

# Интеграционные инициативы в агропромышленном секторе отдельных стран СНГ

М. А. Джадралиев

Мурат Абаевич Джадралиев – главный специалист отдела экономического анализа и консалтинга, Аналитического управления ЕАБР. Магистр государственных и международных дел Университета Питтсбурга (США) по специальности «Глобальная политическая экономика». До прихода в Евразийский банк развития в 2008 году работал экспертом-аналитиком в Национальном аналитическом центре при Правительстве и Национальном банке Казахстана. Электронная почта: jadrallyev\_ma@eabr.org

Место агропромышленного комплекса (АПК) в экономике государств региона трудно переоценить. АПК и сельское хозяйство, как его основная составляющая, занимают значительную часть внутреннего валового продукта (ВВП) стран Содружества. Несмотря на то, что доля сельского хозяйства в региональном валовом продукте имеет тенденцию к сокращению, за счет развития других отраслей экономики, и на данный момент в отдельных государствах региона не превышает 7-8% (см. таблицу 1), она и по сей день играет важную роль в национальной экономике любого государства.

Таблица 1

Доля сельского хозяйства в ВВП отдельных стран СНГ

Источник:  
Национальные статистические агентства Беларуси, Казахстана, России и Украины

Доля в ВВП (%)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Россия	7.1	6.9	6.7	6.8	6.1	5.5	5.1	4.8	4.5
Казахстан	8.1	8.7	8	7.9	7.1	6.4	5.5	5.8	5.6
Беларусь	10.7	10.1	9.6	9.0	8.4	8.0	7.5	7.0	8.3
Украина	9.6	9.1	8.9	8.6	8.7	8.6	8	7.8	7.6

За счет сельского хозяйства обеспечивается продовольственная безопасность государства – ведь самодостаточность страны в обеспечении населения собственным продовольствием (или, по крайней мере, его основными видами) является неотъемлемой частью эффективного функционирования народного хозяйства. Необходимо также выделить социальный аспект отрасли – во многих странах СНГ сельское хозяйство является одним из основных «работодателей»: несмотря на глобальный процесс урбанизации, имеющий свое влияние и на страны Содружества, значительная часть населения в государствах постсоветского пространства живет на селе.

Наконец, мультипликативный эффект сельского хозяйства и АПК в целом также является одним из факторов, обуславливающих уникальную роль отрасли в экономике страны. Так, данные межотраслевого баланса РФ позволяют предположить, что один рубль выпущенной в сельском хозяйстве продукции генерирует 1.16 рубля дополнительного выпуска в смежных отраслях экономики. Это, прежде всего, машиностроение, химия, добыча полезных ископаемых, транспорт и связь. Кроме того, каждый миллион долларов выпуска продукции в сельском хозяйстве генерирует создание около 23 дополнительных рабочих мест в смежных отраслях экономики<sup>1</sup>. Таким образом, благодаря мультипликативному эффекту, достигаемому при развитии сельского хозяйства, достигается высокое антикризисное воздействие поддержки сельского хозяйства.

Целью настоящей статьи, а также недавно опубликованного Аналитическим управлением ЕАБР отраслевого обзора по АПК (Джадралиев, 2010), является изучение проблем и перспектив экономического взаимодействия и интеграции в контексте влияния данных процессов на развитие отрасли. Причем сконцентрирован материал на отдельных странах СНГ: Беларуси, Казахстане, России и Украине. Это объясняется, прежде всего, невозможностью рассмотрения АПК всех стран Содружества в одной статье ввиду их достаточно сильной разнонаправленности. Структура же сельского хозяйства рассматриваемых стран достаточно схожа между собой.

