

КЫРГЫЗСКАЯ РЕСПУБЛИКА:

РОЛЬ РОСТА ЦЕН НА ПРОДОВОЛЬСТВИЕ

Подготовлено в рамках ТА по Экономическому меморандуму по стране для конференции «Управление краткосрочными рисками и ускорение долгосрочного экономического роста» командой ECA PREM на основе материалов PREM, ARD и DEC о влиянии роста цен на продовольствие и мерах, принятых ВБ

Международный Контекст

1. Прошлые десятилетие было отмечено резким увеличением цен на товары, подпитываемым ростом цен на полезные ископаемые – сырую нефть, медь и золото. Мировые цены на продовольственные товары также росли, но значительно медленнее (см. иллюстрации 1 и 2). Ситуация в отношении отдельных продовольственных товаров изменилась в 2007 году, когда цены на хлеб, молочную продукцию, растительные масла и рис стали резко повышаться (см. иллюстрацию 2) следуя дповышательной динамике цен на сырье. Это повышение распространилось на продовольствие и привело к высокой инфляции цен на продовольственные товары. Мировые цены на продовольственные товары возросли приблизительно на 80 процентов с конца 2006 года. Цены на многие товары, как продовольственные, так и непродовольственные, достигли рекордно высоких уровней в долларах США в 2007 году и начале 2008 года (см. иллюстрации 1 и 2). Эти товары включают в себя сырую нефть, олово, медь, никель, сою, зерно и пшеницу. В реальном исчислении цены на многие товары, особенно продовольственные, остаются значительно ниже их уровня в начале 1970-ых годов, но уже достигли уровня 1980-ых годов. Главными исключениями являются сырая нефть и некоторые полезные ископаемые, которые уже опередили свои самые рекордные значения¹ (см. иллюстрации 3 и 4).

2. Быстро растущий спрос на продовольственные культуры наряду с недостаточным предложением и продолжающимся обесцениванием доллара США были главными причинами недавнего повышения цен на продовольствие. Повышение цен - это не редкое явление на сельскохозяйственных рынках (см. иллюстрацию 3). Однако недавняя волна мирового повышения цен на продовольствие отличается повышением мировых цен не только на отдельные товары, а почти на все основные продовольственные товары (см. иллюстрацию 3). Следующие факторы внесли свой вклад в возникновение такой ситуации на сельскохозяйственных рынках²:

- Быстрый экономический рост и прирост населения во многих странах с развивающейся экономикой. Спрос на продовольствие рос по мере роста в реальном исчислении дохода на душу населения во многих развивающихся странах, особенно в Восточной и Южной Азии и отдельных странах СНГ. Многие люди выбрались из бедности и могли позволить себе более высокое потребление продовольствия.
- Постепенное сокращение мировых запасов зерна. Согласно ФАО, начиная с 1995 года, когда также наблюдался значительный скачок цен на продовольствие, мировые уровни запасов уменьшались в среднем на 3,4 процента ежегодно, поскольку спрос опережал предложение. В то же самое время производство зерновых культур в основных странах-экспортерах снизилось в связи с погодными условиями. Сокращение производства наряду с низкими уровнями запасов помогли подготовить почву для быстрого повышения цен.
- Рост производства биотоплива. Обеспокоенность ценами на нефть, вопросами энергетической безопасности и проблемами изменения климата побудили правительства занять более активную позицию в отношении поощрения производства и использования биотоплива. Это привело к повышенному спросу на сырье для биологического топлива, такое как пшеница, соя, кукуруза и пальмовое масло, и повысило конкуренцию за пахотные земли. По оценкам как Всемирного Банка, так и Международного валютного фонда растущее производство биологического топлива ответственно за существенную часть скачка цен на товары.
- Обесценивание доллара США наряду с падающими краткосрочными реальными процентными ставками и повышающимися кредитными рисками. Нефть и сырьевые товары стали привлекательными как альтернативные активы, и это внесло свой вклад в повышение спроса на предметы потребления. Кроме того, большинство цен на сельскохозяйственные товары указаны в долларах США. Поэтому, для тех стран, в которых национальная валюта укрепилась по отношению к доллару США, воздействие мирового

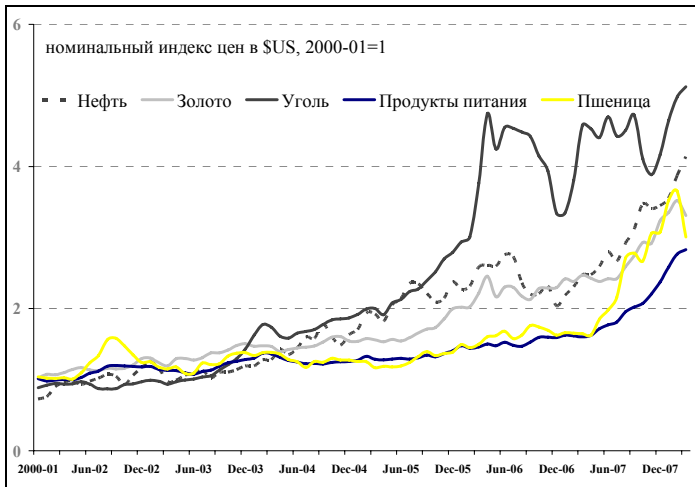
¹ Однако, выбор дефлятора и самого ценового индекса может быть важным в исследовании реальных движений цен на товары. Альтернативные оценки, используя индекс цены на продовольственные товары ФАО, дефлированный индексом стоимости единицы глобального экспорта товаров промышленного назначения (MUV), приводят к различным результатам. Это показывает, что цены на продовольственные товары даже в реальном исчислении почти достигли своего уровня конца 1970-х годов.

