

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ

С.Ю. Барсукова

**ПАТРИОТИЗМ ИЛИ ПРАГМАТИЗМ?
СТРАТЕГИИ УЧАСТНИКОВ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫХ РЫНКОВ
В РОССИИ**

Препринт WP4/2010/02

Серия WP4

Социология рынков

Москва

2010

УДК 316.334.2:338.439
ББК 60.56
Б26

Редактор серии WP4
«Социология рынков»
В. В. Радаев

Б26 **Барсукова, С. Ю.** Патриотизм или прагматизм? Стратегии участников продовольственных рынков в России : Препринт WP4/2010/02 [Текст] / С. Ю. Барсукова ; Гос. ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом Гос. ун-та – Высшей школы экономики, 2010. – 40 с. – 150 экз.

В данной работе на примере рынков – зерна, мяса и соков – анализируется роль дискурса о патриотизме в функционировании российского продовольственного сектора. Предметом исследования являются меры, при помощи которых государство проводит политику импортозамещения и повышения экспортного потенциала агробизнеса. Опираясь на данные экспертных интервью и официальную статистику, автор развивает идею о том, что за понятием патриотизма скрывается поле интерпретационных возможностей, опираясь на которые производители продовольствия пытаются заручиться помощью правительства как ресурсом развития бизнеса.

УДК 316.334.2:338.439
ББК 60.56

Работа выполнена в рамках совместного исследовательского проекта РГНФ и НЦНИ (Национального центра научных исследований Франции) «Бытовой патриотизм в современной России» (08-03-94691 а/Фр)

Препринты Государственного университета – Высшей школы экономики размещаются по адресу: <http://www.hse.ru/org/hse/wp>

© Барсукова С.Ю., 2010
© Оформление. Издательский дом
Государственного университета –
Высшей школы экономики, 2010

Заглавие содержит интригу – патриотизм противопоставлен прагматизму и якобы автор знает, чем на самом деле руководствуются участники рынка продовольствия. Спешу огорчить – это стилистический прием, не более. Патриотизм неотделим от прагматизма, поскольку фундаментальная особенность нашего времени состоит в том, что прагматики на рынке в России не могут позволить себе не быть патриотами. Самыми прибыльными рекламными акциями и эффективными лоббистскими атаками становятся те, которые опираются на идею патриотизма. При этом нет однозначного ответа на вопрос – что же такое патриотизм и как его операционализировать для легитимации своей стратегии захвата рынка. Общее определение патриотизма как любви к Родине создает столь широкое поле уточняющих версий, что только конкретные параметры состояния бизнеса, рынка и политической конъюнктуры формируют ту рабочую версию этого понятия, с которой работают участники продовольственных рынков России.

Патриотизм – это не смысловой монолит, а поле интерпретационных возможностей, опираясь на которые производители продовольствия пытаются заручиться помощью правительства как ресурсом развития бизнеса. Патриотизм можно сравнить со складным ножом, из которого в зависимости от потребностей вытаскиваются совсем разные приспособления.

Здесь важно оговориться: продовольственный рынок – не исключение. Патриотизм как риторический прием, легитимирующий бизнес-стратегию, используется, пожалуй, во всех сегментах национальной российской экономики. Кажется, что дороги строятся не для того, чтобы возить людей и грузы, а чтобы «соединить воедино удаленные земли необъятной Родины». Сколково строят, чтобы затмить Силиконовую долину. Нанотехнологии, давно превращенные в синоним пиар-технологий, должны втолкнуть страну в список передовых стран мира. При этом, конечно, окупаемость дорог тщательно подсчитывают, а за освоение бюджетов Сколково и Роснано дерутся так, будто и нет никакой объединяющей идеи.

Витриной всех крупных проектов является их патриотическая риторика, сколь мало бы она не отражала внутренние логики участников рынка, критерии выбора ими целей и средств. Соответствие патриотической стилистике является единственно приемлемой формой переговоров с властью. А чиновник из простого лощмана в море взаимопротиворечащих законов и черных дыр, законом не покрываемых, становится гуру, знающим истинный смысл национальных интересов, чем, собственно, и приторговывает. Любое решение, от приговора суда до выбора победителя в тендере, оправдывается соответствием национальным интересам, тестируется на патриотизм. А поскольку таковой, как мы покажем далее, включает крайне разнообразные, вплоть до взаимоисключающих, интерпретации, то чиновник имеет поле для маневра, ограниченного лишь генеральной трактовкой патриотизма, спускаемой сверху.

Мы будем говорить только о продовольственных рынках, поскольку ситуация на них наиболее рельефно показывает суть проблемы. На то есть две причины.

Первая состоит в том, что в силу многих обстоятельств российский АПК возлагает (оправданно или нет — предмет отдельной дискуссии) большие надежды на помощь государства. И если участники многих рынков в России могли позволить себе встать под знамена — «мы все сделаем сами, только не мешайте!», — то аграрный бизнес, реально вынужденный справляться собственными силами, упорно презентировал себя в диалоге с властью как нуждающийся в помощи. Здесь смешались исторические, климатические, структурные особенности хозяйствования. А там, где есть апелляции к власти, по определению задействован весь арсенал патриотического дискурса.

Второе обстоятельство, искушающее аграриев опереться на идею патриотизма, — это настрой потребителей, которые упорно и массово предпочитают отечественные продукты питания. Пожалуй, ни на одном рынке идея импортозамещения не нашла такого горячего отклика и поддержки, как на продовольственном рынке. Не будем спорить о том, откуда берутся такие настроения и не сами ли производители формируют фобии, связанные с вредоносностью импортных продуктов питания. И как им помогает в этом Роспотребнадзор, балансирующий в сложных системах лоббизма, политических предпочтений, научных открытий, межведомственных претензий и пр.

И какова роль СМИ, изобилующих эффектными репортажами, после которых поход в магазин вызывает ассоциацию с хождением по минному полю. Убедить в преимуществах отечественных продуктов питания легче, чем в достоинствах российских автомобилей, чем и пользуются СМИ, отрабатывающие патриотическую тему. Это отдельный вопрос и мы его не касаемся.

Так или иначе, по данным Фонда «Общественное мнение», 84% россиян предпочитают отечественные продукты питания (2006 г.). Лишь 2% опрошенных при одинаковой цене купят скорее импортные продукты. И только для каждого десятого страна-производитель не имеет значения. Внимания заслуживает принципиальная стабильность массовых предпочтений российских продуктов питания с 1999 г., когда был проведен первый опрос на эту тему¹. Опрос, реализованный компанией «Комкон» (2005 г.), показал, что предпочтение отечественным продуктам питания отдают 77% москвичей².

Такие показатели можно было бы считать отзвуком общего патриотического флера общественного сознания. Действительно, на лобовой вопрос – «Считаете ли Вы себя патриотом России?» – подавляющее большинство (77%) дает утвердительный ответ (данные «ВЦИОМ»). Но при уточнении – «Чем именно Вы гордитесь применительно к России?» – выясняется, что чувство гордости у россиян вызывают литература и искусство (74%), спорт (72%) и наука (65%). И лишь малая доля респондентов гордится экономическими успехами страны (15%) и ее социальным (8%) и политическим устройством (17%). Однако, невысоко оценивая достижения собственной экономики, 60% населения считает, что надо ограничить ввоз иностранных товаров, чтобы защитить своих производителей. И если в отношении, например, автомобилей, эта идея кажется многим спорной, то импортозамещение на рынке продовольствия поддерживается абсолютным большинством (очевидно, что речь не идет о рынке цитрусовых, тропических фруктов, кофе и пр.).

Можно считать это парадоксом общественного сознания, а можно остановиться на более простом объяснении: выбор россиянами отечественных продуктов питания, возможно, никак не связан с их патриотизмом, чтобы под ним ни понималось. Люди могут выбирать

¹ <http://bd.fom.ru/report/map/dd062838>

² <http://www.comcon-2.com/default.asp?artID=1366>

отечественные продукты по массе причин, весьма далеких от идеи «поддержки наших». Среди таких причин могут быть идеи экологической чистоты продуктов питания, близости мест производства и реализации, привычности с детства и прочие, весьма прагматичные, основания выбора. Возможно, предпочтительность отечественных продуктов питания явилась реакцией на погоню за импортом в советские годы или же формой разочарования низкокачественным импортом, завалившим страну в начале 1990-х годов.

Мы не имеем возможности прояснить механизм выбора потребителей и не ставим такой задачи. Для нас важен сам факт: россияне в большинстве своем предпочитают отечественные продукты питания. То есть каковы бы ни были их истинные мотивы, они ведут себя *как* патриоты, голосуя рублем за отечественные продукты питания, что, несомненно, является дополнительным доводом тех, кто выступает за импортозамещение как экономическую политику с соответствующим выделением средств на ее реализацию.

Внешний патриотизм потребительского поведения дает отечественным производителям продовольствия, с одной стороны, основание обращаться к власти за поддержкой, с другой – возможность активно использовать патриотический мотив в продвижении товаров. Снимается реклама на мотивы русского фольклора, продуктам даются названия, вызывающие исторические ассоциации, то есть создаются бренды «а-ля рюс». Достаточно посмотреть рекламные ролики с гусями, плакаты в виде иллюстрации былин и пр. Это отдельная, культурологическая составляющая темы, которую мы также выносим за скобки, останавливаясь на констатации того факта, что именно продовольственные рынки страны наиболее тесно связаны с патриотической символикой и риторикой.

