

## К ВОПРОСУ О ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ

Е.Е. ГРИГОРЬЕВА

(Департамент науки технического прогресса,  
Министерство сельского хозяйства и продовольствия  
Российской Федерации)

Наличие продовольствия и его доступность для населения является одним из приоритетов экономической политики и стратегии любой страны. На современном этапе обеспечение продовольственной безопасности и независимости стало проблемой, определяющей экономическое и политическое развитие России.

Проект федерального закона «О продовольственной безопасности Российской Федерации» продовольственная безопасность обозначена как «обеспеченная соответствующими ресурсами, потенциалом и гарантиями способность государства вне зависимости от внешних и внутренних условий (угроз) удовлетворять потребности населения страны в целом и каждого гражданина в отдельности продуктами питания, питьевой водой и другими пищевыми продуктами в объемах, качестве и ассортименте, необходимых и достаточных для физического и социального развития личности, обеспечения

здоровья и расширенного воспроизводства народонаселения» [2].

В этом же документе определено понятие продовольственной независимости как «способности экономики обеспечить продовольственную безопасность страны в случае частичного прекращения внешних продовольственных поставок».

Из приведенных определений видно, что продовольственная безопасность наряду с внутренними — социальными, политическими, экономическими — имеет международный аспект. Эта проблема играет существенную роль в формировании международного положения и международных связей России, влияя на эффективность структуры внешней торговли, состояние платежного баланса страны, степень ее односторонней зависимости от внешних источников продовольствия. Международным аспектам проблемы продовольственной безопасности России посвящена предлагаемая работа.

Резкий спад производства продовольствия в российском аграрном секторе и одновременный рост доли его закупок по импорту за последние годы послужили серьезным и оправданным основанием для беспокойства по поводу продовольственной безопасности и независимости страны. Однако зачастую оценка этой сложной ситуации носит односторонний и кньюнктурный характер. Не учитывается взаимосвязь современного положения в агропромышленном комплексе России с доперестроичным периодом, с ситуацией на мировом рынке продовольствия.

Проблемы импорта сельскохозяйственного сырья и продовольствия Россия унаследовала от бывшего СССР. Низкая производительность труда в сельском хозяйстве СССР (в 4—5 раз ниже, чем в США) привела к структурному кризису в отрасли уже в начале 70-х годов, что способствовало стагнации сельскохозяйственного производства в целом и сокращению производства зерна и масличных в первой половине 80-х годов. Начиная с конца 70-х годов Советский Союз превратился в крупнейшего в мире импортера зерна. Размер импортных закупок зерна в год в середине 80-х годов превысил 50 млн т, т.е. достиг трети от его валового сбора в стране. Внешним проявлением застойных явлений в сельском хозяйстве страны в тот период стала возрастающая зависимость от импорта зерна, а затем во все больших количествах — мяса, сои, сахара, производимых в основном в умеренном поясе. Однако не импорт продовольствия и

кормов сам по себе свидетельствовало о серьезности положения в аграрном секторе. Так, США и ФРГ, несмотря на высокую степень развития сельского хозяйства, импортируют ежегодно продовольственную продукцию на сумму до 20 млрд дол. Проблема состояла в серьезном отставании сельского хозяйства СССР от передовых стран по эффективности производства, в неуклонном снижении полезной отдачи вкладываемых средств. Надо иметь также в виду, что из-за климатических условий средняя продуктивность пашни у нас в 2,8 раза ниже, чем в США, и, примерно, в 2 раза ниже, чем в Западной Европе.

Характеризуя внешнюю торговлю России сельскохозяйственной продукцией, следует вспомнить тот факт, что еще до реформенного периода уже в 80-х годах сильно интегрированные аграрные рынки Советского Союза и стран Центральной и Восточной Европы стали более открытыми для импорта из развитых стран [18]. Политика, позволяющая поддерживать потребительские цены на продукцию аграрного сектора ниже мировых и ниже уровня, необходимого для баланса спроса и предложения, усугубленная неэффективным производством и несовершенной распределительной системой, привела к неудовлетворительному спросу на продовольствие в СССР. Последствием этого стало введение rationирования пищевых продуктов, длинные очереди в магазинах, а также и увеличение импортных поставок из-за пределов СЭВ. При этом импортировались главным образом массовые товары из стран

ОЭСР. Оплата за импорт производилась в твердой валюте (исключением являлись лишь поставки сахара в Советский Союз из Кубы по бартеру в обмен на нефтепродукты). После распада СЭВ его бывшие члены, в том числе и Россия, еще в большей степени переориентировали свою торговлю на запад, заменив при этом сырьевую часть импорта готовой продукцией.

