



TOGETHER
for a sustainable future

OCCASION

This publication has been made available to the public on the occasion of the 50th anniversary of the United Nations Industrial Development Organisation.



TOGETHER
for a sustainable future

DISCLAIMER

This document has been produced without formal United Nations editing. The designations employed and the presentation of the material in this document do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of the Secretariat of the United Nations Industrial Development Organization (UNIDO) concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries, or its economic system or degree of development. Designations such as “developed”, “industrialized” and “developing” are intended for statistical convenience and do not necessarily express a judgment about the stage reached by a particular country or area in the development process. Mention of firm names or commercial products does not constitute an endorsement by UNIDO.

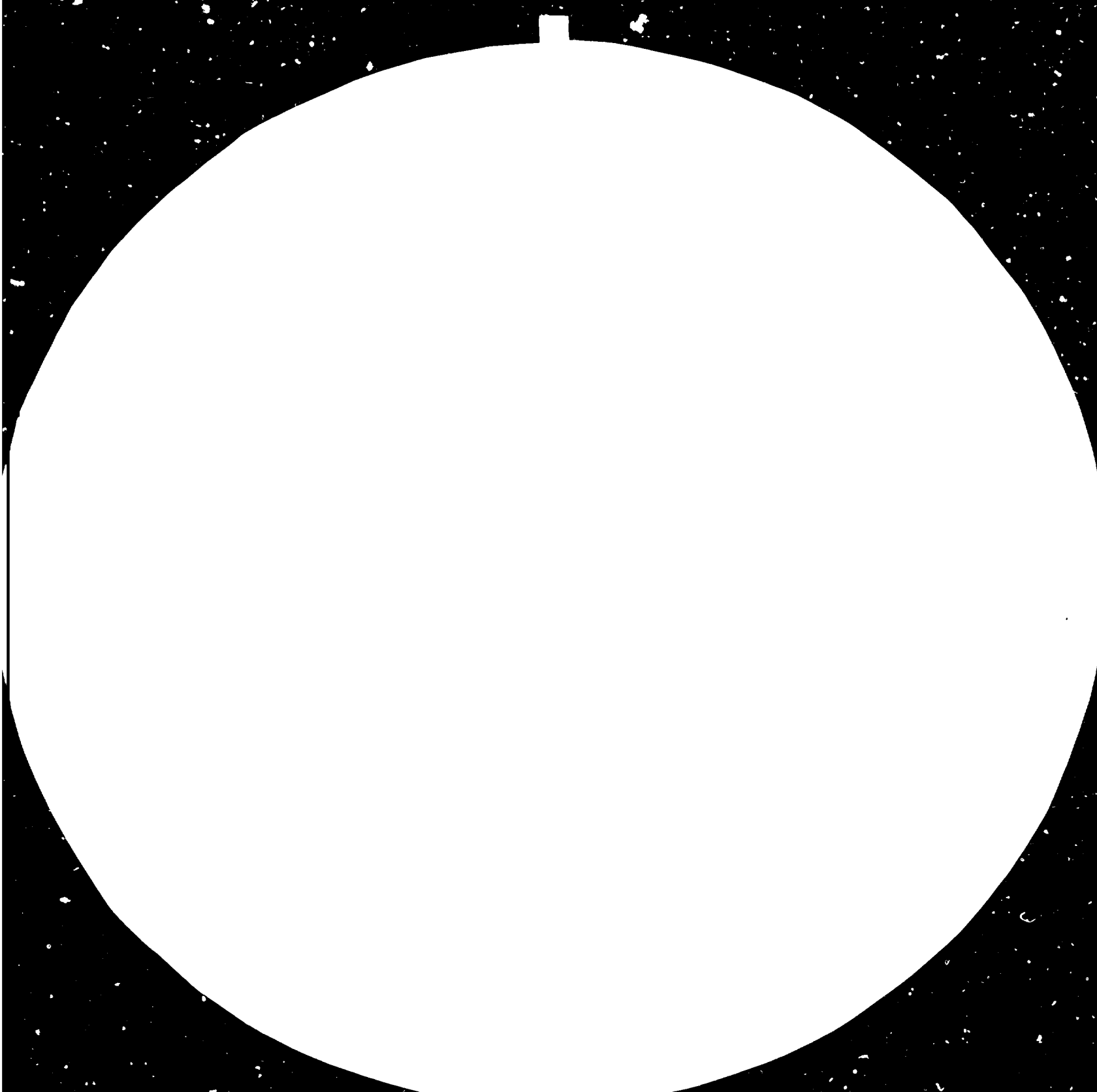
FAIR USE POLICY

Any part of this publication may be quoted and referenced for educational and research purposes without additional permission from UNIDO. However, those who make use of quoting and referencing this publication are requested to follow the Fair Use Policy of giving due credit to UNIDO.

CONTACT

Please contact publications@unido.org for further information concerning UNIDO publications.

For more information about UNIDO, please visit us at www.unido.org





2.8



3.2



3.6



4



MICROCOPY RESOLUTION TEST CHART
NATIONAL BUREAU OF STANDARDS-
STANDARD REFERENCE MATERIAL 1010a
1963-A (PREVIOUS EDITIONS OBSOLETE)

Пункт 5 (g) предварительной повестки дня

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО, СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ДЕЙСТВИЯ
НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ, ВКЛЮЧАЯ ПРОМЫШЛЕННУЮ ПОЛИТИКУ,
А ТАКЖЕ ВКЛАД ЮНИДО В ОБЛАСТЯХ, ИМЕЮЩИХ РЕШАЮЩЕЕ ЗНАЧЕНИЕ
ДЛЯ ПРОМЫШЛЕННОГО РАЗВИТИЯ: 1985-2000 ГОДЫ

ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА И МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ДОСТИЖЕНИЕ
РАЗВИТИЯ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ И САМООБЕСПЕЧЕННОСТИ В ОБЛАСТИ
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СНАБЖЕНИЯ В РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАНАХ

Обзорный документ, подготовленный секретариатом ЮНИДО

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Страница</u>
Введение	1 - 11	3
<u>Глава</u>		
I. НОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ В ОБЛАСТИ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ, СВЯЗАННОЙ С РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ И ДОСТИЖЕНИЕМ САМООБЕСПЕЧЕННОСТИ В ОБЛАСТИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СНАБЖЕНИЯ	12 - 26	6
A. Необходимость сбалансированной стратегии ..	12 - 16	6
B. Тенденции в области экономического роста и сельскохозяйственного производства	17 - 19	7
C. Самообеспеченность в области продовольственного снабжения	20 - 21	8
D. Элементы нового подхода	22 - 26	9
II. ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ: ПРОБЛЕМЫ, ПРЕПЯТСТВИЯ И УРОКИ	27 - 34	10
Взаимосвязь между сельским хозяйством и промышленностью	28 - 34	11
III. ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА, СТРАТЕГИЯ И МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА РАЗВИТИЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СЕЛЬСКИХ РАЙОНАХ	35 - 63	13
A. Цели политики развития сельских районов ...	35 - 41	13
B. Стратегия, подходы и меры	42 - 63	15
IV. ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА И МЕРЫ ДЛЯ САМООБЕСПЕЧЕНИЯ ПИЩЕВЫМИ ПРОДУКТАМИ	64 - 73	25
V. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	74 - 81	28
A. Совместная деятельность развивающихся стран	75	28
B. Деятельность развитых стран	76	28
C. Деятельность ЮНИДО и других международных организаций	77 - 81	29

ВВЕДЕНИЕ

1. В рамках общей деятельности, направленной на развитие, развитие сельских районов является насущной проблемой, поскольку оно непосредственно направлено на удовлетворение потребностей большинства населения в развивающихся странах, и продовольственное снабжение является, вероятно, наиболее важной и актуальной из этих потребностей. Развитие сельских районов будет способствовать также решению проблемы излишней урбанизации и ее последствий. Развитие сельских районов является неотъемлемой частью общих проблем индустриализации, и этот вопрос следует рассматривать на фоне ряда других связанных с ним тем, стоящих на повестке дня Конференции.

