

ИҚТИСОДИЁТ

УДК: 338.11 – (575,3)

ПАПЦОВ А.Г.<sup>1</sup>, НАБИЕВ Т.Т.

**НЕКОТОРЫЕ ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ  
ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ  
СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА**

В статье рассматриваются теоретические аспекты и направления формирования системы государственного регулирования сельского хозяйства в странах с развитой рыночной экономикой.

Сельское хозяйство по самой своей природе, обусловленной его биологическим характером, вовлеченности в процесс производства многих природных факторов, имеющих в ограниченном количестве, такие как земля, является относительно консервативной отраслью. По мировым масштабам рост в 3% в год является высоким показателем. Достаточно сказать, что по прогнозам ФАО на ближайшие 20 лет среднегодовой прирост сельского хозяйства в мире оценивается в 1,8%. Сельское хозяйство не может в адекватной мере реагировать на быстрый и существенный рост спроса или цен.

**Ключевые слова:** сельское хозяйство, государственная поддержка, спрос, продовольствие, направления и инструменты регулирования.

Сложившаяся на Западе система государственного финансирования и поддержки сельского хозяйства, хотя они и сформировались в основном в XX веке, прежде всего как ответ на те или иные конкретные задачи и проблемы дня, вроде кризиса 1929-1931 гг., или послевоенной перестройки сельского хозяйства, тем не менее не являются сборником чисто прагматических решений на злобу дня. Для того, чтобы приобрести логичность, целостность и деловитость они должны быть теоретически обоснованы, иметь внутреннюю логику и завершенность, а с другой стороны, возможность видоизменяться и приспосабливаться в меняющейся экономической, политической и социальной обстановке. Таким образом, перед соответствующей аграрной политикой стояло две задачи – быть целостной и теоретически обоснованной, а с другой стороны, такая политика должна быть реалистичной и соответствовать той или иной стадии развития экономики, общества и самого сельского хозяйства.

Поэтому необходимо рассмотрение этой проблематики как с теоретической, так и с исторической точек зрения.

При любом рассмотрении проблемы государственной финансовой поддержки сельскому хозяйству как отрасли, отдельному сельскохозяйственному производителю и рынку продовольствия нужно ответить на важный и, кажущийся простым, вопрос – а почему и для чего это нужно? Этот вопрос постоянно задается в мире в любом Министерстве финансов и экономики, в парламентах при рассмотрении бюджетов, да и средствами массовой информации с известной темой о “черной дыре” сельского хозяйства, когда неизвестно зачем и неизвестно в каком направлении исчезают огромные средства.

---

<sup>1</sup> Адрес для корреспонденции: А.Г.ПАПЦОВ, Доктор экономических наук, профессор Всероссийского научно – исследовательского института экономики сельского хозяйства, член-корреспондент Российской академии сельскохозяйственных наук, 123007, Российская Федерация, Москва, Хорошевское шоссе, 35, корп.2. тел.: 874991247833

Т.Т.НАБИЕВ, Докторант Всероссийского научно – исследовательского института экономики сельского хозяйства, 734025, Республика Таджикистан, Душанбе, ул. Зайнаббиди, 14. тел.: 918528416

Однако, кроме чисто обывательских и политиканствующих разговоров существуют и вопросы экономической науки, призванной объяснить тот широко известный феномен, как массивная государственная финансовая поддержка этому сектору экономики.

В общем-то, для объективно мыслящих экономистов теоретическая сущность этой проблемы известна. Здесь мы ставим лишь задачу дать в определенной степени последовательное изложение теории этого вопроса. Прежде всего хотелось бы подчеркнуть два основополагающих тезиса – сельское хозяйство в экономическом плане не является самодостаточной отраслью, а рынок продовольствия не является саморегулируемым.

Постараемся дать объяснение этим явлениям.

1. Спрос на сельскохозяйственную продукцию, в первую очередь на продовольственное сырье, является малоэластичным. Это статистически давно установленный факт, который объясняется тем, что спрос определяется не только такими экономическими факторами, как уровень доходов потребителя и ценами на продовольствие, но и физиологическими потребностями, которые имеют, если не в качественном, то в количественном, довольно жесткие пределы, как по минимуму, так и по максимуму. Поэтому спрос на продовольствие неадекватно реагирует на изменение размера доходов и на уровень цен на продовольствие, хотя здесь имеются и весьма существенные различия между высококачественными (лучшие виды мяса) и относительно низкокачественными продуктами – хлеб и картофель. Потребитель увеличивает свои затраты на продовольствие в связи с повышением доходов, и снижает их при падении, но непропорционально, на чем основан так называемый закон Энгеля, с последовательным уменьшением доли затрат потребителя на продовольствие по мере роста его доходов, и наоборот, т.е. существует обратная пропорциональность между уровнем доходов и долей этих доходов, идущих на продовольствие.

