
ЕВРАЗИЙСКОЕ ПРОСТРАНСТВО: ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ И РЕГИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ УПРАВЛЕНИЯ

УДК 338.43:338(100)

ББК 65.32+65.5

DOI 10.22394/1682-2358-2023-4-4-14

А.А. Коробов, Doctor of Sciences (Politics), Professor of the Political Sciences Department, Povolzhsky Institute of Management named after P.A. Stolypin, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

Е.А. Коробов, Senior Lecturer of Department of Finance and Credit, Saratov State University named after N.G. Chernyshevsky

PUBLIC POLICY OF RUSSIA IN THE FIELD OF CEREAL EXPORTS: OPEC COUNTRIES' DIRECTION

The article presents a political analysis of the Russian public administration system of the export of cereal crops to the OPEC group emerging markets. The factors of the Russian export policy that determine its nature, features and main directions of implementation are considered. Graphical models are used to study the dynamics of grain exports to OPEC, the causality of its volatility. Based on the data analysis and the identified trends, an assumption is made about the prospects for a further increase in the volume of Russian cereal exports to OPEC markets.

Key words and word-combinations: public export policy, public administration, export of cereals, OPEC group.

А.А. Коробов, доктор политических наук, профессор кафедры политических наук Поволжского института управления имени П.А. Столыпина — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: aakorobov@inbox.ru)

Е.А. Коробов, старший преподаватель кафедры финансов и кредита Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н. Г. Чернышевского (email: korobovea@yandex.ru)

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В СФЕРЕ ЭКСПОРТА ЗЛАКОВЫХ КУЛЬТУР: НАПРАВЛЕНИЕ СТРАН ОПЕК

Аннотация. Представлен политический анализ российской системы государственного управления экспортом злаковых культур на развивающиеся рынки группы стран ОПЕК. Анализируются факторы государственной экспортной политики, определяющие ее характер, особенности и основные направления реализации. По графическим моделям исследуется динамика объемов экспорта злаков в страны ОПЕК. На основе анализа данных и выявленных тенденций высказывается предположение о перспективах дальнейшего увеличения объема российского экспорта в государства – члены ОПЕК.

Ключевые слова и словосочетания: государственная экспортная политика, государственное управление, экспорт злаковых культур, группа стран ОПЕК.

Государственная экспортная политика в современных условиях представляет собой сложносоставной механизм регулирования внешнеторговой деятельности, поддерживающий баланс между внутренними и внешними экономическими и геополитическими интересами государства, укрепляющий или, напротив, ослабляющий межгосударственные связи. Именно по этой причине динамика товарооборота между странами является одним из ключевых показателей развития двух и многосторонних отношений в мировой политике, а государственную экспортную политику можно отнести к категории «инструментов сопровождения» современной геополитики. Экспорт товаров на внешние рынки создает определенный, сугубо индивидуальный, имидж государству, обуславливающий специфику восприятия его на мировой арене. Характер экспорта (сырье, высокотехнологические товары, сельскохозяйственная продукция, вооружение и военная техника, лекарственные препараты, автотранспорт и т.д.), его объемы и основные направления позволяют оценить не только текущее состояние национальной экономики, но и внешнеполитические приоритеты государства, его стратегические цели. В данном контексте исследование государственной политики Российской Федерации в сфере экспорта знаковых культур представляет двойной интерес: позволяет раскрыть специфику данного направления внешнеэкономической деятельности и одновременно выявить политические факторы, влияющие на процесс принятия соответствующих государственных решений. Все это в совокупности и актуализирует обозначенную проблематику, придает ей злободневный характер.

Российский экспорт сельскохозяйственной продукции находится под пристальным вниманием научного и экспертного сообществ. Исследуются структура сельскохозяйственного экспорта, государственная поддержка экспортной деятельности агропромышленных комплексов и фермерских хозяйств, объемы, ценовая политика, направления экспорта и иные аспекты [1–3]. В силу особенностей объекта исследования в научных работах анализ проводится преимущественно в макроэкономической плоскости, а все прочие процессы и отношения как бы выводятся за границы предметного поля [4; 5]. Это не позволяет в полной мере учитывать взаимозависимость и взаимовлияние экономических и неэкономических факторов при построении количественных моделей экспорта сельскохозяйственной продукции, прогнозировании динамики ее поставок в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Следовательно, рассмотрение внешнеторговой деятельности целесообразно дополнять политическим анализом, и такой комплексный под-

ход позволит выявить некоторые латентные закономерности на пересечении экономической, общественно-политической и геополитической плоскостей.