2. Цели настоящего документа заключаются в следующем:

а) Проанализировать роль промышленной деятельности в содействии развитию сельских районов как неотъемлемой части страны и осуществлению мер, направленных на расширение продовольственного снабжения;

б) Дать описание существующих движущих сил и связей;

с) Изложить предложения в отношении путей конструктивной деятельности, направленной на расширение вклада промышленности в развитие сельских районов.

3. Ниже обсуждаются некоторые из указаний и рекомендаций, которые направляли до настоящего времени работу ЮНИДО в этой области.

4. Всемирная продовольственная конференция, состоявшаяся в Риме 9-16 ноября 1974 года, отметила вызывающие беспокойство низкие темпы роста производства продовольствия и призвала ЮНИДО в числе других международных организаций расширить представляемую ею помощь в области сельского хозяйства и рыболовства в развивающихся странах, отдавая приоритет программам и проектам, направленным на удовлетворение потребностей наиболее бедных слоев населения.

5. В Лимской декларации и Плана действий по промышленному развитию и сотрудничеству, принятых на второй Генеральной конференции ЮНИДО в 1975 году, подчеркивается, что для достижения цели, поставленной Конференцией, развивающимся странам необходимо полностью использовать свои природные и людские ресурсы, а также имеющиеся в их распоряжении сырьевые материалы. Основное значение придавалось достижению самообеспеченности в усилиях развивающихся стран по реализации всего их потенциала. Предусматривалось, что национальная политика в области индустриализации будет уделять особое внимание поощрению и поддержке мелких, средних и сельских предприятий, а также отраслей, удовлетворяющих основные потребности населения и способствующих интеграции различных экономических секторов. Кроме того, была подчеркнута взаимозависимость между промышленностью и сельским хозяйством. Правительствам предлагалось содействовать развитию сельскохозяйственных и связанных с ними отраслей, с тем чтобы

уменьшить миграцию из сельских районов в городские и стимулировать рост производства продовольствия. Для наименее развитых, не имеющих выхода к морю и островных развивающихся стран, было рекомендовано осуществлять соответствующую сельскохозяйственную политику в качестве необходимой основы для поддержки комплексных программ развития сельских районов, включая создание мелкомасштабных производственных предприятий для удовлетворения потребностей как внутреннего, так и экспортного рынков. Была подчеркнута также важность обеспечения связей с такими основными отраслями, как сталелитейная промышленность, металлургия и нефтехимическая промышленность. 1/

6. В рамках деятельности по осуществлению Лимской декларации и Плана действий ЮНИДО организовала в 1977 году Совещание группы экспертов по индустриализации в связи с комплексным развитием сельских районов, с тем чтобы выработать руководящие принципы в отношении будущих программ и политики в этой области. Совещание сделало вывод о том, что, прежде чем приступать к осуществлению конкретных программ или проектов, правительствам следует принять и строго проводить политику, направленную на развитие сельских районов. Сельское хозяйство можно считать отправной точкой развития сельских районов, а промышленность на начальном этапе должна играть вспомогательную роль. По мере укрепления связей с этими двумя секторами роль промышленности будет возрастать. Поскольку возможности сельского хозяйства в плане обеспечения занятости являются в развивающихся странах ограниченными, Группа экспертов пришла к выводу о том, что содействие развитию более широкого круга видов производственной деятельности в сельских районах имеет большое значение для сокращения миграции из сельских районов в городские.

7. Эксперты выразили мнение о том, что каждой стране необходима собственная стратегия промышленного развития сельских районов, учитывающая местные потребности и ресурсы. Необходимо создать соответствующую инфраструктуру для производственных предприятий и обеспечить наличие требуемых потребляемых факторов, подготовки кадров и кредитных возможностей. Совещание пришло к выводу о том, что следует уделять большое внимание выбору технологии производства. Кроме того, необходимо обратить внимание на стратегии и методы, относящиеся к программам развития предпринимательства. 2/

8. В 1979 году на Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов было заявлено о том, что необходимо включить сельские районы в национальную деятельность по развитию и что сельскому населению должны быть предоставлены более благоприятные возможности в отношении занятости и получения доходов. Для достижения этой цели необходимо укрепить связи между сельским хозяйством и промышленностью путем создания промышленных предприятий в сельских районах. Правительствам настоятельно предлагалось также принять активные меры по обеспечению соответствующего положения в мире в области

продовольственного снабжения. В Плане действий, который был принят Конференцией, содержится призыв ко всей системе Организации Объединенных Наций совместно с участвующими правительствами улучшать доступ сельского населения развивающихся стран к потребляемым факторам, услугам и рынкам, развивать несельскохозяйственную деятельность и расширять экономическое и техническое сотрудничество между развивающимися странами в области развития сельских районов. 3/

9. В 1980 году третья Генеральная конференция ЮНИДО вновь подтвердила цели Лимской декларации, в том числе большое значение развития мелких и средних предприятий, а также важность совершенствования системы распределения благ, связанных с ростом промышленности, среди всего населения с особым акцентом на промышленное развитие сельских районов и развитие сельского хозяйства. К самым развивающимся странам был обращен призыв развивать местную промышленную технологию и учреждать программы эффективного использования их природных ресурсов за счет местной обработки с целью удовлетворения национальных потребностей. 4/

10. Самое последнее указание содержится в резолюции третьей Генеральной конференции ЮНИДО по вопросу о Десятилетии промышленного развития Африки. В соответствии с полученной просьбой ЮНИДО совместно с Экономической комиссией для Африки (ЭКА) и Организацией африканского единства (ОАЕ) разработала программу действий для Десятилетия. В качестве одного из приоритетных подсекторов этой программы была выбрана пищевая промышленность, включая производство промышленной продукции для сельского хозяйства и переработку сельскохозяйственной продукции. Для достижения независимости от импорта продовольствия, насколько это желательно, требуется срочное развитие экономики сельских районов и ее интеграция с современным сектором, увеличение производительности труда в сельском хозяйстве и улучшение системы сбыта и распределения продовольствия. 5/

11. В свете этих поручений и рекомендаций, изложенных на различных конференциях и совещаниях, совершенно очевидно, что участвующие правительства и эксперты признали, что индустриализация является движущей силой экономического развития и что она необходима для удовлетворения постоянно растущих потребностей. ЮНИДО должна сыграть важную роль в этом отношении, и она уже начала осуществление ряда мероприятий, таких как консультативные совещания в секторах, имеющих отношение к развитию сельских районов, 6/ программы технической помощи, Международный форум по соответствующей технологии, 7/ а также специальные программы, касающиеся сельскохозяйственных инструментов и оборудования, энергетики сельских районов, малых гидроэлектростанций, использования биомассы, биотоплива и т.д.

I. НОВЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ В ОБЛАСТИ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИИ, СВЯЗАННОЙ
С РАЗВИТИЕМ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ И ДОСТИЖЕНИЕМ
САМООБЕСПЕЧЕННОСТИ В ОБЛАСТИ ПРОДОВОЛЬСТВЕННОГО СНАБЖЕНИЯ

A. Необходимость сбалансированной стратегии

12. В течение последнего десятилетия возрастало признание важности развития сельских районов и достижения самообеспеченности в области продовольственного снабжения в развивающихся странах. В 50-х и 60-х годах основное внимание уделялось развитию капиталоемкого производства в городских районах, что вызвало серьезный дисбаланс в развивающихся странах между немногочисленными группами городского населения, которые монополизировали власть и богатство, и большинством сельского населения, которое по-прежнему относилось к бедным слоям. Вследствие такого характера роста страдали как промышленность, так и сельское хозяйство. Недостаточное внимание к развитию сельского хозяйства обуславливалось отнюдь не отрицательной ролью промышленности; напротив, оно объяснялось именно несоответствующим или недостаточным использованием промышленности для развития сельского хозяйства и ускорения развития сельских районов.