Относительная консервативность спроса на продовольствие отражается также и в неадекватной реакции на изменение цен, в особенности это касается продуктов ежедневного потребления – хлеб, молоко, картофель. Есть даже известный феномен роста спроса на некоторые наиболее дешевые товары, как хлеб и картофель по мере повышения цен на них, так как они замещают более дорогие продукты, такие как мясо. Естественно, что есть товары, спрос на которые сильно зависит от уровня цен – это наиболее ценные, часто экзотические фрукты, ранние овощи, марочные вина и т.д. Однако в общем спрос по подавляющему большинству товаров сельскохозяйственного происхождения относительно малоэластичен (т.е. его коэффициент эластичности меньше 1), чем сельское хозяйство серьезно отличается от многих других отраслей экономики, например, от отраслей промышленности, производящих товары длительного пользования, например, автомобили, где спрос потребителя очень эластичен и по отношению к доходу и к ценам.

2. Сельское хозяйство по самой своей природе, обусловленной его биологическим характером, вовлеченности в процесс производства многих природных факторов, имеющих в ограниченном количестве, такие как земля, является относительно консервативной отраслью. По мировым масштабам рост в 3% в год является высоким показателем. Достаточно сказать, что по прогнозам ФАО на ближайшие 20 лет среднегодовой прирост сельского хозяйства в мире оценивается в 1,8%. Сельское хозяйство не может в адекватной мере реагировать на быстрый и существенный рост спроса или цен. Сам характер производства и в растениеводстве, и в животноводстве ставит этому довольно жесткие границы. В растениеводстве – это длительный процесс окультуривания и повышения плодородия почвы, севообороты, значительная роль многолетних насаждений, нестабильность урожаев в зависимости от погодных условий, трудности в вовлечении в оборот новых земель. В животноводстве – это естественные границы темпов роста поголовья и повышение продуктивности. С другой стороны, в случае падения спроса и снижения цен сельское хозяйство не может быстро и адекватно уменьшить производство. Научно-технический прогресс невозможно остановить, накопленное плодородие и генетические

характеристики сортов невозможно повернуть вспять, продуктивность скота, основанного на новых и улучшенных породах и гибридах, весьма сложно, если вообще возможно снизить. В общем, сельское хозяйство – это как железнодорожный состав, когда требуется время и большая мощность, чтобы его разогнать, но сложно сбавить скорость, а резкое торможение может привести только к аварии.

3. Таким образом, на рынке продовольствия действуют два малоэластичных компонента – спрос и предложение на продовольствие. При относительно небольших и рутинных колебаниях в спросе и предложении рыночные силы самостоятельно могут их балансировать через систему меняющихся цен. Но при сколько-нибудь значительном изменении обоих или одного из этих параметров – спроса и предложения, цены становятся крайне эластичными, быстро растут или быстро падают. Высокая эластичность цен на продовольствие под воздействием самых разнообразных факторов типичное явление для рынка продовольствия. Достаточно побывать на Чикагской зерновой бирже, которая для постороннего человека представляется сумасшедшим домом, чтобы понять всю важность такой высокой эластичности цен и влияния этого и на потребителя, и на производителя, и на состояние рынка в целом. Такие колебания цен, когда они выходят за определенные рамки, оказывают крайне дестабилизирующее влияние на всю экономику. Размах колебаний цен, в особенности в чрезвычайных условиях может достигать гигантских масштабов, если государство не принимает мер по ограничению этих колебаний. Это явление было известно с давних времен и были выработаны соответствующие механизмы по государственному регулированию рынков продовольствия.