С 1990 по 1993 г. общий объем импорта продовольствия уменьшился с 16,6 до 5,9 млрд дол. (табл. 1).

Сокращение продовольственного импорта в тот период практически было мало связано с какими-либо позитивными сдвигами в сельскохозяйственном производстве. Оно было обусловлено скорее причинами негативного характера: ограниченностью доходов от внешнеторговой деятельности, отсутствием достаточных средств на субсидирование импорта продовольствия, а также снижением объема привлеченных иностранных кредитных линий под гарантии правительства, в результате чего резко сократился

Т а б л и ц а 1

Объем и доля сельскохозяйственной продукции в российской внешней торговле в 1990—1993 гг.

Показатель	Экспорт				Импорт			
	1990	1991	1992	1993	1990	1991	1992	1993
Общий объем, млрд дол.	71,1	50,9	42,4	44,3	81,8	44,5	37,0	26,8
Сельскохозяйственное сырье, продовольствие:								
млрд дол.	1,5	1,3	1,5	1,6	16,6	12,4	9,6	5,9
% к общему объему	2,1	2,6	3,5	3,6	20,3	27,9	25,9	22,0

П р и м е ч а н и е. По данным *Economic Bulletin for Europe, 1995, vol. 47.*

централизованный критический импорт для поддержания федерального фонда.

В 1994 г. импорт продовольствия вновь увеличился до 8,6 млрд дол., в 1995 г. — до 9,7 млрд дол. [10], не достигнув дореформенного уровня в связи с отказом от больших объемов закупок зерна. С 1991 по 1995 г. импорт зерна из стран дальнего зарубежья снизился в 25 раз (табл. 2). Следует отметить, что доля продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья в общем импорте при

этом возросла и в 1995 г. составила 28,8% [19] по сравнению с 20,3% в 1990 г., а в 1996 г. — 27% [21].

Начиная с 1991 г. в импорте сельскохозяйственной продукции произошло замещение его сырьевой части готовыми товарами: мясом птицы, мясными консервами, мучными изделиями, маргарином, сырами, кондитерскими изделиями, фруктами и соками из них (см. табл. 2). При этом наблюдалось постоянное расширение ассортимента импортируемой продукции. Этот процесс пронес-

ходил на фоне резкого снижения внутреннего производства продовольствия, что в конечном счете привело к ситуации, характеризующейся как критическое снижение уровня продовольственной безопасности.

Так как Россия имеет аграрный сектор, тесно взаимосвязанный с сельскохозяйственным производством бывших советских республик, при анализе импорта продовольствия целесообразно принимать во внимание размер поставок из стран СНГ и их долю во внутреннем потреблении России. С учетом этого можно отметить, что критическим по импорту (с большой долей импорта продукции из стран дальнего зарубежья по отношению к производству внутри России) в 1995 г. были показатели по мясу птицы и мясным консервам (см. табл. 2).

В 1996 г. доля стран СНГ в объеме импорта сахара увеличилась по сравнению с 1995 г. с 80 до 90%, мясных консервов — с 15 до 28%, подсолнечного масла — с 43 до 57%. Почти все хлопковое волокно закупалось в 1996 г. в странах СНГ. Имевший место импорт зерна и муки обеспечивался поставками из Украины и Казахстана (табл. 2, [14, 20]).

Следует отметить, что импорт продовольствия в основном ориентирован на крупные города, где имеется относительно больший платежеспособный спрос населения. За первое полугодие 1996 г. из московского импорта стоимостью 7,87 млрд дол. 31,2% пришлось на продовольствие, до 70% которого ввозилось из стран ближнего зарубежья. Большая

доля продукции поступает из Украины (сахар, мука, крупы, мясные изделия, алкогольные напитки) [23]. По некоторым оценкам, в Москве доля импорта в потребляемом продовольствии достигает 70%. В средних и малых городах, неразрывно связанных с местным сельским хозяйством и особенно расположенных в стороне от основных грузопотоков, импорт продуктов питания не столь значителен. К причинам этого можно отнести низкий уровень жизни и невысокие потребительские расходы, неразвитость местных рынков, ориентацию на потребление продуктов собственного производства. Потребители предпочитают, а часто просто вынуждены производить самостоятельно часть сельхозпродукции в личных подсобных хозяйствах, на дачах, в деревнях. Так, если в Москве доля приобретаемых в торговой сети продуктов питания составляет 90—95%, то в Орле — всего лишь около 50—60%, в районных центрах Орловской области — 15—25% [12].

