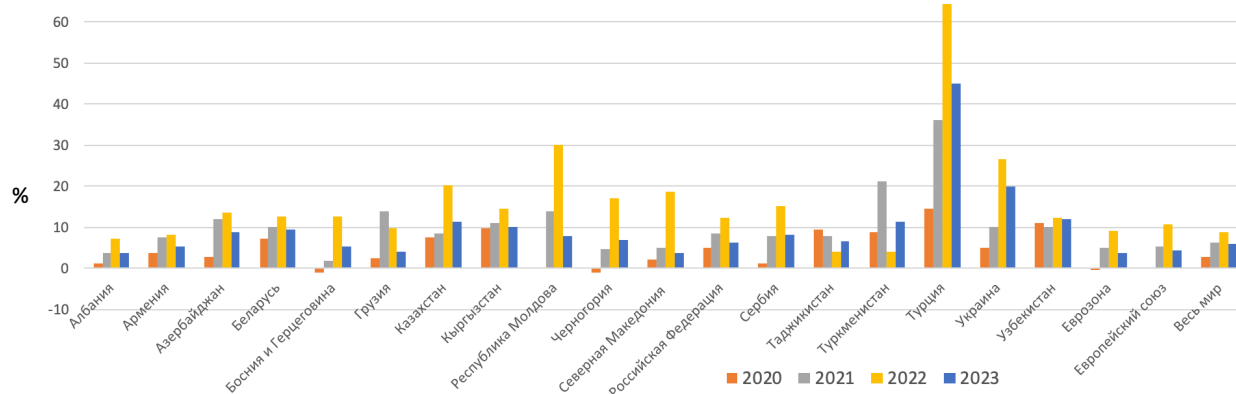
## I. Контекст

1. Множественные и зачастую проявляющиеся одновременно потрясения, с которыми в последние годы столкнулись разные страны в регионе Европы и Центральной Азии, включая пандемию COVID-19, последствия войны на Украине, неблагоприятные погодные явления и землетрясения, затронули продовольственный, энергетический и финансовый сектора. В 2021 году и в первой половине 2022 года, когда рынки приспосабливались к новым условиям поставок, резко выросли цены на продовольствие и энергию, что спровоцировало рост инфляции и привело к ужесточению финансовых условий, которые на уровне стран усугублялись обесценением национальных валют, сбоями в цепочках поставок продовольствия и ростом стоимости его импорта. Рост расходов на импорт продовольствия был главным образом обусловлен увеличением удельной стоимости, а не ростом объемов импортируемой продукции (в частности, зерна, масличных культур и сахара), которые во многих странах Восточной Европы, Кавказа и Центральной Азии не изменились по сравнению с предыдущими годами (ФАО, 2023а).

2. Высокие цены на энергию сказались как на потребителях на уровне домохозяйств, так и на агропродовольственных системах и пищевой промышленности. Вышеперечисленные факторы в той или иной степени повлияли на многие страны по всему миру, в том числе в регионе Европы и Центральной Азии. Кроме того, с 2022 года в регионе отмечается массовое перемещение людей, бегущих от войны. Многие, в основном соседние с Украиной, страны приняли миллионы беженцев, спасающихся от насилия на Украине<sup>1</sup>.

3. Следствием резкого роста потребительских цен на пищевые продукты, жилье и энергию стало повышение годовой инфляции в регионе. В 2023 году на первых местах по темпам инфляции среди стран, не входящих в Европейский Союз, находились Турция (45%) и Украина (20%). Еще в трех странах региона – Казахстане, Туркменистане и Узбекистане – инфляция составляла не менее 10% (Рисунок 1). На первом месте по темпам инфляции продовольственных цен (данные за декабрь 2022 года) также находилась Турция (77,9%), а на втором и третьем местах – Украина (34,4%) и Республика Молдова (31,8%) (ФАО, 2023b). По данным за тот же месяц во всех странах региона, по которым имеются данные, за исключением Таджикистана (5,1%), инфляция продовольственных цен составляла не менее 10%.

Рисунок 1. Уровень инфляции, потребительские цены на конец периода (годовое изменение в процентах, 2020–2023 годы)



Источник: *Международный валютный фонд. 2023. Inflation rate, end of period consumer prices. См.: IMF Datamapper: <https://www.imf.org/external/datamapper/PCPIEPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>*

4. Проявляющиеся одновременно потрясения по-разному отразились на мужчинах и женщинах из разных социально-экономических, этнических и возрастных групп. Как пандемия COVID-19, так

<sup>1</sup> В настоящее время только в Европе насчитывается более 8 млн беженцев с Украины, и более 5 млн находятся в Европе по различным программам защиты (УВКБ ООН, 2023).

и война на Украине усугубили существующее неравенство: так, большинство малоимущих на Украине составляют пожилые женщины и матери-одиночки. На уязвимость отдельных групп населения, в том числе представителей народа рома; детей без сопровождения; людей с инвалидностью; сельских женщин; перемещенных лиц и людей, оказавшихся в зоне конфликта; лесбиянок, геев, бисексуалов, трансгендеров, интерсексуалов и людей с "квир"-идентичностью наряду с гендерными факторами влияют и другие социальные аспекты. Доля женщин, работающих на условиях частичной занятости, выше, чем доля занятых на таких условиях мужчин, вследствие чего у женщин формируются негативные механизмы преодоления трудностей и повышается их уязвимость; кроме того, они подвергаются различным формам вреда и злоупотреблений, таким как торговля людьми, трудовая эксплуатация и гендерное насилие, включая сексуальную эксплуатацию.

5. Последние данные (2019–2021 годы) указывают на низкую распространенность в Европе и Центральной Азии как недоедания (менее 2,5%), так и умеренного или острого отсутствия продовольственной безопасности (12,4%), с небольшими вариациями в разных странах региона (ФАО *et al.*, 2023) (см. Таблица 1). В 2020 году в регионе была зарегистрирована низкая распространенность отставания в росте (7,3%) и истощения (1,9%) у детей в возрасте до пяти лет. При этом распространенность избыточного веса у детей в возрасте до пяти лет превышала среднемировой показатель (по данным 2020 года – 7,1% и 5,7%). Распространенность анемии среди женщин в возрасте 15–49 лет в 2019 году составляла 17,4%, что ниже, чем в среднем по миру (29,9%), однако региональный показатель остается неизменным на протяжении почти двух десятилетий. При этом на протяжении последних двух десятилетий во всех субрегионах и во всех странах региона отмечался рост распространенности ожирения у взрослых (в 2016 году, последнем году, за который имеются данные, этот показатель достиг 23,3%, что существенно выше среднемирового уровня – 13,1%).

Таблица 1. Распространенность отсутствия продовольственной безопасности

	Умеренное или острое отсутствие продовольственной безопасности (%)			
	2014 год	2019 год	2020 год	2021 год
Европа и Центральная Азия	10,6	9,8	11,3	12,4
Кавказ	14,0	16,0	16,7	16,9
Центральная Азия	8,5	13,2	17,9	20,2
Содружество Независимых Государств, Европа и Украина	8,5	8,9	10,3	10,2
ЕС (27 стран) и Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	8,7	6,0	6,2	6,6
Западные Балканы	16,2	14,7	17,6	19,8

Источник: ФАО, МФСР, ВМО, ВОЗ, ЮНИСЕФ, ВПП и ЕЭКООН. 2023. Европа и Центральная Азия. Региональный обзор состояния продовольственной безопасности и питания – 2022: статистика и тенденции развития. ФАО, МФСР, ВМО, ВОЗ, ЮНИСЕФ, ВПП и ЕЭКООН. <https://www.fao.org/3/cc2571ru/online/cc2571ru.html>

6. Многочисленные кризисы спровоцировали снижение темпов роста мировой экономики, которые в 2022 году снизились до 3,5% (по сравнению с 6% в 2021 году), а в 2023 и 2024 годах, по прогнозам, сократятся до 3% (МВФ, 2023). В регионе Европы и Центральной Азии в 2021 году рост экономики составлял 7,1%, а в 2022 году упал до 1,2%, что обусловлено экономическим спадом в Российской Федерации (2,1%), серьезным экономическим кризисом на Украине и существенным снижением темпов роста в Турции (Izvorski *et al.*, 2023). В 2023 году в Европе и Центральной Азии прогнозируется умеренный рост объемов производства – до 2,4%.

## II. Воздействие многочисленных кризисов в Европе и Центральной Азии

7. После начала пандемии в 2020 году и за время войны на Украине, начавшейся в 2022 году, в Европе и Центральной Азии резко выросли цены на ряд основных пищевых продуктов и средств сельскохозяйственного производства, особенно на зерно, растительные масла, корма, энергию и удобрения, хотя цены на многие из этих товаров впоследствии снизились. Последовавший за этими событиями скачок инфляции в сочетании с кредитным кризисом создал серьезные проблемы для уязвимых групп населения, которые не могли получить доступ к питательным продуктам, входящим в здоровый рацион. Российская Федерация и Украина играют важную роль в мировой торговле зерновыми и масличными культурами. В первые месяцы войны на Украине возникли серьезные сбои в торговле и логистике в Черноморском регионе, обусловленные блокадой украинских морских портов, что также способствовало росту продовольственных цен в 2022 году. Колебания цен также были зарегистрированы в середине июля 2023 года, после выхода Российской Федерации из Черноморской зерновой инициативы.