4. Научно-техническая революция, с созданием машинных технологий, комплексная механизация и химизация сельского хозяйства, с созданием соответствующих систем первичного хранения и доработка продукции – все это сделало сельское хозяйство чрезвычайно капиталоемким производством. Прежнее сельское хозяйство опиралось и использовало прежде всего природные факторы, с относительно ограниченным привлечением капитала, что и дало К. Марксу основание утверждать, что органический состав капитала в сельском хозяйстве ниже, чем в промышленности, откуда он и выводит свою теорию абсолютной ренты. Оставим в стороне вопрос, насколько это отвечало действительности в XIX веке, но сейчас сельское хозяйство (имеется в виду в высокоразвитых странах) – это очень капиталоемкое производство, причем нужно также учесть и крайнюю дороговизну земли. Однако по своему характеру сельскохозяйственное производство остается биологическим, зависящим от природных факторов, с нестабильной урожайностью. Чистая прибыль, даже в наиболее развитых странах, в сельском хозяйстве относительно невелика, а с учетом огромных основных фондов, низка и рентабельность производства. Налицо весьма серьезное противоречие между относительно низкой рентабельностью сельского хозяйства, все еще невысокой по сравнению с промышленностью производительностью труда, и потребностью в капиталовложениях и притоке оборотного капитала. Сейчас сельское хозяйство как отрасль производит на одного занятого существенно меньше, чем большинство других отраслей экономики, т.е. доля в численности рабочей силы существенно превышает соответствующую его долю в валовом национальном продукте. Это можно наглядно видеть на следующей таблице.

**1. Соотношение между долей рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве и доли этой отрасли в Валовом внутреннем продукте в 24 развитых странах**

Страна	Доля занятых в сельском хозяйстве	Доля сельского хозяйства в ВВП	Соотношение между долей занятых и долей в ВВП
Австралия	5,2	3,2	1,6
Канада	5,4	1,5	3,6
Чешская Республика	5,2	3,0	1,7
Европейский Союз	5,0	1,9	4,2
Венгрия	7,9	6,4	1,2
Япония	5,3	1,9	2,8

Страна	Доля занятых в сельском хозяйстве	Доля сельского хозяйства в ВВП	Соотношение между долей занятых и долей в ВВП
Южная Корея	11,0	6,3	1,7
Мексика	23,2	5,6	4,1
Новая Зеландия	60,5	7,9	1,3
Норвегия	4,8	2,2	2,2
Польша	20,4	6,0	3,4
Турция	40,9	16,8	2,4
США	2,7	1,7	1,6
В целом в 24 развитых странах	8,2	2,1	3,9

Эта таблица очень поучительна. В целом в развитых странах доля сельского хозяйства в ВВП почти в четыре раза меньше, чем количество занятых в отрасли. Это означает, что сельское хозяйство никак не может быть донором, а его расчеты с бюджетом должны строиться только в пользу сельского хозяйства. При этом видны и существенные различия между странами. В таких государствах, с высоким естественным плодородием и большой землеобеспеченностью, как США, Новая Зеландия, Австралия, эти различия не так велики как в странах с низкой землеобеспеченностью, где приходится вести производство на капиталоемкой основе. Самые же большие различия в относительно низко развитых странах, таких как Мексика, с ее аграрным перенаселением и значительной степени малопродуктивным сельским хозяйством.

Но при всех этих различиях ситуация однозначна – поток капиталов и средств должен идти не из сельского хозяйства в остальную экономику, а наоборот. Этому есть и ряд экономических и социальных обоснований.

а) Необходимость осуществления научно-технической революции в сельском хозяйстве. Своими силами сделать это отрасль не в состоянии. Нужен приток средств извне. Частично проблема решается за счет ипотечных кредитов, частично за счет государственной поддержки.

б) Сельское хозяйство, как сырье-производящая отрасль, является родоначальником всего процесса создания конечной стоимости по всей цепи сельское хозяйство–закупщики, доработка, переработка, транспортировка, оптовая и розничная торговля. Во всех этих сферах создается добавленная стоимость, но родоначальником ее является сельское хозяйство. Поэтому было бы справедливо перераспределение этой вновь созданной стоимости в пользу ее источника – сельского хозяйства, которое поставлено в силу своей капиталоемкости и биологического характера производства в наименее благоприятные условия.

в) С социально-экономической точки зрения в современном обществе наблюдался бы очень большой разрыв в уровне доходов между сельским хозяйством и остальной экономикой, если бы он определялся лишь вкладом сельского хозяйства в ВВП. Поэтому и с этой точки зрения необходим перераспределительный механизм.