После либерализации внешней торговли российский рынок оказался достаточно емким, чтобы абсорбировать большое количество импортных продовольственных товаров. Почему же Россия в настоящее время остается активным покупателем продовольственных товаров на зарубежных рынках в то время, как постоянно сокращаемые объемы сельхозпродукции, производимой внутри страны (за 1990—1996 гг. валовая продукция сельского хозяйства в стране уменьшилась на 40% [11], не обеспечиваются гарантированным сбытом?

Импорт и производство основных сельскохозяйственных товаров в 1995 г.  
(сортировано в зависимости от стоимости импорта по каждой товарной позиции)

Наименование товара	Объем импорта, тыс.т		Уд.вес СНГ в общем объеме импорта, %	Произ- водство, тыс.т	Уд. вес импорта в производстве, %			Объем импорта из ДЗ в 1991 г., тыс.т	
	всего	дальнее зарубежье (13)			СНГ	всего	из ДЗ		по импорту из СНГ
			1179	377				1402	
Сахар белый	1179	377	1402	80	3150	56	12	45	98
Мясо птицы	825	823	2	0,2	850	97	97	0,2	89
Говядина	380	195	185	40	2450	16	8	8	310
Свинина	310	300	10	3	1580	20	19	0,6	205
Масло сливочное	241	170	71	30	420	57	40	17	153
Сахар-сырец из тростника	1168	1164	4	---	н/п	---	---	---	3171
Консервы из говядины и свинины	266	225	41	15	170	156	132	24	139
Волокно хлопковое нечесаное	220	219	1	---	н/п	---	---	---	---
Шоколад и продукты из какао	166	161	5	3	670	25	24	0,7	1,3
Яблоки, груши, айва	587	438	149	25	1100	53	40	13	170
Чай	147	142	5	---	н/п	---	---	---	143
Бананы	504	503	1	---	н/п	---	---	---	7,5
Масло подсолнечное и другие	283	157	126	43	773	37	20	16	35
Цитрусовые	466	455	11	---	н/п	---	---	---	266
Пшеница	1627	383	1245	77	47500	3	0,8	3	10600
Концентраты из кофе и чая	29	29	0	---	н/п	---	---	---	15
Колбасы	112	111	1	1	1267	9	9	0,1	16
Рыба мороженая	288	278	10	4	1640	18	17	0,6	0,6
Мучные кондитерские изделия	107	100	7	7	1360	8	7	1	2,5
Маргарин	162	156	6	4	630	26	25	1	2,5
Сыры и творог	79	71	8	10	340	23	21	2	9,1
Мука пшеничная или ржаная	533	233	299	56	14000	4	2	2	556
Макаронные изделия	231	217	14	6	590	39	37	2	72
Молоко и сливки сгущенные	78	45	33	42	170	46	26	19	77

н/п — данная продукция не производится.

По данным «Финансовых известия» от 12.09.96 и собственным расчетам.

Одной из главных причин подобного явления можно считать наличие спросового ограничителя, роль которого постоянно возрастает в связи с падением денежных доходов населения. Так, если пересчитать номинальные денежные доходы на душу населения в реальные (разделить их на индекс потребительских цен), то получается такая динамика: 1991 г. — 100%, 1995 г. — 49%. Население, имеющее в большей своей массе низкую покупательную способность, предпочитает приобретать импортную продовольственную продукцию, которая, как правило, дешевле отечественной. К примеру, в III квартале 1995 г. контрактная цена импортной свинины в свежем или охлажденном виде с учетом ввозной пошлины (25%) была на 50—70% ниже отечественной, птицы (пошлина 25%) — на 40—60% ниже [4].