Россия в современных условиях экспортирует злаковые культуры в большинство стран мира. В настоящей статье ограничимся анализом экспорта в группу стран ОПЕК. Организация стран-экспортеров нефти «ОПЕК» (англ. «ОПЕС»: «Organization of the Petroleum Exporting Countries») включает в 2023 г. тринадцать государств: Алжир, Анголу, Венесуэлу, Габон, Ирак, Иран, Конго, Кувейт, Ливию, Нигерию, Объединенные Арабские Эмираты, Саудовскую Аравию и Экваториальную Гвинею [6], географически расположенных в Азии, Африке и Южной Америке и представляющих собой — в экономическом плане — развивающиеся рынки. Взаимоотношения Российской Федерации с нефтеэкспортирующими государствами данной международной организации осуществляются как в формате двусторонних отношений, так и в многостороннем — «ОПЕК+», и в последние годы выходят далеко за рамки лишь согласования спотовых цен на нефть через механизм сокращения / увеличения объемов ее добычи.

Проанализируем характер российской государственной экспортной политики в отношении рынков злаковых культур стран ОПЕК и попытаемся выявить ключевые факторы, его определяющие. Для достижения данной цели потребуются последовательное рассмотрение динамики и структуры экспорта злаков, продукции из злаков на мировой рынок, включая рынки стран ОПЕК, анализ российского внутриполитического механизма принятия соответствующих решений, определение условий, прямо или косвенно влияющих на объемы поставок злаковых культур из России в страны ОПЕК.

Изучая проблемы экспорта злаковых культур, необходимо учитывать их большую разновидность: пищевые, кормовые, декоративные злаки. Некоторые виды злаков используются в парфюмерии (например, *Symborogon pardus* — Цитронелла цейлонская), в ликеро-водочном производстве (в частности, *Hierochloë* — Зубровка). К пищевым злакам относится пшеница, рожь, ячмень, овес, просо, рис, кукуруза, сорго, могар, сахарный тростник и другие [7]. Большая часть из перечисленных видов злаковых культур — конечно, в разных пропорциях, поставляется Российской Федерацией на мировой рынок. Примерно 80% приходится на пшеницу и меслин (смесь пшеницы и ржи в пропорции приблизительно 2 : 1), около 11% — на ячмень, 7.2% — на кукурузу, 0.9% — на рис и далее по убывающей [8]. При этом непосредственно экспорт злаков осуществляется преимущественно из Ростовской области, Москвы и Краснодарского края; это

доля в 38.4%, 20.8% и 18.9% соответственно от всех регионов Российской Федерации [8].

Данные официальной государственной статистики Российской Федерации, представленные в Единой межведомственной информационно-статистической системе <https://www.fedstat.ru/>, позволяют отследить общую динамику экспорта злаковых культур в период 2010–2020 гг. (рис. 1). Здесь наблюдается волнообразный восходящий тренд. Практически весь экспорт злаков (более 95%) приходится на дальнее зарубежье, включая группу стран ОПЕК. Это объясняется отсутствием большого спроса на российские злаки в странах СНГ. Наибольший объем российских злаков экспортируется, по данным с мая 2018 г. по май 2019 г., в Египет (1.76 млрд долл.), Турцию (1.26 млрд долл.), Иран (620 млн долл.), Бангладеш (490 млн долл.), Саудовскую Аравию (396 млн долл.), Нигерию (371 млн долл.), что составляет 17.2, 12.4, 6.1, 4.8, 3.9 и 3.6 доли общего российского экспорта злаков соответственно [8].

