

ВЛИЯНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКСПОРТА НА ПРОДОВОЛЬСТВЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ (на примере рынка зерновых в России)

ХЕЙФЕЦ Борис Аронович, д.э.н., bah412@rambler.ru, Институт экономики РАН; профессор Финансового университета при Правительстве РФ, Москва, Россия
ORCID: 0000-0002-6009-434X; Scopus Author ID: 57199177482

ЧЕРНОВА Вероника Юрьевна, д.э.н., veronika_urievna@mail.ru, Российский университет дружбы народов, Москва, Россия
ORCID: 0000-0001-5951-9091; Scopus Author ID: 57191925715

В статье рассматриваются вопросы стабилизации внутренних цен и укрепления продовольственной безопасности с помощью ограничения экспорта зерновых. Показано, что в последние годы валовый сбор зерновых превышает суммарный объем внутреннего потребления и экспорта. Россия неоднократно вводила меры ограничения экспорта зерна в связи с ростом цен на внутреннем рынке, однако данные меры часто только усугубляли проблемы. Сделан вывод, что меры, ограничивающие экспорт, не обладают значимым потенциалом сдерживания продовольственной инфляции, негативно отражаются на развитии зернового сектора. Предложено сосредоточить внимание на альтернативных методах стабилизации ситуации на продовольственном рынке, среди которых приоритетом является: обеспечение стабильного роста и повышение эффективности зернового сектора на основе его технологической модернизации, совершенствования институциональной структуры и повышения эффективности государственного регулирования. В качестве временных мер могут устанавливаться квоты для поставок на внутренний рынок и программы адресной продовольственной помощи для групп населения с низкими доходами.

Ключевые слова: регулирование экспорта, ограничения экспорта, продовольственная безопасность, рынок зерновых, продовольственная инфляция.

DOI: 10.47711/0868-6351-191-131-141.

В 2020 г. сбои в агропродовольственных цепочках и иные нарушения в производстве сельскохозяйственной продукции на фоне распространения пандемии Covid-19 создали риски снижения продовольственной безопасности во многих странах [1]. С целью защиты своих интересов 33 страны ввели ограничительные меры продовольственной политики [2; 3].

Россия в последние годы в агропродовольственном комплексе (АПК) достаточно успешно осуществляла программу снижения импорта и роста внутреннего производства, что в условиях закрытия границ из-за пандемии позволило обеспечить население продовольственными товарами в полном объеме [4]. В настоящее время Россия способна полностью обеспечить себя зерновыми культурами, сахаром, мясом, растительным маслом и некоторыми овощами (картофелем и томатами) даже в случае неурожая [5].

На фоне достижения высокого уровня самообеспечения продуктами питания и роста экспорта ряда агропродовольственных товаров, в 2020 г. годовая продовольственная инфляция достигла максимального значения (6,7%) с 2016 г., в том числе за счет роста цен на куриные яйца (+13,2%), масло подсолнечное (+25,9%), сахар (+64,5%)¹. В 2021 г. рост цен на продовольственные товары продолжился и на конец

¹ https://www.cbr.ru/Collection/Collection/File/31914/CPD_2020-12.pdf

февраля темпы прироста цен на продовольственные товары достигли 7,7%, опережая темпы прироста цен на непродовольственные товары (5,7%)².

Для стабилизации внутренних цен и обеспечения продовольственной безопасности российское правительство предприняло ряд мер, в том числе установление предельных цен на сахар и подсолнечное масло, а также введение ограничительных мер экспорта зерновых.

Меры по ограничению экспорта зерновых затрагивают всех участников зерновой цепочки, могут воздействовать на продовольственную безопасность и перспективы развития отрасли, а также иметь социальные последствия, обоснованность введения которых заслуживает детального изучения.

Значение экспорта для участников продовольственной цепочки. По результатам 2020 г. агропродовольственный экспорт возрос на 20% и достиг рекордной величины – 25,8 млрд. долл., превысив свой максимум 2018 г. Более трети в структуре экспорта занимают зерновые культуры, вывоз которых по результатам 2020 г. в сравнении с 2019 г. увеличился в натуральном измерении на 25% и достиг 48,7 млн. т³. Валовые сборы зерна с 2000-х годов, за исключением 2003 и 2010 г., превышали внутреннее потребление, а с 2013 по 2020 г. – в 1,43-1,74 раза⁴.

Потребление зерновых культур на внутреннем рынке складывается из личного потребления на пищевые цели, производственного потребления на семена, корма скоту и птице, а также объема переработки зерна на муку и другие цели:

$$C_{\Sigma}^F = PrC + P + PsC,$$

где C_{Σ}^F – суммарное внутреннее потребление данного вида сельскохозяйственной продукции; PrC – объем производственного потребления; P – объем переработки сельскохозяйственной продукции; PsC – объем личного потребления.

