

ставит своей целью выработку рекомендаций; в нем обозначен целый ряд вопросов, которые призваны стимулировать процесс дискуссии по проблемам, касающимся возможных и осуществимых путей продвижения вперед.

Выражение признательности: *Целевая группа благодарит всех коллег из различных организаций, которые оказали помощь в изучении данной темы, предоставили материалы тематического исследования и осуществили частичный пересмотр проекта документа, а также членов Бюро КВПБ и Консультативной группы за их комментарии.*

ВВЕДЕНИЕ

История вопроса: мелкие фермерские хозяйства, в том числе **семейные фермерские хозяйства**¹, составляют основу сельскохозяйственного сектора не только в развивающихся, но и во многих развитых странах. Из 1,4 млрд человек, находящихся в крайней бедности, 70% живут в сельской местности (HLPE, 2013). Мелкие фермеры составляют 75% сельской бедноты, и лишь небольшая их часть проживает вокруг городских агломераций. В странах с доходом



низкого и ниже среднего уровня мелкие фермеры производят значительную часть продовольствия и продукции сельского хозяйства (FAO, 2014a), при этом современные производственные технологии и государственная политическая поддержка им доступны часто лишь в ограниченной степени. **Мелкие фермеры работают на различных рынках.** Они представлены главным образом на местных неформальных рынках, которые им легко доступны; прежде всего это касается фермеров-женщин. Некоторые из них также участвуют в официальном товарообмене для приобретения ресурсов и сбыта произведенной продукции, однако такие связи не всегда устойчивы и не приводят к установлению длительного взаимодействия. Нет единого мнения о том, насколько условия вовлечения таких хозяйств в производственно-сбытовые цепочки обеспечивают им выгоды и повышение доходов, увеличение активов, а также укрепление продовольственной безопасности для них самих и населения в целом. Политический диалог в рамках **Международного года семейных фермерских хозяйств (МГСФХ)** в 2014 году способствовал осознанию жизненно важного вклада более двух миллиардов мелких хозяйств, и в особенности семейных фермерских хозяйств, в устойчивое развитие и обеспечение продовольственной безопасности и питания. МГСФХ помог мобилизовать твердую политическую поддержку для мелких фермерских хозяйств на самом высоком уровне во всем мире. Всем участникам было предложено поддержать процесс создания благоприятной нормативной среды и, прежде всего, расширять возможности мелких фермеров в плане доступа на рынки и организации поставок товаров на них, в особенности на местном и страновом уровне, а также в плане создания рабочих мест и источников доходов.

Обоснование: укрепление и совершенствование связей мелких фермеров с рынками следует рассматривать в качестве вклада в обеспечение продовольственной безопасности и сокращение бедности среди фермеров, а также сельского и городского населения в целом. Наличие рынков —

¹ Мы согласны с определением, выработанным в ходе МГСФХ, согласно которому семейные фермерские хозяйства охватывают все виды семейной сельскохозяйственной деятельности и затрагивают целый ряд направлений развития сельских районов. Семейное фермерское хозяйство – это способ организации сельскохозяйственного, лесного, рыбного, пастбищного и аквакультурного производства, осуществляемого и управляемого семьей и опирающегося преимущественно на труд членов семьи – женщин и мужчин (FAO, 2014b). В последующем тексте термины "мелкие фермеры (мелкие фермерские хозяйства)" и "семейные фермерские хозяйства" являются взаимозаменяемыми.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

и присутствие на них — означает для мелких фермеров не только участие в товарообмене: это означает наличие у них целого ряда возможностей, в том числе возможности выбирать решения, которые могут изменить или укрепить их источники средств к существованию и в целом способствовать укреплению продовольственной безопасности и улучшению питания (Rapsomanikis, 2014). **Продовольственную безопасность необходимо рассматривать с точки зрения ее четырех измерений, поэтому основной вопрос настоящего доклада следует сформулировать следующим образом: "Как улучшение доступа к рынкам может увеличить производство продовольствия (предложение), обеспечить источники средств к существованию и рост доходов (доступ), разнообразить рационы питания (использование) и служить в качестве амортизатора волатильности цен, рыночных и прочих потрясений (стабильность)?"** Для ответа на него необходимо признать, что рыночные отношения и результаты рыночной деятельности в большой степени зависят от конкретных условий. Кроме того, следует рассмотреть, какие типы рынков и условия доступа к ним лучше всего подходят мелким фермерам.



Концептуальная основа: отправной точкой настоящего справочного документа являются реальные условия жизни мелких фермеров на селе. Они участвуют в деятельности **рынков различных типов** посредством i) сбыта продукции, например, на местных, региональных, городских и экспортных рынках, и ii) приобретения ресурсов, например, на рынках трудовых ресурсов, семян и удобрений, технологий, услуг и кредитов. **Данные рынки организованы различным образом** и охватывают целый спектр рыночных отношений: от местных неформальных до международных официальных. Кроме того, рынки могут выполнять важные социальные и культурные функции. Условия и правила участия мелких фермеров в рыночных отношениях различаются и зависят от их связей с другими участниками, от норм государственного регулирования, а также от собственных возможностей фермеров и степени их самоорганизации.

За прошедшие десятилетия ход экономического развития и проблемы, связанные с обеспечением его устойчивости, глобализация и появление как на внутреннем, так и на международном рынках комплексных производственно-сбытовых цепочек, а также связанных с ними участников и мер регулирования, повлекли за собой изменения в агропродовольственных системах². Эти изменения

² Под агропродовольственными системами мы понимаем "комплекс организаций, производств и предприятий, на коллективной основе создающих и поставляющих сельскохозяйственному сектору материальные ресурсы, производящих основные сырьевые товары и последующую обработку, переработку, транспортировку, сбыт и поставку продовольствия и другой сельскохозяйственной продукции потребителям" (Caiazza & Volpe, 2012).



привели к возникновению новых проблем и одновременно с этим – новых возможностей для мелких фермеров³. Новые глобальные агропродовольственные системы как правило являются науко- и капиталоемкими, ориентированными на коммерческую и бытовую деятельность, со сложными логистическими цепочками и требуют хорошего развития инфраструктуры и дистрибьюторских сетей. В то же время, потребители вновь

проявляют интерес к местным видам продукции и коротким цепочкам. Мелкие фермеры составляют основу агропродовольственных систем, главным образом в качестве производителей, но также и в качестве потребителей и работников, и все в большей степени – в личном качестве или через свои организации – в качестве переработчиков, предпринимателей и торговцев. Поэтому изменения, происходящие в таких системах, в значительной степени затрагивают и их интересы; однако существуют различные взгляды на то, в какой степени и каким образом эти интересы затрагиваются. Обсуждение данной темы в КВПБ проходит именно в таком ключе и своевременность такой дискуссии совершенно очевидна.

Цели: в основу дискуссии на Форуме высокого уровня "Содействие мелким фермерам в выходе на рынок" и настоящего справочного документа легли материалы предшествующих рассмотрений данного вопроса в КВПБ, в частности, доклад Группы экспертов высокого уровня по вопросам продовольственной безопасности и питания (ГЭВУ) "Инвестирование в мелкомасштабное сельское хозяйство в интересах продовольственной безопасности" и выводы в отношении мер политики, принятые на 40-й сессии КВПБ. Кроме того, были приняты во внимание другие публикации и документы, а также материалы текущих исследований о роли мелких фермеров в современном сельском хозяйстве и продовольственной системе. Цель работы ГЭВУ и настоящего справочного документа заключается в том, чтобы обобщить передовой опыт и полученные результаты, которые иллюстрируют потенциальные выгоды для мелких фермерских хозяйств от выхода на рынок. Фактический материал включает в себя информацию по различным типам рынков и формам рыночной деятельности, при этом ряд данных свидетельствуют о значимости и потенциале преимущественно

³ См., например, дискуссию по данной теме в материалах: Wiggins & Keats (2013) и Arias et. al. (2013).

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

местного и неформального товарообмена в часто неофициальных рыночных отношениях, в то время как другие данные указывают на возможности для участия мелких фермерских хозяйств в коммерческих производственно-сбытовых цепочках и трансграничной торговле. Во всех случаях ключевое значение имеют условия участия мелких фермеров в деятельности рынков. ГЭВУ следует стимулировать обсуждение в КВПБ оптимальных путей дальнейшего развития и функций, которые могли бы взять на себя стороны и партнеры КВПБ на этом пути.

В первой главе настоящего справочного документа представлена характеристика мелких фермерских хозяйств, а также проблемы, с которыми они сталкиваются при выходе на рынки различного типа. Вторая глава посвящена передовому опыту, иллюстрирующему различные решения, которыми мелкие фермеры могут воспользоваться для того, чтобы превратить свои проблемы в возможности. Третья глава содержит ряд обобщенных выводов и указывает направления нормотворческой деятельности, которые требуют дальнейшей проработки. В заключение в документе приводится перечень вопросов, призванных стимулировать дискуссию между сторонами и партнерами КВПБ и вовлечь в нее аудиторию.



Глава 1. ВЫХОД МЕЛКИХ ФЕРМЕРОВ НА РЫНКИ: ТЕКУЩИЕ ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ

Настоящая глава состоит из трех разделов. Первый раздел посвящен условиям деятельности и характерным особенностям мелких фермерских и семейных хозяйств. Во втором разделе представлены типы и формы организации рынков, на которых они работают, а также изменения, которые происходят в рамках агропродовольственной системы. В третьем разделе изложены пути дальнейшего развития и дается вводная информация для последующих глав.

МЕЛКИЕ ФЕРМЕРЫ И ИХ ИСТОЧНИКИ СРЕДСТВ К СУЩЕСТВОВАНИЮ

Из 570 млн фермерских хозяйств большинство являются мелкими и семейными хозяйствами (Lowder et al., 2014). По данным, собранным в 2014 году в рамках МГСФХ, **70% общего производства продовольствия обеспечивают мелкие фермеры** (FAO, 2014b), то есть 470 млн фермеров, рыбаков, ведущих кустарный промысел, скотоводов, безземельных крестьян и представителей коренных народов. Пока не выработано общепринятого определения мелких фермерских хозяйств и не установлено широко принятых пороговых величин в отношении их размера. Часто хозяйства считаются мелкими, если размер используемого ими земельного надела меньше двух гектаров. Такая классификация не учитывает того факта, что размеры земельных наделов значительно различаются между странами в зависимости от конкретных агроэкологических, исторических, текущих экономических и социальных условий, а также видов технологий, используемых в сельском хозяйстве (HLPE, 2013). Это создает сложности, тем более что в некоторых странах большинство фермерских хозяйств считаются мелкими, в то время как в других странах небольшое число крупных хозяйств занимает значительную часть сельскохозяйственных земель.

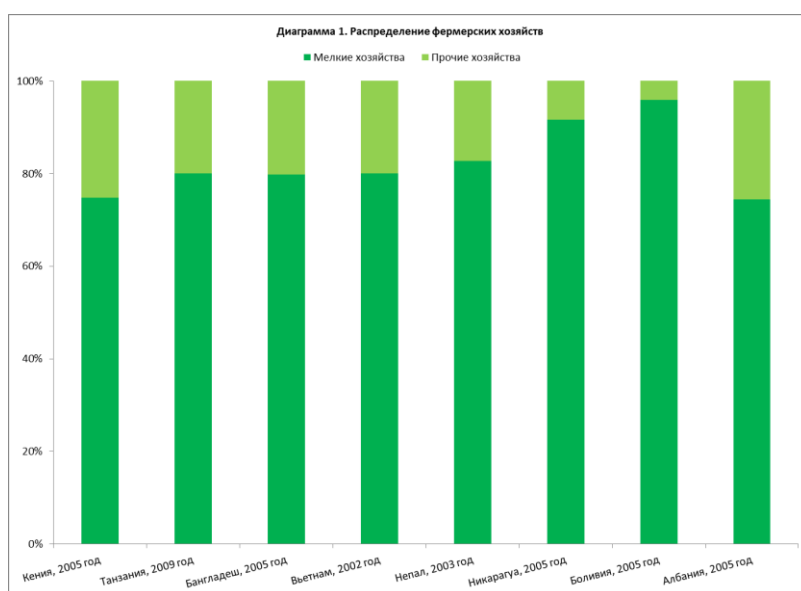


Диаграмма 1. Распределение фермерских хозяйств

Источник: FAO-ESA. Dataportrait of Small Family Farms: <http://www.fao.org/economic/esa/esa-activities/esa-smallholders/smallholders/en/>.

На диаграмме 1 для отображения данных о долях фермерских хозяйств и земельных наделов различного размера в общей площади сельхозугодий в ряде развивающихся стран, собранных в ходе обследования домохозяйств, в качестве порогового значения использовалась средневзвешенная величина хозяйств в гектарах. Такая пороговая величина позволяет группировать фермерские хозяйства в зависимости от доли земельных площадей, занимаемых ими в каждой конкретной стране. Так, например, 75% фермерских хозяйств в Кении и 91% в Никарагуа являются мелкими и в пользовании у них находятся 50% всех обрабатываемых земель. Во Вьетнаме 80% фермеров имеют мелкие хозяйства, но при этом они обрабатывают только половину всех земель. В Кении пороговая величина мелкого хозяйства – 1,2 гектара, в Никарагуа – 35 гектаров, а во Вьетнаме – 0,96 гектаров. Производственные технологии неорошаемого земледелия в Африке, современные оросительные системы и высокая плотность населения в Азии, неполивное земледелие и животноводство в Латинской Америке – все эти факторы во многом определяют разницу в размерах хозяйств в этих трех основных регионах. Кроме того, классификация в зависимости от размера обрабатываемых земельных наделов не учитывает другие параметры, касающиеся масштабов осуществляемой деятельности, а также *способов* организации и развития сельскохозяйственного производства. Именно поэтому ряд авторов предпочитают использовать термин "крестьянские хозяйства" для описания такого подхода к производству, который основывается на количестве и качестве вложенного труда и при котором центральную роль играют трудовые вложения (например, в строительство оросительных систем и террас). Сельскохозяйственное производство в крестьянских хозяйствах, как правило, трудоемко и ресурсоэффективно. Такие хозяйства обычно стремятся свести к минимуму внешние факторы производства, с тем чтобы быть максимально автономными, что приводит к низкому уровню потерь и выбросов⁴.

Характеристика домохозяйств: большинство мелких фермеров сталкиваются с препятствиями в доступе к кредитованию, а также к необходимому производственному (физическому) капиталу и оборудованию. Уровень образования и профессиональных навыков, как правило, невысок, при этом часто наблюдаются обширные эмпирические знания и опыт. Существенный трудовой вклад в деятельность хозяйств вносят женщины, однако за свою работу они не получают достаточного вознаграждения (FAO, 2011). Мелкие хозяйства, возглавляемые женщинами, часто беднее и находятся в более уязвимом положении, чем хозяйства, возглавляемые мужчинами. На протяжении всей истории человечества дискриминация по гендерному признаку во многих странах мира не позволяла женщинам иметь необходимый доступ к ресурсам и активам. Большинство мелких фермеров имеют ограниченный доступ к информации о ценах на сельскохозяйственную продукцию или удобрения или о погодных условиях. Обычно они выращивают основные сельскохозяйственные культуры, которые они продают на местном рынке

⁴ Некоторые авторы считают, что крестьянские хозяйства являются носителями культуры устойчивости и жизнестойкости: например, когда основные тенденции на рынках становятся негативными, крестьяне не бросают сразу же свои хозяйства, а, как правило, настойчиво продолжают работать и приспосабливаются к изменившимся условиям (см. Van der Ploeg (далее)); другие авторы ставят под вопрос эффективность труда на мелких наделах (см. дискуссию ниже).

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

или потребляют дома сами. Наконец, большое значение имеет тот факт, что мелкие семейные хозяйства используют труд членов семьи для обработки своих наделов и ведения прочей связанной с этим деятельности. Применение мелкими фермерами смешанных посевов и севооборотов на своих площадях позволяет им обеспечивать более разнообразное и полноценное питание и вносить свой вклад в сохранение различных местных сортов растений и культур. Их основная цель заключается в обеспечении продовольственной безопасности своих семей и общин. Они практикуют различные социально-культурные подходы при проведении обмена товарами и услугами (на рынках – часто в рамках неформальных/полуофициальных механизмов, например, издольщина и т.п.). Все это подтверждает, что мелкие хозяйства при выборе источников средств к существованию полагаются на целый ряд различных видов деятельности, приносящих доход и что "диверсификация является для них нормой" (Barrett et al., 2001, p. 315).

Производство в мелких фермерских хозяйствах, как правило, трудоемко: во Вьетнаме фермеры тратят 5,6 человеко-дней на гектар обрабатываемой площади, в то время как в более крупных хозяйствах этот показатель составляет всего 1,2 человеко-дня; аналогичная тенденция прослеживается также и в других странах во всех развивающихся регионах. Это способствует интенсификации производства и повышает продуктивность земель. Однако это не самый эффективный способ использования рабочего времени: данные из практики говорят о том, что стоимость, добавляемая производством продукции при последней операции, намного меньше, чем себестоимость этой операции, если бы ее трудозатраты оплачивались по действующим на рынке расценкам (Karfakis et al., 2013). Более того, если бы все эти излишки рабочего времени могли бы найти свое применение на рынке и быть оплачены в соответствии с принятыми ставками оплаты труда, доходы сельского населения могли бы вырасти почти в два раза. Таким образом, независимо от уровня трудовых затрат в таких хозяйствах для них характерна низкая производительность труда. Данные соображения носят, безусловно, теоретический характер ввиду отсутствия альтернативных возможностей трудоустройства. Одним из важных преимуществ семейных фермерских хозяйств является их способность создавать рабочие места. Это указывает на важность функционирования рынков рабочей силы в сельских районах и необходимость мер политики, направленных на использование возможностей рынка и стимулирование решений, позволяющих членам семей фермеров переключаться – как минимум частично или на сезонной основе – с сельскохозяйственной на другие виды деятельности для получения дополнительного заработка.

Сельское хозяйство – не единственный источник дохода для мелких фермеров, хотя оно по-прежнему составляет значительную их часть. По оценкам, сельскохозяйственная деятельность приносит от 45 до почти 90% дохода мелких фермерских хозяйств, включая заработную плату, получаемую обычно за сезонную работу в других хозяйствах. Наличие других источников помогает диверсифицировать риски и управлять ими. Мелкие фермеры часто занимаются мелкими хозяйственными промыслами, не связанными с сельским хозяйством. Кроме того, существенную часть доходов домохозяйства могут составлять денежные переводы от членов домохозяйства, работающих в других местах (FFR, 2013). Однако, несмотря на все разнообразие осуществляемой ими деятельности, такие хозяйства беднее, чем крупные. Показатели уровня бедности среди мелких фермеров составляют от 28% в Танзании до 83% в Боливии. Среди мелких фермерских хозяйств, возглавляемых женщинами, уровень бедности часто выше, чем среди хозяйств, возглавляемых мужчинами. Мелкие фермеры чаще страдают от недоедания, в особенности,

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

женщины-фермеры. Недоедание препятствует развитию человеческого капитала, так как у фермеров, которые не получают полноценного питания, ниже производительность труда, а последствия недоедания могут сказываться и на последующих поколениях.

Исследования показали, что появление различных возможностей выбора благодаря доступности рынков для произведенной продукции и установления связей с ними, а также возможностей трудовой деятельности и деятельности, не связанной с сельским хозяйством, способствует укреплению источников средств к существованию и помогает преодолеть бедность, повысить сельскохозяйственное производство и таким образом содействует сокращению масштабов нищеты и обеспечению продовольственной безопасности⁵. В этой связи и с учетом развития агропродовольственных систем и технологий необходимо рассмотреть следующие вопросы: i) каковы наилучшие возможности стимулирования таких связей; ii) какие рынки лучше всего подходят для мелких фермеров; и iii) при каких условиях участие в рыночной деятельности может быть для мелких фермеров выгодным и устойчивым⁶.

Независимо от размера хозяйств и масштаба их хозяйственной деятельности, доля мелких фермеров в национальном сельскохозяйственном доходе, если учитывать произведенную продукцию и оплату труда, значительна. Данные обследований домохозяйств показывают, что этот показатель составляет от 60 до 87% (диаграмма 2)⁷. Благодаря мелким фермерским хозяйствам развиваются потребление и производственные связи, которые вносят вклад в обеспечение многих аспектов продовольственной безопасности и питания. Их потребности в несельскохозяйственных товарах могут помочь в укреплении доходов и развитии других секторов, а поставки их продукции на рынки помогают обеспечить наличие продовольствия на них. Кроме того, благодаря своему производственному потенциалу они могут внести вклад в снижение цен на продукты питания для бедных и уязвимых слоев населения в сельских и городских районах и способствовать повышению доступности продовольствия со стороны этих секторов.



⁵ См. основополагающие работы Хаггблея и его коллег из ИФПРИ (например, Haggblade et al., 1989).

⁶ См., например, обширную дискуссию в специальном издании Доклада о мировом развитии о "будущем мелких фермерских хозяйств", а также продолжающиеся споры о роли крупных инвестиций и их связи с мелкими фермерскими хозяйствами (например, Hazell et al., 2010; Deininger & Byerlee, 2012, Baumgartner et al., 2015).

⁷ Данные показатели не учитывают вклад сельскохозяйственных предприятий корпоративной формы собственности.

