

## СПЕЦИФИКА ВСТРАИВАНИЯ АГРАРНОГО СЕКТОРА РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН В СИСТЕМУ МЕЖДУНАРОДНОГО РАЗДЕЛЕНИЯ ТРУДА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ\*

**В.А. Мальцева,**

аспирант кафедры мировой экономики Уральского государственного экономического университета (г. Екатеринбург)  
maltsevava@gmail.com

*В статье рассмотрены базовые обязательства развивающихся стран по корректировке государственной аграрной политики при вступлении в ВТО. Уточнено перепозиционирование сельского хозяйства в экономике Китая, Индии и ЮАР за 1995–2011 гг. Дана характеристика главной составляющей «внутренней» поддержки сельскохозяйственных производителей развивающихся стран — поддержке рыночных цен.*

**Ключевые слова:** аграрная политика, ВТО, рыночные цены, развивающиеся страны, сельское хозяйство, субсидирование.

УДК 339.91 ББК 65.5

В современных условиях стабильное функционирование мировых продовольственных рынков в немалой степени также предопределяется эффективностью отлаживания механизмов встраивания аграрного сектора экономики развивающихся государств в международное разделение труда, особенно, если речь идет о таких странах как Китай, Индия или Бразилия. В контексте уже состоявшегося вступления России в ВТО данную проблему предлагаем рассмотреть под углом зрения выполнения обязательств, зафиксированных при присоединении к ВТО для сельского хозяйства Китая (мирового «сельскохозяйственного» лидера) и Украины («аграрного» лидера постсоветского экономического пространства за пределами РФ), а также соответствующих обязательств, закрепленных в ходе Уругвайского раунда переговоров для Бразилии, Индии и ЮАР. Методом наложения результатов сравнительного ана-

лиза на важнейшие итоги практической реализации достигнутых договоренностей, обозначившиеся к началу 2010-х гг., можно попытаться выявить наиболее действенные инструменты государственной аграрной политики развивающихся стран в условиях глобализации. Понятно, что универсальных рецептов экономического поведения «для всех» не существует. Тем не менее, такая попытка учета зарубежного опыта «находок и ошибок» могла бы стать хорошим подспорьем при подготовке предложений по возможной корректировке государственной аграрной политики РФ в контексте принятых Россией перед ВТО обязательств.

Прежде всего, напомним, что согласно Соглашению о сельском хозяйстве 1994 г. все принимаемые странами при вступлении в ВТО «аграрные» обязательства сводятся в три базовые подгруппы: доступ на внутренний рынок, поддержка

Таблица 1

**Базовые обязательства развивающихся стран по корректировке государственной аграрной политики при вступлении в ВТО**

Страна (год вступления)	Доступ на внутренний рынок			Поддержка агропроизводителей		Экспортные субсидии	Прочее
	Ставка связанного тарифа	Тарифные квоты	Прочее	«Потолок» AMS/ BTAMS	Оговорка de minimis		
Бразилия (1995 г.)	35,4% (в 2011 г. фактическая ставка — 10,3%)	Оставлены на 2 вида продукции (зерновые и фрукты)	Бразилия (равно как Индия и Китай) вступала в ВТО как развивающееся государство	912,1 млн дол.	10%	На 16 видов продукции при сокращении на 24% к базовому периоду до 73 млн дол. в 2004 г.	С 1995 г. экспортные субсидии не предоставлялись. Все экспортеры освобождены от уплаты федеральных налогов по соцстраху и соцобеспечению (PIS и COFIN), собираемых по схеме НДС, что противоречит правилам ВТО
Индия (1995 г.)	113,1% (в 2010 г. фактическая ставка — 31,4%)	Оставлены на 4 вида продукции (кукуруза, сухое молоко, рапсовое или горчичное масло, подсолнечное масло)	Отмена всех количественных ограничений к апрелю 2001 г.	0	10%	Обязательств по ограничению (ввиду неприменения) не предусмотрено	В качестве экспортной субсидии, не подлежащей сокращению, применяются транспортные субсидии / internal transport subsidies
ЮАР (1995 г.)	39,2% (в 2011 г. фактическая ставка — 9,1%)	Оставлены на 26 видов продукции	Тарифные квоты с внутриквотной ставкой не более 20% соответствующей связанной ставки тарифа	2,0 млрд рандов	5%	Подлежат сокращению на 36% до 570 млн рандов к 2000 г.	С 1997 г. экспортные субсидии упразднены
Китай (2001 г.)	15,7% (в 2011 г. фактическая ставка — 15,6%)	Оставлены на 7 видов продукции (рис, пшеница, кукуруза, хлопок, шерсть, пищевые растительные масла, сахар)	Практически обнуляются пошлины на ввоз промышленной продукции для сельского хозяйства	0	8,5%	Полная отмена и запрет на использование в будущем	На 15 лет сохранена возможность отклонения от стандартной схемы разбирательства третьими странами при введении антидемпинговых и компенсационных пошлин