Уровень фактического потребления продуктов питания в России по некоторым товарным группам существенно отличается от рациональных норм, рекомендованных Минздравом⁵. Так, в 2020 г., по нашим расчетам на основе данных Росстата, россияне потребляют: сахар на 63% выше рекомендованной Минздравом нормы, хлеб и хлебные продукты – на 21%, яйца – на 10%. При этом потребление россиянами молочных продуктов, овощей и фруктов, хотя и существенно возросло в сравнении с началом 2000-х годов, все еще находится на низком уровне – 72%, 77 и 62% соответственно⁶.

Потребление россиянами продуктов питания выше рациональных норм (хлебных продуктов, макаронных изделий) или ниже рациональных норм (фруктов и овощей) связано не только со сложившимися пищевыми привычками и физической доступностью тех или иных продуктов питания, но и с покупательной способностью населения, которая снижается на протяжении нескольких лет.

Нами проведена корректировка внутреннего потребления с учетом коэффициента достижения рациональных норм при потреблении продуктов питания.

Степень достижения рациональных норм рассчитана как отношение потребления продуктов питания на душу населения (кг/год) к рекомендованной Минздравом норме рационального потребления (кг/год):

² http://www.cbr.ru/collection/collection/file/32084/cpd_2021-02.pdf

³ <https://rosstat.gov.ru/folder/10705>

⁴ В статье расчеты выполнены по данным Росстата, согласно которым, основными зерновыми культурами, выращиваемыми в России, являются: пшеница (около 65% валового сбора зерновых в 2020 г.), ячмень (15,7%), кукуруза (на зерно) (10,4%), суммарная доля остальных зерновых культур (рожь, овес, просо и сорго, гречиха, рис, зернобобовые культуры) составляет 9,3%.

⁵ <https://minzdrav.gov.ru/opendata/7707778246-normpotrebproduct/visual>

⁶ <http://www.gks.ru/>

$$k_N = \frac{Cp}{N},$$

где Cp – объемы потребления продуктов питания по основным группам пищевых продуктов на душу населения (кг/год); N – рациональная норма потребления продуктов питания.

При потреблении продуктов питания по рациональным нормам суммарное потребление агропродовольственных товаров имеет вид:

$$C_{\Sigma}^N = PrC + \frac{(P+PsC)}{K_N},$$

где C_{Σ}^N – суммарное внутреннее потребление данного вида сельскохозяйственной продукции при рациональном потреблении; PrC – объем производственного потребления⁷; P – объем переработки сельскохозяйственной продукции; PsC – объем личного потребления; K_N – степень достижения рациональных норм.

Расчеты показывают, что в 2020 г. валовые сборы зерновых превышали потребление зерновых на внутреннем и внешнем (экспорт) рынках по потреблению, вычисленному на основе рациональных норм (рис. 1).

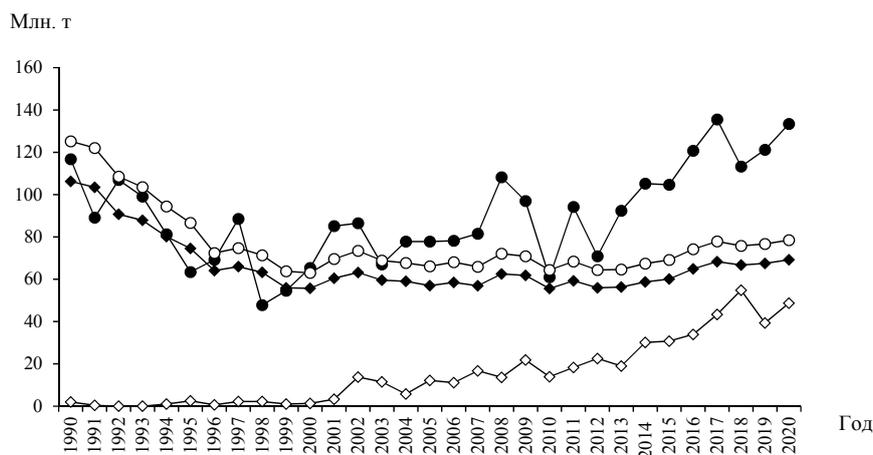


Рис. 1. Динамика российского производства, экспорта и внутреннего потребления зерновых: —●— производство (валовой сбор в весе после доработки); —○— внутреннее потребление (производственное, личное, переработка); —◇— экспорт; —◆— внутреннее потребление с учетом рациональных норм

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Потребление зерновых культур в течение последних пяти лет на внутреннем рынке демонстрирует 1-2% годового роста, в основном за счет развития животноводства, при снижении потребления населением зерновых и продуктов их переработки.

Спрос населения на зерновые и продукты их переработки на среднесрочных временных интервалах (два-три года) – совершенно неэластичен и, при прочих равных условиях, не изменяется при снижении или повышении цены [6]. Объем потребления населением хлеба и макаронных изделий (в пересчете на муку), муки, круп и бобовых в 2011-2012 гг. находился на уровне 119 кг при разном уровне цен, в 2013-2015 гг. – 118 кг, в 2016-2017 гг. – 117 кг, в 2018-2020 гг. – на уровне 116 кг при разном уровне цен (рис. 2). На рис. 2 каждая точка показывает объем потребления населением хлебных изделий при сложившемся уровне цен в определенный период (год).

