

ПАРАДИГМИ ПРОДОВОЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. У статті проведено аналіз міжнародних актів у сфері регулювання продовольчого забезпечення населення окремих держав згідно з вимогами Організації з питань продовольства і сільського господарства ООН (FAO).

Ключові слова: голод, продукти харчування, державна політика, продовольча безпека.

Summary. The article analyzes the international equities to regulate food provision of population individual states according to requirements of the Food and Agriculture Organization of OUN.

Key words: hunger, food, public policy, food security.

Постановка проблеми. Боротьба з голодом визнана як першочергове завдання міжнародного економічного співробітництва держав, тому продовольча безпека належить до категорії глобальних, оскільки для її розв'язання недостатньо зусиль окремих держав, а потрібне добре налагоджене співробітництво світової спільноти, незалежно від суспільного та економічного розвитку. Тому в умовах економічного розвитку в Україні та в процесі реалізації аграрної реформи значна увага має приділятися запозиченню міжнародного досвіду законодавчого врегулювання питань забезпечення продовольчої безпеки.

Мета статті. Актуальність теми дослідження обґрунтована необхідністю прискорення запровадження дієвої вітчизняної системи забезпечення продовольчої безпеки, тому вважаємо за доцільне провести аналіз міжнародних актів у сфері регулювання продовольчого забезпечення населення окремих держав згідно з вимогами Організації з питань продовольства і сільського господарства ООН (FAO).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням забезпечення продовольчої безпеки приділяли значну увагу у своїх працях А. Бабенко, В. Курило, В. Єрмоленко, І. Лукінов, П. Саблук, М. Хорунжий, О. Шевчук, М. Янків. Але жоден із фахівців не здійснював комплексний огляд міжнародного права у сфері забезпечення продовольчої безпеки іноземних держав, що посилює актуальність обраної теми дослідження.

Виклад основного матеріалу. За даними Організації з питань продовольства і сільського господарства ООН (FAO), за останнє десятиліття світові ціни на продовольчі продукти зросли майже удвічі. Зростання основних цінових індексів дало експертам підстави говорити про загострення світової продовольчої кризи та формувати негативні для споживачів прогнози щодо подальшої цінової динаміки на ринку агропродукції. Об'єктивними причинами світової тенденції підвищення цін на ринках агропродукції є такі.

1. *Населення планети збільшується стрімкими темпами.* Так, якщо у 1990 р. чисельність на-

селення світу становила 5,26 млрд. осіб, то вже у 2009 р. — 6,6 млрд. При цьому останнім часом 90 % приросту населення припадає на слаборозвинені країни. Серед регіонів за народжуваністю лідирує Африка (45 новонароджених на 1 тис. населення), друге місце посідає Латинська Америка — 31, третє — Азія — 29 осіб.

2. *Триває тенденція зменшення площ, придатних для вирощування сільськогосподарських культур.* У сільськогосподарському обробітку у світі перебуває 4810 млн. га земель (у т. ч. рілля — 1340 млн. га, луки і пасовища — 365 млн. га). Найбільшими розмірами ріллі володіють США (185 млн. га), Індія (160 млн. га), РФ (134 млн. га), Китай (95 млн. га), Канада (46 млн. га), Казахстан (36 млн. га) та Україна (32 млн. га). При цьому Земля щороку втрачає від 5 до 10 млн. га сільгоспугідь через погіршення навколишнього середовища, ще 19,5 млн. га втрачається щороку через стрімкий розвиток промисловості та ринку нерухомості.

3. *Скорочення пропозиції аграрної сировини,* пов'язане з несприятливими погодними умовами у деяких країнах-виробниках. Повідомлення про низькі врожаї пшениці в Росії, Україні, Казахстані та Канаді у 2010 р. призвели до стрімкого зростання цін на цей вид продукції, які підвищилися більш ніж на 70 % за два літніх місяці 2010 р.

4. *Збільшення обсягів вирощування зернових з метою вироблення біопалива.* Цей напрям підтримується, наприклад, урядом США, який надає значні субсидії своїм фермерським та сільськогосподарським компаніям для вирощування ними для цієї мети пшениці, кукурудзи, ріпаку. В ЄС передбачається відведення від 4 % до 13 % площ сільськогосподарських угідь на виробництво сировини для біопалива згідно з Директивою 2003/30/ЄС4, в якій наголошується на необхідності заміни 5,75 % дизеля та бензину на транспорті і просуванні біопалива.