13. Становится все более очевидным, что несбалансированная стратегия, применявшаяся в прошлом, должна быть (как это уже имело место в некоторых странах) заменена более сбалансированной стратегией, при которой индустриализация и развитие сельского хозяйства и сельских районов не препятствуют друг другу, а являются взаимодополняющими.

14. Все большее значение стало уделяться не только более сбалансированному росту, но и более сбалансированному распределению доходов с акцентом на производственную занятость. Блага экономического роста очень медленно доходят до самых бедных слоев населения, а слабая покупательная способность означает также низкий спрос на промышленные товары. Основными компонентами сбалансированной стратегии должны стать аграрные реформы, повышение производительности труда в сельском хозяйстве, совершенствование системы сбыта и распределения продовольствия, расширение нефермерского хозяйства и рост занятости. Практические последствия изменения позиции по вопросу о развитии городских и сельских районов можно проследить, например, из анализа, проведенного недавно Целевой группой по сельскохозяйственному развитию Административного комитета по координации (АКК), в котором указывается, что "доклады, полученные от всех государств-членов об их деятельности в 1982 году, четко указывают на продолжающиеся позитивные меры, направленные на повышение внимания к проблемам бедности при развитии сельских районов". 8/

15. Кроме того, во многих странах все чаще раздаются голоса со стороны бедных слоев населения, которые требуют повышения уровня жизни, увеличения

доходов и улучшения условий труда, а также увеличения участия в принятии решений. Население должно участвовать в процессе развития, так как развитие направлено на удовлетворение его потребностей.

16. Многие правительства столкнулись также с тем, что несбалансированная индустриализация привела к миграции населения из сельских районов в городские в таких масштабах, которые превысили возможности по обеспечению необходимой социальной инфраструктуры, что вызвало рост недовольства населения. Так, например, данные Мирового банка свидетельствуют о том, что число городов с населением свыше 500 000 человек в развивающихся странах увеличилось со 141 в 1960 году до 344 в 1981 году, что вызвало резкий рост необходимых социальных расходов. Ряд исследований показывает, что социальные расходы на душу населения гораздо ниже в сельских районах по сравнению с городскими. Вместе с тем, согласно данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в то время как в городских районах развивающихся стран свыше 50% населения имеют соответствующие санитарные условия, в сельских районах эта цифра вряд ли превышает 10 процентов.

В. Тенденции в области экономического роста и сельскохозяйственного производства

17. Сельскому хозяйству и сельским районам стало уделяться большее внимание как прямое следствие, по крайней мере, отчасти ухудшения положения, особенно в наиболее бедном районе - тропической Африке. В то время как производство продовольствия на душу населения в развивающихся странах в целом несколько возрастало в 1970-1980 гг. на 0,9% в год, в Африке происходило фактическое сокращение производства на душу населения в размере 1,2% (уменьшение на 19% за десять лет), и вместо крупного активного сальдо в торговле продовольствием, которое имело место в 60-х годах, в течение ряда лет в следующем десятилетии сальдо было пассивным. Пассивное сальдо было особенно значительным в торговле основными зерновыми культурами, в частности пшеницей, спрос на которую со стороны жителей городов стран Африки постоянно возрастает, но выращивание которой связано со значительными трудностями в большинстве районов Африки. Во многих странах это усугубило кризис в области платежного баланса и продовольствия. В то же время было импортировано большое число дорогостоящих тракторов, которые, тем не менее, зачастую почти не используются в связи с частыми поломками и проблемами ремонта и запасных частей. Мировой банк вкратце характеризовал это положение следующим образом:

"Вместе с тем для большинства африканских стран и основной части населения Африки положение является неблагоприятным, и не будет преувеличением констатировать наличие кризиса. Низкие темпы общего экономического роста, неблагоприятные показатели сельскохозяйственного производства, дополняемые быстрыми темпами роста населения и кризисом в области платежного баланса и финансов, - таковы драматические показатели неблагоприятного экономического положения". 9/

Этот кризис усугубился в связи с жестокой засухой во многих районах Африки в 1983 году.

18. Последний мировой экономический спад в значительной степени усугубил это положение. Темпы экономического роста во всех регионах мира резко снизились в период с 1974 по 1983 год, и особо сильное воздействие кризис оказывал на развивающиеся страны начиная с 1980 года, когда во многих из этих стран имел место отрицательный рост. Последствия этого положения для сельскохозяйственной деятельности и доходов были весьма значительными. Произошло резкое снижение экспортных цен на сельскохозяйственные и другие товары экономики сельских районов, причем в некоторых случаях такое сокращение составляло 50 или более процентов от максимального уровня 1974 года. В условиях трудностей, связанных с погашением задолженности, программы государственных расходов были резко сокращены, даже в развивающихся странах - экспортерах нефти, которые ранее имели крупное платежное сальдо. Резко сократился объем международной помощи, предоставляемой для сельскохозяйственного развития.

19. Существуют признаки оживления экономики, и в настоящее время, как представляется, такое оживление уже происходит в ряде развитых стран. В связи с этим текущий кризис не следует рассматривать как безнадежное положение с долговременной перспективой. Развитие сельских районов следует считать не только более желательной, чем когда-либо в прошлом, но и вполне достижимой целью с учетом уроков ошибок прошлого. По существу, такое развитие может снизить уязвимость страны от внешних факторов. Существует необходимость в появлении новых взаимосвязей между промышленностью и сельским хозяйством.

С. Самообеспеченность в области продовольственного снабжения

20. До настоящего времени задача достижения самообеспеченности в области продовольственного снабжения, которая является более ограниченной и более конкретной целью, чем развитие сельских районов или даже сельского хозяйства, лишь косвенным образом рассматривалась в качестве одной из основных целей развития. Эта задача возникает в связи с насущной проблемой нехватки основных пищевых товаров для большинства населения. В ряде стран продовольственная проблема является, главным образом, проблемой распределения: может производиться достаточно продовольствия, однако значительная его часть теряется до поступления к потребителю в связи с низкой скоростью перевозок, недостаточными складскими возможностями и т.д.; кроме того, проблема может заключаться в том, что доходы потенциальных потребителей недостаточны для покупки продовольствия. К тому же в связи с фактором сравнительных преимуществ и технологическими и экологическими соображениями (например, в связи с трудностью выращивания пшеницы в Африке) нерационально пытаться производить все необходимые виды продовольствия (характер спроса в значительной степени определяется

городской элитой). Во многих странах проблема должна заключаться не в достижении самообеспеченности в области продовольственного снабжения, а в гарантированном продовольственном снабжении. 10/ Цели самообеспечения в области продовольственного снабжения будут в большей степени отличаться между разными странами, чем цели развития сельских районов.