Но с какой целью их используют? Какие задачи решают участники продовольственных рынков, разыгрывая карту патриотизма? Как преломляется идея патриотизма применительно к конкретным рынкам продовольствия? Какова позиция власти? Для ответа на эти вопросы обратимся к трем рынкам – мяса, зерна и соков. Их выбор не случаен.

Если представить себе континуум, полюсами которого являются «импорт» и «экспорт», то выбранные нами рынки презентуют два «полюсных» и одно «нулевое» состояние. Рынок мяса характеризуется высокой долей импорта, зерновой рынок обладает значитель-

ным экспортным потенциалом, а на рынке соков нет ни импорта, ни экспорта.

На примере трех рынков мы попытаемся «раскодировать» патриотизм их участников, то есть рассмотреть, при помощи каких мер и в чьих интересах государство проводит политику импортозамещения и повышения экспортного потенциала агробизнеса. Важно подчеркнуть: мы не рассматриваем весь комплекс мер государственной поддержки отечественного сельского хозяйства, а фокусируем внимание исключительно на регулировании позиции отечественного АПК в плоскости *импорта-экспорта*³.

Рынок зерна – курс на экспорт, или Россия как «кормилица-матушка»

Начнем с рынка зерна. Что, кстати, соответствует негласной очередности выступающих на официальных заседаниях и неофициальных совещаниях представителей АПК. Памятуя, что хлеб – всему голова, представителей этой отрасли обычно пропускают вперед. Хотя, возможно, больше верят не пословицам, а политическим сигналам. Все-таки не многие отрасли могут похвастаться, что на их рабочие форумы съезжаются первые лица десятка стран, а сам форум называют «зерновым Давосом», что о многом говорит, поскольку в Давосе ничего конкретного не решается, но формируется повестка будущего развития бизнеса, уточняется и артикулируется его современное положение. Ровно также встреча в Санкт-Петербурге летом 2009 г. примечательна не количеством заключенных контрактов, а презентацией готовности российской власти содействовать укреплению позиции России на мировом рынке зерна. Негласно власть публично подписалась под проектом «Россия – мировой амбар», что означает курс на поддержку экспортных возможностей отрасли.

³ Огромная благодарность за компетентную помощь председателю научно-экспертного совета при комитете Государственной Думы по аграрным вопросам А.А. Фомину, вице-президенту Российского Зернового Союза А.В. Корбуту, заместителю проректора по научной работе Московского государственного университета пищевых производств А.Ю. Колеснову, ответственному секретарю совета директоров Союза комплексного проектирования и землеустройства сельских территорий В.И. Звягинцеву

На этом фоне запрет на экспорт зерна осенью 2010 г. требует отдельного осмысления, не ограниченного ссылкой на засуху. И экспорт, и эмбарго в равной степени апеллировали к патриотической риторике и отражали вполне прагматические требования участников этого рынка. Позволим себе напомнить историю вопроса.

Все началось с того, что российское сельское хозяйство, и без того не очень крепкое, крупно пострадало в ходе реформ начала 1990-х годов. Впрочем, так было и прежде — реформы особенно тяжело отражались на деревне. Реформаторы от Ленина-Сталина до Гайдара деревню не очень любили, поскольку чувствовали ее антипрогрессизм и тайную оппозиционность. И ведь не ошибались, хотя и жили некоторые из них до изобретения опросов общественного мнения. Возможно, сыграло свою роль и то обстоятельство, что среди политиков-аграриев доминировали приверженцы коллективной собственности, вошедшие в конфликт с либеральной политической элитой. В результате за селом закрепилась роль электората оппозиции, рыночные реформы не адаптировались к специфике аграрного производства. Эксперимент с фермерством успеха не принес.

Переломным стал 1998 г., когда падение сменилось ростом. Так, за период 1990—1998 гг. индекс валовой продукции сельского хозяйства упал на 44%, а за период 1999—2007 гг. — вырос на 39,4%. Но подъем сельского хозяйства шел крайне неравномерно. Быстрее и отчетливее позитивные тенденции проявились в растениеводстве и, в частности, в производстве зерна. Так, уровень 1990 г. в растениеводстве удалось превзойти в 2004 г., а в животноводстве этого не случилось и по сей день (производится чуть более половины от уровня 1990 г.) (табл. 1).

Успехи в производстве зерна остро поставили вопрос — что делать с излишками? Внутренние потребности России в зерне (семена, корм скота и птицы, пищевые цели, промышленная переработка, потери) относительно стабильны и составляют чуть более 70 млн т (половина из которых уходит на корм скоту и птице). А вот урожай — величина переменная. Колебания урожая не позволяют производить «сколько нужно»: осенью 2008 г. собрали около 108 млн т зерна, а годом раньше — только 81,8 млн т. В 2009 г. урожай зерна был скорее скромным — 97,1 млн т. А в 2010 г., когда засуха и вовсе погубила посе́вы, по предварительным оценкам, ожидался рекордно малый урожай — 60—70 млн т зерна.

Таблица 1. Индекс валовой продукции сельского хозяйства за период 1990–2006 гг. (в сопоставимых ценах, в % к 1990 г.)

Годы	Индекс валовой продукции растениеводства	Индекс валовой продукции животноводства	Индекс валовой продукции всего сельского хозяйства
1990	100	100	100
1994	82,8	67,1	72,8
1998	65,9	49,9	56,0
2002	90,6	53,4	68,6
2006	106,3	54,7	76,8

Источник: Выступление министра сельского хозяйства РФ А.В. Гордеева на заседании Президиума Совета при Президенте РФ от 25.12.2007 г.
http://www.mcx.ru/index.html?he_id=981&news_id=3985.

Если сократить производство зерна до уровня внутренних потребностей, то любой неурожай будет угрозой не только экономической, но и социально-политической стабильности. Достаточно вспомнить неурожайный 2003/2004 г., когда рост цен на хлеб превысил средний индекс цен по продовольственной группе товаров⁴.

Но не только в перепадах урожая дело. Если, ориентируясь исключительно на внутреннее потребление, сократить производство зерна, то и без того тяжелое положение российского сельского хозяйства станет почти безнадежным. Ведь 75% прибыли производителей сельхозтоваров в России связаны с производством зерна.

Неизбежность избытка зерна в урожайные годы поставила вопрос о «нейтрализации» излишков. В противном случае перепроизводство зерна грозит обрушением цен, может разорить сельхозпроизводителей. Существует два базовых способа решить эту проблемы. Первый способ – создать запас на следующие годы. Второй – продать зерно за рубеж. Эти алгоритмы используются параллельно (табл. 2).

Создание запасов происходит в форме *государственных закупочных интервенций*, которые проводятся в России с 2001 г., исключая неурожайные годы с высокими зерновыми ценами на внутреннем рынке⁵.

⁴ Правды ради отметим, что цены на хлеб не обогнали, а всего лишь догнали общий ценовой тренд, поскольку цены на хлеб многие годы административно сдерживались.

⁵ Так, закупочные зерновые интервенции не проводились в 2003/2004, 2004/2005 и в 2006/2007 сельскохозяйственные годы [Серова, Шик, 2007, с. 285–286].

Таблица 2. Баланс зерновых, млн т

	2007/08	2008/09	2009/10
Производство	81,8	108,2	97,1
Потребление	69,6	74,9	75,2
Экспорт	12,6	22,4	21,1
Импорт	0,7	0,4	0,4
Переходящие запасы	9,1	20,3	21,5

В урожайные годы, когда под давлением предложения цена опускается до определенного, фиксированного государством уровня, Минсельхоз РФ начинает скупать зерно, тем самым удерживая цены от падения⁶. Информация о ходе проведения зерновых интервенций обновляется на сайте Минсельхоза еженедельно, как сводки с фронта. Затем, обычно весной-летом, когда цены на зерно растут, государство может проводить *товарную интервенцию*, продавая аккумулярованные запасы зерна ради снижения цен. Или распределяя его по фиксированным ценам по заявкам регионов, как было решено распорядиться запасами зерна летом 2010 г. Идея проста и изящна: государство сглаживает цену, скупая зерно в момент ценового падения и продавая в момент роста⁷.

На практике идея закупочных интервенций обрастает массой неприятных деталей: высокие бюджетные затраты на закупку зерна по цене, превышающей рыночную цену, затраты бюджета на хранение зерна и администрирование, нехватка элеваторов. Дефицит элеваторных мощностей в урожайный 2008 г. только по Центральному округу составил 8 млн т. В условиях кризиса найти деньги на государственные закупочные интервенции оказывается все сложнее⁸. Если потребность в товарной интервенции не возникает, то запасы пере-

⁶ Биржевые торги проводит ЗАО «Национальная торговая биржа» на семи площадках по стране. Площадки Национальной торговой биржи существуют в Москве, Санкт-Петербурге, Нижнем Новгороде, Самаре, Новосибирске, Ростове-на-Дону, Екатеринбурге. Продавцами зерна могут выступать только сельхозтоваропроизводители.

⁷ Впервые государственные закупки по фиксированным ценам как меру поддержки зернопроизводителей ввела Франция в 1932 г. [Серова, Шик, 2007, с. 30].