Отраслевая интеграция Беларуси, Казахстана, России и Украины обусловлена рядом предпосылок:

- Во-первых, одной из важнейших предпосылок является наличие сильных сравнительных преимуществ АПК четырех рассматриваемых стран на региональном и глобальном рынках. На данный момент это наиболее очевидно в зерноводстве, в меньшей степени – в животноводстве и пищевой промышленности. По нашему мнению, данные сравнительные преимущества в факторах производства могут быть наиболее эффективно реализованы лишь в производственной и транспортной кооперации друг с другом. Без кооперации в экономических терминах, обособленное развитие АПК рассматриваемых стран видится субоптимальным.
- Во-вторых, исторически сложившаяся специализация стран на производстве той или иной продукции (конкурентные преимущества для производства твердой пшеницы в Казахстане, России и Украине, сахара – на Украине, свинины, говядины и льна – в Беларуси), что обуславливает значительный потенциал внутриотраслевой торговли.
- В-третьих, совместное использование транспортной инфраструктуры, созданной еще во времена Советского союза, способной обеспечить интенсивные потоки сельскохозяйственного сырья и продовольствия между странами, позволит существенно увеличить производство про-

<sup>1</sup> Расчеты ЕАБР по данным межотраслевого баланса РФ.

дукции АПК и, как следствие, повысить уровень благосостояния всех без исключения рассматриваемых стран.

- Наконец, в-четвертых, рынки сельскохозяйственной продукции Беларуси, Казахстана, России и Украины являются институционально схожими, что во многом является следствием единого экономико-политического прошлого наших стран. Как следствие, имеются существенные предпосылки для взаимной инвестиционной деятельности, институциональной интеграции в секторе.

Таким образом, отраслевая интеграция в сфере сельского хозяйства и АПК в целом является эффективным инструментом преодоления барьеров в торговле и достижения более приемлемого уровня конкурентоспособности отечественной сельхозпродукции. Понимание этого в странах региона отразилось в принятии ряда принципиальных договоренностей в части обеспечения совместного развития сельского хозяйства в Беларуси, Казахстане, России и Украине. Это, прежде всего, касается двух договоренностей, достигнутых в I полугодии 2009 года: о создании Зернового пула и о совместном вступлении в ВТО стран Таможенного союза.

### **Создание Зернового пула**

На протяжении последних лет мировые рынки стали свидетелями сильных флуктуаций цен на зерно на торговых биржах. Это, прежде всего, было связано с объемами производства этого вида продукции в мире. В 2008 году, вследствие более высоких урожаев и разбушевавшегося экономического кризиса, цены на зерно существенно снизились. На Украине, в России и Казахстане смогли отреагировать на данные тенденции, организовав государственные интервенции и закупки для поддержания приемлемых цен на зерно на региональных рынках. Однако эти меры не были в достаточной мере гармонизированы и не смогли остановить резкий спад цен на зерно. Таким образом, по нашему мнению, сбалансированная совместная политика таких крупнейших игроков на рынке зерна, как Казахстан, Россия и Украина, способна позитивно отразиться на конкурентоспособности экспортируемой продукции.

Кроме того, значительные возможности стран-экспортеров зерна в регионе сдерживаются тем фактом, что в силу территориального расположения, природно-климатических условий, исторических и культурных связей, экспорт из этих стран нацелен на одни и те же рынки, в одни и те же сроки, и с однотипной товарной номенклатурой продукции, с использованием практически одной и той же транспортной инфраструктуры. В результате, национальные компании-экспортеры ведут жесткую конкурентную борьбу не столько с поставщиками из других государств, сколько между собой. Это не только снижает эффективность их деятельности, но и ухудшает возможности закрепления отечественных производителей на мировых рынках. Так, по оценкам экспертов, в конкурентной борьбе России, Казахстана и Украины между собой эти государства теряют от \$10 до \$20 за тонну производимого зерна (Мосякин, 2009). Стремление каждого из государств создать собственную экспортную инфраструктуру приводит

к снижению эффективности инвестиций. Таким образом, для реализации экспортного потенциала Казахстана, России и Украины по усилению своих позиций на мировом рынке зерна, необходима координация их действий, формирование согласованной экспортной политики и создание соответствующего механизма ее реализации.