5. *Зростання споживання продуктів харчування в найбільш населених країнах світу — Індії та Китаї* внаслідок стрімкого зростання економік цих країн, що супроводжується збільшенням

доходів населення і споживчого попиту. В кризовий період країни, що розвиваються, продемонстрували значно помірніші показники стагнації або й зовсім уникли кризи.

6. *Нестабільність на світових фінансових ринках* у зв'язку з накопиченням бюджетних дефіцитів та небезпекою виникнення дефолтів у деяких європейських країнах (Греції, Португалії, Іспанії). Для інвесторів ринки таких країн несуть загрози неповернення вкладених коштів, тому все активнішим стає вкладення спекулятивних ресурсів у продовольство, попит на яке прогнозовано збільшуватиметься [1].

В економічній літературі останніх років наголошується на гострій актуальності вирішення проблем забезпечення продовольчої безпеки як основи конкурентоспроможності держави [2]. Разом з тим на сьогодні визначення цього поняття у вітчизняній науці та в нормативно-правових актах дещо відрізняється від міжнародно-правового розуміння. Сьогодні у міжнародних документах наведено більше 200 визначень продовольчої безпеки.

Продовольча безпека як концепція виникла у міжнародних нормативно-правових актах в середині 70-х років у ході обговорення міжнародних проблем харчування, що були спричинені тогочасною глобальною продовольчою кризою. На початковому етапі формування визначень продовольчої безпеки основну увагу було зосереджено на проблемах з постачання продовольства — від забезпечення доступності і до стабільності цін на основні продукти харчування на міжнародному та національному рівнях.

У Звіті Всесвітньої продовольчої конференції ООН (Рим, 1974 р.) поняття «продовольча безпека» було визначено як «доступність в будь-який час адекватних поставок продовольства в світі на основні продукти харчування, щоб підтримувати постійне розширення споживання продуктів харчування і щоб компенсувати коливання виробництва і цін» [3]. На вищевказаній конференції ООН була також прийнята Всезагальна декларація з ліквідації голоду і недоїдання, яка була схвалена резолюцією 3348 (XXIX) Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1974 [3]. Вищевказаний документ вводить поняття «система всесвітньої продовольчої безпеки», метою якої визначається забезпечення наявності продовольства і розумної ціни на нього «в будь-який час, незалежно від періодичних коливань і зміни погодних умов, а також від політичного та економічного тиску».

Крім того, наведена декларація серед аспектів всесвітньої продовольчої безпеки надає особливу роль формуванню запасів продовольства (у т. ч. недоторканих), які дозволяли би задовольняти «надзвичайні потреби» в продовольстві, а також сприяли стимулюванню зайнятості населення у сільських регіонах. Декларацією окреслюється

визначення поняття продовольчої безпеки у всесвітньому масштабі та виходячи з конкретних умов світової економіки на час прийняття документу без наведення абстрагованих загальних ознак, суті та власного визначення продовольчої безпеки.

Дещо згодом, у другій половині 70-х років, розуміння поняття продовольчої безпеки розширилося за рахунок збільшення уваги до потенційно вразливих до голоду територій та неплатоспроможності великої кількості населення у світі. Бідні країни мають низьку конкурентоспроможність, і тому вони самі не в змозі забезпечити себе харчами на вільному ринку. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН про заснування дня продовольства № 35/70 від 5 грудня 1980 р. визначає продовольство необхідною умовою для життя і благополуччя людини та основним правом людини на доступ до нього [3].

У 1983 році Організація з питань продовольства і сільського господарства ООН розширила концепцію ООН та включила до продовольчої безпеки поняття забезпечення доступу уразливих груп населення до продовольства шляхом збалансування попиту та пропозиції. Так, в доповіді FAO «Світова продовольча безпека: переоцінка концепцій і підходів» (1983) метою досягнення продовольчої безпеки визначалося: «забезпечити, щоб усі люди в будь-який час мали фізичні та економічні можливості для доступу до основних продуктів харчування, які їм потрібні» [4].

