



Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

2015

Региональный обзор по продовольственной безопасности: **Европа и Центральная Азия**



**Курс на здоровое
и сбалансированное питание**



2015

Региональный обзор ФАО Европа и Центральная Азия

Курс на здоровое
и сбалансированное питание

ПРОДОВОЛЬСТВЕННАЯ И СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Будапешт, 2015

Используемые обозначения и представление материала в настоящем информационном продукте не означают выражения какого-либо мнения со стороны Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций относительно правового статуса или уровня развития той или иной страны, территории, города или района, или их властей, или относительно делимитации их границ или рубежей. Упоминание конкретных компаний или продуктов определенных производителей, независимо от того, запатентованы они или нет, не означает, что ФАО одобряет или рекомендует их, отдавая им предпочтение перед другими компаниями или продуктами аналогичного характера, которые в тексте не упоминаются.

ISBN 978-92-5-408788-3

© ФАО, 2015

ФАО приветствует использование, тиражирование и распространение материала, содержащегося в настоящем информационном продукте. Если не указано иное, этот материал разрешается копировать, скачивать и распечатывать для целей частного изучения, научных исследований и обучения, либо для использования в некоммерческих продуктах или услугах при условии, что ФАО будет надлежащим образом указана в качестве источника и обладателя авторского права, и что при этом никоим образом не предполагается, что ФАО одобряет мнения, продукты или услуги пользователей.

Для получения прав на перевод и адаптацию, а также на перепродажу и другие виды коммерческого использования, следует направить запрос по адресу: www.fao.org/contact-us/licence-request или copyright@fao.org.

Информационные продукты ФАО размещаются на веб-сайте ФАО (www.fao.org/publications); желающие приобрести информационные продукты ФАО могут обращаться по адресу: publications-sales@fao.org.

СОДЕРЖАНИЕ

СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ	iv
ПРЕДИСЛОВИЕ	v
АКРОНИМЫ	vi

ЧАСТЬ I:

В регионе Европы и Центральной Азии достигнут показатель Целей развития тысячелетия по сокращению вдвое доли людей, страдающих от голода	1
Начиная с 2000 года, в регионе наблюдается стабильное снижение доли недоедающих людей	2
Абсолютная численность голодающих в регионе снизилась на 40% по сравнению с базовым периодом 1990-1992 гг., что выше соответствующего среднемирового показателя, и близко к достижению цели ВПС	3
Наличие продовольствия в среднем адекватно и даже выше требуемого уровня почти во всех странах региона	4
Доступность к продовольствию улучшилась благодаря сокращению уровня бедности	6
Ситуация с детским недоеданием в регионе улучшилась, но все еще является проблемой	8

ЧАСТЬ II: Обзор политики в области продовольственной безопасности и питания в регионе

Обзор политики в области продовольственной безопасности и питания в суб-регионе Кавказа и Центральной Азии	11
Разнообразие политик в области продовольственной безопасности в постсоветском регионе	11
Главные проблемы и путь к обеспечению продовольственной безопасности и полноценного питания	13

ССЫЛКИ	15
---------------------	-----------

СЛОВА БЛАГОДАРНОСТИ

Региональный обзор продовольственной безопасности в Европе и Центральной Азии стал результатом коллективных усилий, которые координировали Дэвид Седик, главный специалист по аграрной политике, и Гульджахан Курбанова, экономист и старший консультант, под руководством Владимира Рахманина, Заместителя Генерального директора и Регионального представителя ФАО по Европе и Центральной Азии.

Свой вклад и коллегиальную помощь предоставили многие сотрудники ФАО из сети офисов в Европе и Центральной Азии, а также эксперты из Отдела сельского хозяйства и экономики Штаб-квартиры ФАО.

Владимир Рахманин

Заместитель Генерального Директора и Региональный Представитель по Европе и Центральной Азии

Как регион, Европа и Центральная Азия достигли показателя Целей развития тысячелетия по снижению вдвое доли людей, страдающих от голода.

Конечно, уровень прогресса в снижении показателя доли людей страдающих от голода различен по странам, при этом странам Центральной Азии пришлось приложить больше усилий, чем другим. Тем не менее, это важное достижение, которым регион может по праву гордиться.

В целом, Европа и Центральная Азия сейчас являются одним из ведущих экспортеров сырья в мире. Увеличение производства пищевых продуктов с 2000 года – в сочетании со снижением спроса на кормовое зерно – привело к формированию избыточных возможностей региона для экспорта зерна.

Однако, несмотря на позитивные тенденции в сфере продовольственной безопасности, неполноценное детское питание остается проблемой для региона – и это характерно как для богатых, так и для бедных стран. Сохраняется относительно высокая доля детей с показателями отставания в росте в странах Кавказского региона и Центральной Азии, а в некоторых странах вызывают тревогу высокие показатели анемии у детей в возрасте до 5 лет.

В регионе всё чаще вызывает беспокойство избыточный вес и ожирение. Число детей с избыточным весом в два раза выше, чем в других регионах, и эта проблема не только угрожает здоровью и питанию отдельных людей, но и увеличивает нагрузку на бюджеты систем здравоохранения.

Ни один регион ФАО не является таким обширным и разнообразным, как регион Европы и Центральной Азии, включающий 53 страны-члена ФАО. Соответственно из страниц этого обзора вы узнаете, что страны Европы и Центральной Азии придерживаются различных стратегий обеспечения продовольственной безопасности. Некоторые делают акцент на самообеспеченности, в то время как другие используют более либеральный торговый режим и активные стратегии сельскохозяйственного развития как путь к продовольственной безопасности.

В полной мере придерживаясь принципа уважения интересов и разнообразия всех стран, ФАО предоставляет технические знания, передовой опыт и практическую поддержку странам Европы и Центральной Азии в их усилиях по решению задач продовольственного обеспечения и полноценного питания.

АКРОНИМЫ

BE	Беларусь
КЦА	Кавказ и Центральная Азия
СНГ	Содружество Независимых Государств
ЕЦА	Европа и Центральная Азия
ЕЭС	Евразийский экономический союз
ЕС	Европейский Союз
KG	Кыргызстан
KZ	Казахстан
НДС	Налог на добавочную стоимость
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
RU	Российская Федерация
SOFI	Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства (State of Food Insecurity, ежегодная публикация ФАО)
TJ	Таджикистан
TM	Туркменистан
USD	Доллары США
UZ	Узбекистан

В регионе Европы и Центральной Азии достигнут показатель Целей развития тысячелетия по сокращению вдвое доли людей, страдающих от голода

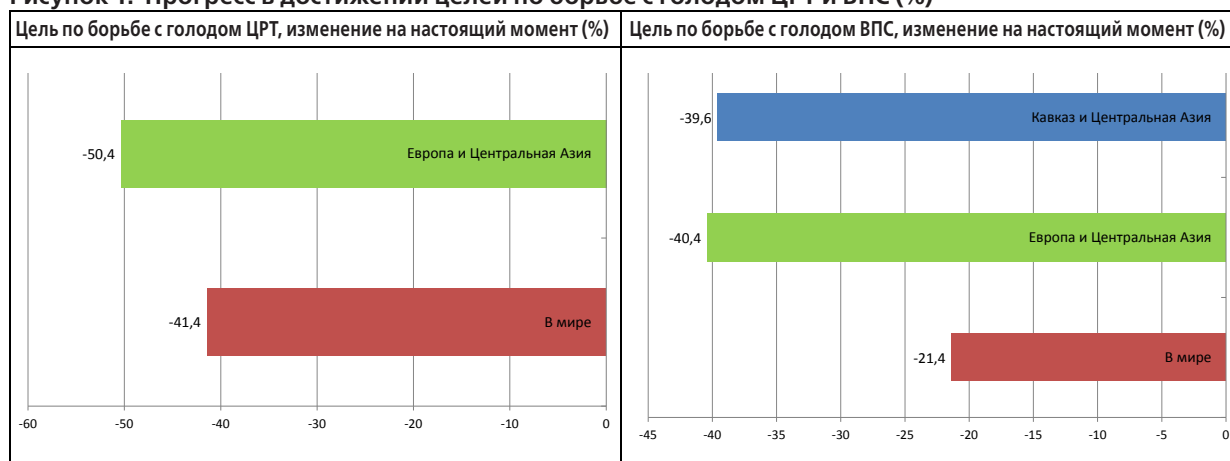
Регион Европы и Центральной Азии (ЕЦА) достиг цели 1С из Целей развития тысячелетия: в среднем в 2010-2012 гг. численность недоедающего населения оценивается на уровне менее 5% от общей численности населения региона – это самый низкий показатель среди всех пяти регионов ФАО^{1,2}. Все страны региона добились значительного прогресса в деле сокращения численности голодающего населения, и во всех странах, за исключением одной, вдвое сократилась доля голодающего населения даже до наступления установленного срока – 2015 года (Рисунок 1).