² Основывается на общем опыте работы Банка.

увеличения цен на продовольствие на внутреннюю инфляцию было меньше. Однако для этих стран импорт товаров, деноминированный в долларах США, стал более дешевым, и это могло повысить спрос на продовольствие еще больше.

Иллюстрация 1. Международные цены на отдельные товары (в долларах США), 2002 - 2007 годы

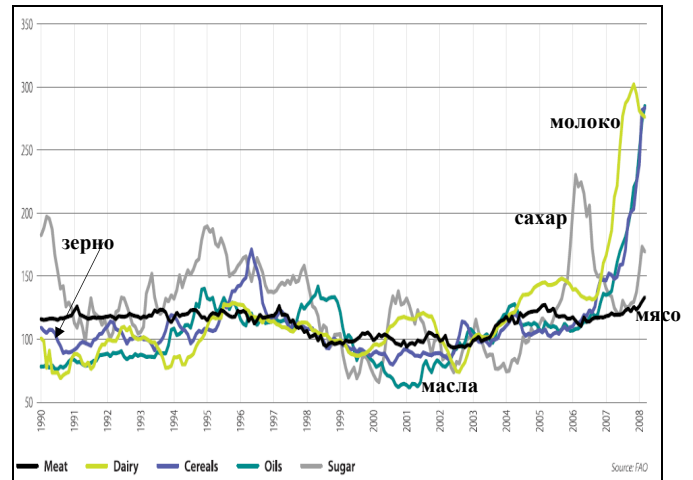
Следуя росту цен на сырьё рост цен на продовольствие ускорился в 2007 году ...



Источник: расчеты на основе данных IFS

Иллюстрация 2. Международные цены на основные продовольственные товары, 1990 – 2008 годы

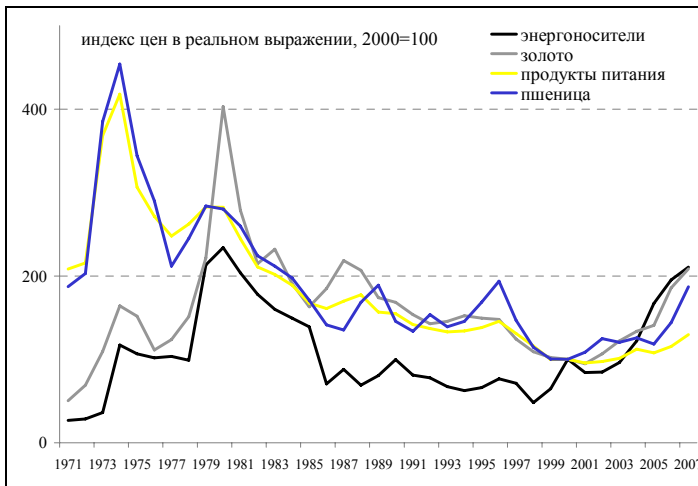
Это было связано с повышением цен на некоторые основные продовольственные товары ...



Источник: ФАО, *Рост Цены на Продовольствие: Факты, Перспективы, Влияние и Необходимые Меры*, июнь 2008 года

Иллюстрация 3. Мировые цены в реальном исчислении, 1971 - 2007 годы

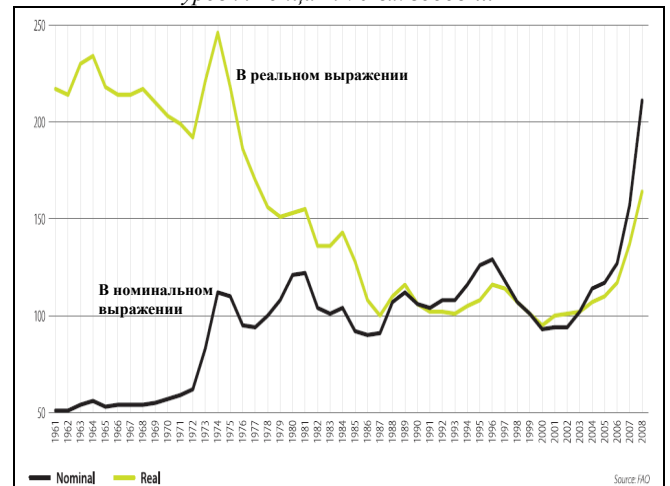
В реальном исчислении, мировые цены на продовольствие все еще остаются ниже своих пиковых уровней начала 70х годов ...



