



СОВЕТ

Сто шестьдесят девятая сессия

8 апреля 2022 года

Последствия конфликта между Украиной и Россией для глобальной продовольственной безопасности и смежные вопросы, относящиеся к мандату Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО)

Резюме

Война, начавшаяся 24 февраля 2022 года, причинила огромный ущерб и привела к гибели людей в ключевых населенных пунктах, распространилась на сельские районы и спровоцировала массовое перемещение населения. Более 3,6 млн человек были вынуждены покинуть свои дома и бежать через границы в безопасные районы. Еще миллионы стали внутренне перемещенными лицами. Очевидно, что война привела к масштабной и усугубляющейся проблеме в области продовольственной безопасности и сбоям в получении средств к существованию в посевной сезон в аграрном комплексе Украины и повлияла на глобальную продовольственную безопасность.

Еще до начала войны на Украине мировые цены на продовольствие достигли исторического максимума. В первую очередь это было обусловлено рыночной конъюнктурой и высокими ценами на энергоносители, удобрения и прочие сельскохозяйственные услуги. В феврале 2022 года индекс продовольственных цен ФАО достиг нового исторического максимума, превысив уровень годичной давности на 21 процент, а уровень февраля 2011 года, когда отмечался предыдущий пик, – на 2,2 процента.

Российская Федерация и Украина играют важную роль в мировой торговле продовольствием и сельскохозяйственной продукцией. В 2021 году экспорт пшеницы из Российской Федерации и Украины составил около 30 процентов общего объема поставок этого товара на мировые рынки. Доля России на мировом рынке кукурузы сравнительно невелика: в период с 2016–2017 по 2020–2021 год она составляла 3 процента. Доля Украины на рынке кукурузы в тот же период была более значительной и составляла в среднем 15 процентов, что вывело ее на четвертое место по экспорту этой культуры в мире. Экспорт подсолнечного масла из обеих стран в совокупности составлял 55 процентов мирового предложения. Кроме того, Российская Федерация является ключевым экспортером удобрений. В 2020 году она заняла первое место по экспорту азотных удобрений, второе место – по экспорту калия и третье место – по экспорту фосфорных удобрений.

Почти 50 стран удовлетворяют не менее 30 процентов своих потребностей в пшенице за счет импорта из Российской Федерации и Украины. Двадцать шесть из них импортируют из этих

С документами можно ознакомиться на сайте www.fao.org.

двух стран более 50 процентов пшеницы. В этом контексте война будет иметь многоплановые последствия для глобальных рынков и продовольственной безопасности и создаст проблемы в области продовольственной безопасности для многих стран, особенно для стран с низким уровнем дохода, зависящих от импорта продовольствия, и для уязвимых групп населения.

Для решения проблем, с которыми в настоящее время сталкивается население, испытывающее наиболее серьезную нужду, и для смягчения последствий отсутствия продовольственной безопасности на глобальном уровне необходимы скоординированные совместные действия и меры на уровне политики.

Проект решения Совета

Совету предлагается принять информацию к сведению и дать указания по своему усмотрению.

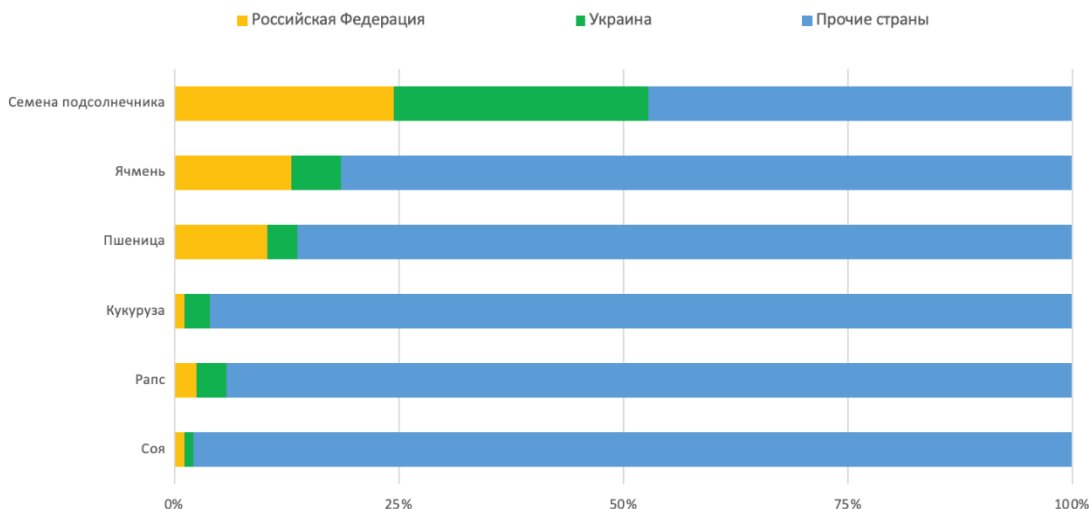
По существу содержания настоящего документа обращаться к:

Максимо Тореро Кульену,
главному экономисту
Тел.: +39 06570 50869
Эл. почта: Maximo.Torero@fao.org

I. Справочная информация

1. Война на Украине уже нанесла значительный ущерб и привела к гибели людей в ключевых населенных пунктах, распространилась на сельские районы и вызвала массовое перемещение населения. Очевидно, что война привела к масштабной и усугубляющейся проблеме в области продовольственной безопасности на Украине и сбоям в получении средств к существованию в посевной сезон в аграрном комплексе, создавая ограничения для физического доступа к средствам производства, нанося ущерб жилью, производственным активам, сельскохозяйственным угодьям, дорогам и другой гражданской инфраструктуре. Война привела к закрытию портов, приостановке деятельности по дроблению семян масличных растений, а также введению ограничений и отзыву лицензий на экспорт ряда сельскохозяйственных культур и пищевых продуктов. Ключевые города окружены и продолжают подвергаться масштабным бомбардировкам, в результате чего люди оказываются в изоляции и испытывают острую нехватку продовольствия, воды и электроэнергии.
2. Российская Федерация и Украина входят в число крупнейших производителей сельскохозяйственной продукции в мире (рисунок 1). Обе страны являются нетто-экспортерами сельскохозяйственной продукции и ведущими поставщиками на мировые рынки продовольствия и удобрений, производство которых на экспорт зачастую сконцентрировано лишь в незначительном числе стран. Такая концентрация может приводить к повышенной уязвимости этих рынков для потрясений и волатильности.
3. В период с 2016–2017 по 2020–2021 год на долю России и Украины в среднем приходилось 19, 14 и 4 процента мирового производства ячменя, пшеницы и кукурузы соответственно. Если рассматривать производство масличных культур, то особенно заметную роль они играли в мировом производстве подсолнечного масла: в среднем на их долю приходилось чуть более половины мирового производства этого продукта.
4. В 2021 году либо Российская Федерация, либо Украина (либо обе страны) входили в тройку крупнейших мировых экспортеров пшеницы, кукурузы, рапса, семян подсолнечника и подсолнечного масла, а Российская Федерация также находилась на первом месте в мире по экспорту азотных удобрений, на втором – по поставкам калийных удобрений и на третьем – по экспорту фосфорных удобрений.
5. Война вызвала потрясения на мировых рынках, которые еще не оправились от стремительного роста цен и общемировых проблем, связанных с пандемией COVID-19.