Помимо этого, при экспорте зерна Украина испытывает недостаток элеваторных емкостей, Россия и Казахстан — проблемы с логистикой; проблема старения вагонного парка России, Казахстана и Украины также является барьером для обеспечения эффективной транспортировки продукции. Намечившаяся динамика экспорта неизбежно столкнется с необходимостью решения инфраструктурных вопросов, нерешенность которых уже в ближайшем будущем может привести к трудностям с экспортной перевалкой. Следовательно, данную проблему можно решить лишь совместными усилиями, через скоординированную инвестиционную политику Украины, России и Казахстана, нацеленную на целенаправленное развитие инфраструктуры, сопряженной с экспортом зерна на целевые рынки сбыта продукции. Другими словами, отраслевая интеграция на уровне стран-экспортеров зерна в регионе будет действенным механизмом достижения намеченных целей по завоеванию более существенной доли мирового рынка зерна и, следовательно, увеличения экспортной прибыли для экономик трех государств региона. Таким образом, создание Зернового пула выгодно всем участвующим сторонам. При этом оптимальное функционирование пула возможно лишь при активном участии в формировании политики экспорта зерна всех трех государств. России и Казахстану пул нужен для эффективного выхода злаков на глобальные рынки через украинскую портовую инфраструктуру, Украине — для транзитной прибыли.

На прошедшем в июне 2009 года Всемирном зерновом форуме в Санкт-Петербурге представителями сельскохозяйственных ведомств Казахстана, России и Украины было объявлено о намерении этих трех стран совместными усилиями создать *Зерновой (пшеничный) пул*. Разговоры об этой инициативе ходили уже последние 2-3 года, и, наконец, было решено организовать рабочую группу, которой было поручено в ближайшее время сформулировать и регламентировать деятельность вновь создаваемой организации. В медиа-пространстве данную инициативу поспешили окрестить «зерновым ОПЕКом». Так в чем же основные предпосылки и перспективы деятельности данной организации?

Как уже говорилось выше, трем крупнейшим экспортерам зерна в евразийском регионе необходимо взаимодействовать и совместно строить экспортно-торговую политику на мировых рынках зерна. В этом случае, крупный конгломерат со значительной долей на глобальном рынке может эффективно контролировать ценообразование на зерно, в первую очередь пшеницу, а также совместно использовать существующую и согласованно развивать необходимую инфраструктуру. В условиях финансового кризиса одной из целей пула может быть взаимодополнение имеющихся потенциалов (производственного, логистического, а также сочетания качества пшеницы стран-участников) и экономия на этой основе инвестиций в дорогие инфраструктурные проекты.

По нашему мнению, создание подобного «клуба» является взаимовыгодной формой сотрудничества – совместными усилиями этих крупных игроков можно будет повысить экспортный потенциал для всех участников пула, повысить предсказуемость и управляемость ценообразования. Кроме того, скоординированными действиями можно будет достигнуть намеченных планов увеличения суммарного производства зерновых культур участвующих государств до 225-250 млн тонн. По оценкам экспертов, только через украинские глубоководные черноморские порты через 2-4 года можно переваливать до 42 млн тонн и украинского, и транзитного зерна (Феофилов, 2009).

Несомненно, данная инициатива является показательным примером действенных интеграционных процессов на отраслевом уровне, способном во многом улучшить положение дел на рынке зерна для отдельных стран евразийского региона. Стоит, однако, отметить, что до окончательного формирования и начала функционирования Зернового пула еще достаточно далеко, и существуют определенные опасения по поводу полной серьезности намерений Киева – несмотря на то, что эффективность организации для Украины бесспорна, данная инициатива уже подверглась значительному прессингу и контрдействиям со стороны Европейского союза. Уже спустя неделю после объявления о создании Зернового пула, комиссар ЕС по вопросам сельского хозяйства сказала, что ЕС «не одобряет участия Украины в этих переговорах» (Голубева, 2009).