### *Воздействие на рыночные цены на продовольствие и международную торговлю*

8. Двадцать второго июля 2022 года в Турции Российская Федерация, Турция, Украина и Организация Объединенных Наций<sup>2</sup> дали старт Инициативе по безопасной транспортировке зерна и продовольствия из портов Украины, или "Черноморской зерновой инициативе". Черноморская зерновая инициатива позволила возобновить экспорт из трех украинских черноморских портов (Южный, Черноморск и Одесса) и вывоз удобрений, в том числе аммиака, из Российской Федерации (ФАО, 2023i). Двенадцатого мая 2022 года в рамках мер реагирования Европейского союза были созданы "коридоры солидарности" между Украиной и Европейским союзом, которые позволили вывозить с Украины сельскохозяйственную продукцию через территорию Европейского союза и ввозить другие товары. Четвертого июня 2022 года были введены автономные торговые меры в отношении Украины, предполагающие приостановку всех импортных пошлин на ограниченное количество украинских товаров (пшеница, кукуруза, рапс и семена подсолнечника) (Европейская комиссия, 2023), ввозимых в Европейский союз. "Коридоры солидарности" и автономные торговые меры помогли Украине не утратить полностью торговый поток из страны в Европейский союз и сохранить свои торговые позиции с остальным миром в 2022 году. Экспортируемая сельскохозяйственная продукция выпускается в свободный оборот во всех государствах – членах Европейского Союза, за исключением Болгарии, Венгрии, Польши, Румынии и Словакии, для защиты внутренних рынков этих стран от избыточного предложения и от снижения отпускных цен производителей. В последних пяти странах оборот или транзит продукции может осуществляться с использованием общей процедуры таможенного транзита или направляться в страну или на территорию за пределами Европейского союза.

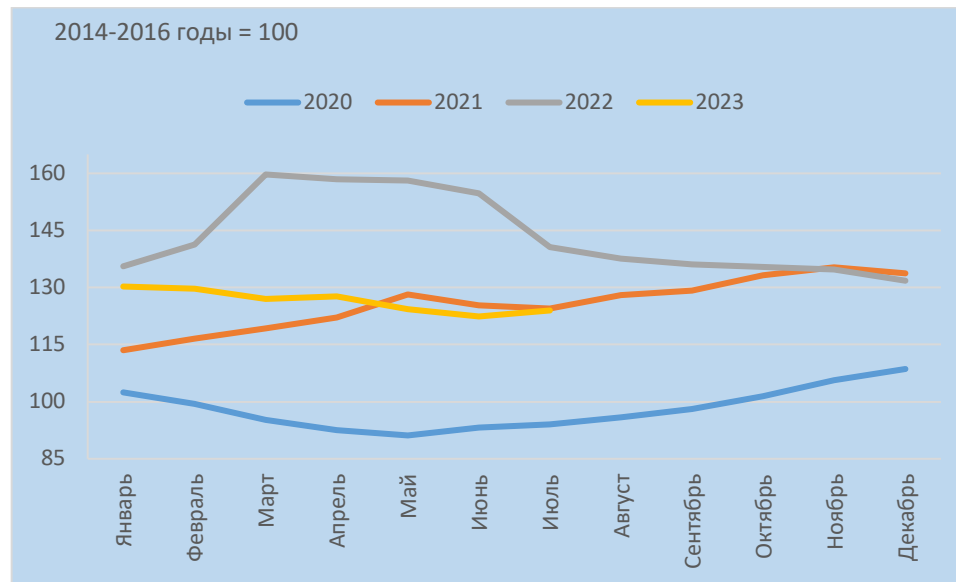
9. Международные инициативы, такие как Черноморская зерновая инициатива и "коридоры солидарности" Европейского союза, способствовали снижению мировых цен на продовольствие. Благодаря улучшению видов на урожай в Канаде, Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки в августе 2022 года цены на зерно на мировых рынках начали снижаться. Тем не менее мировые цены остаются высокими по сравнению со стандартными уровнями прошлых периодов.

<sup>2</sup> На основании положений Международной конвенции по охране человеческой жизни на море.

Семнадцатого июля 2023 года Российская Федерация не дала согласия на продолжение участия в Черноморской зерновой инициативе.

10. В июле 2023 года индекс продовольственных цен ФАО был на 11,8% ниже, чем в том же месяце 2022 года, но по сравнению с предыдущим месяцем вырос на 1,3%. Такой прирост был обусловлен значительным ростом индекса цен на растительное масло, который был частично компенсирован снижением индексов цен на сахар, зерновые, молочные продукты и мясо.

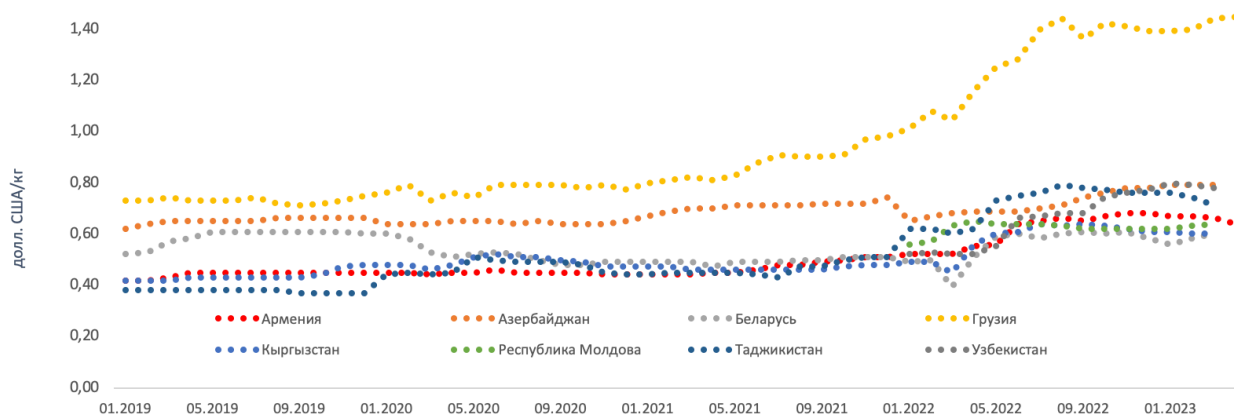
Рисунок 2. Индекс продовольственных цен ФАО, 2020–2023 годы



Источник: ФАО. 2023. Индекс продовольственных цен ФАО. См.: Положение с продовольствием в мире. <https://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/ru/>

В большинстве охваченных мониторингом стран Европы и Центральной Азии, зависящих от импорта, внутренние цены на продовольствие также снижаются с середины 2022 года. Однако в марте 2023 года средние цены на пшеничную муку по странам оставались значительно более высокими, чем до начала войны на Украине. Самый значительный скачок цен за период с января 2022 года был зарегистрирован в Узбекистане (50%) и Грузии (43%), а наименее значительный – в Республике Молдова (14%) (рисунок 3). Рост цен на продовольствие в Центральной Азии наблюдался еще до войны (Всемирный банк, 2022). В марте – июне 2022 года динамика внутренних цен в субрегионе, особенно на отдельные продовольственные товары, поставляемые из Российской Федерации (пшеничная мука, сахар и подсолнечное масло), была подобна динамике на международных рынках, что объяснялось скачками цен и влиянием на их рост экспортных ограничений со стороны Казахстана и Российской Федерации.

Рисунок 3. Динамика цен на пшеничную муку в Европе и Центральной Азии, 2019–2023 годы

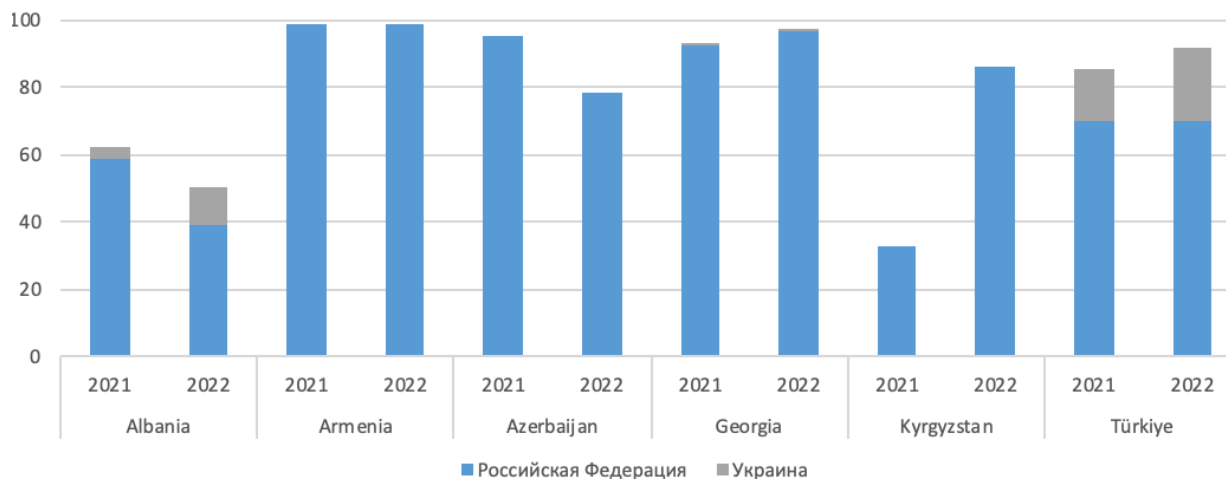


Источник: **ФАО**. 2023. Инструмент МАЦП, версия 4. См.: Инструмент мониторинга и анализа цен на продовольствие (МАЦП). <https://fpma.fao.org/giews/fpmat4/#/dashboard/tool/domestic>

Примечание: На графике показаны средние цены на пшеничную муку по странам в долл. США.

11. В силу географической близости страны Европы и Центральной Азии, особенно Центральной Азии и Кавказа, в значительной степени зависят от импорта продовольственных товаров и основных средств сельскохозяйственного производства, преимущественно удобрений, из Российской Федерации, в меньшей степени – из Украины (рисунок 4). В частности, важными составляющими традиционного рациона населения региона являются пшеница и продукты из нее, которые в основном поставляются из Российской Федерации. В Киргизии в 2022 году доля пшеницы из Российской Федерации в общем объеме импорта значительно возросла, а в Албании и Азербайджане – снизилась. В большинстве других стран доля рынка стран-партнеров не претерпела существенных изменений.

Рисунок 4. Доля пшеничной муки, импортируемой из Российской Федерации и Украины, в странах Европы и Центральной Азии – нетто-импортерах, 2021 и 2022 годы.