Рисунок 1. Доля в глобальном производстве отдельных сельскохозяйственных культур (средние значения за период с 2016–2017 по 2020–2021 год)



Источник: Система ХСВС ФАО

6. Многие страны, в значительной мере зависящие от импорта продовольствия и удобрений, в том числе многие из наименее развитых стран (НРС) и стран с низким уровнем доходов и дефицитом продовольствия (СНДДП), удовлетворяют потребности в продовольствии за счет поставок из Украины и России. Многие из них еще до войны столкнулись с негативными последствиями высоких мировых цен на продовольствие и удобрения.

II. Проблемы продовольственной безопасности на Украине

7. Война на Украине уже нанесла значительный ущерб, привела к гибели людей в ключевых населенных пунктах, распространилась на сельские районы и спровоцировала массовое перемещение населения. Население в зонах активных боевых действий испытывает острую нехватку продовольствия, воды и энергии. Сохранение отсутствия безопасности и сбоев в местных и национальных цепочках поставок, вероятно, приведет к тому, что люди будут все больше страдать от голода и неполноценного питания.

8. Озабоченность в краткосрочной перспективе, в частности, вызывают следующие вопросы:

- нарушение сроков уборки озимых и весенней посевной кампании;
- доступность сельскохозяйственной рабочей силы, на которую повлияло перемещение населения;
- доступ к сельскохозяйственным ресурсам, особенно к топливу, семенам, удобрениям и пестицидам, и наличие этих ресурсов;
- нарушение логистики и сбои во всех сегментах цепочек поставок продовольствия;
- запустение сельскохозяйственных угодий и сокращение доступа к ним;
- повреждение сельскохозяйственных культур в результате военных действий, особенно в сезон роста весной; и
- разрушение активов и инфраструктуры агропродовольственной системы.

9. ФАО провела первоначальную экспресс-оценку в 19 областях и пришла, в частности, к следующим основным выводам:

- более 40 процентов районов, где проводилась оценка, в краткосрочной перспективе или в ближайшие три месяца столкнутся с нехваткой продовольствия, кроме того, во всех секторах, где ведется торговля, возникнет серьезная проблема со снабжением продовольствием и доступом к нему;
- серьезной проблемой как для производства продовольствия, так и для цепочек поставок является наличие топлива: только одна пятая часть агропредприятий, охваченных обследованиями правительства, указали, что в этом году у них достаточно топлива для весенней посевной кампании; и
- важнейшие средства производства для сельского хозяйства, включая семена, удобрения, пестициды и оборудование, доступны лишь в ограниченных объемах.

Меры гуманитарного реагирования ФАО на Украине в настоящее время

10. ФАО и ранее вела активную деятельность в стране (здесь работал 81 сотрудник Организации); она преимущественно занималась вопросами развития, но кроме того, ряд сотрудников работали в восточной Украине, где помогали в координации работ по восстановлению.

11. С начала войны программа ФАО была переориентирована на гуманитарную помощь; сотрудники Организации сейчас находятся в относительно безопасных районах, и для оказания содействия в расширении масштабов деятельности были привлечены еще 12 специалистов по гуманитарным вопросам.

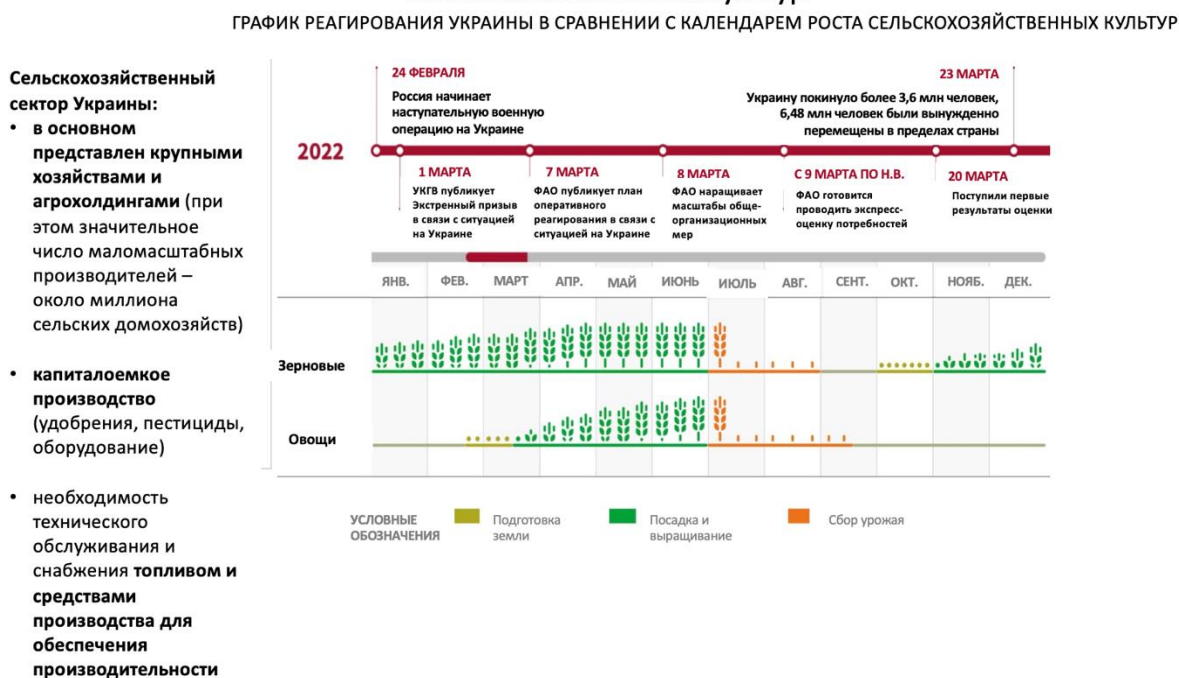
12. Программа реагирования ФАО на Украине подразделяется на четыре основных направления (рисунок 2): i) непосредственная помощь в весенней посадке овощей (наряду с предоставлением многоцелевых денежных пособий) для наиболее уязвимых групп населения; ii) координация кластеров; iii) планирование общей поддержки мелких и средних фермеров в целях обеспечения производства зерновых и животноводческой продукции и улучшения деятельности цепочек поставок; и iv) регулярная отчетность о положении в области продовольственной безопасности и сельского хозяйства на Украине.