Таким образом, прогнозировать, когда «зерновой ОПЕК» начнет свое функционирование (и произойдет ли это вообще), достаточно сложно. Процесс формирования Зернового пула будет существенно отягощен политической составляющей – ЕС невыгодно возникновение крупного и авторитетного игрока и, следовательно, прямого конкурента на мировом зерновом рынке. Зерновой пул может натолкнуться на сопротивление крупных стран-импортеров зерна, опасаящихся картелизации поставок. В октябре 2009 года президентом Российского зернового союза даже было сделано заявление о том, что Украина отошла от заявленных в июне 2009 года намерений из-за давления Европейского союза (Мосякин, 2009). Несмотря на то, что данную информацию в министерстве сельского хозяйства Украины опровергли, очевидно, что основным камнем преткновения в процессе создания Зернового пула выступает неоднозначная позиция Киева в данном вопросе. Как уже было сказано выше, участие всех трех стран необходимо для оптимального функционирования пула; при выходе Украины из объединения, выгоды Казахстана и России будут минимальны.

В целом, можно выделить три сценария развития событий, и все три, по нашему мнению, зависят сугубо от Украины. В *оптимистическом сценарии*, в Киеве найдет понимание позиция того, что Украине, несмотря на желание поскорее внедриться в европейскую систему, необходимо, прежде всего, в этом вопросе руководствоваться национальными интересами и выгодами. В данном случае, процесс формирования Зернового пула пойдет достаточно ускоренными темпами, и можно будет ожидать формирование «зернового ОПЕКА» уже в 2010 году.

Вероятность обратного (*пессимистический сценарий*), однако, также достаточно высока. Если проевропейские настроения Украины и продолжающийся прессинг со стороны ЕС перевесят желание выгодно торговать одним из своих основных экспортируемых товаров, процесс создания Зернового пула будет заморожен и так и останется «хорошей идеей на бумаге». Существует и *умеренный сценарий*: желание Киева «угодить» и национальным интересам (что коррелирует с интересами восточных партнеров), и европейским коллегам затянёт процесс формирования пула на несколько лет.

В нынешний момент трудно прогнозировать, какой из перечисленных сценариев сработает в данной ситуации. Развитие событий зависит от политических факторов, которые традиционно могут изменяться достаточно быстро. Можно, однако, утверждать, что, в связи с оживлением дискуссий по перспективам существования Зернового пула в последнее время, в течение следующих нескольких месяцев появится понимание, в какую сторону движется данная интеграционная инициатива.

### **Скоординированная политика вступления в ВТО**

Важнейшим барьером для развития сельского хозяйства в странах Содружества является политика поддержки отрасли в развитых странах. В контексте рассматриваемых подотраслей, эта проблема наиболее остро стоит в животноводстве и мясомолочной промышленности. Известно, что существующее лоббирование европейских и американских сельхозпроизводителей необычайно сильно. За счет различных видов господдержки цены на экспортируемую из ЕС и стран Северной и Восточной Америки продукцию существенно ниже, чем у отечественных производителей. И это при том, что в целом продукция европейских и американских производителей менее конкурентоспособна из-за высокой себестоимости производства.

На поддержку сельхозпроизводителей в Америке и ЕС тратятся колоссальные государственные средства – так, в США на эти цели расходуется около \$65 млрд ежегодно, в странах Европейского союза – порядка €124 млрд. Средства, выделенные бюджетом Российской Федерации на поддержку сельского хозяйства, даже при сопоставлении объемов производства в сравниваемых государствах, несопоставимо низки – лишь около \$170 млн ежегодно (Soyuz.By, 2008). В Беларуси, Казахстане и Украине аналогичные показатели еще ниже.

