

Малоземов Сергей Иванович

кандидат исторических наук, доцент,
доцент кафедры всеобщей истории,
политологии и регионоведения
Национального исследовательского Мордовского
государственного университета им. Н.П. Огарёва

НЕОЛИБЕРАЛЬНАЯ АГРАРНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

Malozemov Sergey Ivanovich

PhD in History,
Associate Professor,
World History, Political Science
and Regional Studies Department,
Ogarev Mordovia State University

NEOLIBERAL AGRARIAN POLICY IN RUSSIA: THEORY AND PRACTICE

Аннотация:

В статье представлен анализ последствий неолитерализма для реализуемой в странах с различным уровнем развития государственной аграрной политики. Акцент сделан на том, что эффективность политики в данной области напрямую зависит от степени государственной поддержки сельскохозяйственных производителей; государственного регулирования сельского хозяйства; наличия последовательной, теоретически обоснованной идеологии аграрных реформ, соответствующей национальным интересам. Опыт наиболее развитых стран свидетельствует о том, что они экспортируют экстремально-либеральные идеи, направленные на либерализацию, снятие государственных ограничений и ликвидацию субсидирования сельского хозяйства посредством международных финансовых институтов. В то же время их собственная аграрная политика преследует цели усиления аграрного протекционизма, когда агро-промышленный комплекс является объектом масштабированной господдержки. Российский опыт переходного периода показал бесперспективность навязанной западными экспертами аграрной политики, базировавшейся на принципах либерализма, что не отвечало основополагающим теоретическим и практическим принципам аграрной политики Запада. Поворот в отечественной земельной политике связан с переосмыслением в теории и на практике роли государства в регулировании АПК.

Ключевые слова:

сельское хозяйство, аграрная политика, аграрная реформа, государственная поддержка, государственное регулирование, либеральная идеология, переходный период, развитые страны, Россия.

Summary:

The study analyzes the consequences of neoliberalism for the state agrarian policy implemented in countries with different levels of development. It focuses on the fact that the effectiveness of agrarian policy directly depends on the level of state support for agrarian producers; the state regulation of agriculture; the existence of a coherent theory-based ideology of agrarian reforms pursuing the national interests. The experience of the most developed countries shows that they export extremely liberal ideas aimed at liberalization, removal of government restrictions and elimination of agricultural subsidies by the international financial institutions. At the same time, their agrarian policy is to enhance the agrarian protectionism when agriculture is the focus of massive state support. The Russian experience in the transition period showed the hopelessness of the agrarian policy imposed by Western experts based on the principles of liberalism which did not comply with the fundamental theoretical and practical principles of Western agrarian policy. The shift in the Russian agrarian policy is caused by the theoretical and practical revision of the state role in regulating the agro-industrial complex.

Keywords:

agriculture, agrarian policy, agrarian reform, government support, state regulation, liberal ideology, transition period, developed countries, Russia.

В современных реалиях мировой рынок функционирует в ситуации, когда лучшие условия производства стран-экспортеров определяют мировые цены. Под условиями следует понимать прежде всего природные ресурсы (почву и климат), экономический механизм и материально-техническую базу, а также развитую инфраструктуру. Все остальные страны не в состоянии напрямую конкурировать с такими государствами-экспортерами. Следовательно, одним из ключевых направлений господдержки отечественного товаропроизводителя, всего сельского хозяйства является аграрный протекционизм. Крупнейшие в мире производители и экспортеры сельхозпродукции значительные бюджетные средства направляют на субсидирование предприятий данного сегмента, регулирование продовольственного рынка, а также на сельские социальные и природоохранные программы.

Протекционистская политика по защите отечественного производителя осуществляется за счет дотаций сельхозкомпаниям, а также бюджетного финансирования общих услуг, таких как развитие инфраструктуры, сельскохозяйственное образование, маркетинг и продвижение товаров [1, с. 37]. Типичными примерами могут выступать КНР, Канада, Европейский союз, США. Сама по себе протекционистская система и далее продолжит существовать, являясь важнейшим элементом поддержки местных игроков рынка.

Итак, в течение XX в. сложилась теоретическая и институциональная система государственного регулирования и поддержки сельского хозяйства. Однако сформировалось другое направление в экономической теории и частично в государственной аграрной политике. Это неолиберализм, находящий крайнее выражение в лозунге «государство, вон из экономики». Одними из ведущих теоретиков этого течения были Ф. Хайек и М. Фридман. Будучи идеологом свободного рынка, Ф. Хайек отстаивал приоритет свободы человека, достижимой посредством устранения государственного вмешательства [2, р. 96–97]. Его единомышленник М. Фридман, также выступая поборником экономической свободы, условиями ее достижения называл сокращение государственного регулирования, в частности отказ от социального страхования, государственного жилищного строительства, дотаций сельскохозяйственным производителям [3, р. 36–37].

