Вестник Института экономики Российской академии наук
2/2014

НАЦИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

И.Н. БУЗДАЛОВ
академик РАН, главный научный сотрудник
Института экономики РАН

АГРАРНЫЙ КРИЗИС КАК СЛЕДСТВИЕ НАРУШЕНИЯ НАУЧНЫХ ОСНОВ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ

Показана серьезность кризисной ситуации в сельском хозяйстве России и ее обусловленность нарушением научных основ аграрной политики, приводящим к дезорганизации всей системы аграрных отношений. Причины этих негативных явлений автор связывает с последствиями ослабления внимания к вопросам аграрной теории, прежде всего касающихся отношений собственности, земельных отношений, общих и специфических закономерностей воспроизводства в сельском хозяйстве, теории и принципов аграрного протекционизма, рентных отношений и ценообразования. Показаны необходимые для преодоления аграрного кризиса существенные изменения в аграрной политике в соответствии с ее научными основами и опытом развитых стран в этой области.

Ключевые слова: *аграрная теория, аграрная политика, аграрный кризис и продовольственная безопасность, интенсификация сельского хозяйства, аграрный протекционизм.*

Классификация JEL: Q10, Q18.

Социально-экономическое благополучие или, наоборот, кризисное (исходя из общего определения кризиса как «тяжелого переходного состояния») положение в сельском хозяйстве напрямую зависят от «качества», научной обоснованности проводимой в стране аграрной политики, следовательно, от профессионализма властей, принимающих государственные решения по ее формированию и осуществлению. Понятие аграрного кризиса принято считать присущим капиталистической системе и сводить к «перепроизводству» сельскохозяйственной продукции, сопровождающемуся падением аграрных цен, снижением доходности, разорением фермерских хозяйств и т.д.[1] Но в еще более тяжелом положении оказывается сельское хозяйство, крестьянство и все население страны, если из-за несоблюдения научных принципов аграрной политики возникают острый дефицит продукции отрасли, прежде

[1] Экономическая энциклопедия. М.: Экономика, 1999. С. 347.

всего продуктов питания, запредельный ценовой диспаритет и наблюдаются другие перекосы в воспроизводственном процессе. Вследствие этого производство сельскохозяйственной продукции становится низкорентабельным и убыточным, ресурсный потенциал деградирует, подрываются стимулы к производительному труду.

Именно в таком положении, отражающем системный характер аграрного кризиса, или, по определению академика Л.И. Абалкина, в состоянии «аграрной трагедии» пребывает современное сельское хозяйство России[1]. Признаком этого является засилье в нашей стране продовольственного импорта.

Прямой причиной аграрного кризиса является фактическое несоблюдение властями научных основ аграрной политики, ее бессистемное осуществление с помощью набора полумер и волевых решений. Это совершенно очевидно и не требует особых доказательств. Такая политика в конечном счете неизбежно вносит существенные элементы дезорганизации в развитие и нормальное функционирование всей системы аграрных отношений, что, в свою очередь, непосредственно связано с общим отставанием в разработке узловых вопросов аграрной теории, невостребованностью ее определяющих положений в современной практике государственного регулирования сложного и противоречивого воспроизводственного процесса в сельском хозяйстве.

Понятия аграрная теория, аграрные отношения, аграрная политика находятся в строго определенной иерархической взаимосвязи, с присущими каждому их этих понятий функциями и основополагающими принципами. Аграрная политика, как наиболее «прикладной» уровень этой взаимосвязи может считаться научно обоснованной, если государственные решения по ее формированию и практическому осуществлению соответствуют объективным закономерностям развития аграрных отношений, отвечающим, в свою очередь, фундаментальным положениям аграрной теории, как более высокому, «направляющему» уровню указанной взаимосвязи.

«Задача экономической теории заключается в том, – отмечают К. Маккеннелл и С. Брю, авторы популярного в мире учебника по экономике, – чтобы привести в систему, истолковать и обобщить факты (т.е. *практические* иллюстрации и подтверждения – *И.Б.*). Принципы и теории – конечный результат экономического анализа – вносят порядок и смысл в набор фактов, связывая их воедино, устанавливая надлежащие связи между ними и выводя из них определенные обобщения. Теория без фактов, – дополняют они это положение высказыванием Кеннета Е. Боулинга, – может быть пуста, но факты без теории бессмысленны» [2, с. 21]. Иначе говоря, не всякая практика может быть критерием объективной истины, т.е. подтверждением действительной научности, высокого уровня ее теоретического обоснования, в частно-

сти, например, «порядка и смысла» формирования и практического осуществления проводимой сейчас аграрной политики в России.