г) Исторически сейчас сельское хозяйство поменялось местами с промышленностью. Начиная с английской промышленной революции в XVIII веке рост промышленности в значительной мере опирался на приток средств из сельского хозяйства. В Англии в то время произошла первая техническая революция в сельском хозяйстве с созданием системы крупных капиталистических фермеров с постоянной арендой и наемной рабочей силой, значительными достижениями в селекции в растениеводстве и животноводстве, распространением норфолкского севооборота. Это, с одной стороны, привело к созданию емкого рынка для промышленной продукции, а с другой стороны, к перекачиванию свободного капитала из сельского хозяйства в промышленность, где этот капитал давал более высокую норму прибыли.

5. При относительно низкой рентабельности сельского хозяйства как отрасли она не в состоянии создать свою собственную физическую и интеллектуальную инфраструктуру, а она является дорогостоящей в связи с пространственной рассредоточенностью сельскохозяйственного производства и сельского населения. Отсюда и программы государственного финансирования землеустроительных и мелиоративных работ, борьбы с засухой, создание сети сельских дорог с твердым покрытием, электрификации и телефонизации, сельских школ, финансовых льгот для сельской кооперации, государственного финансирования сельскохозяйственной науки и сельскохозяйственной пропаганды и т.д. Без такой государственной политики по развитию и поддержке инфраструктуры современное сельское хозяйство не в состоянии было бы существовать.

6. Одним из основных направлений государственной поддержки сельского хозяйства, отечественного товаропроизводителя является аграрный протекционизм. Мировой рынок функционирует в условиях, когда мировые цены определяются лучшими условиями производства стран-экспортеров. При этом под лучшими условиями производства понимаются природные условия (почва и климат), экономический механизм и материально-техническая база, а также развитая инфраструктура. Все остальные страны не в состоянии напрямую конкурировать с этими государствами-экспортерами, прежде всего США.

Отсюда и проведение в большинстве стран протекционистской политики по защите отечественного производителя, за счет системы пошлин, компенсационных платежей, субсидий и т.д. Типичным примером могут быть Европейский Союз и Япония. Сейчас эта тема стала особенно актуальной в связи с организацией ВТО. Весь переговорный процесс там и идет в первую очередь по борьбе стран-экспортеров и потенциальных импортеров, которые хотят защитить свои внутренние рынки и отечественного производителя. При этом различия между странами, как правило, носят не конъюнктурный, а структурный характер, и невозможно себе представить, чтобы Европейский Союз и Япония пошли бы на отмену протекционистской системы. Речь может идти лишь о ее определенном смягчении и придании ей большой гибкости. Сама же по себе протекционистская система и далее будет продолжать существовать в качестве важнейшего элемента поддержки отечественного производителя.

7. Государственная поддержка сельскому хозяйству находит свое отражение и в политике государственного капитализма и мощного кооперативного движения, часто связанного со структурами госкапиталистического характера.

Как известно, госкапитализм в своей полной мере был разработан и осуществлен в Германии, в период первой мировой войны с созданием системы единой корпорации.

Позднее госкапиталистическая система получила свое развитие в кризисные 30-е годы, причем в первую очередь в сельском хозяйстве, которое не в состоянии было найти выход из кризиса. Отсюда и вся аграрная политика Ф.Д.Рузвельта, сначала носившая чисто прагматический, по мысли авторов, временный характер, а потом ставшая одним из общепризнанных экономических столпов американского хозяйства.

Одной из наиболее последовательных и оригинальных систем государственного капитализма стала английская, затем распространившаяся по многим странам бывшей Британской империи.

Опыт первой мировой войны показал крайнюю уязвимость Англии от импорта продовольствия. Продовольственная безопасность, самообеспечение страны продовольствием стали важными элементами национальной политики. Поэтому государство взяло в свои руки систему обеспечения населения продовольствием в сочетании со стимулированием сельского хозяйства.

Эта система, получившая название “Советов по сбыту”, была построена на двух теоретически важных принципах:

1) Введение системы вертикальной интеграции от фермера до оптового торговца, оставляя неинтегрированной лишь розничную торговлю, с учетом перехода ее все в большей мере от специализированной к универсальной системе торговли.

2) Выбор отраслевого, а не территориального принципа управления. Этот подход отражает общую тенденцию современной экономики с переходом на отраслевой принцип управления. На этом было основано создание перед второй мировой войной ряда таких советов по отдельным видам продукции (молока, мяса, картофеля и т.д.), которые контролировали весь процесс производства, закупок, переработки и оптовой торговли. Через них шло также и техническое обслуживание отраслей и регулирование цен. Такая система позволила Англии не только пережить войну, но и в дальнейшем достичь полного самообеспечения продовольствием и даже стать его экспортером.

