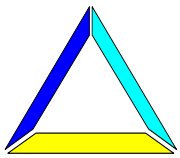
Інститут Економічних Досліджень та Політичних Консультацій в Україні
Німецька Консультативна Група з Питань Економічних Реформ

01034 Київ, вул. Рейтарська, 8/5-А, тел. (+38044) 228-6342, 228-6360, факс 228-6336
E-mail: institute@ier.kiev.ua, http://www.ier.kiev.ua



T9

Ситуація на зерновому ринку: криза! Криза чого?

Резюме

Завдяки низькому урожаю цього року Україна стала чистим імпортером зерна в 2003/2004 маркетинговому році. Це призвело до підвищення цін на зерно і серед урядовців створило почуття "кризи". Однак, приймаючи до уваги заходи, що були вжиті урядом, більш доцільно було б говорити про кризу сільськогосподарської політики, ніж про кризу в сільському господарстві:

- Роблячи наголос на індивідуальну відповідальність уряд підтримав міф про те, що люди можуть контролювати ринки і створив атмосферу, в якій кожен бюрократ намагається здаватись "активним" у контролі за ринком і в усуненні "ринкових недоліків". В результаті ще більше ринкових недоліків було створено.
- Державне втручання через встановлення максимальних цін, контроль рівня рентабельності і торгівельних націнок не допоміг покращити ситуацію на ринку, а, навпаки, ще більше дестабілізував і фрагментував ринки.
- Проголошення про наміри уряду закупити зерно на внутрішньому ринку є непродуктивними. Україна зараз потребує не зростання попиту на зерновому ринку, а зростання пропозиції.
- Непрозорість політики уряду стосовно імпорту зерна призвела до призупинення імпорту приватними компаніями, таким чином зменшуючи пропозицію і підвищуючи ціни на зерно.
- Загалом, приймаючи до уваги заходи, вжиті урядом протягом останнього часу, виникають сумніви щодо намірів України проводити ринкову сільськогосподарську реформу і реструктуризацію. Якщо адміністративне втручання буде посилюватись, то бідний урожай 2003 року запам'ятається не лише тими тимчасовими труднощами, які він спричинив.

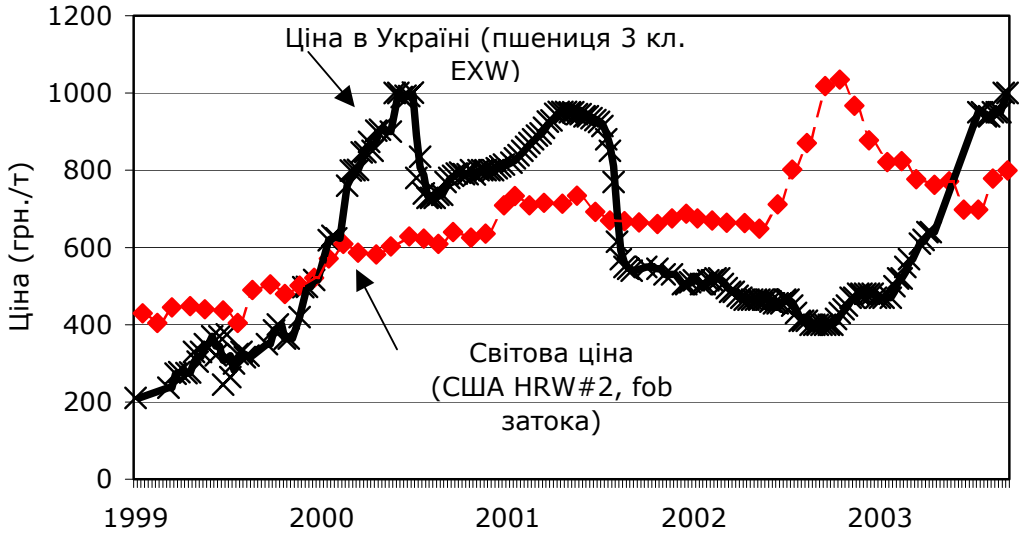
Неминучим є той факт, що Україна буде імпортувати продовольче зерно в 2003/2004. Політики повинні керуватися принципом "менше – це більше". Останні місяці непрозорої і непродуктивної політики не зробили нічого, щоб вирішити фундаментальну проблему того, що в Україні низький урожай, що Україна змушена імпортувати зерно і що зерно на сьогодні дорого коштує на світовому ринку. Дійсно, жоден політик не може нічого зробити, щоб вирішити жодне із цих питань. Отже, єдине, що може зробити уряд – це полегшити імпорт зерна, тим самим стримуючі внутрішні ціни, і забезпечити пряму допомогу тим верствам населення, для яких поточна ситуація створила великі труднощі.