Уровень прогресса в сокращении доли голодающего населения по сравнению с базовым периодом 1990-1992 гг. различается в разных странах региона, при этом в странах Центральной Азии темпы сокращения медленнее. Страны Кавказского региона (Армения, Азербайджан, Грузия), а также Казахстан достигли цели 1С ЦРТ еще в 2006 году. Кыргызстан, Туркменистан и Узбекистан достигли этой цели в 2014-2016 гг. В Таджикистане систематически наблюдался самый высокий в регионе показатель численности недоедающего населения (в процентах от общей численности населения, по калорийности питания ниже требуемого

минимального уровня). Если показатель распространенности недоедания среди населения Таджикистана в базовый период 1990-1992 гг. составлял 28,1%, то по среднегодовому 2014-2016 гг. этот показатель оценивается 33,2%. Это явилось результатом влияния гражданской войны (1992-1997 гг.) и быстрого роста численности населения (в 1991 году численность населения составляла 5,5 млн. человек, а в настоящее время – 8,2 млн. человек).

Регион ЕЦА также близок к достижению цели Всемирного продовольственного саммита (ВПС) по сокращению вдвое абсолютного числа людей с недоеданием, что успешно достигнуто только в некоторых странах (Рисунок 1). Цель ВПС – вдвое сократить абсолютное число голодающих людей, в то время как цель 1С ЦРТ состоит в сокращении вдвое удельного веса голодающих людей в процентах от общей численности населения. По оценке 2014-2016 гг. в регионе ЕЦА, по сравнению с базовым периодом 1990-1992, общее число голодающих снизилось с 9,9 млн. человек до 5,9 млн. человек или более чем на 40%, что существенно выше аналогичного мирового показателя.

Рисунок 1. Прогресс в достижении целей по борьбе с голодом ЦРТ и ВПС (%)



Источник: ФАО, SOFI 2015.

¹ Цель 1 из ЦРТ заключается в «ликвидации абсолютной бедности и голода». Она включает цель 1А (в период с 1990 до 2015 года сократить вдвое долю населения, чей доход составляет менее 1,25 доллара США в день), цель 1В (обеспечить полную и продуктивную занятость и достойную работу всем, включая женщин и молодежь) и цель 1С (за период с 1990 по 2015 год сократить вдвое долю голодающего населения).

² Регион «Европы и Центральной Азии» включает развивающиеся страны, входящие в сферу ответственности Регионального бюро ФАО по Европе и Центральной Азии: Армению, Азербайджан, Грузию, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Турцию, Туркменистан и Узбекистан.

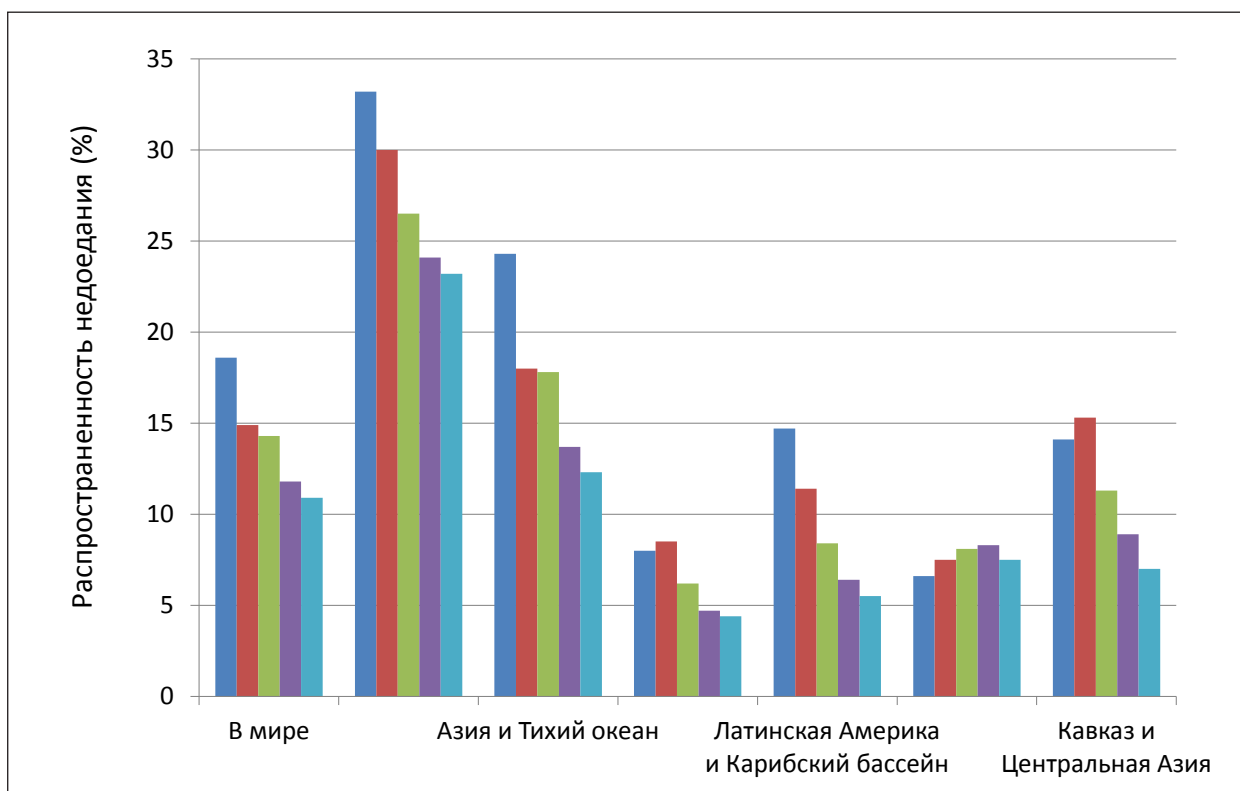
Начиная с 2000 года, в регионе наблюдается стабильное снижение доли недоедающих людей

Положительную тенденцию в снижении доли недоедающих людей в регионе ЕЦА, начиная с 1990 года, можно разделить на два периода. С 1990 по 2000 год средний уровень недоедания в целом по региону и в большинстве стран оставался неизменным или увеличился незначительно. С 1990 по 2000 год уровень недоедания в регионе вырос на 0,5 % или на 1,6 млн. человек.

Рост числа недоедающего населения был вызван снижением доходов в этот период и резким ростом бедности, что стало результатом так называемой «рецессии перехода». Если в 1990 году каждый двадцать пятый человек жил за чертой бедности, к началу 2000-х каждый пятый жил на

сумму меньше 2,15 долларов США в день³. После 2000 года, когда во всем регионе доходы начали возрастать, доля людей, получающих неполноценное питание, значительно уменьшилась. Эта тенденция, которая иллюстрирована на рисунках 2 и 3, отличается от тенденций других регионов мира, где численность голодающих то снижается, то повышается (Ближний Восток и Северная Африка). Исключением из этой общей тенденции стран ЕЦА являются страны Кавказского региона (Армения, Грузия и Азербайджан), где рост доходов и развитие сельского хозяйства начались раньше, чем в других пост-советских странах. Следовательно, уровень недоедания в этих странах стал снижаться раньше (Рисунок 3).

Рисунок 2. Показатель распространения недоедания в регионах ФАО SOFI, а также на Кавказе и в Центральной Азии, 1990/92-2014/16 (%)