На фоне слабого роста внутреннего потребления экспорт российского зерна с 2000 г. по 2020 г. возрос более чем в 48 раз. Темп роста экспорта за период с 2010 по 2020 г. составил

⁷ В данной методике кормовое потребление принято на фактическом уровне.

16%. Превышение темпов роста экспорта над темпами роста внутреннего потребления позволяет утверждать, что именно экспорт является катализатором развития отрасли производства зерновых. Вклад экспорта зерновых в общую динамику валовой продукции отрасли в период 2000-2018 гг. составил 79,4% [7].

Рост экспорта позволяет производителям наращивать объемы производства, увеличивать выручку и развивать зерновое хозяйство. Внешнеторговым посредникам и экспортерам рост экспорта дает возможность наращивать объемы продаж и доходы от экспорта. Развитие отрасли за счет притока финансовых ресурсов способствует развитию смежных отраслей и всей экономики страны. В этом смысле рост экспорта положительно влияет на экономическую безопасность в целом и продовольственную безопасность, в частности.

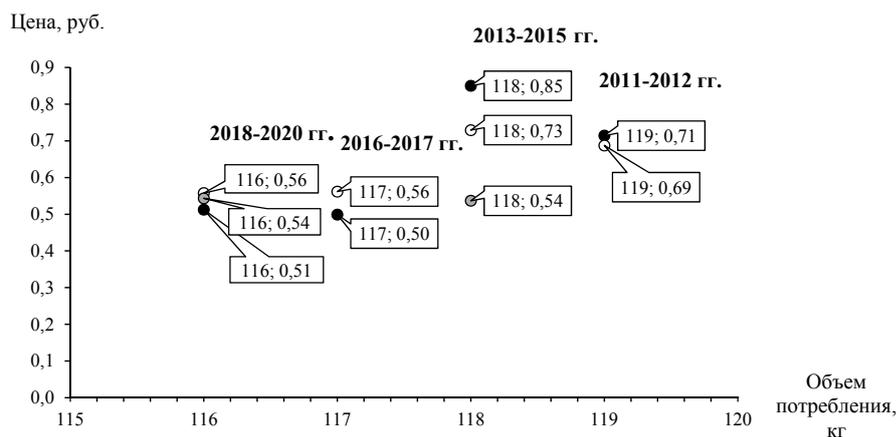


Рис. 2. Спрос населения на хлебные изделия (хлеб, макаронные изделия, муку, крупы, бобовые)

Источник: расчеты авторов по данным Росстата.

Меры регулирования экспорта. Как правило, экспортные ограничения вводятся с различными целями: увеличения доходов производителей; улучшения условий торговли; предоставления отечественным переработчикам, использующим экспортируемый товар в качестве сырья, преимущества в затратах по сравнению с иностранными конкурентами [8]; повышения продовольственной безопасности страны за счет увеличения объема продуктов питания, доступных для потребления на внутреннем рынке и снижения их цены [9].

Однако некоторые исследования показывают, что экспортные ограничения не всегда достигают поставленной цели, во многих случаях усугубляют скачок цен на продовольствие [10], и рассматриваются большинством экономистов (к примеру, в [11]) как дорогостоящие и опасные инструменты, несущие угрозу долгосрочной цели продовольственной безопасности, поскольку подрывают стимулы к развитию и повышению эффективности производства и росту конкурентоспособности, порождаемые внешней конкуренцией.

В течение 2010-х годов, несмотря на стабильное превышение валовых сборов зерновых над их внутренним потреблением, Россия неоднократно вводила меры ограничения экспорта зерновых [7; 9; 12].

С целью стабилизации внутренних цен на муку и хлеб на фоне роста цен на зерно в конце 2020 г. было объявлено о введении квоты на экспорт зерновых⁸, равной 17,5 млн. т, 70% которой распределены между десятью ведущими экспортерами прошлого сезона⁹. В пределах квоты комплекс ограничительных мер дополнен экспортной пошлиной: 25 евро за тонну на пшеницу с 1 февраля 2021 г. и 50 евро – с 1 марта, 25 евро на кукурузу и 10 евро на ячмень с 15 марта. При превышении квоты экспорт зерновых облагается пошлиной в размере 50% таможенной стоимости, но не менее 100 евро за тонну. Со 2 июня 2021 г. на зерновом рынке введен механизм зернового демпфера, который предусматривает плавающие пошлины на экспорт, рассчитываемые еженедельно на основе ценовых индикаторов, и предполагает компенсацию аграриям тех доходов, которые они недополучают из-за введения пошлины.

Влияние регулирования экспорта на участников зерновой цепочки. Внутренняя цена на пшеницу в открытой экономике напрямую связана с мировой рыночной ценой [13]. Меры ограничения экспорта сокращают поставки на международный рынок, и, если страна является достаточно крупным экспортером, способным влиять на мировые цены, приводят к росту мировых цен [14]. К примеру, в исследовании [9] показано, что сокращение экспорта пшеницы тремя крупными экспортерами – Россией, Казахстаном и Украиной – может привести к росту цен на мировом рынке на 23%.

