

Т.Н.Ивлева

Аграрная политика ЕС и Испании в начале XXI века

Автор рассматривает эволюцию и основные приоритеты аграрной политики Евросоюза и Испании в начале XXI в. Выделены такие аспекты аграрной политики, как ее влияние на занятость населения, особенно женщин и молодежи, установление гармонии между сельскохозяйственным производством и окружающей средой, улучшение использования земельных и водных ресурсов.

Ключевые слова: аграрная политика, финансирование села, фонды ЕС, компенсационные выплаты, органическое сельское хозяйство, биотопливо.

После вступления Испании в Евросоюз ее аграрная политика строится в соответствии с общей аграрной политикой (ОАП) ЕС. Будучи первой общей экономической политикой блока, ОАП стала одним из главных элементов его институциональной системы, обеспечивая до половины его доходов, хотя в последнее время наметилась тенденция на снижение этой доли: 43% в 2004 г. и до 33% (по прогнозам) к 2013 г.¹.

В настоящее время в основании ОАП лежат два подхода: более узкий аграрно-производственный; более широкий, получивший название политики сельского развития (ПСР), который включает, помимо производственного, также социальный, культурный и экологический аспекты состояния и развития сельских территорий. Значение первого подхода определяется не столько охватом занятого в аграрном секторе населения — его доля в общей занятости постоянно снижается (только за 2001—2007 гг. в ЕС-27 с 7,7 до 5,6%, а в ЕС-15 с 4,2 до 3,5%²), — сколько его стратегической ролью гаранта продовольственной безопасности и поставщика сырья для промышленности. Значение второго подхода определяется тем, что в его орбиту входят 90% территории стран ЕС-27, на которой проживает 56% их населения³.

Татьяна Николаевна Ивлева — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЛА РАН (vteperman@ilaran.ru).

ЭВОЛЮЦИЯ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

На протяжении 50 лет существования главной задачей ОАП было создание продовольственной безопасности стран ЕС, подорванной в результате Второй мировой войны, и предоставление гарантий их населению в обеспечении качественными продуктами питания по приемлемым ценам. Основным механизмом решения этой задачи стала поддержка аграрного сектора путем субсидирования производства и реализации его продукции на внутреннем и внешнем рынках. Помимо этого всегда присутствовала необходимость ликвидации разрыва в стандартах жизни между городским и сельским населением.

Успешно решив продовольственную задачу в целом, ЕС столкнулся с проблемой перепроизводства ряда продуктов и во избежание снижения цен производителя вынужден был прибегнуть к такому нерыночному механизму, как квотирование производства и реализации этих продуктов. Квотирование в немалой степени ответственно за сокращение посевных площадей и увеличение площадей, занятых под парами в странах ЕС, так как в условиях постоянного роста продуктивности сельского хозяйства только так можно обеспечить установленные квоты. С 2000 г. было введено обязательное 10% сокращение посевных площадей, хотя в отдельные годы эта доля может варьироваться. Так, в 2003/2004 г. она была снижена до 5% из-за резкого падения урожая в результате засухи 2002/2003 г. Весной 2008 г. из-за угрозы продовольственного кризиса в связи с ростом использования продовольственных культур на производство биотоплива стали раздаваться голоса в пользу сокращения паров и расширения посевных площадей.

Первая серьезная реформа ОАП была проведена в 1992 г. Ее основными элементами стали шаги к отказу от поддержки цен производства и переходу на прямые выплаты производителям. Этот принцип получил дальнейшее развитие в реформе 2003 г. и выразился в отделении дохода производителей от объема произведенной продукции. В 2005 г. произошло расширение масштабов ПСР в результате включения в сферу ее проведения сельского населения, не занятого в аграрном секторе. Новые финансовые перспективы ЕС 2007 г. усилили внимание к проблемам занятости и инноваций.

Реформа 2003/2004 г. изменила расстановку акцентов в ОАП. Если прежде упор делался на количественные показатели развития сельского хозяйства как такового, то теперь он перенесен на политику интегрированного развития села как важнейший компонент социально-экономической жизни стран ЕС. Некоторые специалисты называют это переходом от аграристской к агротерриториальной концепции⁴. В число основных задач ПСР на нынешнем этапе входят следующие:

- развитие и структурные преобразования в так называемых «районах конвергенции», где ВВП на душу населения ниже 75% среднего уровня для ЕС;
- конверсия производства целых районов или их частей, основательно затронутых промышленным спадом;

- борьба с долговременной безработицей путем диверсификации экономики в этих районах;
- включение женщин и молодежи в сельскохозяйственную деятельность;
- борьба с депопуляцией сельских районов путем улучшения сферы услуг и инфраструктуры.