Вступ

Ситуація на зерновому ринку почала розвиватися ще на початку цього року, коли більшість посівів озимих загинула в результаті зимових морозів. Коли ситуація погіршилася через посуху в кінці весни і початку літа, стало очевидним, що в 2003/2004 році Україна стане чистим імпортером зерна. Занепокоєння зросло ще більше в останні місяці, коли стало ясно, що урожай зерна у 2003 році становитиме близько 20 млн. тон, порівняно із минулорічним у 36 млн. тон.[1]

Урожай пшениці в цьому році особливо низький: близько 5 млн. тон, порівняно із 20 млн. тон у 2001 і 2002 роках. Після того, як у 2001/2002 і 2002/2003 Україна відповідно експортувала близько 5,5 і 6,5 млн. тон, в 2003/2004 році очікується, що імпорт Україною продовольчої пшениці буде коливатись в межах від 2,8 млн. тон (за оцінками Української зернової асоціації) до 3,7 млн. тон (за оцінками УкрАгроКонсалта). Як наслідок, ціни на продовольчу пшеницю в Україні значно зросли і на даному етапі різниця між внутрішньою і світовою цінами нагадує ситуацію, що склалася в 2000 і на початку 2001 року, коли Україна була чистим імпортером зерна (див. Рис.1)

Рис. 1. Ціни на продовольчу пшеницю в Україні і на світовому ринку



Джерело: УкрАгроКонсалт (тижневі звіти по ситуації на ринку) і USDA/ERS (Огляд ринку пшениці, різні випуски)

Якою була відповідь уряду на цю ситуацію? Кабінет Міністрів України прийняв постанову №1150 від 24 липня 2003 року. Ця постанова містить ряд положень, зокрема рішення про звільнення кількох

[1] Існують певні розбіжності в оцінці урожаю в Україні за минулий і поточний рік. В цій роботи ми використовуємо дані Украгроконсалту

посадових осіб і проведення розслідувань Антимонопольним комітетом. Вона також надає повноваження регіональній владі "проводити постійний моніторинг руху товарних потоків зерна та цін на регіональних ринках" і "посилити увагу до проведення постійного моніторингу рівня цін на основні види продуктів харчування, а також аналізу їх обґрунтованості, величини торговельних надбавок, рівня рентабельності та вжити заходів до недопущення їх безпідставного підвищення" (положення 28 і 33, відповідно). І нарешті, вона також містить положення щодо інтервенцій Державним резервом.

Крім постанови №1150, уряд оголосив про домовленість із Казахстаном і Росією про закупівлю зерна і про його наміри ввести експортне мито на фуражне зерно. . Крім того, Верховна Рада хоче прийняти законопроект "Про державну фінансову підтримку агропромислової галузі України", де передбачається забезпечення державного регулювання цін (стаття 2 законопроекту). Трейдери повідомляють, що вони знаходяться під значним тиском і цей тиск був посилений чутками про більш інтенсивне регулювання зернового ринку в Україні, зокрема повідомлення уряду про наміри запровадити систему державного замовлення.[2]

Нижче ми проводимо оцінку цих заходів за двома важливими критеріями:

1) наскільки ці заходи є ефективними у подоланні ситуації, що склалася на ринку, і
2) влив цих заходів на розвиток сільськогосподарської політики в Україні.

Криза! Криза чого?

