



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.1/75
8 December 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ

Комиссия по торговле товарами и услугами и по сырьевым товарам

Женева, 6-10 февраля 2006 года

Пункт 3 предварительной повестки дня

**ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ СЫРЬЕВЫХ ТОВАРОВ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ:
НОВЫЕ РАМКИ БОРЬБЫ ПРОТИВ НИЩЕТЫ***

Справочная записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

В настоящем докладе рассматривается связь между развитием и сырьевым производством и торговлей с уделением особого внимания тому, каким образом проекты и программы ЮНКТАД по укреплению производственного и торгового потенциала в области сырьевых товаров могут содействовать борьбе с нищетой. Из 1,2 млрд. человек, имеющих доход менее 1 долл. США в день, три четверти живут и работают в сельских районах. Примерно половина недоедающего населения планеты проживает в мелких сельских общинах, еще 20% являются безземельными крестьянами и около 10% живут в общинах, для которых основными средствами к существованию являются скотоводство, рыбная ловля или лесные ресурсы. В результате недавних и прогнозируемых изменений в спросе на сырьевые товары сегодня сложились самые лучшие за многие десятилетия условия для того, чтобы совершенствовать экономику зависящих от сырьевых товаров развивающихся стран. Это потребует усилий как правительств развивающихся стран, так и международного сообщества.

В первой главе рассматривается вопрос о том, как производители в развивающихся странах могут расширить свое участие в глобальной сырьевой производственно-сбытовой цепочке. Вторая глава посвящена необходимости расширения потенциала предложения производителей сырья в развивающихся странах. В третьей главе рассматриваются вопросы управления сырьевым сектором. В докладе делается вывод о том, что многие из необходимых мер, в том числе по увязыванию соответствующих аспектов сырьевой политики с программами борьбы с нищетой, относятся к ведению правительств отдельных развивающихся стран, которым во многих случаях для успешного осуществления таких мер потребуется помощь со стороны международного сообщества. Сформулированные в докладе рекомендации могут лечь в основу более амбициозного подхода к борьбе с нищетой, опирающегося на признание необходимости дать бедноте возможность вырваться из нищеты благодаря своим собственным усилиям.

* Вышеуказанная дата представления настоящего документа объясняется техническими причинами.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Введение: интеграция сырьевой политики в стратегии борьбы с нищетой	3
I. Расширение участия в производственно-сбытовой цепочке	6
Расширение возможностей мелких фермеров поставлять продукцию на глобальные рынки	6
Строительство торговых институтов: сырьевые биржи и управление рисками	9
Информация о сырьевых товарах: исправление асимметрий	12
II. Расширение потенциала предложения	15
Использование развивающимися странами возможностей, открывающихся благодаря доступу к новым и динамичным секторам мировой сырьевой торговли.....	16
Соблюдение стандартов международного рынка.....	18
Расширение потенциала предложения за счет совершенствования инвестиционной деятельности и финансирования торговли	20
III. Совершенствование управления сырьевым сектором	23
Совершенствование управления ресурсами на корпоративном уровне: стратегии укрепления социальной ответственности сырьевых компаний .	24
Рециркуляция сырьевых доходов и управление связанными с сырьем рисками на макроуровне.....	25
Вывод	28

Введение:

Интеграция сырьевой политики в стратегии борьбы с нищетой

1. Первая из восьми целей, сформулированных в Декларации тысячелетия, заключается в ликвидации крайней нищеты и голода. Из 1,2 млрд. человек, имеющих доход менее 1 долл. США в день, 75% живут и работают в сельских районах. По оценкам около половины недоедающих жителей планеты представлены членами мелких сельхозобщин, еще 20% приходится на безземельных крестьян и около 10% на представителей тех общин, для которых основными средствами существования являются скотоводство, рыбная ловля и лесные ресурсы. В наименее развитых странах (НРС) и странах Африки, расположенных к югу от Сахары, бедное население сконцентрировано в сельских районах, где преобладает натуральное сельское хозяйство. Основным источником экспортных поступлений этих стран является небольшое число традиционных сельскохозяйственных сырьевых товаров или полезных ископаемых. Товары с более высокой добавленной стоимостью или продукты переработки в их экспорте почти не представлены.
2. Цены на сырье, являющиеся самым наглядным показателем конъюнктуры сырьевых рынков, в последние три года быстро росли, особенно цены на топливо и промышленное сырье. В то же время этот подъем начался с исторически очень низкой базы, и на большинство сырьевых товаров общий уровень цен остается довольно низким, особенно в реальном выражении. Кроме того, колебания обменных курсов, и в первую очередь курса доллара США (используемого для исчисления цен на большинство видов сырья) по отношению к валютам, в которых выражается стоимость импортных товаров, также влияют на фактический размер дохода, получаемого благодаря повышению цен на сырьевые товары. Ожидается, что высокие темпы экономического роста в развивающихся странах Азии, прежде всего в Китае и Индии, будут и впредь обеспечивать динамичность международных рынков сырьевых товаров, что приведет к открытию "окна возможностей" для развивающихся стран и позволит им увеличить свои поступления от экспорта сырьевых товаров. Если развивающиеся страны смогут воспользоваться ростом мирового спроса на сырьевые товары и потенциальными возможностями для развития торговли между странами Юга, может сформироваться благотворная поступательная динамика, по крайней мере на рынках некоторых сырьевых товаров.
3. Хотя высокий спрос и может способствовать повышению цен в среднесрочной перспективе, вряд ли следует рассчитывать на долгосрочное устойчивое повышение цен или снижение их волатильности. Развернуть вспять долгосрочную тенденцию снижения реальных цен на сырьевые товары за счет интервенции на рынках вряд ли удастся без

очень сильной политической воли и настойчивости. Хотя дальнейшее изучение и обсуждение путей улучшения ценовой конъюнктуры и может принести пользу, опыт говорит о том, что даже краткосрочной стабилизации цен добиться крайне трудно. Попытки повлиять на долгосрочную динамику или волатильность сырьевых цен до сих пор не приносили устойчивого результата. Однако это вовсе не означает, что улучшение ценовой конъюнктуры не является важной задачей. Напротив, нынешняя ситуация открывает наилучшие за многие десятилетия возможности улучшить экономическое положение зависящих от сырьевых товаров развивающихся стран, сырьевому экспорту которых благоприятствует эта позитивная динамика.

4. Нестабильность экспортных поступлений является одной из основных проблем для зависящих от сырьевых товаров стран. Механизмы компенсационного финансирования необходимо сделать удобными для бенефициаров и функциональными, превратив их в эффективные защитные инструменты и орудия сглаживания новаторских рисков. Важными шагами со стороны ЮНКТАД в этом направлении могут стать оценка альтернативных схем и анализ характера и источников нестабильности, с тем чтобы разработать адекватные и действенные механизмы реагирования на внешние потрясения и сглаживания последствий таких проблем, как колебания сырьевых цен на мировых рынках и другие события, неподконтрольные хозяйственным субъектам (например, стихийные бедствия).

5. Для того чтобы повысить конкурентоспособность сырьевого сектора развивающихся стран, диверсифицировать его в целях увеличения производства новых товаров и товаров с более высокой добавленной стоимостью и добиться того, чтобы бо́льшая доля добавленной в сырьевом секторе стоимости оставалась в местной экономике, требуются соответствующие государственные программы и стратегии частного сектора. Риск связан не только с возможностью перепроизводства, но и с самим процессом диверсификации, и этот риск необходимо сглаживать. Новые методы производства и коммерческая практика могут отличаться от традиционных подходов, и их внедрение может сопровождаться трудностями. В частности, мелкие производители должны тщательно готовиться к освоению новых сфер хозяйственной деятельности и пользоваться соответствующей поддержкой, в то время как производителям с высокими издержками требуется помощь в преодолении препятствий для выхода с рынков. Необходимо укреплять потенциал и институциональную основу, которые позволяют выявлять новые возможности и удовлетворять требования рынка с точки зрения качества, отслеживаемости, стандартов, объемов и бесперебойности поставок. Необходимо совершенствовать материальную инфраструктуру, включая складские мощности, а также лаборатории, занимающиеся анализом качества, и вспомогательные службы. Для повышения конкурентоспособности и наращивания потенциала предложения требуется целенаправленная национальная

политика, дополняемая мощной международной помощью в повышении производительности и удовлетворении требований рынка.