⁸ Объем интервенций на рынке зерна в урожайные годы внушительен. Например, с 19 августа 2008 г. (начало интервенции) по апрель 2009 г. было закуплено более 7,5 млн т зерна, что стоило бюджету более 35 млрд руб.

ходят на следующий год, еще более обостряя проблему издержек интервенционной политики. То есть в урожайный год страна задыхается от избыточного зерна и самое страшное в этом случае — несколько урожайных лет подряд. Экономически целесообразно становится просто уничтожение излишков, что наталкивается на морально-этические соображения. Альтернативой является передача зерна слаборазвитым странам в качестве гуманитарной помощи, что, к слову, регулярно делают американцы в рамках программы «Продовольствие ради мира», зарабатывая на этом политические дивиденды.

В силу вышесказанного производителям зерна и трейдерам становится очевидно, что *без устойчивого экспорта экономически выгодно решить проблему санации излишков невозможно*. Одни участники этого рынка рассматривают экспорт как прибыльный бизнес, другие видят в экспорте канал оттока излишков за рубеж как способ стабилизации внутренних цен. Но каковы бы ни были ориентации бизнеса — на внутренний или внешний рынок — идея экспорта всегда подерживается.

И поддерживается тем более активно, чем отчетливее рост экспортного потенциала на рынке зерна. Внутреннее потребление относительно стабильно, но есть основания предполагать в перспективе тенденцию к уменьшению. Негативные прогнозы возникают по ряду причин. Одни лежат на поверхности — сокращение населения и изменение структуры питания в сторону уменьшения потребления мучных изделий, о других знают только профессионалы. Например, современные технологии в животноводстве предполагают переструктурирование кормовой базы. Прирост молока и мяса будет происходить при относительном отставании фуражного потребления. А рост качества семян неизбежно вызовет не только рост урожая, но и сокращение посадочного фонда.

Участники рынка зерна четко осознают: *потенциал экспорта угрожающе нависает над отраслью*. Но оказывается, что *наладить экспорт без помощи государства практически невозможно*. И тут начинаются активные переговоры с властью по ребрендингу России с «нефтегазовой трубы» на «кормилицу-матушку». Зерновое лобби, представленное преимущественно Российским зерновым союзом, активно продавливает идею экспорта зерна как элемента государственной торговой политики, акцентируя позитивное влияние зернового экспорта на имидж России (в отличие от торговли оружием),

не забывая напомнить о перспективности этой темы с точки зрения наполнения российской экономики деньгами. Так, в 2007 г. от продажи российского зерна было выручено около 4 млрд долл. Могло быть и больше, поддержки государство кредитами страны-импортеры. Речь идет о так называемых «связанных» кредитах на закупку российских зерна и муки.

При этом никто не говорит, что Россия должна «торговать зерном». Торговля вообще не является смысловым символом патриотизма. Говорится, как правило, что Россия должна «кормить хлебом» другие страны. *Между «кормить хлебом» и «торговать зерном» — та же разница, что между патриотизмом и прагматизмом, то есть дистанция огромная и одновременно иллюзорная.*

Ради чего пытаются заручиться поддержкой власти? Что выторговывается у государства под риторику патриотизма? Три вещи — снижение издержек экспорта, создание инфраструктуры экспорта и его законодательные ограничения. Именно эти составляющие не дают реализовать потенциал экспорта, как того бы хотелось участникам зернового рынка.

Во-первых, колоссальные издержки делают внешнюю торговлю зерном убыточной. Речь идет о так называемых «инфраструктурных» издержках — это транспортные расходы, оплата услуг экспедиторов, оплата перевалки зерна в портах, оформление документов, затраты на хранение и отгрузку зерна с элеватора и пр.

Доля инфраструктурных издержек в экспортной цене зерна составляет порядка 40% с дифференциацией по регионам. Для Краснодарского края благодаря близости портов инфраструктурные издержки в экспортной цене составляют «каких-то» 34%, а для Курской области — 48% (данные 2008 г.). На конец 2008 г. сложилась ситуация, когда выручка российских экспортеров равнялась расходам, понесенным на закупку зерна и осуществление его экспорта. И только государство могло исправить ситуацию. Как следствие, диалог с правительством шел более чем энергично. Посредническую функцию выполнял Минсельхоз. От государства пытались получить: снижение ставки перевалки зерна в портах, исключительный тариф на перевозку зерна железнодорожным транспортом, ускоренный порядок возмещения экспортного НДС, субсидии по кредитам производителям экспортной продукции и, главное, субсидирование зернового экспорта. Такими были основные направления лоббистских усилий,

погруженные в патриотическую риторику превращения России в мировую житницу.

Надо сказать, что к концу 2008 г. государство почти решилось на субсидирование зернового экспорта, от чего долгое время воздерживалось, желая произвести приятное впечатление на ВТО. Но 25 стран — членов ВТО (из 140 стран-членов) имеют экспортные субсидии на различные виды продовольственных товаров, поскольку агропродовольственная продукция имеет особый статус в рамках этой организации⁹. В частности, ЕС имеет право субсидировать экспорт до 14,4 млн т пшеницы, направляя на эти цели до 1,29 млрд евро¹⁰. Или финансовый кризис повысил вес экономических аргументов, или членству в ВТО отношение стало более прохладным, но правительство самым серьезным образом обсуждало введение экспортных субсидий на пшеницу, ячмень, кукурузу и муку, что, как планировалось, стоило бы бюджету около 10 млн руб. Однако в январе — феврале 2009 г. произошла девальвация рубля, в результате которой позиции российских экспортеров, в том числе зерновых, упрочились. Введение экспортных субсидий было заморожено.

Во-вторых, для масштабного экспорта необходимо строительство новых терминалов и портов. Сейчас почти 80% экспортных отгрузок зерна осуществляются через единственный порт — Новороссийск. Это лишает сибирское зерно шансов на прибыльный экспорт и отсекает целый регион потенциальных покупателей. Например, азиатский тихоокеанский регион очень перспективен с точки зрения торговли зерном. Но внешняя торговля в этом регионе невозможна, поскольку отсутствует экспортный терминал на востоке страны. Бизнес, вряд ли, сам решит эти проблемы, учитывая высокую стоимость и длительный срок окупаемости инфраструктурных объектов. Одна-

⁹ Например, в рамках ВТО США разрешено применять экспортные субсидии по 13 продуктам, ЕС — по 20 [Серова, Шик, 2007, с. 78]. И хотя в Рамочном соглашении, принятом в Дохе, намечен (без указания срока) отказ от экспортных субсидий всеми странами — членами ВТО, ЕС отреагировал на мировой кризис восстановлением экспортных субсидий на масло, сухое молоко и сыры.

¹⁰ В 1995—2000 гг. доля ЕС в мировых экспортных субсидиях в АПК составляла 91,6%, или 20,3 млрд долл. США за этот же период расходовали на экспортные субсидии 487 млн долл. [Серова, Шик, 2007, с. 79]. В итоговой пресс-конференции перед уходом с поста министра сельского хозяйства А. Гордеев отметил, что не удалось добиться взаимопонимания с западными партнерами по вопросу согласования уровней поддержки АПК.

ко государство дистанцируется от преодоления инфраструктурных проблем, ссылаясь на нехватку денег и принципиальную приверженность рыночной логике. Вместо портов бизнес получил субсидирование ставок по кредитам, взятым на развитие портовой инфраструктуры.

В-третьих, жестким ограничителем экспорта является запрет на возделывание генномодифицированной продукции, на которую есть спрос на мировом рынке. Специалисты поговаривают, что реально такая продукция в России выращивается, но легально ее экспортировать нельзя. Такой запрет вполне оправдан в условиях «экспорта излишков», когда зерно, предназначенное для внутреннего потребления и экспорта, неразделимо. Но если в качестве стратегического курса принять выделение экспортного производства в отдельный сегмент рынка, то ГМО может получить легальную поддержку. Китайцы, корейцы, японцы покупают такую продукцию. Как следствие, специальное экспортное производство обсуждается в контексте возрождения дальневосточного сельского хозяйства в рамках дискурса о целостности страны.

Какими доводами участники рынка пытаются воздействовать на правительство? Самыми крупными тематическими контекстами являются земельный вопрос и апелляции к истории.

Проблема использования земель в России относится к числу острых: хотя по площади пашни на душу населения (0,85 га) Россия входит в первую пятерку стран мира, у нас колоссальные площади неиспользуемых земель¹¹. То есть земли много, а людей мало. Встает вопрос об «удержании территории», подразумевающий хозяйственное освоение земель собственными силами. Подобный дискурс является очень плодотворным применительно к теме экспорта зерна.

Помимо экспорта зерна других масштабных планов на использование пустующих пахотных земель попросту нет. А это колоссальные территории: по оценкам экспертов, на сегодняшний день есть возможность дополнительно ввести в пользование порядка 23 млн га, причем в зонах достаточно высокого уровня увлажнения. Производство зерна дает возможность хозяйственного освоения больших территорий при малой потребности в рабочей силе, чем выгодно отли-

¹¹ По данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2006 г., площади залежи в стране составляют 13,9 млн га [Волков, 2009].

чается, например, от животноводства. А поскольку для внутреннего потребления это зерно не востребовано, введение новых земель в оборот связывается исключительно с экспортом. Экспорт зерна становится не столько торговой стратегией, сколько возможностью возродить хозяйствование на пустующих землях, патриотической темой очередной целинной эпопеи.