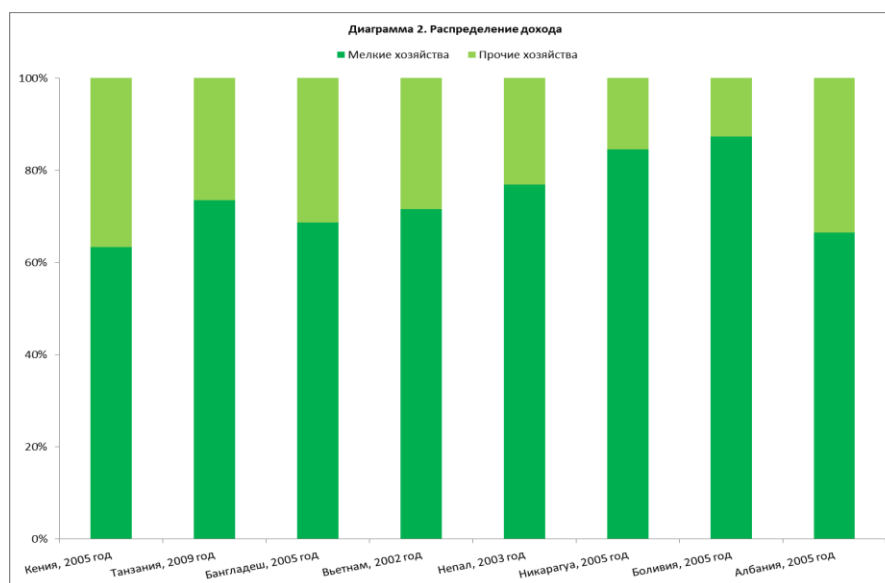


Диаграмма 2. Распределение дохода

Источник: FAO-ESA. Dataportrait of Small Family Farms: <http://www.fao.org/economic/esa/esa-activities/esa-smallholders/smallholders/en/>.

РЫНКИ, АГРОПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЕ СИСТЕМЫ И МЕЛКИЕ ФЕРМЕРЫ

Мелкие фермерские хозяйства осуществляют различные виды деятельности, обеспечивающие им источники средств к существованию. В ходе такой деятельности они участвуют в различных сделках и в обмене товарами и услугами. Все эти действия совершаются на рынках различных типов, где производится денежный или натуральный обмен. Один из способов описать данные рынки заключается в том, чтобы провести различие между: **i) различными типами рынков в зависимости от предлагаемой на них продукции/услуг** и **ii) различными формами организации рынков в зависимости от условий совершения обмена**. Первая классификация показывает, что существуют рынки не только для продукции мелких фермеров (например, местные продуктовые рынки, городские рынки, международные экспортные рынки), но и рынки вводимых ресурсов (например, удобрений, семян и т.д.), необходимых услуг (например, ветеринарной помощи) и финансирования (например, кредита, сбережений), а также рынки земельных и трудовых ресурсов. Вторая классификация касается условий обмена и затрагивает фактические и юридические условия осуществления товарообмена. Результатом обмена может стать право собственности (рынки сбыта) или право пользования (аренда); обмен может быть совершен в рамках оформленного договора или на основании устной договоренности. Эта сфера может регулироваться нормами государственного регулирования или международными стандартами или основываться на простом соглашении между двумя сторонами сделки. Такая простая типология представляет весь комплекс рыночных отношений, в которых могут участвовать мелкие фермеры.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

Значительная доля производимого мелкими фермерами продовольствия не поставляется на официальные рынки либо из-за их отсутствия, либо из-за высоких затрат при выходе на них (затраты по сделкам). Поскольку многие сделки совершаются зачастую по неформальным каналам, оценить их полную стоимость довольно сложно (Arias et al., 2013)⁸. Данные показывают, что доля произведенной мелкими фермерами продукции, которую им удается в целом реализовать на различных типах рынков, может быть значительной. Она существенно различается – от 11% в Непале с его горным рельефом и неразвитой транспортной системой до 66% в Танзании (диаграмма 3).

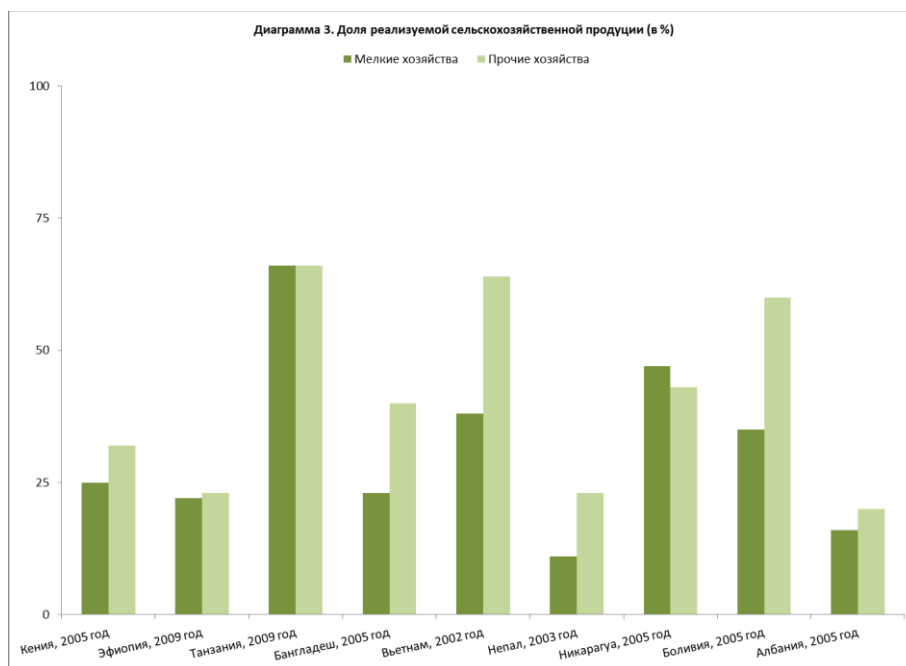


Диаграмма 3. Доля реализуемой сельскохозяйственной продукции (в %)

Источник: FAO-ESA. Dataportrait of Small Family Farms: <http://www.fao.org/economic/esa/esa-activities/esa-smallholders/smallholders/en/>.

Неформальные рынки часто заносятся в разряд "неэффективных", однако критерии такой оценки требуют дальнейшего обсуждения, так же как и возможности поддержки со стороны государственного сектора – которой в значительной степени не хватает – для решения существующих проблем. Функции, выполняемые ими, носят комплексный характер и могут приобретать большое значение в условиях наступления нехватки продовольствия. Значительную долю обмена мелкие фермеры осуществляют на рынках, организуемых ими самими или другими

⁸ Часть продовольствия, производимого мелкими фермерами, предназначается для их собственного потребления. В связи с тем, что мелкие фермеры составляют большинство среди населения, испытывающего проблемы с продовольственной безопасностью, одной из ключевых задач с точки зрения обеспечения продовольственной безопасности является развитие рыночных подходов, позволяющих им поддерживать свои производственные возможности и обеспечивать разнообразный рацион питания.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

местными субъектами. На таких рынках происходит обмен как в денежной, так и в натуральной форме. Несмотря на то, что большая часть продовольствия, потребляемого на целых континентах (например, в Африке), проходит через местные системы "снабжения продовольствием", собрано относительно мало информации о том, как эти системы функционируют, так как при сборе официальных данных им уделяется мало внимания (EAFF et al., 2013). В рамках этих местных, зачастую неформальных рыночных систем мелкие фермеры, как правило, имеют больше контроля над условиями обмена и устанавливаемыми ценами. Однако такие рынки могут лишь в ограниченной степени вместить требуемые объемы и ассортимент произведенной продукции. Следовательно, существуют возможности поставок продукции мелких фермеров на другие, более удаленные рынки, например, в города или на экспорт.

Высокие затраты при выходе на рынки связаны с существующей инфраструктурой, в том числе с организационной структурой, особенностями хозяйственной деятельности производителей и их взаимоотношений с покупателями в данной рыночной системе. Речь может идти о таких аспектах, как ограниченный доступ к информации о ценах, а также предпочтения потребителей или сезонность спроса на продукцию; рост издержек по мере расширения объема производства, связанный с увеличением расходов на транспортировку, затраты на накопление и переработку продукции; барьеры для доступа на рынки (например, регистрационные сборы, требования по прослеживаемости продукции), а также качество продукции и стандарты безопасности продуктов питания. Некоторые авторы указывают на "гнездовые" системы рынков, которые могут размещаться внутри одной страны или региона и быть встроенными в их социально-экономический и экологический контексты. Такие системы повышают динамику развития сельских районов как в развитых, так и в развивающихся экономиках и могут быть в значительной степени выгодными для мелких фермеров и повышать их жизнеспособность. По мере создания необходимой инфраструктуры они могут охватывать соседние и другие города (Van der Ploeg et al., 2012).

Одно из ключевых условий налаживания связей местных производителей с городскими или даже экспортными рынками состоит в наличии необходимой инфраструктуры. Кроме того, увеличение расстояний часто предполагает, что функциональность поставок продукции потребителям должна обеспечиваться другими участниками рынка и поставщиками услуг (например, транспортировка, хранение, упаковка и т.д.). Весь процесс, начиная с вводимых ресурсов, производства и переработки до сбыта и потребления, часто обозначается как **производственно-сбытовая цепочка**⁹. В сырьевых производственно-сбытовых цепочках мелкие фермеры выполняют ряд различных функций: они могут выступать в качестве производителей, сбывающих свою продукцию участникам специализированных цепочек, таким как торговые структуры, и могут

⁹ Существуют различные точки зрения на смысловое содержание и логику построения "производственно-сбытовых цепочек". Некоторые эксперты предпочитают говорить о "продовольственных сетях" или "продовольственных системах" как о терминах, подчеркивающих комплексность процесса продовольственного снабжения, взаимозависимость всех вовлеченных участников и территорий, на которых они располагаются.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

также выполнять другие функции в цепочках, например, заниматься переработкой или упаковкой или даже прямым сбытом своей продукции. В зависимости от количества этапов и вовлеченных участников различают длинные и короткие производственно-сбытовые цепочки. Мелкие фермеры являются участниками производственно-сбытовых цепочек и условия их участия могут играть центральную роль в понимании того, приносит ли оно им выгоду и обеспечивает ли оно их устойчивость. Когда они производят продукцию для рынка, условия их присутствия на нем могут быть неблагоприятными из-за очень низких объемов продаж, ограниченных возможностей торговаться, трудностей участия в процессе создания добавленной стоимости или острой потребности в наличных средствах. Адаптация к работе в таких условиях часто зависит от относительных рыночных позиций соответствующих участников, а также нормативно-правовой базы, доступа к информации и приоритетов государственной политики. Ожидается, что в ходе дискуссии, организуемой КВПБ, найдут свое развитие многие из представленных выше аспектов.

Рынки являются важными инструментами, призванными помочь мелким фермерам диверсифицировать свои источники доходов, заработать средства для оплаты услуг и укрепить продовольственную безопасность. Рынки нельзя рассматривать как единое целое: они принимают различные формы и размеры в зависимости от состава участников и институциональных и правовых основ, на которых они построены. Через рынки, цепочки поставок и производственно-сбытовые цепочки мелкие фермеры получают доступ к покупателям и потребителям, а благодаря взаимодействию с другими субъектами частного сектора – возможности совершенствования своих методов производства, приобретения новых навыков и знаний и доступа к новым услугам и технологиям. Государство может оказать поддержку и стать посредником в установлении взаимоотношений с другими субъектами частного сектора в рамках агропродовольственной отрасли. Например, благодаря учреждению товарных бирж, как например, в Эфиопии, мелкие фермеры получили доступ к рынкам через систему, которая учитывает их потребности в денежных авансах, складских помещениях и транспорте. Аналогичные функции выполняют фермерские организации (см. главу 2). Также важно признать, что мелкие фермеры будут принимать меры по смягчению рисков, для чего они помимо производства продукции для собственного потребления будут также выращивать товарную продукцию для реализации на рынках.

Движущие силы преобразований в агропродовольственных системах и перемены в сельских районах: рост и увеличение доходов в последние десятилетия, в том числе в развивающихся странах, не могли не затронуть мелкие фермерские хозяйства. При описании классического пути преобразований в экономике и сельском хозяйстве развитие ассоциируется с уменьшением доли сельского хозяйства в ВВП, урбанизацией и отказом от сельскохозяйственного производства. По мере того как различные группы населения поднимаются по "лестнице доходов", их предпочтения в отношении продуктов питания изменяются в сторону мясных и молочных продуктов, что в свою очередь сказывается на агропродовольственных системах и приводит к увеличению потребностей в кормах, а также к повышению нагрузки на земельные ресурсы. Демографическая нагрузка, вызванная ростом населения, приводит к повышению спроса на сельскохозяйственную продукцию и заставляет фермеров даже в районах со слаборазвитой

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

инфраструктурой выходить на местные рынки. Кроме того, за счет применения новых технологий и модернизации производства в мелких фермерских хозяйствах увеличивается производство продукции и растет производительность труда. В докладе, подготовленном ГЭВУ в 2013 году на основании данных из различных стран, подчеркивается разнообразие путей такой трансформации (диаграмма 4, источник: ГЭВУ 2013, стр. 79).

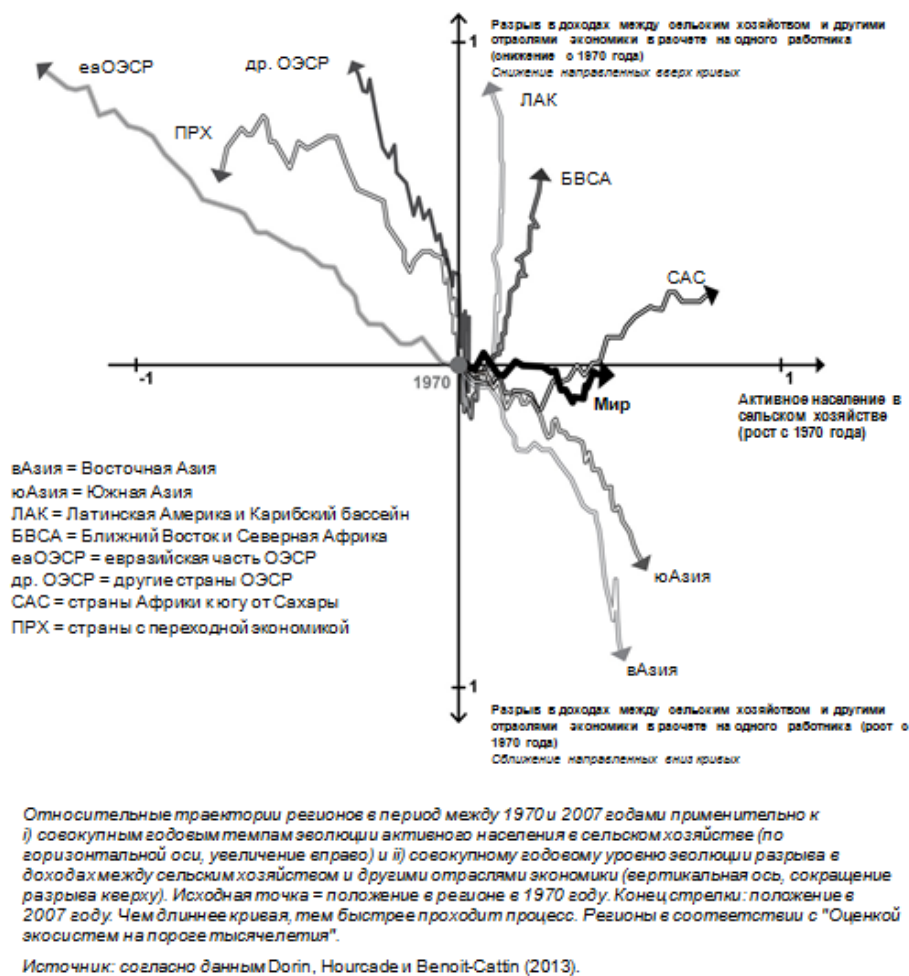


Диаграмма 4. Пути структурных трансформаций (1970-2007 годы)

Все эти перемены могут привести либо к увеличению средних размеров хозяйств, либо к их уменьшению, что чаще всего и происходит (Masters et al., 2013). Многое зависит от того, какие из различных движущих сил будут играть доминирующую роль при проведении экономических и отраслевых преобразований, а также от стратегий развития и политических программ, которым будут следовать правительства. Например, в Азии и в ряде центральноафриканских стран прослеживается тенденция к мелкомасштабному сельскому хозяйству, когда в результате роста населения уменьшается размер хозяйств, которые при этом имеют рыночную ориентацию. С другой стороны, меры политики, направленные на поддержку дуалистической структуры сельского хозяйства, способствовали созданию высоко коммерциализированного сектора в таких

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

странах, как Бразилия и Мексика. Для третьего направления характерно появление современного сельскохозяйственного сектора, основанного на хозяйствах среднего размера, как, например, в Чили. В последнее время наметился новый путь, нацеленный на производство высококачественного местного продовольствия, на который в стремлении к социальной и экологической устойчивости встали развитые страны и ряд стран Латинской Америки и Азии. Кроме того, есть случаи, когда мелкие фермеры остаются без поддержки, испытывают социальное отчуждение и оказываются лишены каких-либо ресурсных инвестиций.



Экономическое развитие и глобализация трансформировали сельское хозяйство и продовольственные системы, поставив мелких фермеров перед вызовами и создав для них новые возможности. С открытием рынков и увеличением спроса возросла конкуренция и повысилось участие частного сектора, который все в большей степени включается в инвестиции в сельское хозяйство, а также в продовольственные и бытовые цепочки (вертикальная интеграция)¹⁰.

Возрастает доля операций по торговле продовольствием, которые осуществляются в рамках вертикально организованных трансграничных цепочек, даже в развитых странах и странах с переходной экономикой (EU, 2009). Однако 77% продовольствия до сих пор не охвачены сферой торговли или сбываются на внутреннем рынке. По оценкам, через глобальный рынок проходит только 23% продовольствия, произведенного в мире для потребления человеком (D'Odorico et al., 2014). Наблюдается усиление волатильности

цен на продаваемые по всему миру продовольственные товары и это сказывается на рынках продовольствия, а также на обеспечении продовольственной безопасности и питания в развивающихся странах.

В современной агропродовольственной системе большую роль играют процессы переработки, хранения и упаковки продукции до того, как она попадает на конечный рынок. Если мелким фермерам удастся включиться в такие цепочки, например, благодаря ведению сельского хозяйства на контрактной основе, им можно было бы оказать поддержку в виде вспомогательных услуг, включая предоставление удобрений и кредитования. Однако исследования показывают, что

¹⁰ Для мелких фермеров это приводит к неоднозначным результатам, как показывает пример коммерциализации производства картофеля в Перу (см. Escobal & Caverio, 2012).

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

лишь небольшая часть мелких фермеров – главным образом состоятельные мужчины – могут участвовать в механизмах сельскохозяйственного производства на контрактной основе (Herrmann et al., 2013). Вопросы, связанные с финансированием, доступностью, транспортировкой, целым рядом стандартов, связанных с качеством, прослеживаемостью и сертификацией продукции, а также стабильностью объемов производимой и поставляемой продукции, делают их участие в производственно-сбытовых цепочках проблематичным (см. World Bank, 2012 и IFAD, 2009). Эти проблемы различаются от страны к стране, в зависимости от особенностей экономических систем в целом и агропродовольственных цепочек в частности, а также в зависимости от видов сырьевых товаров.

Сельскохозяйственное развитие, несомненно, ассоциируется с более чем одним направлением на пути обеспечения связей фермеров с рынками, и не все из этих направлений выгодны мелким фермерам или основываются на их интересах (Dercon & Gollin, 2014). Однако большинство этих направлений, если не все из них, свидетельствуют о стратегическом выборе в пользу конкретных мер политики. Задача Форума высокого уровня заключается в том, чтобы предоставить возможность для анализа различных факторов, которые задействованы в этой сложной, ключевой и недостаточно изученной сфере.

Участие в современных производственно-сбытовых цепочках по продаже сельскохозяйственной продукции внутри страны или за ее границами требует коммерческих подходов. Для этого необходимы определенные навыки по управлению хозяйственной деятельностью как на этапе производства, так и сбыта. Нужно умение организовать логистическое обеспечение, необходимое для того, чтобы стать – и оставаться – участником производственно-сбытовой цепочки, а также необходимые для этого инвестиции. Для того чтобы помочь фермерам в решении их проблем, часто организуются кооперативы и другие фермерские объединения. Хотя кооперативы раньше критиковали за их недостаточную эффективность, их модернизация и переориентация на современные рыночные методы могут предоставить мелким фермерам серьезную возможность получать прибыль от рыночной деятельности как внутри страны, так и в рамках глобальной продовольственной цепочки.

Подход, основанный на развитии современных производственно-сбытовых цепочек, – одна из концепций, направленных на поиск оптимальных возможностей для вывода мелких фермеров на рынки, которые предлагались в ходе обсуждений этого вопроса в КВПБ с 2011 года. Данный подход, во многом основанный на организации торговли продовольствием в рамках комплексных цепочек и связывающий все этапы агропродовольственной системы, признается одними сторонами и партнерами КВПБ и оспаривается другими. Дискуссия в ходе ФВУ даст возможность обсудить эти вопросы в КВПБ и инициировать глубокий анализ имеющихся данных в будущем.

ПЕРСПЕКТИВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ: СМЯГЧЕНИЕ РИСКОВ И СОЗДАНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ МЕЛКИХ ФЕРМЕРОВ

В докладе, подготовленном ГЭВУ в 2013 году, и в выводах круглых столов КВПБ по вопросам государственной политики в 2011 и 2013 годах подчеркивается, что самыми главными инвесторами в сельское хозяйство являются мелкие фермеры. Нет единого мнения о том, насколько условия привлечения мелких фермеров на различные рынки и участия в глобализированных агропродовольственных системах могут быть им выгодны. Отправной точкой

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

в любом случае должна стать поддержка в создании внутренних рынков, в том числе местных и городских рынков, а также поддержка поставок на них. Внутренние рынки объединяют коренные народы и крестьян и могут быть сугубо местными, однако иногда они охватывают большую территорию и проникают даже в города. Они нуждаются в соответствующей институциональной поддержке и управлении по нормам, учитывающим их особенности. Такие рынки могут быть устойчивыми с социальной, экологической и экономической точек зрения. Кроме того, "следует признать новые отношения между потребителями и производителями и те возможности, которые они открывают для мелких производителей".

