

DOI: 10.22363/2313-2272-2019-19-2-261-276

Концепция «продовольственных режимов» как модель объяснения стратегий аграрного развития (на примере России и Бразилии)*

П. Нидерле¹, А.А. Куракин^{2,3},
А.М. Никулин², С. Шнайдер¹

¹Федеральный университет Рио-Гранде-де-Сул
просп. Пауло Гама, 110, Порту Алегри, Бразилия, 90040-060

²Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
просп. Вернадского, 82, Москва, Россия, 119571

³Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»
ул. Мясницкая, 9/11, Москва, Россия, 101000

(e-mail: pauloniederle@gmail.com.ru; chto-delat@yandex.ru;
nikulin@ranepa.ru; schneide@ufrgs.br)

Концепция «продовольственных режимов» была разработана в качестве метода историко-сравнительного анализа в работах П. МакМайкла. Быстро завоевав популярность среди представителей аграрной науки, политических и макросоциологических исследований, лежащая в основе данной концепции идея сопоставления роли сельского хозяйства в мир-системе на разных этапах ее развития привела ряд ученых к явной переоценке ее унифицирующего и аналитического потенциала. Признавая за концепцией продовольственных режимов право выступать инструментом историко-сравнительного анализа глобальных тенденций экономического развития, авторы статьи все же утверждают, что траектории российского и бразильского аграрного развития ставят ее под сомнение с точки зрения повсеместной применимости. Так, роли обеих стран на мировых рынках демонстрируют их противоречивое включение в классическую генеалогию продовольственных режимов. Чтобы подтвердить неуниверсальность концепции продовольственных режимов, авторы рассматривают исторические этапы аграрного развития России и Бразилии в контексте предложенной ею периодизации, фокусируясь, в частности, на производстве и экспорте сельскохозяйственных культур (пшеницы и сои), поскольку они определяют состояние не только внешней торговли, но и внутреннего рынка. Сначала авторы характеризуют исторические вехи аграрного развития двух стран и их выход на мировые рынки, затем перечисляют последствия радикальных реформ перестройки в России и бразильской редемократизации в конце 1980-х годов — в обоих случаях речь идет о консолидации неолиберальной политики. Следующим этапом стало становление «неодевелопменталистского государства», способствующего развитию экспортно-ориентированной экономики и крупного агробизнеса в сочетании с протекционистской политикой обеспечения продовольственной безопасности. Таким образом, сегодня сложно говорить о наличии в России и Бразилии неолиберального продовольственного режима — скорее о парадигматическом кризисе, или сосуществовании элементов двух и более продовольственных режимов.

Ключевые слова: продовольственный режим; сельское хозяйство; аграрное развитие; реформы; сравнительный анализ; Россия; Бразилия

* © Нидерле П., Куракин А.А., Никулин А.М., Шнайдер С., 2019.

Статья поступила в редакцию 16.11.2018 г.

Концепция продовольственных режимов была задумана как исторический метод «включенного сравнения» [16], однако такое сравнение роли сельского хозяйства в «мир-системе» привело к тому, что ряд ученых стали преувеличивать единство и связанность мирового продовольственного режима. Несмотря на то, что данная концепция предлагает сравнительно-исторический инструмент анализа глобальных тенденций, мы полагаем, что аграрное развитие Бразилии и России ставит под сомнение ряд положений этой концепции. Включение обеих стран в современные глобальные рынки показывает различие их позиций по отношению к складывающемуся продовольственному режиму, который ярко проявляется, например, в выращивании и экспорте сои (Бразилия) и пшеницы (Россия). Хотя эти культуры далеко не полностью репрезентируют сельское хозяйство двух стран, они позволяют сопоставить некоторые их важнейшие стратегии не только в международной торговле, но и на внутренних рынках. В таком анализе важно учитывать, во-первых, особенности сельскохозяйственного развития Бразилии и России и их попытки встроиться в глобальные продовольственные рынки; во-вторых, объективную периодизацию сельского развития двух стран в их недавней истории — в России это будут радикальные рыночные реформы после распада Советского Союза, а в Бразилии — процессы демократизации конца 1980-х годов и, как и в постсоветской России, нелиберальная политика 1990-х.

Позже обе страны осуществили разворот в сторону «неодевелопменталистского государства», в котором сохраняется экспортно-ориентированная политика поддержки агробизнеса, но одновременно проводится политика продовольственной безопасности и суверенитета. В итоге, несмотря на то, что Россия и Бразилия порой шли разными траекториями сельского развития, в последние десятилетия между ними наметились важные сходства — в модели государственного стимулирования экспортно-ориентированного экономического роста за счет поддержки крупных местных и зарубежных корпораций. Тем не менее, подобные сходства не позволяют утверждать наличие единого неолиберального продовольственного режима — напротив, современный период лучше описывать как момент парадигмального кризиса, т.е. сосуществования двух и более продовольственных режимов.

В сельской социологии концепция продовольственных режимов стала одним наиболее популярных подходов для объяснения роли сельского хозяйства в развитии капиталистического мира-экономики и государственной системы [10]. Данный подход распространился благодаря своей способности объяснять длительные временные периоды в истории агропродовольственного сектора, связывая его с коренными изменениями в мировой системе (транснационализация, «революция супермаркетов», захват земель и т.д.) [7; 9; 20]. Несмотря на то, что концепция продовольственных режимов сегодня стала внутренне разнородной, в ее основании по-прежнему лежит структурная дихотомия французской регуляционистской школы — «способы регуляции» и «режимы накопления». С помощью данных понятий концепция продовольственных режимов выделила три периода относительной стабильности в процессах накопления капитала и межстрановом разделении политического влияния: империалистическо-колониальный (1870—1920), меркантилистско-индустриальный (1940—1970) и неолиберально-корпоративный (с 1980 по настоящее время).