На нынешнем этапе выбраны три основных и четвертое дополнительное направления («оси») ОАП, которые можно определить следующим образом:

экономическое, связанное с повышением конкурентоспособности сельского и лесного хозяйства и содействием продвижению аграрной продукции на внутренние и международные рынки;

агроэкологическое в виде рационального использования и охраны природных ресурсов путем создания гармоничного тандема между сельскохозяйственным производством и окружающей средой. Одним из важнейших элементов этого направления стало так называемое «органическое» сельское хозяйство, базирующееся на использовании природных средств для повышения урожайности и борьбы с вредителями и болезнями растений и сведении к минимуму или полному отказу от применения химических удобрений и ядохимикатов;

социальное, включающее, с одной стороны, повышение продовольственной безопасности не только с количественной, но и с качественной точки зрения в результате предупреждения и ликвидации болезней скота и растений, а с другой — гарантию занятости сельского населения благодаря диверсификации экономики и повышению качества жизни в районах применения ПСР.

Четвертым направлением агротерриториальной концепции стала **программа Iniciativa Comunitaria LEADER**, являющаяся одной из форм самоуправления. Она связана с индивидуальными проектами, ориентированными на наиболее полное освоение всего потенциала (человеческого, природного, финансового, социального, культурного и т.д.) конкретных территорий. Эти проекты, как правило, мелкомасштабные (модернизация хозяйств, улучшение орошения, агроэкологические, образовательные и др.), разрабатываются и осуществляются под руководством и контролем так называемых «групп местного действия» (Grupos de Acción Local, GAL). Эти группы являются самосформированными, на 50% они состоят из представителей госсектора и на 50% — из частных предпринимателей. GAL определяют, в частности, пространственный аспект того или иного проекта, который в случае необходимости может даже пересекать национальные границы. Ввиду небольших размеров проектов этой оси она наименее затратна в ОАП: 5% суммарных расходов на ПСР против 10% на первую и третью оси и 25% на вторую⁵.

Новый механизм поддержки сельского хозяйства в виде единых выплат, закрепленный реформой 2003 г., позволяет исправить искажения, возникшие вследствие субсидирования цен, дает производителям большую свободу в выборе производственной деятельности, способствует усилению рыночной ориентации аграрного сектора и служит своего рода дополни-

ем к квотированию с точки зрения регулирования производства. В большинстве стран ЕС система единых выплат стала применяться в 2005 г., в некоторых — в 2007 г. По прогнозам, к 2014 г. 91% бюджетных переводов производителям будут осуществляться в этой форме⁶.

На первые пять лет реализации этой системы в нее были включены следующие виды бюджетных ассигнований:

- на адаптацию сельских хозяйств к новым требованиям в отношении окружающей среды, здоровья населения, заболеваний скота и растений. Размер ежегодных выплат может колебаться в пределах до 10 тыс. евро;

- на возмещение 80% расходов производителей на консультационные услуги — до 1500 евро;

- на стимулирование включения хозяйств в производство высококачественной продукции сельского хозяйства и ее промышленной переработки — до 3 тыс. евро;

- на помощь организациям производителей в сфере деятельности, связанной с продвижением продукции на рынок и информированием потребителей о продуктах, произведенных в соответствии с системой субсидированного качества — 70% затрат на проект;

- на помощь животноводческим хозяйствам, взявшим обязательство в течение пяти лет улучшить состояние здоровья скота до 500 евро на одну голову скота.

Кроме того, страны ЕС на национальном уровне могут предоставлять своим производителям дополнительную помощь в размере до 10% от суммы единых выплат⁷. Однако при несвязанности этих выплат с объемом произведенной продукции в случае невыполнения требований к охране окружающей среды, продовольственной безопасности и состоянию здоровья скота они должны сокращаться пропорционально негативным последствиям от такого невыполнения.