На внутреннем рынке меры ограничения экспорта наносят ущерб, в первую очередь, производителям зерна и отрасли зерноводства в целом. В условиях зависимости внутреннего рынка зерновых от конъюнктуры мирового рынка использование экспортных пошлин и запретов не приводит к изменению долгосрочных ценовых трендов, но ухудшает положение производителей за счет переложения на них рисков ограничения экспортных поставок трейдерами [7].

Так, закупочные цены на пшеницу в конце 2020 г. на фоне новости о введении экспортной пошлины снизились на 1-2 тыс. руб./т в европейской части страны и на 700-900 руб./т – в Сибирском регионе¹⁰. Таким образом, введение экспортной пошлины можно рассматривать как дополнительный налог на производителей. Кроме того, на фоне роста мировых цен на пшеницу повысили цены производители удобрений (на азотно-фосфорное растворимое удобрение цена поднялась на 46%, на селитру – на 36%) и поставщики горюче-смазочных материалов (на 18%). Рост цен на удобрения продолжился и в 2021 г. По данным Санкт-Петербургской международной товарно-сырьевой биржи, различные виды удобрений с начала 2021 г. подорожали на 30-70%, а с июля 2020 г. – в 1,6-2 раза¹¹. При этом доля затрат на удобрения в зависимости от культуры составляет 14-16% всех прямых затрат на гектар¹². Рост цен в условиях действия мер ограничения экспорта приведет к тому, что сельхозпроизводители сократят внесение удобрений, что, в свою очередь, приведет к снижению плодородия почвы и сокращению объема урожая уже в 2021-2022 сельскохозяйственном году на 20-30%¹³. Наряду с ростом цен на удобрения увеличились и другие затраты в производстве зерна. По данным Росстата, в 2020 г. рост цен на комбайны зерноуборочные составил 3,3%, тракторы для сельского хозяйства – 1,9%, на машины для очистки, сортировки или калибровки зерна – 1,2%, на плуги – 3,3%. В 2021 г., по данным Минсельхоза, стоимость комбайнов и

⁸ <https://www.interfax.ru/business/750900>

⁹ <https://mcx.gov.ru/ministry/departments/departament-ekonomiki-investitsiy-i-regulirovaniya-rynkov/industry-information/info-tarifnaya-kvota-na-eksport-zernovyh>

¹⁰ <https://www.interfax.ru/business/742670>

¹¹ <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2021/07/18/878609-agrarii-predupredili>

¹² <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2021/03/08/860610-iseni-udobreniya7>

¹³ <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2021/07/18/878609-agrarii-predupredili>

тракторов по сравнению с прошлым годом возросла на 13%, средств защиты растений – на 25%, дизельного топлива – на 6%¹⁴.

Снижение закупочных цен на зерно, которое последовало вслед за объявлением о введении мер ограничения экспорта (рис. 3), создало невыгодные условия для производителей и привело к потере ими части дохода.

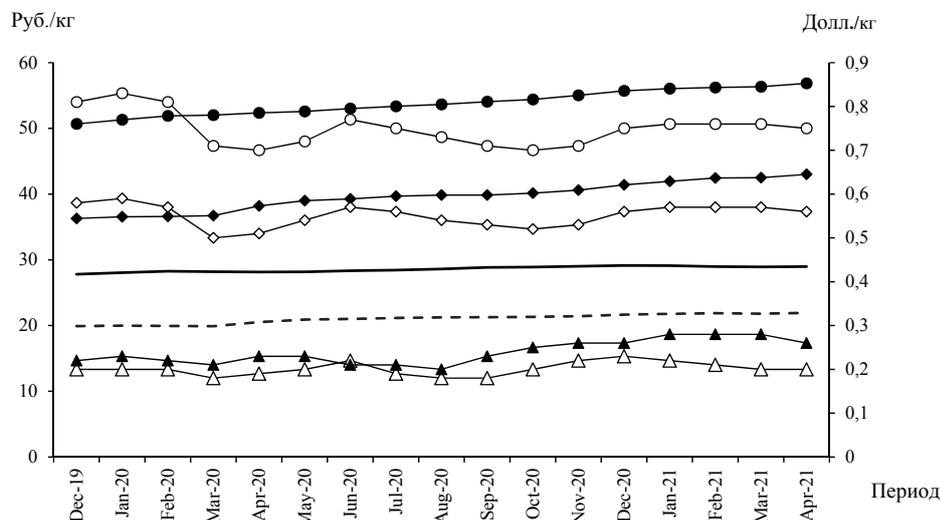


Рис. 3. Динамика внутренних розничных и оптовых цен на хлебные изделия (хлеб и муку), оптовой внутренней и экспортной цены на пшеницу в период с декабря 2019 г. по апрель 2021 г.:

—●— цена на хлеб в розничной торговле руб. номин./кг; —○— цена на хлеб в розничной торговле долл./кг (правая ось); —◆— цена на муку в розничной торговле руб. номин./кг; —◇— цена на муку в розничной торговле долл./кг (правая ось); —— цена на хлеб в розничной торговле руб. реал./кг; - - - цена на муку в розничной торговле руб. реал./кг; —▲— экспортная цена на пшеницу (помол, предложение, f.o.b., глубоководные порты), долл./кг (правая ось); -△- цена на пшеницу оптовая, в среднем по стране (мука, 3 сорт, предложение, EXW), долл./кг (правая ось)

Источник: *FPMA. FAO. Food Prices*¹⁵.