Подобная концепция развивалась как реакция на социалистические и социал-демократические идеи в руководстве экономикой в ряде западноевропейских стран. Пожалуй, наиболее яркими ее проявлениями были сокращение государственного регулирования наряду с «экономикой предложения» в США в период президентства Р. Рейгана и реформы в Великобритании М. Тэтчер. Данные идеи нашли широкое распространение в деятельности ВТО, Международного валютного фонда и ряда других международных организаций. В определенной степени это был возврат к классикам свободной торговли А. Смиту и Д. Рикардо, в особенности к теории сравнительных преимуществ, широко используемой в ВТО и МВФ. Сторонники рассматриваемого пути исходили из того, что государственное вмешательство искажает функционирование рынка, который сам по себе служит идеальным инструментом регулирования производства, ценообразования и распределения ресурсов. По существу наблюдался возврат к лозунгу *laissez faire*, т. е. принципу невмешательства. Согласно этой экономической доктрине государственное вмешательство в экономику должно быть минимизировано, что выглядело как реакция на слишком сильную зарегулированность экономики.

Либерализация, снятие государственных ограничений и ликвидация субсидирования прежде всего означают создание свободного мирового рынка, исходя из гипотезы сравнительных преимуществ Д. Рикардо. В теории это выглядит в достаточной мере привлекательно, а более рациональным международным разделением труда и реализацией каждой из стран своих относительных преимуществ. Однако есть ряд весьма прозаических факторов, которые стоят за этой очень красивой и во многих случаях эффективной теорией Д. Рикардо. Речь идет прежде всего о резком неравенстве государств по их мощи и удельному весу на мировом рынке, их способности, в особенности транснациональных корпораций, сосредотачивать отрасли с высокой степенью добавленной стоимости. Слабым странам приходится специализироваться на отраслях с более низкой добавленной стоимостью. Это приводит к тому, что в условиях либерального открытого рынка слабо развитые государства вынуждены разрушать исторически сложившийся экономический комплекс и специализироваться на сырьевом, энергетическом секторе и трудоемких отраслях. Высокотехнологичные сегменты и сама наука сосредоточены в руках ограниченного числа развитых стран. Все это в конечном счете ведет к далеко не выгодному для развивающихся участников экономики международному разделению труда и препятствует формированию у них полноценных народно-хозяйственных комплексов, ориентированных на высокие технологии и наукоемкую продукцию.

Особый случай – это положение стран с переходной экономикой. Они особенно беззащитны перед внешними влияниями, когда радикально меняют свою экономическую систему. В этот период им нужен протекционистский режим, который бы защищал их в ситуации сложной и болезненной перестройки. Поэтому крайний либерализм не может не носить разрушительного характера, хотя и выгоден отраслям, а точнее – крупным фирмам, контролирующим сырьевые и энергетические сегменты.

Лидирующие и наиболее мощные государства пропагандируют экстремально-либеральные идеи в значительной мере на экспорт. У себя они стремятся проводить прагматическую экономическую политику, практически решая вопрос о роли власти в том или ином секторе, в том числе аграрном, о методах поддержки собственной экономики.

При этом сельское хозяйство остается особой отраслью, где роль государства очень велика. Видна резкая разница между проповедуемым либеральным взглядом во внешнем мире, международных организациях и во внутренней аграрной политике. Парадоксален факт, что чем упорнее пропагандируется либеральная идеология, тем больше финансовых ресурсов направляется на поддержку АПК (особенно в США и в ЕС), тем сильнее аграрный протекционизм. Налицо явный дуализм: идеологический либерализм для внешнего мира и усиление государственной поддержки внутри наиболее развитых стран, когда половина всех средств ЕС идет на осуществление аграрной политики, а Министерство сельского хозяйства США по бюджетным ассигнованиям выходит на второе место среди правительственных ведомств после Пентагона. Важно подчеркнуть общетеоретический принцип: сельское хозяйство в самых развитых государствах – объект массивной господдержки, при этом рынок продовольствия также выступает объектом регулирования и субсидирования. Данные принципы практически остаются неизменными, несмотря на те или иные изменения в теории и макроэкономической политике.

