

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ И ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Р.Р. Гумеров, канд. экон. наук, доц.

Всероссийская Академия внешней торговли Минэкономразвития России, Москва

В статье подвергается критике современная концепция обеспечения глобальной продовольственной безопасности, поставлена задача ее пересмотра на основе формирования суверенных национальных стратегий, закрепленных в соответствующих документах стратегического планирования. Необходимо снять все ограничения на поддержку внутреннего производства, диктуемые в настоящее время правилами ВТО; интересы «справедливой торговли» должны уступить место интересам продовольственного суверенитета. Отслеживается эволюция представлений о продовольственной независимости и путях ее достижения, начиная от самообеспечения основными продуктами питания и заканчивая обеспечением технологического и ценового суверенитета в сфере агропромышленного производства. Предлагается обновлять редакции Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации в автоматическом режиме в привязке к циклу разработки и реализации национальных проектов и/или государственных программ Российской Федерации

Ключевые слова: продовольственная безопасность, продовольственная независимость, стратегическое планирование, самообеспечение, продовольственный суверенитет, технологический и ценовой суверенитет

Несмотря на усилия, предпринимаемые мировым сообществом в борьбе с мировым голодом и недоеданием, количество и распространенность недоедающих² в мире в последние годы растут: по имеющимся оценкам ФАО, если в 2019 году от голода страдало 7,5 процента мирового населения, то в 2023 году – 9,1 процента. Помимо голодающих, с проблемой умеренного или острого отсутствия продовольственной безопасности, то есть отсутствия регулярного доступа к достаточному питанию, в 2023 году сталкивалось 2,33 млрд человек, или около 28,9 процента населения мира [1, с 11]

В последнем издании ежегодного доклада «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире» к числу факторов отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания отнесены «конфликты, изменчивость климата и экстремальные климатические явления, спады в экономике и замедление экономического роста, отсутствие доступа к здоровым рационам и их финансовая недоступность, нездоровая пищевая среда, сохраняющиеся значительные масштабы неравенства» [1, с. 8].

Перечисленные факторы, безусловно, оказывают заметное влияние на текущее состояние продовольственной безопасности (ПБ) на глобальном и национальном уровнях,

² Распространенность недоедания - оценочное значение доли населения, которая не получает такого количества энергии, которое необходимо для ведения здоровой, активной жизни. ФАО традиционно использует этот показатель для мониторинга положения с голодом на глобальном и региональном уровнях, а также хода достижения показателя 2.1.1 Целей устойчивого развития.

однако они носят производный, ситуативный характер. Фундаментальные причины продовольственной небезопасности в мире заложены в самой концепции ПБ, сформированной усилиями ФАО и других международных организаций.

И исторически, и логически концепция ПБ формировалась как концепция *глобальной* продовольственной безопасности: в первых официальных документах по этой проблеме подчеркивалась необходимость поддержки мировых запасов продовольствия (в первую очередь, зерновых) и/или приемлемого уровня мировых цен [2, с. 4]. Фактически, согласно этой концепции, национальные продовольственные системы должны были в первую очередь «работать» на обеспечение глобальной ПБ (хотя прямо об этом нигде не говорилось). Со временем пришло понимание важности развития национальных продовольственных систем, но соответствующие рекомендации ФАО и других заинтересованных институтов ООН до настоящего времени носят абстрактный, шаблонный характер, не дифференцированы должным образом относительно разных стран с разным уровнем их экономического развития, положения на мировых продовольственных рынках (в этом контексте уместна будет параллель с Вашингтонским консенсусом). Второй концептуальный изъян мировой системы обеспечения продовольственной безопасности – регулирование мировых агропродовольственных рынков по правилам ВТО, ограничивающим возможности внутренней финансовой поддержки национальных агропродовольственных систем в пользу интересов крупных экспортеров сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия [см. 3]. Альтернативная концепция продовольственного суверенитета предполагает, что народы обладают правом «самостоятельно определять характер производства продовольствия и сельскохозяйственной продукции; защищать и регулировать отечественное сельскохозяйственное производство с целью выполнения задач устойчивого развития; определять степень своей самодостаточности; ограничивать демпинг на своих рынках» [4].

Еще в 1987 году Всемирная комиссия по вопросам окружающей среды и развития опубликовала доклад «Наше общее будущее», в котором утверждалось, что «всемирная продовольственная безопасность зависит не только от увеличения объема общего мирового производства, но и от устранения нарушений в мировой торговле продовольственными товарами и перемещения производства продовольствия в страны, регионы и хозяйства, в которых ощущается его нехватка» [5, с. 143]. Следует «перевернуть» пирамиду глобальной ПБ, ее основу должны составлять национальные продовольственные стратегии и системы, а международная торговля должна занять подчиненное положение и дополнять их возможности в необходимых случаях и требуемых объемах без ущерба национальным интересам какой-либо из сторон.

В Российской Федерации первым документом стратегического планирования, который обозначил вектор развития национальной продовольственной системы, была Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120. В качестве одного из критериев ПБ Доктрина устанавливала предельные (пороговые) значения удельного веса отечественной продукции в общем объеме товарных ресурсов внутреннего рынка соответствующих продуктов³. Самообеспеченность основными продуктами питания трактовалась как продовольственная независимость.