13. В соответствии с экстренным призывом ООН, объявленным 1 марта 2022 года, ФАО разработала план оперативного реагирования, в рамках которого на оказание помощи примерно 100 000 уязвимых семейных фермерских хозяйств (или 240 000 человек) в предстоящий весенний сезон необходимо 50 млн долл. США. План реализуется в рамках долгосрочной программы поддержки, направленной на улучшение состояния средств к существованию в сельском хозяйстве и развитие сельскохозяйственного сектора на Украине.

14. По состоянию на 25 марта было получено более 5 млн долл. США – этой суммы достаточно для оказания помощи примерно 23 000 семей, которые получают многоцелевые денежные пособия и наборы средств производства для выращивания овощей и картофеля к весеннему посевному сезону, начинающемуся в апреле. Если в срочном порядке будут выделены дополнительные ресурсы, ФАО сможет оперативно расширить свою деятельность и охватить все целевые группы. Организация уже закупает более 744 тонн семян овощей и картофеля. Основными проблемами при распределении семян являются доступ и нехватка топлива, и ФАО в активном взаимодействии с правительством и партнерами работает над их решением.

15. При проведении своих мероприятий ФАО опирается на опыт организации денежных переводов на Украине, накопленный за последнее время, а также на передовой опыт, полученный в других контекстах, особенно в районах, где ФАО уже проводит масштабные мероприятия по программе "наличные средства плюс". Организация начала планировать свои мероприятия, выходящие за рамки экстренного призыва, и изучать потенциальные потребности в восстановлении агропродовольственной системы, используя итоги обсуждений с Министерством аграрной политики и продовольствия.

Рисунок 2. График мер реагирования Украины в сравнении с календарем роста сельскохозяйственных культур



16. На глобальном уровне ФАО в лице Генерального директора играет активную роль в координационных совещаниях руководителей Межучрежденческого постоянного комитета (МПК) по Украине. Эта работа подкрепляется постоянным участием в работе Группы директоров по чрезвычайным ситуациям в рамках МПК и других соответствующих форумов. Усилия ООН и партнеров внутри Украины координируются через страновую гуманитарную группу. ФАО является одной из структур, возглавляющих кластер по продовольственной безопасности и источникам средств к существованию, и в настоящее время в этих усилиях участвует ряд ключевых сотрудников Организации, включая старшего координатора кластера и специалиста по информации. В кластер входят более 52 партнеров, и в настоящее время ФАО является в нем единственной организацией, занимающейся вопросами помощи в обеспечении средств к существованию в сельском хозяйстве.

17. Ситуация потребует постоянного мониторинга. В связи с этим ФАО в тесном сотрудничестве с Министерством аграрной политики и продовольствия уже создала двухуровневую систему для выявления потребностей сельскохозяйственного сектора, домохозяйств и внутренне перемещенных лиц, а также препятствий, с которыми они сталкиваются. Это следующие уровни:

- на уровне административных единиц (районов) предполагается регулярное предоставление точной информации о состоянии цепочек поставок сельскохозяйственных ресурсов, ценах на ресурсы, функционировании рынка и т.д. Данные будут касаться всей Украины и будут собираться путем опросов ключевых информантов. Ожидается, что первый раунд анализа пройдет в конце марта, а затем будет проводиться каждые две недели.
- На уровне домохозяйств будет в первую очередь отслеживаться положение внутренне перемещенных лиц и принимающих сообществ на западе страны с точки зрения их продовольственной безопасности, воздействия на сельское хозяйство и приоритетных потребностей в области защиты производства продовольствия и доходов.

Поддержка принимающих сообществ и беженцев в Молдове

18. По просьбе правительства Молдовы ФАО утвердила проект чрезвычайной программы технического сотрудничества в помощь правительству в связи с нехваткой удобрений, топлива и семян, а также с последствиями притока беженцев.

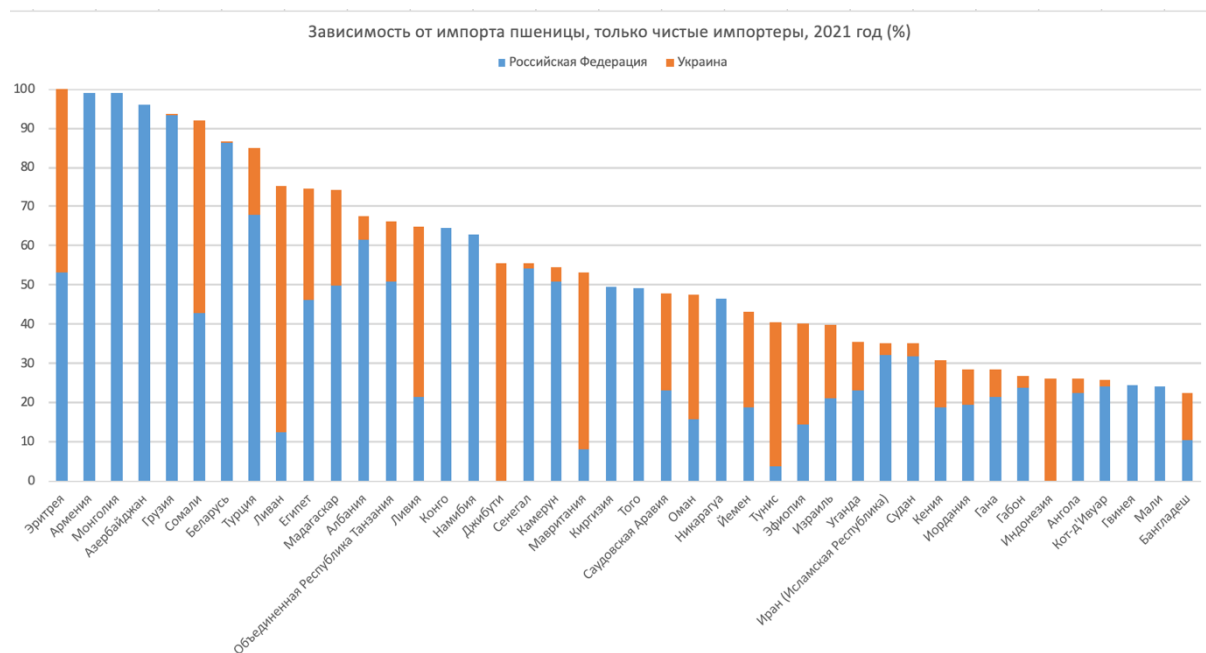
III. Мировой сельскохозяйственный рынок и глобальная продовольственная безопасность