Владельцы предприятий розничной торговли предпочитают торговать импортными товарами прежде всего благодаря наиболее выгодным условиям закупки, более быстрой оборачиваемости средств, длительным срокам хранения продуктов, их лучшему качеству и товарному виду [24]. Однако необходимо иметь в виду, что есть факты ввоза на территорию нашей страны недоброкачественных продуктов. К примеру, в первом полугодии 1996 г. доля импортного продовольствия в общем объеме выявленной в России недоброкачественной пищевой продукции составила 21%. Наиболее частой причиной является поставка продуктов с истекшим сроком годности (в основном из

Польши, Венгрии, Финляндии, США, Бельгии, Эстонии) [22]. Таможенными органами за 1995 г. было предотвращено 1630 случаев ввоза небезопасных товаров общей массой 21646 т на сумму более 16 млн дол. США. Из них предотвращен ввоз небезопасных продовольственных товаров в 1239 случаях общей массой 20466 т на сумму 14169 тыс. дол. США [7]. Одной из причин импорта недоброкачественных товаров является несовершенство законодательства России. Так, согласно Закону «О сертификации продукции и услуг», снята ответственность изготовителя и поставщика продукции за ее качество и безопасность потребления, в то время как во всем мире гарантом качества является изготовитель.

Большую долю составляет импорт продовольственных товаров и сырья в бартерных сделках: до 36% всего объема операций (данные за 1994 г.) [17]. При этом в экспорте преобладает топливное сырье. Особенно велика роль бартера была до установления единого плавающего валютного курса. Зачастую бартерные сделки имели серьезные макроэкономические последствия в связи с тем, что экспортные цены в таких сделках часто были ниже мировых, а импортные продукты поступали по мировым ценам. Такая ситуация связана отчасти с некомпетентностью возросшего числа новых торговых агентов. Однако подобные сделки совершались и преднамеренно, они служили источником для «бегства» капитала.

Следует также отметить, что до сих пор существует достаточно

развитая система госзакупок импортного продовольствия и сельхозсырья большими партиями на основе межправительственных соглашений, осуществляемая специальными уполномоченными агентами с последующим распределением продукции среди организаций, в недавнем прошлом контролируемых государством: ряда перерабатывающих предприятий, гастрономов, складов и оптовых рынков.

Нужно иметь также в виду, что существует тенденция и к изменению моделей потребления: постепенное «привыкание» к импортным фирменным продуктам (brand products).

Все приведенные выше доводы могут в целом служить основанием для анализа причин повышенной доли импорта продовольствия.

Большой объем импортных закупок сельхозпродукции хотя и является в целом негативным явлением, однако необходимо отметить, что импортные товары создают конкуренцию для местных аналогов, стимулируя более эффективное производство последних, а также использование для них современных маркетинговых схем. Это в большей степени относится к продукции, имеющей повышенную добавочную стоимость (стоимость, добавленная обработкой).

Экспорт продовольствия составляет незначительную часть (около 3%) общего объема торговли сельскохозяйственными товарами. В настоящее время основным экспортным российским товаром, попадающим по коду

ТНВД (товарная номенклатура внешнеэкономической деятельности) в группу агропродовольственных, является рыба (1,3% стоимости экспорта в 1996 г. [14]).

Конкурентоспособным товаром для мирового рынка является зерно, произведенное в России. На его долю приходится 7% мирового производства зерна пшеницы и 4% кормового зерна. Россия вместе с Казахстаном дает половину мирового сбора наиболее ценных яровых пшениц. Закупочные цены на зерно в России пока еще ниже мировых. Несмотря на значительное сокращение его производства за последние 5 лет, Россия в основном отказалась от импорта зерна, о чем упоминалось выше. Эта тенденция частично служит отражением конкурентоспособности зернового хозяйства. По данным научно-исследовательских учреждений, страна может произвести ежегодно 125 млн т зерна (в 1996 г. мы произвели 69,3 млн т, а в среднем за 1991—1995 гг. — 87,9 млн т [11]). Резерв для производства таких объемов есть: это уменьшение потерь урожая (ежегодно из-за опозданий со сроками уборки потери составляют 10—12 млн т); применение доработки, а также отказ от использования значительных количеств зерна на кормовые цели экономия еще 12—15 млн т [15]). По прогнозам ФАО, к 2010 г. страны бывшего СССР (а в СССР 53% сбора зерна приходилось на Россию) могут стать нетто—экспортерами зерновых [18].