Составлено автором по: [11, 12, 6, 4, 5, 2, 9].

\* Статья подготовлена при финансовой поддержке РФНФ, проект № 13–32–01003 «Разработка модели адаптации государственной аграрной политики РФ к требованиям ВТО».

«своих» производителей; возможные параметры экспортного субсидирования (см. табл.1.) В качестве пояснений уточним, что характер и объем обязательств, принимаемых страной при вступлении в ВТО, в решающей степени зависит от самостоятельно выбираемого статуса между развитым и развивающимся государством. Ряд членов ОЭСР — Израиль, Мексика, Турция, Чили, Республика Корея — выбрали последний, тогда как ЮАР, Украина и Россия предпочли членство по «высшему разряду». Кроме того, параметры подлежащей сокращению государственной поддержки АПК зависят от конкретного наполнения, засчитываемого каждой данной страной в базу (Final Bound Total AMS / BTAMS), что, в частности, для Индии и Китая существенно сузило «поле» для бюджетного маневра.

В качестве методических пояснений к выполненному анализу выделим следующие отправные моменты. За точку отсчета, насколько это возможно, примем 1995 г. (год образования ВТО) или средневзвешенный итог за трехлетие 1995–1997 гг. (что для сельского хозяйства с его сохраняющейся зависимостью от природных катаклизмов принципиально важно), а сравниваемой точкой будет выступать последний год, за который имеются сопоставимые данные ОЭСР. Для начала выявим изменение роли сельского хозяйства в экономике выбранных стран за рассматриваемый период (табл. 2). Затем оценим структурную перекомпозицию государственной аграрной политики под влиянием требований ВТО (табл. 3). Главное внимание сосредоточим на характеристике базовых инструментов государственной аграрной политики, а именно «внутренней» поддержке сельскохозяйственных производителей.

В краткой обзорной характеристике современного перепозиционирования сельского хозяйства развивающихся стран выделим, во-первых, последовательное снижение доли аграрного сектора в создании ВВП (в Китае — двукратное) и поддержании общей занятости (уникальность индийских 51% в этом плане получит разъяснение чуть ниже). Во-вторых, в плане интегрирования развивающихся стран в мировые рынки сельскохозяйственного сырья и продовольствия нельзя не обратить внимание на две полярные тенденции: практически повсеместному снижению доли сельского хозяйства в суммарном страновом импорте противостоит в целом сохранение или даже наращивание доли аграрного сектора в суммарном экспорте (например, до 33,8% у Бразилии), сопровождающееся увеличением положительного сальдо агропродовольственного экспортно-импортного баланса (до феноменальных 72,9 млрд дол. в Бразилии) за единственным «китайским» исключением (минус 80,1 млрд дол. в 2011 г.). В-третьих, по соотношению в общем-то скромного вклада сельского хозяйства в ВВП и остающейся в целом значительной сельской занятости в общенациональной можно косвенно судить о невысокой производительности труда в аграрной сфере: например, в китайском сельском хозяйстве ее уровень на конец 2000-х гг. составлял 1/5 общенационального уровня. В-четвертых, в широком комплексе проблем, сдерживающих рост производительности труда, едва ли не центральное