21. Учитывая, что самообеспеченность в области продовольственного снабжения является конкретным аспектом развития сельского хозяйства, для развития сельских районов (географическая концепция) требуется развитие сельского хозяйства (отраслевая концепция), так как сельское хозяйство является основным видом производственной деятельности в большинстве сельских районов. Однако в рамках отдельных сельских районов, как и отдельных стран, сельское хозяйство и промышленность должны развиваться параллельно, поддерживая друг друга за счет системы связей. В рамках сельскохозяйственной системы производство продовольствия во многих случаях будет наиболее важным видом деятельности если не с точки зрения добавленной стоимости, то с точки зрения занятости. Таким образом, производство продовольствия можно рассматривать в качестве части цели развития сельских районов, а также других национальных целей, таких как обеспечение продовольствием городского населения, содействие улучшению платежных балансов и стимулирование промышленного спроса. Основные вопросы продовольственной программы заключаются в следующем: что необходимо производить, каким образом, кто должен обеспечивать такое производство и для кого? Ответы на эти вопросы являются взаимосвязанными.

D. Элементы нового подхода

22. Учитывая вышесказанное, необходим новый подход, который позволил бы комплексно увязать между собой индустриализацию, развитие сельских районов и продовольственное снабжение. Развитие сельских районов является основной потребностью и экономической необходимостью, имеющей решающее значение для промышленного роста в долгосрочной перспективе. Однако существуют ли какие-либо реальные надежды на развитие сельского хозяйства и сельских районов? В прошлом часто приводился аргумент, что сельскохозяйственный сектор во многих развивающихся странах является безнадежно неэффективным, что фермеры не откликаются на экономические стимулы, что используемая технология является статичной и не подвержена изменениям и что спрос ограничивается низкими доходами от производства сельскохозяйственной продукции. Теперь доказано, что эти аргументы являются необоснованными. Напротив, многочисленные исследования показывают, что фермеры весьма активно реагируют на экономические стимулы. Когда правительство не предоставляет таких стимулов, производство сокращается и фермеры прекращают обработку земли.

23. В сельских районах существует необходимость повышения доходов, расширения возможностей производительной занятости, увеличения участия в процессе развития и повышения уровня жизни. Достижение этих целей способствовало бы общему процессу национального развития за счет расширения продовольственного снабжения и обеспечения гарантированных поставок продовольствия, улучшения платежного баланса, ускорения промышленного роста и сокращения миграции населения в города.

24. Для достижения этих целей, возможно, потребуется изменить процесс индустриализации в том, что касается ассортимента продукции, размещения производственных мощностей и политики, оказывающей влияние на норму прибыли и тем самым на распределение ресурсов. Отрасли промышленности должны увеличить поставки промежуточных товаров и средств производства для сельскохозяйственной деятельности, расширить обработку сельскохозяйственной продукции и увеличить поток потребительских товаров, а также "материальной части" инфраструктуры в сельские районы. Следует чаще размещать производственные предприятия в сельских районах, и потребуется изменить политику в области торговли, кредитов, заработной платы, а также в других областях, оказывающую влияние на прибыли в промышленности и сельском хозяйстве.

25. Помимо изменений порядка очередности задач в области развития, появление новых видов технологии также дает основание надеяться на улучшение положения в будущем. Технические достижения в таких областях, как генная инженерия, в простых в использовании и дешевых средствах микроэлектроники и в новых видах энергии, а также такие простые изменения, как местное производство усовершенствованных сельскохозяйственных орудий, должны позволить ускорить развитие сельских районов.

26. Необходимо будет разработать соответствующую систему для использования таких изменений. Для этого потребуется активное участие сельского населения в процессе развития, включая женщин и молодежь. Необходимо с большим вниманием подходить к изменению традиционной роли рабочей силы, с тем чтобы она соответствовала изменяющимся условиям в сельских районах в целях повышения производительности труда. Такие изменения могут принести одни лишь выгоды для промышленности и вызвать повышение национальной самообеспечиваемости.

II. ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ И КОМПЛЕКСНОЕ РАЗВИТИЕ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ: ПРОБЛЕМЫ, ПРЕПЯТСТВИЯ И УРОКИ

27. В настоящей главе рассматривается соответствующий опыт развивающихся стран и ЮНИДС и определяются факторы, ускоряющие или затрудняющие рост промышленности в сельских районах. Уроки, которые надлежит извлечь из такого анализа, должны обеспечить ориентиры, которые могут быть использованы при формулировании альтернативной политики, стратегии и структурных корректив,

требующихся для достижения желаемого и возможного характера индустриализации, способствующего комплексному развитию сельских районов.

Взаимосвязь между сельским хозяйством и промышленностью

28. Между сельским хозяйством и промышленностью существует прочная взаимосвязь и взаимозависимость. Промышленность обеспечивает для сельского хозяйства такие потребляемые факторы, как удобрения, пестициды, сельскохозяйственное оборудование и т.д., а сельское хозяйство обеспечивает сырье для пищевой промышленности и других отраслей, продукция которых затем поступает в сектор, обслуживающий процесс производства. Соображения в пользу развития сельских районов за счет индустриализации основаны, главным образом, на стимулирующей роли промышленности в повышении стоимости ресурсов путем обработки и создании возможностей для трудоустройства и получения доходов, а также в сокращении различий между районами, продовольственном снабжении и обеспечении других основных потребностей и в повышении жизненного уровня сельского населения.

29. В 70-х годах были активизированы меры по созданию, расширению и диверсификации тех видов промышленной деятельности, которые способствуют более эффективному вовлечению сельских районов в процесс национального развития. В программах развития сельских районов приоритет был отдан развитию сельского хозяйства и других традиционных видов экономической деятельности. Вместе с тем в развивающихся странах продолжается одностороннее экономическое развитие и сохраняется неравномерное распределение благ, связанных с таким развитием.

30. Одной из проблем в настоящее время является огромный приток сельского населения в городские районы. Эту нежелательную тенденцию необходимо сдерживать. Расходы, связанные с обеспечением социальных услуг и инфраструктуры, необходимых для обслуживания иммигрантов в городских районах, гораздо выше, чем расходы по обеспечению необходимой социальной структуры, требующейся для того, чтобы население оставалось в сельских районах. В исследовании, подготовленном Международной организацией труда (МОТ), определенно указываются причины такой широкой миграции; ^{11/} этими причинами являются: концентрация капиталовложений в отраслях, ориентированных на городские районы; различия в заработной плате; административная правительственная деятельность: концентрация возможностей для получения образования, а также других социальных благ и капитала в городских центрах; неравенство в доходах между сельскохозяйственной и несельскохозяйственной деятельностью; ускоренный рост населения в сельских районах. Необходимо принять во внимание все эти причины, с тем чтобы скорректировать такую диспропорцию.

31. ЮНИДО имеет опыт в различных областях программ индустриализации сельских районов, таких как: создание и укрепление существующих учреждений, оказание непосредственной поддержки мелким предприятиям и домашнему производству, а также отдаленным районам и предоставление технической помощи в строительстве и эксплуатации промышленных предприятий. Число таких проектов на конец 1984 года вполне может превысить 150. Оценка некоторых текущих проектов технической помощи, главным образом в Африке, дала некоторое представление о проблемах, препятствиях и уроках, которые надлежит извлечь из успешных и не вполне успешных проектов. Среди причин, по которым индустриализация и развитие технологии не оказывают стимулирующего влияния на развитие сельских районов, можно упомянуть следующие:

a) Отношение правительств к мелким и средним предприятиям, при котором в целом предпочтение иногда отдается престижным, крупным проектам;

b) Несоответствующая система связей и другая инфраструктура (дороги, информация о рынках, доступ к рынкам, энергоснабжение, водоснабжение), а также диспропорции в области цен;

c) Доминирующее положение иностранного капитала, ориентирующегося в своей политике прежде всего на извлечение прибылей (транснациональные корпорации);

d) Проблемы финансирования: отсутствие гарантированных средств для обеспечения займов, предоставляемых мелким предприятиям, что приводит к установлению банками жестких требований в отношении гарантий;

e) Нехватка или неравномерное распределение квалифицированной рабочей силы (квалифицированные кадры концентрируются в привилегированных районах), а также несоответствующая подготовка предпринимателей или рабочих (проведение подготовки вне места осуществления проекта или же подготовка в области эксплуатации оборудования, которое будет использоваться лишь на более позднем этапе);

f) Уровень образования или подготовки руководящего состава, не соответствующий важности проекта;

g) Административные несоответствия (задержка оборудования в таможенной зоне, задержка в приобретении земли для промышленных предприятий, несогласованность между проектными исследованиями и обработкой заявок на кредиты);

h) Неправильный выбор оборудования в связи с недостаточным знанием эксплуатационных требований в конкретных условиях;

i) Недоукомплектованность проектов, приводящая к увеличению нагрузки и снижению показателей деятельности персонала.