Как указывалось выше, рост населения увеличивает нагрузку на природные ресурсы, используемые в сельском хозяйстве. К этим нагрузкам добавляются проблемы, связанные с изменением климата и экстремальными погодными явлениями, которые влияют на производственные циклы, а также на количество и качество производимой продукции. Агроэкологические методы и внедрение стратегий управления рисками, таких как механизмы страхования, системы раннего оповещения, мониторинг засух и т.д., позволяют укрепить возможности мелких фермеров по адаптации к последствиям деградации природных ресурсов и изменения климата. Еще один серьезный вызов, стоящий перед директивными органами, сообществом по вопросам развития и самими фермерами и требующий решения, – это сохранение природных ресурсов, используемых в сельском хозяйстве, и адаптация к изменению климата.

По сравнению с более крупными хозяйствами мелкие фермеры имеют преимущество в производственной эффективности за счет использования своих земельных наделов. На этот факт указывают данные многих сельскохозяйственных исследований и обследований домохозяйств во многих странах (Larson et al., 2014). Избыток рабочей силы для текущих работ в хозяйстве, обеспечиваемый большей частью за счет труда членов семей, и низкие расходы на контроль за работниками помогают мелким фермерам достичь более высокой продуктивности земли, чем в более крупных хозяйствах. Также есть данные о мелких фермерах, которые применяют инновации, самоорганизуются для оценки новых рыночных возможностей, модернизации перерабатывающих мощностей и улучшения своих позиций на рыночных переговорах (ГЭВУ, 2012).

За последние десятилетия был разработан и создан целый ряд моделей хозяйствования, организаций, представляющих производственно-бытовые цепочки в рамках отдельных стран и за их пределами, институциональных механизмов и услуг и стратегий по поддержке фермеров, призванных побудить производителей в развивающихся странах к наращиванию производства продовольствия за счет применения устойчивых методов ведения хозяйства и к улучшению снабжения потребителей товарами на местных, городских и международных рынках (FAO, 2010, 2012a, b). Среди них – новые институциональные и рыночные посреднические звенья, которые берут на себя многие функции по выводу мелких фермеров на рынки сбыта. В главе 2 представлены примеры работы систем коллективных гарантий (PGS), бытовых кооперативов, учебных центров, частных торговых структур и систем государственных закупок, которые выполняют эти функции. Эти примеры показывают, что укрепление инфраструктуры и институтов на местах играет важную роль в создании мелким фермерам и предприятиям в развивающихся странах возможностей для повышения их доли в стоимости продукции, произведенной в соответствии с требованиями устойчивого развития.



ГЛАВА 2. ПЕРЕДОВОЙ ОПЫТ И КОНКРЕТНЫЕ ПРИМЕРЫ

В центре внимания данной главы - анализ положения мелких фермеров; их участие в рыночных отношениях в контексте перемен на селе (трансформация села) и вызовы и возможности, которые возникают перед ними в этой связи. Глава содержит шесть подзаголовков, каждый из которых отражает один из базовых общих механизмов решения проблем и использования появившихся возможностей. Вслед за описанием каждого механизма приводится ряд положительных примеров, демонстрирующих, за счет чего мелким фермерам удается справляться с трудностями и поддерживать устойчивые, выгодные связи с рынками.

МЕСТНЫЕ ПРОДОВОЛЬСТВЕННЫЕ СИСТЕМЫ И ДОСТУП К РЫНКАМ: ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЙ ПОДХОД

Мелкие фермеры в развивающихся и развитых странах часто продают свою продукцию и труд и покупают необходимые им ресурсы на рынках, находящихся поблизости от их хозяйств. Их хозяйственная деятельность включает в себя также неденежные обмены и сделки с неофициальными мелкими и более крупными торговцами. Такие рыночные отношения являются частью повседневной жизни и уходят корнями в социальные институты, единую культуру, традиционные ценности общества и местные условия. Часто они образуют самостоятельную замкнутую агропродовольственную систему, так как все этапы продовольственной цепочки – от посева до конечного потребления – происходят в пределах определенной местности.

В развивающихся странах рыночные процессы обычно носят неформальный характер и подчиняются скорее неписаным, чем законодательно установленным правилам. Их часто считают неэффективными и трудно предсказуемыми, указывая при этом на низкое качество продаваемых товаров. Однако такие оценки не учитывают такой их аспект, как многофункциональность: они обеспечивают продовольственную безопасность на местах и могут играть важную роль, когда из-за потрясений возникает нехватка продовольствия. Такие рынки, часто обозначаемые как "традиционные", обычно берут начало в общественных институтах, единой культуре и общих ценностях. Они находятся в неблагоприятном состоянии из-за того, что на протяжении десятилетий им не уделялось необходимого внимания в государственной политике, не выделялись инвестиции и не собирались статистические данные, как указывается в публикации, подготовленной Консорциумом организаций африканских фермеров¹¹. С другой стороны, на официальных рынках иногда отмечается ангажированность в пользу какого-либо одного участника, если регулирующие их деятельность правила не учитывают последствия для благополучия населения, вызванные доминирующим положением на рынке таких участников.

Тем не менее, данные рынки играют важную роль в предоставлении местным покупателям возможностей для обеспечения продовольственной безопасности, в том числе в отношении разнообразия продуктов питания, а также обеспечивают существенные источники доходов для продавцов продовольствия. Помимо продовольственной безопасности и экономических целей,

¹¹ EAFF, PROPAC and ROPPA (2013).

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

они также выполняют задачу по обеспечению устойчивости ввиду приспособленности продовольственной системы к местным агроэкологическим условиям и потребностям по поддержанию биоразнообразия и сохранению ресурсов в интересах участников¹². Они находятся в неблагоприятном состоянии из-за того, что на протяжении десятилетий им не уделялось необходимого внимания в государственной политике, а также отсутствия инвестиций и инфраструктуры, которые могли бы позволить им установить связи с более крупными и прибыльными рынками. Ввиду выгод, которые они приносят мелким фермерам и экономике сельских районов, важно признать и поддержать эти рынки.

Несмотря на свою локальную структуру и местный характер, в последние десятилетия в развитых странах и в некоторых частях Азии и Латинской Америки появляются инновационные маркетинговые системы, которые отражают подходы, основанные на использовании добровольных стандартов и маркировок, таких как "органические продукты", "справедливая торговля", "продукция горных районов", "произведено фермерами", обозначение географического происхождения товара и знаки качества с указанием места происхождения товара¹³. Все это рассматривается как новые формы дифференциации продукции, произведенной мелкими фермерскими хозяйствами, и требует инвестиций в инфраструктуру, а также в развитие кадровых ресурсов, необходимых для присутствия на таких рынках.

Помимо данных новых форм дифференциации продукции мелких фермеров, и в особенности семейных фермерских хозяйств, даже в развитых странах появляются новые системы, например, модели ведения сельского хозяйства при поддержке общин, в рамках которых организуются прямые поставки продукции мелких фермеров потребителям через местные системы продовольственного снабжения и по коротким каналам. В данную категорию также входят продажи через Интернет и модели, связанные с гастрономическим бизнесом. Благодаря возникновению новых институциональных механизмов и вовлечению в них в качестве активных участников потребителей создаются новые рыночные сегменты, которые встраиваются в основные рынки. В их число входят уже упомянутые высококачественные продукты питания, а также агротуризм, "зеленая энергетика", услуги по уходу, сохранение ландшафтов и природы и

¹² Одним из примеров признания значимости местных и традиционных продовольственных систем является инициатива по развитию агробиоразнообразия и улучшению питания общин коренных народов Боливии в районе озера Титикака. Данная инициатива, являясь частью проекта МФСР, осуществляемого в сотрудничестве с "Bioversity", была построена вокруг забытых и малоиспользуемых видов (NUS), которые, зачастую еще не попав в систему сбыта, являются частью местных производственных систем и представлены в товарообменах на местном уровне. В рамках проекта жители Анд укрепили технологии использования сельскохозяйственных культур и сортов, провели регистрацию агробиоразнообразия – то есть культивируемых сортов и видов – и наладили производство семян, для хранения которых используются коллективные семенные банки, связанные с Национальной системой генетических ресурсов. Кроме того, проект позволил лучше понять традиционные продовольственные системы благодаря проведению кулинарных курсов для ознакомления с новыми способами приготовления блюд из квиноа и канигуа.

¹³ Обозначение географического происхождения товара используется не только в маломасштабном производстве, о чем свидетельствует пример персиков из Пингу.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

поддержание биоразнообразия. При продуманном "позиционировании" соответствующих потоков и операций можно создать широкий круг выгод для мелких фермеров¹⁴.



Врезка 1. Бартерные рынки в Перу

В качестве примера местных рынков, где стимулом служит не только прибыль, а более широкий набор ценностей, можно назвать самоорганизовавшиеся бартерные рынки в Перу, где коренные народы создали свои собственные институциональные структуры для удовлетворения своих потребностей в контексте глобального капиталистического рынка. Через рынок в долине Ларес (на юго-востоке Анд в Куско) в каждый торговый день проходит около 50 тонн товаров, и он является вторым по значению источником продуктов питания для домохозяйств после продукции их собственных полей (объем этого рынка в десять раз превышает количество продовольствия, распределяемого в рамках национальной программы продовольственной помощи). Экономический обмен самыми разными товарами строится на принципах солидарности и взаимности, благодаря чему потребности земли и людей удовлетворяются с учетом уникальной культурной специфики региона. Основные выгоды такого подхода: 1. доступ к продовольственной безопасности и питанию для социальных групп, относящихся к наименее социально защищенным в Андах; 2. поддержание сельскохозяйственного биоразнообразия (генетические ресурсы, виды и экосистемы) посредством непрерывного использования и оборота продовольственных культур на рынке и сохранения экосистемных услуг и особенностей ландшафтов в различных агроэкологических поясах вдоль высотных градиентов; 3. местный, самостоятельный контроль за производством и потреблением и, в частности, контроль со стороны женщин за ключевыми решениями, которые оказывают влияние на хозяйственный уклад местного населения и экологические процессы. Экономический обмен находит свое место и в других базовых понятиях, таких как взаимоотношения людей, духовные ценности, культурные ценности, политика и этика, которые определяют специфику долины Ларес (Alejandro et al., 2010).

[СМ. ПРОДОЛЖЕНИЕ НА СЛЕДУЮЩЕЙ СТРАНИЦЕ]

¹⁴ ГЭВУ, 2013 со ссылкой на Van der Ploeg et al., 2012.

Врезка 1. Бартерные рынки в Перу (продолжение)

Еще одним примером может послужить альянс между крестьянскими организациями Колумбии, женскими монастырями, пропагандирующими экологичное сельское хозяйство, и городскими научными кадрами, которые обеспечивают общественную поддержку фермерским рынкам в столице страны Боготе.

В середине 2000-х годов мэрия города решила перестроить систему оптовой торговли свежей плодоовощной продукцией, предложив создать в столице несколько "межузловых" промежуточных рынков, на которых продукция сельских агропредприятий распределялась бы среди гигантов сетевой продовольственной розницы. Казалось, крестьяне, которые традиционно снабжали своей продукцией оптовые рынки Боготы, будут вытеснены из этого бизнеса. Но коалиция сельских и городских групп, о которой упоминалось выше, выдвинула свое контрпредложение и призвала городское правительство открыть и поддержать десять новых крестьянских фермерских рынков. Мэрия отказалась рассматривать это предложение под тем предлогом, что крестьяне превратят красивые городские площади в "трущобы". Но благодаря тактике давления ей удалось убедить открыть в качестве эксперимента один такой рынок. К удивлению городских властей крестьяне соблюдали порядок и вели себя организованно, а городские покупатели, истосковавшиеся по качественным свежим продуктам, были довольны. Положительные результаты эксперимента и итоги новых выборов мэра привели к тому, что городское правительство открыло еще несколько таких рынков. К 2010 году 2500 крестьянских семей производили продукции более чем на 2 млн долл. США в год.

Одной из целей этой крестьянской инициативы было создание рынков в районах с населением смешанного социально-классового состава, где продукция продавалась бы по согласованным ценам, более низким, чем в супермаркетах, а прибыль фермеры получали бы за счет исключения посредников. Эта цель была достигнута. Еще одна задача состояла в изменении имиджа крестьян в глазах городских жителей, когда они из подрывного элемента должны были превратиться в надежных производителей здоровых и доступных продуктов питания. Опросы показали, что такая смена отношения к крестьянам действительно произошла. Крестьянские объединения использовали рынки для ведения среди крестьян организационной и разъяснительной работы. В результате те вернулись в свои сельские пригороды и потребовали создать фермерские рынки и там. Они самостоятельно объединились в ассоциации, чтобы оплачивать перевозку продукции в складчину и во многих случаях добивались от сельских муниципалитетов выделения грузового транспорта для отправки продукции на рынки.

И наконец, рынки способствовали переходу к экологичным методам ведения хозяйства. Эко-фермеры торгуют под большим зеленым навесом и договорились выставлять цены на свою продукцию не выше той, что держат обычные фермеры в своих палатках. Нет ничего удивительного в том, что покупатели толпятся возле зеленой палатки, а остальную продукцию начинают покупать только тогда, когда все "зеленое" уже распродано. Другие фермеры вскоре стали проявлять интерес к экологичной агротехнике, и когда они обращаются с вопросами, их направляют к монахиням, а те знакомят их с другими крестьянами, которые берут над ними "шефство" в освоении агроэкологии. (Nyeleni, 2013).

Врезка 2. Шафран из Талиуина в Марокко

Пример с шафраном из Талиуина, появившегося благодаря поддержке ФАО в Марокко, является наглядной демонстрацией возможностей повышения ценности продукции при помощи указания географического происхождения товара. Эта практика, объединяющая в себе территориальные подходы с тактикой построения специфических производственно-сбытовых цепочек, открывает перед мелкими хозяйствами выход на более широкий рынок.

В Марокко продвижение товаров с упором на их географическое происхождение является ключевой особенностью государственной стратегии развития сельского хозяйства ("План зеленого Марокко"), которая в качестве одной из двух своих целей также предусматривает оказание поддержки мелким семейным фермерским хозяйствам как средство повышения уровня жизни на селе. ФАО обеспечила техническое сопровождение системы указания географического происхождения продукции на национальном уровне. Одним из таких продуктов стал шафран из Талиуина, выращиваемый в засушливом климате гор Среднего Атласа.

После государственной регистрации указателя географического происхождения в апреле 2010 года и получения права на знак охраны "Охраняемое наименование места происхождения товара" цена шафрана из Талиуина выросла в пять раз. Программа также предусматривала инвестиции в перекройку местного ландшафта. В ее рамках было оказано содействие в создании объединительной структуры с участием всех заинтересованных сторон, что укрепило позиции производителей в ведении ценовых переговоров. Этот процесс стимулировал создание новых рабочих мест для молодежи в кооперативах и на малых и средних предприятиях, что помогло восстановить веру в потенциал сельскохозяйственного развития в горных районах и оазисах.

Пример с шафраном из Талиуина примечателен тем, что внедрение системы обозначения географического происхождения помогло всем категориям мелких производителей, а также местным торговцам и населению приобщиться к процессу оптимизации. Техническое содействие со стороны ФАО внесло решающий вклад в привлечение местных и национальных кадров из государственных ведомств, частного сектора и НПО к формированию образцово-показательной модели развития на местном уровне (FAO, 2010).

Врезка 3. Система коллективных гарантий и прямые продажи в рамках коротких производственно-сбытовых цепочек в Боливии

Одним из примеров инновационных решений, объединяющих в себе сертификацию органической продукции и функционирование коротких производственно-сбытовых цепочек, является учреждение системы коллективных гарантий и прямых продаж на местных рынках через короткие производственно-сбытовые цепочки в Боливии. Их цель – продвижение агроэкологических методов в сельскохозяйственном производстве и обеспечение мелким фермерам доступа на рынки.

Система коллективных гарантий позволяет отказаться от сертификации произведенной продукции третьими сторонами и строится на проведении экспертного контроля (общественный контроль) силами членов многосторонних групп на муниципальном уровне (в том числе фермеров, потребителей, научных сотрудников и представителей органов власти). Фермеры проводят полевые проверки для контроля за соблюдением национальных стандартов органической продукции и осуществления последующего мониторинга, а решения по сертификации принимаются участниками группы на уровне муниципалитетов. Короткие производственно-сбытовые цепочки служат одним из маркетинговых инструментов, связывающих группы СКГ напрямую с потребителями через ежемесячные фермерские рынки по продаже органических и традиционных продуктов.

Использование механизма системы коллективных гарантий содействовало распространению методов производства органической продукции среди мелких фермеров, так как оно помогло сократить расходы на проведение сертификации третьими сторонами и облегчить бюрократическое бремя при продаже сельскохозяйственной продукции на местном и внутреннем рынке. Ключевым фактором в обеспечении доступа мелких фермеров на рынок является вовлечение участников общественных процессов различных уровней в легитимизацию стандартов СКГ и соответствующей маркировки в рамках национальной системы.

Врезка 4. "Рынки Земли" в Мозамбике

Еще одним хорошим примером являются "рынки Земли", создаваемые и продвигаемые местными объединениями при поддержке движения "Slow Food", – например рынок в Мапуту в Мозамбике. Проект по организации этого рынка признается авторами инновационным: в его рамках удалось не только запустить действенные механизмы по развитию производства и улучшению положения местных производителей, но и помочь в повышении доходов семей, проживающих в сельских районах.

"Рынок Земли" в Мапуту был создан в рамках проекта по развитию устойчивого сельского хозяйства, финансируемого итальянским регионом Эмилия-Романья и реализуемого итальянским НПО "GVC" при поддержке Национального союза фермеров Мозамбика, UNAC, НПО "Essor" и движения "Slow Food". Он объединяет небольшое число производителей из провинции Мапуту, которые напрямую продают свою продукцию самым различным потребителям. Сезонные и высококачественные продукты реализуются в соответствии с правилами "рынков Земли". Эти правила предусматривают: i) прямые продажи (продукция выращена, собрана, добыта, сохранена или переработана местными производителями); ii) высокое качество продукции (оценку осуществляют дегустационные комиссии); iii) натуральные продукты (только продукты, получаемые в процессе традиционного производства с соблюдением экологических требований); iv) продукция местного производства; и v) справедливые цены как для производителей, так и для потребителей.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ И МЕСТНЫЕ ЗАКУПКИ У МЕЛКИХ ФЕРМЕРОВ

Государственные закупки продовольствия и государственные механизмы распределения продовольствия и стабилизации цен представляют собой программы субсидирования, которые, несмотря на сопряженные с ними расходы, выполняют важную социальную функцию. Десятилетний опыт показывает, что такие программы помогают повысить благосостояние, пусть даже во многих случаях и совсем незначительно, и что вопреки ожиданиям многих либерализация торговли не устраняет необходимости в принятии подобных мер. Являясь в целом популярным политическим инструментом, они по-прежнему вызывают дискуссии по поводу их использования. Их применение может быть признано обоснованным лишь при наличии строго определенных условий. Такие условия касаются прямых и косвенных последствий проблем политической экономии, искажения рыночной конкуренции, а также адресности закупок и нецелевого использования ресурсов, масштаба и продолжительности их применения и создаваемой ими бюджетной нагрузки.

Данные программы были учреждены в связи с неразвитостью инфраструктуры, ограничивающей возможности мелких фермеров по выходу на рынок, а также для облегчения доступа к информации, продвижения мер по преодолению последствий потрясений и управлению рисками, содействия распространению технологий, борьбы с волатильностью на международных и местных рынках, поддержки процесса расширения местных рынков и развития возможностей интеграции в международные рынки. Важную роль играет также целый ряд других социальных задач по поддержке уязвимых или требующих особого внимания групп потребителей и обеспечению продовольственной безопасности. Подобные меры могут также быть вызваны различными актуальными проблемами, такими как изменение климата и усиление волатильности цен.

В некоторых случаях такие программы приводили к стабилизации цен как для потребителей, так и для производителей; однако их часто критикуют за то, что они приводят к ослаблению

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

конкуренции, а также за то, что они отвлекают ресурсы от продуктивного использования в других сферах, среди которых могут быть инвестиции в образование, здравоохранение или инфраструктуру. Кроме того, иногда возникают серьезные проблемы из-за неправильного выбора их адресатов и масштабного нецелевого использования ресурсов, нередко проявления коррупции, тогда как нагрузка на бюджет остается высокой. Их также критикуют за то, что они сдерживают процесс диверсификации мелких фермерских хозяйств, которые отказываются от перехода на другие, возможно более прибыльные, культуры. В некоторых случаях их длительное применение приводило к возникновению коррупционных схем, а также к серьезным перекосам на рынке, ограничению конкуренции и мешало самостоятельному развитию сектора. Тем не менее, целый ряд таких программ позволял стабилизировать цены в сложных ситуациях (при неурожаях и других потрясениях, а также в районах с хронической бедностью) и принес пользу как производителям, так и потребителям, несмотря на часто отмечаемые резкие падения цен в период сбора урожая.

Врезка 5. Государственные программы: Бразилия и Индия

В 2003 году **Бразилия** одной из первых разработала ведомственную программу закупок продовольствия, состыковав потребности государственных учреждений в сельскохозяйственных продуктах и вопросы обеспечения продовольственной безопасности с поддержкой мелких фермерских хозяйств. Программа закупок продовольствия (РАА) является ключевым элементом национальной стратегии обеспечения продовольственной и пищевой безопасности "Нулевой голод" (Fome Zero). Изначально данная стратегия была направлена на борьбу с голодом, однако постепенно ее целью стало обеспечение общими усилиями права на питание. Следует подчеркнуть, что при ее выработке решающую роль в том, что вопросы продовольственной и пищевой безопасности были поставлены в центр государственной политики, сыграло давление со стороны организаций гражданского общества и их активная позиция в этом вопросе.

У программы РАА три основные цели: i) поддержка производства в семейных фермерских хозяйствах и на семейных сельских предприятиях и их доступа на рынки; ii) распределение продовольствия среди людей, страдающих от отсутствия продовольственной и пищевой безопасности; и iii) накопление стратегических резервов. При этом используются прямые и удобные для мелких фермеров механизмы по закупке продовольствия у организаций мелких фермеров по рыночным ценам для снабжения больниц, школ, других государственных учреждений и нуждающихся семей.