Траектории аграрного развития Бразилии и России не вполне вписываются в данную хронологию. Однако это обстоятельство далеко не единственное основание критики концепции продовольственных режимов, утверждающей идею единого глобального продовольственного режима и их последовательной смены в истории [32]. Наиболее спорное утверждение концепции продовольственных режимов состоит в том, что с конца 1980-х годов происходит консолидация «неолиберального продовольственного режима», контролируемого корпоративным капиталом. Поэтому важно увидеть не только различия в стратегиях аграрного развития Бразилии и России, но и сходства их стратегий встраивания в глобальные продовольственные рынки, которые, видимо, воспроизводят общее направление развития глобального капитализма.

Аграрное развитие Бразилии и России в 1880—1980-е годы

Исторически российское сельское хозяйство основывалось на феодальной системе, где земля и крепостные крестьяне принадлежали дворянству. Период крепостничества формально завершился в 1861 году с реформами императора Александра II, но Россия по-прежнему оставалась крестьянской страной с более чем 90% крестьян в составе населения. Таким образом, крестьянство составляло основу сельского хозяйства Российской империи, хотя помещичье землевладение оставалось довольно значительным даже в начале XX века, поскольку крестьяне не имели земли в частной собственности даже после отмены крепостничества — земля была в коллективной собственности земельных общин, которые периодически перераспределяли ее среди своих членов/семей согласно потребностям/едам или возможностям ее обработки/тяглам.

Традиционно среди зерновых культур наиболее важной для России была рожь: для крестьян рожь была основным продуктом питания — черный хлеб был источником выживания крестьянской семьи. Поэтому в начале XX века пшеницы производилось вдвое меньше, чем ржи, и даже меньше, чем овса. В XIX веке рожь, наряду с ячменем, стала важным экспортным товаром России, а другие зерновые культуры, в том числе рожь с овсом, доминировали во внутреннем потреблении. До Первой мировой войны 70% выращенной пшеницы приходилось на южные регионы, а рожь была главной культурой для центра страны [3]. К началу XIX века зерновые культуры составляли менее 10% экспорта страны, который состоял, главным образом, из сырья и полуобработанных материалов (лес, лен, пенька, мех, парусина и железо). Лишь в последние три десятилетия XIX века доля зерновых культур достигла половины объема российского экспорта, и главными экспортными культурами стали пшеница и ячмень, на каждую из которых приходилось примерно треть зернового экспорта в начале XX века.

Глобальный продовольственный рынок превратил пшеницу в «королеву» российского экспорта, хотя позиции страны в мировой экономической системе были противоречивыми и нестабильными по ряду причин. Во-первых, традиционное крестьянское хозяйство было технически отсталым с низким уровнем производительности. Во-вторых, государственная политика была направлена на извле-

чение ресурсов из сельского хозяйства на нужды индустриализации. В-третьих, в мировой экономике Россия становилась сельскохозяйственным придатком, экспортируя сырье и импортируя продукцию с высокой добавленной стоимостью из индустриально развитых капиталистических стран. Крестьянство оказалось проигравшей стороной в этом двойном неэквивалентном обмене — между сельской Россией и индустриальным Западом и между промышленным и сельскохозяйственным секторами внутри страны. Рост зернового экспорта сопровождался обнищанием крестьянства, имущественным расслоением и сельским перенаселением, что привело к социальному взрыву [6].

После эпохи войн и революций индустриализация вернулась в повестку дня — теперь уже советского правительства. Приближающаяся новая мировая война вынуждала советское руководство ускорять индустриализацию старым проверенным способом — за счет увеличения зернового экспорта и неэквивалентного обмена между селом и городом. Сплошная коллективизация стала инструментом неэкономического извлечения ресурсов крестьянства для проведения индустриализации, и пшеница вновь стала главной экспортной культурой страны, утратив этот статус лишь в послевоенный период.

Политика советского правительства коренным образом изменила облик сельского хозяйства вследствие экспансии механизированных крупных совхозов и колхозов, которые постоянно укрупнялись. Эта политика была частью проекта построения индустриального и урбанизированного общества, и в какой-то степени образ социалистического сельского хозяйства будущего, который виделся советскому правительству, имел общие черты с американской капиталистической моделью сельского хозяйства — обе преследовали цель построения индустриального общества модерна.

Модернизационные процессы в Советском Союзе привели к тому, что крестьянство, которое в Российской империи было главным сельскохозяйственным производителем, практически исчезло как класс. Мелкие сельхозпроизводители, безусловно, остались, но изменили свой характер: наряду с колхозами и совхозами существовали личные подсобные хозяйства (ЛПХ), в которых сохранялись крестьянские практики: в домохозяйствах производилась существенная часть сельскохозяйственной продукции, особенно овощей, фруктов и молока. Члены личных подворий совмещали занятость в колхозах и на своих участках и использовали часть ресурсов крупных хозяйств для нужд собственных домохозяйств, выстраивая между ними симбиотические отношения [2].

Домохозяйства никогда не производили зерновые культуры, которые стали делом крупных сельскохозяйственных предприятий. Однако, несмотря на все попытки модернизировать их, сделать их более производительными и эффективными, нехватка зерна стала головной болью советского правительства. Хрущевская целинная кампания, нацеленная на решение данной проблемы, не увенчалась успехом. В сельское хозяйство направлялись крупные инвестиции и субсидии, но и они не исправили положение, поэтому с 1960-х годов Советский Союз начал импортировать зерновые [1].

В Бразилии производство пшеницы, начатое европейскими эмигрантами в конце XIX века, всегда было нацелено на внутренний рынок, а в структуре

сельскохозяйственного экспорта доминировал кофе: например, в 1890 году на его долю приходилось 63% всего бразильского экспорта в стоимостном выражении. Несмотря на то, что сельское хозяйство Бразилии было диверсифицировано — бобовые и кукуруза занимали даже большие земельные площади, чем кофе — исторически сложившаяся стратегия экономического роста за счет товарного экспорта сделала кофе «королем»-долгожителем сельского хозяйства и экономики в целом — он заменил сахарный тростник, хлопок, каучук и лес. Его правление стало клониться к закату после мирового экономического кризиса, последовавшего за крахом Нью-Йоркской биржи в 1929 году, — он обнажил хрупкость не только бразильской экономики, но и всех экономик, зависимых от мирового спроса на сельскохозяйственную продукцию.