EN	Albania	Armenia	Azerbaijan	Georgia	Kyrgyzstan	Türkiye
RU	Албания	Армения	Азербайджан	Грузия	Киргизия	Турция

Источник: Расчеты ФАО на основе информации, полученной из базы **Trade Data Monitor**. 2023. *Trade Data Monitor*. <https://www.tradedatamonitor.com/>

Примечание: Данные приведены в отношении пшеницы и меслина (пшеничной или меслиновой муки). В Турции часть зерна импортируется в рамках особого режима переработки для реэкспорта.

12. Стремясь защитить внутренние рынки продовольствия, правительства ряда стран вводили специальные торговые ограничения, вызывавшие нарушения в функционировании торговых маршрутов и еще больше усугублявшие положение. В 2022 году 32 страны ввели 77 ограничений на экспорт в виде требований по лицензированию экспорта, экспортных налогов или пошлин, полного запрета на экспорт или сочетания этих мер (Glauber and Laborde, 2022). Ограничения на экспорт главным образом устанавливались на товары, поставки которых оказались наиболее затруднены вследствие продолжающейся войны на Украине, таких как пшеница, фуражное зерно и растительные масла. В 2022 году запрет на экспорт пищевой продукции ввели 19 стран мира, в том числе 11 стран Европы и Центральной Азии. Кроме того, шесть стран или территорий, в том числе три (Беларусь, Российская Федерация и Украина) из региона Европы и Центральной Азии, ввели ограничения на экспорт в виде требований по лицензированию экспорта или экспортных пошлин. В настоящее время эти меры не действуют (ИФПРИ, 2023). В 19 странах, в том числе в шести странах Европы и Центральной Азии<sup>3</sup>, действует в общей сложности 54 запрета на экспорт пищевых продуктов, а в семи странах введено 40 мер по ограничению экспорта продовольствия на срок до конца 2023 года. Китай, Российская Федерация и Украина ввели запреты или ограничения на экспорт удобрений на тот же срок.

#### *Воздействие на растениеводство и животноводство*

13. Топливо и удобрения – жизненно важные ресурсы для растениеводства. Рост цен на удобрения, обусловленный целым рядом причин (ФАО, 2022с), включая резкий рост оптовых цен на газ (особенно важный для азотных удобрений), сбои в функционировании товаропроводящих цепочек и повышение спроса, начался еще в 2021 году. В 2021 году и в первом полугодии 2022 года цены на удобрения достигли исторических максимумов<sup>4</sup>. Стремительный рост цен на удобрения и другие энергоемкие продукты привел к повышению себестоимости производства в 2022 году, поставив под угрозу возможности фермеров заниматься земледелием, а также сохранять и наращивать прибыль. В первой половине 2023 года цены на удобрения оставались на значительно более высоком уровне, чем до пандемии (

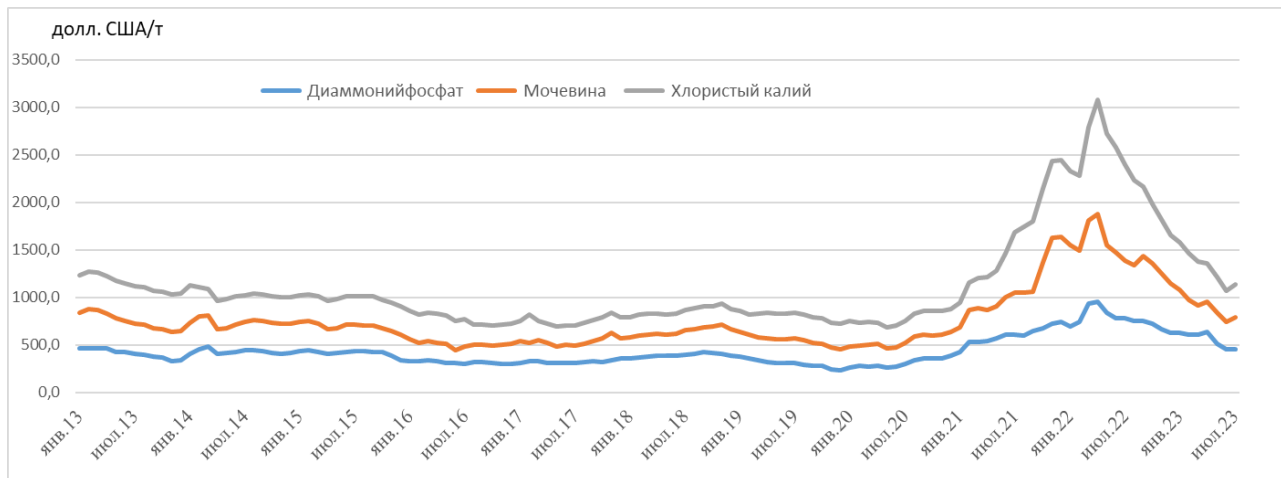
<sup>3</sup> Это следующие страны или территории: Азербайджан, Беларусь, Российская Федерация, Сербия, Турция и Косово. Все упоминания Косово в данном документе следует рассматривать в соответствии с резолюцией 1244 (1999 год) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций.

<sup>4</sup> В 2021 году Российская Федерация, крупнейший экспортер удобрений (азотных, калийных и фосфорных), ввела ограничения на их экспорт (в виде экспортных пошлин, лицензионных требований и фактических запретов). Также на рост цен на удобрения повлияли санкции в отношении Беларуси, одного из основных мировых поставщиков калийных удобрений. Кроме того, к росту цен на удобрения привели повышение спроса в 2021 году (в связи с ростом цен на сельскохозяйственные культуры), рост тарифов на перевозки бестарных грузов и контейнерные перевозки в связи с пандемией COVID-19 и перебои в работе возобновляемых источников энергии в связи с погодными условиями (ФАО, 2022с).

14. Рисунок ). На рынки удобрений продолжают влиять динамика рынка средств производства и торговые ограничения, что может препятствовать восстановлению спроса и предложения в 2023 году.



Рисунок 5. Месячные данные о ценах на удобрения, 2013–2023 годы



Источник: **Всемирный банк**. 2023. *Monthly prices*. См.: *Commodity Markets*. [По состоянию на 2 августа 2023 года.] [www.worldbank.org/en/research/commodity-market](http://www.worldbank.org/en/research/commodity-market)

Примечание: месячные ряды данных приведены в номинальных долл. США.

15. Засуха 2022 года серьезно повлияла на урожай зерновых в Республике Молдова. В результате ухудшилось положение фермеров, которые понесли высокие расходы во время посевной из-за высоких цен на средства сельскохозяйственного производства. Что касается Украины, то война нанесла ущерб как сельскохозяйственной, так и общей инфраструктуре страны и создала различные препятствия для сельскохозяйственной деятельности. Заминированные сельскохозяйственные угодья в районах активных боевых действий (обозначенные как "военные районы") более не пригодны для сельскохозяйственного производства; кроме того, ряд территорий захвачены вооруженными силами России, что сокращает доступ фермеров к возможностям для земледелия. По оценкам, ущерб и потери, понесенные сельскохозяйственным сектором Украины за год с начала войны, эквивалентны 8,7 млрд долл. США, а убытки – 31,5 млрд долл. США (Всемирный банк и др., 2023)<sup>5</sup>. Как можно предположить, на данный момент эти цифры выше, поскольку с июня 2023 года война принесла новые разрушения. В начале 2023 года в Турции произошли мощные землетрясения, которые привели к гибели множества людей и нанесли ущерб инфраструктуре, в том числе сельскохозяйственным активам. Ущерб оценивается в 1,3 млрд долл. США, а убытки – в 5,1 млрд долл. США (Турецкая Республика, 2023)<sup>6</sup>.

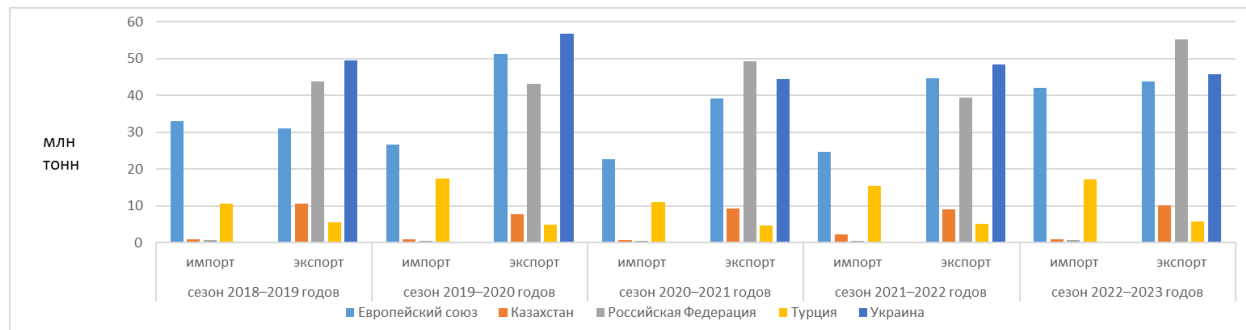
16. ФАО непрерывно следит за положением дел на рынках сырьевых товаров. По оценкам ФАО на июнь 2023 года, в 2023 году мировое производство зерновых вырастет на 1,1% по сравнению с 2022 годом и достигнет рекордного уровня в 2819 млн тонн. Такие прогнозы объясняются улучшением видов на урожай пшеницы, хотя они и ниже рекордного показателя, зарегистрированного в 2022 году (ФАО, 2023g). В ряде регионов Европы погодные условия благоприятны для развития сельскохозяйственных культур, хотя периоды жаркой погоды в южных районах приведут к снижению урожая яровых. В Центральной Азии погода остается сухой, особенно в районах, уже пострадавших от засухи. Страны субрегиона, за исключением Казахстана,

<sup>5</sup> Под ущербом понимается частичное или полное уничтожение агрегатов и оборудования, складских помещений, скота, ресурсов для рыболовства и аквакультуры и многолетних культур, а также хищение средств производства и продукции. Убытки от войны включают недополученные доходы фермерских хозяйств по причине снижения объемов производства или невозможности производить соответствующие объемы (например, из-за неуробанного урожая), снижение отпускных цен производителей (из-за сбоев в логистике экспорта), повышение дополнительных затрат на производство (например, удобрения и топливо), затраты на рекультивацию пострадавших земель после топографического обследования, расчистки и разрешения на использование, а также прекращение промышленных операций (Всемирный банк и др., 2023).