Что касается другого важного вида сельскохозяйственной про-

дукции — сахара, то его выработка из отечественного сырья, единственным источником которого является сахарная свекла, обеспечивает потребность народного хозяйства (5 млн т) в настоящее время на 33—37%, что ставит страну в зависимость от импорта. Сложившееся размещение посевных площадей сахарной свеклы и ее переработка характеризуются диспропорцией между существующими объемами сырьевых ресурсов и мощностями сахарных заводов. Недавно была разработана программа развития производства сахара и совершенствования размещения сахарной свеклы в России с учетом углубления специализации регионов на выращивании этой культуры в благоприятных для нее условиях (особенно это касается территорий Центрального Черноземья и Северного Кавказа). При улучшении размещения посевов страна к 2005 г. сможет обеспечить потребность в сахаре за счет собственного производства до 82% [5].

Считается экономически целесообразным сохранить импорт сахара-сырца в объеме 2 млн т, что позволит загрузить мощности сахарных заводов в межсезонный период. В настоящее время сахарные заводы страны производят до 34,4% сахара-песка из импортного сахара-сырца, поступающего в основном из Кубы, Бразилии, Мексики и Никарагуа. Причем кубинскому сахару-сырцу, поставляемому по бартеру за нефть, отдается предпочтение, так как он единственный в мире продается со скидкой в 10-15% по отношению к нью-йоркским котировкам.

Что касается объемов ввозимого в Россию белого сахара, то они будут ограничены до 1,5 млн т, из них 1,15 млн т будет поступать из Украины. С целью защиты собственных сахаропроизводителей с 15 мая 1997 г. ввоз на территорию России белого сахара стал облагаться 25% пошлиной при пересечении таможенной границы.

В целом с точки зрения международной конкуренции и внешней торговли положение в растениеводстве немного лучше, чем в животноводстве. Эта отрасль в России характеризуется худшим в большинстве случаев по сравнению с Западом генетическим потенциалом скота и птицы, высокой себестоимостью, плохим качеством и несбалансированностью кормов, высокими нормами амортизационных отчислений от прежних огромных капиталовложений, низкой эффективностью труда, крайне отсталой системой переработки продукции [8]. В особенности важен фактор эффективности использования кормов, по которому Россия несравнима с развитыми странами. К примеру, затраты кормов в сельскохозяйственных предприятиях России в 1996 г. составили: на 1 ц молока — 1,7 корм.ед. против 1,0—1,1 в развитых странах, на 1 ц привеса крупного рогатого скота — 18,4 против 10 корм.ед., на 1 ц привеса свиней — в среднем 12,6 против 4 корм.ед. (данные Минсельхозпрод России).

До начала реформ цены на распределяемые государством корма искусственно поддерживались на низком уровне, однако когда в



связи с сокращением дотаций на животноводство цена продукции начала приходить в соответствие с реальными затратами и эффективностью производства, оказалось, что дешевле импортировать мясо, чем неэффективно скормливать импортируемые корма. С развитием кормовой базы в стране подобная ситуация должна исправиться.

В основу рационализации импорта в первую очередь должен быть положен принцип его валютной эффективности с учетом затрат на внутреннее производство. С точки зрения сопоставления текущих затрат на импорт и производство 1 т мяса в России эффективнее осуществлять импорт мяса. Однако валютная эффективность импорта различается в зависимости от вида мяса. Так, согласно предварительным подсчетам, валютный эффект от импорта 1 т мяса птицы по сравнению с расходами на внутреннее производство и с учетом затрат на импорт зерна, идущего на корм птице, почти в 2 раза превышает валютный эффект от импорта 1 т свинины и более чем в 5 раз — от импорта 1 т говядины и баранины [13]. Таким образом, исходя из валютной эффективности в структуре импорта мясной продукции целесообразно в настоящее время отдавать предпочтение мясу птицы и свинины при одновременной преимущественной ориентации на внутреннее развитие производства говядины и баранины.

Следует отметить, что из отраслей животноводства в относительно благоприятном отношении находится яичное птицевод-

ство, которое было создано на новой технологической базе и располагает относительно высокопродуктивным поголовьем при сравнительно высоком уровне оплаты корма [8].