На основе РАА правительство Бразилии учредило в 2009 году программу PNAE, в которой меры политики по поддержке мелких фермерских хозяйств увязаны с развитием программ школьного питания. Штатам, муниципалитетам, федеральным школам предписывается закупать как минимум 30% продуктов для школьного питания напрямую у мелких производителей, применяя удобные для мелких фермеров механизмы, аналогичные тем, что используются в программе РАА.

Обе бразильские программы открывают производителям доступ на рынки государственных закупок как в индивидуальном порядке, так и в составе формальных и неформальных групп, при этом предпочтение отдается официальным организациям. Преимущества также предоставляются уязвимым социальным группам и агроэкологическому и органическому производству.

В 2012 году в программе РАА приняли участие свыше 190 тыс. мелких производителей, а общая стоимость использованных ресурсов составила 970 млн бразильских реалов. В том же году в рамках PNAE у мелких фермерских хозяйств было закуплено ресурсов на общую сумму в 958 млн бразильских реалов. Хотя пока нет данных по оценке отдачи от бразильских программ по всей стране, в ряде авторитетных исследований указывается на общее воздействие, оказываемое данными программами на местную экономику и хозяйственную деятельность семейных фермерских хозяйств, включая диверсификацию и рост производства; повышение доходов; укрепление и развитие коллективных организаций.

[СМ. ПРОДОЛЖЕНИЕ НА СЛЕДУЮЩЕЙ СТРАНИЦЕ]

Врезка 5. Государственные программы: Бразилия и Индия (продолжение)

В Индии в 2013 году был принят Закон о национальной продовольственной безопасности (NFSA), в котором применяется подход, ориентированный на весь жизненный цикл человека и охватывающий практически все возрастные группы жителей страны. Закон гарантирует бесплатное школьное питание всем ученикам государственных школ и школ, получающих государственную поддержку (около 120 млн детей); бесплатное питание для 160 млн детей в возрасте младше шести лет, бесплатное питание для всех беременных женщин и кормящих матерей в стране, а также выплату единовременного материнского пособия в размере около 100 долл. США каждой беременной женщине и кормящей матери.

Закон также гарантирует 820 млн человек, которые составляют 67% населения Индии, право на приобретение продовольственного зерна по сильно субсидированным ценам. В месяц каждому получателю гарантировано не менее 5 килограммов зерна (риса, пшеницы или проса по цене в соответственно 0,05, 0,03 и 0,02 долл. США за 1 килограмм). Кроме того, около 20 млн самых малообеспеченных домохозяйств получают дополнительно по 10 килограмм продовольственного зерна по тем же ценам, в результате чего на каждую семью приходится по 35 кг продовольственного зерна по субсидированным ценам. Общий объем потребности в продовольственном зерне, закупаемом по линии NFSA, составляет около 60 млн тонн.

Продовольственная корпорация Индии (ПКИ) является ведущей организацией при правительстве Индии, осуществляющей закупки риса, пшеницы и прочих зерновых вместе с другими государственными ведомствами. Каждый сезон до наступления этапа уборки ПКИ объявляет минимальную поддерживаемую цену (МПЦ), базирующуюся на рекомендациях Комиссии по сельскохозяйственным издержкам и ценам (CACP). Иногда правительство Индии устанавливает надбавки к МПЦ. Правительства штатов также могут устанавливать свои надбавки к МПЦ, так что цена, по которой фермеры продают свою продукцию государству, складывается из МПЦ и надбавок, установленных центральным правительством и правительствами штатов. Зерно закупается закупочными центрами, созданными правительствами штатов. В последние несколько лет объем ежегодных закупок у фермеров в Индии находится в среднем на уровне 55 млн тонн. Вместо закупок через Продовольственную корпорацию Индии правительства многих штатов осуществляют прямые закупки у фермеров по линии Программы децентрализованных закупок (ПДЗ). В целях стимулирования фермерских хозяйств правительства штатов часто устанавливают надбавки сверх МПЦ, рекомендуемой ПКИ. При этом все расходы берет на себя правительство штата.

Механизм ПДЗ, как считается, имеет ряд преимуществ. Во-первых, это сокращение стоимости закупок, в частности, в части затрат на перевозку, а также уменьшение потерь при транспортировке и хранении при распределении через Государственную систему распределения (ГСР). Программа предусматривает отчисление штатам части налогов и сборов и стимулирует местную занятость. ПДЗ укрепляет производство и закупки в тех штатах, которые принимают решение в ней участвовать. Программа также дает возможность расширять номенклатуру закупаемого правительством продовольственного зерна, не ограничивая закупки только рисом и пшеницей, с учетом вкусовых особенностей и предпочтений на местах.

Считается, что программы государственных закупок способствуют запуску, стимулированию и поддержке трансформационных процессов в мелких фермерских хозяйствах при условии, что они носят адресный, временный характер и при их реализации предпринимаются усилия по минимизации искажений рыночной конъюнктуры. Основным смыслом программ государственных закупок заключается в том, что за счет установления связей между источниками предсказуемого спроса на сельскохозяйственную продукцию (структурированный спрос) и мелкими сельхозпроизводителями можно снизить риски и стимулировать повышение качества, что в свою очередь приводит к совершенствованию систем, росту доходов и сокращению масштабов нищеты. В качестве источников предсказуемого спроса может выступать государственный сектор и государственные структуры (например, школы, ведомства, управляющие продовольственным

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

резервом, организации по оказанию продовольственной и чрезвычайной помощи в целях развития, пенитенциарные учреждения, больницы), а также другие субъекты, такие как неправительственные организации. В качестве показательных примеров можно назвать государственные программы, например в Бразилии, Индии и Руанде, и инициативы организаций по вопросам развития, например программа ВПП "P4P" и программы "домашнего" школьного питания, осуществляемые правительствами и партнерами по развитию.



Врезка 6. Инициативы учреждений по вопросам развития: "Закупки ради прогресса" (P4P) и "Закупки для Африки у африканцев" (РАА)

Новаторский подход к поддержке мелких сельхозпроизводителей при проведении закупок был применен в рамках "Закупок ради прогресса" (P4P) – пятилетнего проекта, запущенного в 2008 году и реализованного Всемирной продовольственной программой ООН (ВПП) в 20 странах. Цель "P4P" – поиск возможностей более эффективного использования продовольственных закупок ВПП для стимулирования улучшений в мелкомасштабном сельском хозяйстве, расширения доступа мелких фермеров на рынки государственных и коммерческих закупок и повышения таким образом их доходов и источников средств к существованию.

Наряду с удовлетворением потребностей ВПП важным элементом пилотного проекта стало развитие преимуществ и специализации широкого круга партнеров. Такое взаимодействие позволило мелким фермерам приобрести навыки и знания для совершенствования сельскохозяйственного производства и послужило для них стимулом к этому, так как им были обеспечены гарантированные возможности реализации излишков произведенной продукции. В рамках проекта ВПП закупила для своих программ продовольственной помощи по прямым каналам у мелких фермеров товаров на общую сумму в 148 млн долл. США. Показатель неисполнения обязательств по контрактам "P4P" сократился с 59% в последнем квартале 2008 года до 19% к концу 2013 года. [СМ. ПРОДОЛЖЕНИЕ НА СЛЕДУЮЩЕЙ СТРАНИЦЕ]

Врезка 6. Инициативы учреждений по вопросам развития: "Закупки ради прогресса" (P4P) и "Закупки для Африки у африканцев" (РАА) (продолжение)

Благодаря применению глобальных и национальных норм обеспечения качества продовольствия в отношении всех закупок ВПП программа "P4P" установила высокие требования к присутствию на рынке мелких фермеров. Это послужило катализатором для устойчивого вовлечения мелких фермеров в коммерческие производственно-сбытовые цепочки и открыло им выход на другие рынки, где есть потребность в качественной продукции. Таким образом фермерские организации (ФО), получившие поддержку по линии проекта "P4P", реализовали помимо ВПП товаров на сумму более 60 млн долл. США. Этот факт особенно важен, так как до начала работы проекта лишь немногие ФО сбывали свою продукцию коллективно. Кроме того, фермеры стали все чаще рассматривать сельскохозяйственное производство как коммерческую деятельность, что стало еще одним важным фактором более устойчивого участия в рыночной торговле. Финансовые организации стали рассматривать ФО, имеющие контракты с ВПП, как более надежные, чем прочие ФО, что дало им возможность использовать такие контракты в качестве обеспечения и договариваться о кредитах на более выгодных условиях.

Оценка результатов, полученных в трех пилотных странах, показала, что ФО отметили значительное расширение ключевых организационных возможностей и связанных с ними услуг, предоставляемых их членам, что позволило достичь ряда позитивных результатов в сфере сбыта продукции. К их числу относятся: рост продаж другим покупателям, помимо ВПП; увеличение имеющихся складских мощностей и оборудования; увеличение объемов зерна, реализуемого коллективно, и увеличение объемов финансирования, предоставляемого их членам после сбора урожая. Результаты, достигнутые на уровне мелких фермеров, были менее показательными. Оценки указывают на то, что позитивное воздействие, наблюдаемое на уровне ФО, было ограничено рядом структурных факторов, характерных для многих сельских районов.

На всем протяжении пилотного этапа программа "P4P" прошла путь от проекта, направленного на осознание гендерного фактора, к проекту, нацеленному на трансформацию гендерных отношений, с особым упором на роль женщин-фермеров и апробирование моделей, выгодных для них. В сотрудничестве с партнерами программа "P4P" помогла женщинам-производителям получить большую самостоятельность, а также добиться повышения своей роли в сообществе и в семье. В ходе проекта число женщин – членов ФО, получающих поддержку по линии "P4P", возросло в три раза. Однако опыт показал отсутствие прямой зависимости между ростом количественных показателей участия женщин, при всей его необходимости, и позитивными переменами в жизни женщин-фермеров, и что такой рост не обеспечивает женщинам тех же финансовых выгод, которые получают их коллеги-мужчины. Напротив, необходим ряд мер, направленных на борьбу с первопричинами неравенства, а также на расширение возможностей женщин в социальном и экономическом плане и развитие их потенциала, оказание им содействия в доступе на рынки и получении финансовой отдачи от их трудовой деятельности. Для решения некоторых из этих проблем в программе "P4P" был апробирован ряд подходов, в том числе адресные планы действий; новые методы, ориентированные на интересы женщин-фермеров; вовлечение мужчин в работу по разъяснению значения гендерной проблематики; продвижение среди женщин времясберегающих и трудосберегающих технологий. [СМ. ПРОДОЛЖЕНИЕ НА СЛЕДУЮЩЕЙ СТРАНИЦЕ]

Врезка 6. Инициативы учреждений по вопросам развития: "Закупки ради прогресса" (P4P) и "Закупки для Африки у африканцев" (РАА) (продолжение)

Другим элементом пилотного проекта стал подход, учитывающий аспекты питания. В ряде стран мелкие фермеры, получающие поддержку по линии "P4P", поставляют свою продукцию перерабатывающим и мукомольным предприятиям для производства обогащенной муки или таких питательных пищевых продуктов, как высококалорийные галеты. Важную роль в этих усилиях играют как государственные инвестиции, так и участие частного сектора. Кроме того, требования ВПП к соблюдению стандартов качества и информационно-разъяснительные кампании об опасности употребления в пищу зерна, зараженного афлатоксинами, способствовали тому, что, согласно наблюдениям, это явление стало более редким. Потенциал "P4P" нашел широкое признание у правительств, некоторые из которых начали адаптировать концепцию "P4P" к своим общим политическим обязательствам в отношении мелких фермеров и интегрировать компоненты программы в свои национальные стратегии. Наиболее полную поддержку "P4P" получила у правительства Руанды, которое придало подходу "P4P" общенациональный характер. Правительства некоторых стран, в том числе Руанды, Танзании и Буркина-Фасо, стали производить часть закупок зерна для своих стратегических резервов по прямым каналам у мелких фермеров. Наряду с продолжением реализации программы "P4P" в бывших пилотных странах и включением в нее других стран, ВПП наращивает предоставление правительствам технической поддержки по вопросам учреждения и реализации таких программ.

В сотрудничестве с правительствами ВПП также обеспечила участие мелких фермеров в осуществлении программ школьного питания в по меньшей мере в десяти из 20 пилотных стран. В некоторых странах такой подход был реализован в рамках пилотной инициативы "Закупки для Африки у африканцев" (РАА), которая была создана по образцу программы РАА в Бразилии и с учетом опыта реализации программы "P4P". Уже третий год проект "РАА Африка" реализуется при поддержке Бразилии и техническом руководстве и экспертном содействии ВПП и Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) в Малави, Мозамбике, Нигере, Сенегале и Эфиопии. На сегодняшний день, поддержка оказывается свыше 5500 мелких фермерских хозяйств, благодаря чему школьным питанием были обеспечены 128 тыс. школьников. Фермеры получили помощь в развитии своего потенциала, что позволило им производить больше качественных продуктов питания, при этом, по полученным данным, средняя производительность труда выросла на 115%. При реализации РАА также было усилено межучрежденческое взаимодействие и участие государственных ведомств, как например в Малави, где данная программа была включена в национальную стратегию по расширению охвата системы школьного питания.

КОЛЛЕКТИВНЫЕ ДЕЙСТВИЯ, ОРГАНИЗАЦИИ МЕЛКИХ ФЕРМЕРОВ И КООПЕРАТИВЫ

За последние 20 лет национальные фермерские организации на всех континентах позволили мелким сельхозпроизводителям встроиться в региональные и глобальные структуры. Фермерские объединения существуют во всех странах и в большинстве сельских районов, хотя степень их развития и возможности неравноценны. На разных уровнях – от местного до национального – фермерские объединения оказывают входящим в них мелким хозяйствам все больший спектр услуг в период, когда во многих развивающихся странах государство перестает участвовать в делах сельского хозяйства.

Отправной точкой для создания любого объединения сельхозпроизводителей и условием успеха в деятельности кооператива является единство целей. Наличие единых целей служит "объединяющим фактором", сплачивающим группу производителей и стимулирующим их взаимодействие. Мотивом к такому взаимодействию служит желание преодолеть разобщенность, информационное неравенство или стремление исправить неравноправное соотношение сил.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

Другими словами, взаимодействие между фермерами часто возникает для преодоления дисфункции рынка с тем, чтобы группа участников могла совместно создать выгодную для себя ситуацию. Как правило, создание объединения диктуется тремя причинами: i) экономические стимулы, ii) получение доступа к природным ресурсам¹⁵ и iii) обретение политического влияния и защита своих прав¹⁶. Некоторые кооперативы отвечают нескольким из этих критериев, но как правило изначально они создаются для достижения одной из указанных целей.

Традиционно организации мелких сельхозпроизводителей сталкивались со значительными проблемами из-за отсутствия необходимого капитала, что снижало их эффективность и сдерживало возможности развития (особенно это касалось средств производства для перехода на более ценные виды продукции путем внедрения переработки и использования промышленных процессов), отсутствия управленческих навыков и системы управления, а также из-за конкуренции на рынках, выживанию на которых препятствовали традиционные формы организации и забюрократизированность существующих фермерских объединений.

Тем не менее, сохраняют актуальность и аргументы в пользу объединения усилий сельхозпроизводителей, особенно с учетом возможностей извлечения выгоды из экономии масштаба в звеньях производства, сбыта и управления, устранения барьеров при выходе на рынки и сокращения транзакционных издержек. Даже несмотря на возможные сложности в процедуре выработки решений, кооперативы нового поколения способны решать эти вопросы. Такие организационные формы базируются на альтернативных методах и структурах управления и могут получить финансовые ресурсы из самых разных источников (например, за счет внешних инвесторов, выпуска облигаций с правом участия в прибыли, донорской поддержки).

Один из уроков, которые можно извлечь из прошлого опыта работы фермерских объединений, состоит в том, что их традиционная социальная роль должна быть отделена от их экономических задач. В кооперативах мелких сельхозпроизводителей нового образца социальные функции могут реализовываться через опосредованные связи в производственно-сбытовой цепочке, в которой они участвуют. Кроме того, эти функции могут проявляться тогда, когда фермерские группы создаются при помощи доноров или НПО и могут нести дополнительные экономические издержки в связи с выполнением задач социальной поддержки, защиты окружающей среды или устойчивого развития.

¹⁵ RAKISAMA на Филиппинах – пример крестьянского движения, зародившегося в борьбе за земельные права в период аграрной реформы. Опираясь на этот спланируемый фактор, группа фермеров создала кооператив, развившийся в очень мощную предпринимательскую структуру. Сегодня многие из его членов по филиппинским меркам превратились в "миллионеров" (в филиппинской валюте).

¹⁶ Бурундийская "*Confederation des Associations des Producteurs Agricoles pour le Développement*" (Конфедерация объединений сельскохозяйственных производителей за развитие, CAPAD) объединяет 20 130 домохозяйств – членов 72 кооперативов, охватывающих основные продуктовые позиции, такие как картофель, маниок, рис, маис, кассава, арахис, овощи. CAPAD удалось добиться важнейших решений на государственном уровне, что способствовало укреплению фермерского движения в Бурунди и оказало влияние на формирование государственной политики.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

Как свидетельствуют факты, для того, чтобы фермерские объединения могли успешно развиваться и расширяться, необходимо преодолевать барьеры, связанные с дефицитом основных фондов и квалифицированных кадров; также может оказаться необходимым создание новой институциональной и, в том числе, законодательной базы. Кроме того, отраслевая политика, новые технологии и глобальные вызовы, такие как изменение климата, дают преимущества тем, кто может воспользоваться экономией масштаба, поэтому объединения мелких фермеров имеют значительные шансы на успех тогда, когда имеется тщательно продуманная государственная политика, учитывающая предпринимательские принципы. Для объединений мелких сельхозпроизводителей в развивающихся странах ориентация на местный и внутренний рынок гораздо важнее, чем выход на международные и экспортные рынки.

Врезка 7. Развитие кооперативного движения в картофелеводческой отрасли Сикассо

"Союз картофелеводческих кооперативов Сикассо", далее – USCPPS (*Union des Sociétés Coopératives de Producteurs de Pomme de Terre de Sikasso*), был организован в середине 1990-х годов как фермерское объединение "Ассоциация картофелеводов Сикассо", далее – APPS (*Association des Producteurs de Pomme de terre de Sikasso*), для защиты интересов всех семейных картофелеводческих хозяйств в округе Сикассо. APPS провела первый съезд, в котором приняли участие картофелеводы из всех деревень и поселков округа Сикассо и их партнеры, в том числе кооператив по оказанию производственных услуг "Cikela Jigi" из Сикассо. Съезд был организован при содействии специалистов из "Национального координационного движения крестьянских организаций" (CNOP) и субрегионального отделения "Сети организаций крестьян-фермеров и сельхозпроизводителей Западной Африки" (ROPFA). Съезд предоставил делегатам-фермерам проанализировать положение в отрасли, определить основные препятствия на пути ее развития и наметить возможные пути выхода из кризиса.

Участники настойчиво рекомендовали улучшить организацию хозяйственной деятельности семейных фермерских хозяйств за счет создания кооперативов в каждой картофелепроизводящей деревне и поселке, укрепления таких кооперативов и учреждения союзов муниципальных кооперативов и федерации таких союзов в рамках APPS. Они также предложили создать при кооперативах "Фонд помощи и страхования на случай стихийных бедствий" (*Fond de calamité et de garantie*), пополняемый за счет выручки от реализации продукции.

Все участники съезда согласились в том, что выполнение данных рекомендаций является необходимым условием дальнейшего развития семейных фермерских хозяйств и укрепления отрасли в целом. Таким образом, начиная с 2006 года, были образованы около 50 кооперативов и APPS была преобразована в USCPPS.

USCPPS продолжает продвигать идею создания во всех картофелепроизводящих деревнях округа фермерских кооперативов и играет ключевую роль в повышении доходов, продовольственной безопасности и улучшении условий жизни около 12 тыс. семейных фермеров. Их фермерские хозяйства, расположены в почти сотне деревень и поселков в радиусе 50 километров вокруг Сикассо, население которых составляет около 90 тыс. человек. Они обрабатывают 3441 гектар земли и производят 90 тыс. тонн картофеля в год, при этом их ежегодный оборот составляет 11,22 млрд франков КФА. В низинах участки под картофелем после сбора урожая в прохладный засушливый сезон в период дождей используются под рис, обеспечивая таким образом питательные вещества за счет ранее внесенных удобрений. Таким образом, картофель играет важную агротехническую роль в чередовании культур, помогая поддерживать плодородие почвы. [СМ. ПРОДОЛЖЕНИЕ НА СЛЕДУЮЩЕЙ СТРАНИЦЕ]

Врезка 7. Развитие кооперативного движения в картофелеводческой отрасли Сикассо (продолжение)

В социальном плане обеспечение занятости в семейных фермерских хозяйствах на протяжении всего засушливого сезона способствует снижению оттока населения из сельских районов и, следовательно, укреплению стабильности домохозяйств, что является одним из условий обеспечения продовольственной безопасности.

С 2010 года благодаря организации кооперативов и партнерскому взаимодействию с кооперативом по оказанию производственных услуг "Cikela Jigi" USCPPS имеет возможность предоставлять своим членам – семейным фермерам – доступ к сезонным кредитам по линии сберегательного банка "Kafo Jiginew" в соответствии с соглашением между этими двумя организациями.

Врезка 8. UGCPA и "Faso Jigi": система коллективного сбыта продукции

"Union des professionnels agricoles pour la commercialisation des céréales" в Мали, или "Faso Jigi" – организация, созданная в Мали в 1997 году для того, чтобы помочь бедным фермерским хозяйствам - производителям зерновых в получении таких кредитов, которые не ввергали бы их в обременительные долги, и для того, чтобы они могли добиваться установления справедливых цен на свою продукцию. В организацию входят более 200 кооперативов, объединяющих более 5600 производителей.