место занимает незавершенность земельной реформы, как в Китае, где земля находится в собственности сельских общин, передающих ее в как минимум 30-летнюю аренду (без права продажи) индивидуальным хозяйствам только для использования по назначению, или в Индии, где основанная на праве наследования (сыновья и дочери получают равно выделенные доли наследуемого имущества) система землепользования, дополненная жесткими законодательными ограничениями предельных размеров землевладения (от 15 до 70 га неорошаемых земель, от 10 до 18 га мелиорированных земель на 2 урожая в год, от 10 до 30 га орошаемых земель на 1 урожай в год), фактически закрывает сельским жителям возможность выхода из сельского хозяйства, провоцируя сохранение значительной прослойки мелкотоварного производства. В-пятых, в конечном итоге все это оборачивается социальными перекосами, отражающимися, прежде всего, на сельских жителях (в Китае реальные доходы селян меньше 1/3 уровня горожан; в ЮАР на 240 тыс. товарных ферм приходится от 2 до 4 млн ферм, ведущих исключительно натуральное хозяйство [8]), а по «закону сообщающихся сосудов» захватывает все остальные сектора экономики: если в Бразилии с пятизначным показателем ВВП на душу населения 13% жителей (главным образом сельских) живут на 2 дол. в день, то в Индии, где душевой ВВП вчетверо ниже, этот процент зашкаливает за 80 [1].

Сохранение важнейшей функции сельского хозяйства как «стабилизатора» социально-экономического равновесия в обществе в сочетании с переплетением вышеотмеченных и неназванных здесь проблем, сдерживающих развитие аграрного сектора, объясняет сверхважность выверенности государственной аграрной политики развивающихся стран. Изменение основных ее контуров за 1990–2000-е гг. схематично представлено в табл. 3. Предлагаем сосредоточиться на характеристике главных составляющих «внутренней» поддержки в разрезе выбранных для сравнения стран с акцентом на выявление специфики этапа, начало которому положило вступление в ВТО.

Прежде всего отметим, что на начало 2010-х гг. «сердцевину» всего объема PSE (от 2/3 в Китае до без малого 100% в ЮАР) в аграрном секторе рассматриваемых развивающихся стран составляли инструменты MPS и субсидирование потребления входных ресурсов (табл. 3). При этом приходится констатировать сохраняющуюся доминанту самых разрушительных для рыночных основ хозяйствования форм поддержки сельскохозяйственного производителя, увязанных с выпуском продукции и использованием основных факторов производства без ограничений по объемам ее изготовления или потребления ресурсов. По большому счету, только Китаю удалось развернуть свою поддержку крестьян в сторону прямых погектарных/ «поголовных» платежей под встречные обязательства фермеров, «подняв» их до 15% PSE в среднем за 2008–2010 гг. с нулевой отметки еще в 1995–1997 гг. В структуре выплат, «завязанных» на фактические объемы производства, во всех странах, кроме

Таблица 2

**Изменение роли сельского хозяйства в экономике развивающихся стран**

Показатель	Бразилия		Индия		Китай		ЮАР	
	1995	2011	1995	2011	1995	2011	1995	2011
ВВП, млрд дол.	769,0	2476,7	366,6	1872,8	728,0	7318,5	151,1	408,2
Численность населения, млн чел.	161,9	196,9	955,8	1221,2	1204,9	1344,1	39,1	50,6
ВВП на душу населения, дол. (по ППС)	6466	11640	1153	3650	1514	8400	5715	10960
Валовое сельскохозяйственное производство (ВСХП), млрд дол.*	58,2	148,5*	99,7	244,5*	270,2	837,8*	9,2	19,3*
Доля сельского хозяйства в ВВП, %	5,8	5,5	26,3	17,5	20,2	10,0	3,9	2,4
Доля сельского хозяйства в общей занятости, %	26,1	17,0	61,0	51,0	52,2	39,6	16	5,1
Доля сельского хозяйства в суммарном экспорте, %	29,3	33,8	19,5**	11,3	7,7	3,4	8,0	9,2
Доля сельского хозяйства в суммарном импорте, %	12,4	6,0	7,3**	4,9	8,2	8,3	7,3	7,1
Агропродовольственный экспортно-импортный баланс, млн дол.	6976	72878	3319	11759	551	-80112	292	1814
Сельскохозяйственные угодья, млн га	258,5	275,0	180,8	179,8	532,7	519,1	99,5	96,4

Составлено автором по: [10; 3, Рр. 213, 223, 251, 263; 13; 15; 7; 14].