<sup>6</sup> Сумма ущерба – это затраты на замену или ремонт полностью или частично уничтоженных физических активов и запасов, таких как объекты сельскохозяйственной инфраструктуры, скот и урожай. Убытки для сектора – это последствия для экономики и производства, такие как снижение объемов продовольствия в наличии и рост цен на пищевые продукты из-за потери урожая, находившегося в хранилищах (Турецкая Республика, 2023).

имеют ограниченную значимость для мировой торговли, однако такие погодные условия могут создавать проблемы с обеспеченностью населения продовольствием. При этом как Российская Федерация, так и Украина сократили посевы пшеницы и кукурузы. Тем не менее, как можно предположить, чистое влияние рекордного урожая 2022 года в Российской Федерации и больших переходящих запасов на трансграничную торговлю останется минимальным. Общее производство зерновых на Украине в 2023 году, по прогнозам, составит около 47,8 млн тонн – это более чем на 30% ниже среднего уровня за пять лет (ФАО, 2023h).

Рисунок 6. Общий объем импорта и экспорта зерновых: основные экспортеры в Европе и Центральной Азии



Источник: ФАО. 2023. База данных о рынках. См.: Система информационного обеспечения рынков сельскохозяйственной продукции (АМИС). <https://app.amis-outlook.org/#/market-database/custom-query>

Примечание: к зерновым относятся фуражное зерно, кукуруза, соя, рис и пшеница.

17. Снижение цен на пищевые продукты радует потребителей, но перспектива снижения цен на них из-за ожидаемого обильного урожая может вызвать беспокойство у фермеров, которые в 2022 году были вынуждены приобретать средства производства по высоким ценам.

18. В настоящее время в регионе существует значительный риск распространения и заноса трансграничных болезней животных, таких как африканская чума свиней, птичий грипп, нодулярный дерматит, чума мелких жвачных и ящур, в первую очередь ввиду нерегулируемого перемещения животных внутри стран и между ними. Угрозу как для животноводов, так и для здоровья населения продолжают представлять такие зоонозы, как бруцеллез, эхинококкоз, сибирская язва и бешенство, хотя они присутствуют в регионе уже многие десятилетия.

19. Помимо вышеупомянутых заболеваний, животноводству в регионе угрожает рост стоимости кормов, особенно в странах Центральной Азии. Такая ситуация приводит к снижению нормы прибыли для фермеров и может отразиться на наличии пищевой продукции животного происхождения и на доступе к ней. Проблема дороговизны кормов усугубляется последствиями изменения климата и чрезмерного выпаса скота на пастбищах, крайне важных для выращивания крупного и мелкого рогатого скота. Еще одной проблемой представляются неэффективные и устаревшие методы кормления животных и другие методы животноводства. Также актуальны проблемы инфраструктуры, эксплуатации пастбищ, генетики и доступа к современным знаниям.

#### *Воздействие на уязвимые домохозяйства*

20. Резкий рост инфляции в 2022 году в сочетании с кредитным кризисом существенно затруднил доступ уязвимых групп населения к питательным продуктам, входящим в здоровый рацион. В период с 2019 по 2020 год средняя стоимость здорового рациона в регионе Европы и Центральной Азии повысилась на 3,3% и составила 3,14 долл. США, что было обусловлено скачком потребительских цен на пищевые продукты, причиной которого стали общие экономические последствия пандемии COVID-19. В наибольшей степени от повышения цен пострадали уязвимые группы населения и их отдельные представители, включая пенсионеров, в силу их низкой покупательной способности.

21. Следствием одновременно возникающих кризисов стало сокращение бюджетов домохозяйств, особенно малоимущих, которые тратят свои доходы преимущественно на пищевые продукты и электроэнергию, а также на удовлетворение других насущных потребностей. Многие домохозяйства, живущие близко к черте бедности, также относятся к числу наиболее уязвимых категорий. Множественные кризисы создают риск усугубления проблем неравенства, в том числе гендерного. Таким образом, кризис серьезно сократит разнообразие пищевых продуктов, потребляемых наиболее уязвимыми группами населения, затруднит их доступ к здоровому рациону и в конечном счете усугубит проблемы нищеты, питания и отсутствия продовольственной безопасности.

22. Следует отметить, что не все последствия оказались такими, как прогнозировалось. Например, не оправдались первоначальные опасения в отношении потоков денежных переводов из Российской Федерации в Армению, Центральную Азию, Грузию и Республику Молдова. Следствием миграции затронутых международными санкциями против Российской Федерации фрилансеров и бизнесменов в соседние Армению, Грузию, Казахстан и Узбекистан стал приток капитала из Российской Федерации в эти страны (Usov, 2022). При этом приток россиян привел к резкому росту арендной платы за недвижимость, зачастую до уровня, недоступного для местного населения, и способствовал повышению стоимости жизни в вышеперечисленных странах.

#### *Ответные меры, принимаемые правительствами*

23. Правительства всех стран региона приняли различные ответные меры в связи с обострением кризиса стоимости жизни. В первую очередь это были меры по расширению социальной помощи и увеличению субсидий, в том числе в области цен на энергоносители, электроэнергию и природный газ, меры по регулированию цен и т. д. Адресатами субсидий были как население, так и предприятия.

24. На первоначальной консультации с представителями правительств, организованной Региональным представительством ФАО в Европе и Центральной Азии в виртуальном формате в январе 2023 года, многие страны подтвердили<sup>7</sup>, что сталкиваются с проблемами в области продовольственной безопасности, обусловленными ростом стоимости жизни. Большинство стран региона смягчали потенциальные риски с точки зрения наличия продовольствия, принимая различные меры поддержки первичного производства, ориентированные на фермерские хозяйства и рынки. Кроме того, страны, участвовавшие в консультации, сообщили о таких ответных мерах, как снижение налогов, торговые ограничения (на импорт), ограничения экспорта, индексация пенсий и мероприятия по валоризации, денежные компенсации, адресная поддержка фермеров в виде денежных выплат и средств производства и расширение круга торговых партнеров. При этом они призвали ФАО оказать им поддержку в сборе данных и информации, нехватка которых представляется им одним из основных препятствий для принятия своевременных и эффективных мер с учетом фактических данных.

### **III. Предпринятые ФАО меры в связи с многочисленными кризисами в Европе и Центральной Азии**

25. Программа работы ФАО в Европе и Центральной Азии на двухлетний период 2022–2023 годов представляет собой инструмент осуществления Стратегической рамочной программы ФАО на 2022–2031 годы, среднесрочного плана на 2022–2025 годы и Программы работы и бюджета на 2022–2023 годы с использованием в работе в региональных, субрегиональных и страновых представительствах опыта и знаний специалистов из штаб-квартиры ФАО в Риме, в соответствии с концепцией "Единая ФАО". Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии решает четыре приоритетные задачи, ориентируясь на цели (результаты), предусмотренные среднесрочным планом на 2022–2025 годы, и стремясь вносить вклад в достижение целей в области устойчивого развития (ЦУР) в соответствии с общеорганизационными задачами,

<sup>7</sup> Азербайджан, Албания, Армения, Грузия, Казахстан, Киргизия, Республика Молдова, Северная Македония, Сербия, Таджикистан, Турция, Узбекистан и Черногория.

поставленными в Стратегической рамочной программе ФАО, и с региональными приоритетами. Это следующие приоритеты:

- Региональный приоритет 1. Разработка эффективных мер политики, стимулирование применения цифровых инноваций и содействие преобразованиям в сельских районах с акцентом на мелких фермерах и молодежи.
- Региональный приоритет 2. Преобразование продовольственных систем и помощь в изучении новых рынков путем согласования политики в области торговли, безопасности пищевых продуктов, политики в области санитарии и фитосанитарии с обязательствами в рамках Всемирной торговой организации, а также содействие развитию производственно-сбытовых цепочек и применению подхода "Единое здоровье".
- Региональный приоритет 3. Стимулирование устойчивого управления природными ресурсами и содействие повышению невосприимчивости к внешним воздействиям в сельском хозяйстве, лесном хозяйстве и других секторах – субъектах землепользования, включая смягчение воздействия изменения климата и адаптацию к нему.
- Региональный приоритет 4. Решение проблемы отсутствия продовольственной безопасности и сокращение масштабов всех форм неполноценного питания.

26. Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии объединяет программы в три региональные инициативы, упрощающие проведение междисциплинарных мероприятий по решению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и сокращению масштабов всех форм неполноценного питания с учетом региональной, субрегиональной и страновой специфики. Сквозными темами работы в регионе являются гендерные проблемы, молодежь и инклюзивность.

27. Для эффективного реагирования на многочисленные кризисы Региональное представительство внесло необходимые коррективы в свою региональную программу работы на 2022–2023 годы. Эти изменения в первую очередь направлены на достижение результатов на региональном уровне; в частности, предусмотрены такие дополнительные меры, как разработка краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных планов по смягчению воздействия кризисов на продовольственную безопасность и питание, предусматривающих экстренные меры, помощь в восстановлении и повышение невосприимчивости продовольственных систем к внешним воздействиям в наиболее пострадавших странах региона. Кроме того, Региональное представительство активно следит за изменением ситуации в области продовольственной безопасности и неполноценного питания в условиях кризиса, используя собственную информацию и аналитические материалы, а также информацию, поступающую от авторитетных информационных агентств и международных организаций.