19. Важнейшая роль, которую Российская Федерация и Украина играют в мировом сельском хозяйстве, особенно очевидна, если рассматривать ее с точки зрения международной торговли. Обе страны являются чистыми экспортёрами сельскохозяйственной продукции и являются ведущими поставщиками на мировые рынки продовольствия, значительную долю которого экспортируют лишь несколько стран, что повышает уязвимость рынков к потрясениям и волатильности. Российская Федерация находится на первом месте в мире по экспорту пшеницы: в общей сложности она поставляет на рынки 32,9 млн тонн пшеницы и меслина (в товарном весе), что эквивалентно 18 процентам общемирового показателя. Украина в 2021 году находилась на шестом месте по экспорту пшеницы: она поставляла на мировые рынки 20 миллионов тонн пшеницы и меслина, что было эквивалентно 10 процентам.

20. Заслуживает внимания и заметная роль этих двух стран на мировых рынках кукурузы, ячменя и рапса, а в первую очередь – в секторе производства подсолнечного масла, где благодаря обширной производственной базе их совокупная доля на мировом экспортном рынке составила почти 63 процента.

21. Высокая концентрация экспорта характерна не только для рынков продовольственных товаров, но и для сектора удобрений, ведущим поставщиком которых является Российская Федерация. В 2021 году она заняла первое место в мире по экспорту азотных (N) удобрений, второе место по экспорту калийных (K) удобрений и третье место – по экспорту фосфорных (P) удобрений.

Рисунок 3. Некоторые страны серьезно зависят от импорта пшеницы из Украины и Российской Федерации.



22. Российская Федерация и Украина являются ключевыми поставщиками для многих стран, которые в значительной мере зависят от импорта пищевой продукции и удобрений. Некоторые из них входят в группу наименее развитых стран (НРС), а многие другие – в группу стран с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия (СНДДП). Как показано на рис. 3, например, Эритрея в 2021 году импортировала всю пшеницу из Российской Федерации (53 процента) и Украины (47 процентов). Как показано на рисунке 3, из Российской Федерации и Украины также импортируют значительную долю пшеницы многие страны, расположенные в Северной Африке, Западной и Центральной Азии. В целом более 30 нетто-импортеров пшеницы более чем на 30 процентов удовлетворяют свои потребности в импортной пшенице за счет продукции, ввозимой из указанных двух стран.

23. Таким образом, странам, которые ввозят из Российской Федерации и Украины значительную долю основных видов продовольствия и удобрений, необходимо будет подготовить планы действий на случай непредвиденных обстоятельств для импорта продукции из других стран, в расчете на то, что эти страны смогут оперативно организовать поставки.

24. С учетом важной роли, которую Украина и Российская Федерация играют в экспорте продовольствия в мире, ФАО определила ряд рисков, объединив их в три группы: i) риски, связанные с рынками продовольствия и сельскохозяйственной продукции, ii) макроэкономические риски и iii) гуманитарные риски. Мы уже рассмотрели гуманитарные риски, а в следующих разделах будут оценены основные риски, связанные с сельскохозяйственными рынками, и макроэкономические риски.

Риски, связанные с торговлей

25. Вследствие вызванных войной перебоев с экспортом продовольствия из Российской Федерации и Украины мировые продовольственные рынки подвергаются повышенному риску сокращения предложения, неудовлетворенного спроса на импортную продукцию и повышения мировых цен на продовольствие.

26. Исходя из прогнозов ФАО на текущий сезон 2021–2022 годов (июль–июнь), опубликованных до начала военных действий, и зарегистрированных темпов экспорта, ожидалось, что в период с марта по июнь 2022 года Украина поставит на мировые рынки около

6 млн тонн пшеницы, а Российская Федерация за тот же период отгрузит еще 8 млн тонн этого товара. Однако закрытие портов на Украине и ожидаемые трудности со сбытом в Российской Федерации из-за экономических санкций заставляют усомниться в том, что эти объемы экспорта будут достигнуты в реальности. В начале марта Украина также объявила о введении лицензионных требований для экспорта различных товаров, включая пшеницу и кукурузу, хотя, как можно предположить, эффект от этой меры будет снижен за счет влияния других факторов, ограничивающих экспорт, таких как закрытие портов.

27. Следствием внезапного и резкого сокращения поставок из Российской Федерации и Украины может стать рост экспорта из других стран, таких как страны Европейского союза и Индия, но другие экспортеры, как ожидается, вряд ли смогут полностью компенсировать снижение экспорта из этих двух стран. В Канаде и Соединенных Штатах Америки запасы пшеницы невысоки еще после снижения урожая в сезоне 2021–2022 годов.

28. Поставки из Аргентины в текущем сезоне, вероятно, также останутся невысокими ввиду усилий правительства по сдерживанию внутренней инфляции, а Австралия достигла максимальных возможностей по отгрузке с точки зрения логистики. В условиях значительного сокращения мировых экспортных возможностей другие страны могут принять меры (официальные или неофициальные) по замедлению или ограничению экспорта с целью защиты внутренних поставок и/или борьбы с внутренней инфляцией, о чем после начала войны уже объявили несколько стран.

29. Дефицит предложения для импортеров в сложившейся ситуации может оказать особенно ошутимое воздействие на покупателей на Ближнем Востоке и в Северной Африке, а, учитывая важность пшеницы как основного пищевого продукта, некоторые страны могут увеличить импорт этого продукта уже сейчас, опасаясь, что ситуация на рынках станет более напряженной и цены вырастут еще больше. Это создаст дополнительное давление на мировые рынки.