"Union des groupements pour la commercialisation des produits agricoles de la boucle du Mouhoun" (UGCPA) был образован в Буркина-Фасо в 1993 году в условиях высокой волатильности цен на рынках. В его состав входят 2100 членов, представляющих 85 базовых организаций. За прошедшие 20 лет "Faso Jigi" и UGCPA превратились в профессионально и эффективно работающие ФО, обеспечивающие коллективный сбыт зерна своих членов благодаря широкому набору оказываемых ими услуг и развитой организационной структуре. Сегодня "Faso Jigi" производит более 28 тыс. тонн зерна, реализует на рынке более 7 тыс. тонн, а объем ее годовых продаж составляет 1,4 млрд франков КФА. Ежегодно UGCPA обеспечивает хранение и реализацию более 3 тыс. тонн зерна и участвует в пополнении государственного резерва Буркина-Фасо, формируя более 5% его ресурсов.

Эти две организации создали свои системы коллективного сбыта (СКС), подкрепленные авансовыми расчетами с фермерами, совместной закупкой удобрений и предоставлением технических консультаций по повышению урожайности. Принцип СКС состоит в объединении излишков товарной массы фермерских хозяйств под эгидой их организаций с целью усиления их переговорных позиций. Система строится на том, что в начале сельскохозяйственного сезона фермеры берут на себя обязательства по поставке установленного объема зерна.

В рамках механизма авансовых расчетов, опирающегося на кредиты финансовых организаций (МФО) "Faso Jigi" предоставляет своим членам доступ к производственным ресурсам. После заполнения членами бланка заявления, где указываются объемы продукции, которые они планируют поставить Союзу, ФО рассматривает его и затем осуществляет авансовые платежи в следующем порядке:

- первый авансовый платеж: 60% от продажной цены зерна (установленной правлением Союза). Цена рассчитывается на основе средней цены за предыдущие три года и конъюнктуры рынка;
- второй авансовый платеж: 40% от продажной цены, установленной для производителей. После поставки Союзу заявленных объемов Союз реализует весь объем закупленной у своих членов продукции.



Врезка 9. СОРАГ: комплексная модель сбыта молочной продукции

Основанный в 1987 году, "Сельскохозяйственный кооператив Таруданта" (СОРАГ) – фермерская организация, работающая в области Сус-Масса-Драа в Марокко. Кооператив объединяет 110 фермеров в качестве индивидуальных членов и 72 дочерних кооператива, насчитывающих в общей сложности 14 тыс. членов; его деятельность сосредоточена вокруг производства молочной продукции и предусматривает предоставление услуг по всему спектру разнообразной деятельности своих членов. Все члены СОРАГ имеют доступ к услугам кооператива, при этом средние и крупные производители часто выступают в качестве индивидуальных членов. Однако большинство его членов составляют мелкие фермеры. Ниже представлена общая структура СОРАГ.

Члены производят качественную продукцию и поставляют ее дочерним кооперативам или на кооперативные комплексы.

Дочерние кооперативы и кооперативные комплексы оказывают членам услуги (например, сбор и хранение молока, совместное пользование сельскохозяйственным оборудованием, магазины для фермеров, обучение, предоставление племенных нетелей) и централизованный сбор молока, организуемый холдингом СОРАГ.



Холдинг СОРАГ в свою очередь оказывает услуги дочерним кооперативам (например, услуги по снабжению ресурсами для сельскохозяйственного производства, кормами для скота) и обеспечивает переработку/упаковку и сбыт продукции. Такая организация бизнеса позволяет ФО контролировать все звенья производственно-сбытовой цепочки и обеспечивать производителям сбыт их продукции по ценам выше средних по стране.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

Сегодня кооператив COPAG является крупнейшей региональной структурой в животноводческой и молочной отрасли провинции Тарудант. Введение в строй откормочного комплекса на 11 тыс. голов, завода по производству кормов (мощностью 350 тонн в день), а также убойно-разделочного цеха (запланировано на ближайшее время) – все это важные элементы оптимизации производственно-сбытовой цепочки в регионе.

До подключения COPAG в 1993 году к данной производственно-сбытовой цепочке уровень ее активности был минимальным. Производители продавали свою продукцию молокозаводу в Агадире, который работал с неполной загрузкой. Предлагаемые фермерам цены не обеспечивали рентабельности. Свои первые закупки COPAG осуществлял в 1993 году по цене 2,70 дирхамов за литр молока, в то время как частный сектор платил в зависимости от периода от 1,85 до 2,20 дирхамов за литр. В среднем регион давал 15 тыс. литров молока в день, в то время как сегодня один только COPAG обеспечивает производство в среднем от 700 до 800 тыс. литров в день.

Оба приведенных примера (врезки 8 и 9) иллюстрируют стратегии, которые часто используются кооперативами при выводе фермеров на рынки. Первую модель можно обозначить как создание "цепочки выгодного партнерства", в которой роль кооператива в оказании большому числу производителей коллективной помощи ограничена рядом функций (например, основной упор делается на доступе к кредитованию, ресурсам или на накоплении объемов), но при этом обеспечиваются очень устойчивые и выгодные условия по сравнению с другими коммерческими участниками рынка. Вторая модель представляет собой стратегию "модернизации", когда с течением времени кооператив в своем развитии претерпевает качественные изменения и интегрирует в свою деятельность многие функции, характерные для соответствующих производственно-сбытовых цепочек.

Факторы успеха: в обоих случаях основным фактором успеха является отлаженный механизм управления и четкий курс руководства, который позволил сохранить взаимопонимание и сплоченность участников даже на этапе расширения кооперации. "Faso Jigi" – особенно интересный пример, поскольку кооператив пережил внутренний кризис, связанный с резким падением цен на производимую продукцию, поставившим организацию на грань выживания, так что нельзя было исключить возможности его краха. Однако кооперативу удалось переломить эту тенденцию и даже усилиться.

Врезка 10. Ассоциации фермеров, "сети создания стоимости" и продовольственные центры на Палау

В матрилинейном обществе на Палау сельское хозяйство олицетворяет сферу влияния женщины, что подтверждает палауская поговорка: "Делянка таро – мать нашего дыхания". Выращивание таро обеспечивает не только пропитание и доход, делянка таро выполняет еще и ряд других функций. Торговля таро и другими продуктами питания является частью культурных традиций и основных семейных праздников. Семейные фермерские хозяйства выполняют множество функций. Во времена бедствий они помогают прокормить семью, скреплять родственные узы и повышать благосостояние, хотя это повышение благосостояния не отражается в официальной статистике. Взаимоотношения между семейными фермами и их благополучателями можно описать скорее как "сеть создания стоимости", нежели чем "цепочка создания стоимости". Семейные фермы – это еще и место культурного и социального становления личности. Они играют определенную роль в закреплении молодежи на селе и привитии ей сельскохозяйственных знаний, выступают как площадка межпоколенческого взаимодействия.

Традиционно Палау само обеспечивало себя продовольствием. Однако сегодня доля продовольственного импорта в среднем семейном рационе составляет как минимум 90%. Отсутствие внимания политического руководства к сельскому хозяйству, нежелание людей покупать продукты в мелких хозяйствах, а также утрата ценности традиционных продовольственных культур, таких как таро, подорвали позиции традиционного семейного фермерства.

Вместо того, чтобы отвергать все нетрадиционные подходы, объединения традиционных сельхозпроизводителей начали очень избирательно внедрять и адаптировать те элементы новой культуры, которые соответствуют семейным ценностям. Изменения в сельском хозяйстве Палау не отражают дилемму выбора между "традиционным" и "современным", а указывают на различия в ценностной ориентации: существует ли ферма ради прибыли или ради семьи? Что важнее – продавать продукцию или служить людям? Элементы коммерциализации могут вполне уживаться с традиционными ценностями, тогда как безудержная коммерциализация может обесмыслить саму семейную миссию фермерства. Фермерские организации Палау оказывают услуги своим членам и помогают им в получении услуг, в том числе в отношениях с рынком и в повышении ценности продукции. Сейчас идет работа над созданием многоцелевого многофункционального сайта "The Meeting Place" ("Место встречи"), который должен стать своего рода региональной продовольственной биржей. Он позволит фермерам напрямую взаимодействовать с покупателями, привлекать оптовых торговцев, иностранных посетителей, местных потребителей, станет площадкой для получения новых знаний и развития контактов между фермерами, поварами заведений общественного питания и потребителями, будет обеспечивать обработку и группирование заказов, выполнять просветительскую миссию и роль культурного магнита. "The Meeting Place" также может расширить возможности по разработке стратегических планов действий по импортозамещению и налаживанию связей с туристическим рынком – самой динамичной отраслью экономики Палау. Такой вспомогательный механизм поможет укрепить "сеть создания стоимости" и стать подспорьем в восстановлении хозяйства после стихийных бедствий – например, разрушительных ураганов, поскольку сельхозпроизводители получат канал прямого взаимодействия с наиболее нуждающимися районами.

ПОДДЕРЖКА СФЕРЫ УСЛУГ И КООПЕРАЦИИ В РАМКАХ ПРОИЗВОДСТВЕННО-СБЫТОВЫХ ЦЕПОЧЕК

Есть несколько бизнес-моделей поддержки мелких фермеров, способствующих им в установлении связи с покупателями и потребителями, – например, кооперативы производителей, сельхозпроизводство на договорных или подрядных началах. Во многих из этих бизнес-моделей важную роль играет государство, помогая в минимизации рисков, поддерживая ключевые инвестиции в инфраструктуру и услуги и обеспечивая нормативную базу и ресурсы. Создание государством благоприятной нормативной среды, способствующей развитию торговли, повышению доступности финансовых услуг и совершенствованию навыков фермеров в вопросах финансирования и технологий, имеет принципиальное значение для того, чтобы мелкие фермеры могли включаться и интегрироваться в производственно-сбытовые цепочки на выгодных условиях. Но это также требует установления контактов с другими участниками цепочки поставок, развития деловых отношений и партнерства с теми, кто работает на последующих участках производственно-сбытовой цепочки, и с теми, кто занимается ее обслуживанием.

В любом случае расширение доступа к производственно-сбытовой цепочке часто требует инвестиций, доступа к информации и услугам на производственном уровне. Кроме того, для этого необходимы целевые меры государственной политики и механизмы по поддержке фермеров и снижению рисков. Примерами здесь могут послужить проект развития производства риса в Капунге и продвигаемый МФСР комплексный подход к координации в рамках производственно-сбытовой цепочки в Гане (см. врезку ниже), которые позволили мелким сельхозпроизводителям эффективно и устойчиво увеличить урожайность и повысить качество, обеспечив им доступ к услугам, производственным ресурсам и инфраструктуре и позволяя им включаться в производственно-сбытовые цепочки. В Гане особо заметная роль была отведена женщинам.

Для включения фермеров в производственно-сбытовые цепочки важнейшую роль зачастую играет доступность финансовых услуг. Для максимизации возможностей работы на рынке у сельхозпроизводителей должна быть возможность развивать свой производственный потенциал и базу, но кроме того, им необходимы достаточные оборотные средства, которые позволяли бы им удовлетворять рыночный спрос в количественном отношении. Тем не менее, во многих случаях мелкие фермеры не имеют возможности пользоваться услугами банковского и страхового бизнеса, и для доступа фермеров к производственно-сбытовым цепочкам важную роль могут играть новаторские подходы, такие как микрофинансирование, предлагающее продукты с учетом положения фермеров. Например, в Бангладеш МФСР неизменно сотрудничает с фондом "Палли Карма-Сахаяк" (ФПКС), содействуя развитию сельского хозяйства с использованием специально разработанных финансовых продуктов, рассчитанных на удовлетворение потребностей мелких сельхозпроизводителей и предпринимателей¹⁷. ФПКС, который можно назвать "центральным банком микрофинансовых организаций" в Бангладеш, стал ведущей организацией-исполнителем, сотрудничающей с обширной сетью партнерских организаций по всей стране. К 2014 году ФПКС

¹⁷ Проекты, обозначаемые следующими сокращениями: MFTSP, MFMSF, FEDEC, MIDPCR.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

охватил финансовыми услугами более 10 млн бедняков – мужчин и женщин, а сейчас расширяет предложение услуг для микро-предприятий, число которых среди его клиентов уже насчитывает около полумиллиона. Кроме того, в рамках текущего проекта МФСР он начинает предлагать своим клиентам нефинансовые услуги (развитие бизнеса, маркетинг, техническое сотрудничество).

Не менее важны и другие услуги, такие как упаковка, перевозка, охлаждение, сортировка и контроль качества продукции. Наглядной иллюстрацией этого может служить деятельность фонда "One Acre" в нагорьях Танзании. Связав мелких сельхозпроизводителей с известным оптовым покупателем и дав им выйти за рамки местного, чрезвычайно узкого товарного рынка, фонд "One Acre" помог им добиться 30-процентного увеличения продажной цены на свою продукцию¹⁸. То, какую пользу могут принести предпринимательские навыки и партнерство с частным сектором в результате более полного вовлечения мелких фермеров в производственно-сбытовые цепочки, демонстрирует работа организации "Партнеры по продовольственным решениям" (PFS).

Задача раскрытия возможностей, которые дают производственно-сбытовые цепочки для мелких сельхозпроизводителей, сложна и требует определенной работы по анализу имеющихся возможностей, проблем и потребностей, а именно особенностей распределения выгод и издержек, и создания правильной нормативной базы и системы эффективного управления, обеспечивающих соблюдение договорных обязательств и прав сторон.

Врезка 11. Рисоводческий проект в Капунге: инвестиции в подрядное сельское хозяйство дают мелким фермерам доступ к услугам и выход на рынок

Инновационные формы договорных отношений и механизмов в сельском хозяйстве могут помочь фермерам получить выход на рынки и минимизировать собственные риски. В Танзании мелким рисоводческим хозяйствам трудно добиться повышения урожайности, стабильности качества и объема выращиваемой продукции. Из-за этого они не могут извлечь полноценную выгоду из растущего спроса на рис в регионе и увеличить выручку за свою продукцию.

Рисоводческий проект в Капунге дает этим фермерам новый шанс. Выделенная под проект земля сдается фермерам в виде мелких участков, а выращиваемый на них рис они могут продавать проекту по фиксированной цене. Но договор не предусматривает исключительных прав на продукцию и фермеры могут продавать выращенный рис и другим покупателям. Одно из главных преимуществ проекта для фермеров состоит в том, что он дает им возможность шире пользоваться услугами и производственными ресурсами. Проект предоставляет фермерам подготовленную землю и оказывает им другие сельскохозяйственные услуги, такие как химическая обработка посевов, выделение производственных ресурсов, уборка урожая. Благодаря этому удалось нарастить производство, а кроме того, участвующие в проекте фермеры также могут пользоваться имеющейся в хозяйстве установкой по переработке риса-сырца.

К настоящему моменту проект насчитывает 75 арендаторов, которые получили на своих участках колоссальный прирост урожайности. Переработка риса-сырца в хозяйстве повышает качество продукции и обеспечивает возможность выхода на региональные экспортные рынки, а доступ к различным другим технологиям позволяет сделать работы по посеву риса, а также использование водных и других ресурсов более эффективными и экологически устойчивыми.

¹⁸ <http://www.oneacrefund.org/blogs/tag/market%20access/166>.

Врезка 12. Гана: Программа по обеспечению роста в северных сельских районах (NGRP) – платформа для участников производственно-сбытовых цепочек (ПСЦ), обеспечивает улучшение координации и учета потребностей и преимуществ различных партнеров

Цель настоящей программы – обеспечение устойчивых источников средств к существованию и продовольственной безопасности в северной части Ганы, в особенности для людей, которые работают на малопродуктивных землях, например, сельских женщин и других уязвимых групп населения. Программа обеспечения роста в северных сельских районах (NGRP) направлена на укрепление связей между различными участниками сельскохозяйственных ПСЦ, включая производителей и их организации, поставщиков, сервисные организации, финансовые институты, оптовых покупателей, "получателей продукции" (в т.ч. переработчиков, трейдеров и экспортеров), работников науки и административные органы. Программа служит для поддержки механизмов частно-государственного взаимодействия, обеспечивая мелким фермерам доступ к финансированию и рынкам.

Программа включает отдельный компонент "женского фермерства", призванный развивать производственно-сбытовые цепочки с их участием. Он помог женщинам в получении доступа к земле и другим производственным ресурсам, благодаря чему женщины смогли утроить свой доход, получив прямой выход на международные рынки. Женщины также расширили свое присутствие на других товарных рынках, и теперь женщины – участницы ПСЦ получили представительство в районных комитетах ПСЦ. Женщины составляют две трети участников проекта. Программа взаимодействует с руководителями гендерных отделов районных собраний и государственных ведомств и установила контакты с верховными племенными вождями с тем, чтобы повысить роль женщин, обеспечив им доступ к земле.

Врезка 13. Передача знаний создает новые возможности: "Партнеры по продовольственным решениям" (PFS)

PFS – это некоммерческая организация, которая служит мостиком между техническими и предпринимательскими знаниями волонтеров – сотрудников крупных транснациональных корпораций – и мелкими переработчиками пищевого сырья в развивающихся странах. Повышение потенциала местных предприятий пищевой отрасли позволяет им закупать большие объемы продукции фермеров, а также производить более качественные и питательные продукты питания, создавая тем самым мультипликативный эффект по всей производственно-сбытовой цепочке. Для этого в PFS были разработаны технологии и модели передачи знаний, обеспечивающие удовлетворение потребностей предприятий пищевой отрасли с помощью имеющихся у экспертов PFS ресурсов. С 2010 по 2012 год в пяти странах, где действует партнерство – Кении, Замбии, Танзании, Малави и Эфиопии – участвующие в проекте переработчики смогли нарастить годовые объемы сбыта пищевой продукции, используемой в виде помощи, на 18,6%. В 2013 году объем реализации продуктов повышенной пищевой ценности по сравнению с предыдущим годом возрос на 35%.

В общей сложности в рамках партнерства учебные мероприятия были проведены на более чем 500 предприятиях пищевой отрасли, в 74 компаниях осуществлены специально разработанные проекты организационного развития; среди поставщиков этих предприятий насчитывается более 550 тыс. мелких хозяйств, численность работников которых вместе с семьями достигает 3,3 млн человек. С помощью программы местные переработчики реализовали более 15 тыс. тонн продукции организациям, закупающим продовольствие для распределения в виде помощи среди уязвимых групп населения, что помогло в удовлетворении острых потребностей населения в питании. В предстоящие пять лет партнерство намерено оказать прямую помощь более чем 300 предприятиям пищевой отрасли и повысить квалификацию более чем 2 тыс. специалистов-пищевиков, что обеспечит устойчивый рынок сбыта для более чем миллиона африканских фермеров¹⁹.

¹⁹ <http://www.technoserve.org/blog/corporate-expertise-helps-local-businesses-build-food-security-in-africa#sthash.62yvkZKv.dpuf>.

Врезка 14. "Hilina Enriched Foods": укрепление связей с мелкими хозяйствами по выращиванию арахиса для развития местного производства специализированных продуктов повышенной пищевой ценности²⁰

Для обеспечения уязвимых групп населения готовыми к употреблению лечебными пищевыми продуктами (ГУЛПП), предназначенными для восполнения острого дефицита питательных веществ, эти продукты обычно приходится покупать за рубежом; однако, если эти продукты можно было бы закупать на месте, бизнес мог бы получать значительную экономию, а местные мелкие производители – хорошие возможности сбыта. Осознавая это, эфиопская пищевая компания "Hilina Enriched Foods", производящая обогащенные пищевые продукты, решила использовать в производстве ГУЛПП арахис, закупаемый у местных хозяйств. Располагая современным стерильным производством, способным удовлетворять региональный спрос, "Hilina" также добилась получения значительных заказов на ГУЛПП от организаций по оказанию помощи. Но выращиваемый в местных хозяйствах арахис оказался низкокачественным, загрязненным афлатоксинами – канцерогенным грибком, который может существенно снизить способность к усвоению пищи у людей, что среди прочих патологий может вызывать замедление роста у детей. Мелкие хозяйства не понимали, какой вред наносит загрязнение продукции афлатоксинами и утратили интерес к выращиванию арахиса из-за низких закупочных цен, отсутствия рынков сбыта и качественных семян.

Несмотря на эти трудности, компания "Hilina" поняла, какие возможности откроет активное партнерство с мелкими хозяйствами, если удастся найти взаимовыгодный формат сотрудничества. В течение нескольких лет она не только выполняла присущие ей функции в рамках производственно-сбытовой цепочки как предприятие-переработчик, но и вела работу по совершенствованию производственного процесса в мелких хозяйствах с целью повышения качества арахиса. Помимо агротехнического сопровождения мелких сельхозпроизводителей и обеспечения их качественным посевным материалом, "Hilina" организовала для мелких фермеров посещение своих лабораторий, чтобы те смогли разобраться в механизме загрязнения арахиса афлатоксинами, и направляла им регулярные отзывы о качестве их арахиса. Кроме того, "Hilina" обязалась закупать незараженный арахис по более высокой цене. В итоге загрязнение афлатоксинами удалось ликвидировать.

В результате такого сотрудничества "Hilina" смогла увеличить местное производство безопасных ГУЛПП, а мелкие фермеры в четыре раза нарастили свою выручку от продажи арахиса за счет увеличения урожайности и повышения качества. Кроме того, мелкие фермеры продолжали расходовать на питание ту же долю своих возросших доходов и таким образом не только увеличили потребление продовольствия, но и улучшили качество своего питания. Это является примером того, как комплексные подходы к выстраиванию производственно-сбытовой цепочки позволяют расширить доступ мелких сельхозпроизводителей к рынку, создать прибыль для частного сектора и удовлетворить продовольственные нужды.