Регламент Еврокомиссии № 1290 от 21 июня 2005 г. установил новые единые юридические рамки финансирования ОАП, для чего были созданы два фонда, включенные в бюджет ЕС: Европейский сельскохозяйственный фонд гарантии (Fondo europeo agricolo de garanta, FEAGA); Европейский сельскохозяйственный фонд для сельского развития (Fondo europeo agricolo para desarrollo rural, FEADER). Более половины всех расходов ЕС приходится на FEAGA.

На основе софинансирования со странами — членами ЕС FEAGA осуществляет следующие ассигнования: субсидирование экспорта сельскохозяйственных продуктов в третьи страны; вмешательство в регулирование сельскохозяйственных рынков; прямые выплаты производителям в рамках ОАП (основная статья расходов); финансирование некоторых средств информации и продвижение сельскохозяйственных продуктов на внутренние рынки ЕС и в третьи страны, осуществляемые странами-членами.

Кроме того, в одностороннем порядке FEAGA участвует в расходах ЕС на: специальные ветеринарные меры, контроль за продуктами пищевого и кормового назначения, программы по искоренению и наблюдению за бо-

лезнями скота, фитосанитарные меры; продвижение сельскохозяйственных продуктов, осуществляемое непосредственно Еврокомиссией (ЕК) или международными организациями; меры, принятые в соответствии с коммуни-тарными нормативами на охрану, сбор и использование генетических ресурсов животных и растений в сельском хозяйстве; создание и управление системами счетной информации в аграрном секторе; реализацию систем сельскохозяйственных исследований. FEADER финансирует программы сельского развития, осуществляемые в соответствии с регламентом ЕК⁸.

Несмотря на столь широкий спектр деятельности фондов, цены и пря-мые выплаты производителям остаются главным элементом ОАП, абсор-бируя от 70 до 80% всех сельскохозяйственных расходов бюджета ЕС⁹. Помимо программ сельского развития и поддержки производителей, оба фонда финансируют единые рыночные организации (Organizaciones comu-nes de mercado, OCM), которые регулируют производство и торговлю сель-скохозяйственными продуктами. Среди структурных фондов заметную роль играет Европейский фонд рыболовства (Fondo europeo de pesca, FEP), предназначенный для финансирования модернизации рыболовного флота и экономической диверсификации зон, зависящих от этого вида деятельности¹⁰.

АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА ИСПАНИИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

Согласно методологии ОЭСР, 24% территории Испании является пре-имущественно сельской, 62% — промежуточной и 14% преимущественно городской. Во всех автономиях, за исключением столичной, сельские тер-ритории занимают свыше 2/3¹¹. К числу очень серьезных социально-экономических проблем испанской деревни относятся: обезлюдивание территорий, неблагоприятных для сельского хозяйства; старение сельского населения; рост временной занятости и относительно низкий удельный вес женщин в оплачиваемом труде. Среди природно-антропологических проблем Испании наибольшее опасение вызывает почвенная эрозия и, как следствие, рост опустынивания значительных площадей. На 46% территории страны (23 млн га) эрозия вышла за пределы допустимости (в год сдувается 12 т почвы с 1 га), еще на 12% (6 млн га) объем сдутия превышает 50 т/г¹².

Аграрный сектор имеет малый удельный вес в ВВП Испании (3,3%)¹³, но его значение в общей экономической деятельности страны намного ве-снее, чем в большинстве государств ЕС-25. В определенной степени это связано с развитием орошаемого производства и высокой стоимостью про-дукции ранних урожаев. Орошение потребляет (по разным источникам) от 67 до 75% гидроресурсов страны (2,4 млн м³ в годы без засух). В той или иной степени оно имеет место в 96% муниципий. В 2005 г. по орошаемой площади (3765 тыс. га) Испания была на втором месте в ЕС (после Ита-лии). Занимая чуть больше 15% всей используемой сельскохозяйственной площади, орошаемые земли дают свыше 50% конечного продукта земледе-лия. По продуктивности 1 орошаемый гектар в шесть раз превосходит не-поливной и обеспечивает производителю четырехкратный доход. Кроме

того, орошение позволяет быстрее реагировать на растущий и меняющийся спрос внешних рынков, создает рабочие места, способствует диверсификации экономики районов и их превращению в единый хозяйственный комплекс, что в конечном счете позволяет сдерживать миграцию населения из этих районов и их депопуляцию. Но значительная часть (не менее 1/3) ирригационных сооружений Испании устарела и не в состоянии работать на полную мощность¹⁴.