Примечание: \* за 2010 г.; \*\* за 1990 г.

**Ключевые составляющие государственной поддержки агропроизводителей в развивающихся странах, % от общего объема PSE**

Показатель	Годы	Бразилия	Китай	ЮАР	Украина
Поддержка, связанная с товарным производством / Support based on commodity output,	1995–1997	-281	35	97	-165
	2005–2007	40	31	77	49
	2008–2010	56	43	55	38
из них: поддержка рыночных цен / MPS (Market Price Support)	1995–1997	-285	35	97	-166
	2005–2007	33	31	77	24
	2008–2010	51	43	55	21
поддержка наращивания объемов производства / payments based on output	1995–1997	4	0	0	1
	2005–2007	7	0	0	25
	2008–2010	5	0	0	17
Субсидирование использования входных ресурсов / payments based on input use	1995–1997	181	50	2	33
	2005–2007	59	41	19	30
	2008–2010	43	24	43	55
Несвязанные погектарные, поголовные выплаты	1995–1997	0	0	0	0
	2005–2007	0	8	0	5
	2008–2010	0	15	0	3

Украины, доминируют инструменты MPS (в Китае и ЮАР иного просто не дано). В решающей степени именно за счет MPS во всех рассматриваемых странах NPC (коэффициент защиты агропроизводителя, рассчитываемый по соотношению внутренних и мировых цен) из отрицательного стал положительным (табл. 4) или еще более укрепился. В самом общем виде по объекту «выцеливания» MPS-поддержку можно разделить на внутреннюю (минимальные или администрируемые цены поддержки, государственные интервенции, создание буферных запасов, др.) и внешнюю (тарифная защита, нетарифное регулирование экспортно-импортных операций, включая тарифные квоты). Рассмотрим конкретику применения внутренней MPS-поддержки в практике основных развивающихся стран.

Так, при абсолютной несопоставимости стоимостных объемов MPS в Китае и Бразилии (табл. 4) их содержательное наполнение совпадает в главном. Например, ежегодное Национальная комиссия по развитию и реформам в Китае в консультации с другими правительственными структурами утверждает минимальные цены на зерно для 13 провинций с положительным зерновым балансом, действующие несколько месяцев после завершения уборки урожая. При этом минимальные цены на рис и пшеницу с 2008 г. повышались государством ежегодно вне зависимости от состояния мировой конъюнктуры, что обернулось искусственным торможением внутренних цен на рис, существенно проигрывавших мировым, и, напротив, выведению внутренних цен на пшеницу на уровень выше мирового. Однопорядковое назначение — стабилизировать цены и обеспечить достаточность поставок продукции на рынок — имеют специальные / ad hoc интервенции по предварительно зафиксированным ценам, в частности, в 2008–2010 гг. проводившиеся по сахарному тростнику, сахарной свекле, соя-бобам, кукурузе, рапсу, хлопку и свинине.

В Бразилии 3/4 всех ресурсов (к слову, очень скромных и стабильно сокращающихся), направляемых на MPS, приходится на Национальную программу гарантированных минимальных цен, предназначенных, главным образом, для поддержки небогатых сельхозпроизводителей во вновь осваиваемых районах страны на период до создания там необходимой инфраструктуры. С 2010 г. 20% «заводимых» под программу средств расходуется на закупку продукции семейных ферм по ценам «выше» рынка, что, впрочем, не сильно искажает движение среднерыночных цен. Особую специфику политике MPS в Бразилии придают так называемые «выравнивающие» платежи, которые по одной из подпрограмм выплачиваются оптовым покупателям, согласившимся закупать пшеницу и кукурузу у фермеров по специально установленным минимальным ценам, по другой — коммерсантам, закупающим сельскохозяйствен-

За точку отсчета примем используемый ОЭСР показатель оценки поддержки агропроизводителей (Producer Support Estimate / PSE).