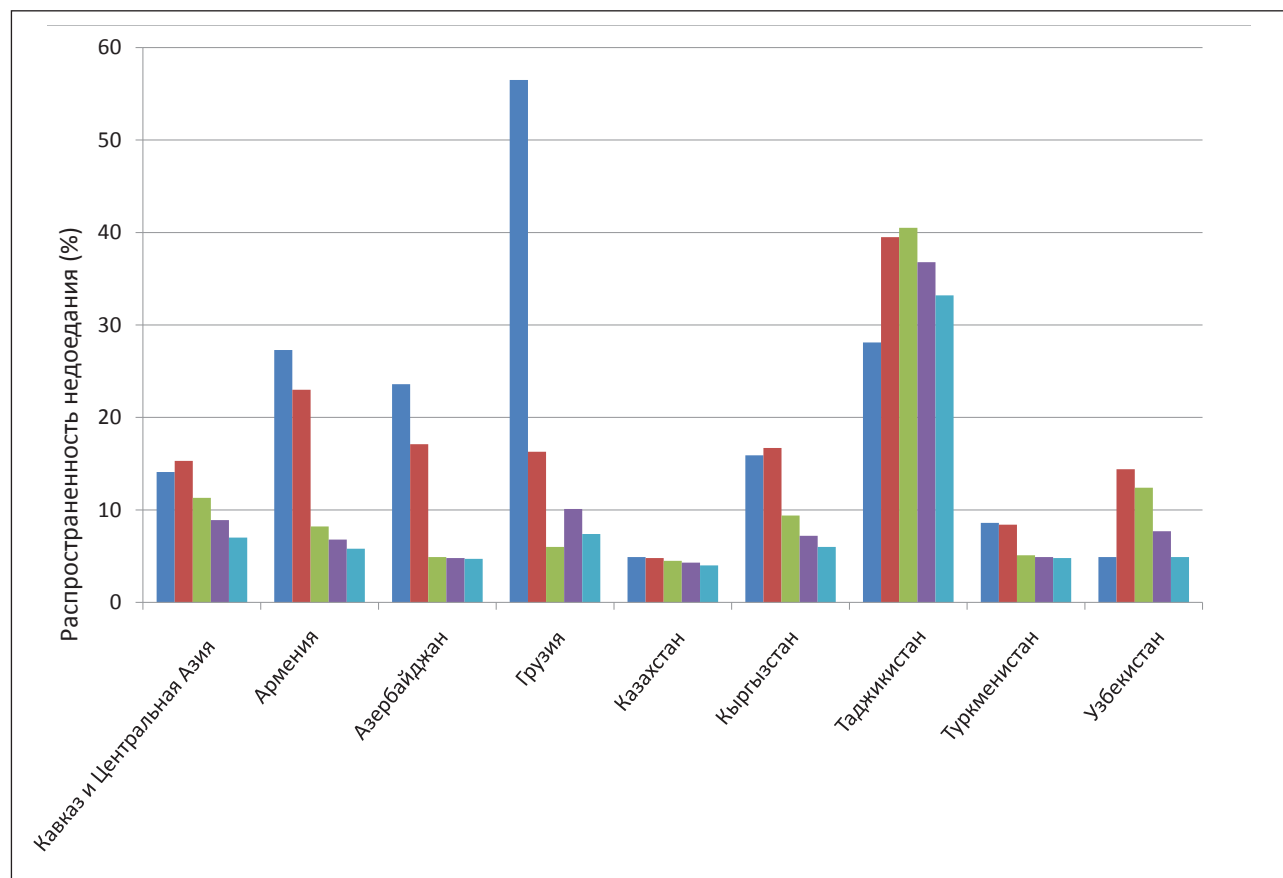


Примечание: под «Кавказом и Центральной Азией» понимаются следующие страны: Армения, Азербайджан, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Источник: ФАО, SOFI 2015

³ Всемирный банк: Рост, бедность и неравенство: Восточная Европа и страны бывшего Советского Союза. 2005

Рисунок 3. Показатель распространения недоедания в суб-регионе Кавказа и Центральной Азии, по странам, 1990/92-2014/16 (%)



Примечание: Аббревиатуры: Армения (АРМ), Азербайджан (АЗЕ), Грузия (ГЕО), Казахстан (КАЗ), Кыргызстан (КЫР), Таджикистан (ТАД), Туркменистан (ТУР) и Узбекистан (УЗБ).

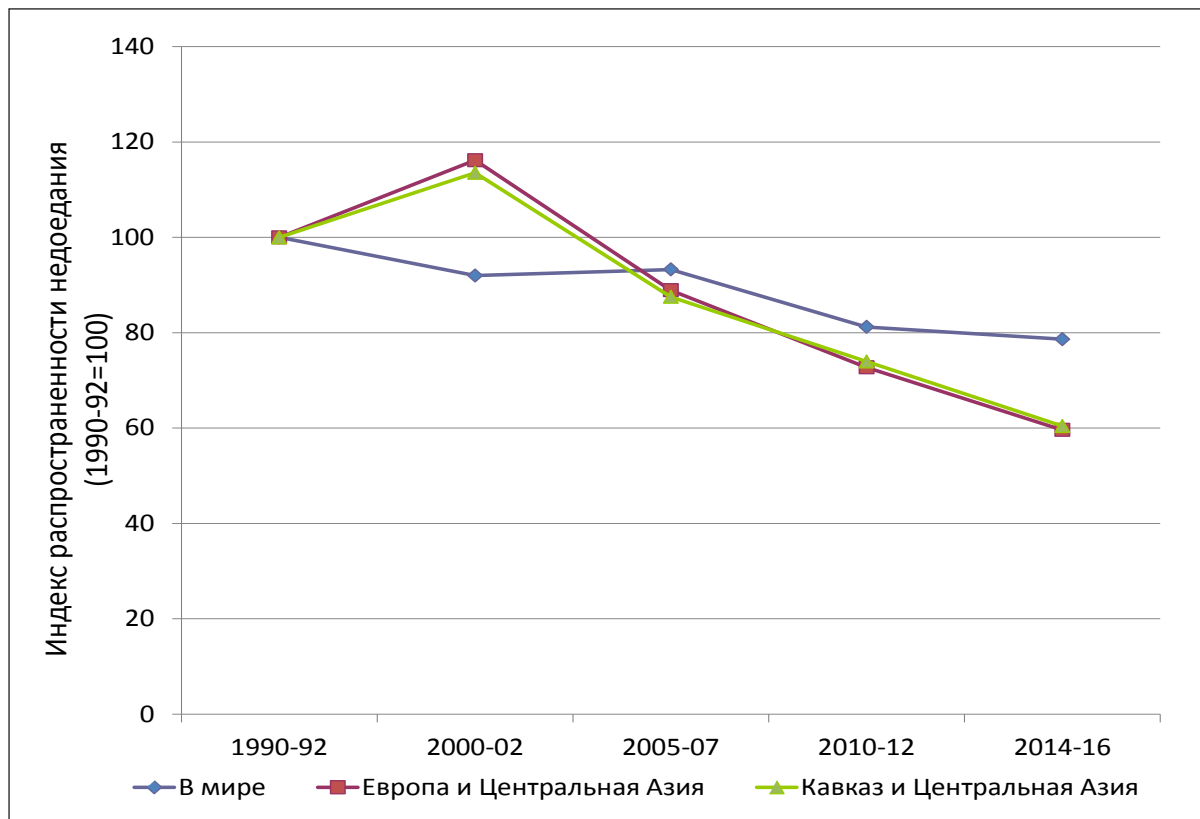
Источник: ФАО, SOFI 2015

Уровень недоедания остается высоким (по международным стандартам) лишь в одной стране региона, Таджикистане. В 2014-2016 гг. доля недоедающих в Таджикистане составляет 33% от всей численности населения. Этот показатель свидетельствует о фактически небольшом росте недоедания по сравнению с базовым периодом 1990-1992 гг. Однако для этой страны целесообразнее наблюдать за тенденцией недоедания после 1997 года, когда закончилась гражданская война. В Таджикистане с 2005-2007 гг. уровень недоедающего населения непрерывно снижался: с 40% до 33% (2014-2016 гг.).

Абсолютная численность голодающих в регионе снизилась на 40% по сравнению с базовым периодом 1990-1992 гг., что выше соответствующего среднемирового показателя, и близко к достижению цели ВПС

На Рисунке 4 показана динамика прогресса в мире, в регионе ЕЦА и в суб-регионе Кавказа и Центральной Азии по достижению цели Всемирного продовольственного саммита по сокращению вдвое абсолютного числа голодающих людей. Среднегодовое значение 2014-2016 гг. общего числа недоедающих в Европе и Центральной Азии в целом оценивается на уровне 5,9 млн. человек (SOFI, 2015) и около половины приходится на Таджикистан. Общее число представляет собой сокращение абсолютного числа голодающих на 40% по сравнению с базовым периодом 1990-1992 гг. (т.е. с 9,9 млн. человек). Хотя цель ВПС по сокращению абсолютного числа голодающих на 50% не достигнута, регион все же добился намного лучших результатов, чем в целом по всему миру.

Рисунок 4. Прогресс в деле достижения цели ВПС: в мире, Европе и Центральной Азии, на Кавказе и в Центральной Азии (индекс, 1990/92=100)



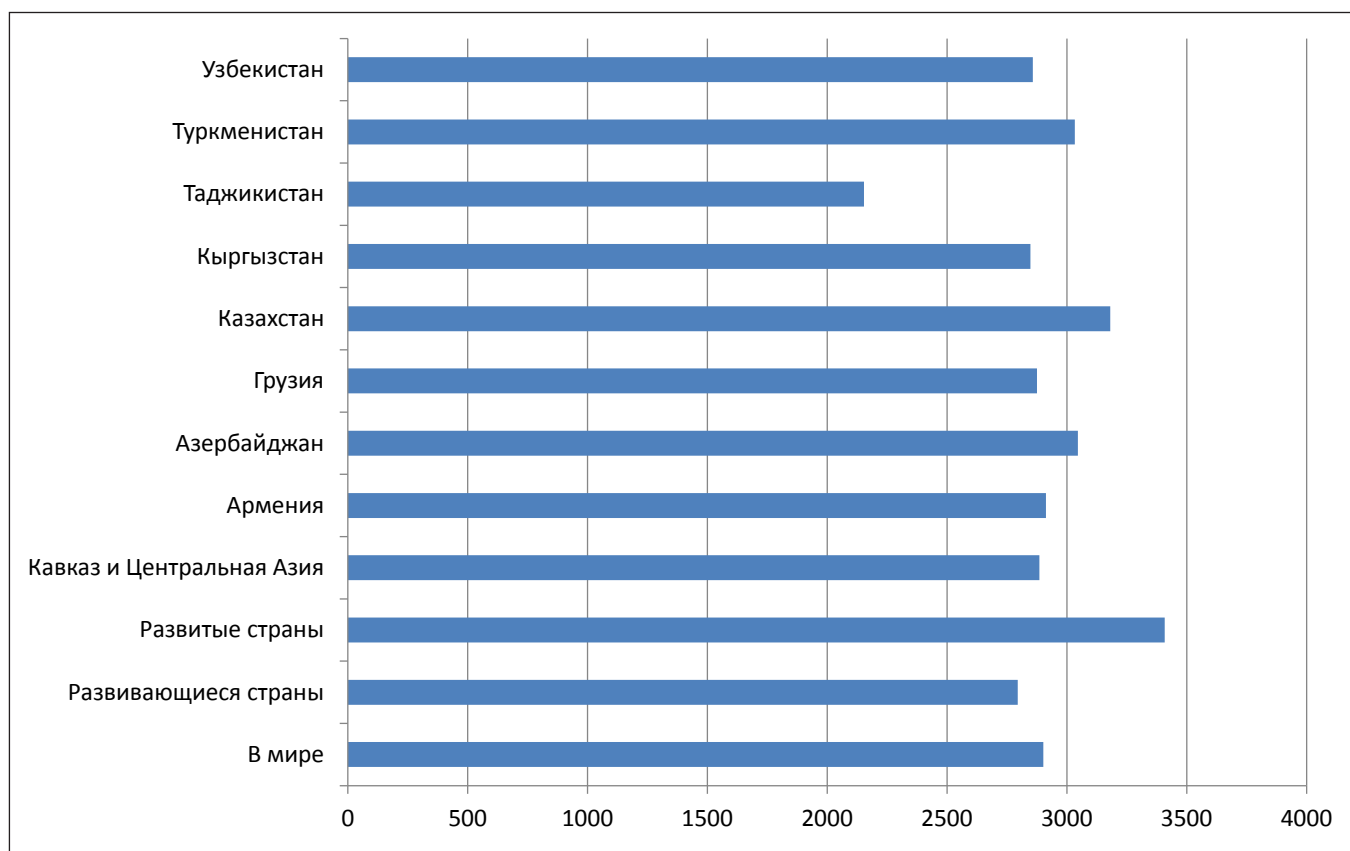
Источник: адаптировано из ФАО, SOFI 2015