Рентабельность растениеводства значительно снизилась из-за введения пошлин на экспорт зерна, а бесконтрольный рост цен на средства производства приведет к серьезному росту себестоимости продукции.

В сложившейся ситуации для «обуздания» роста цен на удобрения Правительство РФ вынуждено применять меры государственного регулирования цен на минеральные удобрения. Однако их замораживание на пиковом уровне июля 2021 г. не может стабилизировать ситуацию.

По мнению Н. Волчковой, введение (или планирование введения) инструментов ценового регулирования на всех звеньях цепочки создания стоимости является беспрецедентной мерой, которая уничтожает стимулы производителей к наращиванию производства. В долгосрочной перспективе такой подход приведет к сокращению

¹⁴ <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/rost-cen-na-nekotorye-mineralnye-udobreniya-v-rf-prevysil-100percent-minselkhoz-stavropolya-1030535890>

¹⁵ <https://fpma.apps.fao.org/giews/food-prices/tool/public/#/dataset/domestic>; <https://fpma.apps.fao.org/giews/food-prices/tool/public/#/dataset/international>

инвестиций и снижению конкурентоспособности продукции¹⁶. Эффективность экспортных ограничений для стабилизации внутренних цен на сельскохозяйственную продукцию и продукты питания также вызывает сомнения [15]: данные меры не решают задачу обеспечения экономической и физической доступности сельскохозяйственной продукции для внутренних потребителей. Это особенно верно в отношении пшеницы, превращение которой в продукт конечного использования потребителями (хлебобулочные и макаронные изделия) проходит через сложную цепочку поставок с несколькими посредниками. Так, снижение оптовой цены с декабря 2020 г. по февраль 2021 г. на 9% происходило на фоне роста розничных цен на муку и хлеб, которые в долларовом измерении выросли на 9,6 и 8,6% соответственно¹⁷.

Чтобы ограничения на экспорт пшеницы повлияли на цены на хлеб, снижение цен на пшеницу должно происходить на всех этапах производственно-сбытовой цепочки от пшеницы к хлебу. Предыдущие эпизоды экспортных ограничений в России не привели к заметному эффекту демпфирования цен для потребителей [13].

Таким образом, в связи с тем, что продовольственная зерновая цепочка включает в себя помимо производителей и потребителей большое количество промежуточных звеньев, регулирование экспорта в отсутствие регулирования цен многочисленных торговых посредников и внутренних розничных цен не дает ожидаемого эффекта снижения цен для потребителей.

Искусственное сдерживание цен представляет собой механизм изъятия денег у производителя, причем в пользу не только малоимущего населения, что было бы обосновано с социальной точки зрения, но и в пользу потребителей с высокими доходами, которые могут себе позволить покупать продукты питания по рыночным ценам. Для стабилизации внутренних цен более эффективной мерой является стимулирование инвестиций, наращивание внутреннего производства и усиление конкуренции¹⁸.

В Канаде большая часть выращиваемой пшеницы экспортируется на мировые рынки и, как и у любого крупного экспортера, цена на внутреннем рынке напрямую связана с мировыми ценами [16]. Рост мировых цен на пшеницу в 2020 г. так же, как и в России, вызвал в Канаде рост внутренних цен во второй половине 2020 г., однако этот рост не превысил уровня цен 2019 г. Так, средняя цена на пшеницу (за исключением твердых сортов), в октябре 2020 г. была на 3,3% ниже, чем в апреле 2019 г. Производство пшеницы по более низким реальным ценам, когда темпы роста цен на пшеницу отстают от инфляции, объясняется стабильным ростом производительности зернового сектора на основе его технологического и технического совершенствования.

Значимое влияние на динамику внутренних цен оказывает поведение посредников, таких как элеваторы, мукомольные предприятия, у которых может возникнуть соблазн попридержать зерно и дожидаться еще более высоких цен. В ожидании роста цен зернотрейдеры могут предпочесть не продавать, а накапливать запасы [13]. Такое поведение участников зернового рынка ослабляет воздействие экспортных ограничений на внутренние цены и ведет к более высокому росту внутренних цен в течение некоторого времени [9].