32. Некоторые из этих проблем могут порождаться непосредственно характером мелких и средних предприятий и особыми требованиями, которые они налагают на персонал, занимающийся планированием и осуществлением проектов; другие проблемы отражают конкретные условия в отдельных развивающихся странах, а также влияние внешних факторов на проекты.

33. Тем не менее трудно оценивать фактическое влияние индустриализации на сельские районы ввиду недостаточного количества надежных данных и соответствующих критериев и инструментов оценки. Слишком рано также проводить оценку сравнительно новых и многообразных подходов и механизмов, находящихся в стадии эксперимента. Вместе с тем можно количественно определить результаты промышленной деятельности для отдельных капиталовложений с точки зрения увеличения занятости, величины добавленной стоимости, увеличения доходов местного населения и степени связей, реализуемых на местах через вторичное влияние промышленности на сельское хозяйство, и другие виды деятельности в сельских районах, хотя на них могут оказывать влияние и некоторые другие факторы, помимо промышленной деятельности.

34. Анализ, предлагаемый выше, может дать частичные ответы на вопрос о взаимосвязи между экономическими, социальными и экологическими целями. В целом задачи развития сельских районов и охраны окружающей среды не только не противоречат друг другу, но и являются взаимозависимыми и взаимодополняющими. Развитие сельских районов должно быть основано на ответственном и рациональном подходе к использованию природных ресурсов и на гармонии человека с природой без какого-либо подчинения природы человеку или человека природе.

III. ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА, СТРАТЕГИЯ И МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА РАЗВИТИЕ ПРОМЫШЛЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В СЕЛЬСКИХ РАЙОНАХ

A. Цели политики развития сельских районов

35. Характер проблем сельских районов и различия между такими районами и общинами даже в рамках отдельных стран вызывают необходимость того, чтобы политика и планы были гибкими, но вместе с тем увязывались с общей промышленной политикой. Развитие сельских районов является межсекторальным процессом, требующим комплексного подхода. Каждая страна должна разработать собственную стратегию для осуществления политики и программ.

36. Политика должна быть направлена на сбалансированное социально-экономическое развитие сельских районов и сельского населения, устраняющее существующий в настоящее время резкий дисбаланс между городской элитой и бедным сельским населением. Такая политика должна быть направлена не на углубление противоречий между сельскими и городскими районами, а на объединение их в единое целое, причем должен существовать чистый приток прибылей и доходов в сельские районы.

37. Огромное значение имеет твердая политическая воля правительств, их уверенность и приверженность задаче развития сельских районов. Это должно найти отражение в проведении мер в направлении более значительных капиталовложений в промышленное развитие сельских районов, с тем чтобы обеспечить необходимую инфраструктуру и стимулы для размещения предприятий в этих районах.

38. Необходимо разработать политику для параллельной поддержки и укрепления развития сельского хозяйства, особенно в целях расширения производства продовольствия, а также для содействия расширению и диверсификации промышленной деятельности в сельских районах, признавая прочную взаимосвязь между сельским хозяйством и промышленностью.

39. Экономика сельских районов зависит главным образом от земледелия, лесного хозяйства, рыболовства и животноводства. Помимо продовольствия, различных сельскохозяйственных культур и сельскохозяйственных отходов эти отрасли могут обеспечивать ценное сырье для промышленного развития. Биомассу можно перерабатывать в продовольствие, корма, удобрения, топливо, химикаты и строительные материалы. Большинство развивающихся стран в изобилии имеет солнечную энергию, которую можно использовать для увеличения объема биомассы с каждого акра и для выгодного развития специальных предприятий, таких как заводы по производству ароматических веществ, медицинских препаратов и другие коммерческие предприятия. В связи с этим необходима рациональная политика использования биомассы, указывающая не только на то, что необходимо выращивать, но и на то, какие предприятия и комплексы предприятий необходимо создавать для переработки каждой из сельскохозяйственных или лесных культур.

40. Политика развития сельских районов должна быть направлена на создание, мобилизацию и использование природных и людских ресурсов и квалифицированных кадров, а также на максимальное увеличение отдачи от таких ресурсов за счет организации соответствующих промышленных предприятий в сельских районах.

41. Обеспечение благоприятной экономической и деловой обстановки для предприятий сельских районов имеет основное значение для создания атмосферы доверия и деловой активности. Только путем создания специальных организационных механизмов в рамках правительства и его учреждений для выявления и активного содействия интересам предприятий сельских районов можно устранить наиболее неблагоприятные последствия широкой промышленной политики. Вместе с тем необходимы и другие меры: огромное значение для возникновения новых видов деятельности и содействия расширению и диверсификации существующих имеет активная поддержка предприятий сельских районов, дополняемая предоставлением помощи на выборочной основе.

В. Стратегия, подходы и меры

42. Существуют две отдельные категории сельских предприятий, которые требуют различных стратегий в рамках общей национальной стратегии промышленного развития; такими предприятиями являются следующие: 12/

а) Чисто "деревенский" тип промышленного производства, тесно связанный с местными ресурсами и местным предпринимательством и обслуживающий узкие местные рынки; такое производство характерно главным образом для мелких ремесленных предприятий, предприятий обслуживания и "предындустриальных" предприятий;

б) Более специализированные виды производства на организованных, механизированных, мелко-, средне- и крупномасштабных предприятиях заводского типа, которые обслуживают более широкие рынки и для которых совокупные требуемые ресурсы могут превысить уровень, обеспечиваемый возможностями местной общины.

43. Оба эти вида производства являются необходимыми компонентами промышленного развития, и существуют опробованные методы стимулирования этих видов экономической деятельности для ускорения развития сельских районов. Обучение предпринимательским навыкам и подготовка в области производительности труда должны быть основными элементами любой программы развития мелкомасштабного производства, поскольку они позволят поставить производственную деятельность в сельских районах на промышленный уровень. Существуют значительные экономические возможности для децентрализованного производства в сельских районах, начиная от переработки продовольствия, трикотажной и швейной промышленности и кончая электроникой. Такие виды деятельности могут также стать составной частью крупномасштабного промышленного производства в городских центрах при условии предоставления сельскому населению соответствующей инфраструктуры и организационной поддержки. Необходима всесторонняя техническая помощь и комплексные механизмы поддержки для обеспечения поставок сырья требуемого качества и в необходимом количестве, проектирования изделий и приведения их в соответствие с существующими требованиями на основе изучения вкусов потребителей, контроля качества и выработки стратегии в области сбыта, ориентированной на производителей. При рассмотрении вопросов промышленного развития на начальном уровне особое значение имеют следующие подходы.