ДЕЛОВОЕ ПАРТНЕРСТВО КАК СТРАТЕГИЯ ПОДДЕРЖКИ ВЫХОДА МЕЛКИХ ФЕРМЕРОВ НА РЫНКИ

Партнерства, как правило, создаются участниками, объединенными общей целью, для решения той или иной проблемы или выполнения задачи, с которой они не в состоянии справиться в

²⁰ По материалам Jones, C.J. (2011). "Shifting functions to create value for producers in the value chain for ready-to-use therapeutic foods in Ethiopia" in Value Chains for Nutrition (eds. C. Hawkes and M. Ruel), International Food Policy Research Institute, Vision 2020 Conference Paper 4, New Delhi, India.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

одинокую. Препятствия на пути выхода мелких фермеров на рынки могут быть связаны: i) со сбоем рыночного механизма, ii) с институциональными барьерами, iii) с проблемами системного характера и iv) с отсутствием необходимых навыков. По своему характеру партнерства могут быть неформальными, строиться на соглашениях и меморандумах, в которых отражены общие намерения, или принимать форму письменных соглашений, имеющих обязательную юридическую силу²¹. При этом основная цель, которую ставят перед собой стороны – правительства, корпоративный частный сектор, НПО, фермерские организации или мелкие производители – заключается в преодолении проблем, препятствующих достижению позитивных результатов.

Частный сектор часто использует партнерства для того, чтобы улучшить и сбалансировать работу производственно-сбытовых цепочек и рынков, а также для достижения целей, которые могут быть связаны не только с коммерческими интересами или которые не могут быть достигнуты с помощью традиционных деловых подходов. Успешные партнерства – это партнерства, которые восполняют пробелы, развивают потенциал и в конечном итоге позволяют системам существовать без посторонней помощи. С точки зрения государства, основной задачей государственно-частного партнерства (ГЧП) является достижение общественно значимых целей. Государственный сектор вступает в партнерства, так как рыночные сбои приводят к нарушению предложения тех или иных товаров и услуг, так что производители и потребители, которые при иных условиях получили бы выгоду, оказываются в проигрыше. ГЧП являются механизмами распределения рисков, которые стимулируют стороны к тому, чтобы вносить свой вклад в достижение общих целей, так как в случае неудачи они совместно несут бремя издержек. В широком смысле партнерства могут быть направлены на решение различных проблем: от предоставления общественных благ (таких, как инфраструктура, знания и др.), а также товаров и услуг на коллективной основе (например, доступ к ресурсам для членов по более низким ценам, предоставление услуг по сниженным ценам) до помощи в преодолении сбоев на рынке (например, путем разделения рисков, которые одна сторона не могла бы нести в одиночку и, следовательно, не могла бы предоставлять соответствующие услуги и поставлять соответствующие товары) и содействия в получении навыков, технологий и профессиональной подготовки (например, навыков ведения бизнеса, навыков в области маркетинга и т.д.).

²¹ Официально закрепленные соглашения между частным и государственным сектором называются государственно-частными партнерствами (ГЧП).

Врезка 15. Партнерство "Mars" – МФСР в Индонезии: ГЧП призваны улучшить предоставление услуг в производственно-сбытовых цепочках

Программа расширения возможностей жителей сельских районов и сельскохозяйственного развития (READ) осуществлялась правительством Индонезии в 2009-2014 годах при поддержке МФСР. В ее основе лежала идея внедрения ГЧП с целью обеспечения устойчивого производства какао благодаря укреплению потенциала сельхозпроизводителей и передаче им самых передовых технологий для расширения источников их средств к существованию. Для того чтобы добиться этого результата, правительство Индонезии при посредничестве МФСР заключило соглашение о партнерстве с фирмой "Mars", поскольку ею в "Академии какао" уже была создана технологическая цепочка по предоставлению фермерам "пакетов производственной помощи". Оказываемое фирмой "Mars" техническое содействие следовало дополнить организацией обучения специалистов по распространению сельскохозяйственных знаний и "ведущих" фермеров, а также внедрением технологического опыта, необходимого для оживления производства какао.

Главным достижением "Mars" было создание технологических центров какао (ТЦК), в которых было организовано обучение "докторов какао". Эти специалисты занимаются распространением полученных знаний среди населения на местах и помогают им решать проблемы, связанные с борьбой с вредителями, применять усовершенствованные технологии и улучшать обработку почвы. Согласно установленным условиям, "Mars" мог выступать в качестве конечного покупателя, однако специального контрактного соглашения предусмотрено не было. Какао-бобы закупаются местными покупателями (на конкурентной основе); некоторые из которых являются поставщиками "Mars". Таким образом, это наглядный пример того, как заинтересованность одной из крупных компаний в поддержании глобальной цепочки поставок высококачественного какао привела ее к участию в проекте развития сельских районов.

ГЧП создаются для осуществления совместных инвестиций в развитие производственной инфраструктуры и перерабатывающих мощностей. Можно привести много примеров таких партнерств²², например, взаимодействие МФСР с двумя чайными плантациями и перерабатывающими предприятиями в Руанде, когда мелкие производители поставляют выращенный ими чай перерабатывающему предприятию, акционерами которого они являются. В Уганде созданная на основе ГЧП крупная структура по производству пальмового масла, работающая по субподрядной системе обеспечения сырьем в рамках земледелия кластерно-централизованного типа, обеспечивает предоставление услуг, доступ к кредитованию, транспортировку произведенной продукции и прозрачное ценообразование благодаря Фонду развития плантаций масличных пальм в Калангале (КОРGT), который поддерживает устойчивое взаимодействие между мелкими производителями и крупными покупателями их продукции (IFAD, 2013).

Тем не менее, ГЧП вызывают критику со стороны организаций гражданского общества, СМИ и научного сообщества, которые указывают на сложность механизмов, опасность сохранения неизменных условий участия и на моральные риски, нечеткость в распределении функций и ответственности между государственным и частным секторами, отсутствие гарантий результата,

²² Дополнительные примеры ГЧП при поддержке МФСР см. IFAD (2013). См. также примеры ГЧП в сфере агробизнеса в публикации ФАО по адресу: <http://www.fao.org/ag/ags/ags-division/publications/publication/en/c/207992/>.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

слабый контроль за эффективностью²³. Обеспокоенность также вызывает и то, что иерархическая структура и коммерческая направленность ГЧП приводят к тому, что приоритетное внимание уделяется коммерческим интересам, в то время как выгоды для малообеспеченных фермеров и маргинализированных групп населения остаются неопределенными²⁴ (Heinrich, 2013). Транзакционные издержки при работе с множеством удаленных и неорганизованных производителей приводят к тому, что ГЧП ориентируются на работу с более организованными и географически более удобно расположенными фермерскими хозяйствами, исключая из нее более уязвимые и бедные хозяйства. У частного сектора также имеются возражения в отношении ГЧП – партнерства часто строятся на моделях, которые не рассчитаны на длительную перспективу и переходные процессы, зависят от донорской поддержки и не ориентируются на формирование навыков и структур, обеспечивающих партнерам жизнеспособность бизнеса на длительную перспективу. Кроме того, ГЧП часто предусматривают ограничение роли частного сектора, уделяя основное внимание финансированию.

Несмотря на эти трудности, деловые партнерства и ГЧП могут вносить существенный вклад в развитие экономики сельских районов и достижение положительных коммерческих результатов и результатов в области развития, о чем свидетельствует ряд примеров. Среди основных обеспечиваемых выгод: i) доступ к инновациям и более качественным производственным



ресурсам; ii) надежные рыночные каналы и доступ к более прибыльным рынкам; iii) инвестиции в переработку сельскохозяйственных сырьевых товаров; iv) создание рабочих мест и стимулирование хозяйственной деятельности, не связанной с сельским хозяйством; v) повышение внимания со стороны государства к нуждам сельских районов; и vi) рост инвестиций в социальные/общественные блага, такие как здравоохранение, образование и другие сферы, способствующие

укреплению устойчивости. Среди примеров можно назвать совместное развитие инфраструктуры, образования, подготовки кадров, здравоохранения (врезка 16), а также обеспечение доступа к инновациям и предоставление услуг через частный сектор.

²³ Данный раздел строится на положениях предстоящей публикации МФСП/IDS, посвященной оценке результатов и функций государственно-частных партнерств (IDS/IFAD, 2015 (готовится к печати)).

²⁴ Ряд критических замечаний указывают на потенциальный ущерб для рентабельности предприятий ввиду высоких затрат на партнерство и потерь из-за неиспользованных возможностей.

Врезка 16. Инициатива по развитию сельских районов (ИРСР): "Cargill" и CARE

CARE взаимодействует с бизнес-подразделениями компании "Cargill" и сотрудниками ее местных филиалов в рамках емких производственно-сбытовых цепочек с целью расширения доступа к рынку и увеличения доходов мелких сельхозпроизводителей, развития образования, борьбы с детским трудом, улучшения базового здравоохранения. Партнерская Инициатива по развитию сельских районов (ИРСР), стартовавшая еще в 2008 году, была рассчитана на пять лет, имела бюджет в 10 млн долл. США и охватывала восемь стран. Благодаря ей увеличили свои доходы более 100 тыс. человек в Индии, Гане, Кот д'Ивуар, Египте, Гондурасе, Никарагуа, Гватемале и Бразилии. Опираясь на полученный опыт, "Cargill" и CARE в 2014 году продлили действие партнерства.

В результате стратегического партнерства между "Cargill" и CARE в рамках ИРСР более 34 тыс. фермеров и членов их семей прошли профессиональную подготовку и получили техническое содействие в повышении производительности труда в сельскохозяйственной и иных видах деятельности. Данная инициатива помогла фермерам получить доступ к кредиту и качественным производственным ресурсам, что позволило им повысить качество продаваемой продукции. В результате фермеры, участвующие в инициативе, значительно повысили свои доходы и получили новые средства к существованию. Свои доходы смогли увеличить около 27 тыс. фермеров и членов их семей.

Например, в Египте партнерство поставило перед собой задачу помочь мелким сельхозпроизводителям в диверсификации производства и расширении доступа на рынок соевых бобов с целью повышения рентабельности. Действуя через общественные ассоциации развития, "Cargill" установила повышенные закупочные цены на выращиваемые фермерами соевые бобы. Надбавка покрывает дополнительные издержки, в том числе на доставку сырья на перерабатывающий завод компании, расположенный в Александрии. За счет разницы между местными и мировыми ценами финансируются общественные проекты, например, содержание школ. В 2011 году на эти средства одна из общественных ассоциаций развития развернула проект по разведению коз, с тем чтобы бедняцкие вдовы получили источник дохода. Этот проект стал заметным элементом работы по расширению возможностей женщин.

Помимо финансовых вливаний, в рамках ИРСР "Cargill" делится агрономическим опытом, коммерческими ресурсами, знанием цепочек поставок и влиянием на политическом уровне, а также привлекает к проведению важнейших мероприятий своих сотрудников и клиентов. Это многогранное взаимодействие отслеживается, и отчетность по нему и по результатам выполнения программ представляется каждые полгода.

См. далее: <http://www.cargill.com/wcm/groups/public/@ccom/documents/document/na3077859.pdf>

<http://www.care.org/newsroom/press/press-releases/cargill-and-care-renew-effort-fight-hunger-improve-incomes-among-smallholder-farmers>

Врезка 17. CNFA – Программа продовольственной помощи развитию "Amalima" (Зимбабве)

Программа "Amalima" усиливает жизнеспособность домохозяйств и сообществ, сплачивая людей вокруг близких и общих для них идей и сочетая традиционные подходы с инновационными. В проекте, охватывающем более 66 тыс. домохозяйств в округе Матабелеланд, общинные подходы будут способствовать росту производительности труда, а рыночные подходы – использоваться для вовлечения уязвимых домохозяйств в прибыльные производственно-сбытовые цепочки путем переноса каналов сбыта зерновых из продовольственно-избыточных районов в дефицитные. В рамках программы существующая инфраструктура и новые инвестиционные проекты будут использоваться для рационализации водоснабжения и повышения плодородия почв за счет применения щадящих агротехнических методов и восстановления земель.

В результате проекта ожидается повышение урожайности на 75-100% и снижение на 50% показателей недоедания и замедления роста.

См. также: <http://www.cnfa.org/program/amalima-development-food-assistance-program-zimbabwe>

Врезка 18. ГЧП по экспорту сельхозпродукции в Сан-Томе и Принсипи

Программа развития мелкого фермерства и кустарного рыболовства (PAPAFPA) в Сан-Томе и Принсипи – это проект ГЧП с участием МФСР, Французского агентства развития, правительства Сан-Томе и Принсипи и пяти партнеров, представляющих европейский частный бизнес (компании "Kaoka", "CaféDirect", "Hom&Terre", "Malongo" и лизинговая компания "Société Générale Equipment Finance – GEFA"). Одно из главных направлений ГЧП, которое начало осуществляться в 2003 году, призвано повысить отдачу от инвестиций в традиционные сельскохозяйственные производственно-сбытовые цепочки (какао, кофе, перец и прочие специи) посредством присвоения продукции знаков "органический продукт" и "справедливая торговля" и создания ГЧП с европейскими оптово-закупочными фирмами. В схеме ГЧП задействованы государство, МФСР, частный бизнес и кооперативы, получающие содействие от PAPAFPA.

Структура ГЧП

Мелкие фермеры, закупщики, правительства и МФСР играют в рамках ГЧП следующие взаимодополняющие роли:

Роль частного сектора

- Закупка фермерской продукции по справедливым ценам
- Оказание технической помощи и предоставление "ноу-хау"
- Участие в предоставлении необходимых производственных ресурсов
- Применение социальных и экологических принципов в том, что касается уплачиваемых цен, характеристик продукции, систем производства и переработки
- Участие в финансировании производителя через системы сбыта и возврат производственных кредитов

Роль фермерских организаций

- Мобилизация производителей с целью снижения операционных расходов
- Оказание технической поддержки и предоставление доступа к производственным ресурсам
- Осуществление надзора на производственном и пост-производственном этапе с целью обеспечения соблюдения согласованных стандартов по качеству, объемам и срокам
- Управление всем совместно используемым оборудованием и объектами
- Оказание предусматриваемых контрактами услуг по укрупнению партий, сортировке, переработке, упаковке и транспортировке
- Оказание своим членам поддержки в том, что касается доступа к кредитам, их использования и возврата

Роль правительств (при финансировании МФСР)

- Финансирование технической помощи фермерским объединениям
- Предоставление инфраструктуры для облегчения выхода на рынки
- Обеспечение доступа к любым потребляемым ресурсам, включая кредиты, для соблюдения производственных стандартов
- Финансирование оборудования и объектов для фермерских организаций

Роль МФСР

- Обеспечение своевременного финансирования
- Оказание поддержки в осуществлении надзора и в реализации проектов с целью повышения их эффективности
- Проверять, чтобы отношение закупщиков к фермерским организациям соответствовало принципам ГЧП
- Содействовать политическому диалогу с государственным учреждениями с целью формирования благоприятной нормативно-правовой базы

Основные выгоды ГЧП для производителей: i) более чем четырехкратное повышение закупочных цен; ii) появление ресурсов для инвестиций в свои объединения/сообщества; iii) повышение интереса к собственной производственной деятельности; iv) повышение технической и управленческой квалификации и знаний; v) повышение общего уровня развития в местностях, где работают данные производители, сокращение оттока населения в города, экономическое оживление сельских районов.

Источник: IFAD (2014) *Support Small-Scale Producers of Certified Sustainable Products*. См. также: PAPAFPA project and forthcoming how to do note on Farmer Organisations and markets, IFAD 2015.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНВЕСТИЦИИ В ИНФРАСТРУКТУРУ, НАУЧНЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ И РАЗРАБОТКИ, СОЗДАНИЕ НОРМАТИВНОЙ БАЗЫ

Государственные инвестиции в инфраструктуру (рыночная инфраструктура, дороги и т.д.), научные исследования и опытно-конструкторские разработки (НИОКР) и в создание соответствующей законодательной и нормативной базы играют ключевую роль в успешной реализации стратегий по укреплению интеграции местных сельхозпроизводителей в рынок.

Кроме того, принципиально важно, чтобы государством было признано значение наличия рыночно-ориентированной инфраструктуры на всех уровнях (национальном, региональном, окружном). В частности, транспортная инфраструктура играет важную роль в устойчивом развитии сельского хозяйства и общем развитии в развивающихся странах, где разрозненным мелким сельхозпроизводителям нужна обширная дорожная сеть для выхода на рынки растущих городов, снижения розничных цен на такие вводимые ресурсы, как семена и удобрения, а в итоге – для установления более выгодных цен. Не менее значимую роль играют институты рынка и многообразие связей в производственно-сбытовых цепочках. Государственная политика и инвестиционные решения оказывают непосредственное влияние на общие условия взаимодействия мелких сельхозпроизводителей с рынком. Его регулирование оказывает глубинное воздействие на среду, в которой работает рынок. Например, меры отраслевой политики в отношении ветеринарных препаратов в Бангладеш влияют на объем предложения в сфере ветеринарии, а значит, определяют, могут ли фермеры заниматься молочным производством. Недоступность таких препаратов создает огромные риски, обусловленные вероятностью заболевания животных и снижения поголовья. Такие же примеры можно привести по другим предметам отраслевого регулирования – методы забоя животных, пищевые стандарты, экспортные процедуры и пошлины, нормативы в сфере трудовых отношений и т.д. Укрепление институционального потенциала в сельских районах необходимо для поддержания роста социального капитала фермерства, фермерских организаций и закупочно-сбытовых структур. Это поможет установить четкие условия и правила, обеспечивающие справедливость и выгоду для всех участников.

Говоря конкретно об Африке, развитие инфраструктуры составляет фундамент экономического развития в рамках Комплексной программы развития сельского хозяйства в Африке (КПРСХА), и партнеры по развитию, такие как Африканский банк развития, уделяют все большее внимание финансированию инфраструктуры, необходимой для развития агропромышленного сектора. В то же время, как было совместно отмечено на саммите Африканского союза в Мапуту в 2003 году, растет осознание необходимости поиска путей усиления притока ресурсов частного сектора, которые дополняли бы государственные средства, вкладываемые в сельское хозяйство. В 2012 году ФАО провела "круглый стол" на тему "Инвестиции в рыночно-ориентированную сельскохозяйственную инфраструктуру в Африке". Одна из главных рекомендаций²⁵ касалась увеличения прямых государственных инвестиций в базовую рыночно-ориентированную

²⁵ FAO, 2012. Investing in market-oriented agricultural infrastructure in Africa. Summary of proceedings of a roundtable meeting. Rome. <http://www.fao.org/docrep/015/i2687e/i2687e00.pdf>.

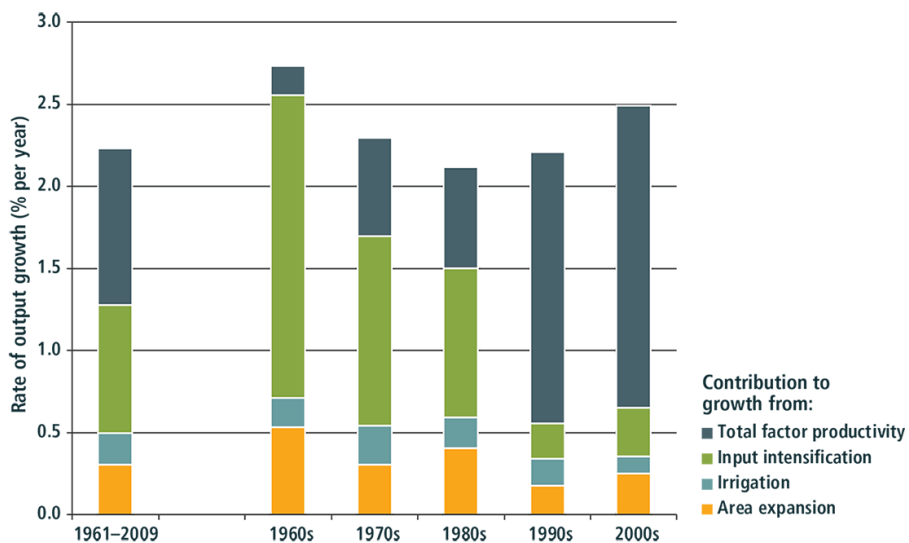
ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

инфраструктуру общего пользования, а именно в водное хозяйство и торговые площадки, а также в сельские дороги.

Наряду с этим, учитывая многочисленные риски и несовершенство рынка, частный сектор вряд ли будет вкладывать средства в такие объекты, за пользование которыми трудно взимать прямую плату, а значит трудно получать быструю и верную прибыль. Требуются также прямые инвестиции во вспомогательные услуги, такие как связь, электрификация сельских районов, финансовое обслуживание села, здравоохранение и безопасность – компоненты среды, благоприятной для ведения бизнеса. Необходимо финансовое обслуживание и кредитование села по разумным ставкам, стимулирующее заимствования и инвестиции со стороны мелких фермеров и малого бизнеса. Также требуется оказание технических услуг агробизнесу и рыночным инвесторам.

На определенном этапе должно начать развиваться государственно-частное партнерство (ГЧП) по осуществлению инфраструктурных инвестиций в водное хозяйство, складские мощности, торговые площадки и сельские дороги. Для успеха ГЧП-проектов может потребоваться принятие надлежащих мер политики и создание соответствующей институциональной и нормативной базы. Ниже представлен ряд примеров инвестиций в рыночно-ориентированную инфраструктуру со стороны государственного сектора, частного бизнеса, а также совместных инвестиций в формате ГЧП. На примерах из практики Бангладеш видно, каким образом государство может влиять не только на условия функционирования местных торговых площадок, но и вовлекать в разработку проектов и работу их руководящих органов определенные группы населения (например, женщин), обычно исключаемые из этого процесса.

Наконец, государствам следует инвестировать в инновации – либо непосредственно финансируя НИОКР в сельском хозяйстве, либо создавая стимулы для взаимообучения производителей в виде получения знаний от крупных частных фирм и т.д. Как показывает исследование, проведенное К. Фагли в 2012 году, основной прирост производительности достигается за счет инноваций, увеличивающих суммарную продуктивность факторов производства, в результате чего растет удельное производство на единицу вводимых ресурсов (диаграмма 5).



Source: K. Fuglie, "Productivity Growth and Technology Capital in the Global Agricultural Economy," in *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, ed. K. Fuglie, S. L. Wang, and V. Eldon Ball (Oxfordshire, England: CAB International, 2012).

