

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ВОЛОГОДСКИЙ НАУЧНЫЙ ЦЕНТР РАН



Серия **ИНФОРМАЦИОННЫЙ**
ВЫПУСК № 16 (1622)
« ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ »

ВолНЦ РАН продолжает знакомить своих подписчиков с наиболее интересными, на наш взгляд, публикациями, затрагивающими актуальные вопросы российской экономики и политики.

В выпуске представлено интервью А. Лабыкина с директором по аграрной политике НИУ ВШЭ Евгенией Серовой «Государство должно помочь агробизнесу встроиться в мировые технологические цепочки», опубликованное в журнале «Эксперт», № 6, 4-10 февраля 2019 г.

Вологда
февраль 2019

«Государство должно помочь агробизнесу встроиться в мировые технологические цепочки»

Российский агробизнес сможет удвоить экспорт продукции АПК, если будет не просто продавать сырье, а научиться производить востребованную в мире сельхозпродукцию высокого передела, считает Евгения Серова, директор по аграрной политике НИУ ВШЭ

Минсельхоз обсуждает с отраслевыми объединениями новые меры господдержки сельского хозяйства, которые позволят удвоить экспорт аграрной продукции к 2024 году до 45 млрд долларов. Прежняя задача – импортозамещение в АПК – считается выполненной. За десять лет производство сельхозпродукции удалось нарастить втрое, в том числе за счет господдержки (льготное кредитование инвестпроектов, компенсация части капитальных затрат и прочее). Теперь предстоит перенастроить и систему государственного стимулирования, уделив больше внимания экспортно ориентированным отраслям. Министерство уже дополнило действующую программу развития АПК новыми статьями о развитии экспорта сельхозпродукции. Далее предстоит определиться, какие направления и подотрасли сельского хозяйства и как именно следует стимулировать, чтобы мы нашли свое место на мировых рынках. Об этом «Эксперт» поговорил с одним из активных участников обсуждения новой аграрной госполитики, директором Института аграрных исследований НИУ ВШЭ, экспертом Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (FAO) **Евгенией Серовой**.

– Евгения Викторовна, Вы участвовали в разработке новой аграрной политики в 1990-е – начале 2000-х, в создании первых госпрограмм развития сельского хозяйства, а сейчас вас привлекают к разработке новых мер господдержки отрасли. Какие стимулы для аграриев обсуждаются, и что предлагаете изменить Вы с учетом прежнего опыта?

– На мой взгляд, прежде чем вести речь о том, кого надо больше поддержать – например, производство молока или строительство аграрной инфраструктуры, – надо определиться с целью. Все инструменты ситуативны, их можно применить или отменить в любой момент. Но их применение будет или бессмысленным, или даже губительным для ряда подотраслей и всего агро-

комплекса, если мы не определимся с главной концепцией развития АПК: чего мы хотим от него вообще? Просто удвоить экспорт – это задача, инструмент, а цель пока неясна. Завалить мир нашим зерном или рыбой? Нам нужна продовольственная безопасность или продовольственная независимость от Запада? Пока ясного понимания цели нет даже в Минсельхозе, хотя там замечательная новая команда, которая понимает необходимость устойчивой политики для аграрного бизнеса. Однако, к сожалению, пока предложения как отдельных структур Минсельхоза, так и отраслевых союзов сводятся к тому, что для перехода от импортозамещения к экспорту аграриям снова надо дать побольше денег. А зачем и как они «выстрелят» – мало кто понимает.

– Какие у нашей торговой аграрной политики могут быть цели?

– Сегодня главная цель ускоренного экспорта – вывоз избытка аграрной продукции. Вряд ли у агропродовольственного экспорта могут быть существенные фискальные цели (хотя установка на достижение агропродовольственного экспорта в размере 45 миллиардов долларов к 2024 году – это уже цель с подспудным фискальным интересом). Чтобы достичь столь амбициозной цели, нам сегодня уже недостаточно вывозить три наших традиционных сырьевых ресурса – зерно, масличные и морепродукты. У зерна довольно ограниченный потенциал роста на мировых рынках просто потому, что все мировые прогнозы говорят о снижении темпов роста потребления зерновых: население мира потихоньку богатеет. Подсолнечное масло тоже имеет довольно ограниченный ареал потребления. Рыбу мы и так почти всю вывозим без обработки, а увеличение вылова чревато экологическими рисками.