Что касается опоры на историю, то было бы странно на нее не опереться. Действительно, Россия до революции была крупнейшим экспортером зерна на мировом рынке. Конечно, в то время экспортировалось не только зерно. Но вспоминать, что Россия торговала маслом — негуманно по отношению к нынешнему российскому животноводству. Сообразно моменту акцент делается на торговле зерном.

Есть версия, что даже начатая Великобританией, а потом подхваченная другими европейскими странами политика свободной торговли, когда страны открыли свои границы для иностранных продуктов, связана с приостановкой поставок продовольствия из России, увязшей в Крымской войне и потому ослабившей экспортный натиск на Европу. Когда Россия воевать закончила, а Америка дотянула свои железные дороги до портов, европейские страны одна за другой стали изменять идеалам свободной торговли, возрождая торговый протекционизм¹². Подобные сюжеты многочисленны. История создает канву для патриотической гордости и придает экспортному зерновому лобби статус продолжателей традиций.

Правда, раньше Россия «кормила Европу», а теперь основными покупателями ее зерна являются африканские и ближневосточные страны (Египет, Марокко, Тунис, Саудовская Аравия и др.)¹³. Россия торгует зерном относительно низкого качества: наша ниша в мировой торговле — пшеница 4-го класса. Но это к слову. В целом у России, устойчиво вернувшейся на мировой рынок зерна лишь после 2000 г., достаточно прочные позиции как экспортера пшеницы, поставки которой велись в разные годы в 45–75 стран мира.

И если уж говорить о традициях, то следует разделять их на правильные и неправильные. К числу последних отнесен экспорт зерна

¹² Такая версия изложена в [Серова, Шик, 2007, с. 26–32]. Кратко историю торгового протекционизма см. в [Барсукова, 2010].

¹³ В целом Северная Африка и Ближний Восток потребляют 22% мирового экспорта пшеницы.

при Сталине, когда страна жестоко голодала. То есть патриотично торговать излишками, но в условиях неурожая намного более патриотично заботиться о соотечественниках. Даже если ради этого придется разорвать давно подписанные контракты. Такова риторика, обрамляющая и объясняющая запрет правительства на экспорт зерна, принятый с 15 августа 2010 г.

Особенно приятно узнать, что власти заботятся о народе, когда смог и пожары вызывают сомнения в качестве этой заботы. Задыхающиеся в смоге москвичи, жители сгоревших деревень имели радость узнать, что хлеба им хватит, и что роста цен на него не будет (а это главное). Правда, присутствует один нюанс: неурожай зерновых вызвал заметный рост цен, и выполнять экспортные договора бизнесу стало катастрофически невыгодно. В начале 2010 г. трейдеры заключили контракты о продаже зерна по цене 160 долл. за тонну, а в августе крестьяне стали продавать его по 220 долл. Но отказ от выполнения контрактов означал штрафные санкции. Именно по этой причине, когда в неурожайный 2003/2004 г. правительство РФ установило с 1 января по 1 мая 2004 г. экспортную пошлину (около 15–20%), экспорт зерна не сократился, – договора продолжали выполняться. Когда же правительство ввиду неурожая вводит эмбарго, ситуация подпадает под форсмажорные обстоятельства, что снимает все вопросы о срыве договоров. Запрет на экспорт зерновых явился подарком трейдерам, который для предъявления обществу был упакован в патриотическую риторику заботы о россиянах. Заметим, что эмбарго невыгодно ряду производителей: регионы без засухи (Краснодарский край, Ставрополье) потеряли один из каналов сбыта. Да и ростом цен на мировом рынке не удалось воспользоваться. Но в данном случае лобби трейдеров оказалось сильнее, чем лобби производителей. Это важно зафиксировать, поскольку на рынке мяса ситуация сложилась по-другому. Если бы расклад сил на рынке зерна требовал бы обратного, вполне пригодным был бы мотив «верности долгу», то есть договорным обязательствам, как исконно русской традиции.

Впрочем, поспешность в принятии решения об эмбарго связывается некоторыми аналитиками с «лукавыми» показателями прежних запасов. Согласно официальной версии, они составили около 22 млн т. Но в прессу просачиваются сведения, что в закромах хранилось не более 8–9 млн т, остальное – фикция, заключенные на бумаге сдел-

ки. Эмбарго закрыло тему подсчета баланса, которая стала бы актуальной в случае, например, лимита на экспорт.

Таким образом, патриотизм явился основным способом легитимации усилий зернового лобби. Перспективы зернового рынка связаны с экспортом, а его масштабная реализация невозможна без поддержки правительства. Равно как и ситуационная приостановка этого проекта. Но поскольку, как сказал эксперт, *«деньги в стране дают только под патриотизм»*, обсуждение форм и размеров этой поддержки, — вполне прагматичных вопросов, — погружено в патриотическую риторику и использует аргументы, апеллирующие к патриотической теме.

Рынок мяса — курс на импортозамещение

Для России мясной рынок — самый крупный из продуктовых (за ним идет зерновой рынок, затем молочный). В 2009 г. россияне потребили 9,14 млн т мяса, из которых 2,5 млн т страна импортировала. Российский рынок мяса характеризуется наиболее высокой долей импортной продукции. В эмоциональных и идеологически окрашенных тонах ситуация сводится к клише «сидеть на мясной игле».

В этой ситуации лейтмотив патриотического дискурса, казалось бы, не содержит интриги — патриотично всемерно сокращать долю импорта. И множество государственных документов это прямо декларируют¹⁴. Но интерес представляют детали: кто именно, когда, в какой связи сформировал этот призыв? *Наша задача состоит в ретроспективной детализации того, как импортозамещение стало воплощением патриотической идеи на рынке мяса.*

В 1990-е годы о таком прочтении экономического патриотизма не было и речи. Критиков американских окорочков назвали бы про-

¹⁴ Государственная программа развития сельского хозяйства на 2008–2012 гг. прямо провозглашает импортозамещение и наращивание экспортных возможностей сельского хозяйства в качестве приоритетных целей развития АПК. Эти же цели зафиксированы и в «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на 2008–2020 гг.». Наконец, доктрина национальной безопасности придает импортозамещению на рынке продовольствия статус стратегической задачи.

вокаторами, подрывающими шаткое экономическое равновесие. Отечественное животноводство рухнуло так глубоко, что по сей день уровень 1990 г. кажется высокой планкой¹⁵. Достаточно сказать, что в 1990 г. на Россию приходилось около 6% мирового производства мяса, в 2006 г. — менее 2%¹⁶.

В условиях упадка отечественного животноводства и птицеводства патриотизм власти состоял в обеспечении элементарного выживания, в том числе путем массированного импорта по возможности дешевого мяса. Впрочем, само понятие патриотизма, как атрибут консервативной парадигмы, практически не использовалось рыночными либералами для легитимации своих действий.

Границы открыли очень широко. И любого, кто тогда встал бы поперек потока хлынувшего импорта, обвинили бы в ретроградстве. Как минимум. Помимо объективной потребности россиян в мясе сыграло роль и субъективное обстоятельство — идеализация западной рыночной экономики, незнание элементарных основ мировой аграрной политики.

Открытый российский рынок столкнулся с хорошо отлаженной системой государственной поддержки аграрного бизнеса США и Европы. Российский рынок оказался велик по объему и девственен по осознанию реалий аграрной политики. Страна получала «связанные» кредиты на покупку продовольствия по завышенным ценам, целевые кредиты от МВФ на приобретение продуктов питания, гуманитарную помощь и т.д.

Российское птицеводство ждал сокрушительный удар, — поставляемые по демпинговым ценам знаменитые куриные окорочка из США не оставляли шансов на ценовую конкуренцию. Собственно, это была даже не торговля, а утилизация продукции, не пользующейся спросом в Америке. При этом симпатии потребителей до некото-

¹⁵ Животноводство и птицеводство в России неуклонно сокращалось на протяжении 1990-х гг. и начало расти лишь в 2000-е гг. И если по потреблению мяса мы почти догнали 1990 г. (за счет импорта), то уровень производства составляет лишь половину от показателя 1990 г.

¹⁶ В 1990 г. Россия занимала третье место в мировом производстве мяса, в настоящее время это место занимает Бразилия (около 7,5%). Стабильно и с большим отрывом лидируют Китай и США. И если в 1990 г. они были почти на равных, то сейчас лидерство Китая перед Америкой бесспорно (примерно 28% и 15% мирового производства мяса соответственно). Общий объем мирового производства мяса — более 260 млн. тонн.

рых пор были на стороне импорта, что, по-видимому, явилось реакцией на годы железного занавеса. Импорт сметал остатки уцелевшего после реформ российского аграрного бизнеса.

Ситуация изменилась в 1998 г. благодаря дефолту. Когда в августе 1998 г. рубль обрушился, импорт стал дорогим. Отечественное производство обрело шанс на прибыльность. Забегая вперед, отметим, что ослабление курса рубля в конце 2008 г. имело схожий эффект: импортное мясо подорожало и, соответственно, лишилось своего главного достоинства — относительной дешевизны.

Дефолт послужил решающим толчком для инвестирования в сельское хозяйство. Фирмы-импортеры начали вкладывать деньги в собственное производство. Производство мяса стало расти, а вместе с ним начала крепнуть идея о необходимости защиты рынка от импорта. Тем более что эффект дефолта постепенно сходил на нет, — рубль становился все «сильнее». Нужна была идеологическая схема, под которую бы верстались лоббистские усилия отечественных производителей мяса. Прежний монополизм лобби импортеров был разрушен.