Источник: рассчитано на основе данных GEM

Иллюстрация 4. Международные цены на продовольствие в номинальном и реальном исчислении, 1971 – 2008 годы

Альтернативные оценки ФАО указывают на то, что цены на продовольствие даже в реальном исчислении достигли своего уровня конца 1970-ых годов ...



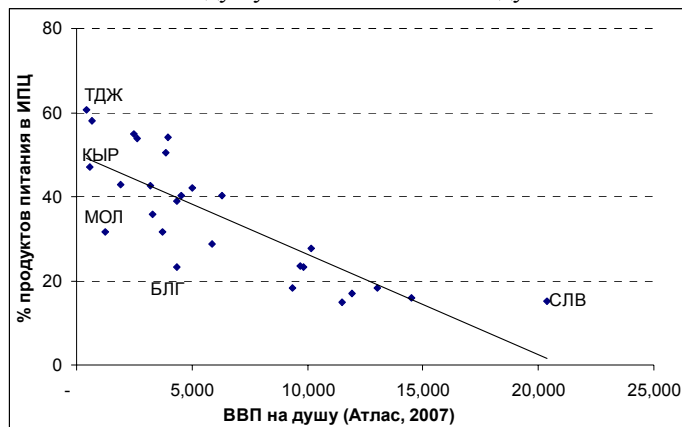
Источник: ФАО, *Рост Цены на Продовольствие: Факты, Перспективы, Влияние и Необходимые Меры*, июнь 2008 года

3. По прогнозам цены на продовольствие, вероятно, останутся высокими, хотя ситуация на рынке продовольствия остается неопределенной. Это означает, что наблюдаемое повышение цен на продовольствие - не временное явление, а, вероятно, сохранится в среднесрочной перспективе. Цены на урожай сельскохозяйственных структур, как ожидается, будут оставаться высокими в 2008 и 2009 годах, а затем начнут уменьшаться, поскольку спрос и предложение среагируют на высокие цены; однако, они, вероятно, будут оставаться на уровне выше уровня 2004 года до 2015 года для большинства продовольственных культур. Прогнозы других организаций (ФАО, ОЭСР и USDA), которые осуществляют регулярный мониторинг и прогнозирование цен на товары, в основном сопоставимы с такими прогнозами. Однако, дальнейшие тенденции цен на продовольствие будут во многом зависеть от следующих факторов: (i) дальнейшего роста населения и доходов в развивающихся странах; (ii) цен на сырую нефть, то есть будет ли она продолжать расти и будет ли поддерживаться политика стимулирования производства биотоплива; и (iii) способности увеличивать сельскохозяйственное предложение, принимая во внимание земельные и технологические ограничения и воздействия изменения климата.

Воздействие повышения цен на продовольствие на Кыргызстан

4. Быстро растущие мировые цены на продовольствие и энергоресурсы оказали давление на внутренние цены во многих странах ЕЦА с низким и средним уровнем дохода в 2006 – 2007 годах. Инфляция в Европе и Средней Азии составила в среднем 6 процентов в 2006 году и 10 процентов в 2007 году. Страны с низким и средним доходом столкнулись с более высокой инфляцией, что объясняется более высокой долей продуктов питания в их общем ИПЦ (см. иллюстрацию 5). В 2006 и 2007 гг. общий уровень цен за 2006 - 2007 годы сильно увеличивался в Таджикистане (на 16 процентов), Азербайджане (на 15,4 процента), Украине (на 14,1 процентов), Казахстане (на 13,5 процентов) и Кыргызстане (на 12,3 процента). В большинстве стран региона ЕЦА инфляция цен на продовольственные товары, вызванная мировым повышением цен, была выше общего уровня инфляции и обеспечила основной вклад в инфляционные процессы. Например, цены на продовольствие увеличились приблизительно на 18 процентов в Кыргызстане и Азербайджане и на 16 процентов в Таджикистане и Казахстане за 2006 - 2007 годы (см. иллюстрацию 6). В 2007 году цены на продовольствие выросли больше всего в Кыргызстане (31,5 процента), Казахстане (26,6 процента) и Украине (22,9 процента).

Иллюстрация 5. Доля продовольствия в ИПЦ против ВВП на душу населения в 2007 году



Источник: база данных ЕСА

Иллюстрация 6. Инфляция и инфляция продовольствия в странах ЕСА, 2006 – 2007 годы

Инфляция во многих странах с низким и средним доходом выросла за 2006 – 2007 годы ...