Наличие продовольствия в среднем адекватно и даже выше требуемого уровня почти во всех странах региона

В регионе ЕЦА отмечается высокий уровень ежедневного потребления пищи по калорийности (DES), или общее число калорий потребляемых в среднем на человека в день. Во всех странах региона кроме одной страны этот показатель (DES) превышает 2500 ккал/чел/день, что намного выше рекомендованной суточной нормы, которая колеблется от 1800 до 2200 ккал/чел/день (в зависимости от страны). В суб-регионе КЦА средняя калорийность потребляемой пищи составляет 2885 (ккал/чел/день) и довольно близка к среднемировому показателю – 2902 (ккал/чел/день) (Рисунок 5).

В соответствии с последними оценками во всех странах региона ЕЦА, за исключением одной, достигнут надлежащий средний уровень калорийности рациона населения (Рисунок 6). В Таджикистане средний показатель калорийности рациона питания достиг 97% от уровня, рекомендуемого для здорового образа жизни. Таким образом, в целом в регионе наличие продовольствия, измеряемого по его средней калорийности рациона, не вызывает опасения, а в стране, не достигшей надлежащего уровня – Таджикистане – также наблюдается прогресс.

Рисунок 5. Калорийность рациона по странам, регионам и в целом в мире (ккал/чел/день), 2014/16

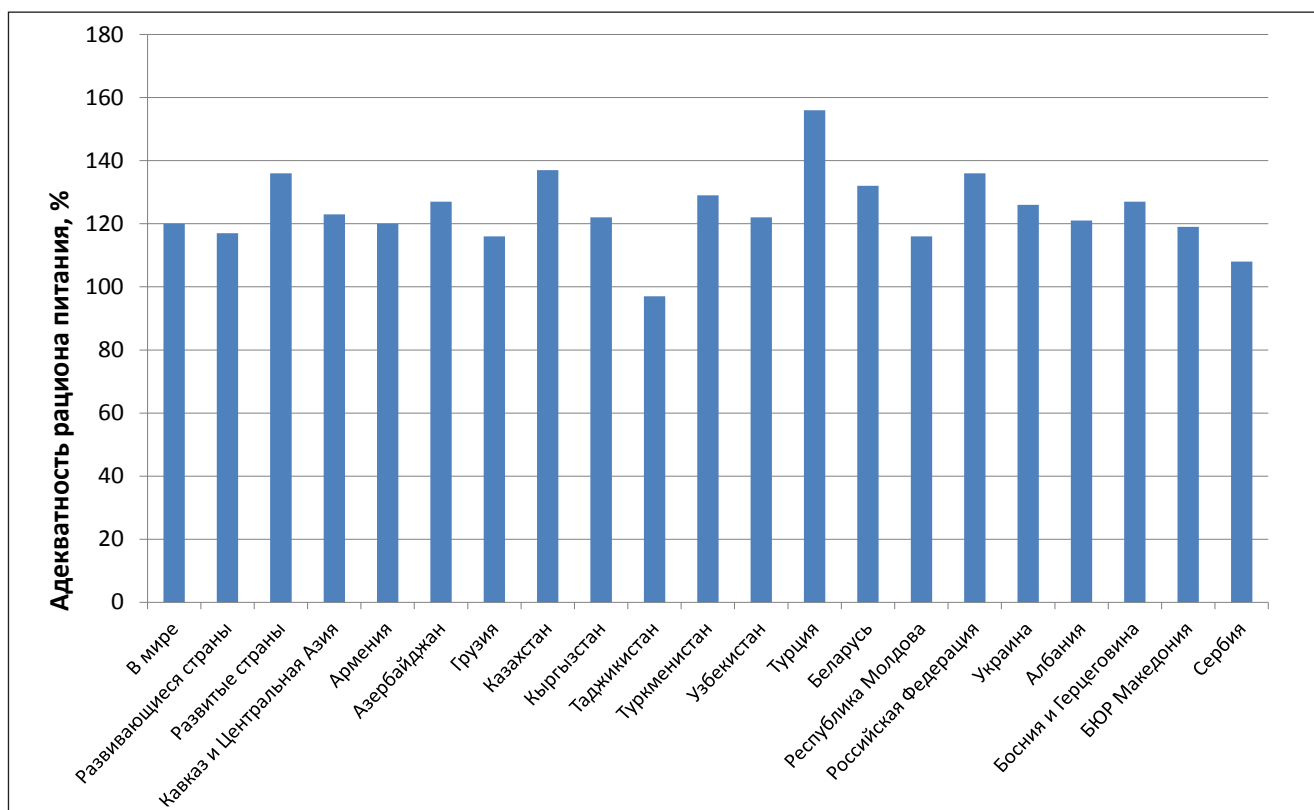


Источник: ФАО, SOFI 2015

Средний показатель калорийности рациона питания рассчитывается как энергетический эквивалент имеющегося в наличии продовольствия для всего населения на душу, разделенный на численность населения. Таким образом, он частично зависит от производства продовольствия на национальном уровне. В регионе средний объем производства продовольствия ста-

бильно растёт в течение последних пятнадцати лет. В период с 2000-2002 гг. по 2011-2013 гг. объем сельскохозяйственного производства на душу населения в странах КЦА вырос на 41% (ФАО, SOFI 2015), опережая более чем вдвое рост соответствующего показателя в мире.

Рисунок 6. Адекватность среднего показателя калорийности рациона (ADES), 2014/16 (%)⁴



Источник: FAO, SOFI 2015

Хотя объем сельскохозяйственного производства существенно вырос и в странах ЕЦА, включая КЦА, в Таджикистане и Грузии ситуация требует улучшения. В обеих странах объем сельскохозяйственного производства на душу населения (в долларах США) очень низкий, существенно ниже среднемирового уровня (331 доллар США на душу населения) и среднего показателя для развивающихся стран (272 доллара США). Низкий показатель объема производства продовольствия на душу населения коррелируется с показателем соответствия требованиям DES из Рисунок 6: в Грузии и Таджикистане, а также в Молдове, отмечается самый низкий уровень соответствия требованиям DES среди постсоветских стран. Таджикистан также получил низкую оценку по показателю «глубины дефицита продовольствия», который используется для измерения числа калорий, необходимых для того, чтобы вывести недоедание из категории голода. В Таджикистане дефицит продовольствия в среднем составляет 250 ккал на человека в день (2012/14).

Доступность к продовольствию улучшилась благодаря сокращению уровня бедности

По сводным показателям бедности в регионе Европы и Центральной Азии видно, что уровень бедности приблизительно такой же, как в регионах Среднего Востока и Северной Африки и Латинской Америки и Карибского бассейна (Таблица 7), если использовать международный показатель черты бедности – 2,50 доллара США на человека в день. Изменения индекса численности бедных также параллельны данным из этих двух регионов. Несмотря на рост в 1990-е, уровень бедности во всех трех регионах оставался неизменным. Эта тенденция изменилась после 2000 года, когда снижение уровня бедности существенно ускорилось. В Европе и Центральной Азии такое изменение тенденции было результатом нарастания институциональных реформ и более высоких темпов роста. Снижения бедности ускорился с 1,8% в год в период с 1993 по 2002 год до 8,3% в год в период с 2002 по 2011 год. Как следствие, уровень бедности stagnировал на отметке около 47% в период с 1993 по 2002 год, однако к 2011 году упал до 24%.