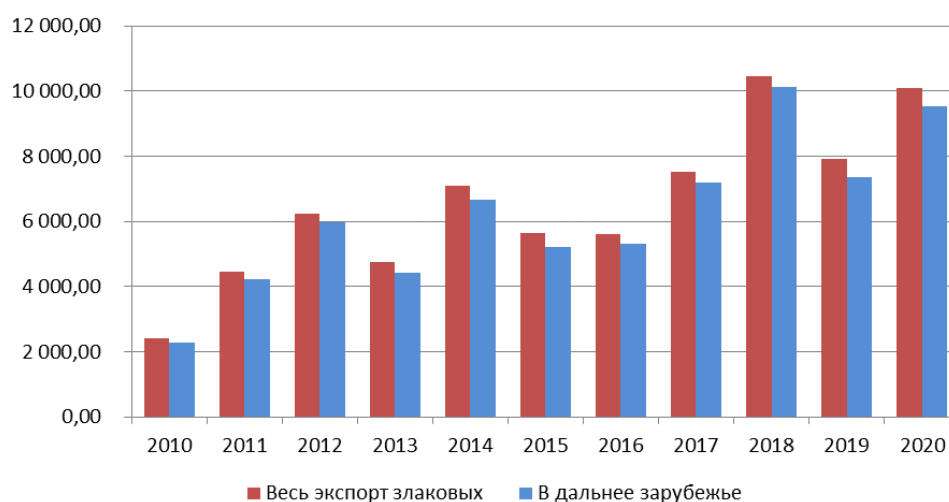


Рис. 1. Объем экспорта злаковых культур из России всего и в страны дальнего зарубежья, млн долл. США. Составлено по данным [9]

Если сузить рассмотрение направлений экспорта группой стран ОПЕК, то можно констатировать, что за этот десятилетний период динамика объема экспорта злаковых из России имела схожий умеренно восходящий тренд (рис. 2). Этот факт свидетельствует об ОПЕК как магистральном направлении российского экспорта злаков.

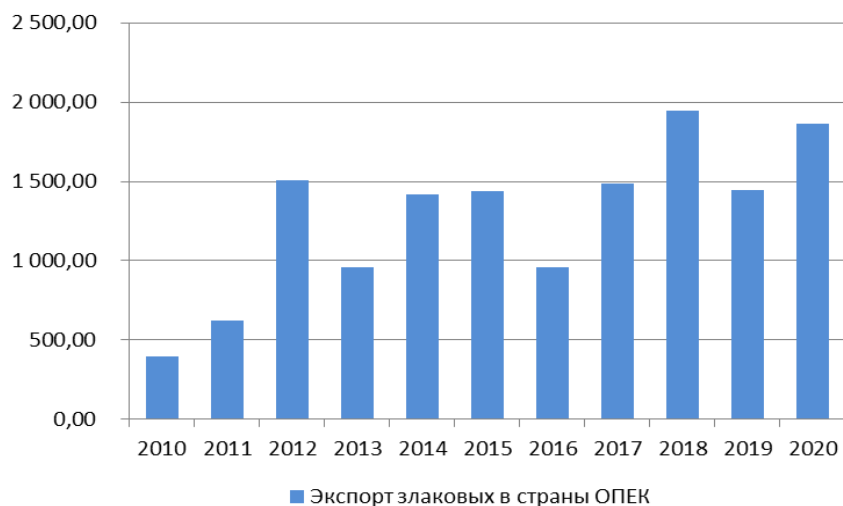


Рис. 2. Объем экспорта злаковых культур из России в страны ОПЕК, млн долл. США. Составлено по данным [9]

Помимо сырья — злаковых культур — Россия поставляет на рынки стран ОПЕК и продукцию, произведенную из злаков. Это прежде всего продукция российской мукомольно-крупяной промышленности (ячменная крупа, например) и готовые продукты из зерна, злаков, муки. Однако динамика объема экспорта продуктов из злаков (рис. 3) по всем своим количественным показателям кардинально отличается от динамики объема экспорта злаковых культур.

Динамика объема экспорта продукции мукомольно-крупяной промышленности в страны ОПЕК на временном отрезке 2010—2020 гг. имеет чрезвычайно высокую волатильность. Диаметрально противоположная картина наблюдается с экспортом готовых продуктов из зерна, злаков и муки — здесь уровень волатильности объемов примерно в три раза ниже. Но объяснение этому вполне простое.

Государство не воспринимает экспорт готовой продукции из злаков в страны ОПЕК стратегически значимым для себя (в отличие от экспорта самих злаков) и не осуществляет жесткого регулирования этой сферы, предоставляя частной мукомольно-крупяной и перерабатывающей промышленности полную свободу действий по производству и сбыту своей продукции. Разные предприятия свою продукцию — не имея конкретных предписаний / рекомендаций от органов власти — производят в том объеме, который позволяют им их возможности, в том числе производственные мощности, и поставляют на те рынки, где имеется наибольший спрос. Это может быть внутренний российский рынок, рынки стран СНГ и другие.