Составлено по: [3, Pp. 215, 225, 253, 265].

\* ОЭСР не располагает сопоставимыми данными по Индии

ную продукцию по опционным контрактам (премия плюсуется к цене опциона), по третьей — непосредственно фермеру или сельскохозяйственному кооперативу как разница между референтной и аукционной ставками выравнивающих платежей [3, С. 216].

Инструментарий MPS, задействованный в Индии, по своей сути совпадает с практикуемым другими развивающимися странами. К главным его составляющим можно отнести администрирование минимальных цен для производителей / Minimum Support Prices (MSPs), введение правительствами отдельных штатов превышающих уровень MSP так называемых рекомендуемых цен / State Advised Prices (SAPs) (например, сахароперерабатывающие заводы обязаны покупать сахарный тростник у его производителей по той цене (MSP или SAP), которая выше, независимо от рыночной конъюнктуры. Кстати, в штате Утта Прадеш, на который приходится 1/4 всего производства сахара в Индии, SAP на сахарный тростник на 20% превышает MSP. [6, P. 14]), организацию рыночных интервенций / Market Intervention Prices (MIPs), формирование буферных запасов зерна / Buffer Stocks Operations (BSOs), поддержание функционала системы централизованного обеспечения беднейших слоев населения продовольствием по субсидируемым ценам / Indian Targeted Public Distribution System (TPDS) и постепенно

**Сравнительный анализ изменений уровней поддержки сельского хозяйства в развитых и развивающихся странах**

Страна	Оценка поддержки агропроизводителей / Producer Support Estimate (PSE) (% от всех поступлений фермеров или млн дол.)				Общая поддержка сельского хозяйства / Total Support Estimate (TSE) (% от ВВП)				Номинальная защита агропроизводителя / Producer Nominal Protection Coefficient (NPC)	
	1995–1997		2008–2010		1995–1997		2008–2010		1995–1997	2008–2010
	%	млн дол.	%	млн дол.	%	млн дол.	%	млн дол.	коэффициент	коэффициент
ОЭСР (в среднем)	30,0	254048	20,0	246287	1,4	343826	0,9	374081	1,31	1,11
США	12,0	26614	9,0	29151	0,9	70108	0,8	119979	1,07	1,01
ЕС*	34,0	116088	22,0	117628	1,5	131531	0,8	134677	1,33	1,07
Бразилия	-3,0	-1557	5,0	7198	0,2	1359	0,5	9628	0,92	1,03
Китай	3,0	7238	11,0	91684	1,5	13020	2,3	119078	1,01	1,06
ЮАР	11,0	1036	3,0	512	1,0	1591	0,3	888	1,13	1,02
Украина	-2,0	-285	7,0	1943	0,1	21	2,1	2906	0,95	1,01

Составлено по: [3, 179–280, 286–287].

\* ЕС-15 для периода 1995–2003 гг., ЕС-27 для периода с 2007 г.

сходящее на нет так называемое зонирование зернового производства, конечная цель применения которых заключается в поддержании стабильности внутренних сельскохозяйственных рынков, а на деле оборачивается все большей изоляцией последних от влияния мировой конъюнктуры, утяжеляет нагрузку на бюджет, попутно разгоняя инфляцию.

В ЮАР последовательно проводимая с середины 1990-х гг. политика дерегулирования аграрных рынков привела к резкому сокращению бюджетных расходов на MPS, а высвободившиеся средства государство смогло перенаправить на продвижение земельной реформы и поощрение ее выгодоприобретателей. Минимизация «ценового» вмешательства государства здесь вылилась в синхронизацию движения внутренних и мировых цен, косвенным свидетельством чему стало сокращение коэффициента NPC (во всех остальных рассматриваемых развивающихся странах отмечен, напротив, рост) с 1,13 в среднем за 1995–1997 гг. до 1,02 за 2008–2010 гг.