30. Что касается стран, занимающих первые места в мире по импорту пшеницы, то Египет, Турция, Бангладеш и Исламская Республика Иран в среднем закупают на Украине и в Российской Федерации не менее 60 процентов пшеницы (сезоны 2016–2017 – 2020–2021 годов). Судя по прогнозам в отношении импорта на сезон 2021–2022 годов и по данным о фактическом импорте в первой половине сбытового года, Египет, Турция, Бангладеш и Исламская Республика Иран должны были во второй половине сбытового сезона 2021–2022 годов импортировать около 6,6, 4,0, 3,7 и 1,7 млн тонн пшеницы соответственно. Ливан, Тунис, Йемен, Ливия и Пакистан также ввозят из Украины и Российской Федерации значительную долю пшеницы: они закупают в этих странах в среднем половину этого товара (сезоны 2016–2017 – 2020–2021 годов).

31. Что касается кукурузы, по довоенным прогнозам ФАО, составленным на базе имеющихся на сегодняшний день данных по экспорту, ожидалось, что за оставшуюся часть сезона 2021–2022 годов Украина и Российская Федерация экспортируют примерно 14 млн тонн и 2,5 млн тонн кукурузы соответственно. Как и в случае с пшеницей, маловероятно, что экспортные поставки кукурузы или, по крайней мере, большая их часть, будут выполнены. Российская Федерация обеспечивает лишь незначительную часть мирового экспорта кукурузы, однако, по прогнозам, экспорт кукурузы из Украины в сезоне 2021–2022 годов должен был составить 18 процентов от общемирового объема мировой торговли этой зерновой культурой, что сделало бы страну третьим по величине экспортером кукурузы в мире.

32. От дефицита поставок кукурузы в первую очередь могут пострадать Китай и Европейский союз (которые пока являются основными импортерами кукурузы из Украины в этом сезоне), а также Египет и Турция, которые в среднем (по данным за сезоны 2016–2017 – 2020–2021 годов) получают примерно треть импортируемой из Украины кукурузы. По оценкам ФАО, Китай, Европейский союз, Египет и Турция во второй половине сезона

2021–2022 годов планируют импортировать порядка 11,5, 3,7, 4,6 и 1,6 млн т кукурузы соответственно.

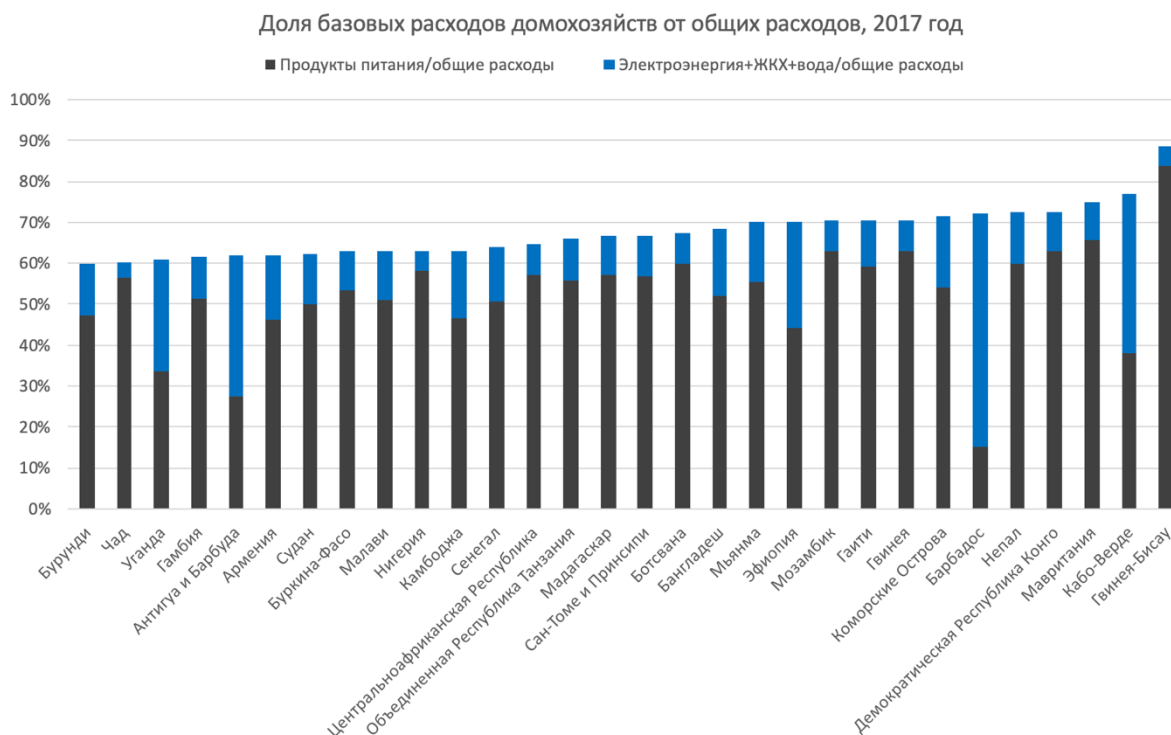
Ценовые риски

33. Согласно Индексу продовольственных цен ФАО (ИПЦФ), международные экспортные котировки основных пищевых продуктов практически непрерывно росли со второй половины 2020 года, и в феврале 2022 года достигли исторического максимума в номинальном выражении. Хотя цены на все товарные группы, включенные в ИПЦФ¹, во второй половине 2020 года увеличились, в наибольшей степени пострадали мировые рынки зерновых и растительного масла, где Украина и Российская Федерация играют значительную роль. За 2021 год мировые цены на пшеницу и ячмень выросли на 31 процент по сравнению с уровнем 2020 года, чему способствовали высокий мировой спрос и дефицит экспорта, вызванный сокращением производства из-за погодных условий в ряде основных стран – экспортеров пшеницы и ячменя. В отношении пшеницы рост цен был отчасти обусловлен неопределенностью, вызванной экспортными мерами, введенными отдельными поставщиками для сдерживания инфляционного давления на внутреннем рынке. Годовой рост цен на рапсовое и подсолнечное масла в 2021 году составил 65 и 63 процента соответственно. Он был обусловлен затянувшимся дефицитом мирового предложения и высоким спросом, причем в случае с рапсовым маслом рост спроса объясняется в том числе и тем, что это сырье используется в производстве биодизеля.

