

ԳՅՈՒԴԱՏՆՏԵՍՈՒԹՅԱՆ ՊԵՏԱԿԱՆ ԱԶԱԿՑՈՒԹՅՈՒՆԸ ԶԱՐԳԱՑԱԾ ԵՐԿՐՆԵՐՈՒՄ

Գյուղատնտեսության ճյուղի առանձնահատկություններով թելադրված՝ բոլոր երկրներում իրականացվում է պետական աջակցության քաղաքականություն: Դեռևս 70-ական թվականներից ՄԱԿ-ի պարենի և գյուղատնտեսության կազմակերպության (FAO) կողմից իրականացվում են տարբեր երկրների գյուղատնտեսական աջակցության՝ այդ բնագավառում իրականացվող քաղաքականությունների և արդյունքների համեմատության ուսումնասիրություններ:

80-ական թվականներին ՏՀԶԿ (*Տնտեսական համագործակցության և զարգացման կազմակերպություն*) անդամ երկրների մի խումբ գիտնականներ մշակեցին գյուղատնտեսության սուբսիդավորման դասակարգման միասնական մեթոդաբանություն: Մասնավորապես արտադրության սուբսիդավորման էկվիվալենտ (ԱՄԷ) ցուցանիշը, որի օգնությամբ համեմատվում է գյուղատնտեսության սուբսիդավորման մակարդակը տարբեր երկրներում:

ԱՄԷ-ն հաշվարկվում է՝ գյուղատնտեսական արտադրության ընդհանուր բյուջետային աջակցության գումարը բաժանելով ճյուղում արտադրված արտադրանքի ընդհանուր արժեքին: Վերջինս ԵՄ երկրներում կազմում է 46%, ԱՄՆ-ում՝ 25%, իսկ Ռուսաստանում՝ -2%: Ընդ որում 1 հա-ի հաշվով գյուղատնտեսության լրավճարների գումարը ԵՄ-ի երկրներում կազմում է 600 դոլար, իսկ Ռուսաստանում՝ ընդամենը 9 դոլար¹:

Գյուղատնտեսական աջակցության «ուղղակի վճարումների» քաղաքականության հարցը միշտ եղել է ագրարային հիմնահարցերի ամենատարբեր քննարկումների կարևորագույն թեման, քանի որ սուբսիդիաների, դոտացիաների, հավելավճարների, աջակցության ցանկացած ձևի արդյունավետությունը արտադրության, առևտրի, եկամուտների, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի վրա հիմնականում կախված է այն հանգամանքից, թե աջակցությունն ինչպես և ինչ ճանապարհով է իրականացվում, ինչպես են դրանք ֆերմերներին վճարվում:

Վերջին հարյուրամյակի 90-ականներից զարգացած երկրներում պետական ֆինանսական աջակցության մակարդակը ֆերմերներին շատ փոքր փոփոխության է ենթարկվել:

Մ. Բանզեն և մի խումբ գիտնականներ 2000թ. սահմանեցին լրիվ ազատականացված շուկայի արդյունավետ քաղաքականության մակարդակները²: Գյուղատնտեսության լրիվ ազատականացումը նշանակում է, որ պետական լծակներով իշխանությունները չեն ազդում ֆերմերների արտադրական ցուցանիշների վրա:

Գյուղատնտեսության սուբսիդավորման ամբողջ ծավալը ՏՀԶԿ անդամ երկրներում 2004թ. կազմել է մոտ 279 մլրդ դոլար կամ 226 մլրդ եվրո: Այս հսկայածավալ աջակցությունը կազմում է այդ երկրների ամբողջական գյուղատնտեսական իրացված արտադրանքի մոտ 30%-ը: Գյուղատնտեսության աջակցության այլ տարրերի՝ գյուղատնտեսական ծառայությունների, սպասարկող ենթակառուցվածքների, տեսչությունների, վերահսկողության, մարքեթինգի և խորհրդատվության հետ միասին, ամբողջական աջակցությունը կազմում է ՀՆԱ-ի 1,2%-ը: Այնուամենայնիվ,

¹ <http://www.lenta.ru/economy/2002/03/12/prodbez>

² Banse M., Munch W., Tangermann S. (2000): Eastern Enlargement of the European Union: A General and Partial Equilibrium Analysis. In: International Conference of Agricultural Economists (IAAE), Berlin.