Однако у импортеров помимо конкретных просьб и требований к правительству была опорная идея свободной торговли. Отечественные производители на нее, по понятным причинам, опереться не могли. Протекционизм на идею не тянул, являясь, скорее, техническим средством реализации чего-то более общего и привлекательного. Именно в этой связи было реанимировано понятие патриотизма. Его привлекательность и расхожесть к тому времени резко возросли ввиду общей переориентации идеологии с либеральной на консервативную. *Идею защиты отечественного мясного рынка сформировали производители, а не правительство.* Она продавливалась «снизу», посредством отраслевых союзов и ассоциаций.

Первой и решительной победой лобби производителей явилось введение весной 2003 г. квот на импорт мяса¹⁷. Квоты ограничивали импорт из стран дальнего зарубежья и не распространялись на мясные продукты¹⁸.

¹⁷ Птицеводы имеют один союз (Росптицесоюз), животноводы — четыре (Мясной союз России, Национальная мясная ассоциация, Росживотноводсоюз и Росвинпром).

¹⁸ Введение квот на мясо вызвало сначала некоторое смещение в сторону импорта из стран СНГ (в 2003 г.) и в сторону мясopодуkтов (2003–2004 гг.). Увеличение

Предельно упрощая, можно сказать, что было два лобби – производителей и импортеров. К последним примыкали переработчики, предпочитающие импортное мясо за гарантированное однообразие вкуса и качества¹⁹. Производители действовали через Минсельхоз, импортеры – через Минэкономразвития и Минфин. Одни апеллировали к патриотизму и национальной продовольственной безопасности, другие – к идее свободного рынка и доступных цен для потребителей.

Чтобы понять, каких усилий стоило введение квот, достаточно восстановить хронологию событий. Просто так квоты ввести было невозможно. Сначала нужно было принять закон об антидемпинговых мерах, на основании которого можно было проводить расследования, подтверждающие право на введение квот. Для установления мясных квот нужны были не просто благие намерения защитить своих производителей, но веские основания в виде результатов антидемпингового расследования. И такие основания по рынку мяса были получены, что оправдывало введение мясных квот перед международным торговым сообществом.

Квоты на мясо были тарифными, то есть в рамках квоты ввоз осуществлялся по одним пошлинам, а сверх разрешенной квоты – по другим, более высоким. Лишь на мясо птицы изначально фиксировались абсолютные квоты (сверх указанного объема ввоз запрещался), но и они стали тарифными в 2006 г.

Сначала решения об объеме квот принимались правительством ежегодно, что создавало для инвесторов слишком узкий горизонт планирования. Импорт замирал с января по апрель, пока шло бюрократическое оформление бумаг. Лишь в 2006 г. было решено установить квоты сразу до 2009 г. Затем квоты были установлены на период 2010–2012 гг.²⁰.

ввоза мяса из СНГ привело к росту цен, поскольку средние контрактные цены импорта из дальнего зарубежья были ниже.

¹⁹ Объемы переработки мяса довольно внушительные: примерно 30% мяса, отечественного и импортного, используется для изготовления колбас, еще 20% идет на производство полуфабрикатов и консервов.

²⁰ Антимонопольный комитет неоднократно указывал, что «исторические» квоты на импорт мяса противоречат принципам свободной конкуренции, поскольку новые игроки не могут получить квоту, ибо не имеют «истории». Новым импортерам оставалось завозить мясо по внеквотному тарифу, работая не на прибыль, а ради статистики, что давало право в будущем получить квоту. Федеральная антимонопольная

Процесс погружения рынка мяса в патриотическую риторику отразился не только на положении производителей. Затронул он и импортеров. Казалось бы, квоты для них означают лишь сокращение масштабов бизнеса, без всяких политических акцентов. На деле все оказалось сложнее.

Экономическая целесообразность действий импортеров стала корректироваться политическими обстоятельствами. И если прежде они могли возмутиться, будучи поборниками свободной торговли, то теперь их возмущение означало бы недостаточную патриотичность как нежелание поставить политический контекст выше своих узкомеркантильных интересов. Например, хочется покупать там, где дешевле. Но надо там, где положено.

Показательно, что когда импортеры выразили недовольство по поводу страновой разверстки квот на мясо птицы, то получили в ответ страновые лимиты еще и на говядину и свинину²¹. Было наглядно продемонстрировано, что в этом вопросе доминирует политическая, а не экономическая целесообразность. Покупать надо у США даже, если Бразилия предлагает дешевле. Или наоборот. Потому что такова политическая целесообразность, отражающая интересы страны. Вдаваться в дискуссию о том, в чем именно состоят интересы страны, никто, разумеется, не хотел.

Все понимали, что впереди экономики поставлена политика. Квоты были приняты в пакете документов, подготовленных в рамках перспективы вступления России в ВТО. Поэтому вопрос установления квот — это вопрос не только наполнения рынка и формирования цены, но и политических отношений с той или иной страной. Какие-то страны в рамках переговоров о вступлении России в ВТО жестко требовали закрепить свою долю импорта мяса (от вполне ожидаемой, фактически ультимативной позиции США до весьма экстравагантного требования со стороны Парагвая), какие-то не оговаривали свою долю (например, Бразилия). И градус отношений с той или иной страной корректировал разрешенную ей долю ввоза, что, конечно,

служба (ФАС) в сентябре 2009 г. предложила продавать 30% импортных квот на аукционах, но на момент 2010 г. сохранился прежний порядок распределения квот.

²¹ Показательно, что, критикуя «страновой» принцип, импортеры не говорили, что он им невыгоден. Артикулировалась исключительно забота о потребителях, поскольку «страновой» принцип не предполагает механизм быстрой замены страны-поставщика в случае проблем с ветеринарным надзором, из-за чего быстро образуются дефицит и рост цен.

отражалось на бизнесе импортеров. Но они патриотично молчали. Так, резкие высказывания польских политиков по поводу РФ повлекли за собой остановку импорта польского мяса, при этом исключительно по санитарно-эпидемиологическим основаниям. Этот тест на патриотизм импортеры выдержали мужественно, переводя цену патриотизма в размер убытков.

Поскольку квоты рассчитывали на основе «исторического принципа», то есть распределяли между импортерами пропорционально их фактическому ввозу в предшествующий период, то скорректировать квоты, минуя международный скандал, можно было лишь, не добирая квоты на импорт по одним странам и превышая их по другим. По свидетельствам экспертов, в высоких кабинетах импортерам давали понять, что не надо усердствовать в поставках мяса из одних стран, тогда как за сверхквотный импорт из других стран их ругать не будут.

«Исторический принцип», убрав с рынка мелких импортеров и фирмы-однодневки, резко сократил число фирм-импортеров, тем самым обеспечив возможность «находить подход к каждой»²². И если фирма-импортер не понимала «по-хорошему», то ее могли наказать. На законных основаниях.

Дело в том, что распределение квот между фирмами проходило на основе их фактического ввоза за прошлый период. Но таковым можно считать прошлый год, а можно позапрошлый, а можно результаты двух или трех лет подряд и т.д.²³ То есть правила выделения квот могли оказаться неблагоприятными для конкретной фирмы. Помимо стимуляции патриотизма эта схема активизировала коррупционный торг. Квоту нельзя было приобрести за взятку, но можно было повлиять на принимаемый порядок выдачи квот, при котором желаемую квоту получали на совершенно законном основании²⁴.

²² Чтобы получить квоту, нужно было иметь историю фирмы, зарегистрированные, то есть легальные объемы ввоза мяса. Однодневки и малые фирмы отмирили автоматически, поскольку не получали квоты, либо вытеснялись в самый рискованный сегмент рынка — в контрабандный импорт.

²³ Например, компании, получившие квоты на ввоз мяса в 2009 г., отобраны исходя из деятельности импортеров за три года (2005–2007 гг.), а вот квоты на 2008 г. выдавались по итогам двух лет работы (2005–2006 гг.). Квоты же на 2004, 2006 и 2007 г. выдавались и вовсе по результатам деятельности только за предыдущий год.

²⁴ Коррупция настолько сильно проникла в эту систему, что был создан Консультативный совет по мониторингу импорта мяса, куда вошли представители раз-

Так корректировалась фактическая статистика импорта, дающая основания для формального пересмотра квот. Когда Россия обозначила свою благосклонность к странам Латинской Америки, ворота для мяса из Бразилии открылись очень широко. На подходе мясо из Чили. Сейчас Бразилия в структуре импорта мяса в Россию занимает второе место после США. Между тем в изначальном квотировании у Бразилии вообще не было доли, эта страна была погружена в «другие страны».

Патриотизм импортеров тестировали неоднократно. Но самой крупной проверкой стал запрет на импорт американской курятины с 1 января 2010 г. Дело в том, что технология американских фабрик предполагает использование в качестве дезинфектанта хлор. Именно по этой причине американское мясо не поставляется в Европу. В США используют 32 дезинфектанта, в РФ – 18, а в Европе их не используют вообще.