Чтобы сегодня нарастить вывоз, нужно конкурировать с ведущими аграрными экспортёрами в сфере высоких технологий, позволяющих либо

резко снизить ее себестоимость – я здесь не о демпинге, конечно, говорю, – либо выходить на рынки с высококачественной продукцией, желателно более высоких переделов: не зерна, а мяса, не мороженого мяса, а мясопродуктов, и так далее. А для этого нужен совершенно иной уровень научного обеспечения сектора и соответствующие кадры. В это упирается не только наращивание нашего присутствия на мировых рынках, но и все дальнейшее развитие АПК.

К тому же сохраняется несогласованность госполитики. Как я уже сказала, ускорение экспорта диктуется определенным перепроизводством на внутреннем рынке. Но в то же время на федеральном уровне все еще звучит идея вводить дополнительные земли в сельхозоборот! Уже и так перепроизводство! Или все плачутся о падении доходов населения. В этих условиях вывоз продовольствия любой ценой может привести к снижению доступности продовольствия для своего населения: при прочих равных условиях, чем выше экспорт, тем выше внутренние цены, хотя это и не всегда обязательно.

– Сейчас помимо ежегодных почти 250 миллиардов рублей на поддержку АПК добавили почти 407 миллиардов рублей до 2024 года на проект «Экспорт продукции АПК». Предполагается стимулировать как производство сырья на экспорт, так и развитие экспортно ориентированной переработки. Чем же плохо, если аграриям дадут на это денег?

– Это не плохо, но мы должны помнить о рисках. Во-первых, господдержка вывоза продовольствия может привести, как я уже говорила, к росту цен на внутреннем рынке. Вряд ли кто-то хочет такого результата. Во-вторых, безоглядная попытка увеличить вывоз чревата ростом экологической нагрузки, скажем на популяцию рыб, избыточным загрязнением территории какого-то региона животноводческим производством и так далее. В-третьих, допустим, поддержит государство расширение какого-то производства для целей экспорта, а вывезти не смогут – много всяких обстоятельств может на это повлиять. Тогда избыточная продукция будет выброшена на отечественный рынок и приведет к падению цен и ухудшению финансового положения предприятий соответствующей подотрасли.

С другой стороны, экспортируют в основном крупные компании. Так ли им нужна государ-

ственная финансовая поддержка? Скорее всего, им нужно помочь предоставлением так называемых общих услуг. Скажем, для увеличения экспорта животноводческой продукции потенциальным экспортерам очень помогли бы усилия государства по получению статуса страны, свободной от ящура, более эффективная борьба с африканской чумой свиней на российской территории и прилегающих странах. Снятие административных барьеров для экспортеров, информирование их о состоянии мировых рынков, спроса в отдельных странах – все это сегодня намного важнее, чем прямые субсидии на него. К примеру, Аргентина за несколько лет втрое нарастила экспорт без помощи из бюджета. У них на постоянной основе действуют тридцать круглых столов по всем экспортным позициям. В них участвуют все заинтересованные субъекты: экспортеры, сертифицирующие органы, таможня, транспортные организации и прочие. На этих группах обсуждаются проблемы, которые мешают эффективному экспорту. Минсельхоз Аргентины обязан в ограниченный срок предложить меры по снятию проблем. При этом до недавнего времени Аргентина не то что не субсидировала свой аграрный сектор, напротив, аграрный экспорт был обложен высочайшим налогом, который давал основную часть национального бюджета. Аргентина, кстати, уже достигла 45 миллиардов долларов аграрного экспорта.

– Но мы с 2014 года в рамках импортозамещения, в том числе благодаря господдержке, получили целые новые подотрасли: теперь у нас полностью свое мясо, птица, рыба, масло, не говоря о зерновых.