В дійсності лише несприятливі погодні умови призвели до низького урожаю цього року. Але чи є основною причиною "кризи" низький урожай? Історично так склалося, що українці дуже чутливі до умов в сільському господарстві і, особливо, до зернового виробництва. З іншого боку, необхідно усвідомлювати, що на даний момент немає загроз продовольчій безпеці держави. Незважаючи на найгірші погодні умови за останнє століття, українським виробникам все ж таки вдалося отримати близько 20 млн. тон зерна. Крім того, ситуація, що склалася в Україні, характерна і для інших країн. Інші країни опинялись в подібній

[2] Див. Газету "Київ пост щоденно" за 12 вересня, п'ятниця (ст.2), в якій надруковано повідомлення Міністра сільського господарства С. Рижука стосовно планів "повернутися до системи контролю виробництва, за якої сільськогосподарським виробникам вказувалося скільки виробляти кожного виду сільськогосподарських культур"

ситуації і в минулі роки, наприклад, урожай зернових в Австралії в 2002/2003 знизився до 14,9 млн. тон, порівняно із 37,5 млн. тон в 2001/2002 році, тобто знизився у 2,5 раза[3].

Ми не маємо на меті недооцінювати небезпечність даної ситуації. Однак, враховуючи природнокліматичні умови України, зрозуміло, що зернове виробництво є дуже чутливим. І воно завжди було, є і буде знаходитись під впливом періодичних коливань. Коли такі коливання трапляються, уряд може допомогти сталою ринковою політикою, а не руйнуванням ринків. Нас непокоїть те, що відповідь уряду на низький урожай цього року лише поглибила почуття кризи. Деякі елементи цієї відповіді створили таку атмосферу, в якій чутки примножуються і складається таке враження, що політики, прагнучи згладити кризу, намагаються перевершити один одного. Таке відчуття кризи надає анти-реформістським силам можливість підкреслити важливість запровадження політики інтервенції. В результаті, можливо більш доцільно говорити про кризу в сільськогосподарській політиці, ніж про "кризу" в українському сільському господарстві. Ця політична криза може мати більш руйнівні довготривалі наслідки для сільського господарства, ніж низький урожай.

Оцінка дій уряду

Спочатку, відповідь політиків на низький урожай цього року була пов'язана з індивідуальною відповідальністю. Були звільнені посадові особи на різних рівнях управління, а на деяких із них були відкриті кримінальні справи. Не має сумніву, що кожен повинен відповідати за хибні дії, але наголос на індивідуальну відповідальність посадових осіб в даній ситуації причинив значну шкоду на зерновому ринку стосовно двох моментів. **По-перше,** цей крок підтримав міф про те, що люди можуть точно керувати ринками. Складається думка, що правильні люди, які керувалися б правильною політикою змогли б уникнути ситуації, що склалася на ринку. Але в дійсності, жоден не зміг би нічого зробити для того, щоб змінити погодні умови і підвищити цьогорічний урожай.

По-друге, наголос на індивідуальну відповідальність створив атмосферу, в якій бюрократи, особливо на регіональному рівні, роблять все, щоб здаватися "активними". Розглянемо положення 28 постанови №1150, яке наголошує про відповідальність регіональних властей проводити моніторинг потоків зерна і цін і в той же час це положення говорить про "не допуск адміністративного втручання, яке перешкоджало б вільному руху товарних потоків зерна...". Очевидно,

[3] Останні оцінки свідчать, що в 2003 урожай зерна в Австралії досягне 35,1 млн. тон.

що ці положення суперечать одне одному. Приймаючи до уваги долю своїх колег, які не змогли уладнати ситуацію на ринку зерна, більшість посадових осіб, які залишились при роботі роблять наголос на перший інструктаж, цим самим порушуючи другий. Вони проводять прискіпливий контроль, і як наслідок, не відмінили, а ще більше поширили і посилили адміністративне втручання на ринку[4]. Як наслідок, український ринок зерна був **розділений** на окремі регіональні ринки. В дійсності, надавши повноваження регіональним властям втручатися, постанова №1150 усунула один із найважливіших механізмів, за допомогою якого ринки змогли б поглинути або послабити шок, спричинений низьким урожаєм цього року. Цей механізм – це ринкова інтеграція, завдяки якій міжрегіональна торгівля і арбітраж могли б рівномірно розповсюдити вплив цього шоку між регіонами і таким чином забезпечити те, щоб кожен регіон ніс свою частку тягаря. Виглядає дещо іронічно той факт, що український уряд вступає у переговори із країнами колишнього Радянського Союзу стосовно створення єдиного ринку, в той же час роблячи великий крок назад від створення єдиного ринку в самій Україні.