6. Развивающиеся страны смогут получить гораздо меньше выгод от текущей высокой динамики, если развитые страны воспользуются ростом спроса в качестве предлога не идти по пути снижения сельскохозяйственных тарифов и ослабления поддержки отечественных производителей или, что еще хуже, если они решат не дать возможности другим извлечь выгоду из роста рынка, продолжая оказывать мощную поддержку своим производителям. Очень многое будет зависеть от итогов нынешних переговоров в рамках ВТО, проходящих в контексте Дохийской программы работы. Продолжительный рост спроса и повышение ценовой стабильности позволили бы развитым странам легче преодолеть внутреннее противодействие мерам, направленным на ослабление такой поддержки, и тем самым способствовали бы установлению более справедливых условий торговли на мировых рынках сельскохозяйственной продукции.

7. Торговая помощь является важнейшим инструментом, позволяющим зависящим от сырья развивающимся странам пользоваться теми возможностями, которые появляются на мировых рынках. Конкретные направления помощи в создании торговой инфраструктуры и расширении потенциала предложения, а также в повышении конкурентоспособности описываются ниже в настоящем докладе. Третьим направлением помощи, необходимой различным странам, является адаптация к изменениям торговых норм, оказывающим сильное влияние на рынки таких товаров, как сахар и бананы, которые традиционно функционируют на основе специальных соглашений.

8. Для того чтобы направить политику на решение задач, актуальных для национального благосостояния, важно интегрировать сырьевую политику в общую стратегию борьбы с нищетой и планы развития. Действительно, эффективность международной помощи часто снижается из-за того, что в национальных стратегиях развития, например в документах о стратегии сокращения масштабов нищеты, сырьевому сектору уделяется недостаточно внимания.

9. Доклад состоит из трех глав: расширение участия в производственно-сбытовой цепочке; расширение потенциала предложения; и совершенствование управления сырьевым сектором. Хотя некоторые программы охватывают сразу несколько областей, подобная структура помогает определить важнейшие цели и условия успеха программ. В докладе отмечается, что продуктивная работа в сырьевой области вполне реальна и что существуют широкие возможности для разработки сырьевых проектов и программ, главным образом на основе партнерства, которые могли бы содействовать сокращению масштабов нищеты эффективными по затратам способами. Наряду с международной

поддержкой эти проекты и программы могут трансформировать замкнутый круг нищеты в благотворную динамику роста. Авторы доклада не ставили целью перечислить все имеющиеся в распоряжении международного сообщества и правительств возможности. Они сосредоточили свое внимание на последних примерах деятельности ЮНКТАД, которые позволили накопить особо ценный опыт.

I. Расширение участия в производственно-сбытовой цепочке

10. Фермерам, как правило, достается малая часть от той цены, которую платят за их продукцию потребители; это происходит даже при "добросовестной торговле". В международной торговле сельскохозяйственным сырьем эта доля составляет от 4% до 10%. Участие развивающихся стран в переработке является очень ограниченным, и большая часть добавленной стоимости, создаваемой в процессе производства сырьевых товаров, ускользает из этих стран; это касается широкой номенклатуры сырья, начиная от сельскохозяйственных товаров и кончая полезными ископаемыми и топливом. Необходимые факторы производства зачастую импортируются, важнейшие услуги (в том числе банковские и страховые) оказывают зарубежные компании, а мультипликационный эффект, который сырьевое производство, переработка и торговля оказывают на процесс развития, оказывается более низким, чем он мог бы быть на самом деле.

11. Расширение участия производственных и перерабатывающих предприятий, а также поставщиков услуг из развивающихся стран в сырьевой производственно-сбытовой цепочке может увеличить доходы производителей (особенно в случае укрепления их потенциала за счет организации и расширения доступа к информации) и усилить мультипликационный эффект сырьевого экспорта для экономического роста. В настоящей главе анализируется опыт работы в трех областях, где существуют огромные возможности для совершенствования. К их числу относятся укрепление потенциала фермеров с целью активизации их участия в производственно-сбытовой цепочке, укрепление вспомогательных торговых институтов с целью снижения транзакционных издержек и укрепление переговорных позиций мелких хозяйственных субъектов за счет расширения доступа к информации.

Расширение возможностей мелких фермеров поставлять продукцию на глобальные рынки

12. Глобализация не только открывает возможности для ускорения экономического роста, но и обостряет конкуренцию и усиливает неопределенность, тем самым влияя на имеющиеся у предприятий возможности для выживания и роста. Многие мелкие

производители, не обладающие достаточной конкурентоспособностью, не могут эффективно вести бизнес и обеспечивать удовлетворение требований рынка.

13. К числу препятствий повышению конкурентоспособности относятся неэффективность операционных и производственных процессов, слабость управленческого и кадрового потенциала, а также неадекватность технологий и информации. Женщины-фермеры, которые составляют почти половину от общего числа всех мелких фермеров, а также женщины-предприниматели сталкиваются с дополнительными препятствиями, связанными с их социальной ролью. Схожие барьеры стоят и перед другими находящимися в неблагоприятном положении группами, например перед молодежью, которая вынуждена массово мигрировать в городские районы в поисках заработка, не имея при этом необходимой профессиональной квалификации. Кроме того, уровень межфирменной кооперации большинства мелких и средних предприятий (МСП) является довольно низким, что мешает им экономить за счет масштабов производства и становиться конкурентоспособными.

14. Некоторые зависящие от сырья страны диверсифицируют свою экономику, превращаясь во все более важных поставщиков продукции для крупных дистрибьюторов, например для супермаркетов. В то же время неспособность поставлять продукцию по конкурентным ценам и выполнять количественные и качественные требования не позволяют мелким фермерам работать с крупными дистрибьюторами и активно использовать те возможности, которые появляются благодаря росту рынков.

15. Для решения некоторых из этих проблем ЮНКТАД содействует налаживанию партнерских связей между швейцарской сетью супермаркетов "Мигро" и мелкими производителями в Гане. Цель налаживания этих партнерских связей заключается в укреплении потенциала мелких производителей фруктов и овощей из Ганы, помогающего им выходить на рынки и усиливать свои переговорные позиции. Кроме того, эти связи помогают им получать больший доход, обеспечивая при этом отслеживаемость, а также стабильные качественные и количественные характеристики продукции, внедрять устойчивые методы производства и заключать выгодные контракты.

16. В этой программе помощи используется модульный подход, облегчающий определение приоритетов, экспериментальное опробование и проверку, а также воспроизведение успешного опыта. Программа осуществляется на основе рыночного подхода: она начинается с анализа рынка и определения различных товаров; затем выявляются уже существующие и потенциальные поставщики, а также те препятствия, с которыми сталкиваются или могут столкнуться фермеры; исходя из этого определяются потребности в технической помощи. На различных этапах в этом процессе участвуют

компания "Мигро" и десять ассоциаций производителей. В сотрудничестве с "Мигро" были отобраны конкретные товары в рамках целевых групп, для которых на рынке существуют конкретные возможности, а также проработаны цепочки их поставки. За этим последовали консультации с заинтересованными сторонами, цель которых заключалась в выборе регионов и секторов/товаров для проекта.

Диаграмма 1. Элементы модели договорных отношений между швейцарской сетью супермаркетов "Мигро" и мелкими производителями в Гане



17. Налаживание связей между ассоциациями мелких производителей и крупными дистрибьюторами, например сетями супермаркетов, может стать действенным, устойчивым каналом доступа к растущим рынкам, а также к "ноу-хау", финансированию и технологии. Такая модель сотрудничества открывает мелким производителям доступ к растущим рынкам и их возможностям. Кроме того, она обеспечивает укрепление потенциала мелких производителей с точки зрения их производительности, а также качества и количества поставляемой продукции, что ведет к повышению

конкурентоспособности и увеличению прибылей всех хозяйственных субъектов. В этом отношении важную роль играют ассоциации производителей, являющиеся основным каналом оказания необходимых услуг своим членам.

