

## Сельская бедность, аграрная реформа и роль государства в развитии сельских районов и снижении уровня бедности в странах Центральной Евразии

*Десять положений о сельскохозяйственном развитии и снижении уровня сельской бедности*

Макс Спур, Ассоциированный профессор в Институте социологических исследований, г.Гаага, Нидерланды, приглашенный профессор IBEI, г.Барселона

**Техническое консультативное совещание, Региональное бюро ФАО для стран Центральной Азии (FAO/SEC), г.Анкара, Турция, 11-13 июля 2007 года**

## Развитие сельского хозяйства и снижение уровня бедности в странах Центральной Евразии

- Анализ фокусируется на шести странах Центральной Евразии: Азербайджане, Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане
- Турция не включена, так как она заслуживает особого изучения
- 6 стран Центральной Евразии разделяют наследие бывшего СССР, опыт переходного периода и имеют общую базу для сопоставительного анализа

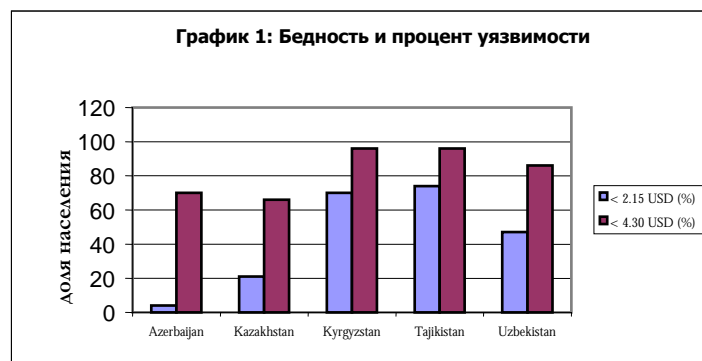


## Структура презентации

- А: "Сельское" лицо экономической и социальной бедности (Положения: 1-4)
- В: Аграрная реформа способствовала стимулированию роста производительности. Незавершенные реформы и продолжающееся вмешательство государства являются препятствиями для дальнейшего роста (Положения: 5-7)
- С: Роль государства и необходимых для развития и борьбы с бедностью институциональных условий (Положения: 8-10)
- D: Предварительные приоритеты деятельности ФАО в странах Центральной Евразии

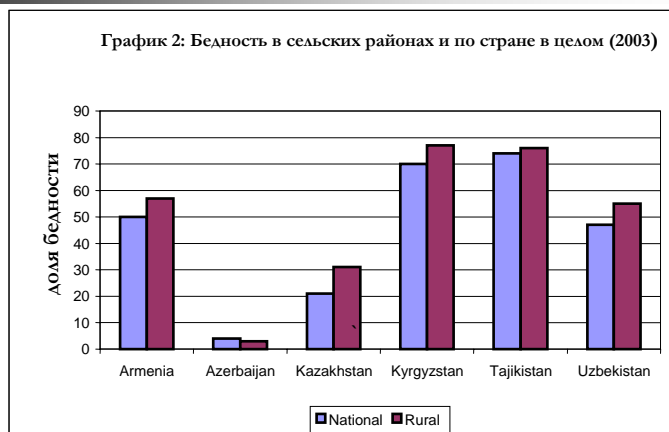


## Экономическая и социальная бедность: распределение, тенденции и причины (1)



Тем не менее: график уровня бедности по странам указывает на то, что даже в странах с наиболее благополучной ситуацией, как Азербайджан, уровень бедности все еще высок: 27,5% в 2004г.

## Экономическая и социальная бедность: распределение, тенденции и причины (2)



Уровень сельской бедности в среднем выше, чем общие показатели бедности по стране

## Тенденции и причины

- Экономическая бедность в странах Центральной Евразии высока по сравнению с другими странами СНГ. В связи с чем?
  - Изначальные условия, периферия по отношению к центру:
    - Некоторые страны богаты природными ресурсами (нефть, газ, ископаемые)
    - Интенсивное развитие человеческого капитала по сравнению с развивающимися странами
    - Тем не менее: более высокий изначальный процент бедности (по сравнению со странами СНГ)
    - Преобладание сельского общества более, чем в каких-либо других странах бывшего СССР
  - Высокая степень «сельскости» (доля сельского населения, сельскохозяйственный труд, с/х экспорт/ВВП) может быть связан с высоким процентом бедности (преимущественно сельской)