34. Международные базисные цены на удобрения также росли на протяжении всего 2021 года, причем котировки многих товаров достигли исторических максимумов. Наиболее существенное увеличение коснулось азотных удобрений. Цены на мочевины, основное азотное удобрение, за последние 12 месяцев выросли в два с половиной раза. Цены на фосфорные удобрения за тот же период росли аналогичным образом, а на калийные удобрения – в меньшей степени. Как и в случае с другими сырьевыми товарами, динамика цен на удобрения определялась соотношением спроса и предложения. Что касается спроса, то из-за повышения цен на производимую продукцию (урожай) в 2021 году доступность удобрений увеличилась, что подстегнуло рост цен на них. Со стороны предложения наблюдались высокие и волатильные цены на энергоносители, прежде всего на природный газ, который играет ключевую роль в производстве азотных удобрений и который резко подорожал в 2021 году по целому ряду причин, включая вызванные погодными условиями перебои в производстве электроэнергии из возобновляемых источников энергии и в добыче угля. Дополнительным фактором, способствующим повышению цен на удобрения, стали перебои в поставках и высокие транспортные расходы после введения ограничений на экспорт, а также резкое повышение фрахтовых ставок на сухогрузы и контейнерные перевозки, вызванное пандемией COVID-19.

¹ В ИПЦФ включены следующие товарные группы: зерновые, растительные масла, мясо, молочные продукты и сахар.

Рисунок 4. Высокие цены на продовольствие/энергоносители негативно влияют на положение бедных стран/домохозяйств



35. В течение второй недели марта 2022 года ситуация на европейском газовом рынке заметно улучшилась: всего за 10 дней основные котировки на природный газ снизились более чем на 50 процентов от пиковых значений. Это привело к стабилизации цен на мочевину и, вероятно, в дальнейшем будет способствовать повышению рентабельности производства удобрений. При этом, учитывая, что цены на газ, который является основным топливом, используемым при производстве азотных удобрений, все еще примерно в четыре раза превышают долгосрочный средний уровень, некогда убыточные инвестиции в технологии добычи энергоносителей, таких как разрабатываемые в США установки для гидроразрыва пласта, могут стать коммерчески рентабельными. В конечном итоге эти процессы могут привести к снижению мировых цен на удобрения.

Логистические риски

36. Существуют также опасения, что в результате конфликта на Украине могут пострадать наземная транспортная инфраструктура и морские порты, а также складские объекты и перерабатывающие мощности. Ситуация усугубляется отсутствием альтернативных вариантов. Морские порты нельзя заменить железнодорожным транспортом, а современные предприятия по переработке масличных культур – более мелкими перерабатывающими мощностями.

37. Помимо этого, существуют опасения по поводу увеличения страховых взносов для судов, швартующихся в акватории Черного моря, что может привести к росту и без того высоких затрат на морские перевозки и к еще большему удорожанию конечной закупочной стоимости продовольствия, поставляемого из-за рубежа, для импортеров.

Производственные риски

38. Несмотря на благоприятные прогнозы урожайности озимых культур в сезоне 2022–2023 годов в обеих странах, военная эскалация ставит под сомнение возможность сбора урожая озимых зерновых на Украине. Война спровоцировала перемещение населения, нанесла

ущерб гражданской инфраструктуре, привела к ограничению передвижения людей и товаров. Фермеры лишились возможности работать на полях, собирать и продавать урожай. Кроме того, отмечаются сбои в предоставлении основных общественных услуг, таких как водо- и энергоснабжение, работа транспортной системы, рынков и банков².

39. Всеобщая мобилизация резервистов может привести к сокращению числа сельскохозяйственных рабочих и тех, кто занят в производственно-сбытовых цепочках, хотя в стране были предприняты меры для обеспечения сельскохозяйственных предприятий достаточным числом работников. В начале марта 2022 года правительство Украины объявило о предоставлении отсрочки от призыва в армию во время мобилизации лицам, включенным в списки особо важных работников, чтобы сельхозпредприятия могли своевременно провести весенне-летние полевые работы.

40. Несмотря на высокие цены на удобрения, вполне вероятно, что крупные фермерские хозяйства и агропромышленные предприятия заблаговременно закупили необходимые объемы удобрений, которых хватит на ближайшие месяцы. Однако отсутствие доступа к полям и нехватка топлива могут помешать производителям внести эти удобрения. Азотные удобрения (например, мочевины и нитрат аммония) могут быть использованы и в других целях, в частности для производства взрывчатых веществ. Хотя фермеры могли аналогичным образом запастись пестицидами, материалами для защиты растений и другими средствами производства, сбои на рынке могли помешать им приобрести достаточные объемы. Также проблемы с закупками могут возникнуть в будущем.

41. На Винницкую, Донецкую, Запорожскую, Кировоградскую, Николаевскую, Херсонскую и Харьковскую области Украины в 2020 году приходилась половина общего объема производства пшеницы. В Винницкой, Житомирской, Киевской, Полтавской, Сумской, Хмельницкой, Черкасской и Черниговской областях было произведено 70 процентов от общего объема собранной кукурузы, а в Черниговской, Харьковской, Сумской, Полтавской, Николаевской, Луганской, Кировоградской, Запорожской, Днепропетровской и Винницкой областях – 60 процентов семян подсолнечника³.

42. В начале марта специалисты ФАО сопоставили карты наиболее производительных сельскохозяйственных районов Украины с возможными сценариями распространения военных действий и предположили, что 20 процентов посевных площадей, отведенных под озимые, могут быть не убраны в результате прямого уничтожения, ограниченного доступа или отсутствия экономических ресурсов. Однако, по последним оценкам местных властей, потери площадей составили 28 процентов. Предполагается, что из 7,6 млн га, засеянных озимой пшеницей, рожью и ячменем, только 5,5 млн га окажутся доступными для сбора урожая⁴.

43. Прогнозы ФАО в отношении урожайности озимых зерновых культур также неблагоприятны. Предполагается, что урожайность в стране опустится на 10 процентов ниже среднего уровня из-за несвоевременного внесения удобрений или их невнесения, а также невозможности борьбы с вредителями и болезнями. Снижение урожайности может усугубляться задержками сбора урожая и большими послеуборочными потерями, которые могут возникнуть из-за нехватки рабочей силы или отсутствия инфраструктуры для хранения.

44. Что касается предстоящих сельскохозяйственных работ, то подсолнечник и яровые зерновые, включая кукурузу, будут высеваться начиная с апреля, в то время как посевная рапса сезона 2022–2023 годов начнется только в сентябре 2022 года.