Мировой кризис обострил экономическое и социальное неравенство, усилил проблему голода, которая уже с конца XIX века провоцировала политическую нестабильность, и создал предпосылки для формирования новой политической коалиции, которая получила власть в бразильском правительстве на пятнадцать лет (1930—1945) и совершила первую попытку «импортозамещающей индустриализации» (создания местных производственных мощностей).

Данная стратегия была частично нивелирована мировым экономическим спадом, который вынудил правительство усилить внутренний рынок за счет, главным образом, расширения промышленного производства и городского потребления. Основным экспортным товаром оставался кофе, соя была маргинальной экспериментальной культурой, а пшеница стала одной из важнейших социально-экономических проблем.

Конкуренция с аргентинской пшеницей исторически была фактором нестабильности бразильской экономики: Аргентина располагает лучшим климатом для выращивания пшеницы, а в Бразилии, даже в самых южных регионах, культивирование пшеницы сталкивается с проблемами изменчивости температур и дождей в зимний период, что отбивало у фермеров желание заниматься этой культурой. Всю первую половину XX века эти проблемы обостряли продовольственный кризис. В 1930 году для его преодоления были разработаны меры стимулирования создания кооперативов производителей пшеницы. С 1960 года по сей день такие кооперативы являются главными распространителями производства сои, которая внедрялась в целях диверсификации посевов: с одной стороны, соя стала элементом севооборота, «предлагаемого» государством производителям пшеницы, что гарантировало им небольшую прибыль, и стала альтернативой для производителей кофе, которые не оправались после мирового кризиса; с другой стороны, по мере роста мировой экономики в послевоенный период, экспорт сои мог стать источником финансирования для следующей волны индустриализации.

После ряда попыток деволюционалистских правительств конца 1950-х — начала 1960-х годов провести структурные реформы бразильской экономики (в том числе аграрные реформы и меры защиты внутреннего рынка), в 1964 году военный переворот изменил экономическую стратегию. В целях «недопущения коммунизма» военная диктатура (1964—1984) инициировала крайне одностороннюю и авторитарную стратегию экономического роста, сконцентрировав ресурсы в руках местной олигархии и кредитуюя ее из государственных займов у северо-

американских банков. В сельском хозяйстве это означало привилегированное положение крупнейших предприятий южных регионов, где соя начала смещать кофе с сельскохозяйственного трона. Ее восхождение поддержала программа государственного финансирования в рамках национальной системы сельскохозяйственного кредита, созданной в 1965 году. Кроме того, военное правительство разработало программы ценовых субсидий (1966) и страхования рисков (1973), учредило государственную корпорацию сельскохозяйственных исследований (Embrapa, 1973) для внедрения новых технологий и государственную корпорацию сельских консультационных услуг (Embrater, 1974) для их распространения.

В 1970-е годы после мировых нефтяных шоков и долговых кризисов данные программы, как и вся экономическая стратегия, начали буксовать, но сельское хозяйство продолжало получать государственную поддержку, поскольку правительство искусственно поддерживало цены на продовольствие и кредитную поддержку. Следствием стали серьезные государственные долги — к середине 1980-х годов государство утратило способность регулировать экономику, поддерживать экономический рост и сдерживать социальные конфликты, что обусловило популярность неолиберального дискурса, винившего в кризисе государство. Усиление этого дискурса привело к резким изменениям в государственной политике — к передаче рычагов управления и ответственности частному сектору: в сельском хозяйстве банки, корпорации и супермаркеты начали прибирать к рукам кредитование, исследования, технические услуги, продовольственные поставки и регулирование цен, открыв новый этап в истории сельского хозяйства Бразилии, который коренным образом повлиял на судьбу сои.

Аграрные реформы в постсоветской России и неолиберальной Бразилии (1980—2000)

После распада Советского Союза сельское хозяйство прошло через радикальные рыночные реформы 1992—1995 годов, которые включали в себя приватизацию земли и имущества колхозов и совхозов. Большинство коллективных и государственных сельхозпредприятий превратились в частные предприятия разных организационных форм — производственные кооперативы, акционерные общества и ООО [5; 27], хотя в начале реформ переход колхозов и совхозов в новые организационные формы нередко был лишь сменой вывески при сохранении ключевых игроков и способа хозяйствования.

Шоковые рыночные реформы привели к резкому падению производства сельскохозяйственной продукции, причем главными жертвами перемен оказались крупные сельхозпредприятия, поэтому неудивительно, что реформы негативно отразились на производстве зерна. Последствия реформ были столь тяжелыми, что до сих пор сельскохозяйственный сектор по ряду показателей не может выйти на советский уровень. Кроме того, реформы разрушили систему социального обеспечения села [14]. Неожиданно люди оказались в совершенно новой реальности, где им приходилось самим обеспечивать себя, в том числе продовольствием. Поэтому в отличие от падения сельскохозяйственного производства на крупных предприятиях домохозяйства нарастили производство продуктов питания за счет

интенсификации труда [21], что стало вынужденной мерой в условиях социально-экономического кризиса: ЛПХ в этот период обеспечивали более половины сельскохозяйственного ВВП страны.

В 1990-е годы деколлективизация привела к появлению третьего вида сельхозпроизводителей — крестьянско-фермерских хозяйств (КФХ), которые дополнили советскую бимодальную аграрную структуру (коллективные предприятия и ЛПХ). Одной из целей либеральных аграрных реформ и было создание большой группы фермерских хозяйств. Хотя в первое десятилетие их результаты были очень скромными — фермеры были практически незаметны в нарождающейся структуре постсоветского сельского хозяйства, в последние годы данная группа усилила свои позиции и обеспечивает до 15% сельскохозяйственного ВВП [28; 30]. Кроме того, в отличие от ЛПХ, фермеры занимают те же ниши, что и корпоративные сельхозпроизводители, в частности, производят пшеницу.