³ Тенденция к самообеспеченности основными продуктами питания приняла глобальный характер после мирового продовольственного кризиса 2007-2008 г.г. В этой связи журнал *The Economist* писал: «Рост цен на

Серьезные логистические проблемы, вызванные распространением пандемии COVID-19, а также недружественные действия отдельных стран в отношении нашей страны после воссоединения Крыма с Россией подтвердили обоснованность курса на разумную самообеспеченность продовольствием, но при этом проявилась другая проблема. Многие авторы справедливо обратили внимание на то, что в процессе ускоренного импортозамещения может расти зависимость страны от импорта ресурсов для производства сельскохозяйственной продукции и продовольствия, что и происходит в настоящее время [7, 8]. В одной из ранее опубликованных работ этот феномен мы называли парадоксом современного импортозамещения: с ростом самообеспеченности продовольствием возрастает зависимость от импорта производственных ресурсов, используемых при его производстве [9]. Очевидно, что заявленная политика продовольственной независимости должна формулироваться и реализовываться более широко и системно, дополняться мерами по обеспечению *технологического суверенитета* (в нашем случае – в сфере агропромышленного производства). Частично это требование было реализовано в обновленной редакции Доктрины ПБ, утвержденной указом Президента Российской Федерации от 21 января 2020 года № 20 - состав показателей продовольственной независимости был дополнен показателем уровня самообеспеченности семенами основных сельскохозяйственных культур (с пороговым значением семян отечественной селекции 75 процентов). Представляется, что этот перечень должен быть расширен за счет показателей самообеспечения по некоторым другим основным ресурсам: племенному материалу, ветеринарным препаратам, кормовым добавкам, средствам химической защиты растений. Кроме того, оппортунистическое поведение зарубежных (транснациональных) компаний, производящих продовольствие на территории Российской Федерации, которое проявилось после начала СВО, требует уточнения самого понятия самообеспечения: имеется ли в виду лишь место производства продукции (продукция производится на территории Российской Федерации), либо требуется идентификация национальной принадлежности производителя? Иными словами, соответствует ли проникновение ТНК на внутренний продовольственный рынок критерию продовольственной независимости, либо следует ограничить их присутствие? [см. 10]

Перечисленные новации достаточно очевидны. Однако Доктрина – это документ, нацеленный в будущее, она должна не фиксировать достигнутые результаты, а аккумулировать проактивные действия, нацеленные на решение прогнозируемых изменений. Уже сейчас следует ставить перспективную задачу обеспечения не только технологического, но и *финансово-ценового суверенитета* в сфере агропродовольственной политики, «отвязаться» от цен мирового рынка на основные виды продовольствия и ориентировать ценовую политику на потребности и интересы внутреннего рынка. Все используемые в последние годы инструменты (эмбарго, запретительные и ограничительные пошлины) необходимо свести в систему и закрепить их статус в Доктрине.

Текущая редакция Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации имеет бессрочный характер. Целесообразно автоматически обновлять редакции Доктрины в привязке к циклу разработки и реализации национальных проектов и/или государ-

продовольствие в 2007–2008 годах заставил все страны беспокоиться о «продовольственной безопасности» — и это справедливо. Но за прошедший год «продовольственная безопасность» (обеспечение всеобщего доступа к достаточному продовольствию) трансформировалась в «продовольственную самообеспеченность». Самообеспеченность стала основной политической целью во многих странах» [6].

ственных программ Российской Федерации, имея в виду учет изменений общих условий, факторов и перспектив развития отечественной экономики в планируемом периоде.

Список использованных источников

1. Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире– 2024. Финансирование деятельности по ликвидации голода, отсутствия продовольственной безопасности и неполноценного питания во всех его формах. Краткий обзор. / ФАО, МФСР, ЮНИСЕФ, ВПП и ВОЗ, 2024. Рим, ФАО. URL: <https://doi.org/10.4060/cd1276ru> (дата обращения 29.09.2024)
2. Coming to Terms with Terminology. Food Security. Nutrition Security. Food Security and Nutrition. Food and Nutrition Security. / Committee on World Food Security. Thirty-ninth Session. Rome, Italy, 15-20 October 2012
3. Соглашение по сельскому хозяйству ВТО. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902340079> (дата обращения 29.09.2024)
4. Peoples' Food Sovereignty — WTO Out Of Agriculture // La Via Campesina. URL: <https://viacampesina.org/en/peoples-food-sovereignty-wto-out-of-agriculture/> (дата обращения: 29.09.2024).
5. «Наше общее будущее» Доклад Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития. URL: <https://www.un.org/ru/ga/pdf/brundtland.pdf> (дата обращения 29.09.2024)
6. How to feed the world. Business as usual will not do it // The Economist. Nov 19th 2009. URL: <http://www.economist.com/node/14915144> (дата обращения: 29.09.2024)
7. Белова Т.Н. «Сладкие» и «горькие» аргументы в пользу правильного протекционизма // ЭКО. 2021. № 12. С. 78–96. <http://doi.org/10.30680/ECO0131-7652-2021-12-78-96>.
8. Потапов А.П. Обеспечение ресурсной независимости аграрного производства в контексте продовольственной безопасности России // Проблемы прогнозирования. 2019. № 5. С. 120–129.
9. Гумеров Р.Р., Гусева Н.В. Об эффектах и парадоксах импортозамещения в контексте национальной продовольственной безопасности // ЭКО. 2018. № 2. С. 90–102.
10. Гумеров Р. Р. Феномен «спящих» угроз продовольственной безопасности России: условия реализации и механизмы нейтрализации // ЭКО. 2022. № 6. С. 8–25. DOI: 10.30680/ECO0131-7652-2022-6-8-25