Заметное ослабление в последнее время внимания к аграрной теории в аграрно-экономических исследованиях, пренебрежение властей к ее базовым положениям – непосредственные причины субъективных решений в аграрной политике, негативно сказавшиеся на осуществлении комплекса практических мер по формированию социально ориентированной рыночной системы аграрных отношений, следовательно, по обеспечению устойчивого, высокоэффективного социально-экономического развития сельского хозяйства и создания для такого развития необходимого уровня и качества жизни в деревне [3, с. 16–17]. В связи с этим всесторонняя научная оценка и переосмысление осуществляемых в сельском хозяйстве в последние 20 лет рыночных преобразований, исправление допущенных в этом процессе ошибок обусловливают необходимость повышения теоретико-методологического уровня их исследований, в том числе касающихся научных основ аграрной политики.

Аграрные отношения – важная сфера всей системы социально-экономических отношений в обществе, их изначальная фундаментальная основа. Этим определяются особые подходы к теоретическому осмыслению сущности, движущих сил, исторических периодов развития отношений между участниками воспроизводственного процесса, связанного с обеспечением «самого первого» условия жизнедеятельности человека – продуктов питания. Вместе с тем теорию аграрных отношений или аграрную теорию как одно из важнейших направлений науки об обществе, следует рассматривать с позиций общего основополагающего системного подхода и единого мирохозяйственного процесса – какой бы ни была специфика общественного устройства отдельных стран. Исходя из этого понятие аграрной теории определяется как тесно взаимосвязанная совокупность основополагающих идей и опирающихся на прогрессивную практику абстрактно-логических представлений об объективных закономерностях развития экономических и социальных отношений между участниками воспроизводственного процесса в самом сельском хозяйстве и в общих рамках агропродовольственной системы государства. При этом, как и в любой сфере человеческой деятельности, первоосновой, главной активной движущей силой в сфере аграрных отношений, следовательно, в теоретических представлениях об их развитии, выступает непосредственный сельский производитель с его общечеловеческими ценностями, интересами, прежде всего личным интересом, с определенными особенностями трудовой деятельности, духовных корней, самосознания, всего образа жизни.

Разработка надежной научной основы для формирования и осуществления взвешенной социально ориентированной государственной

аграрной политики возможно лишь при условии соответствующих общеисторических обобщений. Очевидно, что только знание мировой истории аграрных отношений, заложенных в них постоянно действующих основополагающих принципов и ценностей, всесторонний учет стремлений и интересов их субъектов, только критическое рассмотрение научных взглядов и течений в отечественной и мировой аграрно-экономической мысли в этой области позволяет делать достоверные оценки и теоретические выводы по вопросам путей обеспечения эффективного и устойчивого социально-экономического развития сельского хозяйства и всей агропродовольственной системы страны, формировать адекватную такому развитию аграрную политику.

С позиций изложенного общего концептуального подхода к научным основам этой политики принципиально важно выделить и теоретически осмыслить социально-экономическое содержание, а также проследить развитие подсистем аграрных отношений. Исторически основными из них являются: формы хозяйства и их внутренние экономические отношения, отношения собственности, прежде всего земельной с адекватным ее природе механизмом экономической реализации; «внешние» отношения крестьянства (с партнерами по экономическим связям в АПК и с государством). Отсюда, определяя теоретико-методологические основы, соответственно стратегию, тактику и механизмы осуществления аграрной политики, используя необходимые для этого методические подходы в проведении конкретного анализа, необходимо прежде всего рассматривать эти основы применительно к указанным базовым элементам или подсистемам этих отношений.

Принято считать, что аграрные отношения представляют собой производственные отношения в сельском хозяйстве, определяемые формами землевладения и землепользования. Такое определение с некоторыми различиями в формулировках (в частности, упоминанием о владении и использовании «и других средств производства») дается во многих энциклопедических изданиях советского и современного периодов, в учебных пособиях и научно-исследовательских работах [4]. Однако оно является односторонним и методологически неправомерным уже потому, что в стороне остается главный субъект системы аграрных отношений – непосредственный земледелец с его интересами и адекватной крестьянской формой жизнедеятельности.

В соответствующих определениях его участие в этой системе как бы предполагается, но поскольку речь идет о первооснове, главной производительной силе аграрного производства, она заслуживает приоритетного внимания в реализации цели и задач аграрной политики. В связи с этим в общем теоретико-методологическом подходе к изучению социально ориентированной рыночной системы аграрных отношений следует четко выделять три базовых элемента. Это – человек,

непосредственный участник производственного процесса в АПК, прежде всего в сельском хозяйстве, с его личным интересом; собственность, с адекватными этому интересу формами экономической реализации и государство с его регулирующими (правовыми и экономическими) функциями [3, с. 15].