У доповіді Всесвітнього Банку «Бідність і Голод» (1986) [5] продовольча безпека визначалася як «доступ всіх людей в усі часи до достатньої кількості продовольства для активного, здорового життя». Таким чином, у вищевказаній доповіді з'являється аспект повноцінності та збалансованості продовольства та його впливу на якість життя людини як трудового потенціалу економіки будь-якої країни.

Одним із основоположних міжнародних документів з питань продовольчої безпеки стала Угода про сільське господарство, що була прийнята у 1994 році як додаток до Маракешської угоди про створення Світової організації торгівлі [6].

У ході прийняття угоди обговорювалось два основних підходи до розуміння суті забезпечення продовольчої безпеки. Прихильники першого підходу стверджували, що основою продовольчої безпеки кожної країни на довгостроковий період є самозабезпечення продовольством. Інші держави наполягали на конкурентному зовнішньоторговельному аспекті, на лібералізації світових сільськогосподарських ринків і мінімізації втручання держав у процес торгівлі та забезпечення світової продовольчої безпеки. До першої групи країн в основному можна віднести країни з власним сільськогосподарським потенціалом, які можуть собі дозволити самозабезпечення за рахунок нарощення власного виробництва сільськогосподарської

продукції. Натомість, для країн з низьким потенціалом сільського господарства запорукою гарантування продовольчої безпеки є налагодження стабільної торгівлі продовольством.

У Римській декларації із всесвітньої продовольчої безпеки (1996) [4] встановлені ознаки продовольчої безпеки:

- а) фізична доступність продовольства;
- б) економічна доступність продовольства для всіх верств населення;
- в) продовольча незалежність національної продовольчої безпеки (автономність та економічна самостійність);
- г) стабільність національної продовольчої безпеки (здатність нівелювати вплив сезонних і кліматичних несприятливих обставин та інших негативних факторів);
- д) розвиток національної продовольчої системи у режимі розширеного відтворення.

Вищевказаним документом встановлюється обов'язок для держав-учасниць гарантувати право кожної людини на доступ до безпечних і повноцінних продуктів харчування відповідно до права на «адекватне харчування» та права на свободу від голоду. Умовою забезпечення сталої продовольчої безпеки було визнано демократизацію торгівлі продовольством, а основними перешкодами у досягненні продовольчої безпеки у декларації названо голод, бідність та непрозорість державного регулювання на ринках продовольства.

Концепція багатофункціональності сільськогосподарства (1999), прийнята FAO [4], вводить додаткові аспекти продовольчої безпеки — це охорона навколишнього середовища та розвиток сільських регіонів, створення конкурентоспроможного сільського господарства.

У матеріалі FAO «Стан продовольчої незабезпеченості у світі 2001» було наведено окремі визначення понять «продовольча безпека» та «продовольча незабезпеченість».

Продовольча безпека — це ситуація, яка виникає, коли всі люди в будь-який час мають фізичний, соціальний та економічний доступ до достатньої кількості безпечних і поживних продуктів, які відповідають їх потребам і вподобанням у сфері харчування для активного і здорового життя.

Натомість, продовольча незабезпеченість — це ситуація, яка виникає, коли люди не мають надійного доступу до достатньої кількості безпечної та поживної їжі для нормального росту і розвитку та активного, здорового життя. Вона може бути викликана відсутністю продовольства, недостатньою купівельною спроможністю або неналежним розповсюдженням чи недостатнім використанням продовольства на рівні домогосподарств. У документі продовольча незабезпеченість поді-

ляється на: а) хронічну; б) сезонну; в) таку, що має тимчасовий характер [4].

Питання продовольчої безпеки обговорюються і в рамках СНГ. Комплекс спільних заходів з підвищення продовольчої безпеки держав-учасниць СНД (2008), дає таке визначення продовольчої безпеки: «система, що чітко функціонує та забезпечує всі верстви населення продуктами харчування згідно з прийнятими фізіологічними нормами за рахунок власного виробництва й необхідного імпорту за тими продуктами, для виробництва яких немає внутрішніх умов» [7].