28. В 2022 году Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии мобилизовало рекордные объемы ресурсов: сумма добровольных взносов составила 149 млн долл. США. Это значительно выше, чем в предыдущем году (в 2021 году – 49 млн долл. США). Общий объем ресурсов, мобилизованных на нужды Европы и Центральной Азии за период до июля 2023 года, эквивалентен 230 млн долл. США. Пятьдесят процентов от общего объема привлеченных средств предназначены непосредственно для смягчения воздействия войны на Украине. Столь значительный объем финансирования позволил Региональному отделению активизировать усилия по преодолению кризисных ситуаций и осуществлению эффективных инициатив в регионе.

29. Признавая необходимость непрерывного мониторинга воздействия войны на Украине на агропродовольственные системы и продовольственную безопасность и обмена соответствующей информацией для внутренних целей, а также для содействия разработке более эффективных, адресных программ, в марте 2022 года Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии учредило внутреннюю многопрофильную рабочую группу, в состав которой вошли технические специалисты Регионального представительства. Рабочая группа подготовила 22 информационных бюллетеня, адресованных представительствам ФАО в регионе и охватывающих

широкий круг тем, связанных с воздействием войны (инфляция продовольственных цен, рыночные цены, импорт продовольствия, цены на удобрения, стоимость жизни, виды на урожай, гендерные аспекты воздействия и последствия для экономики). В 2023 году сфера деятельности группы была расширена: теперь она обсуждает такие вопросы, как экология и динамика рыночных цен, и рассматривает информацию о влиянии кризисов и информационных потребностях, поступающую от страновых представительств.

30. Кроме того, Инвестиционный центр ФАО в тесном сотрудничестве с инвестиционными партнерами – Всемирным банком и Европейским банком реконструкции и развития – поддерживал проведение первоначальных оценок ущерба и убытков, предоставлял аналитическую и техническую помощь в работе по обеспечению ликвидности и доступа к финансированию фермеров и агропредприятий, а также по смягчению последствий сбоев в товаропроводящих цепочках.

31. По просьбе правительств, высказанной на тридцать третьей сессии Региональной конференции ФАО для Европы, Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии разработало программу технического сотрудничества "Реагирование на кризис в продовольственной, энергетической и финансовой системах Европы и Центральной Азии". ФАО рассчитывает с помощью этого проекта выявить проблемы и разработать краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные планы действий по устранению глобальных последствий войны на Украине в области продовольственной безопасности, предусматривающие экстренные меры, помощь в восстановлении и повышение невосприимчивости продовольственных систем к внешним воздействиям.

32. В ответ на множественные кризисы ФАО разработала новый региональный план действий по обеспечению гендерного равенства на 2023–2026 годы – он призван обеспечить учет принципа "никто не должен остаться без внимания" и принципа гендерного равенства при разработке всех программ работы в целях повышения их эффективности и отдачи.

33. ФАО инициировала и осуществила различные проекты, направленные на борьбу с кризисами. Некоторые из них направлены на поддержку Совместного фонда Организации Объединенных Наций по достижению целей в области устойчивого развития – многостороннего целевого фонда и совместного механизма комплексной поддержки и стратегического финансирования, курируемого резидентами-координаторами ООН<sup>8</sup>. Непосредственная роль ФАО в совместных проектах заключается в оценке достоверности имеющихся данных, оценке информационных потребностей, обеспечении точной передачи информации, в поддержке системы мониторинга положения в области продовольственной безопасности и питания, предназначенной для измерения воздействия потрясений, в расширении возможностей правительств разрабатывать эффективные ответные меры, а также в удовлетворении потребностей уязвимых групп населения.

34. Кроме того, ФАО осуществляет проекты чрезвычайной помощи, призванные смягчить воздействие кризисов на экономически уязвимых мелких фермеров, в Армении (поддержка наиболее уязвимых мелких фермеров, пострадавших от сбоев в товаропроводящих цепочках) и в Республике Молдова (два проекта чрезвычайной помощи: в связи с засухой и в связи с воздействием войны на Украине). Организация оказывала адресную продовольственную помощь уязвимым группам населения. После разрушительных землетрясений в Турции ФАО приняла срочные меры, направленные на сохранение источников средств к существованию и на обеспечение наиболее пострадавшему сельскому населению страны возможностей продолжать и восстановить производство основных пищевых продуктов<sup>9</sup>. Организация в сотрудничестве с Министерством сельского и лесного хозяйства Турции приступила к осуществлению трехлетнего плана по ликвидации последствий землетрясения и восстановлению на сумму 112 млн долл. США, в рамках которого предполагается оказать помощь 700 000 сельских жителей в 11 провинциях, пострадавших от землетрясения (ФАО, 2023f).

<sup>8</sup> Проекты Фонда ООН по ЦУР с участием ФАО охватывают Албанию, Армению, Боснию и Герцеговину, Грузию, Киргизию, Республику Молдова, Северную Македонию, Таджикистан, Турцию, Украину и Узбекистан.

<sup>9</sup> ФАО проводит такие мероприятия, как предоставление денежных средств, восстановление поврежденной инфраструктуры на уровне домохозяйств, распределение кормов для скота и обеспечение населения качественными средствами производства.

35. Важным элементом агропродовольственных систем являются городские районы, отличающиеся высокой концентрацией потребителей и розничных рынков. Урбанизация влияет на три основных составляющих агропродовольственных систем: i) поведение и рацион питания потребителей; ii) товаропроводящие цепочки продовольствия (логистика, переработка и оптовая торговля, рынки, розничная торговля); и iii) производство продовольствия (ФАО *et al.*, 2023). В условиях урбанизации в регионе на фоне множественных кризисов необходимо изучать потенциал городских продовольственных систем как источника решений местного уровня, обеспечивающих устойчивость и жизнестойкость. Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии выполнит оценку городских продовольственных систем в отдельных городах региона с целью определения приоритетных направлений работы и документирования эффективных инициатив, направленных на решение проблем городских продовольственных систем. В число мер, принимаемых ФАО в регионе с целью повышения жизнестойкости в городской среде, входят укрепление связей между городом и деревней путем модернизации местного производства и обеспечения доступа местных производителей к рынкам, просвещение потребителей и формирование здоровой пищевой среды, сокращение потерь и порчи пищевой продукции, стимулирование инновационной деятельности и внедрение "зеленых" технологий в агропродовольственных системах и формирование "зеленой" инфраструктуры.

#### *Ответные меры ФАО на Украине*

36. После начала войны на Украине в 2022 году ФАО создала проектный офис, сформулировала программу оперативного реагирования и разработала меры чрезвычайной помощи мелким и средним фермерам в стране (ФАО, 2022a). При выполнении программы и принятии мер задействуются знания и опыт специалистов Регионального представительства, и работа ведется в тесном сотрудничестве с Управлением ФАО по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам в штаб-квартире Организации. Сельское хозяйство – важная для экономики Украины отрасль, играющая ключевую роль в обеспечении продовольственной безопасности и средств к существованию населения всей страны, особенно мелких производителей, на долю которых приходится 41% валового сельскохозяйственного продукта (ФАО, 2022a). В условиях чрезвычайных ситуаций и кризисов неотложные меры в области сельского хозяйства дают ощутимые результаты с точки зрения решения проблем наличия продовольствия, питания и перемещения населения и способствуют значительному сокращению других расходов, связанных с оказанием гуманитарной помощи.

37. Оперативные меры ФАО, осуществленные в период с марта по декабрь 2022 года, были направлены на решение крайне важной задачи – обеспечение соблюдения графика производства, сбора и хранения сельскохозяйственной продукции, – а также на обеспечение функционирования рынков и доступа к ним уязвимых групп населения (ФАО, 2022a). Безопасный доступ к полям и целенаправленная поддержка сельскохозяйственной деятельности – залог успешного сбора урожая и национальной продовольственной безопасности Украины, а также достаточного вклада страны в мировой продовольственный баланс. Объем ресурсов, мобилизованных Организацией на поддержку проектов на Украине в 2022–2023 годах, связанных с продолжающейся войной, эквивалентен 118 млн долл. США.

38. Программа предполагает оказание помощи почти 1 млн сельских жителей в таких формах, как обеспечение функционирования важнейших систем производства продовольствия, поддержка товаропроводящих цепочек, производственно-сбытовых цепочек и рынков агропродовольственных товаров и основанный на фактических данных анализ динамики положения в области продовольственной безопасности и воздействия войны на сельское население. Наряду с этими мерами ФАО разработала стратегию по наращиванию мощностей для хранения зерна, призванную сократить нехватку зернохранилищ в стране на 25% с помощью решений по временному и стационарному хранению.

39. Программа ФАО по восстановлению продовольственных систем и обеспечению продовольственной безопасности на Украине рассчитана на срок до декабря 2023 года (ФАО, 2023d). В общей сложности на реализацию программы ответных мер потребуется 205 млн долл. США.

40. Деятельность по программе подразделяется на три основных компонента, для каждого из которых определены разные приоритетные группы бенефициаров<sup>10</sup>.

- Компонент 1: удовлетворение насущных потребностей сельского населения и защита предстоящих сельскохозяйственных кампаний.
- Компонент 2: восстановление критически важных сегментов сельскохозяйственного производства и производственно-сбытовых цепочек.
- Компонент 3: поддержка непрерывного функционирования продуктивных продовольственных систем и помощь в обеспечении продовольственной безопасности на местном, национальном и глобальном уровнях.

41. В дополнение к программе оперативного реагирования ФАО реализует на Украине инвестиционные программы. В середине января 2023 года Организация приступила к осуществлению программы поддержки инвестиций, адресованной коммерчески ориентированным мелким фермерам, а также малым и средним сельхозпредприятиям в стране. Программа включает мероприятия в двух взаимосвязанных направлениях: предоставление отвечающим критериям бенефициарам инвестиционных субсидий в денежной форме на условиях долевого участия в расходах, и техническая помощь до и после вложения средств. Субсидии на поддержку инвестиций помогают фермерам стабилизировать, диверсифицировать и расширять производство, тем самым повышая продовольственную безопасность населения и здоровье экономики на национальном уровне. Инвестиции, осуществляемые совместно с другими субъектами сельскохозяйственного сектора, помогут раскрыть потенциал товаропроводящих цепочек, оптимизировать логистику и улучшить положение на рынках.