Кроме прямой поддержки АПК в странах ЕС, Северной и Южной Америк, выражающейся в прямом экспортном субсидировании продукции, многочисленных льготах и преференциях, этими странами активно используются иные формы протекционизма. Так, для ограничения проникновения импортной сельскохозяйственной продукции на свои внутренние рынки, нередко внедряются стандарты качества и соответствия, которые невозможны для достижения производителям продукции из развивающихся стран, к коим пока относятся и рассматриваемые в данном обзоре государства. До сих пор сильны механизмы ограничения ввоза продукции по причине антидемпинговых расследований. Зачастую развитыми страна-

ми просто ставятся прямые заградительные меры. Ситуация может еще более ухудшиться после вступления стран Содружества во Всемирную торговую организацию. Так, в конце октября 2008 года Еврокомиссия ввела высокие таможенные ставки на импорт зерна из Украины (члена ВТО с середины 2008 года) на два года, что можно приравнять к элементарному запрету ввоза зерна на территорию ЕС.

Вопросы поддержки сельского хозяйства наиболее остро стоят на стадии переговоров с основными торговыми партнерами, к которым относятся и США с ЕС. Известно, что в качестве обязательного условия для вступления стран региона в ВТО называется уменьшение прямой государственной поддержки сельского хозяйства и полного перехода к «зеленой корзине»<sup>2</sup>. Другим важным моментом является защита интересов отечественных сельхозпроизводителей, выраженная в квотирование поддерживаемых западными странами видов продукции. Ведущиеся переговоры характеризуются давлением со стороны развитых государств, а также широко применяемым для скорейшего вступления в ВТО принципом максимальных односторонних уступок. Это приводит к тому, что «малые» страны, к которым можно отнести Беларусь и Казахстан, вынуждены зачастую соглашаться с теми условиями, которые могут нанести непоправимый удар по таким не в полной мере состоявшимся отраслям экономики, как сельское хозяйство.

В результате вступления государств в ВТО при таких условиях открывается беспрепятственный доступ импортной продукции на внутренние рынки без открытия развитыми странами своих рынков. Такой ход событий может обрубить на корню усилия государств региона сделать производство отечественной сельскохозяйственной продукции конкурентоспособным. Таким образом, для соблюдения национальных интересов на стадии переговоров о вступлении в ВТО, необходимо проработать возможность согласованного вступления в эту организацию, гармонизировав подходы и заручившись поддержкой крупных экономических и политических игроков. В нашем регионе таким игроком является Российская Федерация. В данном случае, достижение приемлемых результатов и взаимовыгодной либерализации торговли более вероятно.

В данном контексте, в июне 2009 года произошло знаменательное «интеграционное событие», напрямую касающееся агропромышленного комплекса. *Беларусь, Казахстан и Россия* объявили о решении приостановить все переговоры о вступлении во Всемирную торговую организацию на индивидуальном уровне и заявили о намерении *вступить в ВТО как единая таможенная территория*.

Интеграционный процесс в рамках ЕврАзЭС поступательно движется к своей основной цели – созданию Таможенного союза на территории Беларуси, Казахстана и России с возможным дальнейшим расширением

<sup>2</sup> Под зеленой корзиной понимают финансовые расходы государства на программы, которые не оказывают прямого воздействия на увеличение производства или условия торговли. Сюда можно отнести затраты на страхование урожая, развитие консалтинга и информационного обеспечения в сельской местности, модернизацию сельской инфраструктуры, научные исследования, инвестиционное субсидирование, ветеринарные услуги и т.п.

участников за счет других государств-членов ЕврАзЭС (Кыргызстан, Таджикистан). Так, 1 января 2010 года был дан официальный старт работы объединения. До недавнего времени переговорные процессы о вступлении стран-участниц будущего Таможенного союза велись по отдельности – Беларусью и Россией с 1993 года, Казахстаном – с 1996-го. Решение вступить в ВТО интеграционным объединением не только создает прецедент (за историю существования ВТО и ГАТТ это первый подобный случай), но и несет ряд несомненных преимуществ участвующим в создании Таможенного союза странам, и это, прежде всего, касается таких государств объединения, как Беларусь и Казахстан. При вступлении же в ВТО совместно с таким крупным политическим и экономическим игроком, как Российская Федерация, Астане и Минску удастся добиться большей снисходительности и взаимных, справедливых уступок и компромиссов на переговорных процессах. Ведь при обсуждении условий вхождения Таможенного союза в ВТО развитым странам придется иметь дело с крупным региональным объединением, на долю которого приходится 3,7% глобального ВВП, а также 3,1% и 2%, в мировом экспорте и импорте, соответственно.