Єдине пряме втручання, яке могло б допомогти в даній ситуації на ринку зерна в Україні було б створення державних і приватних запасів зерна в 2001 і/або 2002 роках. Той факт, що держава не створила запасів не є провиною конкретних осіб, яких звинуватили і звільнили із посад. Зберігання 2 млн. тон продовольчої пшениці, що є достатнім для того, щоб покращити ситуацію на ринку, коштувало б державі десь 0,8-1 млрд. грн. минулим літом і восени (2002), коли ціни коливались на рівні 400-500 грн./тону. Витрати на зберігання і фізичні втрати зерна при зберіганні підвищили б ціну зберігання. Однак, не дивлячись на неодноразові заяви уряду у 2001 і 2002 роках, що Державний резерв та інші державні установи створять зернові запаси, грошей так і не було виділено на ці цілі.

Той факт, що **приватні особи і компанії** не створили запаси зерна за минулі роки в кількості, достатній для полегшення ситуації на ринку цього року теж не є несподіваним. Сільськогосподарські виробники в Україні потребують грошей і за причин ліквідності змушені продавати зерно відразу після урожаю. Отже, навіть якщо б у виробників були можливості зберігати зерно, яких вони зазвичай не мають, не варто було очікувати на зберігання великих обсягів зерна. Насправді, приватні особи чи компанії крім використання послуг "Хліб України" зі зберігання зерна не мають іншої альтернативи, а ціна за ці послуги є

[4] Постанова Кабінету Міністрів №475 від 6 серпня 2003 року "Про створення урядової робочої групи для контролю за ситуацією на продовольчому ринку".

надзвичайно високою. Отже, не спроможність уряду приватизувати "Хліб України" і сприяти підвищенню конкуренції на ринку послуг зі зберігання призвели до того, що в цьому році ринок не зміг поглинути шок, спричинений низьким урожаєм.

В останні роки приватні трейдери почали інвестувати у будівництво структур зі зберігання зерна. Однак, дії уряду у відповідь на "кризу" призупинили діяльність трейдерів на ринку. Трейдери опинились під суворим наглядом. Наприклад, їм загрожували, що їх прибутки за минулий рік будуть обкладені 10% податком, якщо вони не будуть поставляти продовольче зерно на ринок України за ціною 900 грн./тону, тобто ціною, яка є значно нижчою від реальної ціни (див. Рис.1). Деяким трейдерам дозволялось відправляти фуражне зерно на експорт, лише при умові, що протягом певного періоду вони повернуться з тією самою кількістю продовольчого зерна. До цих специфічних методів регулювання необхідно додати і те, що уряд постійно стверджував про створення українського зернового трейдера-монополіста. Такі панічні дії уряду можуть призвести до руйнування того прогресу, який було досягнуто за останні три роки, таким чином "відлякуючи" найважливіше джерело потоків капіталу і ноу-хау в український аграрний сектор.

Необхідно також зазначити, що все це має відношення і до безгрунтовних заяв, що у 2002 році дуже багато зерна було експортовано. Не маючи можливостей для зберігання зерна, сільськогосподарські виробники були вдячні можливості швидко реалізувати зерно. Найвищі ціни були запропоновані. Держава могла сама закупити зерно для зберігання, але як уже було зазначено вище вона виявилась неспроможною досягнути намічених цілей. Система заставних закупок, впроваджена в минулому році, могла допомогти деяким фермерам протримати зерно деякий час, але створення такої системи було також недофінансоване. Крім того, ця система була новою для України. Маючи досвід із державною конфіскацією зерна, більшість виробників вирішила не мати справи з державними службовцями; вони мали сумніви щодо можливостей повернути своє зерно пізніше і саме цьому вони не мали бажання здавати зерно в заставу. Дивлячись у минуле, може здаватися, що можна було експортувати менше і зберегти більше зерна, але оцінювати минулу ситуацію завжди дуже легко. В дійсності ж сільськогосподарська політика не сприяла створенню ринку державних і приватних послуг зі зберігання зерна.