Меры по ограничению экспорта, если они не обоснованы экономически, подрывают репутацию России как надежного поставщика, наносят удар по конкурентоспособности российского зерна, сокращают присутствие России на мировом рынке, ухудшают возможности инвестиций в зерновой сектор [17; 18]. Кроме того, экспортные ограничения препятствуют развитию будущих рынков с форвардными контрактами, поскольку их

¹⁶ <https://www.vedomosti.ru/business/articles/2021/03/08/860610-tseni-udobreniya7>

¹⁷ <https://fpma.apps.fao.org/gIEWS/food-prices/tool/public/#/dataset/domestic>; <https://fpma.apps.fao.org/gIEWS/food-prices/tool/public/#/dataset/international>

¹⁸ <https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/35186-tseny-pereveli-na-ruchnoe-upravlenie-pravitelstvo-poluchilo-pravo-ustanavlivat-tseny-na-prodovolstvie/>

выполнение не может быть гарантировано, что также отрицательно сказывается на возможностях инвестирования в развитие отрасли (см., напр., [19; 20]).

Рост внутренних розничных цен на продукты переработки зерновых – хлеб, муку, макаронные изделия – в первую очередь снижает экономическую доступность продуктов питания для беднейших слоев населения, которые особенно чувствительны к росту цен на продовольственные товары. Однако для поддержки малообеспеченных семей, семей с пожилыми людьми и инвалидами имеются другие меры, такие как специальные программы продовольственной помощи, которые, в отличие от мер регулирования экспорта, не имеют стрессового воздействия на весь зерновой рынок. Так, в США действует 15 программ продовольственной помощи и в 2019 финансовом году (1 октября 2018 г. – 30 сентября 2019 г.) примерно каждый четвертый американец участвовал хотя бы в одной из этих программ¹⁹. В 2020 финансовом году государственные расходы на программы Министерства сельского хозяйства США в области продовольствия и питания составили 122,1 млрд. долл., превысив уровень предыдущего года на 30%, что связано с возросшей потребностью в продовольственной помощи во время пандемии COVID-19. В марте 2021 г. в программе дополнительного питания (SNAP) участвовали 42,3 млн. чел., в программе продовольственной помощи в связи с пандемией (P-EBT) – 14,8 млн. чел., в специальной программе дополнительного питания для женщин, младенцев и детей (WIC) – 6,3 млн. чел., в программе дополнительных продуктов питания (CSFP) – 0,7 млн. чел., в программе распределения продуктов питания в индейских резервациях (FDPIR) – 0,48 млн. чел.²⁰. Кроме того, Министерством сельского хозяйства США разработан широкий спектр гибких программ детского питания²¹.

Рост цен на продукцию животноводства из-за роста цен на корма, который последовал за ростом цен на зерновые на внутреннем рынке, мог бы стать весомым аргументом в пользу регулирования экспорта. Однако, доля расходов на зерно в розничной цене мяса птицы и свинины не превышает 25-35%, и рост внутренних цен на зерно, например, на 20%, может вызвать рост цен на мясную продукцию в пределах 5-7% [12]. Рост цен на мясную продукцию в начале 2021 г. обусловлен не только повышением стоимости комбикормов, но и рядом других факторов, которые оказали не меньшее – а в совокупности гораздо большее – влияние на рост себестоимости. С 2020 г. отмечается рост затрат на логистику. Стоимость транспортировки продовольственных товаров на внутренних направлениях возросла на 10-15%, а на международных – от 24 до 160%²². Важным фактором роста себестоимости стало сокращение поголовья птицы и свиней. С октября 2020 г. стадо птицы из-за птичьего гриппа снизилось на 26 млн. голов, а распространение заболевания сразу во многих странах привело к дефициту инкубационного яйца²³. Аналогичная ситуация сложилась и на рынке свинины.

Таким образом, введение экспортных пошлин на зерно, с точки зрения сдерживания цен и предотвращения роста издержек в животноводстве, представляется также малоэффективной мерой.

Альтернативой мерам по ограничению экспорта может быть программа потребительских субсидий, которые, не затрагивая потребителей в том смысле, что не приносят им ни выгоды, ни проигрыша, повышают благосостояние производителей.

¹⁹ <https://www.ers.usda.gov/amber-waves/2020/august/taking-a-closer-look-at-supplemental-nutrition-assistance-program-snap-participation-and-expenditures/>

²⁰ <https://www.ers.usda.gov/data-products/chart-gallery/gallery/chart-detail/?chartId=100976>

²¹ <https://www.fns.usda.gov/snap/supplemental-nutrition-assistance-program>

²² <https://www.agroinvestor.ru/analytics/news/36381-v-rossii-rezko-vyrosli-zatraty-na-perevozku-prodovolstviya/>

²³ <https://www.agroinvestor.ru/analytics/news/35304-eksperty-v-rossii-vyrastut-tseny-na-yaitsa-i-kuritsu/>

Заслуживает внимания идея создания зерновой биржи на внутреннем рынке. В начале августа 2021 г. стартовали тестовые торги (пшеничные аукционы) на Национальной товарной бирже, входящей в Московскую биржу, которые были организованы Объединенной зерновой компанией. Это еще не настоящая биржа, где присутствует большое число продавцов и покупателей, но очевидно, что подобный механизм даст рыночную оценку стоимости российских зерновых, которая может быть использована в качестве ценового бенчмарка при расчетах внутри страны и плавающей экспортной пошлины.