42. Инвестиционный центр ФАО продолжал содействовать своим партнерам – финансовым учреждениям (Всемирному банку и Европейскому банку реконструкции и развития) в их деятельности на Украине, направленной на восстановление страны. Была оказана поддержка новому проекту Всемирного банка по восстановлению сельского хозяйства и оказанию чрезвычайной помощи на Украине (с предварительным объемом финансирования в размере 700 млн долл. США); кроме того, Европейскому банку реконструкции и развития предоставлялась аналитическая и техническая помощь в его операциях, ориентированных на предприятия в таких сегментах аграрного сектора, как животноводство, производство зерновых и масличных культур и т.д. (на общую сумму около 160 млн долл. США), с акцентом на биобезопасность в хозяйствах, использование антимикробных препаратов и анализ рынка для принятия обоснованных стратегических решений.

#### *Оценки и исследования, проведенные ФАО*

42. ФАО провела оценки и исследования и подготовила информационные материалы, касающиеся влияния множественных кризисов на сельское хозяйство, продовольственные системы, продовольственную безопасность и питание в регионе Европы и Центральной Азии.

43. В 2022 году Представительство ФАО в Армении провело краткий анализ влияния войны на Украине и экономических санкций на продовольственную систему Армении, в рамках которого рассматривались основные компоненты продовольственной системы Армении, связанные с торговлей (производство пшеницы, производство удобрений и птицеводство). В документе содержится ряд рекомендаций, которые можно учитывать в работе по направлениям, где могут потребоваться чрезвычайные меры, а также при осуществлении возможных проектов по сотрудничеству в целях развития.

44. Представительство ФАО в Таджикистане провело оценку эффективности реализуемой в стране программы ответных мер и восстановления в связи с COVID-19, с тем чтобы выяснить, какой вклад ФАО внесла в смягчение последствий пандемии и насколько успешно ведется работа по

---

<sup>10</sup> Это прежде всего следующие группы: домохозяйства в пострадавших от конфликтов сельских районах (компонент 1); мелкие и средние производители, особенно в недавно ставших доступными районах (компонент 2); и национальные органы власти, местные ассоциации фермеров и поставщики жизненно важных технических услуг (компонент 3).

восстановлению на первоначальном этапе. Оценка преимущественно охватывает ответные меры ФАО в Таджикистане, послужившие основой для разработки программы и разработанные на ее основе, за период с марта 2020 года по декабрь 2021 года.

45. В апреле 2022 года Представительство ФАО в Грузии провело оценку экономических и социальных последствий войны на Украине для Грузии и представила рекомендации по смягчению возможных рисков в области продовольственной безопасности. В июле 2022 года Представительство ФАО в Грузии совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций приступило к реализации Совместной программы Организации Объединенных Наций по повышению невосприимчивости продовольственного и энергетического секторов страны к внешним воздействиям, направленной на расширение возможностей Грузии преодолеть продовольственные и энергетические кризисы и на защиту наиболее уязвимых источников средств к существованию. В рамках этой инициативы была проведена экспресс-оценка существующих инструментов сбора и анализа данных для мониторинга сельскохозяйственных культур.

46. В октябре 2022 года ФАО провела миссию по оценке урожая и продовольственного снабжения в стране с целью оценить влияние засухи на урожай 2022 года и подготовить прогноз потребностей страны в импортной продукции до урожая 2023 года (ФАО, 2022b). Кроме того, в ходе исследования были выяснены потребности сектора в поддержке и среднесрочные потребности, которые должны быть удовлетворены для повышения невосприимчивости сельского хозяйства к внешним воздействиям. В 2023 году Представительство ФАО в Республике Молдова провело исследование, посвященное импорту зерновых культур и его влиянию на конкурентоспособность местных сельхозпроизводителей. Были проанализированы возможности смягчения негативных последствий и необходимые объемы компенсаций уязвимым фермерам.

47. В декабре 2022 года ФАО опубликовала исследование о влиянии войны на сельское хозяйство и на источники средств к существованию в сельских районах Украины, в основу которого легли результаты общенационального обследования сельских домохозяйств в стране (ФАО, 2022d). Результаты исследования указывают на сокращение производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия в результате военных действий, о нехватке важнейших средств сельскохозяйственного производства (семян, удобрений, пестицидов, инвентаря, топлива, кормов и ветеринарных препаратов) и высоких ценах на них, а также о проблемах, связанных с нефункционирующими товаропроводящими цепочками (в сегментах оптовой торговли, дистрибуции и розничной торговли) и сетями поставок средств производства.

48. В марте 2023 года ФАО приняла участие в предварительной оценке последствий землетрясений в Турции, координируемой правительством страны. По итогам оценки ФАО разработала четыре проекта чрезвычайной помощи, включая оценку на микроуровне. В рамках совместной инициативы с Всемирной продовольственной программой и Международным фондом сельскохозяйственного развития Организация в тесном сотрудничестве с Министерством сельского и лесного хозяйства Турции провела анализ товаропроводящих цепочек в секторе производства пшеницы в стране. Исследование было проведено при финансовой поддержке Совместного фонда Организации Объединенных Наций по достижению ЦУР. Планируется также провести экспресс-оценку сельских районов и оценку производственно-сбытовых цепочек с учетом последствий землетрясений. Оценка производственно-сбытовых цепочек будет проводиться для разработки "дорожной карты" мероприятий в различных областях, необходимых для восстановления производства молока, тепличного производства томатов и рыбного хозяйства в провинциях Кахраманмараш и Хатай, где землетрясение причинило самый серьезный ущерб.

49. Кроме того, ФАО оказала содействие аналитической работе в Албании при подготовке аналитической записки "Мониторинг влияния войны на Украине на агропродовольственный сектор Албании: результаты наблюдений на местах и вторичная статистика", в которой даны рекомендации по преодолению проблем, стоящих перед фермерскими хозяйствами и другими предприятиями сектора.



50. В 2023 году Представительство ФАО в Армении опубликовало доклад "Оценка влияния пандемии COVID-19 на производственно-сбытовые цепочки пищевой продукции в Лорийской и Тавушской областях", призванный помочь понять ситуацию с проблемами в развитии сельского хозяйства и сельских районов после нескольких волн пандемии (ФАО, 2023с).

51. До конца 2023 года ФАО планирует провести семь оценок на Украине, которые можно разделить на две общие категории: i) оценки воздействия войны на сельскохозяйственное производство и источники средств к существованию домохозяйств и производителей<sup>11</sup>; ii) отраслевые оценки ущерба и убытков в сельскохозяйственном комплексе (аквакультура, рыболовство и лесное хозяйство) (ФАО, 2023d). ФАО опубликовала результаты общенациональной оценки влияния войны на сельскохозяйственные предприятия Украины за январь–февраль 2023 года (ФАО, 2023е).

52. В 2020 году Региональное представительство ФАО в Европе и Центральной Азии начало осуществлять в ряде стран региона (Киргизия, Северная Македония, Таджикистан и Узбекистан) проект "Укрепление потенциала в области систем ценовой и рыночной информации и стратегического мониторинга цен и рынков в целях преодоления последствий пандемии COVID-19 и других потрясений", призванный укрепить национальный потенциал в области систем ценовой и рыночной информации и стратегического анализа цен и рынков. Этот региональный проект направлен на укрепление институционального потенциала для удовлетворения потребностей стран в разработке и эксплуатации систем рыночной информации в интересах развития сырьевых и производственно-сбытовых цепочек, а также для разработки продуманных и гибких стратегий противодействия краткосрочным потрясениям и рискам (таким как пандемия) и долгосрочной неопределенности на рынках.

53. ФАО в составе Региональной целевой группы по гендерным проблемам в связи с ситуацией с беженцами, которые были вынуждены покинуть Украину, приняла участие в проведении регионального экспресс-анализа гендерных проблем "Увидеть невидимое: анализ гендерных аспектов региональных ответных мер в связи с войной на Украине", цель которого заключалась в выявлении воздействия войны на беженцев. ФАО совместно со структурой "ООН-женщины", с Международной организацией труда и гуманитарной организацией Care International в составе вышеупомянутой Региональной целевой группы по гендерным проблемам подготовила аналитическую записку по гендерным проблемам, посвященную доступу беженцев к источникам средств к существованию в соседних с Украиной странах. В таких новых информационных материалах, как доклад "Гендерные факторы, сельское хозяйство и развитие сельских районов в Европе и Центральной Азии"<sup>12</sup> и страновые гендерные оценки, рассматриваются полученные данные и предлагаются рекомендации по улучшению положения. Региональное представительство ФАО на Ближнем Востоке и в Северной Африке совместно с Отделом инклюзивного преобразования сельских районов и гендерного равенства ФАО и Управлением Организации по чрезвычайным операциям и устойчивости к внешним факторам подготовило две информационные записки с целью повышения осведомленности о воздействии войны с учетом гендерных аспектов на Украине и в соседних странах, и с целью вынесения рекомендаций по учету гендерных и сквозных факторов.

54. В рамках программы сотрудничества ФАО и Всемирного банка штаб-квартира ФАО подготовила два технических доклада о последствиях войны на Украине для торговли сельскохозяйственной продукцией и продовольственной безопасности в Центральной Азии<sup>13</sup> и на Южном Кавказе. Эти доклады были использованы для определения направленности дополнительных инвестиций Всемирного банка в регионе. Штаб-квартира ФАО ведет веб-страницу, посвященную

<sup>11</sup> Основными объектами этих оценок являются: а) влияние войны на сельское население и источники средств к существованию в сельских районах (в 2022 году проводится второй раунд оценки); б) влияние войны на сельскохозяйственных производителей; в) влияние войны на производителей товарных культур и на хранилища; д) оценка источников средств к существованию в поселениях, находящихся в прифронтовых районах; е) анализ положения дел с продовольственной безопасностью и средствами к существованию.

