



МОРСКАЯ РЫБОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ И МИРОВОЕ РЫБОЛОВСТВО

Новые подходы международного сотрудничества по устойчивому использованию морских биоресурсов на пороге XXI века*

Проф. В.К.Зиланов – Роскомрыболовство

Морское рыболовство России: стабилизация или стагнация?

Рыболовство в России, и особенно его морская составляющая, всегда играло важную роль в обеспечении населения страны с разным уровнем доходов важнейшим компонентом питания – белками животного происхождения. Это было обусловлено как природными факторами (большая протяженность морского побережья, обилие рек, озер, неустойчивость земледелия и животноводства), так и религиозными (в частности, по христианской вере в некоторые постные дни разрешается употреблять только рыбу). В последующем был введен по всему Советскому Союзу в местах общественного питания так называемый “рыбный” день, когда в меню входили только рыбные блюда. Все это способствовало повышению спроса на рыбную продукцию и, в свою очередь, стимулировало развитие отечественного рыбного хозяйства.

Среднегодовые уловы рыбы и других гидробионтов в нашей стране в различные периоды представлены в табл. 7.

Прошлое. В царской России рыбный промысел осуществлялся в основном на Волге, в Каспийском, Азовском и в меньшей степени Белом, Баренцевом и дальневосточных морях, а среднегодовой вылов за 1861–1885 гг. составлял 0,3 млн т. В период формирования в России рыночной капиталистической системы – с 1886 по 1913 г. – среднегодовая добыча увеличилась до 1 млн т (см. табл. 7). Но потом рост уловов прекратился из-за ограниченности ресурсов во внутренних водоемах и не-

желания царского правительства, да и деловых людей, вкладывать капитал пусть даже в перспективное морское рыболовство на окраинах страны. Рыбной продукции для удовлетворения спроса населения не хватало, и ее дефицит компенсировался ввозом дешевой рыбы из-за границы. Так, если в 1890 г. импорт рыбных товаров составлял по отношению к общему поступлению их на внутренний рынок 13 %, то в 1900–1914 гг. он колебался от 15 до 39 %. Более 80 % всего импорта рыботоргов приходилось на соленую сельдь и треску, что было вызвано низким собственным выловом сельди и чрезвычайно слабым промыслом трески в Баренцевом море. Собственный улов России и значительный импорт по тем временам дешевых сельди и трески позволили довести среднегодовое потребление рыбных продуктов в 1913 г. (год наивысшего улова – 1,05 млн т; импорт – 358,7 тыс. т) до 22,9 кг.

В советский период развитие рыбного хозяйства в условиях директивно-планово-распределительной системы определялось освоением промысла морских гидробионтов. Стремительное развитие морского и океанического рыболовства позволило Советскому Союзу в послевоенный период резко поднять вылов до 10–11,3 млн т и выйти по этому показателю в 1975, 1988–1989 гг. на первое место в мире. Потребление рыбной продукции в целом по стране достигло уровня, рекомендованного Институтом питания АМН СССР, – 18 кг на человека в год, по РСФСР – 22–24, в ряде приморских регионов – более 40 кг. Импорт уже не имел прежнего значения в снабжении населения рыбными продуктами и в 1970–1980 гг. не превышал 200 тыс. т, а экспорт достиг 300–550 тыс. т. **Морское рыболовство вноси-**

ло ощутимый вклад в продовольственную безопасность страны, давая ежегодно 20–25 % белков животного происхождения.