В связи с тем, что в мировой торговле сельскохозяйственной продукцией все большую роль играют товары с повышенной степенью переработки, следует также учесть эту тенденцию в будущем российской экспорте и попытаться сформировать и реализовать специальные программы стимулирования экспорта, как это делают Служба сельскохозяйственной торговли в Канаде и Международная сельскохозяйственная служба в США, которые помогают развитым странам, ведущим экспортерам сельхозпродукции, завоевывать новые мировые рынки. Можно предположить, что увеличение внешнего спроса на российскую продукцию будет способствовать улучшению торгового баланса по сельскохозяйственной продукции, созданию в стране новых рабочих мест и в конечном счете экономическому росту [6].

При формировании национальной стратегии продовольственной безопасности нашей страны наибольший интерес представляет опыт европейских стран, поскольку Европейский Союз является крупнейшим торговым партнером России. Ряд специалистов полагают, что сложившаяся в ЕС система государственного регулирования АПК на основе принципов единой сельскохозяйственной политики, предусматривающей установление единых цен на аг-

рарную продукцию, а также весьма жесткие протекционистские меры в области внешней торговли (компенсационные сборы и таможенные пошлины, призванные оградить внутренний рынок от экспансии со стороны более дешевых продуктов из-за рубежа, экспортные субсидии для сбыта своей продукции на мировых рынках), можно было бы использовать как модель для России [8, 9]. Однако, по мнению экспертов ФАО, существует ряд причин, из-за которых поддержка высоких цен и связанная с этим протекционистская торговля не могут быть приемлемы в развитии конкурентного, ориентированного на рынок сельского хозяйства в странах с переходной экономикой независимо от того, будут ли эти страны в будущем участниками ЕС [18]. Это связано прежде всего с бюджетными ограничениями и низкой покупательной способностью населения. Высокий уровень поддержки цен лег бы бременем на налогоплательщиков и потребителей, которые большую часть своих небольших доходов тратят на продовольствие. Таким образом, в случае использования западноевропейской модели она подверглась бы значительному искажению. Однако опыт стран ЕС по защите внутренних рынков интересен еще и тем, что эти страны как наши главные партнеры во внешней торговле в настоящее время могут быть основными оппонентами в переговорных процессах о вступлении России во Всемирную Торговую Организацию (ВТО).

Говоря о внешнеэкономических аспектах продовольственной без-

опасности, следует прежде всего иметь в виду продовольственную независимость страны от внешних поставок.

В начале переходного периода импорт продовольствия в целом был освобожден от контроля из-за ожидания улучшения поставок товаров. Предполагалось также, что либерализация внешней торговли приведет к усилению конкуренции на внутреннем рынке и быстрому повышению конкурентоспособности отечественного производства. Но кризис в отрасли носил не конъюнктурный характер, а структурный и социальный и не мог быть преодолен в короткие сроки. Ответом сельского хозяйства на снижение внутреннего спроса в условиях обеднения населения и резкого усиления импортной конкуренции явился серьезный спад производства и рост издержек. Либерализация внешней торговли послужила в таких условиях одной из причин ослабления отечественного сельского хозяйства [8]. Внутренний рынок для отечественных производителей продовольственных товаров в значительной мере был потерян. Стало очевидным, что неспособность национального сектора контролировать рынок в скором времени может привести к потере продовольственной независимости страны.

С 1994 г. в России были введены импортные пошлины на основные продовольственные товары. Текущие импортные таможенные ставки составляют (в %) пшеница — 30, молоко и молочные продукты (кроме масла) — 10, масло — 20, мясо и мясные продукты — 15, сахар белый — 25. Одна-

ко разумный протекционизм должен строиться на продуманной стратегии внешнеэкономической политики с учетом существующих международных норм, что необходимо иметь в виду в связи с предпринимаемыми Россией попытками вступить в ВТО.

В целевой Программе стабилизации и развития агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996—2000 гг. для упорядочения и постепенного сокращения импорта продовольствия и сельскохозяйственного сырья, развития их экспорта предусматриваются меры по совершенствованию тарифного и нетарифного регулирования экспортных и импортных операций, направленные на защиту внутреннего рынка и российских товаропроизводителей. Предполагается поэтапный переход к общему аграрному рынку государств — стран СНГ [3].