В России отказ от хлорирования с соответствующим переоборудованием производства занял почти десятилетие. Американцев предупредили заранее, и даже перенесли на год запрет об импорте хлорированной курятины. Но те не верили, что Россия решится на эту жесткую меру. Не верили и импортеры. Но случилось. И пока американцы спешно убирали хлор, отечественные птицеводы, пользуясь устранением конкурента, наращивали объемы, осваивая российский рынок. В августе 2010 г. запрет сняли, заметим, на российских условиях. То есть американцы вынуждены были поменять технологию, а не главного санитарного врача России. Фактическое возобновление импорта курятины из США началось в октябре (что вызвало бурю эмоций у отечественных птицеводов). Очевидно, что годовая квота на 600 тыс. т американской курятины выбрана не будет.

В этой истории примечательны два обстоятельства. Во-первых, о здоровье россиян и вредности хлора задумались тогда, когда отечественный птицепром оказался готов заменить импорт. Годом раньше возможность дефицита страшила больше, чем ядовитый химикат. Во-вторых, поскольку протекционизм противоречит идеологии ВТО и обостряет отношения со странами-экспортерами, ограничение импорта организуют более непрозрачными мерами. Не имея возмож-

личных министерств, отраслевых структур, таможни, ветеринарной службы, общественных организаций, в том числе ассоциации импортеров мяса. Надежда возлагалась на то, что «всех не купят».

ности отказаться от взятых обязательств по закупке мяса птицы у США, власти препятствуют этим поставкам силами ведомств, формально далеких от политики и экономики. Разнообразные структуры – таможня, Роспотребнадзор, Россельхознадзор и др. – организуют меры, не относящиеся на первый взгляд к протекционистской политике, но по факту ограничивающие импорт.

Введение запрета на импорт курятины из США показал изменившийся расклад сил между лобби импортеров и производителей. На внутреннем рынке доминирует идея патриотизма, понимаемая как импортозамещение. А на внешнем рынке Россия подписывается под идеей свободной торговли, что не дает возможности грубо переписать квотные соглашения. Поэтому Министерство экономики раздает квоты, а затем глава Роспотребнадзора Г. Онищенко, ссылаясь на «научные данные», говорит о вреде замороженного мяса, легитимируя курс на импортозамещение²⁵.

Если первой крупной победой отечественных производителей мяса было введение льгот (2003 г.), то второй победной вехой стало их сокращение. Напомним, что в документах, подписанных в разгар прорыва в ВТО, была заложена идея роста квот и снижения сверхквотных тарифов. Действительно, *в 2003–2008 гг. квоты на импорт мяса год от года росли, а таможенные пошлины на импорт сверх квот сокращались*. То есть по квотам можно было ввозить все больше, а сверх квот – все дешевле (табл. 3, 4).

Но ситуация в отечественном животноводстве менялась, в том числе благодаря нацпроекту «Развитие АПК» (2005–2007 гг.)²⁶. Крупные инвестиции были сделаны в производство «скороспелого» мяса – свинины и птицы. За последние пять лет в производство мяса птицы вложено 200 млрд руб. (государственные и частные средства). В результате в 2008 г. прирост по мясу птицы и по свинине составил 16% и 8% соответственно, в 2009 г. – 14% и 6%. В итоге производство мяса птицы составило в 2007 г. 1,9 млн т, в 2008 г. – 2,2 млн т, в 2009 г. – 2,5 млн т, а в 2010 г. ожидают 2,9 млн т (при потребности россиян 3,4 млн т в год).

²⁵ В Интернете «борьба с заморозкой» сопровождалась комментарием читателя: «А все из-за того, что наши производители не выдерживают конкуренцию. Готовьте денежки, граждане» (<http://news.mail.ru/economics/1765456/>).

²⁶ Более подробно см. [Барсукова, 2007].

По оценкам специалистов, через несколько лет отечественного мяса птицы вполне хватит не только для обеспечения россиян, но и для экспорта. Свинина также, хоть и в более отдаленной перспективе, может претендовать на покрытие российского рынка. Применительно к говядине прогнозируется увеличение зависимости от импорта, поскольку крупных инвестиционных проектов в этой сфере практически нет. В целом в 2010 г. объем производства мяса в России вырастет, по прогнозам, на 6% и составит 10,5 млн т.

Итак, рост квот на импорт столкнулся с ростом отечественного производства. Кто-то должен был потесниться. Это был тест на то, насколько патриотическая риторика правительства соответствует реальным решениям. Именно так можно трактовать тот факт, что *первые за весь период квотирования в 2009 г. квоты на импорт мяса были снижены, а таможенные тарифы на сверхквотный импорт повышены*. В 2010–2012 гг. эта тенденция сохранится (табл. 3, 4).

Таблица 3. Объем импортных квот, тыс. т

	2003 г.	2006 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Мясо птицы	744	1130	952	780	600	550
Свинина	337,5	476,1	502,2	472,1	472,1	425,1
Говядина замороженная	315	435	450	530	530	530
Говядина свежая	11,5	27,8	29,5	30		

Примечание. Квоты на свинину указаны без тримминга (обрезки), что добавляет еще около 30 тыс. т.

Таблица 4. Пошлины на импорт мяса по квоте и сверх квот, %

	По квоте 2003–2012 г.	Сверх квот			
		2003 г.	2006–2008 гг.	2009 г.	2010–2012 гг.
Мясо птицы	25	Запрет	60	95	80
Говядина	15	60	30	30	50
Свинина	15	80	60	75	75

В результате снижения квот и роста собственного производства доля импортного мяса в структуре потребления россиян сокращает-

ся: с 32% в 2008 г. до 25% в 2009 г. К 2012 г. этот показатель должен снизиться до 18%.

Ориентация на импортозамещение, по мнению экспертов, вызовет рост цен на мясо. Импортное мясо вытесняется не вследствие экономической победы отечественных животноводов, а как слагаемое идеи продовольственной безопасности. Высокая себестоимость отечественного мяса по сравнению с импортным связана не только с особенностями климата, но и с высокой долей мяса, производимого в ЛПХ²⁷. Производители отечественного мяса говорят о своей способности увеличить объемы, но признаются в неготовности снизить цены до уровня импортных поставок: у отечественного мяса масса достоинств, но один существенный недостаток — цена. Поэтому ограничение импорта мяса и заполнение рынка отечественным продуктом — это вопрос ценовой нагрузки на потребителя. И решить эту проблему исключительно пропагандой достоинств отечественного мяса вряд ли удастся.

Таким образом, патриотическая идея животноводов и птицеводов, преодолев два успешных этапа, — введение квот и их сокращение, — стоит на пороге третьего логического шага. Теперь от государства нужно добиться помощи не только в поддержке бизнеса, но и в формировании платежеспособного спроса на свою продукцию. В лоббистском дискурсе эта идея звучит все отчетливее. Одним из способов может быть защита малообеспеченных слоев населения, в частности, с помощью законодательного ограничения торговой наценки на «социально значимые продукты». Но самым желанным, конечно, является субсидирование производства в прямой или косвенной форме. По крайней мере, это требование отчетливо проявилось после возобновления импорта американской курятины, цена которой облегчена субсидиями. Решение этого вопроса также можно трактовать как тест — на патриотичность правительства. И положение власти не из легких: внутренний рынок, приученный к патриотической риторике и быстро освоивший возможности лоббирования под видом продвижения патриотических идей, ждет действенных мер по интенсификации импортозамещения, а внешний рынок всячески порицает эту стратегию, воспроизводя риторику свободной торговли

²⁷ В 2006 г. было произведено скота и птицы на убой (в живом весе) 7932,5 тыс. т, при этом доля сельскохозяйственных организаций составила 47,6%, ЛПХ — 49,7%, КФХ — 2,7%.

по праву учителя, которого не перебивают, даже если его слова вопиюще расходятся с делом.

Рынок соков: жизнь без экспорта-импорта, или радость малоинформированных патриотов

Среди рынков с минимальной долей импорта и практически отсутствием экспорта значится рынок соков. Это один из самых динамичных продовольственных рынков России. За десять лет (1997–2006 гг.) объемы российского рынка соков возросли с 907,8 млн л до 2601,5 млн л, то есть в 3 раза²⁸. Как ни парадоксально, благоприятным фактором развития сокового рынка стала относительная бедность россиян.

Дело в том, что потребление соков зависит от двух параметров — доходов потребителей и среднегодовой температуры в стране. При этом в относительно богатых странах спрос на соки варьируется под влиянием климата, а в относительно бедных странах температурный фактор роли практически не играет²⁹. И холодная Россия (со среднегодовой температурой –5,5 градусов) увеличивает потребление соков по мере роста среднедушевых доходов россиян.

Статистика фиксирует отечественное происхождение соков, что вызывает если не гордость, то спокойствие потребителя. Отечественное изготовление соков обыгрывается множеством рекламных ходов: от «нашего» контекста рекламных роликов до названий, подчеркивающих домашность продукта («Добрый», «Любимый», «Моя семья»). Делается акцент на восстановлении «старинных русских рецептов», особенно в нише сокосодержащих продуктов — разнообразных морсов, нектаров, сбитней. Патриотизм потребителей активно используется и одновременно формируется производителями.

Но насколько «наше» таковым является? И продуктивно ли в принципе обсуждать импорт товара в условиях импорта инвестиций? Ры-

²⁸ Бизнес пищевых ингредиентов. 2007. № 3. С. 13.