Диаграмма 5. Источники роста мирового сельскохозяйственного производства



Врезка 19. Сьерра-Леоне и государственная Программа коммерциализации мелкого фермерства (ПКМФ)

Образцовым примером может послужить, например, Сьерра-Леоне и Программа коммерциализации мелкого фермерства (ПКМФ), проводимая правительством страны при поддержке ФАО. Эта программа была направлена на повышение коммерческой отдачи от мелких хозяйств, для чего по всей стране планировалось создать 650 центров агробизнеса (ЦАБ), что сулило стать немаловажным вкладом в развитие инфраструктуры. ПКМФ призвана обеспечить переход мелкого сельхозпроизводства от модели натурального хозяйства на принципы предпринимательства.

ЦАБы служат главным инструментом коммерциализации мелкого фермерства. Они состоят из цеха переработки, магазина сельхозпринадлежностей и материалов, сушильной площадки и места для встреч. Сами центры находятся в собственности и под управлением советов, членами которых являются представители двух-трех местных фермерских объединений. Как деловое предприятие, ЦАБы оказывают мелким фермерам целый набор технических, производственных и маркетинговых услуг и представляют собой основной канал распространения знаний по линии MAFFS.

Одному ЦАБу (ЦАБ Яфами в округе Бо) удалось наладить связи с официальной закупочной организацией – "West Africa Rice Company" (WARC). ЦАБ получил большую установку по переработке риса и объем переработки риса увеличился со 110 бушелей в 2011 году до 1710 бушелей в 2012 году. Также благодаря организации "бизнес-дней", проводимых для установления взаимодействия между ЦАБами и компаниями, заинтересованными в закупках продукции, в Бриму пришли такие компании, как WARC. WARC предоставляет ЦАБу свою фирменную упаковку для розничной расфасовки риса в мешки по 2 и 5 килограмм и продажи под своей маркой, а также проводит с ЦАБом и компанией по обработке риса работу по доведению качества обработки до необходимых требований. Помимо установки по переработке риса, при ЦАБе имеются земельные угодья коллективного пользования с орошаемым участком, который с первоначальных 12 акров увеличился до нынешних 30 акров, и еще одним 10-акровым участком под кассавой. ЦАБ также получил статус агродилера. Он получает семена для продажи в своем магазине и засеял ими небольшую овощную грядку для демонстрации покупателям.

Врезка 20. Либерийская компания по развитию сельского хозяйства и средств производства (LAADCO)

Опыт различных проектов показывает, что государственная поддержка может также оказываться в форме развития государственно-частного партнерства (ГЧП). Именно такое партнерство было создано в Либерии между министерством сельского хозяйства, МФСР и Либерийской компанией по развитию сельского хозяйства и средств производства (LAADCO) – частным экспортером какао и кофе. Проект по активизации выращивания древесных культур в мелких хозяйствах имеет три компонента: i) создание сельской дорожной сети; ii) восстановление 1000 гектаров плантаций какао и кофе совместными усилиями мелких фермеров и частного бизнеса; и iii) организационное развитие трех кооперативов. Проект осуществляется в период с 2012 по 2017 год, причем LAADCO обеспечивает техническое и методическое сопровождение, а также выделяет финансирование; на данный момент ею инвестировано уже более 1 млн долл. США и еще 5 млн долл. США зарезервировано под развитие проекта с освоением еще 15 тыс. гектаров под какао и кофе.

В результате осуществления этого проекта ГЧП около 1000 фермеров извлекли выгоду из коммерциализации (закупочные цены выросли на 50% по сравнению с теми, которые раньше устанавливали рыночные перекупщики), возросли объемы реализации, повысилось качество продукции.

Врезка 21. Проект развития рыночной инфраструктуры в районах прибрежных отмелей (MIDPCR) (Бангладеш), 2006-2013 годы

Внеся вклад в развитие инфраструктуры, производства и рынков, данный проект стал большим подспорьем в повышении уровня жизни женщин. Все строительные работы по сооружению рынков и прокладки мощных дорог были переданы Трудовым подрядным обществам (ТПО), которыми руководят женщины и которые на 90% состоят из женщин. Приняв участие в строительстве рынка, многие женщины – члены ТПО считали его своим и чувствовали себя здесь комфортно. При выполнении проекта большое внимание уделялось представительству женщин в комитетах по управлению рынками, и на всех рынках для женщин было выделено 25% торговых площадей. Из 66 построенных рынков в 14 были предусмотрены специальные зоны для женщин, с 4-6 лавками в отдельных небольших строениях, благодаря чему торговки могли образовывать свои небольшие ряды, что, в свою очередь, привлекало на рынки женскую клиентуру. Кроме того, 50 172 женщины прошли обучение в области рыболовства, птицеводства, скотоводства, овощеводства и т.д. Птицеводство всегда было традиционным занятием женщин, и им удалось значительно улучшить свое питание (и разнообразить свой рацион) за счет потребления и приобретения других питательных продуктов на средства, вырученные от продажи птицы. В целом, по отчетности, число прямых благоприобретателей проекта составило 125 405 человек, из которых 98 359, или 78% – женщины.

Веб-сайт программы:

http://operations.ifad.org/web/ifad/operations/country/project/tags/bangladesh/1322/project_overview



ГЛАВА 3. ОБОБЩЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ И НАПРАВЛЕНИЯ ДАЛЬНЕЙШЕЙ ДИСКУССИИ В КВПБ

Мелкомасштабное сельское хозяйство призвано внести свой вклад в достижение целей по сокращению масштабов нищеты и повышению продовольственной безопасности. Однако при оценке проблем, с которыми мелкие фермеры сталкиваются в самой отрасли и в институциональной среде, необходимо принимать во внимание все многообразие форм хозяйствования в условиях различных стран и экологических систем (FAO, 2014a).

Подборка примеров, приведенных в настоящем докладе, указывает на различные подходы и условия работы мелких фермеров, которые позволяют им налаживать и укреплять связи с рынками. Теперь предстоит извлечь уроки из накопленного опыта и начать применять его в более широком контексте. Углубленный анализ различных типов рынков и принципов их работы позволит выявить ключевые факторы, которые оказывают влияние на источники средств к существованию, жизнеспособность и продовольственную безопасность мелких фермерских хозяйств. В настоящей главе дается обобщение представленных примеров в сопоставлении с описанием характерных особенностей мелких фермерских хозяйств и рынков, изложенных в главе 1, и намечаются вопросы для обсуждения в ходе Форума высокого уровня.

ОБОБЩЕНИЕ ПРАКТИЧЕСКОГО ОПЫТА



Какие механизмы оправдали себя, где и почему? В главе 2 представлен целый ряд примеров работы мелких фермеров на различных рынках, показывающих, что фермеры в состоянии решать различные проблемы и использовать возможности рынка в условиях меняющихся агропродовольственных систем. Ввиду краткости доклада эти примеры лишь высвечивают отдельные элементы и не могут дать общей картины всей сложной

системы факторов, обеспечивающих успех, или представить точные данные о результатах. Такая ограниченность информации не снижает значимости основной идеи настоящего доклада, а только указывает на необходимость дальнейшей работы по изучению сложных взаимосвязей между **мелкими сельхозпроизводителями, рынками и продовольственной безопасностью**. Таким образом, мы предпринимаем первую попытку систематизировать полученные факты и результаты, с тем чтобы данный материал служил основой для дискуссии в ходе ФВУ и дальнейшей работы в этой области в рамках КВПБ.

На основе шести общих категорий успешных примеров, представленных в главе 2, может быть сделан целый ряд выводов. Многие из них связаны с вызовами и возможностями, обозначенными в конце главы 1, например, с ростом урбанизации, охватом супермаркетами местных производителей (вертикальная интеграция), демографическими изменениями и

изменениями рационов питания. На целом ряде примеров можно проследить повторение некоторых закономерностей.

1. Мелкие фермеры играют жизненно важную роль в обеспечении продовольственной и пищевой безопасности

Укрепление продовольственной безопасности является главной целью и основным результатом, который призваны обеспечить мелкие сельхозпроизводители и механизмы их вывода на рынки. Несмотря на все многообразие мелких фермерских хозяйств и препятствия, с которыми они сталкиваются, представленные примеры показывают, что все они вносят вклад в обеспечение продовольственной безопасности своих домохозяйств – то есть значительной части населения мира, – а многие из них и на более широком уровне. Большая часть продовольствия в мире производится мелкими фермерами. Таким образом, местная торговля, короткие производственно-сбытовые цепочки, ведомственные программы закупок и другие связанные с государственной политикой изменения открывают значительные возможности для укрепления вклада мелких сельхозпроизводителей в обеспечение населения мира продовольствием.

В этой связи особенно важно рассматривать мелких фермеров – женщин и мужчин – как хозяев своей собственной судьбы, определяющих свою собственную стратегию. В ряде представленных примеров мелкие сельхозпроизводители брали на себя инициативу и образовывали фермерские организации, кооперативы, группы производителей и другие объединения. Эти организации нацелены на выполнение (как минимум) одной общей задачи, которая служит элементом, объединяющим их членов. Некоторые из этих организаций обеспечивают улучшение доступа к производственным ресурсам и финансированию, так как объединение фермеров помогает минимизировать рыночные риски, дает возможность крупными партиями закупать производственные ресурсы и т.д. Другие группы берут на себя функции по хранению, сбору, переработке и даже сбыту продукции и таким образом контролируют большую часть добавляемой стоимости продукта, увеличивая свою долю в конечной прибыли.

Одним из примеров функционирования полностью интегрированной цепочки по производству и сбыту молочной продукции служит постановка дела в кооперативе COPAG, который насчитывает сегодня 14 тыс. членов по всему Марокко и продукция которого конкурирует с "Danone" на национальном рынке. В других случаях мелкие фермеры объединяют свои ресурсы для оказания влияния на процесс формирования политики или для защиты своих имущественных прав, как видно на примере некоммерческой организации PAKSIMA на Филиппинах, где земельная реформа в 1990-е годы формировалась и проводилась таким образом, что члены ФО смогли реализовать свои права на землю. Сегодня большинство из этих фермеров стали успешными предпринимателями. ROPPA в Западной Африке сыграла ключевую роль в смягчении климатических и ценовых рисков для фермеров, о чем свидетельствует пример картофелеводов в Сикассо.

В других случаях в рамках национальной стратегии обеспечения продовольственной и пищевой безопасности государство своей политикой установило такие базовые условия и

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

"правила игры", в которых рыночные отношения стали устойчивыми и выгодными для мелких фермеров.

Внесение в Конституцию Эквадора изменений, направленных на поощрение местных закупок и коротких цепочек, проложило путь к успешной реализации концепции по продаже продукции в наборах по принципу "Коробка на неделю". Индия взяла на себя обязательства по реализации "права на питание", ее парламент принял Закон о национальной стратегии обеспечения продовольственной безопасности (NFSA). Служа основой для организации школьного питания, закон вносит вклад в обеспечение продовольственной безопасности и целевого упорядоченного спроса на продукцию мелких сельхозпроизводителей, создавая выгодную для них конъюнктуру рынка. Как показывают примеры из практики Бразилии, Руанды и Индии, сходные результаты были достигнуты в рамках других программ – "P4P" и ВПЗ. Кроме того, поддержка государством системы указания географического происхождения продукции, что особенно видно на примере Марокко, а также Сан-Томе и Принсипи и Боливии, помогла создать защищенные, привязанные к регионам происхождения товарные знаки. Такая маркировка географического происхождения продукции обеспечивает местным производителям практически "монопольные права", что позволяет (или может позволять) оставлять в регионе происхождения более значительную долю добавленной стоимости и полученной прибыли.

Опыт, проиллюстрированный в примерах, показывает, что выгоды для обеспечения продовольственной безопасности от внедрения мер по поддержке устойчивости производства в мелких фермерских хозяйствах и их выхода на рынки включают:

1. улучшение рациона питания людей за счет включения в него традиционных и разнообразных продуктов питания;
2. повышение качества за счет учета ожиданий потребителей (пищевая ценность, забота о здоровье, биоразнообразие, прочие особые свойства и т.д.);
3. повышение ценности местных продовольственных систем, что может быть использовано для вовлечения в них производителей, которые обычно исключаются из процесса и не охватываются коммерческими цепочками;
4. укрепление связей между фермерами и потребителями, что обеспечивает повышение информированности потребителей;
5. более полный учет культурных и социальных факторов и взаимосвязей;
6. положительное воздействие на местные рынки (например, увеличение цен на покупаемую у производителей продукцию);
7. создание производителям условий и оказание им помощи для выхода на официальные рынки и прироста производства товарного продукта и получаемых доходов;
8. развитие диверсификации производства в фермерских хозяйствах и улучшение рационов и питания потребителей, в особенности детей в контексте программ школьного питания;

9. воспитательная роль и долгосрочная программа формирования последующих поколений фермеров и потребителей.

2. Мелкие фермеры превращают проблемы в возможности

В главе 2 фактический материал сгруппирован в шесть общих категорий, которые представляют те или иные формы оказания фермерам содействия в решении ими проблем доступа на рынки. **i) Местные продовольственные системы и доступ к рынкам: территориальный подход** – в данном разделе представлены возможности коротких производственно-сбытовых цепочек, установления взаимосвязей между



производителями и потребителями на местах, а также различные подходы, которые позволяют производителям повышать ценность продукции в процессе производства и решать конкретные проблемы, связанные с местными ресурсами, такие как использование указаний географического происхождения продукции и других товарных знаков. Примеры, приведенные в разделе **ii) государственные и местные закупки у мелких фермеров**, показывают, как "упорядоченный спрос" в виде ведомственных программ закупок продовольствия (ВПЗ) может создать обширный рынок для мелких фермерских хозяйств. В разделе, посвященном **iii) коллективным действиям, организациям мелких фермеров и кооперативам**, рассказывается, как мелким фермерам удается отстаивать такие важные принципы, как солидарность, и преодолевать проблемы, связанные с масштабом их хозяйства, за счет объединения в более крупные группы, что позволяет извлекать выгоду из экономии масштаба, занимать более выгодные позиции при ведении коммерческих переговоров и даже оказывать влияние на процесс формирования политики. Кроме того, накопленный опыт свидетельствует о значимости **iv) поддержки сектора услуг и кооперации в рамках современных производственно-сбытовых цепочек**. Мелкие фермерские хозяйства нуждаются в ресурсах и вспомогательных услугах (в финансовой и нефинансовой сфере) на различных этапах производства, переработки и сбыта продукции. Поэтому большое значение приобретает налаживание взаимодействия с поставщиками услуг и другими участниками производственно-сбытовой цепочки, в том случае, если условия такого взаимодействия позволяют мелким фермерам поддерживать устойчивые и выгодные связи с рынком. С этим связано обсуждение темы **v) делового партнерства как стратегии поддержки выхода мелких фермеров на рынки**, в котором подчеркивается, что существуют различные типы организации партнерств и что партнерства могут обеспечить мелким сельхозпроизводителям доступ к новым возможностям и рынкам при условии, что действующие на них правила и степень контроля допускают участие мелких фермеров. В заключительной части главы представлены примеры результатов, достигнутых благодаря **vi) государственным инвестициям в инфраструктуру, научные исследования и разработки, создание нормативной базы**. Как и государственные закупки, решения правительств об инвестициях в рыночную инфраструктуру, строительство дорог и т.д., а также о путях регулирования и управления сельскохозяйственным

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

сектором (меры политики и регулирования) оказывают колоссальное влияние на присутствие мелких фермерских хозяйств на рынках и выгоды, которые они на них получают.

Данные категории не заменяют, а дополняют друг друга и могут применяться в зависимости от местных условий, конкретных видов продукции, рынков, социальных и культурных аспектов и т.д. Они затрагивают различные типы рынков (рабочей силы, произведенной продукции, кредитования) и условий товарообмена (бартер, предоставление производственных ресурсов в кредит, вхождение в акционерный капитал). Некоторые из них имеют строго локальную привязку; другие – охватывают целые регионы, страны и даже континенты. Однако всех их объединяет то, что во главу угла там поставлены интересы мелких фермеров, хотя еще не определено, какие подходы больше всего нравятся мелким фермерам, а какие могут обеспечить им наилучшие результаты. Ответ на последний вопрос зависит от конкретных условий; однако уже сейчас можно сделать целый ряд общих выводов, которые будут представлены в следующем разделе.

3. Создание необходимых условий и устранение основных препятствий

Хотя представленный в настоящем документе опыт является успешным, достижение такого успеха возможно при выполнении некоторых необходимых, хотя и недостаточных условий. Некоторые из этих условий, проиллюстрированных представленными примерами, изложены ниже. Их перечень далеко не окончательный; эту тему необходимо будет подробно изучить в ходе работы по выполнению решений ФВУ.



Заполнение пробела в знаниях о неформальных рынках и "модернизации" традиционных видов продукции: в ходе подготовки настоящего документа был вскрыт серьезный пробел, на который также указывалось в документе ГЭВУ (HLPE, 2013) и исследовании ROPPA и других работах (2013 год) – недостаточность данных и аналитических материалов о функционировании неформальных местных рынков. Устранение этого

пробела является ключевым условием для понимания возможных путей поддержки и оказания содействия в налаживании таких рыночных связей, которые значимы для интересов мелких фермеров и обеспечения продовольственной безопасности. Для этого необходимо будет также изучить возможности перевода неформальных рынков, – работа на которых в значительной степени строится на таких факторах, как доверие и репутация – в формальное русло и возможную степень таких изменений с точки зрения интересов мелких сельхозпроизводителей, о чем свидетельствует ряд примеров, приведенных в настоящем документе.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

Практика обозначения географического происхождения продукции в Марокко, Боливии и Сан-Томе и Принсипи служит подтверждением того, что благодаря созданию системы зарегистрированных географических указаний (ГУ) происхождения производители могут сохранить производство своей традиционной продукции на местах и повышать свою выручку за нее благодаря ее оригинальному качеству. См. раздел, посвященный подходу "Slow Food" в Мозамбике и концепции "Коробка на неделю" в Эквадоре.

Инвестиции, ориентированные на потребности мелких сельхозпроизводителей: во многих представленных примерах инвестиции – со стороны государственного сектора, партнеров из частного сектора или самих мелких фермеров – направлялись на удовлетворение предполагаемых потребностей мелких фермеров, хотя в этой связи необходимо уделить больше внимания тому, кто и каким образом эти потребности формулирует.

При реформировании рынка в Бангладеш инфраструктура торговых площадок создавалась с учетом потребностей производителей на местах, в частности, женщин. В Гане участники платформы на своих встречах информируют власти об основных "узких местах" в производственно-сбытовых цепочках, что позволяет повышать адресность инвестиций. В целях поддержки коммерциализации мелкого фермерства правительство Сьерра-Леоне совместно с ФАО финансировало создание центров агробизнеса. В Сан-Томе МФСР создал сеть подъездных дорог, которые позволили наладить связь между мелкими производителями и местными оптовыми покупателями и обеспечивать высокое качество собираемого урожая какао-бобов. ВПП в сотрудничестве с правительствами и финансовым сектором/банками выделила финансирование для создания складских мощностей с тем, чтобы производители могли выполнять требования программы "P4P" по качеству и объемам поставляемой продукции. В Либерии компания LAADCO вложила значительные средства в строительство местных дорог, восстановление плантаций и подрядные структуры. ФО также объединяют ресурсы для инвестиций в инфраструктуру, необходимую для хранения, переработки и сбыта продукции, как это делают кооперативы Сикассо, "Faso Jigi" и COPAG.

Наращивание потенциала и механизмы управления: мелкие фермеры участвуют в рыночных отношениях как при приобретении производственных ресурсов, так и при сбыте производимой продукции. Для того чтобы эти отношения были более выгодными для них и открывали им новые рыночные возможности, ключевое значение имеет их способность к самоорганизации и ведению переговоров по установлению выгодных для себя условий в договорных отношениях с поставщиками и покупателями.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

ВПП пришлось осуществить значительные инвестиции во многие сотрудничающие с ней ФО, с тем чтобы они могли выполнять требования по качеству, установленные программой. В Малави компания "Malawi Mango" и ее подрядчик согласовали договорные условия, регулирующие товарообмен. В Гане в рамках проекта МФСР проводятся встречи участников платформы производственно-сбытовой цепочки, которые первоначально организовывались НПО и служили неформальным механизмом управления цепочкой, позволяющим ее участникам поддерживать постоянный контакт и решать вопросы рыночного и коммерческого взаимодействия.

Правила, институты и нормативная база: правительства должны играть важную роль в выстраивании собственной национальной концепции общего сельскохозяйственного развития и определить функции мелкомасштабного сельского хозяйства в нем (CFS 2013/40 REPORT, пункт 31). Эти функции должны осуществляться при полном соблюдении права на питание для всех и на гендерное равенство. Задачи в этой области включают создание необходимой инфраструктуры для сокращения барьеров и снижения транзакционных издержек, которые препятствуют выходу на местные рынки, а также строительство дорог и расширение транспортной сети.

Среди ключевых мер – обеспечение доступа к точной и достоверной информации о ценах на производственные ресурсы и производимую продукцию, погодных условиях и к другим информационным инструментам, необходимым для работы на рынке; поддержка ответственного управления земельными и природными ресурсами с упором на обеспечение доступа и прав пользования и владения для мелких фермеров, в особенности женщин, в соответствии с Добровольными руководящими принципами ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальных мер политики по обеспечению продовольственной безопасности; укрепление совместных систем ведения научных исследований, распространения сельскохозяйственных знаний и агротехнического обслуживания хозяйств, в первую очередь систем, отвечающих специфическим потребностям мелких фермеров и фермеров-женщин.

Серьезное влияние на положение производителей в системе сельскохозяйственного рынка оказывают действующие в секторе меры политики и регулирования.