К 2006 г. Испания закончила разработку Национального стратегического плана сельского развития и 17 районных программ (по одной на каждую автономию). В соответствии с ОАП ЕС, их отличительной чертой стало усиление экологического аспекта и социальной составляющей. В национальной политике в отношении сельской и рыбной отраслей хозяйства упор делается на закрепление населения в результате диверсификации экономической деятельности в районах их преобладания во избежание обезлюдения и вымирания и на переход от узкоотраслевой концепции к интегральному (аграрно-территориальному) подходу в развитие села.

В проекте госбюджета на 2008 г. признавалось, что такой подход требует крупномасштабного сотрудничества с включением в него департаментов различных министерств, относящихся к аграрному сектору, администраций автономий в рамках их компетенции как имеющих конкретное представление о нуждах и возможностях своих территорий, и ЕС, который через ОСП направляет и финансирует национальные планы и программы¹⁵.

С учетом того, что некоторые проблемы являются общими для всей страны, они составляют суть так называемого «горизонтального плана» сельского развития и являются обязательными для выполнения всеми автономиями, чтобы гарантировать равные возможности для всех сельских производителей, где бы они ни проживали и ни работали, а особенно для женщин и молодежи.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПРОГРАММЫ СЕЛЬСКОГО РАЗВИТИЯ НА 2000—2006 ГОДЫ

В горизонтальном плане программы сельского развития были выделены четыре главных приоритета: рационализация использования средств производства (земли и воды) в результате более интегрированного управления хозяйствами; повышение жизнестойкости хозяйств путем стимулирования развития поддерживаемого производства в гармонии с экологией, диверсификации деятельности и других мер; реорганизация производственного сектора; охрана окружающей среды.

Для решения этих задач использовались следующие меры. **Агроэкологические** (обязательные) в виде создания гармоничного тандема между сельским хозяйством и окружающей средой. К их числу относятся поддержка хозяйств, желающих перейти на органическое производство, поощрение экстенсификации производства с выбором менее водопотребляющих отраслей, сокращение поголовья скота на единицу площади для снижения

уровня нитратов в почве и др. Среди этих мер очень большое значение для Испании имеет управление водными ресурсами. Национальный план орошения на 2000—2008 гг. предусматривал в первую очередь модернизацию существующих гидротехнических сооружений для улучшения транспортировки воды к зонам орошения и водораспределительных сетей на площади 1,6 млн га. Эти работы потребовали инвестиций в размере 2467 млн евро (в софинансировании с FEOGA) и позволили сберечь 288,2 тыс. м³ воды, или более 5% емкости водохранилищ во всей Испании. Водосбережению способствовал также переход на капельную (разбрызгивающую) форму орошения, используемую уже на 41,6% орошаемых земель¹⁶.

Компенсационные выплаты в районах с неблагоприятными условиями для сельского хозяйства. Учитывая, что 76% территории, 80% сельскохозяйственных земель (где проживает 38% населения Испании) относятся к таким зонам¹⁷, эта мера имеет чрезвычайно большое значение для выравнивания социально-экономического положения крестьян и создания условий для сохранения человеческого и природного капитала в этих зонах.

Досрочный выход на пенсию крестьян в возрасте от 55 до 65 лет также имеет большое значение для Испании ввиду прогрессирующего процесса старения ее сельского населения, что снижает его восприимчивость к новым технологиям и сдерживает способность к переходу на производство более рентабельной продукции или даже к полному изменению рода деятельности для повышения доходности своих хозяйств. Эта мера способствует увеличению числа молодых хозяев, более динамичных по природе и с более современной ментальностью. В количественном выражении эта мера предусматривает предоставление агроэкологических премий 179 тыс. производителей, занимающим в общей сложности 2,9 млн га; облесение 150 тыс. га сельскохозяйственных земель с вовлечением в этот процесс 14 тыс. бенефициариев; обеспечение компенсационных выплат 150 тыс. крестьян, занимающих 12 млн га и 10% рост их доходов; передачу 180 тыс. га от 12 тыс. «молодых» пенсионеров новым владельцам, создание 8 тыс. новых экономически жизнеспособных хозяйств и 16 тыс. рабочих мест¹⁸. Для закрепления молодежи на селе особое внимание уделяется поддержке лиц в возрасте до 40 лет, имеющих опыт ведения сельскохозяйственной деятельности и желающих развивать ее и в дальнейшем. Предполагалось, что эта мера окажет помощь 3 тыс. молодых хозяев, будет способствовать созданию новых рабочих мест, прямо и косвенно повлияет на диверсификацию экономики, сферы торговли и услуг, строительство жилья и инфраструктуры, повышение занятости женщин и решение проблемы перепроизводства сельскохозяйственной продукции.