²⁹ Это хорошо иллюстрирует пример холодной России (среднегодовая температура –5,5) и теплой Болгарии (среднегодовая температура +13), где в 2001 г. потребление соковой продукции на душу населения составляло 8,3 и 7,3 л соответственно. Средний размер оплаты труда в этих странах был одинаково низок, составляя в 2001 г. 108 и 112 евро соответственно [Горелова, 2004, с. 30].

нок соков едва ли не самый удачный пример для обсуждения этих вопросов.

Напомним историю развития российского рынка соков.

В СССР соки продавались в стеклянных банках с неказистыми этикетками. Покупали их часто ради тары, которая нужна была для домашнего консервирования. Между тем по сегодняшним меркам качество советского сока было весьма высоким. В СССР абсолютно доминировал сок прямого отжима из собственного сырья.

Развал Советского Союза практически полностью уничтожил рынок отечественных соков прямого отжима. Значительная часть сырьевой базы оказалась за пределами России, поскольку садоводство традиционно развивалось в Молдавии, Украине и других республиках. Оставшиеся на территории России сады (в Ставрополье, в Краснодарском крае, в Волгоградской области) были запущены и деградировали. Сырья для соков в России практически не осталось. В малых масштабах сохранилась сырьевая база лишь яблочного сока. Мощности по производству отечественного сока оказались избыточными, отрасль умерла. Тем самым страна превратилась в потенциально огромный рынок для сбыта импортных соков, преимущественно восстановленных как более дешевых. То, что импортеры обратились к сегменту восстановленных соков, легко объяснимо – потребитель, привыкший к советским сокам прямого отжима, не понимал и не ценил разницу, любой сок он считал аналогией советского продукта, но в несравненно более привлекательной упаковке.

Однако импортеры быстро поняли, что ввозить готовый сок дорого. Во-первых, даже самый дешевый сок из Европы был все-таки европейским соком, с жесткой планкой качества, а везти его из более отдаленных регионов означало рост транспортных расходов. Во-вторых, упаковки готового сока были объемными, что повышало расходы на транспортные средства. В-третьих, не было понятно, как лоббировать снижение таможенных тарифов, – с учетом российского климата соки было трудно отнести к товарам первой необходимости.

В итоге созрела гениальная идея – импортировать не готовые (восстановленные или прямого отжима) соки, а концентрированные. Вместо штабелей упаковок – тонны жидкости, которые можно перевозить танкерами хоть из Латинской Америки. Но самое главное, можно начать атаку на таможенные пошлины, поскольку импортируется не готовый продукт, а полуфабрикат, который даст новые ра-

бочие места, то есть возродит соковую отрасль в новом технологическом виде. Патриотизм явился удобной формой для презентации идеи, сулившей значительные прибыли.

Можно возразить, что создание предприятий по восстановлению концентрированных соков требовало затрат. Но технология восстановления не относится к числу сложных, и помимо концентрированного сока требуется лишь вода и пакеты для упаковки. Вполне подошли бы упаковочные линии молочных заводов, простаивающие ввиду упадка животноводства.

Победой патриотов, ратующих за «восстановление» соковой отрасли, стало значительное снижение в 2004 г. таможенных пошлин на импорт концентрированных соков (с 15% до 5%), тогда как пошлины на готовые восстановленные соки остались без изменений. Под снижение тарифов бизнесмены обещали уменьшение цен в рознице, чего не случилось. В изменившихся условиях экономически привлекательным стало восстановление соков на российских предприятиях. Тем самым правительство стимулировало инвестиции в соковую отрасль. Правда, именно этим же шагом были блокированы стимулы к созданию отечественной базы сырья³⁰.

Отрасль ожила, но в новом качестве: на смену сокам прямого отжима, которые абсолютно доминировали в советский период, пришли восстановленные соки из импортного сырья. Импорт готовых соков как массовое явление умер, сохранившись лишь в нише премиум-класса.

И радости патриотически настроенных СМИ не было предела: потребитель был информирован, что покупает соки исключительно российских производителей. У всех на слуху исконно русское название — «Лебедянский», или экзотичные, но уже привычные «Мултон» или «Нидан Соки». Даже «Вимм-Билль-Данн» с грузинской фамилией владельца не выпадает из этого ряда. К середине 2000-х годов основные производители соков определились, и у новых компаний прак-

³⁰ «Государственная программа развития сельского хозяйства на 2008–2012 гг.» практически не уделяет внимания виноградарству и садоводству. В рамках госпрограммы намечено за пять лет увеличить площадь закладки многолетних насаждений и виноградников на 94,7 тыс. га, что делает весьма призрачной надежду на реанимацию отечественной сырьевой базы соков. Примером того, как государственная аграрная политика в сжатые сроки вывела страну в число лидеров мирового рынка концентрированного яблочного сока, является Китай.

тически не оставалось шансов. Российский рынок соков — это преимущественно четыре игрока: компании Лебедянский, Мултон, Вимм-Билль-Данн и Нидан Соки. Их суммарная доля в 2004 г. составила 92,1% российского рынка соков, в 2005 г. — 88%, в 2006 г. — 84%³¹.

Но информированность потребителей на этом заканчивается. Далеко не все знают, что все эти компании в качестве сырья используют импортный концентрированный сок. Со свежими фруктами работают только те фирмы, которые занимают минимальные доли рынка, например, «Сады Придонья». В настоящее время на российском рынке соки прямого отжима и восстановленные соки занимают 2% и 98% соответственно. Изготовители восстановленных соков стараются не афишировать свою технологию. И правильно делают, потому что концентрация и последующее восстановление существенно снижают полезность сока. Надо долго рассматривать пакет со «100% соком», чтобы найти информацию о том, что он изготовлен путем восстановления импортного концентрированного сырья. Государство минимизировало требования к маркировке.

Не дает повода для национальной гордости и знание того, что в России наиболее массово представлены самые дешевые с точки зрения мировых цен соки. Так, по объему потребления лидирует апельсиновый сок, второе место занимает сок яблочный. Если посмотреть на мировые цены на концентрированные соки в 2004–2007 гг., то самым дешевым был яблочный сок (1–3 евро за 1 кг), за ним шел апельсиновый. Самым дорогим из массовых видов являлся вишневый сок (3–6 евро за 1 кг).

Еще менее известно, что практически никто из производителей концентрированного сока с Россией не торгует. Процесс торговли опосредован массой компаний-импортеров. Это делает нашу страну исключением из сложившейся международной практики: как правило, переработчики сельхозсырья торгуют концентрированным соком напрямую. В танкерах везут соки с надписью «не для реализации в странах Евросоюза», что не столько указывает на географию поставок, сколько объясняет, почему качество сока оказалось вне стандартов качества европейских стран.

И наконец, только в специальных СМИ можно найти информацию о том, что все «четыре кита» соковой отрасли принадлежат за-

³¹ Бизнес пищевых ингредиентов. 2007. № 3. С. 14.

падным компаниям. Российские предприниматели, отстроив производство и набрав обороты, посчитали целесообразным продать бизнес. Так, «Лебедянский» в 2008 г. приобрела Pepsi-Co, «Мултон» с 2005 г. принадлежит Coca-Cola, «Нидан Соки» с 2007 г. контролируется британским инвестфондом Lion Capital. Для того чтобы оценить масштабность сокового бизнеса, достаточно вспомнить, что покупка в 2008 г. ОАО «Лебедянский» стоила компании Pepsi-Co 1,4 млн долл., что явилось шестым по величине (!) вложением иностранных инвесторов в 2000-е годы в российскую экономику [Паппэ, Галухина, 2009, с. 121].

Фактически весь рынок соков в России — это восстановление импортных концентрированных соков на российских предприятиях, принадлежащих западным компаниям. Предприятия, называющие себя «изготовителями соков», по сути, являются упаковочными линиями.

Российский рынок привлекал западных инвесторов не только объемом сбыта и неприхотливостью потребителей. Спецификой рынка соков в России является законодательство, которое можно охарактеризовать как крайне лояльное к изготовителям низкокачественного сока.

Принятый в 2002 г. Федеральный закон «О техническом регулировании» явился плодом либерального романтизма с его формулой, что рынок все расставит по местам: потребитель проголосует кошельком за более качественный товар, а государство должно контролировать не качество, а лишь безопасность продукта. В результате игры с качеством сока стали распространенным вариантом недобросовестной конкуренции на этом рынке.

По данным специалистов Московского государственного университета пищевых производств, в 2001 г. доля соков и соковой продукции с недопустимой модификацией состава составляла 23%, из которых почти половина (9,6%) была представлена модификацией более трех показателей. В 2007 г. ситуация не улучшилась: доля продукции с недопустимой модификацией состава увеличилась до 26%, третья часть нарушений (8,5%) — модификация более трех показателей³².

³² В 2007 г. мировые цены на концентрированный апельсиновый сок поднялись довольно существенно. Привыкшие к устойчивому росту прибылей российские производители компенсировали рост закупочных цен фальсификацией качества восстановленного сока.

Надежды экспертного сообщества возлагались на технический регламент. Но принятый в октябре 2008 г. «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей» (ФЗ № 178) оказался документом, защищающим не потребителей, а производителей. Текст написан в декларативной форме, дескать, государство должно контролировать рынок соков, но без указания того, как именно, силами каких ведомств, по каким параметрам и пр. Качество можно контролировать только в рамках процедуры идентификации. Закон не установил ни параметры идентификации, ни ее участников, ни их ответственность.