Резюмуючи вищенаведені положення, **продовольча безпека** — це коли, незалежно від погодних умов, а також від політичного та економічного розвитку держави, є фізична, соціальна й економічна доступність в будь-який час достатньої кількості безпечних і поживних продуктів харчування, які відповідають потребам і вподобанням населення у сфері харчування і є достатніми для активного і здорового життя людини. Продовольча безпека може бути забезпечена за рахунок самозабезпечення країни власними продуктами харчування, а за умови недостатності власних ресурсів вона має бути забезпечена за рахунок доступу до постійно функціонуючих лібералізованих світових ринків продуктів харчування. Однак при цьому економіка країни має бути достатньо конкурентоспроможною, щоб забезпечити валютні надходження для імпортних інтервенцій.

Продовольча безпека визначається як доступність достатньої кількості продовольства для підтримки активного, здорового життя людей, в її основі лежить можливість людей фізично й економічно отримати достатню кількість харчів. Продовольча безпека визначається на різних рівнях: світовому, національному, регіональному та на рівні домашніх господарств.

Світова продовольча безпека має на увазі, що світ як ціле повинен виробляти достатню кількість продовольства для задоволення потреб людства, що зростають. При цьому міжнародна торгівля продуктами харчування повинна здійснюватися без перешкод за відносно стабільними цінами для того, щоб країни могли у міру потреби доповнювати своє виробництво за рахунок імпорту. Це передбачає і функціонування певної системи забезпечення необхідних резервів, для того щоб убезпечитися від несподіваних спадів виробництва або різкого підвищення цін.

Наявність відповідного продовольчого резерву характерна вже для національної продовольчої безпеки. Для забезпечення національної продовольчої безпеки в країнах має бути сформований продовольчий резерв у такому розмірі, щоб певну кількість днів забезпечити країну тим чи іншим харчовим продуктом у разі зниження національного виробництва та неможливості поповнення

ресурсом за рахунок зовнішньоторговельних поставок. Мінімальним рівнем для надійного забезпечення продовольчими товарами FAO вважає запаси продовольства від минулого врожаю на рівні 17 % або достатні для задоволення потреб протягом приблизно двох місяців. У 80-ті роки світові запаси зерна не опускались нижче цього розрахункового рівня. Тільки в середині 90-х років вони скоротилися до 40 днів. Так, у 1995 р. запаси зерна знизилися до 14 % світового споживання, що викликало значне зростання цін на зернові.

Продовольча безпека на національному рівні не означає самозабезпечення продовольством. Вона припускає, що країна повинна виробляти достатньо продуктів для власних потреб, але якщо порівняльні переваги не сприяють цьому, то вона повинна бути в змозі імпортувати необхідну кількість продовольства і забезпечити потреби в продовольстві. Для держави продовольча безпека — невід'ємна частина конкурентоспроможності власної економіки та основний вектор національної безпеки.

Так, в Японії створена модель взаємодії уряду і бізнесу в галузі забезпечення продовольчої безпеки. І, незважаючи на те, що економіка Японії все більше орієнтується на розвиток наукоємних технологій, сільське господарство та рибальство є найважливішими галузями економіки. Сільське господарство Японії складає всього 2 % її ВВП, але при цьому галузь забезпечує близько 40 % потреб країни в продуктах харчування. І це в країні, де рілля становить усього 10 % загальної земельної площі [8].

Істотне значення в продовольчому забезпеченні Японії відводиться рису. Державна підтримка виробництва цієї культури настільки велика, що уряд в рамках продовольчої безпеки неухильно проводить політику постійного субсидування його виробництва і закупівлі. Таким чином, уряд Японії проводить свідому політику аграрного протекціонізму, відкрито визнаючи той факт, що від стану продовольчого постачання населення залежить забезпечення національної безпеки, що є основою японської конкурентоспроможності.

Інша азіатська країна, яка домоглася за останні роки вражаючих результатів у підвищенні власної продовольчої безпеки, — це Китай, який вже досяг 80 % рівня забезпеченості за усіма основними групами продовольчих товарів.

Крім того, Міністерство сільського господарства КНР розробило спеціальну державну програму, яка заохочує китайські компанії купувати сільськогосподарські землі за межами країни. Тим самим Китай намагається підвищити свою продовольчу безпеку і гарантувати поставки продовольства китайськими компаніями із-за кордону без участі глобальних корпорацій. Китайським компаніям пропонують купувати

сільгоспугіддя в першу чергу в країнах Африки і Латинської Америки [9].