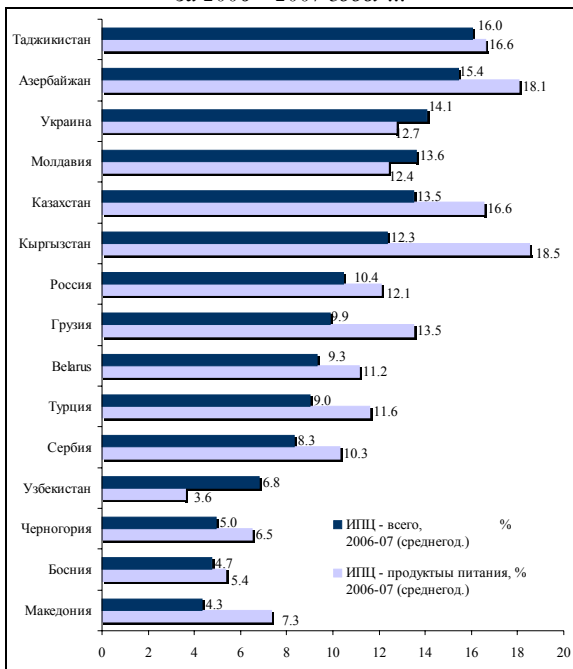
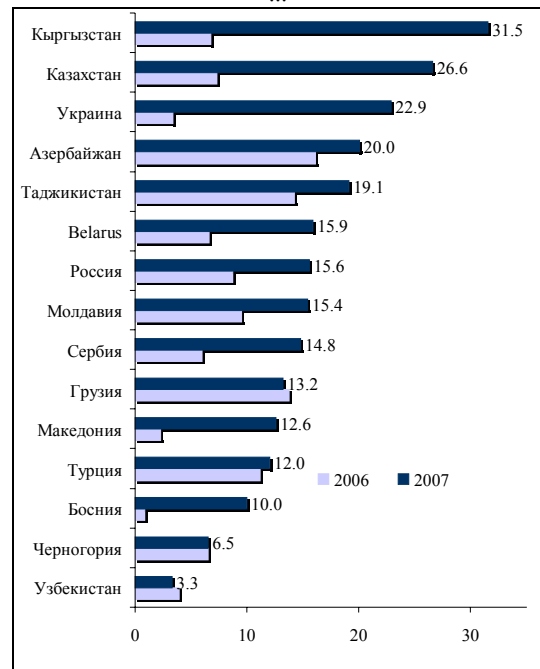


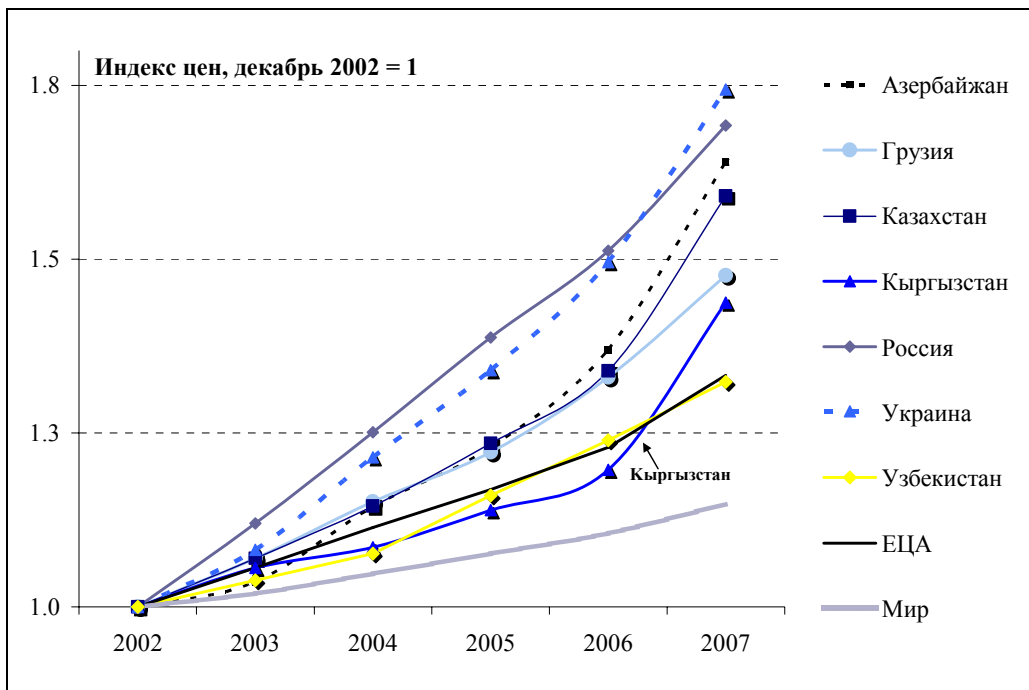
Иллюстрация 7. Инфляция продовольствия в странах ЕСА, 2006 – 2007 годы

Цены на продовольствие больше всего выросли в Кыргызстане ...