Все технические детали, определяющие качественные характеристики соков, оказались переданы на уровень Национальных стандартов по сокам. Но дело в том, что Технический регламент имеет статус федерального закона, и любые формы его игнорирования трактуются как правонарушения, предполагающие соответствующие наказания. Отклонения же от Национального стандарта таковыми не являются. Национальный стандарт не имеет обязательного статуса. Это лишь повод для обращений, например, в Общество по защите прав потребителей, для возмущенных статей в газету (так называемые ограниченные возможности общественного воздействия). Что касается обязательной сертификации продуктов питания, то в ее рамках контроль направлен исключительно на безопасность продукта, о качестве товара нет и речи.

Чтобы понять привлекательность российского рынка для западных инвесторов достаточно вспомнить, что в отношении соков в рамках ВТО действует «Единый международный стандарт на фруктовые соки и нектары». И его содержание существенно жестче, чем российский Технический регламент на соковую продукцию. Так, при производстве соков в странах – членах ВТО запрещено использовать целый список химических средств для пищевого сырья, а на остаточные пестициды установлены лимиты. Российский же Технический регламент в принципе не предполагает контроля уровня пестицидов в сырье, из которого делаются концентрированные соки. Правда, исключение сделано для двух типов реликтовых пестицидов, которые, впрочем, уже 30 лет не обнаруживают в соковой продукции. Современные же пестициды избежали поименного перечисления [Пугачев, Костылева, 2009, с. 31].

В отличие от «Единого международного стандарта на фруктовые соки и нектары» (CODEX STAN 247-2005) российский Технический регламент не запрещает внесения ароматобразующих веществ, красителей, подкислителей и пр. Но потребителей это не расстроит, потому что технический регламент не содержит требования к обязательной информации на этикетках, что усиливает информационную несовместимость с международными требованиями к маркировке³³. Технический регламент существенно проигрывает ГОСТам как в контроле за качеством продукта, так и в степени гармонизации с международными стандартами. Действующий закон не защищает отечественный рынок ни от поставок опасного для здоровья концентрированного сока, ни от изготовления фальсифицированного восстановленного сока.

Иными словами, сложилась парадоксальная ситуация: патриотический призыв сократить импорт и возродить собственное производство в конечном счете реализовался в виде прихода крупных западных инвесторов, для которых были созданы необычайно благоприятные условия в виде устранения конкуренции со стороны импорта готового сока, а также установления крайне низких стандартов качества на рынке соков в России. Перспективы отрасли в случае вхождения страны в ВТО удручающие: экспорт российского сока в ЕС исключен по причине несопоставимого качества, а импорт уже восстановленного сока легко предсказуем, поскольку членство в ВТО потребует снять ограничения в виде высоких таможенных тарифов. Патриоты от соковой отрасли призывают не торопиться, акцентируя «чуждость» ВТО интересам страны. В очередной раз патриотический дискурс отрабатывает насущные задачи основных игроков отрасли.

Заключение

Если в целом о содержании понятия «патриотизм» можно спорить, то по поводу экономической версии патриотизма существует общественный консенсус. «Экономический патриотизм» культивирует идею продовольственной независимости страны. Задаче импор-

³³ Подробный сравнительный анализ российских и международных требований к изготовлению соков см. в: [Колеснов, 2009].

тозамещения придается статус вопроса национальной безопасности, а экспорт продовольствия является символом возврата к традициям и поводом для национальной гордости. В патриотическом дискурсе экспорт продовольствия важен как факт, а не как операция получения денег.

На примере трех продуктовых рынков — мяса, зерна и соков — мы попытались проследить, какими мерами и в чьих интересах проводится политика импортно-экспортного характера, что стоит за патриотической риторикой, как именно сочетаются (или не сочетаются) патриотические настроения с либеральными соображениями, с рыночной логикой хозяйствования.

Три рынка — три ипостаси экономического патриотизма. Но везде конкретное толкование патриотизма вырабатывалось и продвигалось не властью, а представителями бизнеса. Не всеми, а только теми, которые потратили часть своего капитала (экономического и политического) на создание каналов лоббирования, включая создание ассоциаций.

Внутри рынков шла не только экономическая борьба, но и борьба символическая — за признание своей версии патриотизма доминирующей. Например, на рынке зерна тон задавали трейдеры, и если в периоды больших урожаев их интересы не противоречили интересам производителей зерна, то неурожай 2010 г. показал силу их лобби: эмбарго на экспорт зерна, являясь подарком экспортерам, был откровенно невыгоден производителям из благополучных регионов. На рынке мяса ситуация противоположная. Лобби производителей фактически стало монополистом в толковании патриотизма, тогда как импортеры фактически были лишены слова.

Патриотичная риторика затушевывает, в какой мере внешнеполитические отношения и коррупционный торг влияют, в частности, на корректировку мясных квот и их распределение среди импортеров, какую роль в сокращении импорта играют аресты некачественной продукции Роспотребнадзором, требования к изменению технологии со стороны Россельхознадзора, претензии Федеральной таможенной службы к отдельным импортерам, то есть на все то, что де-факто формирует реальную палитру протекционистских мер, значительно более богатую, нежели формальные составляющие в виде квот и тарифов.

Идея защиты внутреннего рынка на разных рынках реализовалась в разной степени и в разных формах.

Так, животноводы и птицеводы добились многообразной государственной поддержки развития отрасли (субсидированные кредиты, лизинг скота и техники и пр.), сделав ускоренное развитие отрасли основой импортозамещения.

Рынок соков «поборол» импорт другим путем — простым закрытием границы от иностранной конкуренции и консервацией положения, когда рынок поделен несколькими крупными, преимущественно иностранными компаниями, не без участия которых принят крайне «дырявый» Технический регламент на соковую продукцию. В соковой отрасли не созданы условия перехода на отечественную сырьевую базу, нет притока новых игроков, нет тенденций к росту качества продукции.

Рынок зерна, утопая в патриотической риторике, пытается заручиться поддержкой власти для реализации своих экспортных возможностей. Однако экспортное лобби не может добиться от правительства создания институциональных и инфраструктурных условий экспорта (экспортные субсидии, строительство экспортных терминалов, политическая поддержка экспортеров). Правительство использует патриотический дискурс в публичных речах, но брать на себя экспортные расходы не торопится.

Защита отечественного рынка продовольствия от импорта погружена в риторику защиты интересов потребителей. Однако импортозамещение на рынке мяса чревато ростом цен, а фактически запретительные тарифы на импорт соков лишают потребителей выбора. На рынке соков лобби производителей, представленных крупнейшими иностранными компаниями, доказало силу, узаконив низкие требования к качеству сока и информативности обязательной маркировки, теша патриотические чувства потребителей «русскостью» названий.

В силу разных экономических обстоятельств на рынках мяса, зерна и соков, разной интенсивности лоббистских усилий их представителей, а также различной ситуации на соответствующих мировых рынках некорректно говорить о едином толковании патриотизма участниками этих рынков. Универсальность понятия «экономического патриотизма» контрастирует с партикуляризмом реальных действий власти и бизнеса. С опорой на патриотические настроения ре-

ализуются интересы, в том числе крайне слабо сопряженные с патриотической идеей. Патриотизм нередко оказывается лишь предлогом, наиболее эффективным средством легитимации практик, запускаемых иными логиками.

Литература

Барсукова С.Ю. Приоритетный национальный проект «Развитие АПК»: идея и реализация // Вопросы статистики. 2007. № 11.

Барсукова С. Отечественный рынок продовольствия: как и в чьих интересах проводится политика импортозамещения и реализации экспортного потенциала // Мир России. 2010. № 2.

Волков С.Н. Землеустроительное обеспечение управления землями сельскохозяйственного назначения // Союз комплексного проектирования и землеустройства сельских территорий. Информационный бюллетень. 2009. Вып. 1–2.

Горелова Т. П. Развитие производства соков, нектаров и сокосодержащих напитков в условиях рынка. М.: Пищепромиздат, 2004.

Колеснов А. Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей // Стандарты и качество. 2009. № 3.

Паппэ Я. Ш., Галухина Я. С. Российский крупный бизнес: первые 15 лет. Экономические хроники 1993–2008 гг. М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2009.

Пугачев С., Костылева О. Введение в действие технических регламентов на пищевую продукцию // Стандарты и качество. 2009. № 3.

Серова Е., Шик О. Мировая аграрная политика – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2007.

*Препринт WP4/2010/02
Серия WP4
Социология рынков*

Барсукова Светлана Юрьевна

**Патриотизм или прагматизм?
Стратегии участников продовольственных рынков в России**

Зав. редакцией оперативного выпуска *А.В. Заиченко*
Технический редактор *Ю.Н. Петрина*

Отпечатано в типографии Государственного университета –
Высшей школы экономики с представленного оригинал-макета.
Формат 60×84 ¹/₁₆. Бумага офсетная. Тираж 150 экз. Уч.-изд. л. 2
Усл. печ. л. 2,3. Заказ № . Изд. № 1197

Государственный университет – Высшая школа экономики.
125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Типография Государственного университета – Высшей школы экономики
125319, Москва, Кочновский проезд, 3
Тел.: (495) 772-95-71; 772-95-73

Для заметок

Для заметок

Для заметок