18. ЮНКТАД играет важнейшую стимулирующую роль в этой программе, оказывая техническую помощь фермерам и работающим на рынке поставщикам коммерческих услуг (государственным и частным) в соблюдении требований швейцарского рынка. В рамках проекта разрабатываются бизнес-модели, которые можно повторно использовать в различных масштабах. Налаживаются связи с министерствами и ведомствами, занимающимися проблематикой торговли, промышленности и сельского хозяйства, а также с местными органами власти. В русле проводимой правительством Ганы политики децентрализации участники проекта взаимодействуют с местными структурами в интересах развития местной экономики.

19. Программа сотрудничества "Мигро" и Ганы может быть взята на вооружение и другими странами-производителями и сетями супермаркетов при условии мобилизации ресурсов для организации и расширения возможностей производителей. Поставщиков средств для финансирования технической помощи могли бы заинтересовать и практические меры, которые могут сразу же благотворно сказаться на мелких фермерах. Швейцарская программа поощрения импорта выразила намерение внедрять подобные программы и в других странах. Хотелось бы надеяться на то, что усилия в этом направлении будут прилагать и другие доноры.

Строительство торговых институтов: сырьевые биржи и управление рисками

20. По оценкам, мелкие сельскохозяйственные производители в Индии обеспечивают средствами к существованию 500 млн. человек. Несмотря на инвестирование на протяжении нескольких десятилетий государством средств в развитие сельскохозяйственных рынков многие фермеры по-прежнему не имеют возможности эффективно участвовать в поставках сырьевых товаров. Их маргинализация лишь усиливает замкнутый круг низких инвестиций и низких доходов, которые мешают развитию экономики и борьбе с нищетой. В то же время в новом тысячелетии правительство Индии разработало программу коренных реформ, которая уже стала приносить ощутимые результаты в сырьевом секторе.

21. Институциональной основой индийской программы реформ являются три недавно созданные национальные смешанные товарные биржи. Хотя эти биржи и не могут решить все проблемы сектора, они в состоянии повысить эффективность работы рынка, его конкурентоспособность и устойчивость к потрясениям, а также обеспечить

интеграцию в него таких важнейших вспомогательных услуг, как финансирование и хранение сырья. В частности, помогая расширить участие в производственно-сбытовой цепочке наиболее уязвимых хозяйственных субъектов, товарные биржи содействуют экономическому развитию и борьбе с нищетой.

22. Основной функцией товарных бирж является повышение эффективности работы рынка благодаря снижению транзакционных издержек в результате сосредоточения всех торговых операций в одном месте. Покупатели и продавцы экономят время и ресурсы, которые в противном случае они потратили бы на поиск подходящих контрагентов. Именно с этой целью в последнее время предпринимались усилия по созданию общеафриканской товарной биржи. Поддерживая эту инициативу, ЮНКТАД доказывала, что общеафриканская биржа откроет для производителей, работающих на разобщенных африканских рынках, более широкий рынок для их товаров, и, выступая в качестве единого закупочного центра для международных покупателей сырья, она обеспечит возможности для эффективной торговли африканскими сырьевыми товарами (речь идет как о широком ассортименте товаров, предназначенных для местного и регионального рынков, так и о более ограниченном ассортименте товаров, - в основном массовых сырьевых товарах - экспортируемых на мировые рынки)¹.

23. Биржа может играть роль примера для подражания на рынке (который в случае ее отсутствия был бы совершенно неупорядоченным), демонстрируя высокий уровень эффективности и организованности на всех этапах производственно-сбытовой цепочки и дисциплинируя рынок. Устанавливая стандарты на товары, проходящие через биржу, и применяя жесткие критерии градации, биржи поощряют производителей соблюдать требования конечных потребителей продаваемого сырья. Они могут служить также хорошим механизмом для преодоления новых торговых барьеров, например постоянно ужесточающихся санитарных и фитосанитарных требований. Это стимулирует инвестиции в повышение стандартов работы.

24. Доступ к биржевой службе ценообразования отвечает интересам производителей, удаленных от рынка и рискующих получить от более осведомленных посредников менее выгодные цены. В Индии установка ценовых тикеров на отдаленных местных рынках позволила сократить разрыв между ценами "spot" на сырьевые товары на этих местных рынках и биржевыми ценами. (Крупнейшие покупатели продовольствия в Индии - "Темпл фаундейшнс", - занимающиеся распределением продуктов питания среди бедного

¹ UNCTAD, "Progress in the Development of African Commodity Exchanges", paper submitted to the Second Extraordinary Session of the Conference of Ministers of Trade, African Union, 21-24 November 2005.

населения, также установили такие ценовые тикеры, что позволило им согласовывать более выгодные цены с продавцами.) Являясь консультантом индийских национальных бирж, ЮНКТАД выступила инициатором новых биржевых моделей, ставших возможными благодаря развитию информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Четко ориентированные на стимулирование развития, эти модели призваны привлечь маргинальных производителей сырья на рынок и тем самым содействовать росту благосостояния фермеров. Принципы, лежащие в основе работы индийских национальных бирж, могут стимулировать развитие и сельских районов в развивающихся странах Африки, Азиатско-Тихоокеанского региона и Латинской Америки с многочисленным и рассредоточенным сельским населением.

25. Учитывая, что проблему нестабильности цен на сырье решить очень трудно, а скорее всего просто невозможно, на первый план выходит задача управления ценовым риском, которая как раз и является одной из ключевых функций зрелых товарных бирж. (В то же время признается, что этого этапа достигли далеко не все товарные биржи и далеко не во всех странах.). Печально известная проблема ценовой нестабильности, давно преследующая мировые товарные рынки, является одной из самых актуальных для развивающихся стран под углом зрения борьбы с нищетой. Нестабильность цен порождает риски, а уязвимость перед ними, по общему признанию, представляет собой одну из четырех составляющих нищеты. Товарные биржи могут помочь устранить одну из составляющих этой проблемы.

26. Товарные биржи позволяют фермерам, несмотря на нестабильность цен, добиться их предсказуемости и гарантированности в отношении одного сельскохозяйственного цикла (что касается сырьевых товаров, поддающихся хранению, этот срок может составлять от шести месяцев до одного года). Это особенно важно потому, что с прекращением государственной поддержки сельскохозяйственных производителей в развивающихся странах фермеры стали острее ощущать краткосрочные колебания цен на основные экспортные товары. Ценовой риск на сырьевых рынках угрожает благополучию фермеров, не только напрямую лишая их сезонного дохода, но и затягивая производителей в замкнутый круг низких инвестиций и низких доходов. Когда сельскохозяйственное производство сопряжено с меньшей неопределенностью, фермеры могут позволить себе долгосрочные инвестиции и выращивание более рискованных, но и более выгодных культур. Даже перед лицом долгосрочного снижения цен на свое сырье возможность застраховаться от краткосрочных ценовых изменений дает фермерам время соответствующим образом адаптировать свою производственную деятельность и диверсифицировать свои риски. Поскольку даже самые далеко идущие реформы международной сельскохозяйственной торговли не защитят производителей из развивающихся стран от резких колебаний на мировые цены на сырье, управление

ценовыми рисками на сырьевых рынках становится одним из основных путей обеспечения роста благосостояния в результате заключения соответствующих соглашений. В то же время важно хорошо понимать реальные возможности и практические пределы использования инструментов управления ценовым риском мелкими фермерами. За последние годы правительства и международное сообщество делали очень мало (можно вспомнить лишь очень небольшую программу Всемирного банка и еще более ограниченную деятельность ЮНКТАД), для того чтобы помочь мелким фермерам понять и оценить возможности рыночных инструментов управления рисками и устранить те препятствия (с точки зрения информированности, потенциала, институциональной поддержки и доступа к финансовой системе), которые сегодня не позволяют большинству фермеров пользоваться биржами.