Другой альтернативой, заслуживающей внимания, является установление квоты не на экспорт, а на обязательные поставки продукции на внутренний рынок по заранее установленным ценам в объеме не ниже требуемого уровня самообеспеченности. При этом, оставшуюся часть продукции производитель может экспортировать на внешний рынок по мировым ценам. Данная мера, как представляется авторам, сохранит стимулы наращивания производства и инвестиционную привлекательность отрасли.

* * *

Ограничения экспорта рассматриваются в настоящее время как механизм обеспечения продовольственной безопасности за счет снижения зависимости внутреннего рынка от внешнеторговой конъюнктуры. Кроме того, увеличение предложения российского зерна на внутреннем рынке должно стимулировать развитие отечественного животноводства, способствовать росту его конкурентоспособности.

Исследование показало, что введение экспортных ограничений на зерновом рынке не обладает значимым потенциалом сдерживания продовольственной инфляции, негативно отражается на развитии зернового сектора, ведет к росту издержек производства в животноводстве. Это может быть только временной мерой, обусловленной не только экономическими, но и социально-политическими причинами.

Долговременный эффект на динамику цен продовольственного рынка оказывают меры по стимулированию развития агропродовольственного сектора. В связи с этим мы полагаем, что ключевыми направлениями государственной политики в агропродовольственном секторе должны быть снижение удельных затрат на производство аграрной продукции на основе технологической и институциональной модернизации АПК и роста производительности труда в данном секторе экономики, а также повышение уровня жизни населения.

Литература / References

1. Хейфец Б., Чернова В. Влияние пандемии COVID-19 на глобальную продовольственную безопасность // *Общество и экономика*. 2020. № 7. С. 86-98. [Kheifets B., Chernova V. (2020). Impact of the COVID-19 pandemic on global food security // *Society and Economy*. 2020. No. 7. Pp. 86-98. (in Russ.).]
2. Udmale P., Pal I., Szabo S., Pramanik M., Large A. Global food security in the context of COVID-19: A scenario-based exploratory analysis // *Progress in Disaster Science*. 2020. № 7. <https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2020.100120>
3. Falkendal T., Otto C., Schewe J. et al. Grain export restrictions during COVID-19 risk food insecurity in many low- and middle-income countries // *Nat Food*. 2021. № 2. Pp. 11-14. <https://doi.org/10.1038/s43016-020-00211-7>
4. Гурьев А. Россия готова помочь мировому рынку продовольствия // *Ведомости* от 06.04.2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2021/04/06/864868-rossiya-pomoch> [Guryev A. Russia is ready to help the world food market // *Vedomosti* dated 06/04/2021. (in Russ.). (accessed 23.05.2021)]
5. Дашковский И. Продуктовая стратегия. Сможет ли импортозамещение спасти от проблем в мировой торговле, вызванных пандемией коронавируса // *Агротехника и технологии* от 16.05.2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.agroinvestor.ru/analytics/article/33713-produktovaya-strategiya-smozhet-li-importozameshchenie-spasti-ot-problem-v-mirovoy-torgovle-vyzvannyi/> [Dashkovsky I. Product strategy. Will import substitution be able to save from problems in world trade caused by the coronavirus pandemic. *Agrrotechnics and technology*, dated 16/05/2020. (in Russ.). (accessed 23.05.2021)]