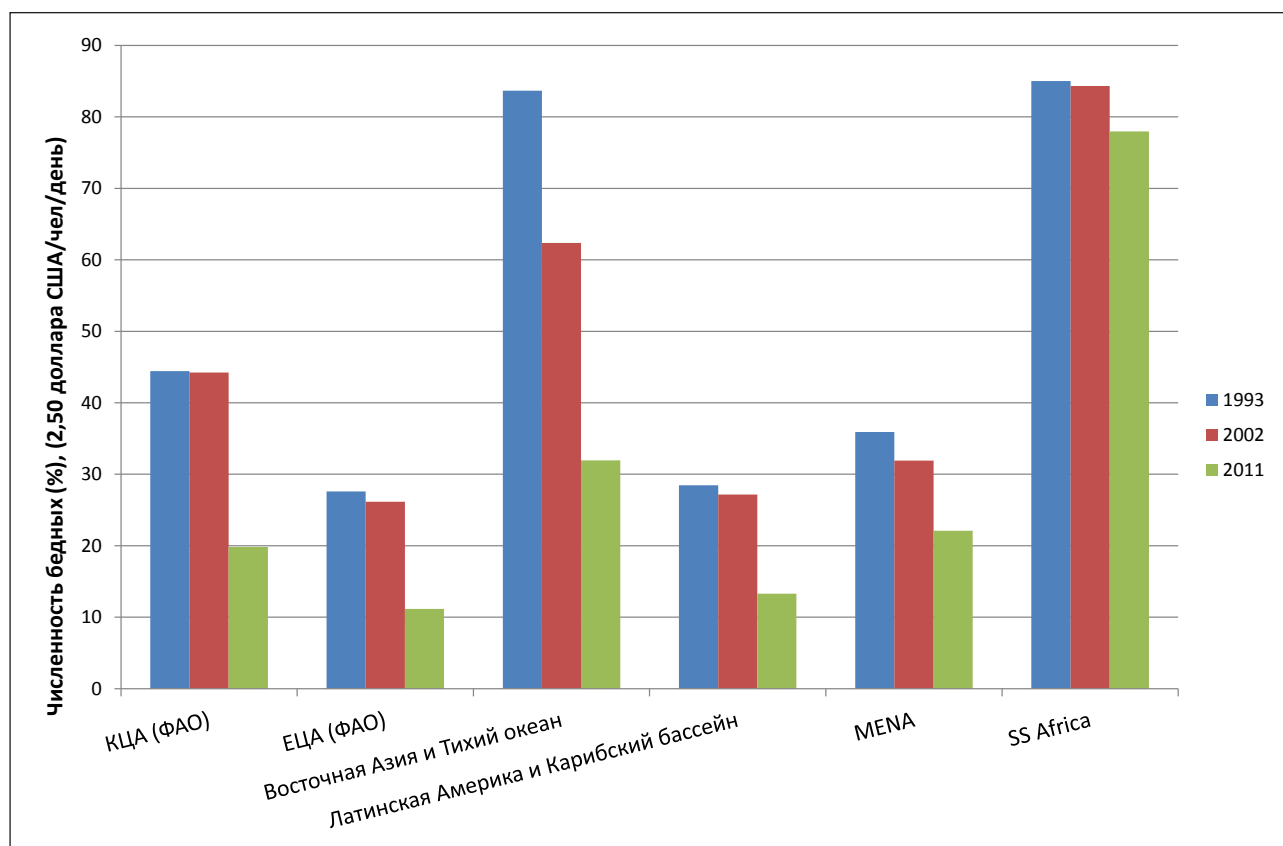
⁴ Адекватность среднего показателя калорийности рациона (ADES) выражает показатель калорийности рациона как процент от средней нормы калорийности рациона (ADER). В каждой стране или в каждом регионе среднее обеспечение калориями для потребления пищи корректируется по средней норме калорийности рациона, рассчитанной для населения страны или региона, чтобы ввести индекс адекватности обеспеченности продовольствием, выраженный в калориях.

Уровень бедности в странах региона ЕЦА в основном совпадает с региональными тенденциями, хотя и не полностью (Рисунок 8). Страны-импортеры энергоресурсов и Казахстан следуют этой схеме стагнации или роста уровня бедности в 1990-х гг., с последующим значительным снижением уровня бедности после 2000 года. Однако две страны-экспортера энергоресурсов, Азербайджан и Туркменистан, достигли существенного прогресса в искоренении бедности как в 1990-е, так и в 2000-е годы.

Международная черта бедности – 2,50 доллара США на человека в день – часто рассматривается как применимая черта бедности для стран Европы и Центральной Азии из-за более холодных температур и более высокой стоимости жизни.

Возможно, необходимо учитывать более высокую стоимость жизни, связанную с более холодным климатом, и критерий – 2,50 доллара США на человека в день – является чертой бедности не «только по потребляемому продовольствию». Таким образом, не существует взаимно однозначного соответствия между странами с более высоким уровнем бедности и странами с существенными проблемами недоедания. Если в качестве ориентира взять 2011 год, в рассматриваемом регионе странами, вызывающими озабоченность, были Армения, Грузия, Кыргызстан, Таджикистан и Туркменистан. Однако из этих стран только четыре – Армения, Грузия, Кыргызстан и Таджикистан – имели уровень недоедания в 2010-2012 гг. более 5%, а в Грузии и Таджикистане этот показатель превысил 10% (Рисунок 3).

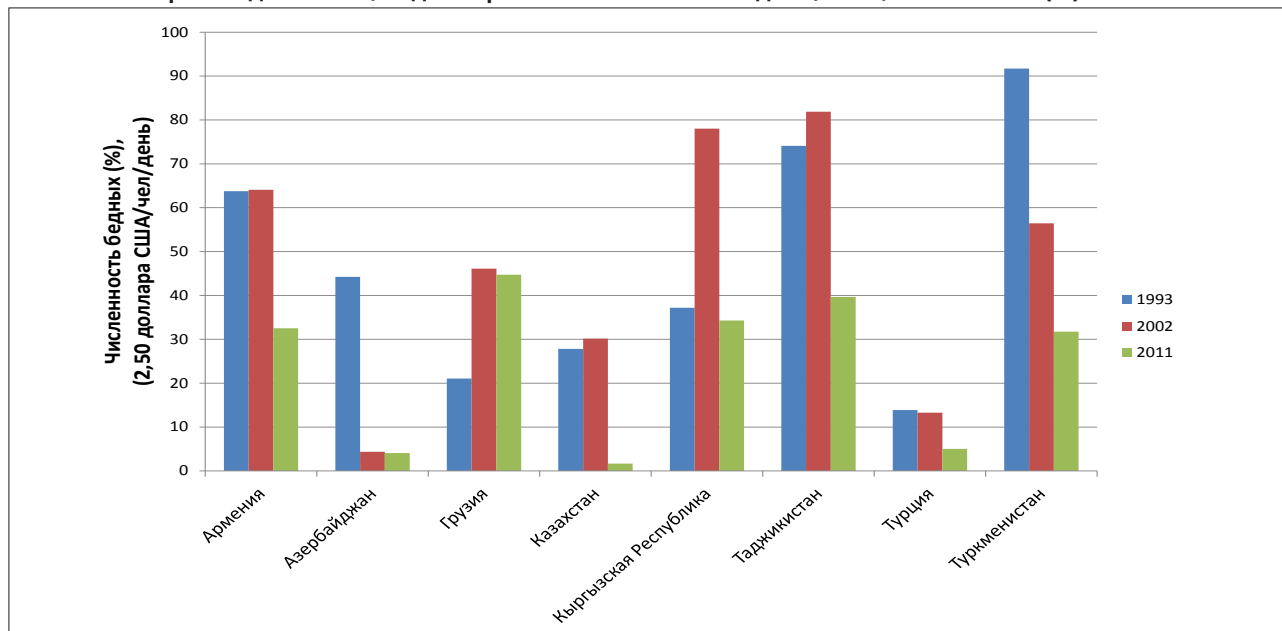
Рисунок 7. Региональный индекс численности бедных с использованием международной черты бедности – 2,50 доллара США на человека в день, 1993, 2002 и 2011 (%)



Примечание: Данный рисунок основан на расчетах уровня бедности Povcalnet для регионов ФАО SOFI – для Кавказа и Центральной Азии (КЦА), Европы и Центральной Азии (ЕЦА). Сводные показатели не включают Узбекистан, потому что отсутствует достоверная информация о паритете покупательной способности для этой страны, в связи с чем невозможно рассчитать уровень бедности по международному критерию черты бедности. Другие сводные показатели приводятся по регионам Всемирного банка, которые могут слегка отличаться от регионов ФАО. MENA – это Средний Восток и Северная Африка, а SS Africa – это страны Африки южнее Сахары.

Источник: Всемирный банк, Povcalnet (2015).

Рисунок 8. Европа и Центральная Азия: Индекс численности бедных с использованием международной черты бедности – 2,50 доллара США на человека в день, 1993, 2002 и 2011 (%)



Примечание: Основано на расчетах Povcalnet индексов численности бедных для стран региона ФАО SOFI Европы и Центральной Азии. На рисунке не представлен Узбекистан, потому что отсутствует достоверная информация о паритете покупательной способности для этой страны. Поэтому невозможно провести расчеты международных показателей бедности.

Источник: Всемирный банк, Povcalnet (2015).