27. В настоящее время фьючерсные товарные биржи успешно работают во многих развивающихся странах. Одновременно с этим ЮНКТАД получает от правительств многочисленные просьбы оказать им консультационную помощь в создании новых или в развитии уже существующих товарных бирж. Это говорит о том, что предстоит сделать еще очень много для того, чтобы сырьевые сектора в развивающихся странах мира смогли пользоваться всем диапазоном услуг, которые предлагают биржи и которые сырьевой сектор в Индии еще только начинает открывать для себя. Такая ситуация стала следствием игнорирования потребностей сырьевого сектора в укреплении потенциала и институциональном строительстве в программах не только учреждений-доноров, но и самих правительств многих развивающихся стран. На этом важно заострить внимание.

"Отсутствие стабильности, неожиданно обрекающее уязвимое население на лишения в периоды экономических спадов, требует особого внимания к угрозе подобных внезапных лишений. Человечество требует защиты от этой угрозы и расширения возможностей людей выдерживать эти беды и по возможности преодолевать их".

- Amartya Sen in *Human Security Now*, Report of the Commission on Human Security (2003)

Информация о сырьевых товарах: исправление асимметрий

28. Фермерам, занимающимся выращиванием какао в Камеруне, достается от одной четвертой до одной двенадцатой средней международной цены за каждый килограмм какао, продаваемый ими в период сбора урожая. Разница в цене между населенными пунктами Йокадума (800 км от Дуалы) и Мбанга (60 км от Дуалы) достигает 50%. Такой разрыв, существующий в большинстве развивающихся стран, обусловлен сбоем рыночных механизмов, проявляющимися главным образом в асимметричности

возможностей доступа к ключевой рыночной информации. Это в свою очередь снижает эффективность работы рынка и ухудшает положение в первую очередь мелких сельскохозяйственных производителей. Многие традиционные источники информации о сырьевых товарах исчезли, а оставшиеся - сильно распылены и не всегда хорошо структурированы. По общему мнению, сегодня доступ к информации является одной из важнейших предпосылок справедливого распределения благ, создаваемых благодаря торговле. Информационная асимметрия влечет за собой и асимметричный рост.

ПАКЕТ ИНФОРМАЦИОННЫХ УСЛУГ ЮНКТАД, КАСАЮЩИХСЯ СЫРЬЕВЫХ ТОВАРОВ

Программа ЮНКТАД, которая главным образом финансируется за счет взносов правительства Франции, включает в себя следующие пять элементов:

Инфоком - портал, предоставляющий последнюю информацию о важнейших сырьевых товарах, которая позволяет следить за конъюнктурой соответствующих секторов и собирать ключевые стратегические сведения об основных факторах, влияющих на функционирование рынков.

Инфошейр - гибкий инструмент, позволяющий заинтересованным партнерам собирать информацию об отпускных и других ценах на сельхозпродукцию и собирать сведения, касающиеся промежуточных издержек (например, факторы производства, местная транспортировка, хранение, осмотр). Существует также возможность для сбора информации качественного характера (например, национальные стандарты качества, списки экспортеров, процентные ставки для отдельных секторов).

Статистические публикации и базы данных - позволяют в общем судить о развитии сырьевой торговли и производства.

Мировой обзор по вопросам сырьевых товаров - периодическая публикация, в которой содержится уникальная практическая информация о рынках, структурах и инновациях, касающихся более 80 сырьевых товаров.

Инновационные электронные продукты и инструменты - позволяет углубленно анализировать ситуацию в конкретных сырьевых секторах.

29. Торговля сырьевыми товарами требует большого объема структурированной информации. Странам - производителям сырья очень трудно своевременно получать актуальную информацию о всех аспектах международных рынков, например информацию

о ценах, рыночных структурах и сбытовых цепочках, стандартах качества, международных компаниях, каналах сбыта, технологиях и рыночных площадках. Не имея достаточной информации, заинтересованные стороны не могут принимать оптимальные маркетинговые решения, определять новые динамичные каналы сбыта, повышать свою конкурентоспособность за счет внедрения новаторских технологий и правильно вести переговоры.

30. Здесь важную роль может сыграть революция в сфере ИКТ. ЮНКТАД, ставшая пионером в работе по увязыванию анализа рынков с внедрением новаторских инструментов сбора и распространения стратегической информации и укрепления потенциала всех участников производственно-сбытовых цепочек, превратилась в один из ключевых органов, представляющих информацию о сырьевых товарах, рыночной конъюнктуре и обучающих путях работы с этой информацией. Ряд развивающихся стран получил огромные выгоды от повышения прозрачности товарных рынков. В Камеруне, стране, насчитывающей 900 000 мелких производителей какао и кофе, углубление понимания проблем этих рынков привело в апреле 2005 года к внесению изменений в национальное законодательство, регулирующее торговлю необжаренным кофе и какао. Эти изменения позволили привести законодательство в соответствие с новыми рыночными реалиями. Повышение прозрачности помогло фермерам лучше узнать о потенциальном спросе на какао в Бразилии, что уже привело к увеличению поставок в эту страну. Это может служить хорошим примером развития торговли между странами Юга благодаря улучшению доступа к информации. Планируется дальнейшая работа по созданию коллективных инструментов сбора и распространения информации в интересах мелких фермеров.

31. К числу других инициатив по мониторингу товарных рынков относится создание системы ИНФОПРИ в Бенине, которая позволит осуществлять мониторинг 64 сельских рынков (включая рынки 25 важнейших пищевых товаров первой необходимости), а также системы ФИНТРАК в Кении, которая поможет 35 000 мелких производителей продукции садоводства получить доступ на международный рынок.

32. Одним из важнейших аспектов формирующегося информационного общества является возможность оказывать общественные услуги, опираясь на синергизм и взаимодополняемость. Такой подход позволяет производителям сырья использовать знания и опыт других участников производственно-сбытовой цепочки. Помимо укрепления возможностей мелких производителей, обмен информацией о сырьевых товарах в рамках единой системы сплачивает различных хозяйственных субъектов и помогает укреплению их солидарности.

33. На международном уровне стратегическая информация о сырьевых секторах повышает глобальную прозрачность и качество сырьевых стратегий и политики. В долгосрочном плане можно говорить и о различных благотворных побочных эффектах, например о возможности разработки рыночных механизмов (например, инструментов оценки базовых рисков для ряда сырьевых товаров и стран), а также международных критериев и показателей (которые можно было бы, например, использовать в качестве ориентиров в механизме урегулирования споров ВТО, в сфере интеллектуальной собственности и в политике в области конкуренции). Наконец, более эффективное распространение информации о сырьевых товарах может стимулировать сообщество доноров к увеличению помощи сырьевому сектору посредством выявления ключевых областей, где возможно принятие действенных мер и получение быстрой отдачи.

II. Расширение потенциала предложения

34. Фермеры, ведущие натуральное хозяйство, редко живут комфортно. Большинство из них попадают в замкнутый круг нищеты. Для того чтобы вырваться из него, им необходимо более прибыльно работать на рынке. В ряде случаев нищета фермеров объясняется тем, что они остаются один на один с рынком (особенно когда государство слишком быстро упраздняет механизмы их защиты). Однако гораздо чаще фермеры в развивающихся странах не только сталкиваются с трудностями в получении доступа к технологии и финансированию, но и страдают от конкуренции с субсидируемым экспортом из развитых стран. Главная проблема кроется в том, что многие, особенно беднейшие фермеры, не в состоянии выполнять требования рынка и интегрироваться в производственно-сбытовые цепочки.

35. Для того чтобы быть эффективными, программы борьбы с нищетой должны решать и проблему недостаточного потенциала предложения в сырьевом секторе. Работа ЮНКТАД в этой области, хотя и не подкрепляемая достаточными ресурсами, показывает, что правительствам и международному сообществу вполне по силам совершить прорыв в этой области.