1. Рассредоточение производственных предприятий путем создания центров экономического роста и за счет капиталовложений в промышленность

44. Одним из путей начала и ускорения процессов промышленного развития сельских районов является определение и развитие отдельных региональных центров роста вне уже существующих промышленных центров. Вопрос заключается в следующем: должен ли первоначальный импульс исходить от крупномасштабных организованных предприятий или же этого можно достичь, обеспечив стимулы для

перемещения промышленных предприятий? Эти два подхода не являются взаимоисключающими, и их можно тем или иным образом сочетать друг с другом в зависимости от имеющихся ресурсов в прилегающем сельском районе. Вместе с тем стратегия, сочетающая оба эти подхода, имеет больше шансов на успех в тех случаях, когда существуют явные возможности для агропромышленной и коммерческой деятельности или же уже имеется комплекс взаимосвязанных видов экономической деятельности и некоторая инфраструктура. Могут также потребоваться крупные финансовые субсидии, для того чтобы побудить предпринимателей перенести свою деятельность в другие районы, и крупные капиталовложения на развитие инфраструктуры. Важную роль могут сыграть совместные предприятия, поскольку общественные интересы в отношении достижения самообеспеченности в области продовольственного снабжения и развития сельских районов можно сочетать с деятельностью частных предпринимателей, направленной главным образом на извлечение прибыли. Опыт показывает, что промышленные капиталовложения могут приводить к созданию демонстрационных проектов замкнутого типа, являющихся весьма капиталоемкими по своему характеру, в которых развитие сельских районов имеет второстепенное значение. Кроме того, побочные результаты и создаваемые дополнительные возможности в области обеспечения занятости могут быть невелики по сравнению с объемом капиталовложений, они могут не распространяться на местные районы и не обеспечивать желаемых изменений.

2. Участие населения

45. При разработке стратегии промышленного развития сельских районов необходимо рассмотреть и урегулировать некоторые общественные конфликты и противоречия в развивающихся странах, например, между городским и сельским населением, между привилегированными слоями и остальной частью населения. Требуются значительные усилия, для того чтобы преодолеть экономические трудности сельских районов. В этом отношении необходимо уделить пристальное внимание тому, чтобы сельское население осознавало и могло определить свои собственные потребности. Участие широких слоев населения является краеугольным камнем широкого развития и обеспечения доступа к его благам.

3. Ориентация на группы населения, являющиеся объектами различных проектов: вовлечение женщин и обеспечение участия молодежи

46. Одна из основных проблем заключается в том, что конкретные группы, являющиеся объектами проектов, как правило, не определяются, а в том случае, если такое определение проводится, не ясно, являются ли они бедными слоями сельского населения или намеряемыми бенефициариями того или иного проекта. Стратегия

развития сельских районов должна учитывать существование разнообразных подгрупп и различных категорий бедного населения, которые не только располагают неиспользуемыми потенциальными знаниями, ресурсами и квалификацией, но и поддерживают различные взаимоотношения в рамках своих общин. Для этих подгрупп потребуются различные программы и различные подходы. При формулировании политики индустриализации сельских районов следует учитывать необходимость обеспечения не только полной занятости, но и частичной и сезонной занятости. Эта проблема касается, главным образом, женщин. Традиционные методы подготовки и использования женской рабочей силы, главным образом, для трудоемких видов не-сельскохозяйственной деятельности на основе самопомощи считаются не только ограниченными, но и дискриминационными и нерентабельными. Опыт показывает, что этот резерв людских ресурсов можно развивать в области предпринимательства и управления, а также в технических областях, требующих высокой квалификации. ^{13/} Что касается привлечения молодежи к промышленной деятельности, то, учитывая сравнительно продолжительные периоды окупаемости для большинства капиталовложений и подготовки кадров, внимание следует уделять, главным образом, потребностям молодежи, вступающей в ряды рабочей силы.

4. Промышленное предпринимательство

47. Эти основные факторы, препятствующие экономическому росту в развивающихся странах, дополняются недостаточным развитием предпринимательских навыков для осознания экономических возможностей, организации ресурсов в целях создания производственных предприятий и для прибыльной эксплуатации этих предприятий. Ряд моделей повышения предпринимательских навыков был опробован в Индии, Кении, Малайзии, Мексике и Филиппинах на основе опыта таких ведущих стран в этой области, как Федеративная Республика Германии, Ирландия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и Соединенные Штаты Америки. Среди этих мероприятий "гуджаратские эксперименты" в Индии были, как представляется, наиболее активными мерами за последнее десятилетие, давшими надежные и убедительные доказательства того, что предпринимательство можно и необходимо поощрять и развивать. ^{14/} Полученные данные свидетельствуют о том, что даже в том случае, если имеются достаточные финансовые средства, это само по себе не приводит к росту числа местных предпринимателей. Далее, промышленные кредиты не достигают нуждающихся в них потенциальных предпринимателей в связи с ограничительными нормами, политикой и процедурами обычных кредитных учреждений. Промышленная деятельность, которой руководят существующие немногочисленные группы, приводит к увековечиванию несбалансированного распределения промышленной собственности. Для ускорения процесса создания местных промышленных предприятий необходимы меры в области кредитов и программы развития предпринимательства,

дополняемые прочной организационной инфраструктурой и иными механизмами поддержки. Эти эксперименты доказывают, что всесторонняя программа развития предпринимательства представляет собой ценную стратегию для:

а) Определения круга лиц, которые располагают возможностями для эффективного и максимально результативного использования финансовой и технической помощи;

б) Снижения зависимости от занятости. Обеспечиваются стимулы к созданию новых рабочих мест со стороны ремесленников, женщин, лиц, рано выходящих на пенсию, и молодежи;

в) Обеспечения важной связи с процессом развития мелких предприятий, подготавливая тем самым почву для создания крупномасштабной промышленности и более интенсивной экономической деятельности.

48. Системы образования и подготовки кадров должны быть ориентированы на задачи развития. Люди, составляющие традиционное сельское население, не охваченное системой школьного образования, являются не пассивными получателями помощи, а потенциальными новаторами. Развитие людских ресурсов должно через систему формального и неформального образования обеспечивать такое положение, при котором неграмотное население овладевало бы современными техническими навыками исключительно путем практического обучения. Программы подготовки кадров должны учитывать традиционный характер семейной иерархии и разделения труда в рамках семьи, характер руководства в рамках общины и взаимоотношений между ее членами, процессы, имеющие место в сельских районах, и они должны также признавать роль женщин как равноправных партнеров. Необходимо по-разному подходить к развитию людских ресурсов на низовом уровне и вышестоящих уровнях.

5. Разработка и поставки технологии

49. Широко признается, что для поддержания или достижения эффективного производства необходимо совершенствовать технологию для удовлетворения изменяющегося спроса. Развитие соответствующей системы поставок технологии (учреждения по вопросам развития, добровольные учреждения, службы содействия развитию промышленности, агентства по обмену) является необходимым условием для эффективной передачи технологии в сельские районы и ее освоения. Эта система должна охватывать все уровни, начиная от низовых и кончая национальным правительством, которое должно проводить твердую политику, направленную на успешное функционирование этой системы. Вопросы о соответствующей технологии были предметом ряда совещаний, организованных ЮНИДО в 1978 году, 15/ и целесообразно отметить следующие выводы:

а) Соответствующей технологией - в качестве динамичной и гибкой концепции - считается комплекс различных видов технологии, в наибольшей степени отвечающей экономическим, социальным и экологическим задачам с учетом имеющихся ресурсов и условий применения технологии в каждой отдельной стране;

б) Необходимо рассматривать и применять широкий спектр различных видов технологии, поскольку не существует какого-либо одного комплекса различных видов технологии, который можно было бы считать соответствующим. Следует использовать как крупномасштабную технологию, так и недорогостоящую мелкомасштабную технологию в зависимости от данного конкретного круга задач и условий.