## Заключения (1)

- Сельскохозяйственная стратегия развития в сельских районах способствует улучшению положения бедных слоёв населения. Сельская бедность тесно связана с доходами от с/х домашних хозяйств.
- (Стремительное) экономическое развитие страны слишком долго доходит до сельской местности
- Для достижения целей Декларации тысячелетия по ликвидации крайней нищеты и голода (наряду с другими целями), внимание будет фокусироваться, прежде всего, на развитии сельскохозяйственного сектора и сельской местности в странах Центральной Евразии (в соответствии с Докладом о мировом развитии, 2008г.)



## Здравоохранение и образование

- Доступ к водопроводной воде крайне неравен, в сельской местности имеют доступ только 20-30% домохозяйств
  - Государственные расходы на здравоохранение: сокращаются в качестве % от ВВП (1998-04)
  - Значительные различия между странами в отношении расходов на человека, но на уровне развивающихся стран
  - Государственные расходы на образование остаются неизменными, но намного ниже, чем в развитых странах
- [Ускоренное развитие не увеличивает долю государственных расходов на здравоохранение/образование](#)



## Гендерно-дифференцированное лицо бедности

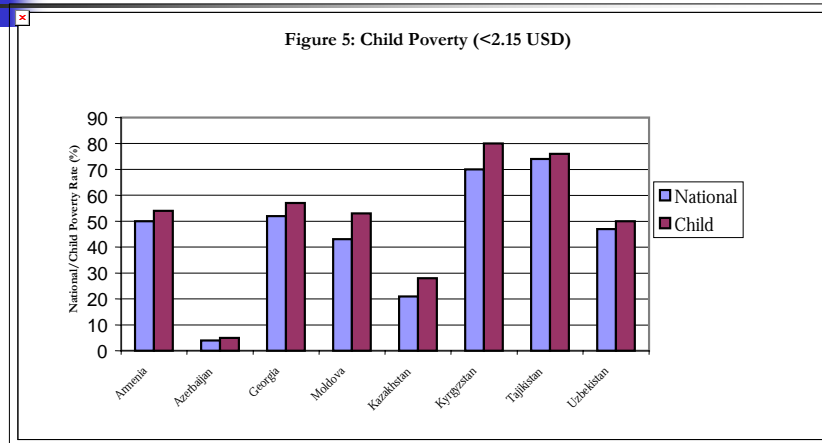
- Миграция мужчин из сельских местностей (временное трудоустройство)
- Основная тяжесть с/х работ лежит на женщинах
- Тройная ответственность у женщин (подсобное хозяйство, продовольственная безопасность и дети)
- Феминизация труда по уборке урожая (в частности хлопка) в тяжелых условиях
- Нехватка еды и недоедание все еще широко распространены



## Заключения (2)

- В Странах Центральной Евразии государственные расходы на здравоохранение и образование низкие как по отношению к ВВП, так и в абсолютном выражении.
- Важной частью стратегии по сокращению бедности могло бы быть инвестирование в здравоохранение и образование в сельской местности.
- Необходимо перефокусировать государственные расходы от поддержки производства к государственному инвестированию в сельские инфраструктуры и услуги для улучшения качества сельской жизни и с/х развития.

## Детская бедность (2003)

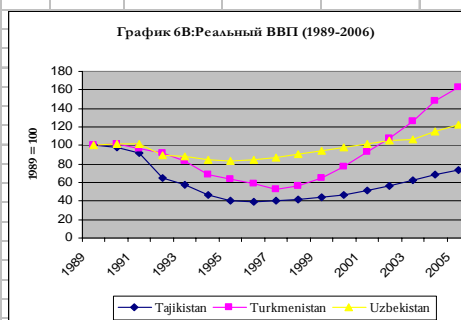
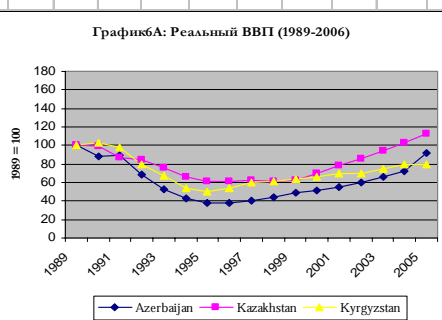


Детская бедность на 5-10% выше, чем процент бедности по стране

## Заключения (3)

- Детская смертность (<5 л) все еще высока.
- В соответствии с докладами ЮНИСЕФ, низкорослость остается серьезной проблемой (свидетельствует о недоедании), более распространена в сельской местности.
- Детская смертность является серьезной проблемой в странах Центральной Евразии.
- Особое внимание необходимо уделить домохозяйствам многодетных семей, снизить или ликвидировать использование детского труда и расширить доступ детей к питанию (как, например, школьное питание).