Источник: данные региона ЕСА относительно цен на продовольствие

Иллюстрация 8. Инфляция в отдельных странах ЕСА, 2002 – 2007 годы



Источник: WB GEM

5. Общий уровень цен в Кыргызстане повышался намного медленнее, чем в других странах ЕСА до 2006 года. Это можно частично объяснить более медленным процессом приближения общего внутреннего уровня цен к международным ценам. Увеличение цен в Кыргызстане происходило медленнее всего среди отдельных стран СНГ, и по всему региону ЕЦА за 2002 - 2006 годы (см. иллюстрацию 8). Следующие факторы помогли удерживать общую инфляцию в стране на относительно низком уровне до 2006 года:

- Низкие цены на электроэнергию. Это связано с тем, что тарифы установлены на уровне значительно ниже себестоимости. Это вслужит причиной значительного квази-фискального дефицита бюджета (см. таблицу 1). В дополнение к относительно низким тарифам [например, тариф электричества в Грузии был в 4,6 раза выше в 2006 году, и в 6,2 раз выше в 2008 году], распределительная сеть страдает от больших потерь и долгов.

Table 1. Квази-фискальный дефицит, 2001-2007

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 (предв.)
Миллионов сомов	9,192.0	8,780.9	9,193.3	8,867.0	9,204.1	7,808.9	7,615.2
Миллионов USD	189.7	187.1	210.3	207.8	224.4	194.3	195.5
% ВВП	12.4%	11.7%	11.0%	9.4%	9.2%	6.9%	5.5%

- Дешевая пшеница. Это связано с тем, что цена на импортируемую Казахскую пшеницу ниже, чем на мировом рынке. Производство пшеницы в Казахстане очень эффективно. Хорошая земля, экономика масштаба и современное оборудование делают этот сектор очень производительным и позволяют производить пшеницу по относительно дешевой цене. Не имея достаточного доступа к европейскому рынку Казахстан поставлял пшеницу региональным рынкам по относительно низкой цене.
- Дешевая рабочая сила. Оносительная заработная плата значительно ниже, чем в большинстве стран СНГ. Экономический рост после переходного периода не был очень диверсифицирован. Он обеспечивался главным образом трудоемким и низкопроизводительным сельскохозяйственным сектором и несколькими проектами горнодобывающей отрасли. Избыток рабочей силы и низкая производительность не способствовали росту реальной заработной платы.

Поэтому, в среднем, Кыргызские производители сталкивались с более низкими издержками производства, и один из главных предметов потребления, хлеб, косвенно субсидировался через дешевый импорт Казахской пшеницы. Эти два фактора, вероятно, играли важную роль в медленном процессе выравнивания относительных цен.

7. Растущие издержки производства и стимулирующая монетарная политика ускорили инфляцию в 2007 году, когда она достигла 20.1 процента. Вероятно, что впечатляющий экономический рост в 2007 году (8.2 процента) внес свой вклад в инфляционные процессы. Благоприятное географическое расположение по отношению к другим быстро развивающимся экономикам, не имеющим выхода к морю, стало источником больших экономических выгод, но в то же самое время увеличило давление на цены:

- Относительно низкие затраты и либеральная деловая среда привлекли значительные иностранные прямые инвестиции в отдельные трудоемкие отрасли (например, текстильная отрасль).
- Благоприятное расположение способствовало бурному развитию транзитной торговли и ре-экспортной деятельности с Китаем и отдельными странами СНГ, что увеличило реальные доходы большого числа людей, вовлеченных в торговые операции.
- Большая трудовая миграция из Кыргызстана в Казахстан и Россию принесла большие притоки денежных переводов, но в то же самое время уменьшила предложение рабочей силы на внутреннем рынке, что оказало давление на реальную заработную плату.

Рост реальной заработной платы в реальном выражении наряду с растущими ценами на энергоносители (например, топливо) увеличили издержки производства для производителей. Прямые иностранные инвестиции, денежные переводы и доходы от реэкспорта принесли значительные притоки иностранной валюты в страну, что способствовало росту реального обменного курса национальной валюты. Однако, чтобы

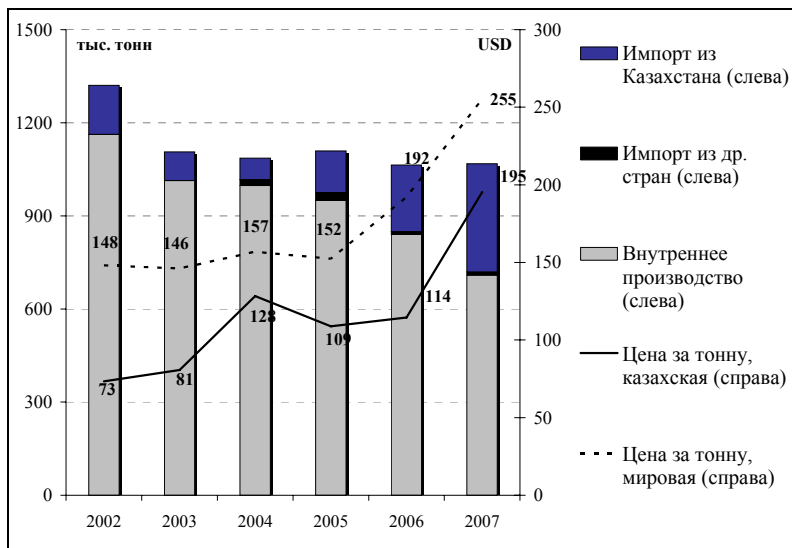
не поставить под угрозу конкурентоспособность Кыргызских товаров Национальный Банк осуществлял операции по покупке иностранной валюты, чтобы предотвратить укрепление сома. В результате значительного роста денежной массы и растущей реальной заработной платы, инфляционные процессы значительно усилились в 2007 году.