50. Группа экспертов по индустриализации и развитию сельских районов на основе прошлого опыта ряда развивающихся стран пришла к следующему выводу: "... выбор производственной технологии для предприятий сельских районов не является простым или однозначным. Весьма часто в сельских районах не имеется ни альтернативной, ни трудоемкой или соответствующей технологии. Правительства могут расширить круг выбора путем изучения существующих видов технологии, применяемых в других секторах экономики и в других развивающихся странах, а также путем содействия процессам приведения технологии в соответствие с существующими потребностями и ее распространения. Эксперты выразили мнение о том, что уровень технологии, которая должна применяться, следует определять исходя из существующих или потенциальных возможностей той или иной страны в области машиностроения, а также возможностей предприятий сельских районов осваивать новую технологию". 16/

51. В отличие от широко распространенного мнения о том, что простая технология, применяемая в деревне, и промежуточная технология являются достаточными для промышленного развития сельских районов, новые виды технологии в таких областях, как биотехнология, генная инженерия, микроэлектроника и материаловедение, а также сложные виды технологии, являющиеся производными деятельности по изучению космического пространства, могут широко применяться в целях индустриализации сельских районов и повышения уровня жизни бедных слоев сельского населения за счет создания возможностей получения доходов или улучшения условий жизни, например, в результате повышения качества пищевых продуктов и совершенствования систем образования, связи, здравоохранения и медицинского обслуживания.

52. В стадии рассмотрения находится ряд проектов, некоторые из которых должны осуществляться с помощью ЮНИДО; в число этих проектов входят следующие: совершенствование системы связи с целью охвата отдаленных сельских общин; рентабельные средства обучения с помощью спутников; применение микроэлектроники для прогнозирования урожаев, контроля и передачи синоптической информации, для ирригации с помощью дождевальных машин, для контроля и хранения продовольствия, а также для многих этапов получения и переработки молока. Биотехнология, генная инженерия и методы изменения структуры тканей дали возможность повысить урожайность, выращивать растения, обладающие большей устойчивостью к заболеваниям, сельскохозяйственным вредителям, жаре, холоду, засухе, наводнениям, щелочным и осолоненным почвам и осуществлять связывание свободного азота воздуха; улучшать производство продовольствия и перерабатывать биомассу в продовольствие, удобрения, топливо, корма, химические и строительные материалы, а

также производить более эффективные вакцины. Масштаб деятельности может быть сокращен, и существует возможность децентрализованного производства. Новые и возобновляемые источники энергии, переработка клетчатки в этиловый спирт, применение солнечных батарей, производство гидроэлектроэнергии, установки, работающие на биогазе и топливной древесине, обеспечивают возможность применения менее дорогостоящих, менее сложных и менее загрязняющих окружающую среду методов удовлетворения спроса на энергию в сельских районах.

53. Таким образом, развитие сельских районов требует использования широкого круга различных видов технологии, как дорогостоящих, так и недорогих, как традиционных, так и современных. Основная трудность заключается в том, что на практике при осуществлении любого отдельного проекта выбор имеющихся видов технологии, как правило, ограничен, хотя это положение меняется. Применяемые обычные виды технологии, как правило, используются в городских районах, и немногие сельские предприниматели имеют доступ к этой технологии или же способны разрабатывать свои собственные варианты. Лишь немногие организации, занимающиеся содействием развитию предпринимательства или оказанием технической помощи, располагают достаточно широким опытом и знаниями в области дальнейшей разработки соответствующей технологии. Нехватка технологических вспомогательных служб представляет собой одно из основных препятствий для роста предприятий в сельских районах на более долгосрочной основе.

54. За последние два десятилетия на международном уровне был создан ряд важных новых технологических систем; эти системы обеспечивают справочную службу для потенциальных пользователей, которые могут получить к ним доступ. ЮНИДО имеет Банк промышленной и технологической информации (БПТИ). Она также поддерживает концепцию Системы технологического обслуживания (СТО). Существуют различные региональные системы, такие как система по сельскохозяйственному машиностроению в рамках Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) под эгидой ЭСКАТО, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) и ЮНИДО. Были созданы некоторые региональные технологические центры, в том числе центр в Китае для содействия развитию сельскохозяйственного машиностроения в развивающихся странах. Существуют дальнейшие возможности для объединения национальных учреждений, предоставляющих технологические услуги промышленности, за счет региональных или субрегиональных соглашений, обмена технической информацией, взаимного изучения проблем и совместного использования специализированных средств. Вместе с тем, что касается потребностей предприятия в сельских районах, то наиболее значительной из них является, вероятно, необходимость улучшения доступа к уже существующим национальным и международным учреждениям. Для этого следует создать на национальном уровне справочные службы, которые информировали бы потенциальных потребителей относительно того, к каким звеньям системы им лучше всего обратиться.

Необходимо также уделять больше внимания распространению технологии и совершенствованию предпринимательских навыков. В более долгосрочной перспективе потребуются более согласованные усилия на национальном уровне для отыскания и поддержки тех предпринимателей, которые обладают редкими новаторскими способностями, с тем чтобы объединить их деятельность с деятельностью соответствующих учреждений.

6. Развитие управленческого потенциала

55. Подавляющее большинство предприятий в сельских районах являются мелко- или среднemasштабными. Многие мелкие предприятия можно рассматривать как "неофициальные" или "неорганизованные" деловые предприятия, имеющие одного собственника, владельца, управляющего или контролера. Для таких предприятий основным видом управленческой деятельности является организация производственного процесса, хотя другие области, такие как контроль за финансовыми средствами или сбыт, также имеют решающее значение для жизнеспособности предприятия. Небольшие мастерские или фабрики требуют большей специализации в области управления с уделением более значительного внимания организации снабжения сырьем; отчетность и управление рабочей силой требуют более значительной квалификации управленческого звена. Для весьма немногочисленного руководящего состава необходим широкий круг управленческих навыков, и эти управленческие способности должны развиваться по мере роста и изменения коммерческой деятельности. Те качества и навыки, которые требуются от предпринимателя при создании нового предприятия, существенно отличаются от тех, которые необходимы для расширения и диверсификации производства.

56. До настоящего времени деятельность, направленная на развитие управленческих возможностей и служб подготовки кадров в развивающихся странах, была ориентирована, главным образом, на учебные заведения, дающие формальное образование, и курсы с отрывом от производства, хотя предпринимались некоторые попытки предоставлять консультативные услуги через службы содействия развитию промышленности или проекты технической помощи. Однако лица, работающие в службах содействия развитию промышленности, редко имеют коммерческий или управленческий опыт. Существуют ограниченные возможности для подготовки кадров в течение неполного рабочего дня, и в очень редких случаях имеются учебные материалы для самостоятельной подготовки в области основных технических специальностей на местных языках. Недостаточно используются местные деловые организации, такие как торговые палаты, в целях популяризации идеи о необходимости подготовки кадров. До настоящего времени результаты оказания помощи предприятиям сельских районов, достигнутые в области решения этой важной проблемы, являются весьма незначительными.

57. Для решения этой проблемы необходимо срочно изыскивать новые подходы в области подготовки и развития управленческих кадров. Определенный вклад могут внести местные учебные заведения, дающие формальное образование, путем организации специальных курсов на непостоянной основе или без отрыва от производства. Вместе с тем, необходимы новые учебные методы с использованием средств массовой информации, передвижных выставок, учебных материалов для самостоятельной подготовки (включая наглядные пособия) наряду со стимулированием подготовки кадров как высшего, так и среднего звена. Для управленческих кадров предприятий сельских районов основным необходимым требованием является, вероятно, умение эффективно использовать финансовые ресурсы и так же эффективно действовать в области сбыта. Этим двум областям следует уделять первоочередное внимание в программах развития управленческого потенциала сельских районов. Весьма полезными могут оказаться программы подготовки кадров, направленные на повышение квалификации в области отчетности. 17/ В одинаковой степени будут полезны программы подготовки кадров в отраслях, связанных с земледелием, лесным хозяйством, животноводством и рыболовством, так как эти области обеспечивают значительные возможности в плане занятости.