В конституции Эквадора заложены институциональные основы для развития местных инициатив по обеспечению продовольствием и "солидарной экономики" в отношении продукции сельского хозяйства. В Мали часть ресурсов для пополнения государственного продовольственного резерва правительство закупает у "Faso Jigi" по аналогии с различными ВПЗ, где доля мелких фермеров в закупках для государственных нужд четко оговорена в политических решениях.

Помимо этого, общепромышленные нормы, такие как меры регулирования, стандарты, таможенные требования, также в определенной степени влияют на то, могут ли мелкие фермеры присутствовать на том или ином рынке на льготных условиях, или они вытесняются с него, например, из-за недостаточности масштабов производства



или невозможности выполнять требования по безопасности пищевых продуктов. Аналогичным образом, меры регулирования могут угнетать активность других субъектов частного сектора, выполняющих определенные функции в работе производственно-сбытовых цепочек или осуществлении хозяйственных отношений.

Коллективные действия и инициатива: объединение интересов разных групп производителей может послужить импульсом к выдвижению требований по изменению государственной политики (PAKISMA, Филиппины; CAPAD, Руанда), устранению рисков путем объединения ресурсов и сглаживанию неравномерности инвестиций и потребления (ROPPA, "Faso Jigi"), а также к установлению более высоких цен на реализуемую продукцию благодаря коллективному сбыту продукции и ведению ценовых переговоров (Сан-Томе). Ключевым условием работоспособности фермерских организаций и их способности адаптироваться к изменяющимся условиям и вызовам является инициативность и отлаженная система внутреннего управления.

Например, кооператив "Faso Jigi", оказавшийся в кризис на грани краха, вышел из него еще более сильным, чем прежде. Также интересно отметить, что производители, работающие по стандартам ГУ, на добровольной основе применяют собственные механизмы контроля со стороны других участников рынка, что позволяет резко снизить издержки (по сравнению с проведением внешней сертификации стандартов качества).

Значимость хозяйственных отношений на всех этапах цикла производства, переработки и сбыта и на всем протяжении производственно-сбытовой цепочки была отмечена в ряде разделов настоящего доклада. Различные субъекты частного сектора обеспечивают установление и поддержание более устойчивых взаимосвязей между мелкими производителями и конечными потребителями, хотя вопрос о том, является ли такое решение наиболее выгодным для производителей, до сих пор остается спорным. Вопреки критическим замечаниям в этой связи, целый ряд примеров указывают на то, какую важную роль могут

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

играть структуры, обслуживающие производственно-сбытовые цепочки, и взаимодействие с крупными переработчиками и торговцами.

В Индонезии "Mars" занимается оказанием технического содействия, внедряя самые передовые технологии производства какао. Такая практика отвечает Принципам ответственного инвестирования в сельское хозяйство (ОИСХ) и ДРП по вопросам пользования и владения земельными ресурсами (источник). Центры карьерного развития (ЦКР) способствовали внедрению бизнес-модели, в которой "ведущий" фермер оказывает своим коллегам-фермерам услуги по выращиванию какао на коммерческой основе. Такая практика помогает хозяйствам повышать производительность и качество, что в свою очередь приводит к увеличению доходов от продажи какао, а также содействует защите глобального общественного блага – устойчивому производству ряда редких и даже исчезающих сортов какао. Еще один пример – инициатива по развитию сельских районов с участием "Cargill", охватившая 34 тыс. фермеров и членов их семей и направленная на повышение производительности труда в сельскохозяйственной и иных видах деятельности. В Бангладеш фонд "Палли Карма-Сахаяк" (ФПКС) в работе с мелкими предпринимателями и производителями использует бизнес-планы в качестве необходимого условия предоставления микрофинансовых и микроинвестиционных продуктов. Это способствует установлению крепких связей между участниками рынка. Таким образом, заинтересованность со стороны микрофинансовых институтов помогает создавать производственно-сбытовые цепочки, учитывающие интересы беднейших слоев населения. Среди других примеров – проект с "Malawi Mango", ГЧП в чаеводческой отрасли в Руанде и производство пальмового масла в Уганде.

Инвестиции в создание и поддержание необходимой рыночной инфраструктуры: опыт показывает, что укрепление инфраструктуры и институтов на местах играет важную роль в создании мелким фермерам и предприятиям в развивающихся странах возможностей для повышения их доли в стоимости продукции, произведенной в соответствии с требованиями устойчивого развития. Создание надлежащей физической и институциональной инфраструктуры является во всех случаях главным условием рыночной интеграции мелких фермеров. Это условие представлено в качестве заключительного элемента в конце главы 2, где, несмотря на всю сложность обобщения, приведены несколько примеров, показывающих весь размах и глубину мер, принимаемых в различных странах. Во многих сельских районах дорогами нельзя пользоваться круглый год, из-за чего в определенные периоды доступ к рынкам производственных ресурсов и произведенной продукции бывает затруднен, связан с большими издержками или вовсе невозможен.

Более полное документирование воздействия, оказываемого на питание и продовольственную безопасность: с учетом того, что в ходе обсуждения вопросов, касающихся устойчивой и эффективной рыночной интеграции, уже наметилась основная проблематика, сторонам и партнерам КВПБ необходимо более активно заняться оценкой

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

воздействия, оказываемого на продовольственную безопасность (во всех ее четырех измерениях).

Доступ к финансированию для всех субъектов рынка: еще одним центральным элементом развития рынка и обеспечения инвестиций и платежей является устойчивый, надежный и удобный доступ к финансовым системам и услугам для мелких фермеров, сельских предпринимателей и других субъектов рынка.

Постоянная разъяснительная и пропагандистская работа и инвестиции со стороны доноров и правительств с целью укрепления положения мелких фермеров: хотя хотелось бы, чтобы рынки работали на выгодных для мелких фермеров условиях, многие из приведенных примеров указывают на необходимость вмешательства со стороны третьих сторон, будь то "брокеры", финансовые структуры или другие участники рынка, которые могут оказать мелким фермерам поддержку, помочь им консультацией, поделиться опытом.

Регистрация забытых и малоиспользуемых видов (NUS) в Боливии была осуществлена на средства гранта МФСР организацией "Bioversity", которая также обучила "хранителей" местного агробиоразнообразия. Успех инициативы "P4P" по привлечению более 60 млн долл. США от ФО был обеспечен благодаря финансированию донорами пилотного проекта. Государственно-частные партнерства, например организация производства пальмового масла в Уганде, зачастую появляются при посредничестве третьих сторон. В Уганде МФСР потратил немало времени и средств на выработку трехстороннего соглашения, укрепление фермерских групп и создание системы поддержки, которая позволила мелким сельхозпроизводителям наладить устойчивые отношения с крупными переработчиками. Центральным элементом данного ГЧП является прозрачная система ценообразования. Еще один пример – "Рынки земли" в Мозамбике, созданные по инициативе движения "Slow Food". Хотя катализаторами таких проектов могут стать аналогичные действия третьих сторон, которые часто выступают в роли "нейтральных посредников", следует с самого начала продумывать "стратегию выхода" из сделки. Но лучше всего, если сами мелкие фермеры получают возможность самостоятельно решать вопросы деловых отношений или влиять на обсуждение политики государства по отношению к ним.

Меры политики, принимающие во внимание негативные последствия структурных преобразований. Различные пути трансформации, представленные в главе 1, отражают различные варианты и стратегии, в которых необходимо учитывать негативные последствия для сельскохозяйственных производителей, в особенности, мелких фермеров. Так, меры политики должны быть направлены на совершенствование рынка труда в сельскохозяйственном и несельскохозяйственном секторах, обеспечение прав владения и пользования земельными ресурсами, инвестиции с целью расширения доступности капитальных ресурсов и внедрения технологий, а также инвестиции в людские ресурсы. Кроме того, необходимы меры социальной защиты и гарантий, особенно для женщин и молодых фермеров, относящихся к наиболее уязвимым группам.

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

Эти выводы перекликаются с положениями 6-го доклада ГЭВУ (ГЭВУ, 2013 г., стр. 109), авторы которого подчеркивают, что в каждой стране должна быть "разработана национальная инвестиционная стратегия в отношении мелких землевладельцев на основе генеральной линии развития мелких фермерских хозяйств, а



также сопутствующий набор политических мер и бюджетных средств для поддержки преобразования мелкохозяйственного сектора". В этой связи они также указывают на необходимость инвестирования i) в природные активы, ii) человеческие активы и iii) финансовые активы для расширения доступа к существующим и новым рынкам. Для укрепления организаций мелких фермеров был предложен целый ряд институциональных изменений: i) расширение политического представительства, ii) организация коллективных действий, iii) гарантии доступа к земле и прав собственности, и iv) развитие потенциала государственного сектора в поддержку инвестиций в мелкомасштабное сельское хозяйство (стр. 115).

ПЕРЕЧЕНЬ ВОПРОСОВ ДЛЯ ОБСУЖДЕНИЯ НА ФОРУМЕ ВЫСОКОГО УРОВНЯ 25 ИЮНЯ

Фактологический материал, представленный в настоящем докладе, создает положительный настрой: он показывает, как в целом ряде случаев удалось использовать возможности рынка в интересах мелких фермеров. Однако в каждой из описанных в главе 2 категорий открытыми остаются важные вопросы, которые имеют последствия для будущей работы сторон и партнеров КВПБ с точки зрения мер политики. Приведенный ниже перечень вопросов призван стимулировать дискуссию о широкой применимости представленного опыта и о том, что это значит для сторон и партнеров КВПБ, в частности правительств, представителей фермеров и гражданского общества, донорского сообщества и механизмов частного сектора. Данный перечень вопросов не следует считать исчерпывающим.

i) Местные продовольственные системы и доступ к рынкам – территориальный подход

- Как устранить пробел в данных и аналитической информации о местных продовольственных системах и углубить понимание происходящих в них логистических процессов?
- Как лучше организовать поддержку/продвижение местных продовольственных систем (продукции, производимой и продаваемой на местах) и продукции, качество которой связано с ее географическим происхождением?
- Как следует продвигать инновационные методы сбыта продукции и товарообмена между производителями и потребителями на местном уровне?
- Какие меры политики необходимы для укрепления местных продовольственных систем, с тем чтобы они развивались и адаптировались к изменяющимся условиям, а также обеспечивали удовлетворение потребностей в продуктах питания в городах?
- В каких государственных мерах регулирования и в каком их объеме нуждаются местные продовольственные системы?

ii) Государственные и местные закупки у мелких фермеров

- Какие вспомогательные политические, институциональные и инфраструктурные меры требуется принять?
- Какими должны быть программы государственных закупок для того, чтобы мелкие фермеры могли в них участвовать? Как такие программы могут обеспечить охват малоимущих слоев сельского населения? Какая поддержка необходима мелким фермерам для того, чтобы они могли нарастить потенциал, необходимый для участия в таких программах, и каким образом такая поддержка может оказываться?
- Как усилить синергию между рынком госзакупок и другими рынками?
- Насколько устойчивы ВПЗ и аналогичные им программы? Что происходит в случае изменения политики?

iii) Коллективные действия, организации мелких фермеров и кооперативы

- Каких подходов следует придерживаться правительствам и донорам для укрепления инициативы и управленческого потенциала ФО без нарушения их самостоятельности?
- Каким образом фермерские организации могут расширить свою базу за счет групп, которые часто оказываются неохваченными (молодежь, коренные народы, этнические меньшинства)?

iv) Поддержка сектора услуг и кооперации в рамках производственно-сбытовых цепочек

- Какие сервисные функции в отношении мелких фермеров могут взять на себя ФО, государственные и частные службы распространения сельскохозяйственных знаний?
- Каким образом правительствам следует организовывать взаимодействие с участниками цепочки с учетом широкого круга вовлеченных министерств (сельское хозяйство, торговля, финансы, таможня)?
- Как различные участники относятся к принципу производственно-сбытовой цепочки, и при каких условиях и в какой степени, по их мнению, этот принцип может отвечать интересам мелких фермеров и обеспечивать их самостоятельность и контроль?

v) Деловые партнерства как стратегия поддержки выхода мелких фермеров на рынки

- Кто может выступать в качестве партнеров и каковы их различные функции и обязанности? Как укрепить партнерское взаимодействие между мелкими фермерами и МСП в их странах?
- Как сделать так, чтобы условия партнерств были выгодными для мелких фермеров?
- На какие типы юридического оформления партнерств должен ориентироваться КВПБ для защиты интересов самых уязвимых групп (связь с принципами ОИСХ, ДРП и т.д.)?
- Каким образом можно обеспечить цены, выгодные для мелких фермеров?

vi) Государственные инвестиции в инфраструктуру, научную и нормативную базу

- Какие из мер по реформированию нормативной базы в вопросах рыночной интеграции легче всего реализовать и в то же время получить с их помощью относительно высокую отдачу?
- Каким образом правительства могут содействовать распространению инноваций среди мелких фермеров?

РЕКОМЕНДАЦИИ ДОКЛАДЧИКАМ

Дискуссия на ФВУ будет строиться на основе данных и аналитической информации, представленных в настоящем справочном документе, материалов и мнений экспертов и опыта и знаний участников. ФВУ не призван выработать конкретные политические рекомендации – такую задачу невозможно выполнить в рамках однодневной встречи по такой сложной и малоизученной теме, – а скорее помочь обозначить круг ключевых проблем и наметить пути более глубокого изучения взаимосвязи между мелкими фермерскими хозяйствами, рынками и продовольственной безопасностью в будущей работе КВПБ. В этой связи докладчикам, выступающим на утренней секции форума, предлагается при представлении примеров практического опыта уделить основное внимание тем механизмам, которые сработали в пользу мелких фермеров и в интересах обеспечения продовольственной безопасности, и тому, какими доказательствами это может быть подкреплено. Таким образом, дискуссия на итоговой секции могла бы сосредоточиться на двух вопросах:

- какие ключевые проблемы, характеризующие взаимосвязь между мелкими фермерскими хозяйствами, рынками и продовольственной безопасностью, требуют дальнейшей исследовательской работы и политической дискуссии? Как оценить выгоды для мелких фермеров и реальное воздействие на продовольственную безопасность различных подходов, используемых для вывода мелких фермеров на рынки?
- Какие конкретные шаги и процессы могут быть предложены КВПБ для решения этих проблем?



БИБЛИОГРАФИЯ

- Argumedo, A. & Pimbert, M.** Bypassing Globalisation: barter markets as a new indigenous economy in Peru (SID, 2010).
- Arias, P., Hallam, D., Krivonos, E. & Morrison, J.** 2013. *Smallholder integration in changing food markets.* (p. 48). FAO: Rome.
- Baumgartner, P., von Braun, J., Abebaw, D. & Müller, M.** 2015. Impacts of Large-scale Land Investments on Income, Prices, and Employment: Empirical Analyses in Ethiopia. *World Development*, 72, 175–190.
- Barrett, B., Reardon, T. & Webb, P.** 2001. Nonfarm income diversification and household livelihood strategies in rural Africa: concepts, dynamics, and policy implications. *Food Policy*, 26, 315–331.
- Caiazza, R. & Volpe, T.** 2012. The Global Agro-food System From Past to Future. *China-USA Business Review*, 11(7) 919-929.
- Deininger, K. & Byerlee, D.** 2012. The Rise of Large Farms in Land Abundant Countries: Do They Have a Future? *World Development*, 40(4), 701–714.
- Dercon S. & Gollin, D.** 2014. Agriculture in African Development: A Review of Theories and Strategies, CSAE Working Paper WPS/2014-22, Oxford University.
- D’Odorico P., Carr, J., Laio, F., Ridolfi, L. & Vandoni, S.** 2014. , Feeding humanity through global food trade, *Earth’s Future*, 2, 458-469.
- East African Farmers Federation (EAFF), Peasant Platform of Central African (PROPAC), and Network of Peasant and Agricultural Producers’ Organizations of West Africa (ROPPA).** 2013. *Family farmers for sustainable food systems. A synthesis of reports by African farmers’ regional networks on models of food production, consumption and markets.* Rome: Europafrica.
<http://www.europafrica.info/en/publications/family-farmers-for-sustainable-food-systems>.
- Escobal, J. A. & Caverro, D.** 2012. Transaction Costs, Institutional Arrangements and Inequality Outcomes: Potato Marketing by Small Producers in Rural Peru. *World Development*, 40(2), 329–341.
- EU.** 2009. The evolution of value-added repartition along the European food supply chain, Commission staff working document, COM(2009) 591.
- FFR.** 2013. The FFR Brief: Five years of the Financing Facility for Remittances. IFAD: Rome.
- FAO.** 2010. Linking people, places and products. A guide for promoting quality linked to geographical origin and sustainable Geographical Indications. Rome.
- FAO.** 2012. Investing in market-oriented agricultural infrastructure in Africa. Summary of proceedings of a roundtable meeting. Rome. <http://www.fao.org/docrep/015/i2687e/i2687e00.pdf>.
- FAO.** 2012a. Innovative policies and institutions to support agro-industries development. Rome.
- FAO.** 2012b. Smallholder business models for agribusiness-led development: Good practice and policy guidance. Rome.
- FAO.** 2014b. International Year of Family Farming, Webportal (accessed April 22, 2015) available at: <http://www.fao.org/family-farming-2014/home/what-is-family-farming/en/>.
- Fuglie, K.** 2012. Productivity Growth and Technology Capital in the Global Agricultural Economy, In *Productivity Growth in Agriculture: An International Perspective*, ed. K. Fuglie, S. L. Wang, and V. Eldon Ball; Oxfordshire, England: CAB International.
- Herrmann, R., Grote, U. & Büntrup, M.** 2013. Household welfare outcomes of large-scale agricultural investments: insights from sugarcane outgrower schemes and estate employment in Malawi. *Paper Presented at The World Bank Conference on Land and Poverty, Washington, DC, April 8-11, 1–29.*
- Haggblade, S., Hazell, P. & Brown, J.** 1989. Farm-nonfarm linkages in rural sub-Saharan Africa. *World Development*, 17(8).

ФОРУМ ВЫСОКОГО УРОВНЯ КВПБ "СОДЕЙСТВИЕ МЕЛКИМ ФЕРМЕРАМ В ВЫХОДЕ НА РЫНОК"

- Hazell, P., Poulton, C., Wiggins, S. & Dorward, A.** 2010. The Future of Small Farms: Trajectories and Policy Priorities. *World Development*, 38(10), 1349–1361.
- Hinrichs, C. C.** 2000. Embeddedness and local food systems: Notes on two types of direct agricultural market. *Journal of Rural Studies*, 16(3), 295–303. doi:10.1016/S0743-0167(99)00063-7.
- HLPE.** 2013. Investing in smallholder agriculture for food security. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security (p. 112). Rome.
- IFAD.** 2009. Smallholder Farming in Transforming Economies of Asia and the Pacific: Challenges and Opportunities - http://www.ifad.org/events/gc/33/roundtables/pl/pi_bg_e.pdf.
- IFAD.** 2013. IFAD and public-private partnerships: Selected project experiences. Rome: December 2013.
- Jones, C.J.** 2011. Shifting functions to create value for producers in the value chain for ready-to-use therapeutic foods in Ethiopia in *Value Chains for Nutrition* (eds. C. Hawkes and M. Ruel), International Food Policy Research Institute, Vision 2020 Conference Paper 4, New Delhi, India.
- Karfakis P., Ponzini, G. & Rapsomanikis, G.** 2013. On the costs of being small; case evidence from Kenyan family farms, FAO, Rome (mimeo).
- Larson D., Otsuka, K., Matsumoto, T. & Kilic, T.** 2014. Should African rural development strategies depend on smallholder farms? An exploration of the inverse-productivity hypothesis. *Agricultural Economics*. Volume 45(1): Issue 3, pp. 355–367.
- Lowder S., Scoet, J. & Singh, S.** 2014. What do we really know about the number and distribution of farms and family farms in the world?, ESA Working Paper No. 14-02, FAO Rome.
- Maertens, M. & Swinnen, J. F. M.** 2009. Trade, Standards, and Poverty: Evidence from Senegal. *World Development*, 37(1), 161–178).
- Masters W., Andersson Djurfeldt, A., De Haan, C., Hazell, P., Jayne, T., Jirström, M. & Reardon, T.** 2013. Urbanization and farm size in Asia and Africa: Implications for food security and agricultural research. *Global Food Security*, 2(3).
- Nyeleni,** 2013. Newsletter n°13, Food Sovereignty.
- Rapsomanikis G.** 2014. The economic lives of smallholder farmers; An analysis based on household surveys, FAO Rome (mimeo).
- FAO.** 2011. The State of Food and Agriculture, Women in Agriculture: closing the gender gap. FAO, Rome.
- FAO.** 2014. The State of Food and Agriculture, Innovation in family farming. FAO, Rome.
- Van der Ploeg, J. D., Jingzhong, Y. & Schneider, S.** 2012. Rural development through the construction of new, nested, markets: comparative perspectives from China, Brazil and the European Union. *Journal of Peasant Studies*, 39(1), 133–173.
- Wiggins, S. & Keats, S.** 2013. Leaping and Learning: Linking smallholders to markets in Africa (p. 120). London, UK.
- World Bank.** 2012. Africa can help feed Africa: removing barriers to regional trade in food staples. Washington D.C.

ФОТОГРАФИИ

Стр. 1: ©FAO/Alessia Pierdomenico
Стр. 3: ©FAO/Adek Berry
Стр. 4: ©FAO/Ami Vitale
Стр. 8: ©FAO/Shah Marai
Стр. 14: ©FAO/Seyllou Diallo
Стр. 17: ©FAO photo
Стр. 20: ©FAO/Simon Maina
Стр. 26: ©FAO/Giulio Napolitano
Стр. 32: ©FAO/Seyllou Diallo

Стр. 40: ©IFAD/Roger Arnold
Стр. 46: ©FAO/Vasily Maximov
Стр. 48: ©FAO/Alessia Pierdomenico
Стр. 49: ©FAO/Greg Ahrens
Стр. 52: Scott Nelson/WPN for FAO
Стр. 53: ©FAO/Dan White
Стр. 56: ©FAO/Farooq Naeem
Стр. 59: ©FAO/Vasily Maksimov
Стр. 62: ©FAO/Giulio Napolitano