## Реальный рост ВВП (1989-2006)



Sources: EBRD (2004, 2006);

## Заключения (4)

- Существенны географические различия бедности, уровень бедности в сельских районах намного выше, чем в больших городах.
- Несмотря на стремительный рост ВВП в странах Центральной Азии, уровень бедности в сельской местности не снизился столь же быстро, как в городах.
- Основными причинами для такого разрыва являются продолжающееся активное вмешательство государства в производство сельскохозяйственной продукции, ее сбыт и переработку, а также отсутствие ощутимой поддержки индивидуального сельского хозяйства и недостаточные связи с агропромышленными предприятиями.
- Программы по искоренению бедности должны быть нацелены на ликвидацию этого дисбаланса как части общих усилий по борьбе с бедностью.



## Реформы и результаты

Группа 1: Азербайджан, Казахстан и Кыргызстан

Группа 2: Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан

Азербайджан	}	аллокация участков, Купля/продажа/аренда, физические лица+сельскохозяйственные объединения
Казахстан		
Кыргызстан		
Таджикистан	}	частичная аллокация, ограниченная передача, физические лица+арендованные хозяйства
Туркменистан		
Узбекистан		



## Заключения(5)

- Земельная реформа и реформы сельскохозяйственной политики значительно прогрессировали в некоторых странах (Азербайджан, Казахстан и Кыргызстан), в то же время, очевидна необходимость дальнейших реформ, в частности, в Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане.
- Необходима индивидуализация производства сельскохозяйственной продукции и создание соответствующих стимулирующих институциональных и политических условий, способствующих развитию с/х сектора, положительно сказываясь при этом на снижении уровня бедности в сельских районах.




## Изменения в урожайности и результаты

- Возделывание с/х культур в период с 1992 по 1997 характеризуется увеличением посевных площадей (не урожайностью).
- Возделывание с/х культур в период с 1992 по 1997 характеризуется увеличением урожайности (в частности, в странах группы 1).
- Увеличивается производство пшеницы и картофеля в регионе, ориентированное на рынок (группа 1, за исключением Казахстана), ориентированное на государство (группа 2).
- Кроме того, фермеры выращивают низкостоящие зерновые культуры (овощи) и придерживаются стратегии "предотвращение риска".



## Заключения (6)

- Индивидуализация землепользования является необходимым фактором для укрепления сельскохозяйственного сектора и его развития, основанного на рыночных отношениях
- Тем не менее, она нуждается в дополнительных стратегиях (капитал, кредит, аренда земли, услуги) и институциональных структурах, в противном случае, ориентация на рынок останется минимальной и сохранят доминирующее положение стратегии "предотвращения риска".



## Налогообложение и фрагментированные рынки

- В странах группы 2, в особенности в Туркменистане и Узбекистане, неявное налогообложение в хлопковом секторе было очень высоким в 90-е годы, и до настоящего времени оно негативно сказывается на производителях.
- Производственные решения, в основном, не принимаются на уровне с/х предприятий (пшеница и хлопок), препятствуя таким образом оптимальной аллокации ресурсов.
- Государственное обеспечение и государственный контроль переработки и экспорта все еще значительны.
- Фрагментированные рынки+государственный контроль являются причиной низких цен с/х предприятий.



## Деловая среда

- Во всех странах Центральной Евразии должна быть значительно улучшена деловая среда.
- Существующие "поиски аренды" в государственном аппарате ослабляют веру в государственные услуги.
- "Верховенство закона" - необходимое требование для дальнейшего развития частного сектора, вместе с институциональными структурами контроля за исполнением договоров и т.д.
- Права собственности должны быть защищены и беспорядочное государственное вмешательство сведено к минимуму.