Традиционно в Советском Союзе морской промысловый флот Российской Федерации составлял 75–80 % годовых уловов рыбы и других водных объектов. Наибольший объем вылова России приходился на моря Дальнего Востока – Охотское, Берингово, на Баренцево море и на Атлантический и Тихий океаны. Причем за пределами собственной 200-мильной зоны советский рыболовный флот, в том числе российский, вылавливал 5,2–5,6 млн т. Несмотря на столь высокий вылов за пределами собственных вод, России удалось избежать в то время жесткой конкуренции за сырьевые морские ресурсы с рыболовными флотами стран с рыночной экономикой. Это было обусловлено как различными целями, которые стояли перед рыболовными флотами двух противоположных политико-экономических систем (директивно-планово-распределительной и рыночной), так и широким международным сотрудничеством в области рыбного хозяйства. Обе системы были в принципе заинтересованы в эксплуатации морских ресурсов на оптимальном уровне в течение длительного времени. **Однако движущей силой рыночной системы является прибыль, а директивно-планово-распределительной – удовлетворение все возрастающих потребностей населения в разнообразных рыбных продуктах.** Рыболовные флоты стран с рыночной экономикой сосредоточивали свои усилия на промысел объектов, пользовавшихся на рынке повышенным спросом и, следовательно, приносящих максимальную прибыль. К таким объектам относятся тресковые, камбаловые, тунцовые, лососевые рыбы, ракообраз-

*Продолжение. Начало см. “Рыбное хозяйство”, 1996, № 3.

ные, моллюски и пр. В свою очередь, рыболовство в рамках директивно-планово-распределительной системы вело промысел преимущественно тех запасов, которые обеспечивали наибольший объем вылова. Это, как правило, были высокочисленные виды, не имевшие повышенного спроса на рынках развитых стран, – сельдь, ставрида, скумбрия, мойва, сардинелла, хек и др. Особенности экономических моделей двух систем “развели” в прошлом промысловые флоты крупнейших рыболовных стран мира – Советского Союза, с одной стороны, и Японии, Норвегии, США, Канады, ЕС, Исландии – с другой, – на использование различных рыбных запасов. Это создавало своеобразное равновесие в распределении промысловых усилий в Мировом океане, позволяло избежать острой конкуренции и в определенной мере контролировать рынки сбыта.

И все же рыболовные государства с рыночными механизмами экономики, видя стремительное наращивание рыболовных усилий Советского Союза и его уловов в 70-х годах, вытеснили наш рыболовный флот из своих прибрежных вод, а после установления 200-мильных зон – и из этих акваторий. В то время вылов Советского Союза впервые за послевоенный период снизился – с 10,4 до 9,2 млн т. Однако затем, освоив обнаруженные учеными и поисковыми экспедициями значительные запасы ставриды, скумбрии, криля, ледяной рыбы и др. в открытых районах Мирового океана, Советский Союз устойчиво удерживал улов на отметке 10–11 млн т. Приспособившись к новому правовому режиму в Мировом океане, отечественное морское рыболовство вновь обрело устойчивость в своем развитии (см. табл. 7).

Возникает естественный вопрос: что произошло бы с морским рыболовством и выловом Советского Союза, если бы сохранилась директивно-планово-распределительная система? Весь массив данных, а он весьма разнообразен (состояние сырьевой базы, береговых предприятий, развитие международных связей и т.д.), показывает, что к 2000 г. весьма реально было достичь улова в 13–15 млн т. В дальнейшем же только при совершенствовании экономической модели, переходе на смешанную рыночную систему, обновлении флота, береговой инфраструктуры, расширении производства марикультуры, а также при переходе к научно обоснованному управлению морскими живыми ресурсами можно было бы удерживать этот объем добычи и снабжать население страны рыбными продуктами в количестве не менее 19–23 кг на человека в год.

Настоящее. Осуществляемое с 1990–1992 гг. реформирование рыболовства вынудило рыбопромышленников, в силу успешности, непродуманности перехода на рыночные отношения, перевести основную часть Российского флота на промысел тех запасов в