Рис. 3. Объемы экспорта продукции мукомольно-крупяной промышленности и готовых продуктов из зерна, злаков и муки в страны ОПЕК, млн долл. США. Составлено по данным [9]

Распространенной практикой является участие в сбыте произведенной продукции коммерческих посредников, которые как экономические акторы всегда поставляют продукцию мукомольно-крупяной промышленности и готовые продукты из зерна, злаков, муки в места с наиболее выгодными для них ценовыми условиями. Максимальные значения объема экспорта на рис. 3 соответствуют годам, когда спрос на злаковую продукцию в странах ОПЕК был наибольшим, а минимальные значения объема экспорта — когда спрос, а следовательно, и цена были весьма низкими.

Впрочем, если сопоставить объем экспорта в страны ОПЕК злаковых культур (сырья) с объемом экспорта продукции из злаков в этом же направлении, то есть сравнить рис. 2 и 3, становится очевиден огромный количественный разрыв в несколько порядков. При общем анализе ситуации объемы продукции мукомольно-крупяной промышленности, продуктов из зерна, злаков и муки, поставляемые на рынки стран — участниц ОПЕК, воспринимаются столь незначительными, что ими можно пренебречь.

Характер проводимой государственной продовольственной политики определяется, во-первых, спецификой выстроенной в Российской Федерации системы управления экспортом злаковых культур;

во-вторых, текущими и стратегическими интересами, приоритетами во внешнеполитической и внешнеторговой деятельности (иными словами — задачами, поставленными в данный момент перед руководством страны); в-третьих, состоянием транспортной инфраструктуры, позволяющей осуществлять отправку заявок адресатам в нужном объеме и в оговоренные сроки. Рассмотрим каждый из этих аспектов.

Система государственного управления сельскохозяйственным экспортом в современной России включает в себя следующие ключевые элементы: Президента РФ, Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным / приоритетным проектам, Правительство РФ, Министерство сельского хозяйства РФ с подведомственным учреждением ФГБУ «Федеральный центр развития экспорта продукции агропромышленного комплекса Российской Федерации» («Агроэкспорт»), Министерство транспорта РФ и Федеральное Собрание Российской Федерации. В соответствии с Указом Президента РФ «О представителях Министерства сельского хозяйства Российской Федерации за рубежом» от 14 октября 2019 г. № 497 была создана зарубежная сеть представителей Минсельхоза, регулирующая и контролирующая экспорт российской агропромышленной продукции в отдельных, наиболее значимых для России, иностранных государствах. Число и конкретный перечень стран, где должны быть открыты эти представительства, определяется совместно Министерством сельского хозяйства РФ и Министерством иностранных дел РФ и отражает текущие внешнеполитические и экономические интересы России. Изначально данный перечень включал в себя пятьдесят государств, в 2023 г. — 37 государств [10]. В него вошли среди прочих и четыре члена ОПЕК: Алжир, Иран, ОАЭ и Саудовская Аравия.

К обозначенной системе государственного управления примыкает ряд негосударственных структур, по сути самостоятельных, но тесно связанных и непрерывно взаимодействующих с органами государственной власти, курирующих экспорт заявок: Союз экспортеров зерна, объединяющий двадцать семь производителей, трейдеров и экспортеров зерна преимущественно российского происхождения [11], и Торгово-промышленная палата Российской Федерации с ее региональными отделениями. Эти негосударственные некоммерческие организации выступают в роли посредников между властью и аграрным бизнесом, формулируют предложения, выступают с инициативами, выражают и отстаивают во властных инстанциях интересы предприятий российского АПК, а также осуществляют экспертизу проектов государственных решений в сфере экспорта сельскохозяйственной продукции, пе-

риодически участвуя в их разработке. Кроме того, негосударственные структуры занимаются самостоятельным поиском зарубежных рынков сбыта злаковых культур, продвигают российское сырье на международных торговых форумах, выставках, конгрессах, налаживают международное сотрудничество на уровне хозяйствующих субъектов. На этом основании вполне обоснованно можно считать подобные организации составной частью, автономной подсистемой в общей структуре государственного управления сельскохозяйственным экспортом в современной России.