Облесение сельскохозяйственных земель. Эта мера предполагает выплату ежегодных грантов для компенсации потерь крестьянами в доходах из-за прекращения сельскохозяйственной деятельности. Она призвана внести вклад в сокращение почвенной эрозии. Ее применение диктуется также распространением лесных пожаров, ежегодно охватывающих до 100 тыс. га (а иногда и до 400 тыс. га) лесных площадей, что ведет к исчезновению рас-

тительного покрова, сокращению биодиверсификации, росту эрозии почв и в конечном счете к опустыниванию больших площадей.

Структура финансирования этих мер в 2000—2006 гг. выглядела следующим образом:

	Финансирование, млн евро		Охват	
	Всего	В том числе из фондов ЕС	Площадь, га	Число бенефициариев, тыс.
Агроэкология	1207,0	827,0	2,9 млн	179
Облесение сельскохозяйственных земель	880,3	640,6	150 тыс.	14
Компенсационные выплаты	586,3	422,2	12 млн	150
Досрочный выход на пенсию	453,6	330,7	180 тыс.	12
Итого:	3132,1	2222,9	15230 тыс.	355

Источник: Rural Development. Programmes 2000—2006.

Районные программы развития учитывали специфические нужды и приоритеты своих территорий. В число этих приоритетов входят: повышение образовательного и профессионального уровня сельского населения; улучшение переработки и маркетинга сельскохозяйственных продуктов для получения добавочной стоимости; развитие лесного хозяйства на несельскохозяйственных землях.

Среди мер, направленных на развитие и адаптацию сельских районов к новым требованиям, внимания заслуживают: а) репарцелляция наделов, поскольку отличительной чертой испанской земельной структуры является высокая степень дробности и дисперсности наделов. Эта мера способствует рационализации использования земельных и водных ресурсов; б) диверсификация сельскохозяйственной и близкой к сельскому хозяйству деятельности. Эта мера направлена на повышение занятости, поощрение включения женщин и молодежи в рынок труда, создание мелких и средних предприятий, развитие несельскохозяйственной занятости (туризм, кустарные промыслы и др.), модернизацию местной инфраструктуры (транспорт, телекоммуникации, энергетика, водоснабжение и т.д.); в) наряду с обновлением и развитием деревни районные планы предусматривают заботу о защите и консервации культурного наследия сельских территорий и сельских ландшафтов; г) восстановление сельскохозяйственного производственного потенциала после природных катаклизмов и введение превентивных мер по их предупреждению¹⁹.

В Испании получила большее развитие, чем в других странах ЕС, программа LEADER, которая оказала несомненное, хотя и не всегда четко определяемое в количественном отношении влияние на занятость и развитие сельских районов. На этой оси наибольшее внимание уделяется тем страте-

гиям, где сделан упор на создание равных возможностей для женщин и молодежи в сельских зонах и развитие происходит вокруг следующих приоритетов: использование новых информационных технологий; повышение качества жизни; создание добавочной стоимости у местных продуктов; обеспечение оптимального использования природных ресурсов, культурного и ландшафтного наследия.

С учетом этих приоритетов наибольшую поддержку получают стратегии интегрированного территориального сельского развития пилотного типа и кооперация между сельскими территориями как внутри страны, так и, в случае необходимости, с соседними странами.

Для осуществления программы LEADER планом на 2000—2006 гг. предусматривалось создание 150 LAG на территориях с числом жителей порядка 30 тыс. и плотностью населения менее 120 человек на кв. км²⁰.