Ситуация с детским недоеданием в регионе улучшилась, но все еще является проблемой

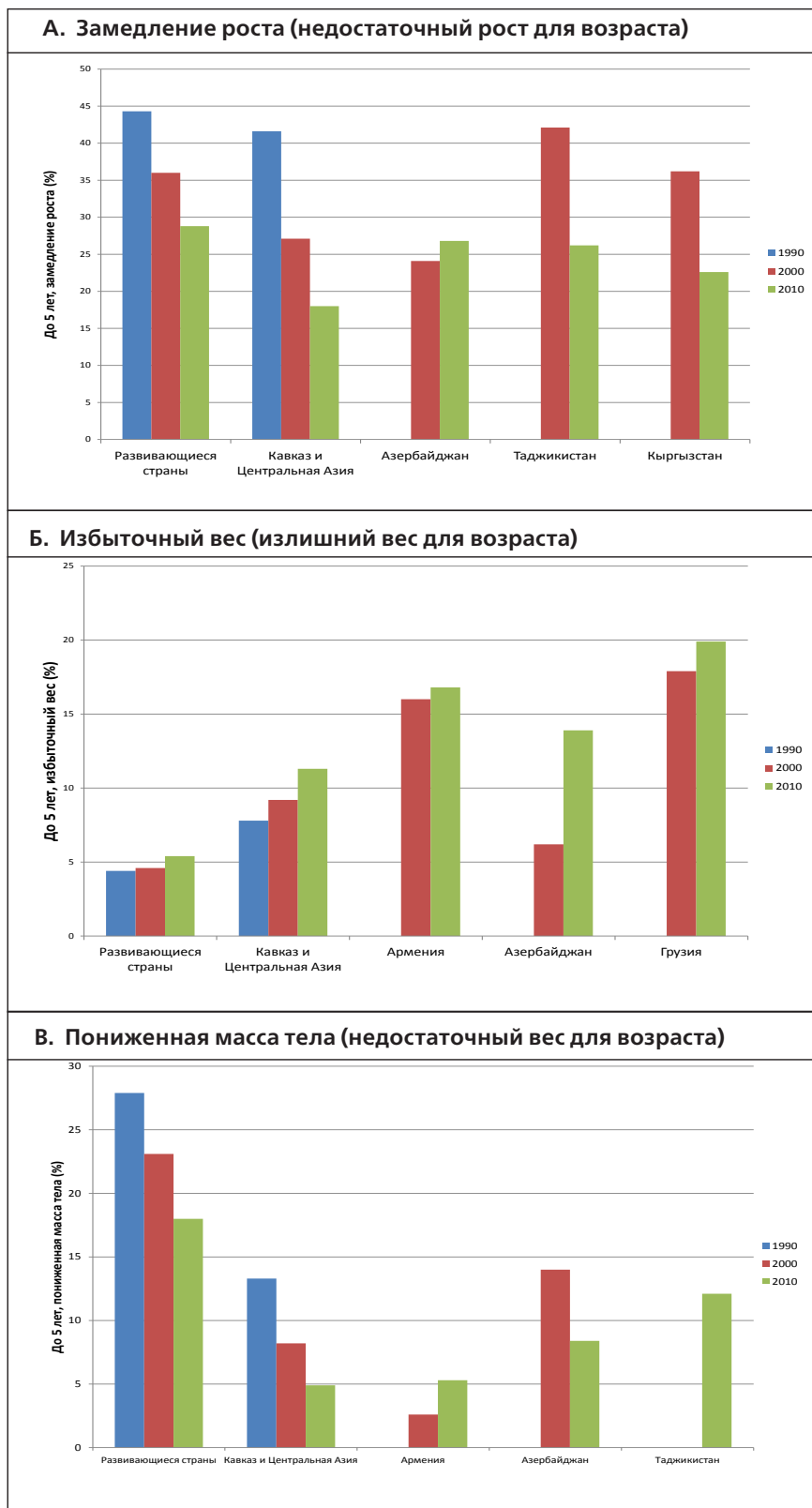
Новости о продовольственной безопасности в регионе Европы и Центральной Азии в основном положительные. Средний уровень предложения продовольствия в калориях не вызывает беспокойства в этом регионе, за исключением одной страны. Более того, резкое снижение уровня бедности после 2000 года привело к снижению доли недоедающего населения до показателя ниже 10% во всех странах региона кроме Таджикистана. Несмотря на эти позитивные тенденции, регион в целом – как богатые, так и бедные страны – страдает от неполноценного питания в форме недостаточности питательных микроэлементов. Последствия неполноценного питания можно наблюдать в относительно высоких показателях отставания в росте (низкий рост для своего возраста) у детей младше 5 лет в странах Кавказского региона и Центральной Азии (Рисунок 9А). Хотя ситуация с пониженной массой тела (низкий вес для определенного возраста) и отставанием в росте (низкий рост для определенного возраста) в регионе кардинально изменилась, показатель числа детей с отставанием в росте в 18% (2010) в КЦА остается достаточно

высоким (Рисунок 9с). Среди стран, где показатель числа детей младше 5 лет с отставанием в росте особенно высок, следует отметить Азербайджан (26,8% в 2006 году), Таджикистан (26,2% в 2012 году) и Кыргызстан (17,7% в 2013 году).

Помимо отставания в росте, вызывает тревогу число детей младше 5 лет с анемией, в частности, в следующих странах региона: Армении (34,4%), Азербайджане (35,2%), Кыргызстане (35,8%) и Узбекистане (43,2%). Этот показатель также довольно высок в Грузии, Боснии и Герцеговине, Болгарии, Молдове и Таджикистане (между 26 и 28%). В значительной степени нутриционный статус детей зависит от здоровья женщин. В регионе число случаев анемии среди беременных женщин после 1990 года постоянно снижалось, но все еще остается высоким в Армении (27,6%), Азербайджане (30,7%), Боснии и Герцеговине (26,6%), на Кипре (30,9%), в Кыргызстане (29,9%), Молдове (27,5%), Таджикистане (27,8%), Туркменистане (31,8%) и Узбекистане (34,8%)⁵.

⁵ Все данные относятся к 2011 году. ВОЗ, ЮНИСЕФ-ВОЗ-Всемирный банк: совместные оценки детского недоедания – уровни и тенденции. Детское недоедание (2015).

Рисунок 9. Показатели детского недоедания, 1990, 2000 и 2010



Примечание: Для страновых показателей использовались данные за годы, ближайшие к 2000 и 2010.

Источники: ЮНИСЕФ, Интерактивная информационная панель по детскому питанию (2015); ВОЗ, Банк данных Глобальной обсерватории здравоохранения, (2015).

Распространенность избыточного веса у детей до 5 лет в странах Кавказа и Центральной Азии близок к соответствующему показателю в странах со средним и высоким уровнем доходов, хотя Таджикистан и Кыргызстан в настоящее время классифицируются как страны с низким уровнем доходов (Рисунок 9В). В то время как средняя распространенность избыточного веса у детей до 5 лет в странах с доходами выше среднего уровня (по классификации Всемирного банка) составляла 12% в 2013 году, уровень распространенности избыточного веса у детей до 5 лет в Армении (16,8%, 2010), Азербайджане (13,9%, 2006), Грузии (19,9%, 2009), Казахстане (13,3%, 2010/11) и Узбекистане (12,8%, 2006) был выше.

Высокий уровень распространенности избыточного веса у детей до 5 лет в странах Кавказа и Центральной Азии по отношению к уровню доходов является индикатором более широкой проблемы чрезмерного веса и ожирения, характерной как для детей, так и для взрослого населения постсоциалистических стран Евразии. В данном разделе рассматриваются беднейшие страны Евразии (Кавказ и Центральная Азия). В более обеспеченных странах, таких как Россия, Украина, Беларусь и Балканские страны эта проблема стоит более остро. В то время как в более обеспеченных странах Европейского Союза медицинские учреждения способны лечить болезненные последствия избыточного веса, в странах с низким и средним уровнем доходов из постсоветского и Балканского региона возникает намного больше сложностей при решении нарастающих проблем неинфекционных заболеваний.

Обзор политики в области продовольственной безопасности и питания в суб-регионе Кавказа и Центральной Азии

В приведенном выше анализе показано, что хотя продовольственная нестабильность в смысле недоедания не является для региона такой важной проблемой, как раньше, неполноценное питание и избыточный вес представляют собой нарастающие проблемы. Таким образом, характер продовольственной нестабильности в регионе изменился, и будет продолжать меняться в этом направлении. При рассмотрении всего периода с начала 1990-х годов и до сегодняшнего дня становится понятно, что изменяющийся характер продовольственной нестабильности является свидетельством успеха применявшихся в регионе стратегий по снижению уровня бедности и недоедания. Большинство правительств стран Кавказа и Центральной Азии придавали приоритетное значение вопросам производства продуктов питания и снижения уровня бедности, и почти в каждой стране имеется национальная программа как по продовольственной безопасности, так и по снижению уровня бедности.

В целом, в странах суб-региона КЦА можно наблюдать четыре главных политических направления по обеспечению продовольственной безопасности: i) в отношении наличия продовольствия большинство правительств поддерживали совершенствование в сфере сельскохозяйственного производства, в некоторых случаях с целью достижения самообеспеченности продовольствием; ii) в отношении наличия и доступности к продовольствию обычным инструментом были торговые интервенции как для защиты страны от импорта (с целью создать благоприятные условия для внутреннего производства), так и для ограничения экспорта (с целью снижения внутренних цен для потребителей); iii) в отношении озабоченности относительно доступа к продовольствию, широко применялись такие меры как контроль цен на определенный набор основных продуктов питания; iv) для обеспечения продовольственной стабильности применялись рыночные интервенции и управление товарными запасами.

Однако, политика в области продовольственной безопасности в странах Кавказа и Центральной Азии является частью более широких политических дебатов о продовольственной безопасности в пост-советском регионе и подвергаются различным влияниям в ходе таких дебатов. Поэтому, возможно, было бы продуктивнее рассматривать стратегии стран КЦА в области продовольственной безопасности в контексте всего постсоветского региона.

Разнообразие политик в области продовольственной безопасности в постсоветском регионе

Страны постсоветского региона можно разделить на две группы по их видению продовольственной безопасности. В первую группу входят такие страны как Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Российская Федерация, Таджикистан и Узбекистан⁶, где продовольственная безопасность определяется как «продовольственная независимость» (BE, KG, KZ, RU, TJ, TM, UZ), и в большинстве из них – как «продовольственная самообеспеченность» (BE, RU, KZ, TM, UZ). Для реализации такого подхода в этих странах разработано законодательство, в том числе законы (KG, TJ, RU, BE) и стратегии их внедрения (BE, KZ, KG, RU, TJ, TM и UZ). Главные политические меры, направленные на достижение продовольственной безопасности, состоят в поддержке производителей через субсидии на производственные фонды сельского хозяйства, включая семена, удобрения, защищающие растения вещества, топливо и сельскохозяйственную технику. Во всех этих странах действует также ограниченная поддержка потребителей в форме регулирования цен на хлеб (KG, TJ, UZ, TM) или на ряд основных, так называемых «социальных продуктов» (BE, RU, KZ, TM).

⁶ Концепция национальной продовольственной безопасности, Беларусь, 10.03.2004; Кыргызстан: Закон о продовольственной безопасности № 175 от 30.07.2009; Национальная стратегия Кыргызстана по устойчивому развитию до 2017 года; Россия: Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, 30 декабря 2012; Государственная программа сельскохозяйственного развития и аграрных рынков на период 2013-2020, 14.07.2012; Закон Казахстана о продовольственной безопасности, 2005; Закон «О зерне» 2009, Стратегия KZ-2050, обращение Президента, 14.12.2012; Таджикистан: Программа продовольственной безопасности, док. № 72, 02.02.2009, Закон о продовольственной безопасности, № 192 от 13.10.2012, Концепция аграрной политики, 31.12.2008.

Хотя государственная политика в этих странах нацелена на продовольственную самообеспеченность, несомненно, существуют различия в интенсивности и инструментах, применяемых для достижения самообеспеченности. Например, самый высокий уровень государственной поддержки отмечается в Беларуси и России, хотя после вступления в ВТО Россия начала менять политику по снижению уровня мер, нарушающих беспрепятственную торговлю в соответствии со своими обязательствами перед ВТО в сфере поддержки сельского хозяйства. Беларусь, как член Евразийского экономического союза (ЕЭС) обязалась снизить уровень мер, нарушающих беспрепятственную торговлю, до 10% от объема сельскохозяйственного производства. Казахстан, как член этой же организации, также обязался ограничить поддержку на уровне 10% от объема сельскохозяйственного производства. В то же время субсидии на семена и продовольствие в этой стране выделяются, главным образом, через государственную агро-корпорацию, а контроль за ценами на продовольствие осуществляется на местном уровне. Страны-члены Евразийского экономического союза (AR, BE, KZ, RU) опираются на политику относительно высоких общих тарифных ставок (на основе российских тарифных ставок) в отношении третьих стран для защиты сельского хозяйства, при этом внутри Союза проводится либерализация торговли.

Несмотря на прошедший в прошлом веке демонтаж системы централизованного планирования, в некоторых постсоветских странах группы «продовольственной самообеспеченности» используется система государственных заказов на сырьевые товары для осуществления государственного контроля над посевами и заготовками «стратегических товаров». Применяются «директивные показатели», способствующие производству определенных сельскохозяйственных товаров, в основном пшеницы и хлопка, в странах Центральной Азии. В Туркменистане, Узбекистане и, в определенной степени, в Беларуси государственная поддержка предоставляется в форме государственных поставок ресурсов по сниженным ценам только тем сельскохозяйственным предприятиям (фермам), которые выполняют государственные заказы.

Пример Узбекистана в этой группе «продовольственной самообеспеченности» показывает некоторые изъятия стратегий самообеспеченности.

С целью достижения самообеспеченности пшеницей в Узбекистане в период с 1991 по 2006 год были увеличены площади посевов пшеницы на 196%. Что более важно, страна перешла от методов богарного возделывания пшеницы к выращиванию этой культуры на орошаемых землях. Эта политика позволила получать более высокие урожаи (урожайность пшеницы на орошаемых землях почти всегда выше, чем при богарном земледелии) и, таким образом, достичь более высоких уровней производства пшеницы и муки. Однако это также привело к тому, что вода для орошения стала перераспределяться от дорогостоящих фруктов и овощей на относительно дешевую пшеницу.

Вторая группа постсоветских стран основывает свое видение продовольственной безопасности на увеличении наличия продовольствия через техническую поддержку фермерских хозяйств, расширение доступа к продовольствию для бедных и обеспечение более качественного рациона питания без ориентации на цели продовольственной самообеспеченности. Как правило, эти страны следуют принятому ФАО подходу к продовольственной безопасности, определенному в Плане действий Всемирного продовольственного саммита, который можно сформулировать следующим образом: «... когда все люди, в любое время, имеют физический и экономический доступ к достаточным, безопасным и питательным продуктам, чтобы удовлетворить свои пищевые потребности и предпочтения для активной и здоровой жизни». В пяти странах постсоветского региона (Армении, Азербайджане, Грузии, Молдове и Украине) принята политика, отражающая описанное выше более содержательное видение продовольственной безопасности, с акцентом на увеличение наличия продовольствия и расширения доступа к нему, и на улучшение положения в области пищевой безопасности и нутриционного статуса населения.

В Армении⁷ 5 июня 2002 года был принят Закон о продовольственной безопасности (№ ЗР-338), в котором определены главные направления стратегии продовольственной безопасности в этой стране: стимулирование производства продовольствия, разработка мер по безопасности питания и макроэкономическая стабильность. Кроме того, за последние четыре года были внедрены программы школьного питания и витаминизации, которые поддерживает правительство и сообщество доноров.

⁷ Закон Армении о продовольственной безопасности, принят 22 июня 2002 г.

Азербайджан⁸ – единственная страна в этой группе, где в качестве элемента стратегии продовольственной безопасности включена самообеспеченность в области производства зерна. За исключением зернового сектора, стратегии правительства Азербайджана нацелены на обеспечение надежных и стабильных поставок продуктов питания путем сочетания внутреннего производства и импорта, как существенного элемента обеспечения продовольственной безопасности и социального развития. Осознавая необходимость импорта некоторых продуктов питания Государственная программа Республики Азербайджан по сокращению уровня бедности и экономическому развитию на период 2003-2005 гг., Государственная программа развития мелких и средних предприятий в Республике Азербайджан (2002-2005 гг.), Программа социально-экономического развития регионов Республики Азербайджан (2004-2008 гг.) и другие документы предусматривают предоставление фермерам финансовой и технической поддержки для наращивания внутреннего производства продуктов питания. Программа социально-экономического развития Республики Азербайджан в 2008-2015 гг. нацелена на обеспечение продовольственной безопасности и занятости населения страны через поддержку рыночного сельского хозяйства, в то же время предлагается воздерживаться от ограничений на импорт под вывеской «импортзамещения» или политики продовольственной самообеспеченности.

В Грузии⁹ вопросы продовольственной безопасности связаны со стратегией общего развития сельского хозяйства, основанной на поддержке сельскохозяйственного сектора в довольно либеральной торговой среде. В марте 2012 года правительство Грузии утвердило Стратегию развития в области сельского хозяйства на 2012-2022 гг. В рамках этой стратегии значительно увеличилась государственная поддержка сельского хозяйства. Правительство приступило к системным изменениям, которые направлены на поддержку фермеров и сельскохозяйственных предпринимателей с целью наращивания производства, включая освобождение от уплаты НДС. В Стратегии развития сельского хозяйства на период 2015-2020 гг. и в Законе о безопасности и качестве пищевых продуктов, принятом в 2005 году, также используется модель государственной поддержки аграрного сектора и инфраструктурных инвестиций для обеспечения продовольственной безопасности страны.

⁸ «Государственная программа социально-экономического развития регионов Азербайджана на 2009-2013 гг.»; «Государственная программа социально-экономического развития регионов на 2004-2008 гг.»

⁹ Государственная стратегия Грузии в области развития сельского хозяйства на 2012-2022 гг., март 2012; Закон Грузии о безопасности пищевых продуктов № 173, декабрь 2005.

¹⁰ Национальная стратегия в области устойчивого развития агро-промышленного комплекса Молдовы на 2008-2015 гг. (Решение Правительства № 282 от 11 марта 2008), Национальная стратегия Республики Молдова в области безопасности пищевых продуктов на 2011–2015 гг. (Решение Правительства № 747 от 3 октября 2011).

В правительственных документах Молдовы¹⁰ по продовольственной безопасности подчеркивается техническая поддержка сельскохозяйственного производства, а также поиски новых рынков для продукции сельского хозяйства, это одно из главных направлений общей политики развития Молдовы. Национальная стратегия в области устойчивого развития агро-промышленного комплекса Молдовы на 2008-2015 гг. (Решение Правительства № 282 от 11 марта 2008) была направлена на повышение обеспеченности продовольствием через техническую поддержку сельскохозяйственных производителей, а также на содействие экспорту продуктов питания молдавского производства, таких как фрукты, овощи и вино. В соответствии с этой стратегической целью были также приняты дополнительные политические документы, касающиеся повышения качества и безопасности пищевых продуктов, в том числе Национальная стратегия Республики Молдова в области безопасности пищевых продуктов, 2011–2015 (Решение Правительства № 747 от 3 октября 2011).

Главные проблемы и путь к обеспечению продовольственной безопасности и полноценного питания

В стратегиях продовольственной безопасности стран постсоветского региона подчеркиваются разные приоритеты – некоторые страны больше концентрируются на «самообеспеченности», в то время как другие уделяют больше внимания финансовой и технической поддержке производителей, качеству продуктов питания, содействию экспорта и совершенствованию инфраструктуры. Однако сравнительно мало внимания уделяется стратегиям, направленным на пропаганду сбалансированного и здорового рациона питания, богатого фруктами и овощами, чтобы снизить риск избыточного веса, ожирения и сопутствующих незаразных заболеваний, таких как сердечно-сосудистые болезни и диабет.

Однако, как подчеркивалось ранее, проблемы продовольственной нестабильности в регионе сместились от обеспеченности калориями к качественному рациону питания, и, скорее всего, будут развиваться в этом направлении.

Поэтому важно, чтобы национальные или региональные политики, стратегии и программы были более убедительно нацелены на качество потребляемых продуктов питания и пищевые привычки, как на самые насущные проблемы, стоящие перед регионом. Приведенные ниже рекомендации помогут сформулировать стратегии продовольственной безопасности в этом направлении.

- **Продвижение разнообразия рациона питания и диверсификации производства продовольствия:**

разнообразию рациона питания заслуживает повышенного внимания почти во всех странах Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии, где дефицит питательных элементов, а также избыточный вес и ожирение являются серьезной проблемой. В странах с низким и средним уровнем доходов можно многого добиться путем диверсификации внутреннего сельскохозяйственного производства. Это особенно касается производства овощей, фруктов и продукции животноводства, так как эти продукты являются ключевыми ингредиентами в сбалансированной стратегии обеспечения питательными элементами на надлежащем уровне. Стратегии развития сельскохозяйственного сектора, в которых стимулируется диверсификация сельского хозяйства, обладают потенциалом для повышения качества питания¹¹.

- **Более активное обучение вопросам правильного питания:**

Главная цель обучения вопросам правильного питания состоит в информировании людей о том, что представляет собой здоровый, сбалансированный рацион, а также о том, как можно улучшить свой рацион и стиль жизни. Во всех странах Европейского Союза (ЕС) широко распространены образовательные меры, нацеленные на детей в школах. В настоящее время обучение вопросам правильного питания не является обязательным в большинстве стран, не входящих в ЕС, за исключением Российской Федерации, хотя в большинстве стран существуют элементы обучения детей правильному питанию. Такое обучение жизненно важно для осознанного выбора и должно быть обязательным компонентом программ школьного обучения во всех странах. Также следует развивать потребительскую политику и внедрять надлежащую маркировку с указанием питательной ценности продуктов, что позволяет потребителям принимать осознанные решения.

- **Кампании по информированию населения о здоровом образе жизни:** Наряду с обучением вопросам правильного питания в школах, кампании по информированию населения о здоровом образе жизни являются наиболее распространенным типом целенаправленных действий по вопросам питания, которые проводятся в странах с высоким уровнем доходов для пропаганды здорового питания. Так как в странах со средним и низким уровнем доходов из рассматриваемого региона более остро стоят проблемы чрезмерного веса и ожирения, а также сопутствующих незаразных заболеваний, этим странам необходимо принимать стратегии по борьбе с такими проблемами. Как предлагалось в SOFA 2013 (ФАО, 2013), особой целевой группой обучения должны быть матери детей младшего возраста, которых следует знакомить с правильным рационом питания в дородовый и послеродовый период, а также с особенностями правильного питания семьи. Так как родители несут ответственность за питание в домохозяйстве и за заботу о детях, женщины, особенно молодые, являются важной целевой группой для обучения вопросам правильного питания.

¹¹ Агро-продовольственные системы для более качественного питания в Европе и Центральной Азии (на английском языке), [Agri-Food Systems for Better nutrition in Europe and Central Asia] http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/Europe/documents/Publications/Policy_Studies/AgriFoodSys_en.pdf

Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН (ФАО). 2014. Положение дел с продовольственной нестабильностью в мире, 2015. Рим, Италия.

ЮНИСЕФ, 2015. Интерактивная информационная панель по детскому недоеданию (<http://data.unicef.org/resources/2013/webapps/nutrition>).

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), 2015. Банк данных Глобальной обсерватории здравоохранения, (2015) (<http://apps.who.int/gho/data/node.metadata>).

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), 2015. ЮНИСЕФ-ВОЗ-Всемирный банк: совместные оценки детского недоедания - уровни и тенденции (<http://www.who.int/nutgrowthdb/estimates/en/>).

Всемирный банк, 2015. PovcalNet (<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm?1>).

Государственные политические документы

Армения: Закон о продовольственной безопасности, принят 22 июня 2002.

Азербайджан: Государственная программа Республики Азербайджан по снижению уровня бедности и экономическому развитию на период 2003-2005 гг.

Азербайджан: Государственная программа по развитию малых и средних предприятий в Республике Азербайджан (2002-2005 гг.).

Азербайджан: Программа социально-экономического развития регионов Республики Азербайджан (2004-2008 гг.)

Генеральное соглашение Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), 1 июля 2010.

Беларусь: Концепция национальной продовольственной безопасности, Беларусь, 10.03.2004.

Грузия: Правительство Грузии утвердило Стратегию развития сельского хозяйства на 2012-2022 гг., март 2012.

Грузия: Стратегия развития сельского хозяйства на период 2015-2020 гг.

Грузия: Закон о безопасности и качестве пищевых продуктов, 2005.

Кыргызстан: Закон о продовольственной безопасности № 175, 30.07.2009; Национальная стратегия Кыргызстана в области устойчивого развития на период до 2017 года; Стратегия Кыргызстана в области продовольственной безопасности на период до 2017 года.

Закон Казахстана о продовольственной безопасности, 2005; Закон о зерне, 2009; Стратегия KZ-2050, обращение Президента, 14.12.2012.

Молдова: Национальная стратегия устойчивого развития агро-промышленного комплекса на 2008–2015 гг. (Решение Правительства № 282 от 11 марта 2008).

Молдова: Национальная стратегия продовольственной безопасности Республики Молдова, 2011–2015 (Решение Правительства № 747 от 3 октября 2011).

Россия: Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, 30 декабря 2012; Государственная программа развития сельского хозяйства и аграрных рынков на 2013-2020 гг., 14.07.2012.

Таджикистан: Программа продовольственной безопасности, док. №72, 02.02.2009; Закон о продовольственной безопасности, № 192, 13.10.2012; Концепция аграрной политики, 31.12.2008.

Туркменистан: Государственная программа по зерну, Ашхабад 1995; Стратегия процветания на 10 лет, 2000.

Узбекистан: «О мерах по дальнейшему совершенствованию организации деятельности и развитию фермерства в Узбекистане», 22 октября 2012; Программа мер по расширению и развитию пищевой промышленности на 2012-2015 гг.

Концепция продовольственной безопасности СНГ, принята лидерами государств-членов СНГ 19 ноября 2010.

2015

Региональный обзор ФАО

Европа и Центральная Азия

Ключевые положения

- *Европа и Центральная Азия как регион достигли цели из Целей развития тысячелетия по сокращению доли голодающих людей в два раза.*
- *Прогресс в деле сокращения числа голодающих людей различается в разных странах, при этом больше всего трудностей отмечается в странах Центральной Азии.*
- *Несмотря на положительные тенденции в области продовольственной безопасности, неполноценное питание детей остается проблемой для региона – как в богатых, так и в бедных странах. Это можно наблюдать по относительно высоким показателям замедления роста в странах Кавказского региона и Центральной Азии, и по вызывающему тревогу уровню распространенности анемии среди детей младше 5 лет в нескольких странах.*
- *Избыточный вес и ожирение становятся в регионе все более серьезной проблемой с точки зрения питания, здоровья и бюджета. Число детей с избыточным весом в два раза выше в развивающихся странах.*
- *В странах региона приняты разные стратегии обеспечения продовольственной безопасности. В некоторых странах основное внимание уделяется самообеспеченности, в то время как в других используется более либеральный торговый режим и более энергичные стратегии развития сельского хозяйства как путь к продовольственной безопасности.*



Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

ISBN 978-92-5-408788-3



9 789254 087883

I4649R/1/06.15