ՏՀԶԿ անդամ երկրների միջև մույնպես գյուղատնտեսության աջակցության ծավալի մեծ տարբերություն գոյություն ունի: Այսպես, Ավստրալիայում և Նոր Զելանդիայում այն տատանվել է ամբողջ գյուղատնտեսական իրացված արտադրանքի 5%-ի սահմաններում, Մեքսիկայում՝ մոտ 20%, ԱՄՆ-ում, Կանադայում և Թուրքիայում՝ 27%, ԵՄ երկրներում՝ միջինը 34%, Ճապոնիայում և Հարավային Կորեայում՝ մոտ 60%, իսկ Շվեյցարիայում, Իսլանդիայում և Նորվեգիայում այն կազմել է ավելի քան 70%:

Չարգացած երկրների մեծ մասում, որոնք մասնակցում են ՏՀԶԿ անդամ երկրներ են, 1986-1988թթ.-ից սկսած՝ գյուղատնտեսության սուբսիդավորման ծավալները նվազել են, անփոփոխ են մնացել միայն Նորվեգիայում, իսկ Թուրքիայում, ընդհակառակը, այն աճել է: Նշված ժամանակահատվածում հատկանշական նվազում է արձանագրվել հատկապես 1991-1993թթ. Կանադայում, Շվեյցարիայում, Մեքսիկայում և Նոր Զելանդիայում: Նշված երկրներում, որտեղ ամենաբարձրն էր գյուղատնտեսական աջակցության աստիճանը, աջակցության մակարդակի ամենամեծ նվազումը արձանագրվել է Շվեյցարիայում: Ամբողջությամբ վերցրած, բոլոր զարգացած՝ ՏՀԶԿ անդամ երկրների գյուղատնտեսության աջակցության միջին մակարդակը 2002-2004թթ.-ին 1996-1998թթ.-ի համեմատ ՀՆԱ-ի 2,3%-ից նվազել է մինչև 1,2%:

ԵՄ միասնական գյուղատնտեսական քաղաքականության ՄԳՔ շրջանակներում 2003թ.-ից ԵՄ անդամ մի շարք երկրներում (առավել ճշգրիտ 15 անդամ երկրներում) որոշվեց 2005թ.-ից իրականացնել այսպես կոչված աջակցության «ուղղակի վճարումների» համակարգը: Մյուս ԵՄ անդամ երկրները (Ֆինլանդիա, Ֆրանսիա, Հունաստան, Հոլանդիա և Իսպանիա) այդ գործընթացը սկսել են 2006թ.: Գերմանիան, Իռլանդիան, Իտալիան, Լյուքսեմբուրգը և Մեծ Բրիտանիան նոր հիմնարար վերափոխումների որոշումներ ընդունեցին, մինչդեռ Ֆրանսիան մույն ժամանակահատվածում որոշեց միայն անցյալ վերափոխումներ իրականացնել ֆերմերներին ուղղակի վճարումների համակարգում: Այսպես, ԵՄ անդամ հիմնական երկրները (Դանիա, Ֆինլանդիա, Գերմանիա, Լյուքսեմբուրգ, Շվեդիա և Մեծ Բրիտանիա) ֆերմերներին ուղղակի վճարումները համակցեցին մասնատարածաշրջանային աջակցության հետ, բացառությամբ Մալթայի, Սլովենիայի և Կիպրոսի, որոնք նոր անդամ երկրների հետ միասին 2004թ.-ից իրականացրին ֆերմերների անհատական հողատարածքների օգտագործման համար ուղղակի վճարումների համակարգը (Մալթայում 1 հա վարելահողի համար՝ 900 եվրո, Սլովենիայում՝ 200 եվրո, Կիպրոսում՝ 280 եվրո):

Միջազգային շուկայում գյուղմթերքների ցածր գները մղեցին ԱՄՆ համապատասխան կառույցներին գնալ գյուղատնտեսական աջակցության նշանակալի մեծացմանը, հատկապես փոխառությունների տեսքով կամ ժամկետային վճարման, վարկավորման մեխանիզմներով: 2005թ. ԵՄ գյուղատնտեսական հանձնաժողովը որոշեց միաժամանակ աջակցությունը մեծացնել յուրահատուկ գյուղատնտեսական մթերքների՝ ձիթապտղի, գայլուկի, բամբակի և ծխախոտի արտադրության բնագավառում, հիմնականում «ֆերմերների անհատական վճարման» համակարգով: Միևնույն ժամանակ Կանադան գյուղատնտեսական եկամուտների կայունացման ծրագրի շրջանակներում բարելավեց եկամուտների կայունացմանն ուղղված աջակցության մեխանիզմները: Ֆրանսիայում, Իտալիայում, Կորեայում և Իսպանիայում ձևավորվեցին գյուղատնտեսական ապահովագրական նոր համակարգեր: Որոշ երկրներ իջեցրին հարկերը և բարձր գների ու բնական աղետների պատճառած վնասների դիմաց փոխհատուցումներ սահմանեցին:

2004-2007 թվականներին գերմանական և շվեյցարական ագրարային քաղաքականության մեջ կարևորագույն տեղ զբաղեցրեց կաթի և շաքարի ճակնդեղի արտադրության քվոտավորման գործընթացը: Նույն ժամանակահատվածում ԱՄՆ-ը հայտարարեց, որ 2005թ.-ից չեղյալ կհայտարարի ծխախոտի քվոտավորման գործընթացը, և դրա փոխարեն ծխախոտի արտադրությունը ԱՄՆ-ում կսուբսիդավորվի տասն տարի անընդմեջ գնավճարումներով: Ճապոնիան

առավել նոր, ճկուն օժանդակման համակարգ սկսեց կիրառել բրնձի արտադրության կարգավորման գործում, որի արդյունքում կառավարության կողմից իրականացվող գնումները կամ մթերումները իրականացվում էին ոչ թե գների նվազեցման, այլ տեղերների (հայտամրցությունների) միջոցով: Նորվեգիան ազատականացրեց կաթի շուկան՝ մասնախապայմաններ ստեղծելով անհատ ձեռնարկատերերի հնարավորությունների ընդլայնման համար:

Սակայն, ներկա համաշխարհային գլոբալ մարտահրավերներն աստիճանաբար խտիպում են գյուղատնտեսության աջակցությունը համատեղել շրջակա միջավայրի պահպանման բաղադրիչներով, օրինակ՝ Ավստրալիան, Կանադան, Մեքսիկան և ԱՄՆ-ը ֆերմերների աջակցության համար ջրային ռեսուրսների օգտագործման նոր չափանիշներ սահմանեցին: Էկոլոգիական պայմաններն արդեն մեծ տեղ են զբաղեցնում ԵՄ գյուղատնտեսական աջակցության քաղաքականության մեջ, նույնն արդեն իրականացնում է Ճապոնիան, իսկ Դանիան և Նորվեգիան արդեն բարձրացրել են շրջակա միջավայրի աղտոտման համար հարկերը:

Գյուղատնտեսության և գյուղացիական տնտեսությունների աջակցության էվոյուցիան և դրանց տարբերակված զարգացումը ՏՀԶԿ անդամ երկրներում առաջ է բերում սուբսիդիաների վճարման համակարգի փոփոխության անհրաժեշտություն: Դա շատ կարևոր է, որովհետև սուբսիդիայի արդյունքը արտադրության, առևտրի, եկամտի, ինչպես նաև շրջակա միջավայրի վրա ուղղակիորեն կախված է այն հանգամանքից, թե ինչպես կամ ինչ ճանապարհով են տվյալ սուբսիդիաները վճարվում ֆերմերներին: Վերլուծության այլ առարկա է նաև տարբեր լայն սպառման ապրանքների, սննդամթերքների տարբերակված աջակցության մակարդակի խնդիրը, որը որոշ դեպքերում կարող է հանգեցնել նաև շուկայի դեֆորմացիայի: Այսպիսով, աջակցության մակարդակի և կառուցվածքի հիմնահարցն այժմ զարգացած երկրների գյուղատնտեսական քաղաքականության հիմնական խնդիրն է: Այդ բարեփոխումները հիմնականում նպատակաուղղված են պետական աջակցության աստիճանական նվազեցմանը:

Գյուղատնտեսական քաղաքականության մոնիտորինգի, վերլուծության և արդյունքների գնահատման ու համեմատման նպատակով օգտագործվող PSE (Producer Subsidy Equivalent) գործակիցը հնարավորություն է տալիս պարզելու, թե պետական գյուղատնտեսական աջակցությունը տարբեր երկրներում ինչ մակարդակ ունի, և այն ինչ դեր է խաղում պետական աջակցության գործում: PSE-ն մի ցուցանիշ է, որը ցույց է տալիս, թե պետական բյուջեից և սպառողներից ինչ միջոցներ են ուղղորդվում գյուղատնտեսության աջակցության համար, կամ այլ կերպ ասած, ֆերմերների համախառն եկամտի մեջ ինչ մասնաբաժին է կազմում պետական աջակցությունը: ՏՀԶԿ երկրներում 2002-2004թթ. այն կազմել է միջինը 30%: Այսինքն՝ ֆերմերների համախառն եկամտի 30%-ը կազմում է պետական աջակցությունը կամ սուբսիդավորումը (աղյուսակ 1):