Основные выводы:

1. Сравнительный анализ условий вступления в ВТО позволил выявить общие направления корректировки государственной аграрной политики Бразилии, Индии, Китая и ЮАР: сохранение в главном уровня тарифной, а где-то и нетарифной защиты (использование тарифных квот) с последовательным переводом последней (ветеринарный, санитарный контроль, др.) на единые стандарты; постепенный переход к наименее деструктивным по отношению к рынку формам поддержки

агропроизводителей; подтягивание к средним удельным показателям уровней PSE и TSE в странах ОЭСР.

2. Вступление в ВТО и принятие фиксированных обязательств не затормозило развития аграрного сектора вышеотмеченных стран, что подтверждается:

позитивной (опережающей рост населения) динамикой валового сельскохозяйственного производства, резко ускорившейся как раз на этапе 2000-х гг.;

ростом продуктивности сельского хозяйства (по урожайности сахарного тростника Бразилия в 1995–1997 гг. на 5,9% превосходила среднемировой уровень, а в 2009–2011 гг. — уже на 10,7%, по рису Китай сохраняет свой более чем 1,5-кратный перевес над средним по миру итогом) и даже в случаях с пшеницей в ЮАР, где страновые показатели уступают мировому итогу, происходит достаточно быстрое сокращение отставания;

структурными сдвигами (например, оформление мощного агроэкспортного сектора экономики).

3. Членство в ВТО не препятствует (естественно, в очерченных соответствующими статьями Соглашения о сельском хозяйстве границах) поиску индивидуальных, «заточенных» под конкретику проживаемого данной страной периода форм поддержки сельского хозяйства, естественным образом «подталкивая» к их переводу сначала в разряд более приветствуемых прямых платежей, повышающих доходы фермеров, затем — в «зеленую» корзину, а также оставляет возможности для «выторговывания» благоприятных условий государственной поддержки развития сельского хозяйства в рамках Дохийского раунда переговоров.

### Литература

1. Agricultural Policies in Emerging Economies 2009: Monitoring and Evaluation. OECD Publishing, 2009. P. 98.
2. Agricultural Policy in South Africa: A Discussion Document. Box 2. Режим доступа — <http://www.nda.agric.za/docs/Policy/policy98.htm> (дата обращения: 26.10.2013)
3. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2011: OECD Countries and Emerging Economies. OECD Publishing, 2011.
4. Agriculture, Trade and Food Security Issues and Options in the WTO Negotiations from the Perspective of Developing Countries. FAO 2000. Vol. II. Chapter 6. Режим доступа — <http://www.fao.org/docrep/005/y4632e/y4632e0g.htm> (дата обращения: 20.10.2013)
5. Dhar B. Agriculture and the WTO: An Indian Perspective. 2004. P. 5. Режим доступа — <http://wbwto.iift.ac.in/Downloads/WSII/WTO%20and%20Indian%20Agriculture.pdf> (дата обращения: 20.10.2013)
6. Domestic Support and WTO Obligations in Key Developing Countries. DTB Associates, LLP. September 2011.
7. FAOstat. Режим доступа — <http://faostat.fao.org> (дата обращения: 18.10.2013)
8. Greenberg S. Status Report on Land and Agricultural Policy in South Africa. Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies Research Report No. 40. 2010. P. 40.
9. Huang J., Rozelle S. China's Accession to WTO and Shifts in the Agriculture Policy. Working Paper No. 02–002. University of California Davis, January, 2002. Pp. 11–15.
10. International Trade Statistics 2012. WTO 2012. Tables II.16–17.
11. Market Access: Unfinished Business. WTO Special Studies 6. P. 75. Режим доступа — [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/maccess\\_e.pdf](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/maccess_e.pdf) (дата обращения: 18.09.2013)
12. OECD Review on Agricultural Policies — Brazil. OECD, 2005. P. 117.
13. OECD Statistics. Режим доступа — <http://stats.oecd.org/> (дата обращения: 18.09.2013)
14. UNdata. Режим доступа — <http://data.un.org/> (дата обращения: 18.09.2013)
15. World Bank Indicators. Режим доступа — <http://data.worldbank.org/indicator> (дата обращения: 18.09.2013)