45. Имеющаяся информация о доступности средств производства для этих культур на Украине рисует неоднозначную картину. По оценке Министерства сельского хозяйства

² <https://www.care-international.org/news/press-releases/care-statement-war-escalation-in-ukraine>

³ ukrstat.gov.ua

⁴ <https://www.apk-inform.com/en/news/1525721>

Украины, учитывая ожидаемое сокращение посевных площадей, 80 процентов украинских сельхозпредприятий имеют достаточные запасы удобрений для проведения весенней посевной кампании. Что касается посевного материала, то, хотя имеющихся объемов (как местных, так и импортных семян) будет достаточно для засева 70 процентов предполагаемой площади весенней посевной кампании, серьезную проблему представляет его безопасная доставка фермерам⁵.

46. С ограничениями могут столкнуться украинское животноводство и птицеводство, а также производство высокотоварных культур, таких как фрукты и овощи. Кроме того, согласно прогнозам ФАО, опубликованным в начале марта, весной 2022 года, по сравнению с 2021 годом, площадь посевов кукурузы и подсолнуха может сократиться на 30 процентов, урожайность – оказаться на 20 процентов ниже среднего уровня. Ожидается также сокращение посевов подсолнечника в связи с инфраструктурными проблемами. Вместо того чтобы выращивать эту культуру на экспорт в виде масла, учитывая риск ухудшения экспортной инфраструктуры и перебоев в работе перерабатывающих заводов, фермеры — особенно малые хозяйства — возможно, предпочтут выращивать культуры, необходимые для обеспечения местной продовольственной безопасности, например картофель или яровую пшеницу. Тем не менее, как и в случае с озимой пшеницей, эксперты на Украине прогнозируют еще большее сокращение посевных площадей под эти культуры: на 40 процентов для яровых зерновых и на 35 процентов для подсолнечника^{6,7}. В то же время, согласно прогнозам Министерства аграрной политики и продовольствия Украины, украинские фермеры с большой вероятностью засеют 50 процентов запланированной площади яровых. Еще около 20 процентов под вопросом, а оставшаяся часть с большой вероятностью не будет засеяна⁸.

Риски, связанные с энергоносителями

47. Российская Федерация является ключевым игроком на мировом рынке энергоносителей. Сельское хозяйство, особенно в развитых странах, является чрезвычайно энергоемкой отраслью, поэтому оно неизбежно пострадает от резкого роста цен на энергоносители, вызванного конфликтом.

48. Сельское хозяйство потребляет большой объем энергоносителей непосредственно в виде топлива, газа и электричества, и косвенно – через использование агрохимикатов (удобрений, пестицидов) и смазочных материалов.

49. Поскольку цены на удобрения и другие энергоемкие продукты из-за конфликта выросли, ожидается, что значительно повысятся и цены на производственные ресурсы в целом. Рост цен на средства производства приведет к увеличению производственных затрат, а затем и к росту цен на продукты питания. Он также может привести к ограничению использования средств производства, спаду урожайности и объемов сбора урожая в сезоне 2022–2023 годов, что создаст дополнительный риск усугубления ситуации с глобальной продовольственной безопасностью на ближайшие годы.

50. Высокие цены на энергоносители также делают сельскохозяйственные культуры (особенно кукурузу, сахар и масличные семена / растительные масла) конкурентноспособным сырьем для производства биоэнергоносителей. Учитывая большой размер энергетического рынка по отношению к рынку продовольствия, это может привести к росту цен на продовольствие до уровня энергетических товаров.

Валютный курс, задолженность и риски для роста

⁵ <https://www.csis.org/events/agriculture-and-food-security-casualties-war-ukraine>

⁶ <https://www.apk-inform.com/ru/news/1525721>

⁷ <https://www.apk-inform.com/ru/news/1525713>

⁸ <https://www.apk-inform.com/ru/news/1525769>

51. В начале марта 2022 года курс украинской гривны достиг рекордно низкого уровня по отношению к доллару США, что не может не отразиться на украинском сельском хозяйстве. Вероятно повышение конкурентоспособности экспорта и ограничение возможностей импорта.
52. Хотя на данном этапе трудно оценить масштаб ущерба, который будет причинен производственным мощностям и инфраструктуре Украины в результате конфликта, ожидается, что затраты на восстановление и реконструкцию будут очень высокими.
53. Экономические санкции, введенные против Российской Федерации, уже привели к существенному ослаблению российского рубля. Хотя это может повысить доступность российской экспортной сельскохозяйственной продукции, длительное ослабление курса национальной валюты негативно скажется на перспективах привлечения инвестиций и роста производительности в стране.
54. Ожидается, что ослабление экономической активности и обесценивание рубля также окажут серьезное влияние на страны Центральной Азии, так как сократятся потоки денежных переводов, которые для многих из этих стран составляют значительную часть валового внутреннего продукта (ВВП).
55. Нынешний конфликт чреват глобальными последствиями. Хотя его влияние на мировую экономику на данном этапе остается неопределенным и будет зависеть от ряда факторов, ожидается, что наиболее уязвимые страны и группы населения сильно пострадают от замедления экономического роста и усиления инфляции в условиях, когда мир все еще пытается преодолеть рецессию, вызванную пандемией COVID-19.
56. Сельское хозяйство является основой экономики многих развивающихся стран, большинство из которых берут кредиты в долларах США. Долгосрочное укрепление доллара по отношению к другим валютам может иметь серьезные негативные экономические последствия для этих стран, в том числе для их агропродовольственного сектора. Более того, потенциальное снижение темпов роста ВВП в ряде регионов мира повлияет на глобальный спрос на агропродовольственную продукцию и негативно скажется на глобальной продовольственной безопасности. Снижение темпов роста ВВП также, вероятно, уменьшит доступность средств на цели развития, особенно если возрастут общемировые военные расходы.