Помимо этого, создание Таможенного союза, при соблюдении справедливого баланса национальных интересов внутри будущего интеграционного объединения, в состоянии позитивно повлиять на те отрасли экономики стран региона, которые наиболее нуждаются в государственной поддержке. К этим отраслям, несомненно, относится и сельское хозяйство, и АПК в целом.

Однако встает вопрос о целесообразности такого совместного шага Астаны, Москвы и Минска. Ведь не оставляет сомнений, что данное решение оттянет процесс принятия Беларуси, Казахстана и России в ряды членов ВТО еще на несколько лет. Так, по прогнозам белорусских властей, весь повторный процесс переговоров может занять до двенадцати лет и более (Маненок, 2009). Понятно, что это является существенным негативным фактором, т.к. на индивидуальном уровне Россия уже практически полностью (на 95%) закончила переговорный процесс с партнерами; Казахстан был также близок к завершению переговоров (70%). Это может быть слишком дорогой ценой для трех стран на их пути к получению максимальных преимуществ от членства во Всемирной торговой организации.

Однако общий посыл скоординированности действий Беларуси, России и Казахстана как участников крупного торгового блока с общими интересами имеет право на существование: даже на нынешней фазе, при индивидуальном вступлении в ВТО, необходимо сделать все возможное для сбалансированного, согласованного подхода к наиболее важным вопросам, как по АПК, так и другим «чувствительным» секторам. В этом контексте, официальное заявление в середине октября 2009 года трех стран о том, что Беларусь, Казахстан и Россия возобновят переговоры о присоединении к ВТО как отдельные государства, но в тесной координации друг с другом (РИАН, 2009), видится нами как оптимальный сценарий скорейшего вступления в организацию с соблюдением общих интересов.

## Литература

Soyuz.By (2008) Госсекретарь Союза Беларуси и России предлагает акцентировать внимание Союзного Совмина на поддержке сельского хозяйства. *Информационно-аналитический портал Союзного государства www.soyuz.by*. 19 марта. Доступно на: <http://www.soyuz.by/ru/?guid=37578> (по состоянию на 15 марта 2010 г.).

von Braun J. (2007) *The World Food Situation – New Driving Forces and Required Actions*. Washington: IFPRI.

Голубева А. (2009) Украине не позволяют диктовать цены. *Коммерсантъ-Украина*. №98. 16 июня.

Джадралиев М. (2010) *Экономическое взаимодействие в агропромышленном комплексе стран СНГ*. Алматы: ЕАБР. Доступно на: <http://www.eabr.org/rus/publications/> (по состоянию на 15 марта 2010 г.).

Калянина Л. (2008) «Благодаря» еще не наступило. Интервью с А.Злочевским. *Эксперт*. 49 (638). 15 декабря.

Маненок Т. (2009) В ВТО, Таможенный союз и свободную зону торговли разом: реалии и перспективы. *Wider Europe. Добрососедство без границ*. 9 сентября. Доступно на: <http://www.w-europe.org/?p=2211&m=20090909> (по состоянию на 15 марта 2010 г.).

Мосякин А. (2009) «Зерновая ОПЕК» в опасности. *Бизнес & Балтия*. 183 (3799). 19 октября.

РИАН (2009) РФ, Казахстан и Беларусь возобновят переговоры с ВТО по отдельности. Информационное агентство «РИА-Новости». 15 октября. Доступно на: <http://www.rian.ru/economy/20091015/189049787.html> (по состоянию на 15 марта 2010 г.).

Феофилов С. (2009) *Пшеничный пул – перспективы и реалии*. Аналитический центр «УкрАгроКонсалт». Доступно на: <http://www.ukragroconsult.com/content/view/60812/52/> (по состоянию на 15 марта 2010 г.).