Как представляется, совершаемые внешнеторговые операции государства могут в некоем приближении интерпретироваться как производные от его геополитических устремлений и проводимого им курса во внешней политике. Тогда выстроенная в России система государственного управления экспортом злаковых культур предстает в виде определенной коммуникационной среды, аккумулирующей геополитические интересы государства, потребности частного аграрного бизнеса и запросы коммерческих посредников (в частности, зерновых трейдеров), обобщающей их в процессе своего функционирования и приводящей «входные сигналы к общему знаменателю». В результате вырабатывается конкретная экспортная линия поведения Российской Федерации в отношении стран ОПЕК.

Формирование и реализация государственной политики России в сфере экспорта злаковых культур — процесс, подверженный в высокой степени влиянию разнообразных внутренних и внешних факторов, объективных и субъективных по своей природе. К ключевым факторам можно отнести, в частности, урожайность злаков на территории России, конъюнктуру на мировом рынке пшеницы, ржи, ячменя, кукурузы, риса и иных видов экспортируемых злаковых культур, уровень спроса на злаки в странах ОПЕК и их платежеспособность, действия конкурентов, стремления ряда субъектов мировой политики воспрепятствовать развитию и укреплению партнерских отношений между Российской Федерацией и государствами — членами ОПЕК. Первые два фактора отражают в том числе природно-климатические (погодные) изменения, происходящие на планете, естественное плодородие почв, уровень современной механизации и химизации сельского хозяйства. Как показывает практика последних лет, реализация государственной политики России в сфере экспорта злаковых культур в группу стран ОПЕК оказалась вполне устойчивой к воздействию неблагоприятных внешних факторов. Отсюда и плавный рост объемов поставок злаков на рынки стран ОПЕК, наблюдаемый в период 2010—2020 гг. Вместе с тем отметим,

что влияние геополитического фактора и погодных условий на государственную политику в сфере экспорта злаковых культур в наименьшей мере поддается противодействию. Эти два обстоятельства и создают основные ограничения, устанавливая рамки для организации полноценного экспорта злаков в страны ОПЕК в соответствии с интересами России и стран-импортеров.

Государственная политика России в сфере экспорта злаковых культур включает в себя, помимо прочего, следующее:

- заключение и реализацию комплекса двусторонних торговых соглашений / договоров Российской Федерации с каждой из стран ОПЕК;
- установление квот на вывоз злаков (по каждому конкретному виду злака) с российской территории;
- создание и поддержание благоприятных условий (соответствующего политико-правового режима) для осуществления профильными трейдерами поставок произведенных в России злаковых культур на внешние рынки, государственные меры стимулирования в этой области;
- установление экспортной пошлины (размера вывозной таможенной пошлины) на все виды вывозимых злаков и процесс ее взимания;
- государственную поддержку развития морской портовой инфраструктуры;
- организацию транспортно-логистических коридоров в страны ОПЕК (основных и резервных маршрутов перевозки злаков) и другое.

Поскольку ни с одним из государств — участников ОПЕК — Российская Федерация не имеет прямой сухопутной границы, экспорт злаковых культур в эти страны осуществляется морским путем. Но есть исключения. Например, Иран в период с июля 2015 по февраль 2016 г. менее 1% импортируемого российского зерна получил железнодорожным транспортом транзитом через Республику Азербайджан. В настоящее время реализуются проекты по существенному увеличению объемов экспорта данным видом транспорта.

Обеспечение безопасности мореплавания (движения сухогрузных судов типа балкеров) является актуальной задачей для Российского государства. С этой целью профильные министерства и ведомства осуществляют непрерывный мониторинг морских коммуникаций, особенно проливов и судоходных каналов вдоль всего маршрута следования судов и оперативно реагируют на возникающие проблемы. Государство также контролирует работу морских торговых портов, расположенных на российской территории, и стимулирует их модернизацию и развитие. В частности, предпринимаются меры по повышению пропускной способности зерновых терминалов. Об этом свидетельствуют, напри-

мер, Стратегия развития морской портовой инфраструктуры России до 2030 г., одобренная на совещании членов Морской коллегии при Правительстве РФ 28 сентября 2012 г., Федеральный проект «Развитие морских портов» и прочие инфраструктурные проекты и государственные программы в сфере морского транспорта.