Տարբեր երկրների գյուղատնտեսության աջակցության մակարդակի վերլուծության հնարավորություն է տալիս նաև մեկ այլ գործակից՝ NAC (Nominal Assistance Coefficient, Աջակցության անվանական գործակից), որն արտահայտում է պետական աջակցության PSE և գյուղատնտեսական արտադրության մակարդակը միջազգային շուկայական գներով՝ առանց պետական աջակցության: NAC գործակիցը, ինչպես և PSE-ն, ՏՀԶԿ երկրներում շատ աննշան փոփոխության է ենթարկվել և 2002-2004թթ. պահպանել է 1,44 մակարդակը: Այլ կերպ ասած՝ ֆերմերների համախառն եկամուտը 44%-ով ավելին է, քան այն կլիներ հաշվարկված միջազգային շուկայական գներով՝ առանց պետական աջակցության:

**Գյուղատնտեսության պետական աջակցության մակարդակը
ՏՀԶԿ անդամ երկրներում**

Երկիրը	1986-1988թթ. միջինը			2002-2004թթ. միջինը		
	Պետական աջակց. ընդ. մլն €	PSE %	NAC- գործակից	Պետական աջակց. ընդ. մլն €	PSE %	NAC- գործակից
Ավստրալիա	1 219	8	1.09	980	4	1.05
Կանադա	5 548	36	1.57	5 020	22	1.29
Իսլանդիա	177	77	4.36	177	70	3.37
Ճապոնիա	44 408	61	2.58	42 861	58	2.37
Հար. Կորեա	10 840	70	3.39	16 672	63	2.72
Մեքսիկա	6 718	28	1.39	6 602	21	1.26
Նոր Զելանդիա	451	11	1.13	164	2	1.02
Նորվեգիա	2 545	71	3.45	2 653	71	3.52
Լեհաստան	1 180	11	1.13	2 161	14	1.17
Շվեյցարիա	4 925	78	4.59	4 865	71	3.41
Թուրքիա	2 868	16	1.20	8 317	25	1.34
ԱՄՆ	33 295	22	1.28	36 855	17	1.21
ԵՄ- միջինը	92 308	41	1.71	103 050	34	1.52
ՏՀԶԿ- միջինը	220 776	37	1.60	231 072	30	1.44

Աղբյուրը՝ OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) 2005,
Policy implications

* -PSE (Producer Subsidy Equivalent) – Արտադրության սուբսիդավորման աստիճան

** -NAC (Nominal Assistance Coefficient) – Անվանական աջակցության գործակից

Ինչպես երևում է աղյուսակից, աշխարհում գյուղատնտեսության պետական աջակցության խիստ բարձր մակարդակ ունեն Շվեյցարիան, Նորվեգիան, Իսլանդիան, Հարավային Կորեան և Ճապոնիան, որտեղ ֆերմերների համախառն եկամտի մեջ պետական աջակցությունը կամ սուբսիդիաները կազմում են 60-80%: PSE միջին ցուցանիշը ՏՀԶԿ երկրներում 1986-1988թթ. միջին 2002-2004թթ. 37%-ից նվազել է մինչև 30%, որն էլ իր ազդեցությունն է ունեցել NAC գործակցի վրա: Այն նշված երկրներում 1986-1988թթ. միջինը կազմել է 60%, իսկ 2002-2004թթ. նվազել է մինչև 44%: Այս նկատելի նվազումը ցույց է տալիս նշված ժամանակահատվածում գյուղատնտեսական հատվածի բարեփոխումների առավել շուկայական ուղղվածության իրականացում, որովհետև ակնհայտ է, որ ֆերմերների համախառն եկամտի աճը գրանցվել է հիմնականում ոչ թե պետական միջամտության, այլ շուկայի և շուկայական հարաբերությունների բարելավման արդյունքում, այսինքն՝ NAC ցուցանիշն ավելի մեծ փոփոխության է ենթարկվել (-16%), քան PSE ցուցանիշը (-7%):

2002-2004թթ. 1986-1988թթ. համեմատությամբ PSE ցուցանիշը, այն է՝ պետության գյուղատնտեսության աջակցության մակարդակը նվազել է գրեթե բոլոր երկրներում, բացառությամբ Թուրքիայի, որտեղ այն այդ նույն ժամանակահատվածում 16%-ից հասել է 25%-ի, իսկ 2003թ. նույնիսկ մինչև 29%, 2004թ.՝ 27%: Քանի որ Հայաստանի և Թուրքիայի սահմանները փակ են, և չկա անմիջական ազատ առևտուր, այն էական ազդեցություն չունեցավ հայկական գյուղատնտեսական արտադրության վրա, սակայն միևնույն ժամանակ այն կործանարար ազդեցություն ունեցավ Հայաստանի և Թուրքիայի մյուս հարևանի՝ հարևան պետությունների