8. Тем не менее, самый большой вклад в резкое увеличение индекса потребительских цен (ИПЦ) в Кыргызстане в 2007 году произошел в результате стремительного роста мировых цен на продовольствие. Рост цены на продовольствие, доля которого в корзине ИПЦ Кыргызстана составляет приблизительно 46,6 процентов, оказался самым высоким среди всех стран ЕЦА в 2007 году (31.5 процентов). Это означает, что непосредственный вклад роста цен на продовольствие в общий уровень инфляции составил приблизительно 14 процентов (из 20.1). Самое высокое повышение цен на продовольственные товары обеспечивалось повышением цен на хлеб и выпечку, которые составляют приблизительно 1/3 корзины ИПЦ. Цены на хлеб выросли на 62.6 процента в 2007 году, то есть это было сопоставимо с повышением мировых цен на пшеницу в течение того же самого периода (63.6 процентов). Однако инфляция цен на хлеб в 2006 году была намного ниже мирового уровня. Это можно объяснить тем, что Казахстан экспортировал пшеницу по ценам ниже мирового уровня вплоть до 2007 года.

9. Резкое повышение цен на казахскую пшеницу было одним из главных факторов, которые вызвали значительное повышение цен на кыргызский хлеб в 2007 году. Большинство производимой отечественной пшеницы – пшеница мягких сортов, в то время как производство хлеба и муки требует пшеницы твердых сортов. Кыргызские фермеры постепенно прекратили производить пшеницу твердых сортов, так как с экономической точки зрения было более эффективно импортировать пшеницу из Казахстана. Действительно в течение 2002 - 2006 годов Кыргызстан закупал относительно дешевую пшеницу из Казахстана по цене, которая была приблизительно на 30-35 процентов ниже мировой (см. иллюстрацию 9). Казахская пшеница была намного дешевле вследствие отдаленного расположения Казахстана по отношению к мировым рынкам и не имела возможности продавать свою пшеницу по мировым ценам. Однако ситуация изменилась в 2007 году. Растущий мировой спрос на пшеницу привел к вовлечению альтернативных рынков (а именно, Казахстана, Украины и России) в мировую торговлю пшеницей. Цены на пшеницу выросли в два раза за 2007 год - с 176 долларов США в январе до 345 долларов США в декабре. В результате стало очень выгодно экспортировать пшеницу на отдаленные рынки, даже несмотря на высокую стоимость транспортировки. Такие изменения конъюнктуры мировых рынков продовольствия имели несколько главных последствий:

- Казахстан переориентировал большую долю своих поставок пшеницы от региональных и внутренних рынков в пользу европейских рынков;
- Разница между мировой и внутренней ценой на пшеницу в Казахстане сократилась;
- Казахское Правительство ввело дополнительные экспортные пошлины на зерно для того, чтобы замедлить увеличивающийся экспорт пшеницы и обеспечить внутреннюю продовольственную безопасность.

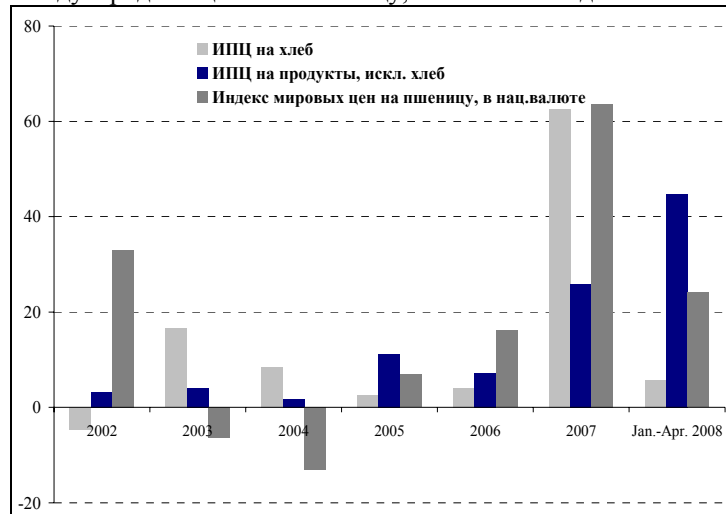
Иллюстрация 9. Производство и импорт пшеницы в Кыргызской Республике, 2002 – 2007 годы