36. В настоящей главе речь идет о трех областях, где требуется такой прорыв. Она начинается с анализа путей и средств, помогающих фермерам диверсифицироваться и проникать в новые динамичные сырьевые сектора. За этим следует оценка практических подходов, способных расширить возможности фермеров соблюдать стандарты и другие требования международных рынков (а также крупных покупателей в развивающихся странах, например перерабатывающих предприятий и супермаркетов). Последний раздел посвящен описанию того, как расширение доступа к финансовым ресурсам, необходимым

для инвестиционной деятельности и торговли, может помочь укреплению потенциала предложения, а также снижению транзакционных издержек.

Использование развивающимися странами возможностей, открывающихся благодаря доступу к новым и динамичным секторам мировой сырьевой торговли

37. География международной торговли меняется. Несмотря на большое значение торговли между Югом и Севером, быстро растет товарооборот между самими странами Юга. Экологические и медико-санитарные требования предопределили появление новых параметров спроса в развитых странах. Изменение вкусов потребителей придало новый динамизм рынкам некоторых товаров. Например, потребители привыкают к широкому ассортименту свежих тропических фруктов, овощей и цветов.

38. Доля традиционных сырьевых товаров в экспорте развивающихся стран снижается, а продукции с более высокой добавленной стоимостью, производимой главным образом в обрабатывающей промышленности, растет. В то же время эта тенденция характерна далеко не для всех развивающихся стран. Значение торговли между развивающимися странами растет не только в Азии, на которую приходится четыре пятых такой торговли, но также и в Африке и Латинской Америке. Этот дополнительный спрос может стать стимулом для проникновения в новые и динамичные сектора мировой сырьевой торговли.

39. Для выявления новых или динамичных сырьевых секторов требуется тщательный анализ и хорошее понимание исходных факторов. Ряд недавно проведенных совещаний экспертов, а также региональных и национальных рабочих совещаний по сырьевым товарам позволил укрепить аналитический потенциал ЮНКТАД и назвать ряд секторов, являющихся достаточно перспективными для развивающихся стран. В этом контексте основным показателем, на основе которого оценивалась динамичность секторов, служили темпы роста стоимостного объема экспорта в последние два десятилетия. Этот показатель может применяться к хорошо известным товарам, которые уже являются объектом международной торговли и по которым имеется необходимая статистика.

40. С точки зрения интересов развивающихся стран особо динамичными являются такие промышленные сектора, как производство текстильных изделий и одежды. Некоторые из этих стран смогли использовать свою сырьевую базу для вертикальной диверсификации. Например, некоторые из них освоили процесс переработки хлопка сначала в ткань, а затем и в одежду. Возросла и торговля такими имеющими высокую добавленную стоимость товарами, как моллюски и рыбные изделия. Одновременно с этим заметно увеличился и мировой экспорт других сырьевых товаров, например тропических фруктов и продукции садоводства.

41. Потенциальная динамичность торговли некоторыми сырьевыми товарами не находит отражения в международной статистике. Это касается таких традиционных товаров, как карит (масло из семян дерева ши), по которым вряд ли можно найти какие-либо данные. В случае карита новые директивы Европейской комиссии, разрешающие использование растительных жиров в шоколаде, оказали прямое позитивное влияние на спрос. Сегментация сырьевых рынков является еще одной статистической проблемой. Например, некоторые сегменты рынка кофе могут быть чрезвычайно динамичными даже в том случае, когда рынок в целом переживает кризис перепроизводства. Продажи в рамках программ добросовестной торговли, продукции, имеющей экомаркировку, и биологически чистых товаров зачастую очень невелики по сравнению с емкостью международного рынка. В то же время их объем растет, и они могут быть привлекательными для развивающихся стран.

42. Можно также изыскивать и пропагандировать новые формы использования сырьевых товаров. Сегодняшние высокие цены на сырую нефть и усиление обеспокоенности последствиями изменения климата дали толчок развитию сектора биотоплива. Бразилия, которая начала перерабатывать сахар в этанол свыше 20 лет назад, сегодня является единственным потенциальным экспортером биотоплива. Высокие цены на нефть и требования Киотского протокола вызвали рост спроса на топливо из возобновляемых источников, которые должны прийти на смену традиционным источникам энергии.

43. В то же время подобный спрос не приведет к автоматическому росту торговли биотопливом, особенно между странами Севера и Юга. Поскольку производство биотоплива является привлекательной альтернативой для сельхозпроизводителей стран Севера, развивающиеся страны вряд ли смогут в полной мере воспользоваться этим новым спросом. Однако производство биотоплива одновременно является и способом снижения расходов на энергию. Кроме того, такое топливо может производиться в отдаленных районах и использоваться для покрытия местных потребностей в энергии, например потребностей в электроэнергии небольших деревень, что позволит взрослому населению посещать школу по окончании рабочего дня. Производство биотоплива дает фермерам возможность продавать свой урожай либо для традиционных видов использования, либо для производства биотоплива в зависимости от того, какая из этих альтернатив приносит им больший доход.

44. Как видно на примере биотоплива, роль ЮНКТАД выходит за рамки аналитической работы и заключается также в оказании развивающимся странам помощи в

проникновении в динамичные сектора и, более конкретно, в укреплении их экспортного потенциала.

Соблюдение стандартов международного рынка

45. Имеющиеся у развивающихся стран возможности успешно экспортировать сельскохозяйственную продукцию в развитые страны и проникать на новые рынки в решающей степени зависят от способности соблюдать широкий спектр жестких стандартов качества и безопасности. Хотя в этой связи на ум в первую очередь приходят производители продовольствия, аналогичные требования распространяются и на производителей большинства других видов продукции, в том числе сельскохозяйственного сырья, например хлопчатобумажных и других волокон и даже фанеры. Речь идет не только о соблюдении традиционных стандартов качества, но и о требованиях к поставщикам ответственно пользоваться химикатами, энергетическими и водными ресурсами, а также снижать вредные социальные и экологические последствия производства. Эти жесткие стандарты часто меняются, и их соблюдение зачастую сопряжено с трудностями и высокими расходами.

46. Некоторые стандарты разрабатываются для того, чтобы обеспечить соответствие товаров конкретным физическим требованиям, и их сертификация проводится по итогам проверки самих товаров или различных этапов процесса их производства. Цель применения других стандартов заключается в том, чтобы производственные характеристики обеспечивали выполнение требований, предъявляемых к производственным процессам или их воздействию (например, стандарты ЕВРЕГАП, ИСО 14 000). Кроме того, стандарты различаются в зависимости от того, носят ли они официальный или коммерческий характер. В отличие от официальных, обязательных стандартов, которые утверждаются правительствами и на которые распространяется процедура урегулирования споров ВТО, коммерческие стандарты разрабатываются неправительственными организациями, ассоциациями производителей и предприятиями (частные стандарты). Они, как правило, не могут быть официально оспорены.

47. Для того чтобы получить представление о тех трудностях, с которыми сталкиваются НРС, стремясь к соблюдению международных стандартов качества, секретариат ЮНКТАД осуществил в 2004 году проект, посвященный оценке расходов по выполнению санитарных и фитосанитарных требований, а также агропищевых стандартов в трех африканских НРС. Этот проект финансировался правительством Финляндии. Основные проблемы, связанные с этими стандартами, были очень схожими в каждой из трех стран. Если говорить о государственных учреждениях, то основные проблемы были связаны с трудностями в информировании частного сектора о правилах и регламентирующих

нормах, а также с недостаточной оснащенностью оборудованием и подготовленностью специалистов национальных служб контроля качества. В частном секторе хозяйственные субъекты указывали на то, что на рынках развитых стран действуют более жесткие требования к контролю качества и отслеживаемости товаров, чем на национальных и региональных рынках. Поставщики часто не располагают точной информацией о требованиях рынков, не имеют достаточной подготовки и оборудования и страдают от организационных препятствий, которые не позволяют им налаживать сотрудничество с целью соблюдения существующих стандартов и проводить в жизнь последовательные стратегии получения доступа к внешним рынкам.