Большую роль в достижении целей, поставленных Программой, должен сыграть принятый в 1995 г. Закон Российской Федерации «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности», в котором определен, в частности, порядок введения количественных ограничений экспорта и импорта (статья 15), использования защитных мер в отношении импорта товаров (статья 18), а также запретов и ограничений экспорта и/или импорта исходя из национальных интересов (статья 19) [1].

Проект федерального Закона «О продовольственной безопасности» конкретизирует основные направления внешнеторговой политики, обеспечивающей продо-

вольственную безопасность страны. В соответствии с законопроектом государственная внешнеэкономическая политика в данной области должна строиться на принципах приоритета интересов отечественных товаропроизводителей и потребителей, максимальной диверсификации внешних продовольственных поставок при обязательном учете фактора взаимозависимости и общности долговременных интересов России и стран — поставщиков продовольствия, а также принципа обеспечения выгодного для России международного разделения труда. Необходимая степень диверсификации внешних продовольственных поставок считается достигнутой, если доля одной страны — поставщика (или компании — поставщика) не превышает 20%, а суммарная доля стран-поставщиков, входящих в один и тот же военно-экономический блок, не должна превышать 30% по доле поставок основных товарных групп продовольствия [3].

Обеспечение выгодного для России международного разделения труда предполагает постепенный отказ от продовольственных поставок, осуществляемых за счет экспорта продукции сырьевых и экологически вредных отраслей, и переориентацию на страны, продовольственный импорт из которых обеспечивается экспортом продукции российского машиностроения, строительством экономических объектов и экспортом технологий и услуг.

Стратегическое направление внешнеэкономической политики России в области продоволь-

вия — формирование стабильного, защищенного от колебаний международной конъюнктуры Евроазиатского продовольственного рынка, в состав которого входили бы страны СНГ, Центральной и Юго-Восточной Европы (бывшие страны СЭВ), а также другие страны, традиционно связанные с Россией общими долговременными интересами.

При определении внешнеэкономической стратегии следует также иметь в виду, что в настоящее время Россия активно ведет переговоры о вступлении в ВТО. Большое внимание в деятельности этой организации уделяется вопросам торговли сельскохозяйственными товарами. В соответствии с Соглашением по сельскому хозяйству страны — члены ВТО должны придерживаться конкретных принятых обязательств по трем направлениям: совершенствование доступа к рынкам в результате перевода всех нетарифных мер в тарифные, сокращение государственной поддержки производителям, сокращения экспортных субсидий. Что касается доступа на наши рынки, то можно сказать, что российский рынок уже достаточно доступен для импортного продовольствия. Существующие тарифы не идут ни в какое сравнение с таковыми в развитых странах. Так, максимальная тарифная ставка в режиме наибольшего благоприятствования с учетом перевода нетарифных мер в эквивалентные тарифы в США, ЕС, Японии, Канаде составляет соответственно 449,9, 280,4, 552,5 и 170,6% [16]. Россия после вступления в ВТО должна

сохранить большую часть внутренней поддержки. Для этого необходимо в настоящее время определить такой уровень этой поддержки, который и после выполнения принятых Россией обязательств при вступлении в ВТО остался бы достаточно высоким.

В ближайшее время, когда наша сельскохозяйственная отрасль будет реанимирована, возникнет необходимость в регулировании импорта в определенных пределах, а также во введении или увеличении производственных субсидий. Необходимо иметь определенную гибкость в этом плане с тем, чтобы даже после вступления страны в ГАТТ/ВТО имелась возможность осуществить такие шаги.

### Заключение

1. Большая доля продовольствия в товарной структуре российского импорта на фоне сокращения производства сельскохозяйственной продукции является серьезной причиной для постановки вопроса о продовольственной безопасности и независимости страны. Известно, что российский рынок был открыт для импорта сельскохозяйственной продукции в основном в виде массовых товаров еще в дореформенный период вследствие неопределенности спроса на продовольствие за счет внутреннего производства. В настоящее время Россия является активным покупателем готовых продовольственных товаров, в то время как постоянно сокращаемые объемы сельхозпродукции, производимые внутри страны, нередко остаются невос-

требованными. Объясняется это тем, что импортные товары по сравнению с отечественными, как правило, имеют более низкую стоимость, что немаловажно для России, имеющих невысокую покупательную способность.