Как и в России, в Бразилии вторая половина 1980-х годов характеризовалась резкой сменой государственного курса. Демократизация позволила социальным движениям и политическим партиям разработать политические практики нового поколения, однако финансовый кризис на фоне отсутствия необходимых институциональных структур потребовал новых моделей управления. Преодоление кризиса требовало двух отсутствовавших вещей — денег и институтов, чтобы запустить новый цикл экономического роста. Сменившее диктатуру правительство безуспешно пыталось решить эту задачу, нередко лишь ухудшая положение: например, инфляция подскочила с 224% в 1985 году до 1232% — в 1989-м и 4116% — в 1990-м на фоне сокращения занятости и прямых иностранных инвестиций.

Принятая в 1988 году конституция утверждала политическую децентрализацию, расширение полномочий и автономии провинций и муниципалитетов, признание прав и расширение социальных гарантий работников, ужесточение барьеров для проникновения иностранного капитала и расширение возможностей для государственных корпораций [23]. Однако обострение кризиса и реакция консервативных элит препятствовали претворению в жизнь положений конституции и способствовали повороту страны в сторону неолиберального политического курса: в 1989 году его представитель выиграл президентские выборы и при поддержке Мирового Банка и МВФ начал реформы в духе Вашингтонского консенсуса (приватизация и упразднение государственных служб, создание институциональных условий для привлечения международного капитала и восстановления платежного баланса, дерегуляция и рост процентных ставок) [17].

Однако экономической и политической стабильности не удавалось добиться вплоть до середины 1990-х годов, когда программа «Real Plan» гарантировала победу на президентских выборах Ф.Э. Кардозо, который определил свою «историческую миссию» так: «искоренить ту часть нашего прошлого, которое все еще мешает настоящему и замедляет прогресс», а именно — «наследие эпохи Варгаса с его авторитарной моделью развития и интервенционистским государством».

Ставя во главу угла валютную стабилизацию и рыночную либерализацию, «Real Plan» поддерживал национальную валюту (реал) для обуздания инфляции, уменьшал таможенные пошлины и барьеры для прямых иностранных инвестиций,

начинал программу приватизации для уменьшения государственного долга. Положительным результатом стало снижение инфляции — с 631% в начале 1995 года до 9,56% к концу 1996-го, хотя цены оставались нестабильными и добиться снижения инфляции удалось лишь за счет повышения базовой процентной ставки, что привело к экономической стагнации и безработице [18; 24].

Торговая либерализация пошатнула позиции промышленности и сельского хозяйства, которым приходилось конкурировать с дешевыми импортными товарами — результатом стал отрицательный торговый баланс. Сельскохозяйственный сектор сталкивался и с проблемами экспорта из-за искусственного поддержания курса национальной валюты и усиления конкуренции с импортной продукцией на внутреннем рынке (молоко, пшеница, мясо, вино и т.п.). Под давлением аграрных элит правительство было вынуждено ввести секторальную компенсацию экономических потерь экспортеров. Одной из наиболее противоречивых мер по сей день является налоговая льгота для экспортных товаров (полезные ископаемые, нефть и соя).

Несмотря на то, что производство сои выросло за период перехода от военного к неолиберальному правительству, никто не мог предвидеть нынешнего соевого бума. Если посмотреть, что происходило с другими культурами в этот период (хлопок, кукуруза, бобовые и рис), то большинство из них потеряли либо посевные площади, либо объем производства, либо и то и другое. Единственным исключением стал сахарный тростник, посевные площади и производство которого оставались относительно стабильными [18]. Азиатский экономический кризис 1997 года и годом позже дефолт в России спровоцировали резкое падение цен на основные экспортные товары Бразилии и прямых иностранных инвестиций в страну. Если добавить к этому искусственное поддержание национальной валюты, то все это в сумме привело к нестабильной экономической ситуации, и в 1999 году валютный кризис вынудил правительство резко девальвировать бразильский реал и начать поддержку экспортно-ориентированной экономики, где агробизнес играл важную роль. Экспорт сырья начал расти, и торговый баланс сменил дефицит в 11,6 миллиардов долларов США в 1995 году на профицит в 7,2 миллиарда в 2002-м. Этот коммерческий успех позволил агробизнесу выстроить имидж наиболее динамично развивающегося сектора бразильской экономики и обеспечить сохранение власти в руках действующей политической коалиции, несмотря на нарастающую критику в адрес неолиберального экономического курса [17].

С другой стороны, государство столкнулось с насильственной концентрацией земли и нарастанием социальных проблем в сельских регионах (безработица и миграция), а также с политическим усилением социальных движений и профсоюзов. Реагируя на эти вызовы, в 1995 году правительство приняло первую общенациональную программу кредитования фермерских хозяйств, поскольку данный сектор по сей день играет важную роль в поддержании приемлемых цен на продовольствие на внутреннем рынке, создает рабочие места на селе и снижает остроту социальных конфликтов. Таким образом, одновременно с тем, как экс-

портно-ориентированный агробизнес устанавливал свою политико-экономическую гегемонию, КФХ образовали новую влиятельную коалицию, которая противостояла политическому нарративу торговых союзов крупных агропредприятий, что якобы предназначение сельского хозяйства — экспорт сырья. Дуализм бразильской аграрной политики был институционализирован в 1999 году, когда правительство создало министерство аграрного развития, которое действовало параллельно министерству сельского хозяйства, животноводства и снабжения, поддерживавшему экспортно-ориентированный сектор сельского хозяйства, но в интересах фермерских хозяйств.

Аграрные трансформации в России и Бразилии с 2000-х годов

В 1990-е гг. наиболее привлекательные сельскохозяйственные угодья юга России стали объектом захвата бывшей колхозно-совхозной элиты, а в 2000-е годы глобальная гонка за дешевой сельскохозяйственной землей достигла и других регионов страны — инвестировать в сельское хозяйство начал несельскохозяйственный (нефтегазовый сектор, металлургия и т.п.) и иностранный капитал. Для стимулирования этих инвестиций были завершены либеральные реформы 1990-х: принят новый земельный кодекс (2001) и закон об обороте земель сельхозназначения (2003). В результате если в 1990 году в России было порядка 25 тысяч коллективных предприятий, то в 2015 году — около 285 тысяч частных сельхозпредприятий, из них 40 — агрохолдинги с более чем 100 тысяч гектар земли в каждом.