НАЦИОНАЛЬНЫЙ СТРАТЕГИЧЕСКИЙ ПЛАН СЕЛЬСКОГО РАЗВИТИЯ НА 2007—2013 ГОДЫ

В соответствии с Регламентом ЕК 1698/2005 относительно помощи сельскому развитию через FEADER, министерство сельского хозяйства, рыболовства и продовольствия Испании в сотрудничестве с министерством окружающей среды, другими органами центрального правительства, администрациями автономий, экономическими и социальными агентами, вовлеченными в сельское развитие, в том числе профессиональными аграрными организациями, кооперативами, сетями сельского развития и экологическими группами разработало Национальный стратегический план (НСП) сельского развития (*desarrollo rural*) на 2007—2013 гг. и представило его в Еврокомиссию.

На финансирование этого плана предусмотрено предоставление через FEADER 7388 млн евро, что перемещает Испанию в этом отношении со второго на четвертое место в ЕС после Польши (13230 млн), Италии (8292) и Германии (8112). Кроме того, бюджетные ассигнования самой Испании составляют 3036 млн евро (что на 773 млн больше, чем следовало по условиям софинансирования). Таким образом, общий бюджет НСП на 2007—2013 гг. оценивается в 10424 млн евро. Фонды FEADER распределяются следующим образом: на меры первой оси — 50—55%, второй — 35—40%, третьей — 10—15% и четвертой — как минимум 10%. Однако с учетом необходимости высоких затрат на управление водными ресурсами и компенсацию расходов крестьян на консультационные услуги доля второй оси может возрасти до 45—50%²¹.

В соответствии со стратегическими коммунитарными направлениями национальная стратегия по-прежнему концентрирует внимание на решении задач, поставленных в Лиссабонской стратегии, а именно: на повышении конкурентоспособности и занятости, на поддерживаемом развитии аграрного сектора и интеграции окружающей среды в ПСР. С учетом этих задач признается, что аграрный сектор остается основным элементом ПСР и что

их решение возможно лишь в тесном взаимодействии с развитием продовольственной агроиндустрии не только ввиду ее значимости как ведущей отрасли промышленности страны, но и как важнейшего фактора повышения добавочной стоимости и конкурентоспособности аграрной продукции и генератора диверсификации экономики сельских зон. С экологической точки зрения приоритет сохраняется за оптимизацией использования воды и снижением риска лесных пожаров, а с точки зрения финансовых перспектив — за районами конвергенции (Андалусия, Кастилья Ла Манча, Галисия, Эстремадура, Астурия и Мурсия). На них приходится 68,5% (4943,6 млн евро) ассигнований, предоставленных Испании через FEADER²².

В соответствии с первым коммунитарным направлением Испании вменяется в обязанность развитие конкурентных сельского и лесного отраслей хозяйства, способных противостоять новым вызовам мирового рынка. С поддержкой роста добавленной стоимости аграрной продукции связан также приоритет кооперативов и других ассоциативных предприятий ввиду их экономической выгоды и роли в упорядочении жизни территорий. Предполагается, что 6 млрд евро субвенций FEADOER на решение этой задачи охватят 11 тыс. предприятий, из которых 10120 составят PYMES и 3300 — ассоциативные²³.

По-прежнему в поле зрения НСП остается задача закрепления молодежи на селе. Эта мера рассчитана на 30 тыс. молодых бенефициариев, из которых 11 тыс. составят женщины. Общий объем инвестиций на эту меру определен в 1,8 млрд евро, в том числе 810 млн из госбюджета. Ожидается, что в результате будет создано 33 тыс. новых рабочих мест, из них 12 тыс. для женщин и 3,2 тыс. для молодежи²⁴. Среди приоритетных мер горизонтального плана сохраняет значение улучшение управления водными ресурсами. Согласно НСП, модернизация охватит 1 млн га и 3 тыс. округов орошения со сбережением 180 тыс. м³ воды в год²⁵.

В НСП усиливается внимание к повышению образовательного уровня и квалификации сельского населения, необходимых для реализации инноваций в производстве, переработке и торговле аграрной продукцией по формуле Инвестиции — развитие — инновации (I+D+I). Инновации являются новым требованием стратегии сельского развития, а их включение считается обязательным для всех четырех осей²⁶.

Хотя информационные и коммуникационные технологии на коммунитарном уровне не являются стратегическими приоритетами, в НСП они рассматриваются в качестве ключевых элементов в первой и третьей осях.

Еще одним приоритетом НСП является развитие органического земледелия и животноводства, поскольку это прямо отвечает задачам второй оси на установление гармонии между аграрным производством и окружающей средой, с одной стороны, и на повышение конкурентоспособности национальной продукции на внутреннем и мировом рынке — с другой.