## Заключения (7)

- Хлопок мог бы и должен стать быстро растущим и высокодоходным сектором для фермеров (и соответственно для сельскохозяйственных рабочих), но им достается только незначительная часть прибыли.
- В особенности, это касается стран группы 2. Для стимулирования развития необходимы дальнейшие реформы в области налогообложения, устранение практики государственных закупок и вмешательства государства в решения, касающиеся производства.
- Уровень бедности остается высоким в сельских районах, в которых выращивается хлопок. Нерешенность этой проблемы может вызвать миграцию населения в то время, как другие отрасли не в состоянии принять новых работников.



## Цепочки поставок хлопка

- 3 формы в Центральной Азии:
  - Казахстан/Кыргызстан: либерализованные и с ослабленным государственным регулированием, значительная конкуренция
  - Таджикистан: возникновение экспортных компаний "будущих владельцев", но все еще доступное и скрытое государственное вмешательство
  - Преобладание государства в хлопковом секторе, государственные экспортные компании ( Sadler, 2003)



## Мелкие производители и агропромышленное производство

---


- Опыт стран ЕЭС и других стран СНГ: контракт на поставку с агро-промышленным производством улучшает качество; увеличиваются прямые иностранные инвестиции, усиливается развитие.
- Тем не менее, рыночная позиция мелких фермерских хозяйств все еще слаба, и агропромышленное производство ориентированно на получение краткосрочной прибыли.
- Государственные монополии не должны превратиться в частные монополии.



## Заключения (8)

---

- Концентрация на создании эффективных (и конкурентоспособных) цепочек поставок и установление взаимосвязи между мелкими фермерами и формирующимися агропромышленными предприятиями.
- Существующий на данный момент фиксированный уровень инвестиций в сельское хозяйство, слишком низок для достижения этой цели.
- Хорошо работающие рынки средств производства и улучшение доступа к ним мелких фермеров будут способствовать развитию, в первую очередь, специализированных рынков, ориентированных на экспорт (фрукты, овощи и скот).



## Деградация почв и ухудшение качества ВОДЫ

---

- Деградация почв по причине "избыточной ирригации", недостаточного дренажа и заболачивания.
- Засолонение почв негативно сказывается на растениеводческой продукции и здоровье (загрязнение воздуха).
- Водные конфликты, ущерб биоразнообразию, ухудшение качества воды нисходящих потоков.
- Высыхание Аральского моря и изменение климата оказывают сильные негативные эффекты на качество жизни в сельской местности



## Заключения(9)


---

- Рациональное управление использованием природных ресурсов (земных, водных и лесных) представляет собой необходимое условие для сокращения уровня сельской бедности и улучшения качества жизни в сельских районах.
- Неправильная ирригация и дренаж и пришедшая в упадок инфраструктура вносят вклад в ухудшение окружающей среды
- Директивы и контроль необходимо совместить с институциональными изменениями, экономическими льготами через цены и налогообложение и инвестициями в эффективные и использующие экономно водные ресурсы, системы ирригации.



## Институциональная структура(1)

- "Заслуживающие доверия" институциональные структуры нужны по причине:
  - Недейственное и нежелательное, беспорядочное государственное вмешательство
  - Незащищенность прав собственности
  - Недостаток мер по обеспечению выполнения законов
  - Влияние незаконных групп
- Индивидуализация землевладения и производства требует новой институциональной структуры:
  - С/х знания и системы информации.
  - Консультационные услуги, исследовательские системы, образование.



## Институциональная структура (3)

- Рынки земельной аренды играют важную роль в целях содействия более эффективному и справедливому землепользованию (не подверженная риску доля собственности).
- С/х финансирование еще минимально в странах Центральной Евразии.
- Исследования и службы распространения знаний нуждаются в рефокусировании внимания на мелких сельских хозяйствах по причине сокращения сектора крупных с/х предприятий.



## Заключения (10)

- Правительства должны обеспечить благоприятные условия, соответствующую нормативно-правовую основу, государственные инвестиции в с/х инфраструктуру.
- Решающим является установление и реализация «верховенства права», гарантия права собственности и установления доверия к государственным структурам.
- Помимо установления связи с рынками земельной аренды и сельскохозяйственных служб финансирования, доступных для мелких фермеров, особое внимание следует уделить созданию системы инноваций в сфере сельского хозяйства (за счет научных исследований, распространения знаний и образования).