В тот же период стало складываться экспортно-ориентированное сельское хозяйство, в котором зерновые культуры заняли главенствующие позиции, а пшеница вновь стала «королевой». Если Советский Союз завозил зерно для нужд животноводства и практически не экспортировал зерновые, а в 1990-е годы постсоветская Россия начала импортировать и продукцию животноводства, то в 2000-е годы производство зерна выросло, и страна перешла к комбинированию зернового экспорта и мясомолочного импорта.

Государство разработало целый ряд программ для развития сельского хозяйства, делая акцент на импортозамещении, что привело к росту производства мяса птицы и свинины в крупных агропредприятиях, причем восстановление животноводства не замедлило рост объемов зернового экспорта. Таким образом, сложилась новая экспортно-импортная структура российского сельского хозяйства — рост зернового экспорта на фоне уменьшения импорта сельхозпродукции — имеющая явные политические основания [29; 30]. Еще в 2010 году правительство утвердило Доктрину продовольственной безопасности, понимая таковую как продовольственную независимость (суверенитет или самообеспечение), т.е. главное внимание уделялось не качеству и доступности еды, а обеспечению условий для снижения зависимости страны от импорта основных продуктов питания.

Наиболее впечатляющие результаты были достигнуты в производстве пшеницы: посевная площадь выросла с 26,6 млн га в 2010 году до 27,9 млн — в 2017-м, объем производства — с 41,5 до 85,8 тысяч тонн (почти 70% производства зерно-

вых). Похоже, что Россия сделала главную ставку на производство и экспорт пшеницы — также Бразилия поступила с соей. Из всей выращенной пшеницы на экспорт в 2017—2018 годы пошло 36 тысяч тонн, что позволило России выйти на первое место среди мировых экспортеров пшеницы. Основные покупатели российской пшеницы — страны Ближнего Востока (Турция, Азербайджан, Иран, Ливан) и Северной Африки (Египет, Судан, Марокко), но экспортеры пытаются выйти на новые рынки (Бангладеш и Нигерия). Хотя в долларовом выражении США по-прежнему являются мировыми лидерами в экспорте пшеницы (6,1 млрд, или 15,7% мирового экспорта пшеницы против 5,8 млрд у России), в России самый высокий в мире чистый экспорт — 5,8 млрд долларов против 5,4 у США.

Ретроспективно можно сказать, что российское правительство предполагало возможную политическую конфронтацию с США и Европой и потому предпринимало шаги по снижению зависимости от мировых рынков продовольствия.

В 2014 году, когда конфликты обострились, российское руководство ввело продовольственное эмбарго в качестве ответных санкций, что ослабило конкуренцию на внутреннем рынке и способствовало росту внутреннего сельскохозяйственного производства. В наибольшей степени выиграл крупный агробизнес, т.е. продовольственное эмбарго и ряд предшествующих экономических мер привели к увеличению роли агрохолдингов и снижению роли домохозяйств в сельскохозяйственном производстве. В то же время фермерские хозяйства медленно, но верно развиваются по модели классических капиталистических предприятий, конкурируя с сельхозпредприятиями в производстве зерна за счет государственной поддержки.

В последние годы в России также предпринимаются попытки наладить производство сои, которая в силу глобальных рыночных тенденций стала интересовать крупнейших сельхозпроизводителей: в 2018 году было выращено 3,8 тысяч тонн сои, что на 8,2% выше, чем в предыдущем году; посевная площадь под сою выросла до 2,8 млн га (среднегодовой прирост в 7,5% и 27% в прошлом году). Тем не менее, именно Бразилия доминирует в мировых поставках сои, оспаривая лидерство США.

С 2003 по 2016 годы в Бразилии осуществлялся переход от неолиберальной модели к новой политической конфигурации, в рамках которой государство взяло на себя ведущую роль в поддержании экономического роста. Это «неодевелопменталистское государство» пыталось примирить традиционную макроэкономическую политику, сохранив монетарные инструменты неолиберальных правительств и их главных игроков, и девелопменталистскую стратегию стимулирования частных инвестиций и потребления [8]. Управляло государством «правительство коалиций» — сформированное из участников с разными интересами и потому постоянно ищущее компромисс для обеспечения необходимой рынкам институциональной стабильности [23], что является одной из причин, почему бразильское государство исторически поражено коррупцией.

Применительно к сельскому развитию это правительство принимало противоречивые решения, например, пыталось сочетать инвестиции в производство и экспорт сельскохозяйственного сырья с борьбой с бедностью и социальной неустойчивостью, которые собственно и порождались концентрацией капитала

благодаря инвестициям. Ряд исследователей полагает, что такая модель девелопментализма породила «компенсационное государство», где доходы от экспорта природных ресурсов и зерновых используются для социальных программ по преодолению тех проблем, которые эти доходы и порождают [12]. Аналогичная ситуация сложилась в экологической сфере: с одной стороны, государство ведет успешную борьбу с обезлесиванием Амазонии; с другой стороны, политика государства стимулировала бум производства зерновых, что усилило давление на природные ресурсы в других регионах страны [22]. Кроме того, бум производства зерновых ведет к укрупнению хозяйственных форм: с 2006 по 2017 годы площадь сельхозземель в Бразилии выросла с 333,7 до 350,3 млн гектар, а число хозяйств сократилось с 5,17 до 5,07 млн, причем 50,8 тысяч хозяйств с 1000 и более гектаров (1% хозяйств) увеличили землевладения с 45% до 47,5% всех сельхозугодий [31].