Определяя степень соответствия аграрной политики базовым теоретическим принципам в рамках указанных трех фундаментальных основ развития аграрных отношений, важно исходить из обеспечения системности этого исследования, в тесной взаимосвязи изучая структурные элементы этих отношений. Здесь сочетаются как общие, политэкономические элементы системы: теория отношений собственности, теория рынка и его категорий, прежде всего теория ценообразования, теория экономического роста, теория предельной полезности, теория кризисов и т.д., так и специфические, присущие системе и механизму аграрных отношений [4]. Основными элементами собственно аграрной составляющей экономической теории являются: теория земельных отношений, в которой выделяется теория земельной собственности, теория земельной ренты, теория форм ведения хозяйства с выделением теоретических аспектов крестьяноведения, теория «преимуществ» крупного и «устойчивости» мелкого производства, теория аграрных кризисов, теория аграрного протекционизма. Особые теоретические подходы обусловливает специфика аграрной сферы в вопросах ценообразования, налогообложения и действия экономического механизма в сельском хозяйстве и АПК в целом.

В любой системе есть общая фундаментальная основа, вокруг которой в тесной взаимосвязи и иерархической зависимости, «подчиненности» функционируют другие ее элементы, значение которых в процессе исторического развития могут меняться. В системе аграрных отношений неизменной основой были и остаются отношения собственности, прежде всего земельной. Как теоретически обосновываются и насколько адекватно этому в аграрной политике регулируются вопросы собственности в сельском хозяйстве, а следовательно, другие «производные» направления этой политики, так и функционирует вся система аграрных отношений, так решается ее центральный, так называемый крестьянский вопрос. Крестьянин, труженик земли может быть задействован в общественной модели, где он в соответствии в объективными закономерностями социально-экономического развития свободно выбирает форму хозяйства и жизнедеятельности вообще, получая необходимое для этого содействие со стороны государства. Либо, наоборот, государство в своей аграрной политике исходя из заявленных якобы «высоких», но на деле умозрительных, надуманных идеологических фантазий принудительно навязывает заведомо чуждую сельскому труженику форму жизнедеятельности, втискивая

его в модель, где попираются гражданские и экономические свободы, «естественные» жизненные ориентации и общечеловеческие ценности.

История прогрессивной мировой экономической мысли, в том числе российской, однозначно свидетельствует о ее развитии от последней модели к первой. Крестьянин, лишенный собственности или довольствующийся общей, обобществленной (совместно-ничейной) собственностью лишается стимулов творческого труда, житейской прочности и уверенности в будущем. Право частной, прежде всего земельной, собственности, наоборот, создает эту прочность и уверенность, обеспечивая эффективное взаимосвязанное функционирование других форм и всей системы аграрных отношений, всех элементов и рычагов механизма хозяйствования, подтверждая тем самым высокую степень научной обоснованности аграрной политики с приоритетом этого права.

Крайне запутанным, обросшим злоупотреблениями и коррупцией оказался именно узловой раздел ныне проводимой в России аграрной политики, связанный с земельными отношениями. Провозглашенные в начале реформ принципы «землю – крестьянам», «земля принадлежит тем, кто ее обрабатывает» трансформировались в искаженные формы реализации. Миллионы формальных собственников условных земельных долей или за бесценок сдали их в аренду, или вообще лишились реальных земельных участков, так и не выделенных им в натуре. Одновременно, десятки миллионов гектаров сельскохозяйственных земель выпали из активного оборота, заброшены, переводятся в другие категории, являются предметом спекулятивных сделок. Активная государственная защита земли (которую Д.И. Менделеев считал «равносильной защите государства») в стране фактически отсутствует.

Итогом такой реализации земельного направления аграрной политики явилась общая деградация главного средства производства в сельском хозяйстве, истощение почвенного плодородия оставшихся в обработке земельных угодий. За годы нынешних реформ вынос питательных веществ из почвы в три раза превысил их возврат. Дозы минеральных удобрений в расчете на 1 га посевов сократились в 2,2 раза, органических – в 3,2 раза. На 75% посевной площади нарушены севообороты. В результате объем сельскохозяйственного производства в расчете на 1 га сельскохозяйственных угодий (снизившийся за эти годы на 17%, в том числе в животноводстве на 1/3) поддерживается за счет истощения почвенного плодородия. В целом такое отношение к земле и земельным отношениям характеризует уязвимость, ущербность аграрной политики, в том числе в части реализации главного пути развития сельского хозяйства – его последовательной интенсификации.