собственной 200-мильной исключительной зоне, которые пользуются спросом не только в стране, но и на мировом рынке. Одновременно по ряду экономических причин (рост цен на топливо и другие виды снабжения судов, отсутствие оборотных средств и т.д.) были оставлены многие районы промысла в открытой части Атлантического и Тихого океанов. К тому же новое руководство страны (Ельцин–Гайдар) приняло, на мой взгляд, ошибочное политическое решение, преобразовав Министерство рыбного хозяйства в Комитет по рыболовству, неоправданно сузив его функции по контролю за флотом и выведя его руководителя из состава Кабинета министров как полноправного члена Правительства России. Вместе с этим правительство резко сократило, а в последующем полностью прекратило разумную финансовую поддержку отрасли, особенно в части обновления ее основных фондов – флота и береговых перерабатывающих предприятий. А либерализация внешней торговли рыбной продукцией и ошибочные элементы приватизации по Чубайсу–Гайдару привели к росту экспорта рыбопродукции и потере части промыслового флота либо переводу его с целью избежания неразумных налогов под удобные флаги других государств. Все это вызвало не только падение уловов России с 7,9–8,1 млн т в 1988–1989 гг. до 3,4–4,3 млн т в 1994–1995 гг., но и резкое уменьшение душевого потребления рыбы населением – с 18 до 10 кг. Темпы снижения объемов улова за годы перестройки и реформирования оказались выше, чем в годы Великой Отечественной войны (рис. 1). Так, если за 1941–1942 гг. вылов снизился на

28,8 % (наибольший уровень сокращения), то за 1991–1994 гг. – на 35,4, 1988–1994 гг. – на 56,3 %. **Глубина кризиса, в котором находится российское морское рыболовство, не имеет аналогов за всю его историю.**

При огромном внутреннем рынке, в условиях сокращения собственного вылова почти в 2 раза Россия увеличила экспорт рыбы и морепродуктов в 3 раза – с 316–541 до 1200–1445 тыс. т (табл. 8, Zilanov, Janovskaja, 1996).

Вместе с тем отечественный рыбный рынок начинают завоевывать зарубежные фирмы Европы и Азии. Поставка же рыбопромышленниками России на мировой рынок значительных объемов минтая, трески, креветок, крабов и других морепродуктов нарушила ценовое равновесие как на рынке Европы, так и в Азии. Потери от этого несут в первую очередь российские рыбопромышленники. Совершенно очевидно, что продолжение подобного курса неминуемо ведет к деградации и в конечном счете – развалу рыбного хозяйства России. Чтобы хоть как-то стабилизировать ситуацию, правительство с большим опозданием приняло в 1995 г. целевую федеральную программу “Рыба”, в которой ставятся задачи при весьма скромной федеральной поддержке удерживать вылов в объеме 4,2 млн т к 2000 г. и направить большую часть рыбной продукции на внутреннее потребление. Решение этих задач в условиях несформировавшихся рыночных отношений и открытости России внешнему миру потребует серьезных, взвешенных шагов по дальнейшей интеграции рыбного хозяйства в мировые хозяйствен-

Таблица 7

Период	Годы	Среднегодовой улов, млн т
Дореволюционный период в целом	1861–1913	0,7
Переход к рынку	1861–1885	0,3
Развитие рыночной системы	1886–1913	1,0
Послереволюционный и советский периоды в целом	1918–1991	4,3
Переход от рынка к директивно-планово-распределительной системе	1918–1927	0,5
Становление директивно-планово-распределительной системы	1928–1940	1,3
Великая Отечественная война	1941–1945	1,0
Послевоенное восстановление народного хозяйства	1946–1950	1,3
Период существования директивно-планово-распределительной системы:	1951–1985	6,7
в условиях освоения биоресурсов прилегающих к СССР морей	1951–1956	1,9
в условиях освоения биоресурсов отдаленных районов морей и океанов	1957–1975	6,2
в условиях продолжающегося освоения биоресурсов отдаленных районов	1976–1980	9,4
в условиях приспособления к режиму 200-мильных зон	1981–1991	10,4
и освоения биоресурсов открытых районов Мирового океана	1992–1995	4,3
Современный период развития России	1992–1995	4,3
Неустойчивый период распада	1992	5,3
Разрушение директивно-планово-распределительной системы	1993–1994	3,8
Переход к рыночным отношениям	1995	4,3

Показатель, тыс.т	1900 г.	1913 г.	1975 г.	1985 г.	1990 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.
Улов	755,4	1051,0	10010,3	10522,8	10389,0	4368,7	3542,5	4236,9
Экспорт	19,6	24,5	551,0	640,1	1251,9	1138,1	1445,0 ¹	1800 ²
Импорт	140,8	358,7	61,3	504,2	552,2	50,7	369,4	400 ²

¹ По моей экспертной оценке, объем экспорта гораздо больше – до 1800 тыс.т, так как официальные данные не отражают реального количества из-за разрушения статистической отчетности и несовершенства существующего учета.