Бразилия также является объектом глобального хищнического захвата земель и природных ресурсов [25]. Например, в регионах Амазонии и Серрадо посевы сои вторглись в лесные массивы и пастбища для скотоводства, обычно занимаемые крестьянскими сообществами. Причем большая часть сои производится на крупнейших предприятиях, часть которых контролируется иностранными инвесторами [13; 15]. Свободных земель для захвата практически не осталось — исключение составляет лишь пампа на границе с Уругваем, традиционно используемая под животноводство, поэтому соя постепенно вытесняет другие культуры (например, кукурузу).

Иными словами, нарратив об успешности бразильского агробизнеса, по сути, скрывает тот факт, что на фоне взрывного роста производства сои другие культуры не увеличили ни валовые сборы, ни производительность (особенно бобовые и рис — самые типичные продукты в ежедневном рационе бразильцев).

За последние два десятилетия соя стала важнейшей экспортной культурой Бразилии, на которую приходится около 20% экспорта в ценовом выражении или половина сельскохозяйственного экспорта. Несмотря на периоды спада или стагнации, которые отражают неурожаи, общая траектория впечатляет, особенно если сравнить экспорт сои с экспортом других зерновых и прочих сельскохозяйственных культур. Главная причина такого пути развития — спрос со стороны Китая: в 2015 году на долю Китая пришлось 57% всего бразильского экспорта в стоимостном выражении (против 11% в 1997 году). Соответственно, китайско-бразильский соево-мясной комплекс — одно из ярчайших проявлений нового глобального продовольственного режима [19], но оно в то же время ставит под сомнение идею «неолиберального продовольственного режима. Вопрос в том, как квалифицировать способ накопления в сельском хозяйстве — по неолиберальным или неоревольпменталистским действиям государства? Как «подобрать тот точный и чувствительный аналитический инструмент, который позволит ухватить разнородные воплощения различных „либеральных политик“?» [26. Р. 138; 11].

Например, неоревольпменталистское государство пыталось преодолеть дуализм крупного агробизнеса и фермерских хозяйств: правительство подчеркивало важность семейных фермерских хозяйств для сельского развития и одновременно

поддерживало экспортно-ориентированную модель сельского хозяйства. Однако в последние годы наличие разных политических взглядов на государственное регулирование сельского развития привело к обострению конфликтов и созданию гибридных конфигураций. Вначале экспансия крупных предприятий и корпораций на земли фермеров и крестьянских сообществ породило конфликт, который государство не смогло потушить. Затем конфликты усилились внутри коалиций: с одной стороны, ряд крупных сельхозпредприятий поняли, что, несмотря на свою капитализацию, не смогут конкурировать с транснациональными корпорациями и финансовыми фондами; с другой стороны, социальная дифференциация затронула и фермеров — на юге многие фермеры оказались включены в глобальные рынки, вложили ресурсы в производство сои и кукурузы, высокие цены на которые компенсировали маленькие масштабы производства, или в свиноводство и птицеводство, превратив фермерские хозяйства в основных поставщиков мяса на внутренние и международные рынки, однако большинство фермеров были исключены из процесса модернизации и не получили государственную поддержку. Кроме того, если в середине 2000-х годов, когда мировой кризис затронул многие секторы экономики, сельское хозяйство казалось спокойной гаванью для финансовых вложений, то с 2012 года рост цен на сельскохозяйственную продукцию прекратился, а издержки производства стали быстро расти. Снижение спроса со стороны Китая, недавние мировые торговые войны и нарастание протекционизма поставили под вопрос стратегию экономического развития Бразилии, положив конец периоду относительно спокойного сосуществования противоречивых стратегий и коалиций.

Таким образом, концепция продовольственных режимов была задумана как исторический метод «включенного сравнения», и она действительно предлагает хороший аналитический инструмент для понимания глобальных тенденций. Однако аграрное развитие Бразилии и России ставит под вопрос ряд положений данного подхода и требует как его дополнения/уточнения, так и применения иных инструментов сопоставления стратегий вхождения обеих стран на мировые рынки [4].

Тем не менее, это не означает, что модель «продовольственного режима» не подходит для реконструкции общей логики экономического развития двух стран. Так, в период первого продовольственного режима (империалистско-колониального, 1870—1920) бразильская экономика более-менее легко вписалась в британо-центричную мир-систему, а Российская империя занимала специфическую позицию. С одной стороны, рост российского экспорта пшеницы совпал с установлением мирового продовольственного режима в 1870-е гг., когда развитие американского зерно-мясного комплекса заставило европейских фермеров уйти с этих рынков, и Россия начала экспорт пшеницы. С другой стороны, Россия оставалась на периферии продовольственного режима, так как ее сельское хозяйство по-прежнему основывалось на традиционном крестьянском труде без признаков его трансформации в капиталистические формы (фермерские хозяйства). Иными словами,

Россия не следовала мировым трендам, которые устанавливал нарождающийся мировой продовольственный режим, не стала его частью, не трансформировало под него свое сельское хозяйство, но воспользовалось предоставляемыми им возможностями.

Во время второго международного продовольственного режима (меркантилистско-индустриального, 1940—1970) Бразилия находилась рядом (и в подчинении) с новым центром глобальной силы, США, приспособив свое сельское хозяйство к американскому проекту модернизации. Советский Союз занимал совершенно иную позицию, и если даже советская геополитическая мощь косвенно повлияла на возникновение второго продовольственного режима, то советское сельское хозяйство развивалось довольно обособленно. Тем не менее, можно обнаружить сходства в историческом развитии двух стран: так, Россия и Бразилия пережили периоды принудительной сельскохозяйственной модернизации «сверху» — в России это была политика сплошной коллективизации 1930-х годов, которая сочетала коммунистическую идеологию и переход к крупным механизированным сельхозпредприятиям, а в Бразилии — модернизация во время военной диктатуры 1960—1970-х годов, которая приняла форму принудительного авторитарного капиталистического развития «сверху».