Таким образом, из всего сказанного, , следует, что центральным объектом теоретико-методологической направленности исследования аграрных отношений, формирования и целенаправленного практи-

ческого проведения аграрной политики является непосредственный земледелец, обладающий собственностью, правом распоряжения ее материальным выражением, прежде всего землей. В течение тысячелетий, тем более в эпохи, когда господствующей отраслью в экономике было сельское хозяйство, а основным условием экономического развития – земля, формировалась определяющая роль земельной собственности. Разложение первоначальной, примитивной по своей сущности общинной собственности и образование социальной группы эффективных частных собственников явилось закономерным следствием объективно обусловленного «естественного» стремления наиболее деятельных, предприимчивых людей иметь «свое» индивидуальное, как правило, семейное владение землей и другими средствами производства. Именно с учетом этого стремления и зарубежного опыта в России трудами И.Т. Посошкова, членов Императорского вольного экономического общества, реформаторскими начинаниями М.М. Сперанского создавалась теоретическая база для проведения сначала половинчатой крестьянской реформы 1861 г., а в начале XX в. – радикальных аграрных преобразований П.А. Столыпина.

Эти преобразования были направлены на окончательное разрушение сохранившихся феодальных порядков полукрепостнического аграрного строя, представленного общиной с ее уравнительным переделом земель, круговой порукой, сословной замкнутостью и другими, по словам В.И. Ленина, «реакционными» чертами. Община лишала прирожденных земледельцев, «культурных» хозяев важнейшей общечеловеческой ценности – права частной собственности, следовательно, свободного, предпринимательского труда. Одновременно она закрывала путь к становлению и эффективному развитию добровольных сельскохозяйственных кооперативов, на подлинно демократических основах объединяющих этих хозяев, т.е. самостоятельных членов – собственников земли и других средств производства.

Современное российское крестьянство получило отвечающее фундаментальным постулатам аграрной теории конституционное право частного ведения хозяйства на земле. К сожалению, как отмечено выше, во многом это право реализуется в форме условных земельных долей, хотя законодательно закреплен стратегический курс на становление рыночной социальной структуры аграрного сектора страны. Завершение этого процесса и превращение сельского хозяйства и всей агропродовольственной системы России в индустриально развитое и социально обустроенное структурное подразделение народного хозяйства зависит от того, насколько аграрная политика государства будет соответствовать положениям подлинно научной аграрной теории, реализуемой в практике аграрных отношений во всех развитых странах мирового сообщества. Пока эта политика далеко не отвечает

указанным положениям, хотя нынешние российские власти ориентируют на использование опыта этих стран, являющихся, как и Россия, членами ВТО.

Общим слабым звеном проводимой аграрной политики является ее крайнее несоответствие принципам аграрного протекционизма, объективно обусловленного рядом причин. Во-первых, специфическими условиями ведения сельского хозяйства, его зависимостью от природных факторов, низкой привлекательностью для частных инвесторов. Во-вторых, производством жизненно важного, незаменимого вида продукции первой необходимости – продовольствия. Вследствие введения (до и после НЭПа) пресловутой антикрестьянской политики «перекачки» сельское хозяйство России неизбежно отбрасывалось в состояние глубокого аграрного кризиса. По этой причине оно и до сих пор не может выйти на интенсивный путь своего развития, на инновационную стратегию, а потому не способно обеспечить своими российскими продуктами питания население нашей страны, ослабляя тем самым общую национальную безопасность России, испытывающей беспрецедентную зависимость от импорта продовольствия [5]. И сколько бы сейчас ни говорили об успехах в сельском хозяйстве, ссылаясь на экспорт зерна, отрасль не преодолела возникшего в начале нынешних реформ провала, сопоставимого с последствиями коллективизации.

Последствия этого провала властями России должным образом не оценены, а меры и механизмы его решительного преодоления в общем направлении радикальных социально-экономических преобразований в сельском хозяйстве не получили полномасштабного отражения ни в стратегии аграрной политики, и соответственно в Государственных программах развития отрасли на 2008–2012 и 2013–2020 гг., ни в принятой в 2010 г. Доктрине продовольственной безопасности страны. Что касается зернового «флюса» в структуре сельского хозяйства как источника экспорта зерна (в 2013 г. в объеме около 16 млн т), то на фоне резкого отставания животноводства соответствующие показатели являются отражением запредельных диспропорций и перекосов в этой структуре. Масштабный структурный дисбаланс приходится восполнять импортом продукции животноводства, эквивалентным 18 млн т зерна и общим беспрецедентным за всю российскую историю продовольственным импортом часто низкосортной, просроченной продукции на сумму 42 млрд долл. (2012 г.), превышающим объем товарной продукции собственного сельского хозяйства, в закупочных ценах, и являющимся (вместе с экспортом $^4/_5$ производимых в стране минеральных удобрений) прямой поддержкой зарубежных фермеров.