– Импортозамещение – довольно сомнительный результат. Получен он не столько благодаря государственным субсидиям, сколько ограничению импорта различными способами, в том числе введенными антисанкциями. Часть компаний это окно возможностей использует рационально – на повышение своей конкурентоспособности. Но другая часть просто занимает освободившиеся ниши на рынке. Как только импорт будет вновь открыт, что станет с компаниями второго ряда? Все это уже было и после кризиса 1998 года, и после 2008 года.

С другой стороны, высокая степень самообеспеченности по перечисленным Вами продуктам достигнута на импортных технологиях и ресурсах. Когда-то на одном из предприятий мне рассказывали, что в баночке йогурта молоко составляет только 20 процентов цены, так что если даже молоко отечественное, то все добавки, консерванты, сама баночка могут быть импортными. Поэтому высокая степень самообеспеченности – это пока самообман.

– **Крупнейший экспортер соевого шрота компания «Содружество» намерена свой завод в Калининграде полностью переориентировать на экспорт, для этого она просит государство помочь построить новый завод в Центральной России для внутреннего рынка. Это достаточный повод просубсидировать их, все-таки и развитие экспорта, и баланс внутреннего рынка?**

– Лоббизм крупных агрохолдингов всегда настораживает. Есть риск нарушить конкурентную среду в секторе. Всегда возникает вопрос: почему один строит на средства господдержки, а другой самостоятельно – с чего такие привилегии? Кстати, о конкуренции в аграрном секторе. У нас региональным властям разрешено субсидировать, софинансировать свое аграрное производство. В результате идет резкое нарушение конкуренции на российском рынке: бюджетно-достаточные регионы могут себе позволить так сильно удешевить свою продукцию, что соседние бюджетно-дефицитные регионы просто вытесняются с общего рынка. Скажем, Татарстан может давать высокие дотации на свое молоко, а Чувашия или Вятская область – при совершенно тех же природных условиях – просто выбиваются с рынка, режут дойных коров. Мы, вступая в ВТО, обязались не конкурировать такими методами на мировых рынках и параллельно развернули такую же торговую войну внутри страны... И ФАС почему-то не возражает.

Сегодня Минсельхоз пытается разверстать целевой показатель по аграрному экспорту в 45 миллиардов долларов по регионам страны. На

наш взгляд, это неэффективный подход: экспортируют не регионы, а компании, причем в большей мере – крупные фирмы. Бороться надо не за региональный вывоз, а за встраивание отечественных производителей в глобальные продуктовые цепи. По заключению мировых экспертов, сегодня продовольственная торговля все в большей мере осуществляется в рамках глобальных продуктовых цепей. Вот в эту торговлю и надо встраиваться, желательно на более высоких переделах, то есть с товарами с высокой добавленной стоимостью. А для этого от государства требуется лишь создание общих благоприятных условий для наращивания экспорта.

– **В чем еще, по-вашему, нам стоит изменить государственный подход к развитию АПК?**

– Еще одна застарелая проблема – попытка за счет субсидий сельскому хозяйству оказать помощь отсталым в социальном плане регионам, муниципалитетам. В результате страна скатывается в советскую систему дифференцированных цен, когда за зерно за Полярным кругом платили дороже, чем за зерно на Кубани в соответствии с себестоимостью. Но в плановой экономике это хотя бы было внутренне логично. В условиях рынка это абсурд. Таким образом сельскую местность не поднять, а производство от такого подхода страдает. Необходимо разделить две политики, развести их по применяемым мерам – поддержку аграрного производства и развитие сельских территорий. Первое давно уже не является определяющим в экономике села – даже в России, не говоря уже о развитых странах, где сельским хозяйством занимаются. Доход за счет этой отрасли получают считанные проценты сельского населения. Сегодня, мне кажется, в правительстве есть понимание этой необходимости: сейчас разрабатывается госпрограмма устойчивого развития сельских территорий, которая «отвязана» от программы поддержки АПК и ориентирована на дифференциацию сельской экономики.

Александр Лабыкин