<sup>12</sup> Доклад опубликован по адресу <https://www.fao.org/3/cc2763en/cc2763en.pdf>.

<sup>13</sup> Доклад "Торговля агропродовольственной продукцией и продовольственная безопасность в Центральной Азии: возможные последствия войны на Украине" опубликован по адресу <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099614301182328659/pdf/IDU099aa8f43031360476b0ba0e0c5517feb727f.pdf>.

глобальным проблемам в области продовольственной безопасности, где размещаются аналитические материалы, новости и информация о множественных кризисах, включая войну на Украине<sup>14</sup>. На странице регулярно публикуется актуальная информация об ответных мерах ФАО, включая данные, аналитические материалы, рекомендации по мерам политики и меры на местах.

#### **IV. Рекомендации по мерам политики**

55. В силу комплексного характера кризисов, вызванных различными потрясениями, включая социальные конфликты, инфляцию, стихийные бедствия, изменение климата и пандемию COVID-19, разработка рекомендаций по мерам политики в целях их преодоления остается сложной задачей. Не менее трудными задачами могут быть выявление причинно-следственных связей, прогнозирование последствий мероприятий и учет непредвиденных последствий. Противоречивые интересы заинтересованных сторон также осложняют выработку коллективных и эффективных решений. Кроме того, кризисы представляют собой динамичные явления, которые требуют быстрой адаптации при ограниченном объеме информации, что создает трудности для директивных органов, и специалистов по планированию. Решающее значение для понимания динамики кризисов и разработки надлежащих ответных мер имеют своевременные и точные данные и аналитические инструменты, помогающие устанавливать, по каким каналам распространяются накладывающиеся друг на друга кризисы в продовольственной, энергетической и финансовой сферах. Такие данные и инструменты будут разрабатываться в рамках Региональной программы технического сотрудничества. Тем не менее Секретариат Европейской комиссии по сельскому хозяйству выносит на рассмотрение своих членов ряд рекомендаций.

56. Членам рекомендуется:

**1) Отказаться от изоляции внутренних продовольственных рынков от мировых.**

Хотя принятые в последнее время рядом стран специальные меры торговой политики и общие изменения в сфере торговли представляются вескими причинами для нежелания стран обеспечивать свою национальную продовольственную безопасность исключительно за счет мировых рынков продовольствия, сами по себе они не могут служить оправданием для стремления к самообеспечению продовольствием. Страны должны коллективно участвовать в разработке торговых соглашений (особенно с учетом того, что не все страны региона являются членами Всемирной торговой организации), призванных обеспечивать преодоление потрясений с соблюдением принципа "никто не должен остаться без внимания" и предоставление женщинам и уязвимым группам населения равных возможностей. Страны могут применять и внутренние меры, при условии, что они будут согласоваться со стремлением к коллективному повышению невосприимчивости к внешним воздействиям. Это, в частности, такие меры, как диверсификация источников импорта продовольствия, создание стратегических резервов, поддержка отечественного сельскохозяйственного производства, внедрение эффективных систем хранения и дистрибуции, снижающих потери продовольствия.

**2) Принимать меры гуманитарной помощи и социальной защиты, ориентированные на уязвимые группы населения.**

Такие меры особенно важны для внутренне перемещенных лиц на Украине и в Турции и беженцев из этих стран, хотя нельзя исключать, что в будущем появятся и другие группы, нуждающиеся в таких мерах. Программы социальной защиты должны распространяться на всех жителей городских и сельских районов, находящихся в неблагоприятном положении, включая население, живущее в условиях отсутствия продовольственной безопасности и уязвимое в пищевом отношении, мелких фермеров, лиц, безвозмездно работающих на семейных предприятиях, уязвимых женщин и молодых людей. Для повышения

<sup>14</sup> С этой страницей можно ознакомиться по адресу: <https://www.fao.org/in-focus/ru>.

устойчивости и невосприимчивости к внешним воздействиям важно вводить более гибкие меры социальной защиты и обеспечивать более тесную координацию и связь между органами власти, отвечающими за социальную защиту, продовольственную безопасность и питание, за развитие сельских районов и сельского хозяйства. Кроме того, такой подход откроет для украинских беженцев возможности работать в сельскохозяйственном секторе (и других отраслях) принимающих стран в качестве сельскохозяйственных рабочих и будет способствовать расширению производства и повышению производительности труда.

**3) Содействовать повышению экономической доступности здорового питания с учетом соображений устойчивости путем оперативного и эффективного преобразования агропродовольственных систем.**

Чтобы повысить экономическую доступность здорового питания, необходимо разработать комплекс мер политики и переориентировать существующие меры государственной поддержки агропродовольственного сектора. Перспективным методом может быть перенаправление субсидий от производителей к потребителям, при условии, что будут приняты надлежащие меры по улучшению состояния окружающей среды и обеспечению равноправия с точки зрения доходов. Чтобы сделать здоровое питание менее дорогостоящим и более экономически доступным и смягчить любые нежелательные последствия переориентации мер поддержки, потребуются многосекторальное сотрудничество и согласование мер политики, направленных на продовольственные системы.

**4) Отказаться от введения специальных экспортных ограничений и диверсифицировать источники импорта продовольствия.**

Специальные экспортные ограничения приводят к сбоям в функционировании рынков и наносят ущерб здоровью экономики в целом. Экспортные ограничения могут провоцировать рост цен на сырьевые товары и усугублять проблему отсутствия продовольственной безопасности, что в первую очередь будет сказываться на уязвимых группах населения в странах – импортерах продовольствия. Ответной мерой пострадавших стран при установлении традиционными поставщиками экспортных ограничений должна становиться диверсификация источников импортируемого продовольствия; особенно важна такая мера для зависящих от импорта стран Европы и Центральной Азии. Диверсификация позволит снизить риски, которые могут возникнуть в результате чрезмерной зависимости от одного источника импорта (ФАО, 2021). Она поможет повысить стабильность поставок продовольствия, неразрывно связанную с другими аспектами продовольственной безопасности, такими как равенство в доступе к продовольствию и в его использовании. Наличие достаточных запасов продовольствия и повышение разнообразия внутреннего производства при условии соблюдения международных обязательств также могут способствовать стабильности обеспечения продовольствием. Кроме того, диверсификация источников продовольствия с помощью международной торговли поможет повысить невосприимчивость агропродовольственных систем к внешним воздействиям, поскольку они позволяют защитить систему поставок продовольствия от потрясений и неблагоприятных факторов.

**5) Инвестировать в торговую инфраструктуру и логистику.**

Блокада черноморских портов показала, как важно упрощать, модернизировать и гармонизировать процессы экспорта и импорта в регионе. Страны – члены Всемирной торговой организации должны ускорить принятие Соглашения об упрощении процедур торговли, в которое входят положения, направленные на ускорение перемещения, выпуска и таможенной очистки товаров. Кроме того, страны должны использовать возможности цифровых технологий. Цифровые технологии досмотра и сертификации, такие как электронная документация, онлайн-овая проверка и обмен данными в режиме реального времени, помогают повысить эффективность и оперативность досмотра товара. Для их внедрения в целях снижения административной нагрузки, минимизации физических досмотров и повышения прозрачности торговых операций потребуются инвестиции в

информационно-технологическую инфраструктуру, а также существенные усилия по цифровизации процессов.

**6) Нарастить объемы ответственного инвестирования в сельское хозяйство.**

Ответственное инвестирование повышает жизнестойкость и продуктивность сельскохозяйственного и продовольственного секторов. Нарастивание инвестиций поможет повысить объемы производства и производительность труда, а также повысить продовольственную безопасность сельских жителей, которые составляют большинство людей, живущих в условиях тяжелого отсутствия продовольственной безопасности. Меры, направленные на повышение продуктивности сектора и его невосприимчивости к будущим потрясениям, должны быть взаимодополняющими и быть ориентированы на уязвимые группы населения и должны разрабатываться с учетом специфических потребностей женщин и мужчин, относящихся к различным социально-экономическим и этническим группам. Необходимы адресные меры политики в области экономики, сельского хозяйства и социальной защиты, обеспечивающие благоприятные условия для того, чтобы сельские женщины и молодежь использовали разнообразные реальные возможности для получения и диверсификации дохода, а также сокращающие масштабы неравенства, затрудняющего работу по переходу к устойчивому сельскому хозяйству, повышению продовольственной безопасности и сокращению масштабов нищеты. Страны с высокой концентрацией беженцев с Украины могут организовать их профессиональную подготовку и обучение языку, что позволит использовать рабочую силу в их агропродовольственных системах. Учитывая, что большинство беженцев с Украины – женщины с маленькими детьми, чтобы родители находили работу, важно предоставлять им возможности для дневного ухода за детьми.

**7) Инвестировать в цифровые технологии и расширение их использования в сельскохозяйственном секторе.**

Цифровые технологии могут сыграть решающую роль в смягчении негативных последствий войны для сельскохозяйственного сектора и продовольственной безопасности. Осваивая технологии прецизионного земледелия с предоставлением данных в реальном времени и с привязкой к местности, фермеры могут оптимизировать методы ведения сельского хозяйства и снизить себестоимость своей продукции. Используя цифровые платформы, фермеры могут получать доступ к информации о ценах на основные средства сельскохозяйственного производства и находить новые возможности для поставки продукции на рынки и каналы сбыта. Кроме того, такие технологии могут помочь охватить программами социальной защиты уязвимые группы населения, занятые в сельском хозяйстве. Мониторинг эффективности использования сельскохозяйственных угодий и состояния природных ресурсов, включая климатические параметры, в сочетании с услугами по содействию в принятии решений сыграет ключевую роль в преобразовании агропродовольственных систем с целью повышения их устойчивости и невосприимчивости к внешним воздействиям. Кроме того, правительства могут использовать цифровые инструменты для мониторинга и анализа влияния войны на сельское хозяйство и для принятия обоснованных решений по повышению продовольственной безопасности и наращиванию объемов сельскохозяйственного производства.