2. При анализе проблемы импорта продовольствия следует принимать во внимание размер поставок из стран СНГ и их долю во внутреннем потреблении России. Аграрный сектор в России исторически взаимосвязан с сельскохозяйственным производством бывших советских республик и поэтому отказ от закупок в ближнем зарубежье ряда продуктов (сахара, растительного масла и др.) нецелесообразен с экономической точки зрения. Наоборот, следует ускорить интеграционные процессы для сохранения стабильного и емкого рынка СНГ.

3. В настоящее время доля агропродовольственных товаров составляет незначительную величину в стоимости российского экспорта. Для улучшения торгового баланса необходимо стимулировать увеличение внешнего спроса на сельскохозяйственную продукцию из России. С этой целью целесообразно сформировать специальную программу поддержки экспорта и для ее реализации использовать опыт Службы сельскохозяйственной торговли в Канаде и Международной сельскохозяйственной службы в США, учитывая при этом тенденцию роста доли товаров с повышенной степенью переработки в мировой торговле сельскохозяйственной продукцией.

4. Неотъемлемой частью про-

блемы продовольственной независимости является отлаженный механизм функционирования комплекса мер государственного регулирования внешнеторговой деятельности в области АПК, предусматривающий стратегию разумного протекционизма с учетом внешнеэкономической политики и политической ситуации в целом и с учетом существующих международных норм.

## ЛИТЕРАТУРА

1. «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности», Федеральный закон Российской Федерации (принят 13.10.95, № 157-ФЗ). — 2. О проекте федерального закона «О продовольственной безопасности». Постановление Государственной Думы от 4.10.96, № 645—11 ГД. — 3. Федеральная целевая программа стабилизации и развития агропромышленного производства в Российской Федерации на 1996—2000 годы (утверждена Указом Президента № 933 от 18.06.96). — 4. Борхунов Н., Назаренко А. Цены, инфляция, паритет. — Эконом. сельск. хоз-ва, 1996, № 5, с. 15. — 5. Вермель Д. Сахарная свекла и сахар. — Эконом. сельск. хоз-ва России, 1996, № 11, с. 21. — 6. Григорьева Е. Е. О возможности расширения экспорта продукции агропромышленного комплекса России. — Матер. Междунар. науч.-практ. конфер. «Рыночные отношения в АПК России: современное состояние и перспективы». Москва, 1—2 июля 1997 г. — 7. Коровкин В. Обеспечение продовольственной безопасности Российской Федера-

- ции. — *Междунар. с.-х. журн.*, 1996, № 3, с. 52—59. — 8. *Назаренко В.* Проблемы продовольственной безопасности. М., Изд-во ВНИИТЭИ АПК, 1996. — 9. *Панцов А.* Регулирование внешней торговли продовольствием в странах ЕС. — *АПК: экономика, управление*, 1996, № 11, с. 50—58. — 10. *Радугин Н.* Радикальная экономическая реформа и продовольственная безопасность страны. М., Изд-во ВНИИплем, 1996. — 11. *Сельское хозяйство России в 1996 году.* — *АПК: экономика, управление*, 1997, № 3, с. 3—10. — 12. *Филатов П.* Региональные тенденции в сельском хозяйстве России. — *АПК: экономика, управление*, 1996, № 10, с. 69—72. — 13. *Чувахина Л.Г.* Импорт продовольствия в Россию. — *Общество и экономика*, 1994, № 9—10, с. 61—68. — 14. *Внешнеторговый оборот России за январь—декабрь 1996 г.* — *Внешняя торговля*, 1997, № 3, с. 64—67. — 15. *Государственная политика в области производства и формирования рынка зерна в России.* — *AGRI/R.278*, 22 April 1994. — 16. *Отчет о торговле и развитии*, ЮНКТАД, 1994. — 17. *Economic Bulletin for Europe*, 1995, vol. 47. — 18. *The State of Food and Agriculture 1995*, FAO, 1995. — 19. *БИКИ*, 1996, № 18. — 20. *БИКИ*, 1996, № 28. — 21. *БИКИ*, 1996, № 49. — 22. *БИКИ*, 1996, № 107. — 23. *Экономика и жизнь*, 1996, № 40. — 24. *Экономика и жизнь*, 1997, № 21.

*Статья поступила 4 августа  
1997 г.*