Источник: Нацстатком Кыргызской Республики, COMTRADE, WB GEM

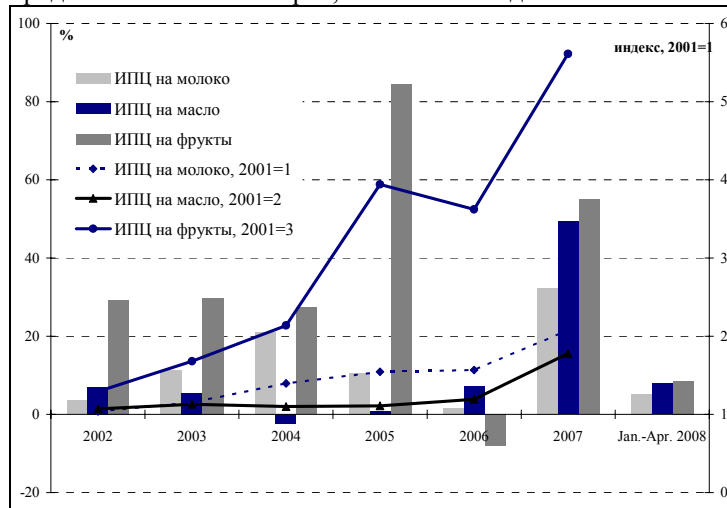
В результате импортная цена на казахскую пшеницу для Кыргызстана повысилась. В среднем она повысилась на 70 процентов в 2007 году. Повышение цены на казахскую пшеницу немедленно отразилось на внутренней цене на хлеб (см. иллюстрацию 10).

Иллюстрация 10. ИПЦ на хлеб в Кыргызстане и международные цены на пшеницу, 2002 – 2008 годы



Источник: Нацстатком Кыргызской Республики, WB GEM

Иллюстрация 11. ИПЦ в Кыргызстане для отдельных продовольственных товаров, 2006 – 2008 годы



10. Инфляция цен на продовольствие, главным образом, была вызвана ростом цен на хлеб, но даже исключая хлеб, она была относительно высокой. Принимая во внимание, что более 40 процентов населения Кыргызстана проживает в условиях бедности и 7.2 процента - в условиях крайней бедности, и то, что, как следствие этого, хлеб является одним из главных предметов потребления, быстрая трансмиссия роста цен на хлеб в общий уровень цен был предсказуем. Инфляция цен на продовольствие, даже исключая хлеб, достигла 26 процентов в 2007 году (см. иллюстрацию 10), в то время как она составляла в среднем 5.5 процентов в 2002 – 2006 гг. Другими продовольственными товарами, на которые также было значительное повышение цен в 2007 году, были молочные продукты – на 32,4 процента, растительное масло – 49,3 процента и фрукты – 54,9 процентов (см. иллюстрацию 11). Частично это объяснялось механизмами передачи роста цен от цен на хлеб. Однако, растущий региональный спрос из Казахстана, России и Китая, возможно, внес свой вклад в это повышение, особенно для молочной продукции и фруктов. Цена на молочную продукцию почти удвоилась, а цена на фрукты увеличилась в шесть раз за период 2002 – 2007 гг.

11. В дополнение к давлению со стороны мировых цен на продовольствие вероятно, что спекулятивное поведение трейдеров внесло свой вклад во рост цен на продовольствие. Кыргызская розничная продажа продовольственных товаров характеризуется олигополистическими методами и сговором на определенных стадиях. Это особенно характерно для продовольственных товаров, которые продаются на двух главных продовольственных рынках (базарах) – в Бишкеке и Карасуу. Это означает, что небольшая группа людей, владельцев и тесно с ними связанных сторон, в значительной степени может контролировать оптовые цены на продовольствие в стране. Поэтому вероятно, что цены на внутреннем рынке, увеличились в большей степени, чем цены импорта.

12. Повышение мировых цен на нефть также оказало влияние на рост внутренних цен на энергоносители и вызвало инфляцию цен на энергоносители (17.3 процентов в 2007 году). Второе по величине повышение цен в 2007 году после продовольственных товаров было отмечено для энергоносителей. Цен на твердое топливо выросли на 36.7 процентов. Цены на природный газ поднялись на 21.8 процентов. Тарифы на электричество пока не были увеличены и поэтому не обеспечивали никаких инфляционных давлений. Учитывая низкую долю энергоносителей в корзине ИПЦ Кыргызстана, это не оказало большого прямого воздействия на общее повышение ИПЦ в 2007 году. Однако, запланированное Кыргызским

Правительством повышение тарифов на электричество на 10 - 20 процентов в 2008 году может только ухудшить ситуацию и далее усугубить инфляционные процессы.