6. Макконнелл К.Р., Брю С.Л., Флинн Ш.М. *Экономикс: принципы, проблемы и политика / Пер. 18-го англ. изд. М.: ИНФРА. 2011. 1010 с. М. [McConnell C.R., Brue S.L., Flynn S.M. Economics: principles, problems and politics / Trans. 18th eng. ed. М.: INFRA-M. 2011. 1010 p. (in Russ.)]*
7. Светлов Н.М., Терновский Д.С., Узун В.Я., Шагайда Н.И., Шишкина Е.А. *Влияние экспорта на сельхозпроизводителей и потребителей в России. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2020. 76 с. [Svetlov, N.M., Ternovsky, D.S., Uzun, V.Ya. et al. (2020). Impact of exports on agricultural producers and consumers in Russia. М.: Publishing house «Delo», 2020. 76 p. (in Russ.)]*
8. Liefert W.M., Westcott P.C. *Alternative Policies to Agricultural Export Taxes That Are Less Market Distorting, ERR-187, U.S. Department of Agriculture // Economic Research Service. June 2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=45374>*
9. Fellmann T., Helaine S., Nekhay O. *Harvest failures, temporary export restrictions and global food security: the example of limited grain exports from Russia, Ukraine and Kazakhstan // Food Security. 2014. № 6 (5). Pp. 727-742.*
10. Estrades C., Flores M., Lezama G. *The Role of Export Restrictions in Agricultural Trade / Documentos de Trabajo (working papers) 0417, Department of Economics – dECON. 2017. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/19975/1/DT%20E%202017-04.pdf>*
11. Wright B. *The Economics of Grain Price Volatility // Applied Economic Perspectives and Policy. 2011. № 33. Pp. 32-58. DOI: 10.1093/aep/ppq033.*
12. Ксенофонтов М.Ю., Ползиков Д.А., Урус А.В. *Регулирование зернового сектора в контексте задач обеспечения продовольственной безопасности России // Проблемы прогнозирования. 2019. № 6. С. 22-31. [Ksenofontov M.Yu., Polzikov D.A., Urus A.V. (2019). Regulation of the grain sector in the context of the tasks of ensuring food security in Russia. Problemy Prognozirovaniya. 2019. No. 6. Pp. 22-31. (in Russ.)]*
13. Götz L., Djuric I., Glauben T. *Wheat Export Restrictions in Kazakhstan, Russia, and Ukraine: Impact on Prices along the Wheat-to-Bread Supply Chain // in: Schmitz A., Meyers W.H. (eds.): The Emerging Role of KRU in Global Agricultural Markets: Promise and Concern / Commonwealth Agricultural Bureaux International. 2015. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.cabdirect.org/cabdirect/abstract/20153199079>*
14. Espitia A., Rocha N., Ruta M. *Covid-19 and Food Protectionism. The Impact of the Pandemic and Export Restrictions on World Food Markets // Policy Research. Working Paper 9253. 2020. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ideas.repec.org/p/wbk/wbrwps/9253.html>*
15. World Bank. *The Impacts of the El Niño and La Niña on Large Grain Producing Countries in ECA: Yield, Poverty and Policy Response // World Bank, Washington, DC. 2018. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30191> License: CC BY 3.0 IGO.*
16. Baquedano F.G., Liefert W.M. *Market integration and price transmission in consumer markets of developing countries // Food Policy. 2014. № 44. Pp. 103-114.*
17. Welton G. *The impact of Russia's 2010 grain export ban // Oxfam. Research Report, June 2011. Oxfam International. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.researchgate.net/publication/266573930_The_Impact_of_Russia%27s_2010_Grain_Export_Ban*
18. Vorotnikov V. *Grain export restrictions taking toll. 04/06/2021. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.world-grain.com/articles/15108-grain-export-restrictions-taking-toll>*
19. OECD-FAO *agricultural outlook 2012-2021 // Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD). Paris, and Food and Agricultural Organisation of the United Nations, Rome / OECD Publishing and FAO. 2012. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.fao.org/fileadmin/templates/est/COMM_MARKETS_MONITORING/Oilcrops/Documents/OECD_Reports/Ch5StatAnnex.pdf*
20. Glauben T., Belyaeva M., Bobojonov I., Djuric I., Götz L., Hockmann H., Müller D., Perekhozuk O., Petrick M., Prehn S., Prishchepov A., Renner S., Schierhorn F. *Eastern breadbasket obstructs its market and growth opportunities // IAMO Policy Brief. 2014. № 16. Pp. 1-4.*



Статья поступила 10.08.2021. Статья принята к публикации 12.10.2021.

Для цитирования: Б.А. Хейфец, В.Ю. Чернова. Влияние регулирования экспорта на продовольственную безопасность (на примере рынка зерновых в России) // Проблемы прогнозирования. 2022. № 2(191). С. 131-141.

DOI: 10.47711/0868-6351-191-131-141

Summary

EFFECTS OF EXPORT CONTROL POLICY ON FOOD SECURITY: THE CASE OF THE GRAIN MARKET IN RUSSIA

B.A. KHEYFETS, Doct. Sci. (Econ.), Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences; Professor, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0002-6009-434X. Scopus Author ID: 57199177482

V.Yu. CHERNOVA, Doct. Sci. (Econ.), Peoples' Friendship University of Russia, Moscow, Russia

ORCID: 0000-0001-5951-9091. Scopus Author ID: 57191925715

Abstract: A discussion is provided of the issues arising from a grain export control policy aimed at stabilizing domestic prices and strengthening food security. It is shown that in recent years, the gross grain harvest in Russia has exceeded the total volume of domestic consumption and exports. Russia has repeatedly introduced measures to restrict grain exports in connection with the rise in prices in the domestic market, but these measures have only exacerbated the tensions. It is concluded that export restrictions have little potential to curb food inflation, and they adversely affect the development of the grain sector. It is proposed to focus on alternative methods of stabilizing the situation in the food market. These methods should set the following priorities: ensuring a stable growth and increased efficiency of the grain sector based on its technological modernization, improving the institutional structure, and increasing the efficiency of government policy. Transitional measures could include quotas for domestic supply and targeted food assistance programs for low-income population groups.

Keywords: export regulation, export restrictions, food security, grain market, food inflation.

Received 10.08.2021. Accepted 12.10.2021.

For citation: *B.A. Kheifets and V.Yu. Chernova. Effects of Export Control Policy on Food Security: The Case of the Grain Market in Russia // Studies on Russian Economic Development. 2022. Vol. 33. No. 2. Pp. 211-217.*

DOI: 10.1134/S107570072202006X