Постанова №1150 також наголошує на закупівлі зерна державою. Але це навряд чи допоможе уладнати ситуацію на зерновому ринку; навпаки, це може створити додаткові проблеми. **По-перше,** державні закупівлі не додають жодного кілограму до пропозиції зерна на ринку. Навпаки, вони лише зменшують його пропозицію в короткостроковій

перспективі, таким чином підвищуючи напруженість і ціни. Як було зазначено вище, ідеальним моментом для закладання зерна на зберігання був минулий рік, коли був надлишок пропозиції і ціни були набагато нижчі. Державні закупівлі на даному етапі лише поглиблять розбіжність між попитом і пропозицією і ускладнять ситуацію. Той аргумент, що ці закупівлі необхідні для узгодження попиту і пропозиції між регіонами і у часі не обґрунтовує політику; якщо б регіональні власті не втручалися у процес руху зерна і його зберігання, ринковий механізм зміг би набагато більше допомогти в цьому плані. Крім того, в бюджеті на 2004 не передбачається виділення грошей на ці цілі.

По-друге, закупівля зерна державою в Україні, як свідчить досвід, виявилась не надійною і не прозорою. Дуже багато говориться, але учасникам ринку ніколи не відомо скільки уже було і скільки буде закуплено, і за яких умов це зерно буде відпущене. Отже, державні закупівлі до цього часу не стабілізували ринки, а лише породжували невпевненість. Стабілізація зернового ринку не повинна розглядатися, як політизоване і стратегічне питання, а, отже, секретне, а повинна проводитись відкрито і прозоро. Це означає, що цілі політиків (тобто, за якою ціною необхідно здійснювати закупівлю і в якій кількості, і за якою ціною потім відпускати зерно) повинні бути прозорими і чіткими, а установа, відповідальна за зберігання зерна повинна постійно звітуватись стосовно обсягів зерна. В цьому випадку учасники ринку можуть визначитись із нормальними джерелами ризику і не будуть хвилюватись стосовно виникнення нових джерел ризику у вигляді зміни політики. Політики, які прагнуть спробувати контролювати або передбачити ринок зерна (іншими словами спекулювати) повинні займати посади зернових трейдерів, наприклад, у компанії "Каргілл" або інших компаніях, що торгують зерном на внутрішньому або зовнішньому ринках.

Прозорість також повинна стосуватись імпорту і експорту зерна. Що стосується імпорту, то для стабілізації внутрішнього ринку необхідно забезпечити поставки зерна із Казахстану і Росії. Але повідомлення про те, що ці країни продадуть зерно в обсязі 2,2 млн. т не допомогли, тому що вони були невизначені і зазначена ціна (550 грн./тону) була не реальною. Чому Казахстан і Росія повинні надавати зерно Україні за такою ціною, коли світова ціна становить $135-140 або 750 грн. за тону?[5] Це "подарунок" від колишніх друзів чи Україна повинна буде оплатити якимось чином різницю? Або менше зерна буде поставлено? Не маючи чітких відповідей на ці питання, проголошення про домовленості із Казахстаном і Росією додали ще більше невпевненості.

[5] Дійсно, згідно із останніми повідомленнями (Діловий тиждень, вересень 8-14) Полтавська компанія закупила 50 тис. тон продовольчої пшениці в Казахстані за 47,5 млн. грн., тобто по 950 грн./тону.

Трейдери боялися укладати імпортні угоди, тому що вони могли б виявитися не спроможними конкурувати із дешевою пшеницею із Казахстану і Росії. В цей час світові ціни виросли і тепер Україна змушена буде платити набагато більше, щоб задовольнити попит ніж вона б заплатила, якби пшеницю було імпортовано раніше.

Ситуація була погіршена і тим, що імпортне мито було відмінено досить пізно.[6] Дійсно, виникає питання: навіщо Україні вводити імпортне обмеження? В експортній ситуації воно не грає ніякої ролі, тому що внутрішні ціни в Україні набагато нижчі за світові (наприклад, 2002 рік; див. Рис.1), і жоден трейдер не захоче імпортувати зерно. В імпортній ситуації, коли країна потребує зерно, імпортні обмеження лише підвищують ціну на внутрішньому ринку, що є недоцільним. Крім того, процедура відміни імпортних обмежень займає час, що призвело до того, що в цьому році, наприклад, вартість імпортованого зерна зросла. Імпортні обмеження також звужують потенціал прийняття рішень, оскільки впливові особи і компанії намагаються виграти від часткової відміни імпортних обмежень (наприклад, тарифна квота).