Как в капиталистической Бразилии, так и в советской России кризис 1980-х годов подорвал способность государства поддерживать выбранную модель аграрного развития и изменил режимы накопления и формы регуляции в сельском хозяйстве. В 1990-е годы новое демократическое правительство Бразилии разработало либеральный курс, открыв рынки для иностранного капитала и поддержав создание экспортно-ориентированного сельского хозяйства. Постсоветская Россия провела реорганизацию колхозов и совхозов и перешла к рыночной экономике, присоединившись к глобальному неолиберальному порядку, но еще не начала политику поддержки экспортно-ориентированного сельского хозяйства, и иностранные инвесторы еще не были в нем заинтересованы. Таким образом, в 1990-е годы Россия не влияла на мировое сельское хозяйство, и оно не определяло внутрироссийские аграрные трансформации.

В новом столетии Бразилия сохранила курс на экспортно-ориентированное сельское развитие, но создает более координированную экономику, в которой государству отводится центральная роль в регулировании агробизнеса, а либеральный нарратив отчасти заменен неODEVелопменталистским. За последние три десятилетия все правительства Бразилии — от самых либеральных до наиболее DEVелопменталистских — делали шаги в сторону «регрессивной специализации» экономики, т.е. поддерживали ее все возрастающую экономическую зависимость от производства и экспорта сельхозпродукции. Однако, подтверждая противоречивость бразильского неODEVелопменталистского государства, те же правительства допустили консолидацию фермерских хозяйств, способствовали стабилизации внутреннего рынка и разработали множество программ продовольственной безопасности.

Россия в этот период взяла курс на специфическую модель сельскохозяйственной модернизации, сочетающую экспортно-ориентированный зерновой сектор

с протекционизмом и стремлением к продовольственной независимости. Российское неодевелопменталистское государство создало благоприятные условия для экспансии частных корпораций, которые вывели страну в число крупных игроков на мировых рынках продовольствия. В отличие от Бразилии, где с 1990-х годов финансовый транснациональный капитал играл важную роль в сельском хозяйстве, локомотивом постсоветского аграрного развития в России оставались местный капитал и олигархия, поддерживаемые национальными проектами государства.

Обе страны стали главными конкурентами США на мировых продовольственных рынках: Бразилия с соей, а Россия с пшеницей. Однако если бразильская соя конкурирует с американской на одних и тех же рынках, главным образом удовлетворяя потребности Китая, то Россия и США все еще работают на разных рынках пшеницы: Россия экспортирует пшеницу, главным образом, на Ближний Восток и в Северную Африку, а США — на Дальний Восток и в Юго-Восточную Азию, страны Северной и Центральной Америки, а из стран Северной Африки американскую пшеницу вытеснила российская пшеница, выиграв ценовую конкуренцию. Эти изменения свидетельствуют о возникновении сложной агропродовольственной мировой системы и ставят под сомнение центральную роль США в мировом сельском хозяйстве.

Библиографический список / References

- [1] Никонов А.А. Спираль многовековой драмы: аграрная наука и политика России (XVIII—XX вв.). М., 1995 / Nikonov A.A. *Spiral mnogovekovoy dramy: agrarnaya nauka i politika Rossii (XVIII—XX vv.)* [The Spiral of Centuries-Old Drama: Agrarian Science and Policy of Russia (18—20 centuries)]. Moscow; 1995 (In Russ.).
- [2] Никулин А.М. Конгломераты и симбиозы в России: село и город, семьи и предприятия // Неформальная экономика: Россия и мир. М., 1999 / Nikulin A.M. *Konglomeraty i simbiozy v Rossii: selo i gorod, sem'i i predpriyatiya* [Conglomerates and symbioses in Russia: Village and the city, families and enterprises]. *Neformalnaya ekonomika: Rossiya i mir*. Moscow; 1999 (In Russ.).
- [3] Островский А. Зерновое производство в Европейской России в конце 19 — начале 20 вв. СПб., 2013 / Ostrovsky A. *Zernovoye proizvodstvo v Evropeyskoy Rossii v kontse 19 — nachale 20 vv.* [Grain Production in European Russia in the late 19th — early 20th centuries]. Saint Petersburg; 2013 (In Russ.).
- [4] Троцук И.В. Сравнительный анализ как способ реконструкции мировой экономической истории, или почему Китай не стал капиталистическим одновременно с Европой // Крестьяноведение. 2018. Т. 3. № 3 / Trotsuk I.V. *Sravnitelny analiz kak sposob rekonstruktsii mirovoy ekonomicheskoy istorii, ili pochemu Kitay ne stal kapitalisticheskim odnovremennno s Evropoy* [Comparative analysis as a way to reconstruct the world economic history, or why China did not become capitalist at the same time as Europe]. *Russian Peasant Studies*. 2018; 3 (3) (In Russ.).
- [5] Узун В.Я., Шагайда Н.И. Аграрная реформа в постсоветской России. Механизмы и результаты. М., 2015 / Uzun V.Ya., Shagaida N.I. *Agrarnaya reforma v postsovetской Rossii. Mekhanizmy i rezultaty* [Agrarian Reform in Post-Soviet Russia. Mechanisms and Results]. Moscow; 2015 (In Russ.).
- [6] Шанин Т. Революция как момент истины. Россия 1905—1907 гг. → 1917—1922 гг. М., 1997 / Shanin T. *Revolutsiya kak moment istiny. Rossiya 1905—1907 gg. → 1917—1922 gg.* [Revolution as a Moment of Truth. Russia in 1905—1907 → 1917—1922]. Moscow; 1997 (In Russ.).

