

## **Америка сегодня глазами сельскохозяйственного департамента США**

**Рецензия на специальный выпуск журнала “USA Today” US department of agriculture, March 15, 2022, Special edition.**

**А. А. Куракин**

*Александр Александрович Куракин, старший научный сотрудник Лаборатории экономико-социологических исследований НИУ ВШЭ, старший научный сотрудник Центра аграрных исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ. 119571, Москва, просп. Вернадского, 82. chto-delat@yandex.ru*

DOI: 10.22394/2500-1809-2022-7-3-246-256

Соединенные Штаты Америки уже давно являются лидирующей сельскохозяйственной страной в мире. Новейшие технологии, многие из которых рождаются в самих США, делая страну одной из законодательниц моды в сельском хозяйстве, сочетаются с продуманной институциональной структурой АПК, где находится место и крупным корпорациям, и фермерским хозяйствам, и государству.

За сельскохозяйственную политику в США отвечает департамент сельского хозяйства, известный во всем мире под аббревиатурой USDA<sup>1</sup>. Несмотря на риторику свободного рынка, роль государства в сельском хозяйстве США существенна, поэтому всегда интересно посмотреть на оценку ситуации «государственным взором». Такую возможность предоставляет журнал «США сегодня», специальный выпуск которого в 2022 году был подготовлен в сотрудничестве с департаментом сельского хозяйства США.

Здесь следует сразу же пояснить, что данный журнал является не академическим, а классическим глянцевым деловым журналом, обильно снабженным рекламой. Также он, очевидно, продвигает позицию государства и определенные общественные повестки, характерные для США в последние годы. Однако если от всего этого отстраниться, то журнал представляет безусловный интерес, т.к. позволяет узнать позицию государства напрямую, а не в переказах и спекуляциях через вторые-третьи руки. Ну а разобраться, где здесь важная информация, а где — пропаганда и красивые слова, читателю придется самостоятельно. Не претендуя на роль

---

1. <https://www.usda.gov/>

интерпретатора священных текстов, мы представим свою картину «государственного взора» департамента сельского хозяйства США.

Уже обложка этого журнала фиксирует основное внимание сельскохозяйственного департамента — это цифровое сельское хозяйство. Тренд на цифровизацию можно назвать долгосрочным, не зависящим от складывающихся в стране и мире обстоятельств. В то же время на обложке указаны и другие темы, которые отражают современную повестку. Это углеродные кредиты (экологическая повестка), безопасность цепей поставок продовольствия (международно-политическая повестка) и инклюзивность (повестка социальной справедливости). Также на обложку вынесена тема образования, которую можно назвать «вечной», не зависящей от флуктуаций дня сегодняшнего.

*А. А. Куракин*  
Америка сегодня  
глазами сельскохозяйственного департамента США

### **Повестка USDA**

Для данного специального выпуска интервью журналу дала заместитель секретаря департамента сельского хозяйства Джемел Брона (Jewel Bronaugh), в котором она охватила наиболее важные направления развития. Само интервью имеет говорящий заголовок: «Устойчивость и оптимизм». Нынешние времена для сельского хозяйства и продовольственной системы США в статье охарактеризованы как критические, ввиду проблем в цепях поставок и обеспечении продовольственной безопасности. Толчком к возникновению подобных проблем послужила глобальная пандемия, которая нанесла ущерб многим отраслям экономики по всему миру, включая сельское хозяйство и продовольственные поставки. По словам Брона, основными приоритетами департамента на 2022 год являются: поддержка «климатосберегающего» (climate-smart) сельского хозяйства, создание дополнительных рынков, решение проблем продовольственной безопасности и продвижение принципов справедливости<sup>2</sup>. Как можно видеть, текущие турбулентные времена внесли некоторые изменения в виде тезиса о продовольственной безопасности. Однако в целом повестка остается прежней: изменение климата, социальная справедливость и рыночная идеология.

Проблемы в цепях поставок департамент решал с помощью кредитования и гарантий по займам для инвестирования в перерабатывающие мощности в птицеводстве и мясном животноводстве, а также в логистическую инфраструктуру. Более глобальные проблемы в цепях поставок в США (например, огромные очереди транспортных судов в американских портах) решались уже на более высоком уровне федерального правительства, т.к. это не были

2. Такой же список из четырех приоритетов (и даже в схожих формулировках) представлен на заглавной странице веб-сайта департамента сельского хозяйства.

проблемы исключительно сельского хозяйства, а всех сфер реального сектора экономики.

Что касается инвестиций в переработку, то здесь стоит отметить, что основную проблему департамент видит в недостаточности рыночной конкуренции, которая способствует сбоям в цепях поставок. Иными словами, мы наблюдаем классическую для США логику в максимальном продвижении свободного рынка и устранении монополий или излишней концентрации производства<sup>3</sup>. Согласно этой логике, корень экономических проблем лежит в том, что рыночному механизму что-то мешает их устранить с помощью саморегулирования. Следовательно, нужно эти препятствия удалить. В данном конкретном случае, по словам Брона, пандемия вскрыла негибкую, чрезмерно консолидированную (с главенством крупного бизнеса) и неустойчивую продовольственную систему в стране, в которой наибольшую прибыль получают крупные игроки. В такой системе фермеры, т. е. те, кто выращивает еду к нашему столу, год от года получали все меньше и меньше прибыли. Инвестиции в переработку как раз и направлены на то, чтобы создать более конкурентную среду, увеличив число переработчиков. По мнению департамента, это не только поможет решить проблему с цепями поставок, но и создаст более выгодные условия для фермеров, которые смогут уйти от диктата монополистов. Для новых переработчиков департамент планирует создать систему финансирования и подготовки работников, чтобы помочь выжить в конкуренции с крупными игроками. Также ведется совместная работа с департаментом юстиции и Белым домом, чтобы законодательно оградить фермеров от неконкурентного давления со стороны корпораций.

По вопросу продовольственной безопасности пандемия, по сути, ничего не поменяла в подходе департамента. Брона отметила, что пандемия показала, насколько важны уже существующие программы поддержки продовольствием малоимущих слоев населения. Она похвасталась, что за время пандемии (2019 и 2020 годы) число граждан, испытывающих проблемы с питанием, не выросло. Она также отдельно коснулась вопроса школьного питания, которое является ключевым элементом обеспечения детей здоровым рационом. На данную программу также выделяются дополнительные средства.

В интервью отдельно затронули тему того, каким образом привлечь молодежь к занятию сельским хозяйством, как обеспе-

---

3. Определенный стиль экономической политики является довольно устойчивой социально-культурной конструкцией, которая формируется исторически и трудно меняется. При этом он относительно автономен от партийных различий во взглядах на экономическое развитие. Общий взгляд на стили, или парадигмы, экономической политики в разных странах см. в: *Доббин Ф.* (2013). Формирование промышленной политики: Соединенные Штаты, Великобритания и Франция в период становления железнодорожной отрасли. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.

чить смену поколений в этом жизненно важном для любого общества занятии. Департамент проводит разнообразные программы по информированию и вовлечению молодых поколений в сельское хозяйство. Такая работа проводится со школьниками. Отдельно школьникам рассказывают о возможностях карьеры в области сельскохозяйственных наук.

Также Брона кратко подтвердила, что департамент собирается продолжать поддерживать инвестиционные программы разработки новых технологий в области генной инженерии, сбережения климата и т. д. Это же касается и поддержки производства биотоплива, которое способствует достижению цели нулевого углеродного баланса страны к 2050 году, объявленной президентом Байденом. Климатосберегающее сельское хозяйство также остается одним из приоритетов, и департамент будет продолжать поддерживать все инициативы в этом направлении.

Заметим, что темы, связанные с социальной справедливостью, инклюзивностью, борьбой с расизмом и прочее, заняли в интервью практически столько же места, сколько и профильные отраслевые вопросы. Любопытной здесь является программа департамента по помощи фермерам поддерживать психическое (душевное) здоровье, т.к. сама фермерская профессия довольно стрессовая. К тому же пандемия только усугубила ситуацию.

Это вкратце основные темы, затронутые в интервью с заместителем секретаря департамента сельского хозяйства США. Информация, что называется, из первых уст. Теперь перейдем к более подробному освещению некоторых из них уже в специальных материалах журнала.

## Цепи поставок

Отдельная статья посвящена проблемам с цепями поставок семян и удобрений, которые вызвала пандемия коронавируса. Подобные проблемы были характерны для многих отраслей, и оценки разнились от пессимистических до умеренных<sup>4</sup>. В данном случае автор статьи занимает умеренную позицию, утверждая, что хотя пандемия и вызвала перебои в поставках, но их влияние оказалось не столь драматическим, как можно было ожидать. Ситуацию с поставками семян и удобрений автор характеризует как стабильную, но неопределенную. Это означает, что в данный момент все относительно неплохо, но нет уверенности, что так и останется в будущем.

4. О проблемах в поставках продовольствия, вызванных пандемией коронавируса, см., например: *Cappelli A., Cini E.* (2020). Will the COVID-19 pandemic make us reconsider the relevance of short food supply chains and local productions? // *Trends in Food Science and Technology*. Vol. 99. P. 566-567.

Поставки семян практически не пострадали. Например, за 2021 год цены на семена выросли менее чем на 2%, что ниже уровня инфляции. Довольно устойчивая ситуация с семенами объясняется еще и тем, что в большинстве случаев семена производятся внутри США и зачастую недалеко от фермерских хозяйств, что упрощает логистику. Удобрения стали заметно дороже, но не из-за перебоев в цепях поставок, а из-за удорожания энергии (в данном случае прежде всего природного газа).

Помимо шоковой ситуации с пандемией, существуют еще и долгосрочные, более фундаментальные факторы, связанные с ценами и доступностью семян и удобрений. Это изменения климата и нестабильность в энергетике (прежде всего нестабильное ценообразование). Если с энергетикой все более-менее понятно, т.к. затраты на производство некоторых удобрений в сильной степени зависят от цен на природный газ, то про изменения климата нужно сказать отдельно. Уже сейчас климатические изменения представляют собой постоянный вызов для производителей семян по двум причинам. Во-первых, неблагоприятные климатические условия, которые были в 2021 году, напрямую влияют на объемы производства. Во-вторых, что еще более важно, изменяющийся климат ставит перед производителями семян задачи по селекции все новых и новых районированных сортов. Иными словами, изменяющиеся природно-климатические условия вынуждают производителей семян работать в режиме постоянных инноваций.

В связи с такими обстоятельствами, производители семян все чаще переходят на их выращивание в теплицах, где можно контролировать климатические условия и, следовательно, делать результат более предсказуемым. Что касается удобрений, то департамент сельского хозяйства США никаких прямых регулирующих мер для понижения цен не предпринимает. В целом это характерно для американской экономической политики внутри своей страны. Вместо этого департамент делает ставку на разработку нового поколения удобрений, которые были бы более эффективными и дешевыми, чем предыдущие. Еще одним параметром, на который обращают внимание, — это влияние удобрений на климат. В частности, в статье рассказывается о конкурсе, организованном сельскохозяйственным департаментом, по разработке таких инноваций в производстве удобрений.

### **Страхование**

Следующая статья посвящена программам по страхованию урожая. Основная ее линия — это рассказ о развитии программ страхования, которые проделали большой путь от довольно простых полисов, появившихся в 1938 году, когда возникла Федеральная корпорация по страхованию урожая, до современных диверсифицированных

программ, которые учитывают выращиваемые культуры и местные условия. В 1996 году было создано Агентство по управлению рисками, которое управляет страховыми программами для фермеров. Страхование с тех пор стало для фермеров формой риск-менеджмента. Новинкой в свое время оказались отдельные программы для органического земледелия. Другой пример диверсификации страховой линейки — программы для микроферм, среди которых много начинающих фермеров, а также тех, кто занимается нетиповыми культурами, например, фруктами и овощами. Урожай последних порой трудно оценить, т.к. для многих таких культур нет фьючерсного рынка, который служит базой для оценки урожая. Для подобных случаев ранее использовалась программа, которая сопровождалась заполнением кучи документов и бюрократизированным процессом, что для многих новичков оказывалось непреодолимым препятствием. Сейчас программа существенно упрощена благодаря изучению потенциальных клиентов и их типизации, что сняло многие трудности при заполнении документов. Также в статье отдельно подчеркивается, каким важным элементом стало страхование урожая в связи с изменениями климата. Дожди, засухи, пожары, необычные температурные режимы нынче непредсказуемы, поэтому фермеры покупают страховки с расширенным страховым покрытием.

### **Биотопливо**

Производство биотоплива остается важным элементом сельскохозяйственного развития США в глазах департамента сельского хозяйства<sup>5</sup>. В соответствующей статье журнала производство биотоплива называется даже фактором, способным серьезным образом изменить жизнь фермеров в лучшую сторону. Спрос на биотопливо растет, и предполагается, что к 2025 году его объемы составят более 5% от всего транспортного потребления в стране. При этом отмечается, что при производстве биотоплива зачастую используются остатки многих культур (кукурузы, сои, сахарного тростника, хлопка, риса), что позволяет избежать непростого выбора — производить продовольствие или топливо. Сельскохозяйственный департамент играет важную роль в построении рынка биотоплива — здесь он следует программе администрации президента Байдена по борьбе с изменением климата и уменьшению углеродного следа.

В частности, департамент инвестирует в создание инфраструк-

---

5. Сравнительный анализ роли государства в становлении рынка биотоплива в США и Бразилии см. в: *Sajid Z., Da Silva M. A.B., Danial S. N.* (2021). Historical analysis of the role of governance systems in the sustainable development of biofuels in Brazil and the United States of America (USA) // *Sustainability*. Vol. 13. No. 12. P. 6881.

туры по продвижению биотоплива на рынки. Также запущена отдельная программа по поддержке производства биотоплива для авиации. Планируется к 2025 году выйти на уровень производства в 35 миллиардов галлонов такого топлива ежегодно.

Для самих фермеров производство биотоплива — способ диверсификации рисков и еще один канал для сбыта своей продукции. Такая дополнительная рыночная опция способна помочь снизить ущерб от ценовых колебаний на традиционных рынках. Одновременно государство собирается тщательно проверять выращиваемые для биотоплива культуры на предмет используемых технологий. Основная цель — убедиться, что культуры для биотоплива выращиваются в соответствии с принципами устойчивого земледелия, способствующего снижению углеродного следа.

### **Углеродные рынки**

Интересная инновация относительно недавнего времени — углеродные рынки<sup>6</sup>. В статье об их функционировании и развитии показаны перспективы таких рынков. Их суть состоит в том, что на любой ферме происходят процессы как выбрасывающие углекислый газ в атмосферу, так и способствующие сохранению углерода в почве. Следовательно, углеродные рынки предназначены финансово поощрять фермеров, которые ведут природосберегающее сельское хозяйство. Происходит это через углеродные кредиты, которые выкупаются корпорациями в счет своего углеродного следа. Объем сделок на таких рынках по всему миру достиг 1 миллиарда долларов в год. Данные рынки только формируются и сопряжены с проблемами адекватной оценки углеродного следа и того, насколько кто-то смог его сократить. Без надежных и точных оценок рыночное ценообразование представляется проблематичным.

### **Интернет**

У многих в нашей стране складывается впечатление, что новые, самые современные технологии в США являются повсеместными. Это не так. В США также существует заметный разрыв в жизни мегаполисов и сельских районов с точки зрения новейших технологических достижений. Примером является высокоскоростной широкополосный интернет. Одна из статей журнала посвящена программе проведения такого интернета в сельскую Америку, где количество людей без доступа к данной услуге превышает 35 миллионов человек. Для ведения сельского хозяйства доступ к ско-

---

6. *Wara M.* (2007). Is the global carbon market working? // *Nature*. Vol. 445. No. 7128. P. 595-596.

ростному интернету является фактором в конкурентной борьбе, т.к. сейчас почти вся рыночная информация доступна онлайн. Те, кто от нее отрезан, оказываются в невыгодных условиях. Очевидна также социальная функция, повышающая связность территорий и качество жизни людей. В статье рассказывается о различных государственных программах, провайдерах (крупных и локальных) и задаче понизить стоимость услуг широкополосного интернета, которые в США относительно высоки в сравнении со среднемировыми показателями.

### **Продовольственные отходы**

Отдельная секция в журнале посвящена проблемам, связанным с продовольствием. Первая статья данной секции посвящена программе по снижению продовольственных отходов<sup>7</sup>. Отмечается, что проблема эта системная, и одни лишь фермеры не способны сдвинуть дело с мертвой точки, нужны общие усилия. В статье приводятся красноречивые подсчеты, что если США будут тратить 14 миллиардов долларов в год на уменьшение продовольственных отходов, то количества сохраненных продуктов питания будет достаточно для приготовления 4 миллиардов порций еды для нуждающихся, создания дополнительной чистой экономической прибыли в размере 73 миллиардов долларов, дополнительных 51 тысячи рабочих мест за 10 лет, уменьшения выбросов парниковых газов на 75 миллионов метрических тонн.

Системная проблема, о которой говорится в статье, заключается в том, что фермеры порой вынуждены не собирать созревший урожай, оставляя его гнить в полях. Это может быть вызвано ценовыми колебаниями, когда собранный урожай не покрывает издержек, или требований к качеству товара (например, изгиб и толщина огурцов для маринования). Если огурцы по каким-то причинам хоть немного не соответствуют таким жестким требованиям, то их просто не примут. Иными словами, «гламурные городские придирки» приводят к продовольственным отходам. Разумеется, продовольственные отходы происходят не только на фермах, но и далее по цепи поставок (транспортировка, хранение, розничная торговля, домохозяйства). Но на фермах такие потери превышают любое другое звено. По оценке департамента сельского хозяйства, всего теряется более трети продовольствия, которое могло бы быть потреблено населением.

7. Сравнительный анализ политики по снижению продовольственных отходов в США и Франции см. в: *Mourad M.* (2016). Recycling, recovering and preventing «food waste»: Competing solutions for food systems sustainability in the United States and France // *Journal of Cleaner Production*. No. 126. P. 461-477.

Фермеры отмечают, что проблемой американской продовольственной системы является монополия, т. е. монополия покупателя, когда у фермера есть лишь один канал сбыта. В качестве системного решения проблемы предлагается создание дополнительных, альтернативных каналов сбыта продукции, которая по каким-то причинам не принимается существующей продовольственной системой. Одним из таких каналов могут стать продовольственные банки, предназначенные для помощи нуждающимся категориям граждан. Стимулом к использованию таких каналов, помимо чистого альтруизма, являются налоговые вычеты, о которых многие фермеры просто не знают. Иная альтернатива — специализированные онлайн-платформы для прямой продажи фермерских продуктов конечным потребителям. Они стали особенно актуальными во время пандемии, когда закрылись рестораны. Другие онлайн-платформы предназначены для того, чтобы перерабатывающие компании могли покупать фермерские отходы для своего производства. Например, значительная, если не большая часть выращиваемых кустов салата остается неубранной, т.к. для розничных магазинов требуется только самая красивая и привлекательная их часть. Остатки же могут быть использованы для производства соков, соусов, супов и т.п. Еще одним решением может стать изменение контрактов с покупателями, когда вместо покупки заранее оговоренного количества продукции определенного качества покупатель (например, розничная сеть) выкупает весь урожай, независимо от его объема. Некондиционный товар розничная сеть затем перепродает на переработку. По нынешней схеме контракта фермеры, как правило, выращивают с запасом, т.к. не знают, сколько получат урожая в конце сезона.

### **Продовольственная безопасность**

Следующая тема — продовольственная безопасность и продовольственная помощь нуждающимся категориям населения<sup>8</sup>. Осенью 2021 года число подобных людей в США составило около 10% от всего населения. По сравнению с прошлыми периодами их число выросло благодаря пандемии. Сейчас продовольственную помощь по соответствующей программе получают около 42 миллионов человек. В связи с пандемией данная программа была существенно пересмотрена в сторону увеличения помощи, хотя последние 50 лет она оставалась практически неизменной, а объем помощи корректировался лишь на величину годовой инфляции. Эксперты утверждают, что, даже если не брать во внимание пандемию, данная программа давно устарела и не соответствует масштабам проблем,

8. *Hoefler R., Curry C.* (2012). Food Security and Social Protection in the United States // *Journal of Policy Practice*. Vol. 11. No. 1-2. P. 59-76.

поэтому ее коррекция была хотя и правильной, но запоздалой. Также эксперты отмечают, что необходимо ослаблять бюрократические барьеры для вхождения в программу, которые оставляют без помощи на самом деле нуждающихся в ней людей.

Городское сельское хозяйство. Третья статья в секции касается перспективы городского сельского хозяйства<sup>9</sup>. В ней описывается данный вид организации сельского хозяйства в духе пословицы «мал золотник, да дорог». Действительно, данная малая форма производства способна дать высокий урожай, и поэтому сельскохозяйственный департамент запустил программу по инвестированию в городское сельское хозяйство в виде грантов. Кстати, в рамках департамента существует самостоятельное подразделение «Управление по городскому сельскому хозяйству и инновационному производству». Программа по развитию городского сельского хозяйства является не только экономической (объемы производства, прибыль, создание рабочих мест и т.п.), но и социальной. Во многих районах США люди имеют ограниченный доступ к свежим овощам и фруктам, на которых как раз и специализируется городское сельское хозяйство, чем-то напоминающее наши российские личные подсобные хозяйства. Данная форма сельскохозяйственного производства рассматривается также и как способ снизить большую для США тему ожирения населения и связанных с ним болезней. Особенность городского сельского хозяйства в США состоит в том, что это не индивидуальный способ производства, основанный на семейном хозяйстве, а скорее общественный, основанный на локальном городском сообществе. Поэтому программа включает в себя образовательные курсы и мероприятия, способствующие построению крепкого локального сообщества и усилению социальных связей и сплоченности.

## Прочее

Значительное место в журнале посвящено таким темам, как борьба с социальным неравенством и дискриминацией в сельской местности, роли социальной сети «Тик-ток» в жизни фермеров, образовательным программам и карьерным возможностям в сельском хозяйстве, жизненным историям фермеров. Мы не будем здесь их подробно освещать, просто упомянем для полноты картины. Заметим также, что количество ссылок на действующую админи-

9. Вопрос о вкладе городского сельского хозяйства в США в решение вопроса продовольственной безопасности рассматривается, например, в: Siegner A., Sowerwine J., Acey C. (2018). Does urban agriculture improve food security? Examining the nexus of food access and distribution of urban produced foods in the United States: A systematic review // Sustainability. Vol. 10. No. 9. P. 2988.

страцию в Белом доме и лично президента Байдена подозрительно большое, причем в самых разных статьях журнала. Хотя это и выпуск, подготовленный государственной структурой, все-таки подобное не было характерно для американских текстов. Чем-то отдаленно это напоминает ссылки на партию и правительство в текстах советских времен.

### **Итоги**

Вот таким образом выглядит повестка сельскохозяйственного развития США глазами своего департамента. Подытоживая, можно сказать, что, несмотря на внешние шоки (прежде всего пандемию), повестка сосредоточена на долгосрочных прогнозах сельскохозяйственного развития, и пока не видно, чтобы департамент сельского хозяйства ее кардинально менял. С другой стороны, журнал отражает итоги 2021 года и прогнозы на текущий, 2022 год, который принес дополнительную неопределенность. Сельское хозяйство не является изолированной отраслью, и общеэкономический кризис может серьезно на нее повлиять, и тем самым скорректировать государственную политику.

### **Today's America in the perspective of the US Department of Agriculture**

#### **Review of the Special Issue: USA Today (March 15, 2022)**

*Alexander A. Kurakin*, Senior Researcher, Laboratory for Studies in Economic Sociology, National Research University Higher School of Economics; Center for Agrarian Studies, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Vernadskogo Prosp., 82, Moscow, 119571, Russia. E-mail: chto-delat@yandex.ru