48. Можно сделать следующие выводы:

- Необходимо укреплять национальный потенциал и устранять расхождения между национальной политикой и международными нормами и стандартами. Серьезным препятствием является недостаток финансовых ресурсов на цели совершенствования инфраструктуры и оказания помощи частному сектору. Директивным органам в развивающихся странах необходимо в своей политике повернуться лицом к сельхозпроизводителям, которые должны не только продуктивно работать, но и производить продукцию, которая пользовалась бы спросом на рынке. В русле международных тенденций правительствам следует укреплять или совершенствовать национальное законодательство, регулирующее безопасность продуктов питания, и в том числе внедрять такие концепции, как концепция анализа рисков в критических точках контроля (НАССР).
- Существует насущная потребность в совершенствовании кадрового и технического потенциала. Государственным учреждениям следует укреплять существующий потенциал (например, готовить кадры по вопросам управления качеством, повышая точность лабораторных испытаний и инспекционных услуг) с целью выхода на уровень международных стандартов. Заинтересованных частных хозяйственных субъектов необходимо постоянно информировать о частых изменениях в законодательстве, устанавливающем стандарты на агропищевую продукцию на экспортных рынках.
- Необходимо снабжать информацией и организовывать производителей. Поддержка со стороны государственных учреждений является одной из ключевых предпосылок интеграции отечественных и внешних рынков. Как неоднократно указывали участники проводимых ЮНКТАД рабочих совещаний, национальным органам управления следует укреплять и

поддерживать организационный и операционный потенциал производителей и экспортеров посредством объединения фермеров в небольшие группы для облегчения их технической подготовки, обмена идеями и опытом и внимательного изучения успешных примеров, с тем чтобы лучше разобраться в путях и средствах оказания помощи мелким производителям.

- Производители сталкиваются с трудностями в получении доступа к финансированию, которое требуется им для выполнения требований рынков. Соблюдение стандартов обходится очень дорого. Правительства в сотрудничестве с частным сектором и фермерскими ассоциациями могли бы изучить возможность учреждения пополняемого фонда для финансирования инфраструктурных объектов и подготовки кадров в этой области. Кроме того, следует также изучить возможности предоставления доступных кредитных ресурсов и оценить потребности в финансировании: доступ к банковским ссудам, кредитным гарантиям или другим национальным программам стимулирования инвестиций должен помогать производителям и экспортерам в их усилиях по укреплению своей конкурентоспособности. (Этот вопрос более подробно рассматривается в следующем разделе.)

Расширение потенциала предложения за счет совершенствования инвестиционной деятельности и финансирования торговли

49. В 2002 году в индийском штате Раджастан погибло 75% урожая и 41 000 деревень были объявлены пострадавшими от засухи. Фермерам, которым требовалось закупить семена к следующей посевной, пришлось прибегнуть к услугам ростовщиков, поскольку многие из них, не имея собственной земли, не могли предоставить никакого обеспечения или гарантий третьих сторон. Им предлагалось финансирование, однако более чем под 10% в месяц. Из-за подобных проблем с кредитованием фермеры могут оказаться в замкнутом цикле нищеты. К счастью для них ряд индийских банков и агропромышленных фирм в последние два-три года разработали новые схемы финансирования, не требуя в качестве обеспечения ни землю, ни гарантий третьих сторон. В отличие от микрофинансирования (стандартные методы такого финансирования не очень пригодны для сельскохозяйственного кредитования), которое скорее зависит не от возможностей отдельных заемщиков, а от прочности социальных связей, в основе этих новых схем финансирования лежит прочность экономических связей, а конкретнее - связей в рамках сырьевых производственно-сбытовых цепочек.

50. Такая форма финансирования в западных банках известна как структурированное товарное финансирование. Смысл его заключается в том, чтобы перераспределить риски

финансирования между сторонами, располагающими разными возможностями нести их, с тем чтобы обеспечить автоматическое возмещение ссуженных средств за счет активов, под которые они были предоставлены. Банки развитых стран используют этот механизм с конца 1980-х годов для того, чтобы продолжать финансирование развивающихся стран даже в условиях повышения рисков. Этот механизм оказался удивительно жизнеспособным даже в условиях глубокого экономического кризиса.

51. На протяжении более десяти лет ЮНКТАД работает над включением этих новых концепций в практику и политику товарного финансирования финансовых учреждений (в частности, местных банков), с тем чтобы глубже интегрировать их в экономику развивающихся стран, максимально приблизив к фермерам. С точки зрения финансовых учреждений стоимость и доступность кредитов определяются их восприятием рисков. К сожалению, в большинстве банков на это восприятие влияют традиционная практика и недостаточные возможности для управления рисками. Изменение таких представлений о рисках и укрепление механизмов управления рисками помогут разблокировать большие объемы новых кредитов. Основные инструменты не отличаются большой сложностью. Например, покупатели сырья могут платить финансовым учреждениям напрямую, тем самым реально снижая кредитный риск; с заемщиков риски можно переложить и на местные склады; банки могут получать контроль над товарами. Многочисленные успешные примеры свидетельствуют о том, что возможности для новаторства являются поистине безграничными.

52. В рамках большинства методов структурированного товарного финансирования заемщик (производитель, ассоциация фермеров, перерабатывающее предприятие или торговец) рассматривается в качестве звена производственно-сбытовой цепочки. Займы предоставляются по итогам оценки не кредитного риска заемщика, а эффективности его работы в рамках цепочки. Например, на рынке сельскохозяйственного финансирования финансовые учреждения интересуют лишь предполагаемая (даже этот риск можно сгладить) результативность (производственной работы) фермера, а не его готовность погашать предоставленный кредит. На практике банки должны выходить за рамки простого финансирования, занимаясь также комбинированием услуг, налаживанием партнерских связей в рамках производственно-сбытовых цепочек и их комплексным обслуживанием. Хотя всесторонний анализ этих механизмов и выходит за рамки настоящего доклада, можно привести несколько примеров, позволяющих лучше понять их работу.

53. На Филиппинах Сельский банк Панабо создал рисовую мельницу и сбытовое предприятие в качестве "корпоративной структуры", организованной и управляемой банком в сотрудничестве с мелкими фермерами. Через эту "корпоративную структуру" он

оказывает маркетинговые услуги, а также финансирует инвестиционный и оборотный капитал. Такой механизм не только гарантирует банку погашение кредитов (в натуральной форме), но и со временем позволит фермерам стать мажоритарными владельцами рисовой мельницы. В Индии банки не только выступают партнерами договорных механизмов сельхозпроизводства, учреждаемых агропищевыми компаниями, но и являются инициаторами привлечения к их работе как поставщиков, так и покупателей. Например, "Рабо Индиа Файненс" создает в сельских районах агроцентры, которые предлагают целый пакет услуг, включающий в себя договорное сельхозпроизводство, финансирование товарно-материальных запасов, аренду оборудования и информационное обеспечение.

54. Существует много примеров успешных инновационных механизмов сельскохозяйственного финансирования, действующих в развивающихся странах. Основная трудность заключается в налаживании обмена знаниями, а также в адаптации и копировании успешных моделей. ЮНКТАД создала базу данных о новаторах и пригласила их принять участие в организованном ею совещании экспертов. Большой интерес со стороны банков из развивающихся стран вызвали такие успешные модели, как организация товарного финансирования за счет рынков капитала (Колумбия), увязывание инфраструктурного финансирования с финансированием торговли (Замбия, Зимбабве) и использование технологических и маркетинговых сельскохозяйственных фирм для налаживания контактов с мелкими фермерами (Индия, Кения, Мозамбик, Замбия). Для содействия применению принципов структурированного финансирования в конкретных сырьевых секторах ЮНКТАД разработала общий план работы для таких секторов, как садоводство, возобновляемые источники энергии, рыбный промысел, а также услуги нефте- и газоснабжения.