Что наблюдается на постсоветском пространстве? Прежде всего нужно указать на отсутствие сформировавшихся в советское время последовательных концепций, кроме отдельных, зачастую эмоциональных, всплесков в диссидентских или полулиберальных партийно-чиновничьих кругах. Все понимали необходимость действий, но теория и план такой перестройки отсутствовали. Первые шаги в Советском Союзе в середине 1960-х гг. в области аграрной политики были в достаточной степени умеренными и успешными, но напоминали проход по минному полю, поскольку их инициаторы далеко не всегда представляли себе экономические и политические последствия, а также идеологическую дозволенность подобных мер. Даже первоначальная аграрная реформа в Китае в середине 1980-х гг. оценивалась с определенной степенью недоверия и скептицизма. Однако такие практические меры, не требовавшие капиталовложений, как ликвидация ограничений на размер землепользования личных подсобных хозяйств, введение системы семейного подряда, были в целом результативными и благоприятно встречались сельским населением.

При этом неофициально был рассмотрен гипотетический вариант расчленения колхозов и совхозов и создания фермерских хозяйств. Расчеты показали, что для массовой фермеризации потребуются колоссальные средства и для аграриев, и для создания необходимой инфраструктуры, не говоря уже о социальной и бытовой чуждости для большинства крестьян такого типа ведения хозяйств и об огромных мощностях крупного производства. Естественно, данная перспектива была нереальна ни с финансовой точки зрения, ни с организационной.

Одновременно с этим в условиях финансового кризиса глава последнего правительства СССР – В.С. Павлов – после отставки Н.И. Рыжкова в 1991 г. потребовал прекратить финансовую поддержку сельского хозяйства, заявляя, что эта мера теоретически неправильна, придумана экономистами-аграрниками и нужно, чтобы экономисты Академии народного хозяйства выступили против подобной практики [4, с. 21]. Так что лозунг об уходе государства из сельского хозяйства был выдвинут еще до распада СССР. В определенной мере фрагментарно складывалось направление будущей аграрной политики, правда, без какого-либо теоретического обоснования.

Распад СССР и образование ряда новых государств поставили на иную основу проблему перехода к рыночной экономике, в том числе в аграрной сфере. Российская элита имела весьма смутное представление о том, что такое рыночная экономика, как она функционирует и как можно перейти к ней. Это полностью касалось и АПК. Подавляющее большинство отечественных академических экономистов практически не участвовали в выработке новой экономической политики и аграрной реформы. Вместо них выработкой необходимых мер занимались МВФ, Мировой банк и группа молодых реформаторов, имевших до этого весьма скромные позиции в научном мире. Они руководствовались мыслью о том, что старые экономисты не способны выдвинуть конструктивные идеи, чтобы претворить в жизнь новые планы.

Сказывалось заметное влияние иностранного фактора и внутренних либеральных экономистов. У многих российских специалистов давно созревало понимание неизбежности серьезной реформы, особенно с приходом к власти М.С. Горбачева, когда ее необходимость вновь стала актуальной. Однако не были разработаны план, концепция, а также идеологический штаб по осуществлению подобных перемен.

Общеизвестно, что переход от консервативной системы к либеральной – очень сложный и достаточно опасный путь. Для воплощения в жизнь таких реформ необходимо несколько условий: наличие твердого руководства, ясно знающего, куда идти, формулирование конечных целей и последовательности их осуществления. Пожалуй, лучшим примером является Китай с реформой Д. Сяопина. Здесь сложившаяся структура власти предусматривала сохранение жесткого административного аппарата, понимание того, что экономические реформы должны предшествовать политическим, и систему конституционной и гладкой смены руководства.

Кроме того, обнажилась еще одна проблема – отсутствие серьезной научной базы для законодательства. Примером могут служить законы «О кооперации» [5] и «О государственном социалистическом предприятии» [6], продемонстрировавшие явное незнание современной экономики со стороны авторов и властей, которые принимали эти документы. Неудивительно, что они имели резко отрицательные последствия для хозяйственной жизни, заложив основу для фактической ликвидации государственного регулирования экономики и появления криминальных элементов в данной сфере.

Однако крайне тяжелое экономическое положение России требовало серьезной реформы. При этом следует оговориться, что экономический кризис, кроме таких факторов, как падением цен на нефть, был вызван политической нестабильностью и фактически полураспадом государства. Это привело, в частности, к расстройству всей системы снабжения продовольствием. Тем не менее еще в конце 1980-х – начале 1990-х гг. продовольственный баланс в целом можно назвать удовлетворительным.

На месте сломанной плановой экономической системы в этот переходный период не было создано никакой замены, что и вызвало острый продовольственный кризис. Свою «помощь»

навязали МВФ, Всемирный банк и связанные с ними младореформаторы, выдвинувшие цели, в том числе в аграрной сфере, носившие разрушительный характер. Например, в программе приватизации земли и реорганизации сельхозпредприятий в России, среди разработчиков которой были сотрудники Международной финансовой корпорации, ставка делалась на форсирование ликвидации государственной собственности. Результатами этого процесса можно назвать желание собственников избавиться от земельных паев, сосредоточение основной части земель в руках крупных сельскохозяйственных компаний или их бывших владельцев, а также ухудшение финансового положения реорганизуемых предприятий [7, с. 15–16]. МВФ требовал проведения радикальных реформ в любой обанкротившейся стране, нацеленных на устранение государства из экономики. Данные установки были взяты на вооружение не только в РФ, но и в постсоциалистической Восточной Европе, также находившейся в поиске новой аграрной политики [8, с. 53].