На деле это означает, что Россия «сбилась» с провозглашенного и начатого 50 лет назад безальтернативного, теоретически обоснован-

ного и практически проверенного в мире курса на интенсификацию, как главный путь эффективного и устойчивого развития сельского хозяйства. Правда, Президент РФ В.В. Путин в статье «О наших экономических задачах» (Ведомости. 2012, 30 янв.) заявил, что направить развитие сельского хозяйства страны на этот путь можно, если следовать аграрной политике «всех развитых стран», основанной, как показывает анализ, на прочной теоретической базе, следовательно, на интенсивных факторах производства, на инновационной стратегии развития. А что показывают сравнительные показатели этих стран, в частности, упомянутых выше США и других стран – членов ВТО, с российскими показателями? Они показывают, что на основе интенсификации, осуществляемой в рамках активной протекционистской аграрной политики, фондооснащенность в расчете на гектар обрабатываемых земель и, соответственно, урожайность сельскохозяйственных культур и продуктивность скота в 2–3 и более раз выше, чем в сельском хозяйстве России.

Совершенно очевидно, что прогрессивный мировой опыт в интенсификациях сельского хозяйства – результат совсем другой аграрной политики, базирующейся на объективных закономерностях социально-экономического развития, т.е. на прочной научной основе. Призывать к нему, но ничего не менять, оставляя сельское хозяйство страны в состоянии глубокого системного кризиса, или ограничиваться полумерами, общими призывами и декларациями типа Доктрины продовольственной безопасности – значит, не задумываясь о последствиях, продолжать и далее идти по пресловутому, толком никем не объясненному «особому российскому» пути, с его во многом советской «спецификой», в своеобразных формах трансформировавшейся в структуру нынешней вертикали власти с ее тем же «административным» ресурсом и волевыми непрофессиональными решениями, которые с особым «размахом» реализуются в проведении аграрной политики.

В условиях, когда такие решения или благовидные декларации стали нормой, надеяться, что сельское хозяйство может выйти из трясины затянувшегося глубокого системного кризиса, значит предаваться иллюзиям. Преодолеть этот кризис возможно, судя по опыту всех развитых стран, лишь в рамках теоретически выверенной и подтвержденной этим опытом протекционистской модели аграрных отношений, как необходимого условия действительной модернизации и осуществления последовательной интенсификации сельского хозяйства. Изобретать здесь какие-то особые «российские» псевдотеоретические конструкции, которые согласно поэтической притче, «умом не понять» и в которые надо бездумно «только верить», и втискивать в эти конструкции реальную экономическую, в том числе аграрную политику, – это путь в никуда не только для сельского хозяйства, но и для страны в целом.

Изложенные теоретико-методологические основы становления и развития социально ориентированной рыночной системы аграрных отношений обусловливают необходимость целенаправленного формирования и проведения адекватной этим основам аграрной политики. Определяющим условием перехода к такой политике является экономическое и правовое обеспечение ее активной протекционистской составляющей, характерной для всех развитых стран. Нормативно-правовой базой реализации этого условия могли бы стать соответствующие изменения в аграрном и бюджетном законодательстве с их предметным отражением в специальной программе или особом разделе Государственной программы развития сельского хозяйства и рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия. К сожалению, таких изменений в Госпрограмме сельского развития на 2013–2020 гг. не предусмотрено, что создает серьезные и очевидные риски не только для сельского хозяйства, но и для страны в целом и далее, спотыкаясь на каждом шагу, следовать по ухабам и трясинам загадочного и непредсказуемого «особого российского пути».

Литература

1. *Абалкин Л.И.* Аграрная трагедия России // Вопросы экономики. 2009. № 9.
2. *Макконнелл К., Брю С.* Экономикс. Т. 1. Изд-во «Республика», 1992.
3. *Буздалов И.Н.* Аграрная теория: концептуальные основы, тенденции развития, современные представления. М.: Academia, 2005.
4. *Шмелев Г.И.* Аграрная теория и аграрная политика России в XX веке. М.: Наука, 2000.
5. *Жученко А.А.* Вызовы XXI столетия мировой и отечественной продовольственной безопасности // Агропродовольственная политика России. 2012. № 1.