У підсумку всі ці кроки уряду лише уповільнили імпорт зерна. Зараз політики помітили, що світові ціни значно зросли і вимагають від регіонів прискорити імпорт, поки ціни не підвищились ще більше. Це ще один приклад того, що може трапитись, коли політики намагаються "передбачити" наслідки, а не забезпечують нормальне функціонування ринків.

Що можна зробити?

Неминучим є той факт, що Україна мусить імпортувати продовольче зерно у 2003/04 маркетинговому році. Не ясно скільки має бути імпортовано; існує багато різних цифр, але всі вони пов'язані з низкою невідомих, таких як точний обсяг цьогорічного урожаю, точна структура урожаю та його якість, характеристики і ціни доступного імпортованого зерна (що впливає на можливості українських борошномельних підприємств здійснювати валку борошна) і, звичайно, внутрішній попит (який не є, хоча в протилежному хотіли б нас завірити деякі експерти, універсальною постійною величиною!).

Політикам не потрібно займатися визначенням точного обсягу необхідного імпорту або якимось чином управляти імпортом і контролювати його. У першу чергу вони відповідають за забезпечення того, щоб імпорт був предметом якомога меншої кількості неузгодженостей (ніяких обмежень, ніякої потреби

[6] Закон про відміну ввізного мита не було прийнято до кінця липня, 2003.

отримання дозволів і збирання печаток, настільки мало різних реєстрацій і бюрократії, наскільки це можливо). Необхідне лише одне втручання, яке полягає у спостереженні і публікації інформації про окремі операції (звичайна щотижнева публікація переліку того, які характеристики і обсяги зерна, що прибув у певний порт з певного місця, зокрема повне оприлюднення будь-яких державних або міждержавних операцій) і, звичайно, міжнародно прийнятий фіто-санітарний контроль на кордоні. Публікація даних про надходження імпорту допоможе ринку знайти вірний обсяг, який узгодить попит і пропозицію. Усунення необов'язкових неузгодженостей гарантуватиме, що ціни в Україні зростуть на величину, не більшу, ніж це абсолютно необхідно.

Політики мають бути відвертими щодо впливу поточної ситуації на ціни на зерно і, як наслідок, на споживачів і виробників. У даний час продовольча пшениця коштує 900-1000 грн./т (див. Рис.1). Така експортна паритетна ціна має сенс, приймаючи до уваги поточні ціни світового ринку близько 140-150 дол./т, а також витрати на перевантаження, зберігання і доставку (близько 25-30 дол./т). Заяви про те, що внутрішня ціна може бути встановлена на рівні 750 або 800 грн./т є контр продуктивними у тому сенсі, що вони створюють очікування, які не здійсняться, а це підриває довіру. Не можливо примусити сільськогосподарських виробників і трейдерів продавати зерно за цінами, нижчими за ринкові, принаймні в ринковій економіці. Простий факт: забезпечення наявності на внутрішньому ринку 2 млн. т імпортованого зерна за ціною 750 грн./т коштуватиме уряду 1,5 млрд. грн. Такої суми коштів, очевидно, немає у наявності, і в будь-якому випадку вони можуть бути використані ефективніше, ніж на загальне субсидування цін на зерно.

Поточна ситуація вимагає цільового, а не суцільного підходу. Штучно встановлені максимальні ціни на пшеницю, борошно і хліб вигідні усім споживачам, враховуючи багатьох осіб в Україні, доходи яких наразі відносно високі, оскільки економіка зростає і реальні доходи підвищуються послідовно протягом останніх трьох років. Такі споживачі спроможні платити вищі ціни за хліб без будь-якої загрози своїй продовольчій безпеці. Це означає, що з точки зору соціальної справедливості суцільний контроль за цінами на зерно і хліб призводить до значного марнотратства. **Замість цього політика має фокусуватися на виявленні і допомозі тим бідним споживачам, для яких поточна ситуація дійсно є кризою** на рівні домогосподарств, наприклад *через* програму продовольчих талонів для пенсіонерів, безробітних і тих, що знаходяться на соціальному забезпеченні.