հետ քաց սահմաններ ունեցող Վրաստանի գյուղատնտեսության համար: Թուրքիայի գյուղատնտեսության, տարածաշրջանում ծավալներով անախադեպ աջակցության քաղաքականության հետ միաժամանակ Վրաստանի «արհեստավարժ» կառավարությունը որոշեց վրացական՝ առանց որևէ պետական և ոչ պետական աջակցություն վայելող գյուղատնտեսությունում հարկել նաև ավելացված արժեքի հարկով: Արդյունքում, մոտ մեկ տարվա ընթացքում Վրաստանի գյուղատնտեսական արտադրությունը սրընթաց անկում ունեցավ, որովհետև տեղական թանկ արտադրանքն այլևս մրցունակ չէր թուրքական մոտ 25-30% պետական աջակցություն ստացող գյուղմթերքների հետ: Իհարկե, հաջորդ տարում Վրաստանում անմիջապես դադարեցվեց ավելացված արժեքի հարկումը գյուղատնտեսության արտադրության բնագավառում: Սա այն ոչ հազվադեպ դեպքերից է, երբ հայտնի չէ, թե ինչ հետևանքներ կարող է ունենալ գյուղատնտեսության սուբսիդավորումը նաև հարևան երկրների համար, եթե այստեղ համարժեք քայլեր չձեռնարկվեն:

Վերը նշվածից հետևում է, որ շուկայի պաշտպանությանն ուղղված միջոցառումները նույնպես չափազանց կարևոր գործոն են ոչ միայն ներքին գյուղմթերք արտադրողների, շուկայի կայունացման, համաշխարհային գների նվազեցման գործում, այլև դրանք չափազանց կարևոր դեր են խաղում ներքին սպառողների, երկրի սննդի անվտանգության հիմնախնդրի լուծման համար և մարտահրավեր են մյուս երկրներին՝ մրցակցության բարձրացման գործում:

Գյուղատնտեսական արտադրության խթանման և ծախսերի փոխհատուցման վրա հիմնված պետական աջակցության նվազման միտումները երկարաժամկետ դրական բարեփոխումների նախանշան են, քանի որ զուտ այդպիսի աջակցությունն էապես ծանրաբեռնում է շրջակա միջավայրը և դրա պահպանման համար խնդիրներ հարուցում:

Գյուղատնտեսական աջակցության ժամանակակից ձևերն աստիճանաբար ավելի սերտորեն են կապվում շրջակա միջավայրի պահպանման հիմնախնդիրներին՝ խթանելով ֆերմերներին՝ եկամտի աճը անմիջականորեն կապելով շրջակա միջավայրի պահպանության մակարդակի բարձրացման հետ, որոնք, տարբեր երկրների առանձնահատկություններից կախված, կարող են տարբեր կերպ արտահայտվել, այն է՝ հողօգտագործման, հանքային պարարտանյութերի և թունաքիմիկատների օգտագործման, ջրօգտագործման, բիո-դիզելի և մյուս այլընտրանքային էներգիայի օգտագործման, ագրարային տուրիզմի ընդլայնման և նմանատիպ այլ գործընթացներով:

ԵՄ գյուղատնտեսության և գյուղական շրջանների զարգացման հանձնաժողովի կոմիսար տիկին Մարիան Ֆիշեր-Բոյլը 2008թ. Բեռլինյան Կանաչ-Շաբաթ միջազգային գյուղատնտեսական համաժողովում մեկ անգամ ևս շեշտեց ժամանակակից համաշխարհային գյուղատնտեսությունում եվրոպական ագրարային քաղաքականության առաջնություններն ու հիմնական ռազմավարական ուղղվածությունը, այն է՝ «...ապահովել ազգաբնակչությանը առողջարար և էկոլոգիապես մաքուր գյուղմթերքներով՝ միևնույն ժամանակ պահպանելով և խնամելով մեր շրջակա միջավայրը: Ագրարային առավել պարզ ու թափանցիկ քաղաքականությամբ պայքարել կլիմայական փոփոխությունների և դրա հասցրած վնասների դեմ, նոր զարգացման հնարավորություններ ստեղծել կենսաէներգիայի և կենսազանգվածների՝ որպես էներգիայի այլընտրանքային աղբյուրների տարածման բնագավառներում»: