

СОВРЕМЕННЫЕ МИРОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ В ПОДДЕРЖКЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА

Тезисы к заседанию Ученого совета ИМЭМО РАН 19 февраля 2014 г.

В докладе под поддержкой сельского хозяйства понимаются все виды государственной поддержки сельскохозяйственного производства. Она составляет ядро национальных аграрных политик, а в глобализирующейся экономике все больше зависит от трендов на мировом сельскохозяйственном рынке.

1. За последние 15 лет на мировом сельскохозяйственном рынке произошли существенные изменения. Основными факторами сдвигов являются:

- *нарастающий дефицит природных ресурсов для производства продовольствия (воды, земли, биоразнообразия).* Производство продовольствия в целом поглощает около 25% используемых человеком природных ресурсов Земли (в т.ч. около 70% - водных и почти 40% земельных). К настоящему времени потеряны 75% «дикорастущих родственников» основных продовольственных сельхозкультур и 33% локальных пород сельхозживотных, что резко сужает генетическую базу развития сельского хозяйства.
- *климатические изменения.* При нынешней технологической модели снижение урожайности из-за изменений климата в 2050 г. по сравнению с 2000 г. может составить в развитых странах по зерновым до 12-30%, а в развивающихся, - до 12-13%. Кроме того, сельское хозяйство само прямо ответственно за 10-12%, а косвенно (с учетом вырубки лесов под сельхозугодья) – за 20-25% глобальной эмиссии парниковых газов.

Результатом действия этих факторов стало существенное замедление темпов мирового сельскохозяйственного производства. В 2003-2012 гг. среднегодовой темп составлял только 2,1%, в начавшемся десятилетии (2013-2022 гг.) ожидается его снижение до 1,5%. В расчете на душу населения этот темп будет еще ниже – менее 1%. Что ведет к неустойчивому балансу спроса и предложения и заметно деформирует ценовую динамику на мировом рынке.

2. При общем повышательном тренде *резко усилилась волатильность мировых цен на продовольствие.* За 2000-2013 гг. среднегодовой индекс мировых продовольственных цен ФАО ООН повышался 8 раз, причем трижды – скачкообразно на 20-25%. В целом он возрос в 2,3 раза (в сопоставимых ценах). В следующем десятилетии ожидаются сходные темпы роста при высокой вероятности заметных колебаний по годам.

На этом фоне происходит перераспределение мирового производства и экспорта продовольствия. *Развитые страны* постепенно отказываются от роли «подушки мировой продовольственной безопасности». Они переходят к модели стабильного

умеренного роста производства продовольствия с ориентацией на спрос собственного населения при сохранении уровня экспорта по ограниченному ряду ключевых товаров. Идеологией этой политики становится сохранение ресурсов для следующих поколений и обеспечение социальной стабильности. Темп прироста сельхозпроизводства в странах ОЭСР будет примерно вдвое ниже среднемирового.

Тем временем *развивающиеся страны* наращивают собственное производство и экспортный потенциал. В целом развивающиеся страны обеспечат 57% прироста мирового производства зерна, 74% - молока и 80% - мяса. Наиболее крупным нетто-экспортером на мировом агропродовольственном рынке станет Латинская Америка, Северная Америка отойдет на второе место. Чистый экспорт стран Океании стабилизируется, а Западной Европы (фактически Евросоюза) – снизится. Несколько возрастет нетто – экспорт стран СНГ (прежде всего, России, Казахстана, Украины).

Важной характеристикой этих изменений становятся не наблюдавшееся ранее сближение внутренних и мировых продовольственных цен. За 15 лет превышение внутренних цен над мировыми в странах ОЭСР сократилось втрое – до 10% благодаря повышению мировых цен. В развивающихся странах (в том числе в Китае, России и Казахстане) внутренние цены «подтягивались» к мировым, что дало сходный конечный результат – 10-15-процентное превышение внутренних цен над мировыми.

Указанные процессы являются важной компонентой общих изменений мирового геополитического баланса. Анализ господдержки сельского хозяйства свидетельствует о *разнонаправленных трендах в развитых и развивающихся экономиках.*

3. В целом в мире меняется значение господдержки сельского хозяйства – при номинальном увеличении расходов на господдержку ее относительное значение снижается.

В количественном измерении это выражается в:

- *снижении доли поддержки аграрного сектора в экономике в целом.* По методологии ОЭСР она измеряется отношением общей оценки поддержки – ООП (total support estimate), комбинирующей все трансферты от государства, получаемые сельхозпроизводителями в индивидуальном (оценка поддержки производителя – ОПП, producer support estimate) и коллективном (общая оценка поддержки услуг-ООПУ, general services support estimate) порядке, а также через бюджетную поддержку потребителей (оценка поддержки потребителей – ОППТ, consumer support estimate), к валовому внутреннему продукту. В среднем по 47 странам, обеспечивающих почти 80% добавленной стоимости в мировом сельском хозяйстве (34 странам ОЭСР, 6 странам ЕС – не членам ОЭСР и 7 развивающимся экономикам – Бразилии, Китаю, ЮАР, Индонезии, России, Казахстану и Украине) *доля общей*

поддержки аграрного сектора с 1995-1997 гг. по 2010-2012 гг. снизилась с 1,5% до 1,1% ВВП.

При этом снижение шло, прежде всего, за счет развитых экономик. Для стран ОЭСР и ЕС доля аграрной поддержки в ВВП сократилась почти вдвое (до 0,9% и 0,7%) , для США осталась на уровне 1%. В основных развивающихся экономиках она, напротив, повысилась (в Китае в 1,6 раза до 2,3%, в Индонезии – почти в 5 раз – до рекордных 3,4%).

Исключение составили Россия и Казахстан. Относящиеся по уровню аграрного сектора к развивающимся экономикам, они снизили его господдержку как развитые страны - примерно вдвое до 1,1% ВВП.

- *снижении доли господдержки в доходах сельского хозяйства. По методологии ОЭСР она измеряется отношением оценки поддержки производителя (ОПП) к валовым поступлениям в сельском хозяйстве. В среднем для 47 стран с 1995-1997 гг. по 2010-2012 гг. доля господдержки снизилась с 21% до 16%. Особенно заметен этот тренд для развитых экономик. В среднем по ОЭСР доля поддержки сельхозпроизводителей снизилась в 1,5 раза и в ЕС – в 1,8 раза до 19%. В странах Северной Америке (США, Канада, Мексика) эта господдержка сократилась на треть до 9% (в США – в 1,5 раза до 8%). В развивающихся экономиках она возросла – в Китае в 7,5 раз до 15%, в Индонезии – в 6,3 раза до 19%, в Казахстане – в 1,5 раза до 12% (в 2012 г. – до 15%).*

Однако в России снизилась на 1 п.п. до 17% (в 2012 г. – даже до 13%).

В отличие от доли общей аграрной поддержки в ВВП доля поддержки в доходах производителей и в развитых и в развивающихся странах близка к среднемировой.

Меняется и структура господдержки:

- *Снижается доля потенциально наиболее искажающих производство и торговлю мер в поддержке сельхозпроизводителей (ОПП). К ним относятся традиционные для аграрного протекционизма тарифные и нетарифные барьеры для внешней торговли, поддержка внутренних цен, субсидирование закупки средств производства и наращивания конкретных видов сельхозпроизводства. В среднем по ОЭСР эта доля сократилась с 74 до 50%, в ЕС - с 63 до 23%, в США - с 58 до 21% . Напротив, в Китае эта доля возросла до 69%, в Индонезии – даже до 99%.*

Россия здесь оказалась ближе к тренду развивающихся стран – рост доли искажающих мер с 71 до 78%, Казахстан – развитых – снижение с 92 до 82%.

- *Постепенно растет значение мер по «озеленению» сельхозпроизводства, экономному использованию его природно-биологических ресурсов и социальному развитию сельских территорий.*

Дополнительным драйвером этих изменений является медленное восстановление мировой экономики после глобального финансово-экономического кризиса, ограничивающее национальные финансовые возможности для господдержки аграрного сектора.

- На фоне сокращения традиционных видов господдержки все большее внимание в национальных аграрных политиках уделяется поддержанию устойчивого социального развития сельских территорий.

Наиболее полно новые мировые тенденции в господдержке сельского хозяйства уловлены и отражены в Общей сельскохозяйственной политике ЕС. В меньшей степени – в США. Из развивающихся стран – в Китае.

Россия фактически, как показывает анализ, пока не укладывается в общемировые тренды господдержки, несмотря на «правильные» декларации и их формальное включение в госпрограммы развития аграрного сектора.