55. В то же время, для того чтобы новаторские механизмы финансирования успешно заработали, важно устранить институциональную слабость как на государственном уровне (ЮНКТАД консультирует правительства развивающихся стран в отношении необходимой нормативно-правовой основы), так и на уровне частного сектора (ЮНКТАД оказывает консультативные услуги и организует подготовку кадров местных и региональных банков, а также ведет разработку онлайн-учебной программы). Кроме того, необходимо укреплять институциональную основу товарного финансирования (агентства по управлению складными, товарные биржи), и ЮНКТАД оказывает активную помощь в создании соответствующих институтов. Кроме того, существуют возможности и для заключения новых региональных соглашений. В условиях, когда торговля между странами Юга растет почти в три раза быстрее мировой торговли, важным направлением работы в области товарного финансирования могло бы стать укрепление институциональной основы такой торговли. Экспортно-импортные банки и

учреждения, занимающиеся финансированием развития, являются ключевыми источниками финансирования международной торговли, и, осознавая огромные выгоды от активизации сотрудничества между ними, ЮНКТАД приступила к работе по созданию сети партнерских связей между этими учреждениями.

56. Объединяя партнеров по производственно-сбытовым цепочкам, структурированное финансирование открывает новые возможности перед фермерами, перерабатывающими предприятиями и другими местными предпринимателями, снижает торговые издержки, стимулирует торговлю и инвестиции между странами Юга и обеспечивает привлекательные доходы для тех, кто предлагает такое финансирование. При более активной поддержке со стороны международного сообщества многие из хорошо зарекомендовавших себя моделей могут внедряться во все новых и новых странах, помогая фермерам и другим хозяйственным субъектам использовать возможности, открывающиеся на местном, региональном и международном рынках.

III. Совершенствование управления сырьевым сектором

57. Экономика большинства НРС, а также широкие слои населения других развивающихся стран по-прежнему сильно зависят от сырьевых товаров. Хотя в долгосрочной перспективе с этой зависимостью необходимо бороться, в краткосрочном плане следует постараться максимально эффективно использовать сырьевые ресурсы в интересах развития, с тем чтобы усилить прямое влияние сырьевого производства, переработки и торговли на процесс развития и получить необходимые ресурсы для обеспечения роста и диверсификации.

58. В настоящем разделе анализируется корпоративный, национальный и международный опыт совершенствования управления сырьевым сектором. Хотя этот анализ и дает представление о стоящих проблемах и возможных решениях, он не является всеобъемлющим: например, вопрос управления ценовым риском на уровне ферм и предприятий, над которым активно работала ЮНКТАД², здесь не рассматривается, равно как и некоторые предложения о видоизменении уже существующих или создании новых международных механизмов, призванных помочь развивающимся странам регулировать специфические риски (речь идет о совершенствовании механизмов компенсационного финансирования или международном механизме продовольственного финансирования,

² Самый последний документ "Farmers and Farmers' Associations in Developing Countries and Their Use of Modern Financial Instruments" вышел в январе 2002 года (UNCTAD/DITC/COM/35); в нем содержатся ссылки и на другие материалы.

возможность создания которого обсуждается в рамках ВТО). Эти вопросы углубленно рассматриваются в других недавно вышедших публикациях ЮНКТАД.

Совершенствование управления ресурсами на корпоративном уровне: стратегии укрепления социальной ответственности сырьевых компаний

59. Каждое утро перед воротами горнодобывающего предприятия "БХП Биллитон Тинтайа", недалеко от перуанского города Кузко, собирается большая толпа людей, ищущих работу. Большинство из них возвращаются домой ни с чем. Предприятие не может нанять всех тех, кто нуждается в работе в провинции Эспинар, расположенной вдали от крупных городов на высоте 4 000 м над уровнем моря, где большинство видов хозяйственной деятельности являются бесперспективными. Хотя деятельность горнодобывающей компании и привела к росту местных доходов, многие критикуют ее и провинциальные власти за неспособность обеспечить долгожданное резкое повышение доходов и ускорение процесса развития. Когда в 2002 году предприятие приостановило свою деятельность из-за низких цен на медь, это нанесло сильный удар по местной экономике, и критика стала звучать громче. Диалог между горнодобывающей компанией, властями провинции и местным гражданским обществом в конечном счете привел к заключению рамочного соглашения, по условиям которого горнодобывающая компания ежегодно отчисляет 3% своей прибыли до уплаты налогов, но не меньше 1,5 млн. долл. США на финансирование местной инфраструктуры и проектов развития. Эти проекты отбираются специальным комитетом, представляющим все заинтересованные стороны.

60. В проблемах, с которыми сталкиваются жители провинции Эспинар, ее власти и горнодобывающая компания, нет ничего необычного. Крупные горнодобывающие проекты влекут за собой серьезные демографические и экономические изменения на местном уровне, в связи с которыми возникают серьезные проблемы адаптации. К материальной и социальной инфраструктуре предъявляются более жесткие требования, а административные и директивные органы испытывают на себе давление, стараясь удовлетворить требования как новых хозяйственных субъектов, так и местных общин. Горная добыча позволяет местным жителям вырваться из нищеты и сделать местную экономику более и устойчивой, расширив ее базу. Создаются новые рабочие места (в бедных районах каждое новое рабочее место в горнодобывающем секторе часто обеспечивает появление 10 новых рабочих мест в других секторах), растут доходы. В то же время быстро растут и надежды, и когда они не сбываются, это вызывает разочарование среди местного населения.

61. Определение курса развития местной экономики для провинциальных властей является непростой задачей, поскольку они, как правило, не располагают для этого ни

необходимым опытом, ни ресурсами. Поэтому им приходится принимать очень непростые решения. Хотя все они могут стремиться к использованию стимулирующего эффекта горной добычи для построения процветающей и диверсифицированной местной экономики, которая не рухнет даже, когда горная добыча в конечном счете прекратится, практические пути реализации этой задачи не столь очевидные. Следует разработать план, в процессе подготовки которого будут заслушаны и учтены мнения всех заинтересованных сторон.

62. Помимо чисто социальной ответственности компании могут демонстрировать и ответственное отношение к процессу развития, поддерживая усилия местных органов власти и гражданского общества, направленные на построение устойчивой экономики. Такая поддержка может принимать различные формы. Компании могут вести целенаправленную работу с местными поставщиками товаров и услуг, организовывать подготовку кадров и оказывать техническую помощь, помогая им достичь необходимого производственного уровня, а также участвовать в финансировании местных инициатив. Хотя компании не могут и не должны подменять собой правительства, их поддержка может иметь решающее значение.

63. ЮНКТАД накопила богатый опыт сотрудничества с широким кругом заинтересованных сторон, в том числе с частными компаниями, в деле поощрения диверсификации и развития местной экономики в тех районах, которые зависят от сырьевого производства. В Эспинаре ЮНКТАД оказывает содействие в процессе регионального планирования и отбора проектов развития в рамках программы, финансируемой Общим фондом для сырьевых товаров. ЮНКТАД сотрудничает с властями провинции, компанией "БХП Биллитон Тинтайа", гражданским обществом и расположенным неподалеку в Арекипе Университетом св. Августина в укреплении потенциала и обеспечении максимально эффективного использования выделяемых компанией средств в целях развития. Аналогичные кооперационные проекты возможны также в сельскохозяйственной и лесной отраслях. Для этого требуется непосредственная работа крупных компаний в сельских районах.

Рециркуляция сырьевых доходов и управление связанными с сырьем рисками на макроуровне

64. В 2004 году, когда цены на медь достигли самого высокого за многие годы уровня, правительство Чили получило от государственной горнодобывающей компании "Коделко" налогов и дивидендов на общую сумму в 3,009 млрд. долл. США. Эта сумма равнялась 14,7% всех государственных доходов, или 5% от общего объема помощи на цели развития, выделяемой странами ОЭСР. В том году поступления Чили от экспорта

меди составили 14,53 млрд. долл. (примерно 55% всего экспорта), увеличившись по сравнению с 2003 годом почти на 7 млрд. долларов. Соответствующие цифры еще выше в странах - экспортерах нефти. Например, в Нигерии и Анголе за счет нефти формируется соответственно 83% и 90% общих поступлений государственного сектора.