У США, які є найбільшим виробником сільськогосподарської продукції в світі, особливе значення в політиці формування продовольчої безпеки приділяється державним програмам продовольчої допомоги нужденним і бідним групам населення. Крім допомоги споживачам продуктів харчування, у США 21 % доходів фермерів становлять прямі субсидії держави [10].

На зовнішній арені США також неодноразово вдавалися до політики «продовольчої зброї», або «агросили». Причому практикувалося як надання продовольчої допомоги на пільгових умовах, так і накладення ембарго на комерційний експорт продовольства в ті чи інші країни.

У Росії на сьогодні склалася загрозлива ситуація з продовольчою безпекою; за підрахунками деяких експертів, країна за рахунок власного виробництва забезпечує населення тільки картоплею та зерном, значною мірою задовольняються потреби в овочах і яйцях. А от російським молоком, м'ясом, цукром і рослинним маслом населення не забезпечено і наполовину. Якщо подивитися забезпеченість Росії продовольством згідно з нормами споживання Всесвітньої організації охорони здоров'я ООН, то загальна забезпеченість близька до мінімального значення продовольчої безпеки — 75 %.

Саме виходячи з цих показників у 2010 році була затверджена Доктрина продовольчої безпеки Російської Федерації. Цей документ окреслив державну економічну політику, спрямовану на надійне забезпечення населення країни продуктами харчування, розвиток вітчизняного агропромислового та рибогосподарського комплексів, оперативне реагування на внутрішні і зовнішні загрози стабільності продовольчого ринку, ефективну участь у міжнародному співробітництві у сфері продовольчої безпеки [11].

Висновок. Продовольча безпека Російської Федерації є одним з головних напрямів забезпечення національної безпеки країни в середньостроковій перспективі, фактором збереження її державності та суверенітету, найважливішою складовою демографічної політики, необхідною умовою реалізації стратегічного національного пріоритету — підвищення якості життя російських громадян шляхом гарантування високих стандартів життєзабезпечення та є основою конкурентоспроможності країни.

Як видно, на сьогодні забезпечення продовольчої безпеки на національних та на світовому рівні стає основою формування парадигми конкурентоспроможності економіки та національної безпеки країни. Тобто країни, які зможуть забезпечити власну продовольчу безпеку та допомогти іншим, можуть стати найконкурентоспроможнішими економіками світу.

Література

1. Саблук П. Т. Глобалізація і продовольство : монографія / П. Т. Саблук, О. Г. Білорус, В. І. Власов. — К. : ННЦ ІАЕ, 2008. — С. 145.
2. Міжнародний агробізнес : навч. посіб. / за ред. І. Ю. Сіваченка, О. В. Захарченка. — К. : Центр учбової літератури, 2008. — С. 181.
3. Офіційна інформація: 20.06.2012 г. в Рио-де-Жанейро відкрилась Конференція по устойчивому розвитку [Електронний ресурс]. — 2012. — Режим доступу : <http://www.un.org>.
4. Офіційна інформація: Сельскохозяйственные перспективы ОЭСР-ФАО, 2013–2022 годы: основные положения [Електронний ресурс]. — 2013. — Режим доступу : <http://www.fao.org>.
5. Poverty and Hunger, World Bank [Електронний ресурс]. — 2012. — Режим доступу : <http://www.worldbank.org>.
6. Agreement on Agriculture: Uruguay round agreement. World Bank [Електронний ресурс]. — 2012. — Режим доступу : <http://www.worldbank.org>.
7. Решение о Комплексе совместных мер по повышению продовольственной безопасности государств-участников СНГ (Кишинев, 14 ноября 2008 года) : затверджено Постановою КМУ № 781 від 29.07.2009 р. / Кабінет Міністрів України // Офіц. вид. — К. : Урядовий вісник, 2009. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.
8. Бадуев Б. В. Продовольственная безопасность Японии : автореф. дис. на соискание науч. степени канд. экон. наук / Б. В. Бадуев. — М., 2007. — 15 с.
9. Сун Гуанкай. Китай уверен в продовольственной безопасности [Электронный ресурс] / С. Гункай // РИАНовости. — 21/03/2009. — Режим доступа : <http://www.ria.ru>.
10. Закон о продовольствии, направленный на повышение безопасности, Food Safety Modernization Act (FSMA) [Электронный ресурс]. — 2011. — Режим доступа : <http://www.fao.org>.