**8) Создавать и укреплять ветеринарные службы и системы надзора за болезнями скота.**

Ветеринарные службы не обладают необходимыми возможностями для реагирования на угрозы здоровью животных – как новые, так и существующие. Кроме того, судя по данным, в регионе растет распространенность устойчивости к противомикробным препаратам, хотя истинные масштабы этой проблемы остаются неизвестными из-за отсутствия служб эпиднадзора и борьбы с УПП. Создание систем эпиднадзора будет способствовать раннему выявлению болезней животных, позволит оперативно реагировать на них и эффективно бороться с ними. Для их формирования потребуются инвестиции в обучение, инфраструктуру

и ресурсы для наращивания потенциала специалистов в области ветеринарии и модернизации механизмов отслеживания заболеваний и сообщения о них. Смягчить трудности, с которыми сталкиваются животноводы, и обеспечить жизнеспособность отрасли в долгосрочной перспективе также помогут популяризация и внедрение устойчивых методов ведения сельского хозяйства, таких как рациональное использование кормов и сохранение пастбищных угодий.

**9) Содействовать более активной подготовке информации, оценок и анализа в области продовольственной безопасности и питания.**

Необходимо обеспечить наличие актуальной информации, которая может служить основанием для принятия своевременных ответных мер с учетом контекста и ориентиром для политических решений. В период повышенной неопределенности на рынках особенно важны объективные, своевременные и актуальные оценки и прогнозы развития рынка. Поэтому важно поддерживать системы рыночной информации, делая их площадками для диалога по вопросам политики и координируя действия заинтересованных сторон в целях обеспечения продовольственной безопасности. В условиях нарастания угрозы неравенства и дискриминации в отношении определенных групп населения необходимо расширять базу фактических данных, включая статистику по гендерным аспектам. Для получения достоверной информации о положении дел с отсутствием продовольственной безопасности на уровнях домохозяйства и отдельного человека важно увеличивать число стран, где собираются данные по шкале восприятия отсутствия продовольственной безопасности. Чтобы повышать эффективность решений в области политики, необходимо осуществлять регулярный мониторинг ключевых показателей и координировать действия директивных органов в различных секторах посредством консультаций и обмена информацией.

Для устранения пробелов в знаниях и принятия более обоснованных мер политики и программ в области продовольственной безопасности и безопасности пищевых продуктов на глобальном, национальном и субнациональном уровнях нужны количественные данные о том, что люди едят и пьют (об индивидуальном потреблении пищевых продуктов). Для согласования мер политики в различных секторах (питание, здравоохранение, сельское хозяйство, образование, налоговая политика, торговая политика и т. д.) с национальными целями в области здравоохранения и в области устойчивого развития, например, для разработки стратегий перехода на более устойчивые методы производства продовольствия, необходимы рекомендации по правильному питанию на основе имеющихся продуктов.

**10) Разрабатывать новые или дорабатывать существующие национальные стратегии в области продовольственной безопасности.**

Принимая во внимание приведенные выше рекомендации, страны должны разрабатывать национальные стратегии в области продовольственной безопасности, направленные не только на преодоление последствий потрясений в краткосрочной перспективе, но и на более эффективное восстановление после кризисов с учетом как практических, так и стратегических потребностей групп населения, пострадавших в наибольшей степени. В последнее время мир переживает потрясения в разных сферах (здравоохранение, экономика, социальная сфера, экология), включая пандемию COVID-19, колебания цен на продовольствие, войну на Украине, засухи, землетрясения и введение специальных ограничительных мер в торговле; для их преодоления необходимы особые усилия по внедрению комплексных подходов, направленных на повышение невосприимчивости агропродовольственных систем к внешним воздействиям в долгосрочной перспективе и на переход к финансово доступным здоровым рационам питания. Для решения этих задач нужны взаимодействие и диалог между всеми заинтересованными сторонами, включая фермеров, директивные органы, организации гражданского общества и объединения частных предприятий агропромышленного комплекса. Заинтересованные стороны должны стремиться к поиску оптимальных решений на основе принципа "никто не должен остаться без внимания", уделяя особое внимание уязвимым группам населения.

**11) Расширять региональное сотрудничество в области научно-исследовательской и инновационной деятельности.**

Аналитикам трудно оценить общие последствия кризиса в регионе в силу того, что исследования проводятся широким кругом научно-исследовательских учреждений. Таким образом, для повышения невосприимчивости агропродовольственных систем к внешним воздействиям необходимо расширять региональное сотрудничество в области научно-исследовательской и инновационной деятельности. Для обмена знаниями и опытом и разработки инновационных решений, которые помогут справиться с общими проблемами, необходимо развивать сотрудничество между научно-исследовательскими учреждениями, университетами и частным сектором.

## Библиография

- European Commission.** 2023. EU extends trade benefits for Ukraine. In: *Press corner*.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_23\\_3059](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3059)
- FAO.** 2021. *The State of Food and Agriculture 2021: Making agrifood systems more resilient to shocks and stresses*. The State of the World. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb4476en>
- FAO.** 2022a. *Ukraine: Rapid Response Plan, March–December 2022*. FAO.  
<https://doi.org/10.4060/cb9457en>
- FAO.** 2022b. *Special report – FAO Crop and Food Supply Assessment Mission (CSAM) to the Republic of Moldova*. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3043en>
- FAO.** 2022c. *Information note: The importance of Ukraine and the Russian Federation for global agricultural markets and the risks associated with the war in Ukraine*.  
<https://www.fao.org/3/cc3317en/cc3317en.pdf>
- FAO.** 2022d. *Ukraine: Impact of the war on agriculture and rural livelihoods in Ukraine*. FAO.  
<https://doi.org/10.4060/cc3311en>
- FAO.** 2023a. *Trade Policy Review in The Countries of Eastern Europe, Caucasus and Central Asia*.  
<https://www.fao.org/3/cc6091en/cc6091en.pdf>
- FAO.** 2023b. Data. In: *FAOSTAT*. <https://www.fao.org/faostat/en/#data>
- FAO.** 2023c. *Impact assessment of the COVID-19 pandemic in relation to food value chains in the Lori and Tavush regions*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0477en>
- FAO.** 2023d. *Ukraine: Response programme, January–December 2023*. FAO.  
<https://doi.org/10.4060/cc4655en>
- FAO.** 2023e. *Ukraine: Impact of the war on agricultural enterprises*. FAO.  
<https://doi.org/10.4060/cc5755en>
- FAO.** 2023f. FAO initiates Türkiye earthquake response and recovery plan in partnership with MoAF. In: *FAO in Türkiye*. Cited 29 August 2023. <https://www.fao.org/turkiye/news/detail-news/en/c/1642312/>
- FAO.** 2023g. *Crop Prospects and Food Situation #2, July 2023*. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc6806en>
- FAO.** 2023h. FAO GIEWS Country Brief on Ukraine. In: *GIEWS - Global Information and Early Warning System*. <https://www.fao.org/giews/countrybrief/country.jsp?code=UKR&lang=en>
- FAO.** 2023i. *FAO Brief on the interruption of the Black Sea Grain Initiative and its potential implications on global food markets and food security*.  
<https://www.fao.org/3/cc7271en/cc7271en.pdf>
- FAO, IFAD, WMO, WHO, UNICEF, WFP, & UNECE.** 2023. *Europe and Central Asia – Regional Overview of Food Security and Nutrition 2022*. FAO; IFAD; WMO; WHO; UNICEF; WFP; UNECE. <https://doi.org/10.4060/cc2571en>
- Glauber, J. & Laborde, D.** 2022. How sanctions on Russia and Belarus are impacting exports of agricultural products and fertilizer. In: *IFPRI Blog : Issue Post*. <https://www.ifpri.org/blog/how-sanctions-russia-and-belarus-are-impacting-exports-agricultural-products-and-fertilizer>
- IFPRI.** 2023. Food Export Restrictions during the Ukraine-Russia crisis. In: *Food & Fertilizer Export Restrictions Tracker*.  
<https://public.tableau.com/app/profile/ifpri.food.security.portal/viz/shared/2CPYTB4G8>
- IMF.** 2023. Near-Term Resilience, Persistent Challenges. In: *World Economic Outlook Update*.  
<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2023/07/10/world-economic-outlook-update-july-2023>
- Izvorski, I., Lokshin, M., Norfleet, J.R.R., Singer, D. & Torre, I.** 2023. *Europe and Central Asia Economic Update, Spring 2023: Weak Growth, High Inflation, and a Cost-of-Living Crisis*. The World Bank. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1982-7>
- Republic of Türkiye.** 2023. *Türkiye earthquakes recovery and reconstruction assessment*.  
<https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/Turkiye-Recovery-and-Reconstruction-Assessment.pdf>
- UNHCR.** 2023. Ukraine Refugee Situation. In: *Operational Data Portal*.  
<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

- Usov, A.** 2022. Central Asia shows strong resilience to geopolitical turmoil. In: *European Bank for Reconstruction and Development*. Cited 1 May 2023. <https://www.ebrd.com/news/2022/central-asia-shows-great-resilience-to-geopolitical-turmoil-.html>
- World Bank.** 2022. *Agrifood trade and food security in Central Asia: Possible implications of the war in Ukraine*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099614301182328659/pdf/IDU099aa8f43031360476b0ba0e0c5517feb727f.pdf>
- World Bank, Ukraine, European Union, & United Nations.** 2023. *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment*. Washington, DC. <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2023-03/P1801740d1177f03c0ab180057556615497.pdf>