Суцільний контроль цін на зерно і продовольство має також ефект зниження прибутків сільськогосподарських виробників. З точки зору українського селянина ринок зерна має властивість стабілізації; якщо урожай низький, то ціни вищі і навпаки. Звичайно така стабілізація не ідеальна, оскільки для тих господарств, які цього року майже нічого не мають для продажу, високі ціни надають небагато вигод. Але чому сільгоспвиробники, які вже обтяжені високими витратами (пересівання, витрачені безрезультатно ресурси та ін.) і мають нижчий урожай цього року мають бути обтяжені ще більше через непряме оподаткування у формі цінового контролю або обмеження експорту фуражного зерна? Невідомо, чи урожай наступного року буде кращим. Оскільки погодні умови залишаються поза контролем людини і уряд не має фінансових ресурсів для надання суттєвої прямої фінансової підтримки сільськогосподарським виробникам, він може, принаймні, спробувати не збільшувати проблеми аграрного сектору шляхом непрямого його оподаткування та надання нецільової підтримки споживачам.

Державні закупівлі зерна не можуть допомогти покращити існуючу ситуацію. Якщо і був час для здійснення запасів зерна, це було минулого року, коли ціни були, щонайменше, наполовину нижчі від існуючого рівня. На сьогодні державні закупівлі лише збільшать попит на зерно в той час, коли попит і так дуже високий порівняно з пропозицією. Якщо уряд бажає закуповувати зерно з метою його поставки найбіднішим групам або найбільшим населеним пунктам, він має здійснювати це за поточними ринковими цінами (які перевищують 900 грн./т пшениці 3 класу) і не примушувати селян продавати дешевше. Але перед здійсненням таких кроків необхідно враховувати, що **інтегровані ринки** (в останні місяці регіональні торгівельні бар'єри досягли свого розквіту в Україні) **і пряма підтримка доходів малозабезпечених є набагато ефективнішими і цільовими шляхами забезпечення продовольчої безпеки.** Державні запаси є темою майбутнього, коли обсяги виробництва зерна відновляться. Зараз мають бути зроблені кроки, щоб гарантувати, що коли (і якщо) повернуться часи для здійснення державних запасів, це буде здійснено прозоро і відкрито єдиним оператором у такий спосіб, щоб не дестабілізувати ринок.

По-суті, політики мають засвоїти, що у політиці діє принцип "менше - це більше". Останні місяці лихоманки і часто контр-продутивної діяльності не принесли нічого для виправлення фундаментальної проблеми, яка полягає в тому, що в Україні поганий урожай, і, таким чином, вона мусить імпортувати зерно, і що це зерно в даний час на світовому ринку дороге. Навпаки, ніякі політики або численні надзвичайні зібрання ніяк не можуть змінити будь-який із цих основних фактів. Ціни на продовольче зерно, з якими

зіштовхнулася Україна на світовому ринку, поза її контролем. Таким чином, **все, що може досягти аграрна політика, так це забезпечити, щоб ціни в Україні не зростали більше, ніж потрібно, і гарантувати, щоб вся можлива допомога була спрямована тим особам і домогосподарствам, для яких такі ціни дійсно створюють складнощі.**

Зосереджуючись на цих основних завданнях політики можуть почати **усувати ту суттєву шкоду, що уже була нанесена**. На сьогодні в Україні і за кордоном існує таке враження, що здійснення аграрної політики в Україні знаходиться у такій же кризі, як і саме сільське господарство. Багато останніх заходів (або принаймні заяв щодо них) наводять сумніви стосовно **прихильності України продовжувати ринково-орієнтовані аграрні реформи і реструктуризацію.** Багато спостерігачів стурбовані тим, що українські аграрні політики починають відмовлятися від свого слова і знову запроваджують окремі механізми і контроль, які завдали шкоди економіці країни у 1990-х роках. Якщо це дійсно трапиться, то урожай 2003 року запам'ятається не лише викликаними ним поточними складнощами.

Ш.ф.К.-Т, рецензенти А.К., С.Д.

Вересень 2003 р.