За 1998—2005 гг. площадь, занятая органическим производством, выросла со 100 до 470,8 тыс. га, что составило 1,9% всех сельскохозяйственных земель Испании и 15,5% суммарной площади ЕС-27. По этому показателю в блоке Испания уступает только Италии и Великобритании²⁷.

Среди агроэкологических проблем наряду с опустыниванием, лесными пожарами, загрязнением поверхностных и подземных вод и почв отходами сельского и лесного хозяйства, пищевой и деревообрабатывающей промышленности все большее беспокойство в Испании вызывает изменение климата, связанное с ростом выбросов в атмосферу вредных газов в результате постоянно возрастающих объемов использования ископаемых видов топлива. По данным на 2005 г., Испания занимала первое место в ЕС-27 по выбросу окиси серы (1,36 млн т) и второе — метана (1,77 млн т) и окиси азота (1,53 млн т). Хотя по выбросу окиси углерода она была лишь на пятом месте, его объем весьма впечатляет — 368,2 млн т, что на 112,7 млн т больше, чем в 1995 г.²⁸. Поэтому снижение негативного влияния этого фактора на экологию стало одним из приоритетов НСП. Оно связывается с производством биотоплива (в первую очередь биоэтанола и биодизеля) на базе новых (чертополох, рапс) и традиционных (зерновые, масличные) культур и частичной замены ими ископаемых топлив. В соответствии с Европейской стратегией для биотоплива (*Estrategia europea para los biocarburantes*) Испания намерена довести к 2010 г. долю биоэтанола в топливной смеси на транспорте до 5,75%. В связи с этим в НСП в качестве приоритета предусмотрено поощрение производства топливных культур на базе различных компенсационных выплат их производителям и разработки альтернативных возможностей использования отходов. Последняя мера не только способствует очищению окружающей среды, но и формирует новые статьи для экспорта Испании.

НСП по-прежнему считает важным развитие программ LEADER, определив для оси следующие приоритеты: использование существующей структуры GAL и их ассоциаций; применение опыта GAL в других областях; улучшение местного управления; мобилизация внутреннего потенциала развития сельских зон; поощрение кооперации между частным и государственным секторами; поощрение кооперирования и инноваций. На эту ось предусмотрено выделение 10% ассигнований FEADER, но на уровне автономий этот процент может быть увеличен. Считается, что более 80% ассигнований на четвертую ось пойдут на осуществление мер, включенных в третью ось, т.е. на улучшение качества жизни и диверсификацию в сельских зонах.

Среди новых направлений развития сельского хозяйства Испании, правда, пока не получивших отражения в НСП, но набирающих силу, необходимо отметить использование генетически модифицированных культур (ГМК). Только за 2002—2008 гг. площадь под ними утроилась (с 25 до 75 тыс. га). Еще в 2006 г. министерство сельского хозяйства разрешило выращивать 11 сортов генетической кукурузы MON 810. В условиях еще недостаточно выявленных долгосрочных последствий от применения ГМК на пищевые и кормовые цели большинство экологов в мире считают преждевременным такое их использование. Этому же мнению придерживаются и во многих странах ЕС, а Германия, Франция, Италия, Австрия, Греция, Польша, Венгрия и Румыния выступили противниками такого использова-

ния. Представляется, что на нынешней стадии знаний об этих последствиях наиболее перспективной сферой применения ГМК могло бы стать производство биотоплива, позволяющее не нарушать продовольственный баланс по зерновым и масличным культурам.



В 2008 г. в ЕС прошли две очень важные для сельских зон встречи: первая (16—17 октября в Лимассоле, Кипр) была организована Генеральным управлением сельского хозяйства ЕК в рамках медицинской проверки ОАП, вторая (30—31 октября в Париже) по инициативе президента Франции в связи с выходом новой Зеленой книги ЕК о политике территориальной связи.

Еще до начала финансового кризиса высказывались опасения, что финансовое давление на ОАП может заметно возрасти. Поэтому дебаты на этих встречах затрагивали прежде всего следующие вопросы: как гарантировать, чтобы ресурсы направлялись именно туда, где они наиболее необходимы, как улучшить координацию между политиками и как отвечать на вызовы, наиболее важные с точки зрения европейцев. В то же время признавалось, что каждая страна, отрасль и территориальная администрация стремятся удержать свою квоту власти и свои ресурсы.