При этом совершенно сознательно замалчивалась информация о той огромной роли, которую играет в экономике, в частности в аграрной сфере, государство на Западе. Например, директор-распорядитель МВФ М. Камдессю, еще при президенте Ф. Миттеране работавший управляющим Банка Франции, проводил политику по национализации крупнейших банков и фирм, т. е. занимался прямо противоположной деятельностью по усилению влияния государства. Однако для России требовался совершенно иной курс. Это весьма характерный двойной стандарт, который применяли западные руководители по отношению в данном случае к России с требованием проведения реформ.

Сформированная младореформаторами и западными экспертами аграрная политика строилась на принципах либерализма с явным нарушением ее основополагающих теоретических и практических принципов на Западе. К этому следует добавить, что иностранные специалисты имели весьма смутное представление о российской действительности. Однако жесткие указания по формулированию мер сводились прежде всего к последовательному уходу государства из сельского хозяйства и продовольственного рынка и внедрению фермерства. Были сделаны ссылки на опыт реформирования П.А. Столыпина, но за рамками оставлен тот факт, что именно в вопросе создания крупных независимых крестьянских хозяйств столыпинская реформа потерпела неудачу, за исключением практики Крестьянского банка по выкупу и разделу помещичьих земель.

Еще одной оригинальной чертой этой аграрной политики была вера в то, что основным путем реализации сельскохозяйственной продукции должны стать оптовые рынки и ярмарки. По существу предлагалось возвращение в XIX в., в то время как весь опыт Запада демонстрировал успешность вертикально интегрированных продовольственных корпораций, кооперативов и государственно-монопольных объединений.

Беспрецедентный спад производства и резкое увеличение импорта продовольствия, обнажившие бесперспективность таких аграрных нововведений, потребовали перехода на прагматическую политику с выдвиганием на первый план крупных хозяйств как основных поставщиков товарной продукции и частичным переходом к корпоративному сельскому хозяйству. Наметился и поворот в области финансирования сельского хозяйства в связи с принятием в 2005 г. президентской программы национального проекта «Развитие АПК». Это свидетельствует о разработке и внедрении комплексной, теоретически обоснованной концепции аграрной политики и отказе от представлений о самодостаточности сельского хозяйства и саморегулируемости рынка продовольствия. Все это, конечно, связано с переосмыслением не только в теории, но и на практике роли государства в регулировании и финансировании АПК, чтобы в большей мере соответствовать современным концепциям аграрной политики на Западе, которые доказали высокую эффективность.

Ссылки:

1. Гангало Е.В. Государственная поддержка сельского хозяйства: опыт зарубежных стран // Развитие экономики и менеджмента в современном мире : сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. Воронеж, 2015. Вып. 2. С. 36–39.
2. Hayek F.A. The road to serfdom. N. Y. ; L., 1944. 256 p.
3. Friedman M. Capitalism and freedom. Chicago, 1982. 202 p.
4. Назаренко В.И. Россия и зарубежные страны. Модели аграрной политики. М., 2008. 476 с.
5. О кооперации в СССР [Электронный ресурс] : закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-ХI : с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
6. О государственном предприятии (объединении) [Электронный ресурс] : закон СССР от 30 июня 1987 г. № 7284-ХI : с изм. и доп. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
7. Приватизация земли и реорганизация сельскохозяйственных предприятий в России. М., 1995. 168 с.
8. Иванова В. За или против държавната намеса в селското стопанство // Икономика. 1993. № 8/9. С. 52–54.

References:

Friedman, M 1982, *Capitalism and freedom*, Chicago, 202 p.

Gangalo, EV 2015, 'State support of agriculture: foreign countries practices', *Razvitiye ekonomiki i menedzhmenta v sovremennom mire: sbornik nauchnykh trudov po itogam mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii*, Voronezh, iss. 2, pp. 36-39, (in Russian).

Hayek, FA 1944, *The road to serfdom*, New York, London, 256 p.

Ivanova, V 1993, 'For or against state intervention in agriculture', *Ekonomika*, no. 8/9, pp. 52-54, (in Bulgarian).

Nazarenko, VI 2008, *Russia and foreign countries. Models of agrarian policy*, Moscow, 476 p., (in Russian).

Privatization of land and reorganization of agricultural enterprises in Russia 1995, Moscow, 168 p., (in Russian).