Аналогичная и очень успешно функционирующая система была создана в Канаде, Австралии, Новой Зеландии и в Индии. Эти госкапиталистические системы часто сочетаются с кооперативами, которые служат низовыми органами по закупке и доработке продукции на местах. Естественно, что такая система требует и соответствующей государственной финансовой поддержки

Аналогичную роль играют и кооперативные и профессиональные Союзы, прежде всего в Скандинавских странах и в Континентальной Западной Европе. Им по существу переданы многие функции государственного управления продовольственным хозяйством, с созданием благоприятного финансового климата для их деятельности.

Зачастую функции кооперативов и государственных органов несколько переплетаются, что трудно разделить одни от других. Так, например, кооперативно-государственный характер носит Канадский Совет по пшенице, а в Японии в послевоенный период при проведении аграрной реформы фермеры были обязаны вступать в кооперативы, которые стали выполнять функции государственных заготовительных органов, что было особенно актуально в послевоенные годы при недостатке продовольствия в Японии. Но и сейчас, кооперативы часто служат инструментом государственной аграрной политики, в частности по поддержанию цен, распределению субсидий и т.д.

Таким образом, в течение многих десятилетий сложилась серьезная как теоретическая, так и институциональная система государственной поддержки сельского хозяйства. Она стала одним из общепризнанных факторов хозяйственной деятельности на Западе, и, можно сказать, вполне определено, что без нее нормальное продовольственное снабжение на Западе было бы невозможным.

#### Литература

1. Назаренко В.И., Папцов А.Г. Государственная поддержка сельского хозяйства в странах с развитой рыночной экономикой. М.:ВНИИТЭИагропром, 2001. 174 с.
2. Папцов А.Г. Государственное регулирование экономики за рубежом: аграрный аспект. М.МИД. 2006. 347 с.
3. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2012. OECD.Paris.2012. 288 pp.
4. Agricultural Policies for Poverty Reduction. OECD.Paris. 2012. 195 pp.

ПАПЦОВ А.Г., НАБИЕВ Т.Т.

#### БАЪЗЕ АЗ ЧАНБАҲОИ ТАЪРИХӢ ВА НАЗАРИЯВИИ ТАШАККУЛӢБИИ НИЗОМИ ДАСТГИРИИ ДАВЛАТИИ СОҲАИ КИШОВАРӢИ

Дар мақолаи чанбаҳои назариявӣ ва самти ташаккули батанзимдарории давлатии низоми соҳаи кишоварзӣ дар мамлакатҳои иқтисоди бозориашон рушдифта баррасӣ мегардад.

Соҳаи кишоварзӣ аз табиати худ, ки бо хусусияти биологии он вобаста аст, ҷалбкунӣ дар рафти истеҳсоли бисёре аз омилҳои табиӣ, ки дар шумораи кам мавҷуд аст, ба мисоли замин, ки соҳаи консервативӣ мебошад. Аз рӯи нишондиҳандаҳои ҷаҳонӣ рушд 3 %

дар як сол яке аз нишондиҳандаҳои баланд мебошад. Қайд кардан кофӣ аст, ки аз рӯи пешгӯиҳои ФАО ба 20 соли охир афзоиши миёнасолаи соҳаи кишоварзӣ дар ҷаҳон ба 1,8% баҳогузори карда мешавад. Соҳаи кишоварзӣ наметавонад ба андозаи мувофиқ ба рушди тез ва аслии талабот ва нархҳо таъсир кунад.

**Калимаҳои калидӣ:** соҳаи кишоварзӣ, дастгирии давлатӣ, талабот, озуқаворӣ, равия ва асбобҳои танзимсозӣ.

**POPTSOV A.G., NABIEV T.T.**

### **SOME THEORETICAL AND HISTORICAL ASPECTS OF STATE SUPPORT OF AGRICULTURE**

The article considers the theoretical aspects of the formation and direction of the system of state regulation of agriculture in countries with developed market economies.

Agriculture by its very nature, due to the biological character of involvement in the production of many natural factors, available in limited quantities, such as land, is relatively conservative industry. By world standards 3% growth per year is high. Suffice it to say that the FAO forecast for the next 20 years the average annual growth of agriculture in the world is estimated at 1.8%. Agriculture can not be adequately respond to the rapid and significant growth in demand or prices.

**Keywords:** agriculture, state support, demand, food, trends and regulatory instruments.