В Лимассоле комиссар сельского хозяйства ЕК Марианна Фишер Боел позволила себе сравнить сельское хозяйство и сельское развитие с супружеской парой, в которой первое представляет собой мужскую составляющую, а второе — женскую. И хотя мужчина пока еще сохраняет доминантное положение, женщина ныне оказывает все большее влияние на решения, а в последние годы заставила прислушиваться к своему мнению и осуществляет свои собственные проекты. Комиссар заметила также, что эта пара в целом располагает сейчас меньшими ресурсами, чем в предшествующий период, а в будущем ее положение может быть еще более трудным. И поэтому необходимо искать очень убедительные аргументы, чтобы избежать сокращения семейных доходов. В период 2007—2013 гг. «женщина» (т.е. сельское развитие) получит меньше ресурсов, чем прежде. И несмотря на то, что третья и четвертая оси повысят удельный вес в FEADER до 19%, эта доля будет получена от «пирога», который окажется много меньше прежнего.

С учетом этого госпожа Фишер Боел высказалась за переход от «инвестиционных» политик к «компенсационным» и за направление инвестиций в приоритетные зоны, а также лицам, пользующимся наибольшим доверием. Но при этом необходимо более четко определить эти приоритеты и тех, кто будет их определять.

Очевидно, что вызовы, указанные комиссаром, связаны с темами окружающей среды: изменением климата, управлением водными ресурсами, использованием биоэнергии, защитой биодиверсификации. Такой подход является чисто докризисным, и поэтому необходимо проследить его эволюцию в будущем. Что касается Зеленой книги и ее концепции «террито-

риальной связи», то здесь пока еще нет четкой ясности, что понимается под этой связью. И поэтому ее пока нельзя считать фактором, обогащающим региональную политику²⁹.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Wikipedia. Política agrícola común de la Unión Europea. — www.es.wikipedia.org
- ² Agriculture in the European Union. Statistical and Economic Information 2008. Bruselas, 2008.
- ³ Hechos y cifras de la agricultura, la pesca y la alimentación de España. Madrid, 2008, p. 7.
- ⁴ E.Mo y a n o E s t r a d a. Multifuncionalidad, territorio y desarrollo de las áreas rurales. — *Ambienta*. Madrid, 2008, N 81, p. 9.
- ⁵ EC. Agricultura and Rural Development. — ww.sbalanceamoci.org, diciembre de 2007, p. 7.
- ⁶ *Ibid.*, p. 6.
- ⁷ Desarrollo Rural. Reforma de la PAC y Desarrollo Rural. — www.mapa.es
- ⁸ Wikipedia. Presupuesto de la Unión Europea. — es.wikipedia.org
- ⁹ The Evolution and Impact of EU Regional and Rural Policy. — www.eastagriorg/meetings, Working Paper, p. 4.
- ¹⁰ Wikipedia. Presupuesto...
- ¹¹ Plan Estratégico de Desarrollo Rural 2007—2013. Madrid, 2007, p. 17.
- ¹² *Ibid.*, p. 13.
- ¹³ *Ibid.*, p. 5.
- ¹⁴ Hechos y cifras, p. 20; Plan Estratégico..., p. 8.
- ¹⁵ Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2008. Madrid, 2008, p. 146.
- ¹⁶ Plan Estratégico..., p. 15.
- ¹⁷ Hechos y cifras..., p. 7.
- ¹⁸ Rural Development Programmes 2000—2006. — www.viso.ei.jrc.it
- ¹⁹ EC. Implementing the New EU Rural Development. The Spanish Case. — www.ec.europa.eu, p. 9.
- ²⁰ *Ibid.*, p. 10.
- ²¹ Plan Estratégico..., p. 23.
- ²² *Ibid.*, p. 32.
- ²³ *Ibid.*, p. 26.
- ²⁴ *Ibidem.*
- ²⁵ *Ibid.*, p. 25.
- ²⁶ *Ibid.*, p. 38.
- ²⁷ Eurostat. Yearbook 2008, p. 338; EC Eurostat Home Page. Bruselas, 2008.
- ²⁸ Eurostat. Yearbook 2008, p. 407.
- ²⁹ Europa Rural. REDR — Grupo Alba. — *Boletín Europeo*. — www.ELAWRD, noviembre 2008, p. 2—4.