Иллюстрация 12. Кыргызстан: вклад отдельных компонентов в ИПЦ, 2002 – 2008 годах

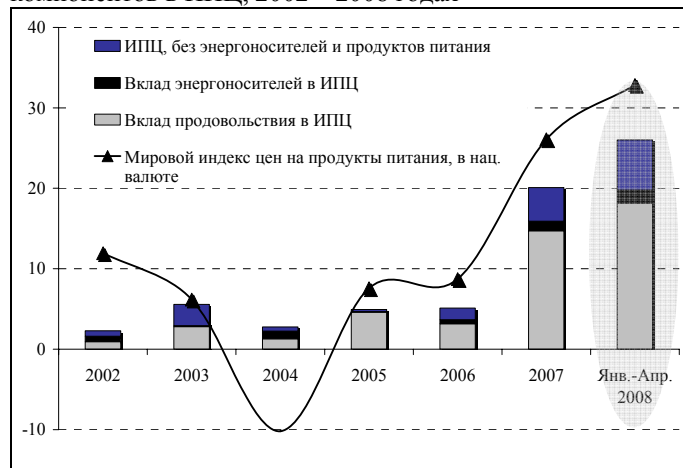
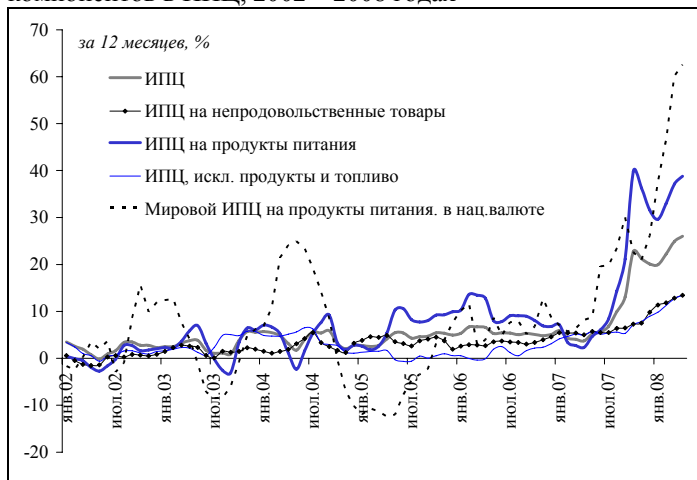


Иллюстрация 13. Кыргызстан: вклад отдельных компонентов в ИПЦ, 2002 – 2008 годах



Источник: Нацстатком Кыргызской Республики, WB GEM

13. В то время как большая часть роста инфляции объясняется ростом международных цен на энергоносители и продовольствие, Правительству необходимо ужесточить денежно-кредитную и налоговую политики, чтобы не допустить дальнейшей трансмиссии роста цен на отдельные товары в общий уровень инфляции. Уровень цен значительно повысился не только на продовольственные товары и топливо. Непродовольственная и нетопливная инфляция, которая составляла в среднем 2.4 процента за 2002 – 2006 годы, в 2007 году достигла 9 процентов. Ситуация не улучшилась за первые четыре месяца 2008 года. Общая инфляция (на ежегодной основе) достигла 26 процентов, инфляция, исключая продовольствие и энергоносители – 13,4 процента, цены на энергоносители повысились на 24.1 процента, а цены на продовольствие увеличились на 38.8 процента (см. иллюстрацию 13). Поэтому существует серьезная угроза для общей макроэкономической стабильности, если инфляция будет продолжает расти. Кроме того есть серьезный риск увеличения бедности, принимая во внимание неблагоприятное воздействие инфляции на реальные доходы и угрозы для продовольственной безопасности. Будет ли страна в состоянии выдержать импульс экономического роста и поддержать общую макроэкономическую и социальную стабильность, будет зависеть от следующих факторов:

- Динамики мировых цен на продовольствие и энергоносители. Недавние события указывают на падение мировой цены на пшеницу - в апреле 2008 года она упала на 17 процентов в номинальном исчислении с 440 до 362 долларов США, но тем не менее она остается на более высоком уровне, чем в среднем в 2007 году. Однако, цена на нефть согласно прогнозам ВБ пока не достигла своего пика и, ожидается, что она не начнет падать до 2010 года (см. Параграф 3).
- Реакции Кыргызских сельскохозяйственных производителей на возможности, предоставляемые более выгодными ценами на продовольствие. Сельское хозяйство было одним из основных двигателей роста в 1996 – 2000 годах, но впоследствии испытало стагнацию. Учитывая новые условия (то есть высокие цены на сельскохозяйственные продукты) сельскохозяйственный двигатель роста Кыргызстана может еще раз способствовать подъему экономики. Но если кыргызские фермеры не смогут расширить операции и получить доступ на региональные рынки, то сектор останется в своей вторичной роли – в качестве одного из звеньев неформальной системы социальной защиты.
- Мер экономической политики. Принимая во внимание увеличение реальной заработной платы и сближение внутренних цен с международными, рост базовой инфляции (то есть исключая энергоносители и продовольствие) является закономерным и здоровым экономическим процессом. Однако Правительству необходимо ужесточить денежно-кредитную и налоговую политику, чтобы бороться с последствиями второго круга повышения цен на продовольствие и энергоносители и препятствовать увеличению

ценовых ожиданий. В то же самое время в фискальной политике необходимо будет поддерживать баланс между борьбой с инфляцией и защитой роста и бедных слоев от неблагоприятного воздействия недавнего повышения цен на продовольствие.