- [7] Borrás S.M., Franco J.C., Isakson S.R., Levidow L., Vervest L. The rise of flex crops and commodities: implications for research. *Journal of Peasant Studies*. 2016; 43 (1).
- [8] Bresser-Pereira L.C. Reflexões sobre o novo desenvolvimentismo e o desenvolvimentismo clássico. *Revista de Economia Política*. 2016; 36 (2).
- [9] Friedmann H. Commentary: Food regime analysis and agrarian questions: widening the conversation. *Journal of Peasant Studies*. 2016; 43 (3).
- [10] Friedmann H., McMichael P. Agriculture and the state system: The rise and decline of national agricultures, 1870 to the present. *Sociologia Ruralis*. 1989; 29 (2).
- [11] Grisa C., Schneider S. (Eds.). *Políticas de Desenvolvimento Rural no Brasil*. Porto Alegre; 2015.
- [12] Gudynas E. Estado compensador y nuevos extractivismos: las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad*. 2012; 237.
- [13] Ioris A. *Agribusiness and the Neoliberal Food System in Brazil*. London; 2017.
- [14] Kurakin A. When the state is shirking: Informal solutions for social services provision in Altai villages. *Przegląd Wschodnioeuropejski*. 2015; 6 (2).
- [15] Martinelli L.A., Batistella M., Silva R.F.B., Moran E. Soy expansion and socioeconomic development in municipalities of Brazil. *Land*. 2017; 6.
- [16] McMichael P. Commentary: Food regime for thought. *Journal of Peasant Studies*. 2016; 43 (3).
- [17] Niederle P., Grisa C., Picolotto E., Soldera D. Narrative disputes on family farming public policies in Brazil: Conservative attacks and civic countermovements. *Proceedings of the BRICS Initiative for Critical Agrarian Studies Conference*. Moscow; 2017.
- [18] Niederle P., Wesz V. *As novas ordens alimentares*. Porto Alegre; 2018.
- [19] Oliveira G., Hecht S. (Eds.) *Soy, Globalization, and Environmental Politics in South America*. Routledge; 2017.
- [20] Otero G. The neoliberal food regime in Latin America: state, agribusiness transnational corporations and biotechnology. *Canadian Journal of Development Studies*. 2012; 33 (3).
- [21] Pallot J., Nefedova T. *Russia's Unknown Agriculture: Household Production in Post-Socialist Rural Russia*. Oxford; 2007.
- [22] Pereira L., Pauli L. O processo de estrangeirização da terra e expansão do agronegócio na região do MATOPIBA. *Campo-Território*. 2016; 11.
- [23] Sallum B. Metamorfoses do estado brasileiro no final do século XX. *Revista Brasileira de Ciência Sociais*. 2003; 18.
- [24] Sallum B., Goulart J. O estado Brasileiro contemporâneo: Liberalização econômica, política e sociedade nos governos FHC e Lula. *Revista de Sociologia Política*. 2018; 24.
- [25] Sauer S., Leite S. Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil. *Revista de Economia e Sociologia Rural*. 2012; 50 (3).
- [26] Thellen K. Varieties of capitalism: Trajectories of liberalization and the new politics of social solidarity. *Annual Review of Political Science*. 2012; 15.
- [27] Wegren S. *Land Reform in Russia: Institutional Design and Behavioral Responses*. New Haven; 2009.
- [28] Wegren S. Private farming in Russia: An emerging success? *Post-Soviet Affairs*. 2011; 27 (3).
- [29] Wegren S., Nikulin A., Trotsuk I. Russian agriculture during Putin's fourth term: a SWOT analysis. *Post-Communist Economies*. DOI: 10.1080/14631377.2019.157989.
- [30] Wegren S.K., Nikulin A.M., Trotsuk I. Russia's tilt to Asia and implications for agriculture in the Far East. *Eurasian Geography and Economics*. 2015; 56 (2).
- [31] Wesz W. Strategies and hybrid dynamics of soy transnational companies in the Southern Cone. *Journal of Peasant Studies*. 2016; 43 (2).
- [32] Wilkinson J., Goodman D. Les analyses en terme de 'food regime': une relecture. G. Allaire, B. Daviron (Eds.). *Transformations agricoles et agrolimentaires: entre écologie et capitalisme*. Versailles; 2017.

DOI: 10.22363/2313-2272-2019-19-2-261-276

Theory of “food regimes” as a model to explain the strategies of agrarian development (the ‘cases’ of Russia and Brazil)*

P. Niederle¹, A.A. Kurakin^{2,3},
A.M. Nikulin², S. Schneider¹

¹Federal University of Rio Grande do Sul
Av. Paulo Gama, 110, Porto Alegre, Brazil, 90040-060

²Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration
Vernadskogo Prosp., 82, Moscow, Russia, 119571

³National Research University Higher School of Economics
Myasnitskaya St., 9/11, Moscow, Russia, 101000

(e-mail: pauloniederle@gmail.com.ru; chto-delat@yandex.ru;
nikulin@ranepa.ru; schneide@ufrgs.br)

Abstract. The ‘food regime’ approach was introduced as a historical method of “incorporated comparison” (P. McMichael). This comparison of the role of agriculture in the world-system made some scholars overemphasize an excessively unitary and coherent global food regime. The authors recognize this approach as a historical-comparative analytical tool to understand global trends, but argue that the Russian and Brazilian agrarian development question some ideas of the food regime approach. The contemporary positions of two countries in the global markets also prove the divergences in their positioning in the food regime genealogy. The paper focuses on the production and export of soy and wheat which do not represent the entire agrarian economy of Brazil and Russia but allow to compare two countries’ strategies of the international trade and in domestic markets. First, the authors briefly discuss the historical routes Russia and Brazil have taken in the agricultural development and global food markets; then they analyze the radical changes that followed the Russian *perestroika* and the Brazilian re-democratization in the late 1980s and led to the consolidation of neoliberal policies in the 1990s. After that the paper describes the turn of both countries to the ‘neo-developmental state’ that supported the export-oriented policies for the agribusiness but combined them with domestic food security and sovereignty policies. Finally, the authors conclude that despite differing trajectories both Russia and Brazil cannot be considered parts of the neoliberal food regime due to the fact that the contemporary period should be rather defined as a paradigmatic crisis and a co-existence of two or more food regimes.

Key words: food regime; agriculture; agrarian development; reforms; comparative analysis; Russia; Brazil

* © P. Niederle, A.A. Kurakin, A.M. Nikulin, S. Schneider, 2019.
The article was submitted on 16.11.2018.