IV. Рекомендации по мерам политики

57. Конфликт на Украине и его возможное негативное влияние на продовольственную безопасность как внутри страны, так и на международном уровне вызывают серьезные опасения. Что касается внутреннего рынка, то эскалация конфликта может привести к снижению сельскохозяйственного производства в вовлеченных в конфликт странах, что в сочетании с низкой экономической активностью и ростом цен подорвет покупательную способность их населения. В глобальном масштабе, если война приведет к внезапному и длительному снижению объемов экспорта продовольствия любой из стран, это может вызвать дополнительный рост мировых цен на продовольственные товары, от чего в первую очередь пострадают страны с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия (СНДДП). Чтобы не допустить такого развития событий, рекомендуется:

- a. **Бороться с ограничениями в торговле продовольствием и удобрениями**, не допуская негативного влияния войны на производственную и торговую деятельность в обеих странах, чтобы они могли обеспечивать потребности внутреннего производства и потребления, а также удовлетворять мировой спрос. Чтобы обеспечить дальнейшее нормальное функционирование производственно-сбытовых цепочек или возможность его быстрого возобновления, необходимо предпринять меры по защите производственных активов, включая урожай, скот, средства производства и оборудование, от уничтожения или сбоев, вызванных войной. Эти меры должны

распространяться и на инфраструктуру пищевой промышленности, такую как зерновые мельницы и предприятия по переработке масличных культур, а также вспомогательные системы хранения, транспортировки и распределения.

- b. **Расширять круг поставщиков и повышать диверсификацию источников поставок продовольственных ресурсов.** Страны, которые напрямую зависят от импорта продовольствия из Украины и Российской Федерации, должны будут справиться с потрясениями и сохранить устойчивость. Для этого им придется переключиться на другие каналы международной торговли, поскольку диверсификация импорта продуктов питания снижает уязвимость к потрясениям, вызванным событиями в конкретных регионах. Эта задача также может быть решена за счет использования существующих запасов продовольствия и повышения разнообразия внутреннего производства продуктов питания, необходимых для формирования здорового рациона питания.
- c. **Поддерживать уязвимые группы населения, в том числе внутренне перемещенные лица.** В соответствии с Планом быстрого реагирования ФАО для Украины, рассчитанным на март–май 2022 года⁹, меры поддержки должны включать:
- i. *Оказание поддержки внутренне перемещенным лицам, беженцам и тем, кто непосредственно пострадал от войны.* До начала войны система социальной защиты Украины охватывала 30 процентов населения и 77 процентов беднейшего квинтиля¹⁰. Правительство Украины заявило, что, несмотря на перебои, вызванные продолжающимися военными действиями, оно не прекратит оказывать населению социальную поддержку (выплачивать денежные пособия и субсидии) в соответствии с данными, содержащимися в Единой системе социальной информации. Выплаты будут производиться в электронном виде на банковские счета граждан льготных категорий¹¹. Кроме того, Федерация профсоюзов Украины (ФПУ) и Конфедерация свободных профсоюзов Украины (КСПУ) объединились и совместными усилиями обеспечивают базовые потребности нуждающихся в жилье и питании. Количество нуждающихся в помощи превышает число граждан, зарегистрированных в национальной системе социальной защиты. Охватить всех нуждающихся сложно из-за рисков безопасности и перемещения населения – как в пределах национальных границ, так и за рубежом. Социальная поддержка может оказываться через национальную систему социальной защиты, а для тех, кто пересек границу, – через системы социальной защиты принимающих стран.
- ii. *Поддержка уязвимых групп населения.* В числе прочего, должны быть предприняты следующие шаги. Необходимо осуществлять мониторинг цен и состояния в области продовольственной безопасности групп населения, которые находились в уязвимом положении еще до начала войны, а также жителей городских и сельских районов, оказавшихся на грани голода и нищеты в результате ухудшения экономической ситуации из-за войны и сопутствующего роста цен. Принимать своевременные и адресные меры социальной защиты для облегчения тяжелых последствий войны для пострадавшего местного населения и содействия восстановлению после ее окончания. При этом следует иметь в виду, что высокие цены на продовольствие и энергоносители негативно влияют на положение бедных потребителей (поскольку существенная доля их располагаемого дохода расходуется на эти предметы первой необходимости) и могут привести к сокращению количества

⁹ <https://www.fao.org/3/cb8935en/cb8935en.pdf>

¹⁰ ASPIRE: The Atlas of Social Protection Indicators of Resilience and Equity. The World Bank. По состоянию на 9 марта 2022 года. Опубликовано по адресу: <https://www.worldbank.org/en/data/datatopics/aspire>

¹¹ <https://www.msp.gov.ua/news/21511.html>

и/или качества потребляемых продуктов питания, что приведет к усугублению голода и неполноценного питания или к сокращению расходов на другие цели первой необходимости, такие как здравоохранение и образование. Это может запустить порочный круг ухудшения и закрепления проблем нехватки продовольствия и нищеты, что может привести к необратимым последствиям.

- d. **Избегать ситуативных политических реакций.** Меры, принимаемые в странах, которые могут пострадать от сбоев в результате войны, должны быть тщательно проанализированы на предмет возможного негативного влияния на международные рынки в краткосрочной и долгосрочной перспективах. Например, хотя снижение импортных тарифов и/или использование экспортных ограничений может в краткосрочной перспективе увеличить наличие товаров на внутренних рынках, такие меры неизбежно усилят рост цен на международных рынках и усугубят ситуацию в глобальном масштабе. Необходимо избегать ситуативных политических решений.
- e. **Сдерживать распространение африканской чумы свиней (АЧС)** путем: i) укрепления биобезопасности и внедрения передовых методов содержания животных; ii) принятия мер, способствующих раннему обнаружению, своевременному информированию и быстрому сдерживанию заболевания, поскольку задержки могут привести к быстрому распространению болезни; iii) внедрения схем эпиднадзора, способствующих обнаружению АЧС как у свиней, так и у кабанов; и iv) проведения целевого отбора проб у животных, что повышает вероятность обнаружения вируса.
- f. **Повысить прозрачность рынка и укрепить диалог.** В условиях неопределенности на рынках сельскохозяйственной продукции и необходимости адаптации к потрясениям, влияющим на спрос и предложение, прозрачность глобального рынка приобретает ключевое значение. Инициативы, подобные Системе информационного обеспечения рынков сельскохозяйственной продукции (АМИС) "Группы двадцати", направлены на повышение такой прозрачности путем предоставления объективных, своевременных и актуальных оценок ситуации на рынках, что позволит принимать обоснованные политические решения. Форум быстрого реагирования системы АМИС представляет собой уникальную площадку для политического диалога и координации между членами (в число которых входят Российская Федерация и Украина). Политический диалог и координация необходимы для минимизации сбоев и обеспечения дальнейшего нормального функционирования международных рынков и эффективности торговых потоков для удовлетворения мирового спроса и обеспечения продовольственной безопасности.