65. Резкий рост доходов вследствие повышения цен на экспортируемое сырье может открыть возможности для реализации многочисленных проектов развития (которые в противном случае невозможно было бы финансировать), что будет стимулировать экономический рост. В то же время неэффективное распоряжение доходами может вызвать повышение реального обменного курса и снижение конкурентоспособности тех секторов экономики, которые не переживают экспортного бума.

66. Эффективное распределение той части дополнительных поступлений, над которой власти имеют прямой контроль, также может представлять для них трудность, о чем свидетельствуют многие амбициозные проекты, от которых пришлось отказаться после осознания того, что они непропорциональны потребностям, или вследствие исчерпания средств. Как экономическая доктрина, так и здравый смысл указывают на то, что доходы, полученные в результате потребления природных ресурсов, должны инвестироваться в другие формы капитала, как физического, так и людского. Однако на практике правительствам трудно противостоять требованиям увеличить расходы на потребление.

67. ЮНКТАД уже давно занимается проблемами макроэкономического равновесия в зависящих от сырья странах. В последнее время она провела углубленное исследование совместно с Международным советом по горнодобывающей деятельности и металлам и Всемирным банком. Его авторы, руководствуясь здравым смыслом, стремились понять, каким образом странам удастся направить горную добычу на обеспечение быстрого роста и снижение масштабов нищеты и избежать конфликтов по поводу распределения доходов. Чем такие страны отличаются от других? Что особого сделали их правительства? Могут ли другие страны повторить их опыт, и если да, то как? Это исследование, которое будет опубликовано в конце 2005 года Международным советом по горнодобывающей деятельности и металлам, посвящено практическому опыту четырех стран: Чили, Ганы, Перу и Объединенной Республики Танзании.

68. Когда цены на сырье падают, проблемы, с которыми сталкиваются зависящие от него страны, совершенно противоположны тем, которые встают перед ними при повышении цен; в действительности, они встают даже острее, так как непосредственно чреваты социальной катастрофой. Резкое сокращение государственных поступлений может поставить под угрозу процесс развития и реализацию программ перераспределения доходов. Резкое внеплановое сокращение расходов больно бьет по экономике, а

финансирование бюджетных проектов за счет заемных средств может быть очень дорогостоящим. Как отмечалось в ходе проводимых ЮНКТАД Африканских конференций по торговле нефтью и газом и ее финансированию (крупнейшие ежегодные мероприятия в области энергетики в Африке), страны - импортеры нефти сталкиваются с совершенно одинаковыми проблемами в случае повышения цен на нефть, для решения которых следует пользоваться одними и теми же рецептами. Бюджетные расходы можно поддерживать на протяжении всего ценового цикла лишь при наличии эффективно работающей системы управления рисками. Требуются такие решения, которые гарантировали бы доходы и защищали государственные расходы и платежи в счет погашения долга от резких колебаний цен на нефть. Такие решения, как создание стабилизационных фондов, в которых накапливаются внеплановые доходы на случай нехватки бюджетных средств, привлекли к себе серьезное внимание и доказали свою эффективность в ряде стран, например в Чили. Другие страны не могут похвастаться таким положительным опытом, как правило по той причине, что их правительствам не удалось обеспечить необходимую бюджетную дисциплину. Основным недостатком этих фондов является то, что они являются общецелевыми и исчерпаемыми. Они выступают источником капитала в тех случаях, когда инвестиции требуются в других секторах экономики. По общему признанию, такие фонды особенно эффективны в тех случаях, когда в стране существуют традиции эффективного управления и прозрачности бюджетных доходов и расходов и операций центрального банка.

69. Более многообещающей альтернативой на макроуровне выглядит страхование от ценового риска при помощи финансовых инструментов или путем мобилизации средств для финансирования развития в привязке к ценам на сырье. Не все предлагаемые на биржах инструменты пригодны для развивающихся стран, однако их потребности вполне могут удовлетворить специализированные, согласованные в частном порядке финансовые инструменты, обращающиеся вне бирж. Для того чтобы такое хеджирование работало эффективно и защищало от катастрофических последствий, необходима политическая воля, хорошая система мониторинга для предотвращения злоупотреблений, наличие денежных средств для выплаты премий и осуществления непредвиденных наличных платежей и, что особенно важно, хорошее понимание того, как работают эти инструменты.

70. ЮНКТАД активно работает над изучением того, как можно преодолевать препятствия и управлять рисками, особенно с учетом потенциального вклада этой деятельности в борьбу с нищетой. В результате ЮНКТАД разработала практические программы обучения методам управления рисками, консультируя в выборе инструментов сглаживания рисков, а также мониторинга и оценки, и в налаживании отношений с внебиржевыми поставщиками соответствующих инструментов. На настоящий момент

самой неотложной является задача углубления понимания финансовых инструментов и поощрение развивающихся стран к использованию методов управления рисками.

Вывод

71. Поскольку большая часть бедного населения планеты зависит от сырьевого производства и торговли и расходует значительную долю своих скудных средств на потребление сырьевых товаров, проблемы сырьевого сектора требуют к себе многопланового подхода. Уделяя особое внимание комплексной проблематике торговли, развития и финансирования, ЮНКТАД смогла стать первопроходцем в деятельности по совершенствованию практики и стратегий, применяемых в сырьевом секторе. Ее опыт говорит о том, что при правильном подходе проекты и программы в сырьевом секторе могут сыграть важную роль в борьбе с нищетой.

72. В настоящем докладе рассматриваются различные стратегии и меры, которые заслуживают внимания. Многие необходимые меры, в том числе по интеграции соответствующих аспектов сырьевой политики в программы борьбы с нищетой, относятся к компетенции правительств отдельных развивающихся стран. В то же время без благоприятного международного климата и достаточной, эффективной и целенаправленной международной помощи успех вряд ли возможен. Международному сообществу вполне по силам сделать более высокими шансы на то, что политическая воля и экономические меры, принимаемые зависящими от сырья странами, принесут желаемые результаты. Наращивание технической и торговой помощи поможет создать тот потенциал, который требуется производителям из развивающихся стран для того, чтобы стать участниками производственно-сбытовых цепочек и преодолеть проблемы предложения.

73. В настоящем докладе приводится ряд примеров программ укрепления потенциала, а также стратегий и мер, которые прямо или косвенно облегчают тяжелое положение бедного населения. Такие программы еще не исчерпали свой потенциал, и их следует углублять и расширять. Помимо помощи, создание более равноправных условий в мировой сельскохозяйственной торговле, в том числе посредством расширения доступа на рынки и резкого ограничения поддержки производителей в развитых странах, является для международного сообщества самым очевидным, действенным и затратоэффективным способом устранения несправедливости и неравенства на мировых товарных рынках. К числу других мер, которые были рекомендованы на совещании группы видных деятелей по сырьевой проблематике, проходившем под эгидой ЮНКТАД в 2003 году, относятся решение проблемы избыточного предложения сырья; создание более удобных и эффективных схем компенсационного финансирования; и изучение возможностей для

создания нового международного фонда диверсификации. Эти рекомендации по-прежнему привлекают к себе внимание директивных органов и могут лечь в основу более амбициозного подхода к борьбе с нищетой, опирающегося на признание того, что бедному населению необходимо дать возможность вырваться из нищеты благодаря собственным усилиям. Помощь в сфере торговли, которая должна быть особо ориентирована на потребности зависящих от сырья стран, совершенствование торговой инфраструктуры, укрепление потенциала предложения и повышение конкурентоспособности, а также на внесение необходимых изменений в структуру торговли, представляет собой жизненно важный инструмент, который поможет двигаться вперед в этом направлении.