Таким образом, в государственной политике России в сфере экспорта злаковых культур можно выделить «техническую» составляющую, имеющую большой удельный вес — организацию и управление логистикой и инфраструктурой для экспорта злаковых культур. Практически вся отправка злаков в страны ОПЕК осуществляется из портов Азовского и Черного морей (через зерновые терминалы Ростова-на-Дону, Азова, порты Кавказ, Тамань, Новороссийск, Туапсе). Для экспорта российских злаков в Иран дополнительно подключены морские порты Каспийского моря (зерновые терминалы Астрахани, порта Оля, Махачкалы); но больше половины всего экспортируемого объема злаковых культур в Иран все же отгружают в портах Азовско-Черноморского региона и через Босфор, Дарданеллы, Суэцкий канал, Баб-эль-Мандебский пролив перевозят в иранские порты Персидского залива. В условиях роста спроса на российские злаки «технический» сегмент государственной экспортной политики приобретает все большее значение и требует отдельных, узкоспециализированных исследований.

На основании изложенной государственной политики России в сфере экспорта злаковых культур в направлении группы стран ОПЕК можно резюмировать следующее.

Во-первых, общий подход в государственной политике к постепенному плавному увеличению объемов экспорта злаков из Российской Федерации в страны — участницы ОПЕК оставался неизменным на протяжении более десяти последних лет. Государство создавало необходимые условия, а частный бизнес реализовывал свой экспортный потенциал.

Во-вторых, процесс принятия политических решений в сфере российского экспорта злаковых культур централизован и сбалансирован, имеет обратную связь. Учитываются и уровень урожайности, и геополитические интересы России, и транспортно-логистические возможности государства-экспортера, и потребности стран — членов ОПЕК в приобретении злаков по взаимоприемлемой цене, а также общая международная обстановка.

В-третьих, среди ряда реальных факторов, оказывающих существенное влияние на характер проводимой государственной политики в сфере экспорта злаковых культур, геополитический и природно-климатический факторы занимают особое место. Существующая в России

система организации и управления экспортом сельскохозяйственной продукции вынуждена подстраиваться под каждое их проявление, объединять усилия со всеми заинтересованными внутривластными и иностранными партнерами для совместного поиска решений по снижению геополитических и природных рисков экспортной деятельности.

Если экстраполировать выявленную тенденцию в динамике роста объемов экспорта злаков в направлении стран ОПЕК в среднесрочной перспективе, то можно с большой долей вероятности ожидать дальнейшего роста объемов этого экспорта, но в схожих с нынешними условиях. Изменения климата, геополитической обстановки, разрыв логистических цепочек, природные или техногенные катастрофы способны ощутимо снизить (или, напротив, увеличить) темпы роста объемов поставляемых Россией злаковых культур на рынки стран ОПЕК.

Библиографический список

1. Кадникова Е.К., Колчина В.В. Развитие экспорта агропромышленного комплекса Российской Федерации // Наука и бизнес: пути развития. 2022. № 6 (132). С. 126–129.
2. Казарова А.Я. Российский экспорт сельскохозяйственной продукции в период пандемии COVID-19 // Вестник Института дружбы народов Кавказа (Теория экономики и управления народным хозяйством). Экономические науки. 2020. № 4 (56).
3. Келеметов Э.М., Якубович Е.Н. Ключевые факторы и этапы развития российского экспорта сельскохозяйственной продукции // Экономика, труд, управление в сельском хозяйстве. 2021. № 11 (80). С. 128–133.
4. Церенов И.В., Джанчарова Г.К., Цицигэ. Анализ экспортного потенциала отраслей АПК России // Известия Юго-Западного государственного университета. Сер.: Экономика. Социология. Менеджмент. 2022. Т. 12, № 2. С. 113–123.
5. Butakova M.M., Sokolova O.N., Churina L.I. Export of Agro-industrial Products of Russia: New Opportunities and Development Problems // Siberian Journal of Life Sciences and Agriculture. 2022. Т. 14, № 3. С. 342–354.
6. Официальный сайт ОПЕК. URL: https://www.opec.org/opec_web/en/
7. Злаки. Малая Советская энциклопедия. 3-е изд. М., 1959. Т. 3. С. 1134–1137.
8. Экспорт и импорт России по товарам и странам. URL: <https://ru-stat.com/date-M201805-201905/RU/export/world/0210>
9. Единая межведомственная информационно-статистическая система. URL: <https://www.fedstat.ru/>
10. Атташе по АПК // AGROEXPORT: Федеральный центр развития экспорта продукции АПК Минсельхоза России. URL: <https://aemcx.ru/export/attache/>
11. Союз экспортеров зерна. URL: <https://rusgrain.org/about/>