² Экспертная оценка.

в связи и, главным образом, поиску инвестиций на обновление промыслового флота, физический износ которого достиг 60 %.

Вместе с тем федеральная программа "Рыба", по моему мнению, имеет существенную стратегическую ошибку, которая ставит морское рыболовство России в будущем на грань неустойчивости, затяжных кризисов и грозит потерей освоенных в прошлом районов промысла в различных частях Мирового океана. Дело в том, что основу морского рыболовства России согласно программе "Рыба" должна составить сырьевая база собственной 200-мильной экономической зоны (71–76 % общего вылова). На открытые районы Мирового океана прогнозируется всего 8 % общего улова, а на другие морские акватории (200-мильные экономические зоны иностранных государств по соглашениям) – 15–16 %. Такое соотношение в случае даже незначительного колебания сырьевой базы в 200-мильной экономической зоне России приведет к обвалу всего рыбного хозяйства страны и тяжелым социально-экономическим последствиям не только для рыбаков, но и большинства населения прибрежных регионов. **Коррективы в**

программу "Рыба" по увеличению в перспективе удельного веса в общем улове России морских районов Мирового океана необходимо вносить уже сейчас, с тем чтобы не утратить практический опыт прошлого и предотвратить нежелательные последствия, о которых говорилось выше.

В определенной степени стабилизирующую роль для рыбного хозяйства России и притока иностранных инвестиций на обновление флота и береговых перерабатывающих предприятий могло бы сыграть принятие Федеральным Собранием "Закона о рыболовстве и охране водных биоресурсов". Его проект был разработан специалистами еще в 1994 г. и находится на рассмотрении в Госдуме. В целом он отвечает интересам развития морского рыболовства. Однако в нем предлагается ввести плату, близкую, по сути, к рентным платежам, за ресурсы для российских рыбопромышленников при ведении лова в своей исключительной экономической зоне, либо выставлять на конкурентной основе (тендр) квоты на вылов тех или иных морских живых ресурсов. **Введение таких новаций повлечет за собой резкое удорожание рыбной**

продукции, что, в свою очередь, ограничит ее потребление внутри страны ввиду низкой платежеспособности населения. Кроме того, установление платы за морские ресурсы создаст лучшие условия для приобретения квот в 200-мильной зоне России иностранным судовладельцам, прежде всего из развитых рыболовных стран по сравнению с отечественными. Таким образом, введение платы за морские живые ресурсы для отечественных рыбопромышленников в переходный к рынку период неминуемо вызовет дальнейшую деградацию морского рыболовства России, вплоть до его полного прекращения. Этот раздел закона должен быть в корне пересмотрен.

В прошлых своих работах (1994, 1995) мною были приведены убедительные факты о вступлении рыбного хозяйства России с 1990–1992 гг. в полосу острейшего кризиса. Статистические данные по рыбному хозяйству за последний период (1993–1995 гг. и первое полугодие 1996 г.) показывают, что кризис постепенно переходит в стагнацию, когда нестабильность роста вылова и особенно ухудшение результатов экономической деятельности флотов, базирующихся на морском рыболовстве, определяются не только ходом макроэкономических процессов внутри страны, отсутствием достаточных правовых норм, но и во многом зависят от действующей налоговой системы, а также состояния биоресурсов и надлежащего научного управления теми из них, на которых строит свою политику морское рыболовство России. **Последнее, пожалуй, наиболее важно, так как даже среднее по своим масштабам снижение запасов главных объектов рыболовства – минтая, крабов Охотского моря и трески, пикши Баренцева моря – может вызвать острейший новый кризис морского рыболовства России, после которого подняться будет весьма трудно.**

Интересно отметить, что даже такая "рыночная" страна, как Япония, вследствие падения численности сардины иваси, промысел которой осуществлялся в ее 200-мильной зоне, была вынуждена снизить общий объем уловов с 10,3 млн т в 1990 г. до 7,3 млн т в 1994 г. Это, в свою очередь, повлекло увеличение импорта рыбы на японский рынок.

В этой связи национальным интересам российского морского рыболовства отвечает полное использование запасов минтая, крабов Охотского моря и трески, пикши Баренцева моря только отечественными судовладельцами. Назрела необходимость объявить Охотское море лишь для рыболовных целей внутренним морем России, с полным запрещением здесь промысла иностранным рыболовным судам. Следует также незамедлительно привести промысловые усилия нашего рыболовного флота в собственной 200-мильной зоне в соответ-



Рис. 1. Динамика уловов России во время второй мировой войны, в период восстановления и в годы перестройки и реформирования

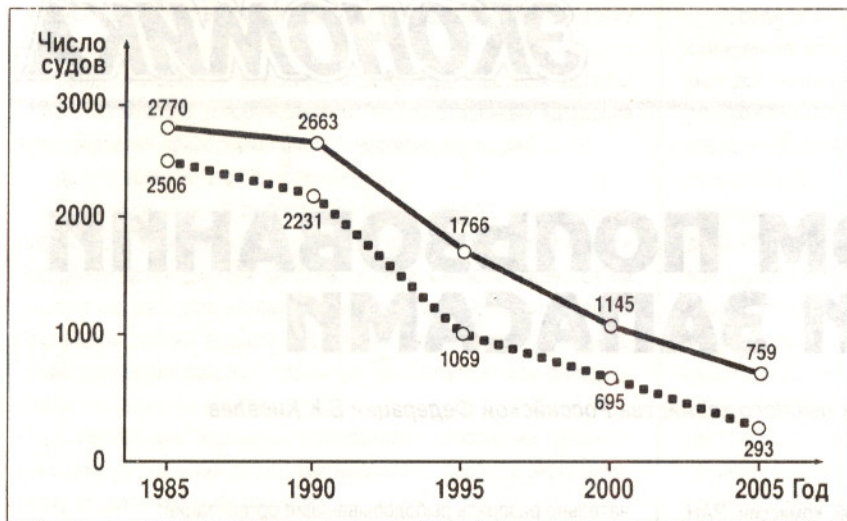


Рис. 2. Динамика численности судов добывающего флота (Шинкаренко В.И., 1996):
 — с учетом задержки списания, ... в соответствии с нормативными сроками службы

вие с состоянием сырьевой базы.

Надо определиться и с экспортно-импорт-ной политикой России в отношении рыбы и других морепродуктов. Несомненно, что интересам отечественных рыбопромышленников отвечает расширение прежде всего собственного экспорта готовой продукции, а не сырья при безусловном доминировании на российском рынке своей продукции. Целесообразным было бы рассмотреть вопрос о повышении экспортных пошлин на сырье при одновременном снижении их на готовую продукцию российского производства. Что же касается импорта, то здесь должна быть обратная картина: резкое снижение, вплоть до полной отмены, пошлин и прочих налоговых сборов на сырье, которое будет перерабатываться на российских предприятиях, и увеличение пошлин, налогов на импортную продукцию, производимую и у нас. Естественно, все это должно быть увязано с обязательствами, взятыми Россией по международным договорам и соглашениям, в частности с положениями Всемирной торговой организации.

Будущее. Развитие морского рыболовства России во многом будет зависеть от способности экономики страны в целом преодолеть кризисную ситуацию и улучшения инвестиционного климата в первую очередь в рыбодобывающем секторе. Только тогда мы сможем приступить к широкому обновлению промыслового флота, а также модернизации обрабатывающего комплекса.

По различным экспертным оценкам, по 1997 г. включительно промысловые возможности морских рыболовных судов нормативного срока службы позволят увеличить объем добычи рыбы и продуктов моря, а с 1998 г. без соответствующего обновления и пополнения флота (рис. 2) произойдет неминуемое снижение вылова, а значит, и производства пищевой рыбной продукции.

Сырьевые ресурсы, разведанные россий-

скими учеными и специалистами, позволяют добывать до 9,0–10,0 млн т рыбы и морепродуктов в год. Исключение из сферы деятельности рыболовного флота России по экономическим соображениям ряда наиболее удаленных районов промысла приведет к сокращению сырьевой базы до 4,2–6,5 млн т. Необходимо отметить, что именно такой объем вылова (4,2 млн т) выдвинут в качестве целевой задачи в национальной программе России "Рыба" на 2000 г. Можно предполагать, что развитие морского рыболовства будет в значительной степени лимитироваться состоянием наиболее дорогостоящей и валютоемкой сырьевой базы. **С другой стороны, действующие в настоящее время в России экономическая модель и особенно налогообложение, цены на топливо и материалы, тарифные ставки на транспортировку и вывоз рыбопродукции, кредитные и другие условия будут вынуждать рыбопромышленников развивать экспорт рыбопродукции, с тем чтобы покрывать издержки производства и приносить хоть какую-то прибыль, которую можно будет направить на обновление флота.**

По этой причине в последние годы за счет сокращений поставок рыбы на внутренний рынок получили распространение лизинговые и бербоут-чартерные операции по обновлению флота. Предполагается строительство судов за рубежом по долгосрочным кредитам иностранных банков и покрытие затрат валютной выручкой от реализации на внешнем рынке произведенной на этих судах рыбопродукции. Произошедшие изменения в рыболовстве и конъюнктуре цен, общий экономический кризис в стране приводят к тому, что почти вся продукция так называемых бербоут-чартерных и лизинговых судов имеет экспортную направленность и реализуется на мировом рынке. Эффективность работы бербоут-чартерных судов зависит не только от конь-

конъюнктуры рынка, но и от лимитов на сырьевые ресурсы. Сейчас лишь ограниченная группа бербоут-чартерных лизинговых судов эффективно эксплуатируется на определенных объектах промысла (треска, икра минтай, краб). Проблема обновления флота, добывающего другие массовые объекты, остается одной из главных для рыболовства России. Частичное ее решение с помощью лизинга неминуемо ведет к росту экспорта. В этой связи нехватку рыбных ресурсов, поставляемых на внутренний рынок, можно частично компенсировать импортом продуктов, которые по своей цене доступны для нашего покупателя.

Исходя из этого вряд ли лизинговые и бербоут-чартерные операции могут кардинально решить проблему обновления флота. Скорее всего, это направление ведет к жесткой зависимости от иностранного капитала и оттоку рыбы из России.

В условиях кризисного состояния отрасли, переходящего в стагнацию, чрезвычайно сложно предсказать будущее морского рыболовства на отдаленную перспективу. Тем не менее представляются реальными два варианта прогноза.

1. Выполнение в полном объеме федеральной программы "Рыба" ограничит деятельность рыболовного флота России своей 200-мильной зоной и частично морскими районами в Северной Атлантике и Северной Пацифике. В зависимости от состояния сырьевой базы рыболовства названных районов можно ожидать значительных колебаний годовых уловов в пределах 2,5–4,5 млн т.

2. Этот вариант основан на возможном улучшении в ближайшие 3–4 года экономической ситуации внутри страны, инвестиционных условий и пересмотре федеральной программы "Рыба" с точки зрения изменения удельных объемов вылова в собственной 200-мильной зоне и других районах Мирового океана до равного соотношения. В таком случае произойдет расширение районов промысла в Мировом океане по мере обновления промыслового флота и стабилизация годовых уловов на уровне 5–6 млн т.

Оба варианта прогноза имеют право на практическое осуществление, так и на известную долю погрешностей. И все же национальным долгосрочным интересам России отвечает второй вариант.

Конечными целями морского рыболовства России в условиях смешанной рыночной экономики с ориентацией на социальную защищенность работников рыбного хозяйства должны быть удовлетворение спроса в разнообразной рыбной продукции населения страны с разным уровнем дохода и развитие экспортного потенциала готовой рыбной продукции с высокой потребительской стоимостью.

(Окончание в следующем номере).