7. Труд

58. На первый взгляд, промышленные предприятия сельских районов редко испытывают нехватку в рабочей силе, но обученной и квалифицированной рабочей силы часто не хватает. Утверждают, что в развивающихся странах основу начального обучения основным квалификациям, связанным с ручным трудом и коммерческой деятельностью, составляет сама хозяйственная деятельность сельских районов. 18/ До половины от общего числа лиц, занятых в сфере трудовой деятельности, связанной с определенной квалификацией, могут проходить обучение по существующей традиции в качестве учеников. Введение новых технологий или повышение квалификации поэтому представляют собой особые проблемы, которые вряд ли могут быть решены заведениями, дающими формальное образование. Реориентация в подходе и методах необходима здесь так же, как и при подготовке и росте руководящих кадров. Два замечания могут быть сделаны на этой стадии по вопросу возможных улучшений. Во-первых, если знания и квалификация руководителей мастерских или более мелких звеньев могут быть значительно повышены, то это окажет побочное воздействие на рабочую силу в целом. Во-вторых, идея улучшения традиционных возможностей обучения на самих предприятиях открывает большие перспективы, особенно если это может быть осуществлено, по крайней мере, частично с помощью материалов самообучения и т.д.

8. Кооперативы

59. Во многих странах имела место недооценка достоинств кооперативных форм организации производства. Считают, что особо важны опора на самопомощь и преимущества укрупнения, которые они дают, особенно в производстве предметов, удовлетворяющих основные нужды, и в отраслях сферы услуг, в которых обычно нуждаются общины сельских районов. Такие кооперативные формы производства наиболее эффективны, когда инициатива и стимулы для их организации исходят снизу.

9. Финансы

60. Нехватка финансовых средств является общим недостатком небольших предприятий. Небольшие предприятия могут также не иметь доступа к долгосрочному кредиту для капиталовложений в основные средства производства на финансовых условиях, распространяемых на более крупную промышленность. Проблема недостаточного доступа предпринимателей сельских районов ко всякого рода кредитам может быть разрешена агентствами по развитию небольших предприятий и финансовыми учреждениями. Из-за более высокого риска и из-за нежелания банковских учреждений распространять кредитные льготы на сектор небольших предприятий, особенно на относительно неорганизованные предприятия, часто приходится устанавливать специальные льготы или даже гарантии, предоставляемые правительством, для обеспечения ссуд со стороны банкиров. Наиболее важная мера состоит в том, чтобы провести четкое разграничение между различными целями ссуд. При наличии кредита на покупку основных средств производства (земли, строений и оборудования) часто необходимы специальные льготы на условиях более легкого погашения, но нормы процента субсидий менее важны, чем более свободный доступ к займам. В сельских районах существует много условий в пользу реализации схем особого вида закупок в рассрочку, когда заем обеспечен товаром производственного назначения или капиталом. Принцип сдачи в аренду мог бы успешно применяться. Предоставление оборотного капитала всегда было традиционной функцией банков, но ограниченная сеть их филиалов в сельских районах и нежелание предоставлять займы высокого риска являются часто главным препятствием. Хотя, вполне возможно, необходимы специальные меры, для того чтобы заставить банки взять на себя полную ответственность в деле предоставления оборотного капитала в сельских районах, банкам нужно согласиться на свое участие в сфере информации и удовлетворения нужд потребительского кредита в сельских районах, чтобы интегрировать предприятия сельских районов в официальную экономику и поощрять здоровую финансовую практику на этих предприятиях. Важно в планах развития сельских районов гарантировать, чтобы финансовая помощь была доступна для деловой активности на всех уровнях общества сельских районов, с тем чтобы даже мелкие торговые предприятия или предприятия сферы обслуживания, занятые неполный

рабочий день, могли бы развиваться. Только таким путем может быть достигнуто расширение промышленной активности, в том числе и среди более бедных слоев общества.

10. Инфраструктура

61. Земля, строения, коммунальные сооружения и основные службы являются важными факторами для роста промышленных предприятий сельских районов. Многие развивающиеся страны помогают промышленным предприятиям сельских районов путем создания производственных комплексов или предоставления специальной финансовой помощи для строительства зданий. Наличие воды и электричества является предварительным условием для почти любой формы промышленной деятельности, но сооружение промышленного комплекса или современных зданий, возможно, менее соответствует нуждам очень мелких предприятий в сельских районах. На более поздней стадии, когда создаются более крупные промышленные предприятия, предоставление земли или зданий становится более настоятельной потребностью, и обычно на этой стадии необходимость контролировать использование земли также играет свою роль в определении "промышленных зон". Однако стоимость материальной инфраструктуры настолько высока, что строительство промышленного комплекса возможно лишь в случае крайней необходимости.

11. Сырье

62. Несомненно, что мелкие разрозненные производственные предприятия будут иметь большие трудности в организации своего снабжения сырьем, чем крупные заводы. Транспорт, наличие кредита для приобретения сырья и складского оборудования - все эти факторы имеют прямое отношение к этой проблеме. В некоторых случаях массовая закупка и транспортировка сырья могут быть полезным подспорьем для надомного или кустарного производства и, возможно, будут содействовать значительному улучшению качества продукции. Однако в целом организация снабжения является слишком частной задачей для вмешательства со стороны государственного сектора. Поэтому усилия, направленные на увеличение потока материалов в предприятия сельских районов, возможно, лучше ограничить мерами по активизации рынка путем предоставления покупателям информации в отношении качества материалов и пр., ознакомления их со стандартами и, возможно, путем организации специальных кредитных льгот.

12. Продукция

63. Промышленность сельских районов не располагает также достаточной рыночной информацией и сведениями для продажи своих товаров и страдает от нехватки

соответствующего транспорта и высокой стоимости транспортных расходов. Маклеры или "посредники" также участвуют в эксплуатации. Поэтому, возможно, потребуются разного рода вмешательства: путем распределения некоторых товаров и рынков, учреждения рыночной или торговой компании для продажи товаров и т.д.

IV. ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА И МЕРЫ ДЛЯ САМООБЕСПЕЧЕНИЯ ПИЩЕВЫМИ ПРОДУКТАМИ

64. Существует широкий спектр политических линий и мер для увеличения самообеспечения пищевыми продуктами в развивающихся странах. 19/ Рассмотрение в этой части ограничено политическими принципами и мерами в области промышленности, которые способствовали бы самообеспечению пищевыми продуктами, т.е. особыми связями между промышленностью и продовольственными ресурсами. 20/

65. В общем страны, стремящиеся к увеличению самообеспечения в области снабжения пищевыми продуктами, должны уделять большую долю своих национальных ресурсов для производства пищевых продуктов. Во многих развивающихся странах будут необходимы изменения в структуре протекционизма, направленного в настоящее время в большинстве стран на поддержку промышленности, а не сельского хозяйства. Необходимы также изменения в структуре промышленности, содействующие расширению связей с сельским хозяйством.

66. Данная проблема может быть суммирована следующим образом: "в торговой политике и политике валютного курса в значительной степени недооценивались сельскохозяйственные ресурсы во многих странах. Эта же самая политика явилась причиной того, что многие страны с низким доходом превратились из нетто-экспортеров в нетто-импортеров сельскохозяйственных продуктов. Это происходит не потому, что эти страны не могут прокормить себя. Причина заключается в том, что политика, проводимая ими, делает сельское хозяйство весьма неприбыльным видом деятельности, и в конечном счете она направляет средства в другие секторы экономики, где прибыль выше". 21/

67. Во многих развивающихся странах преднамеренно проводится политика сохранения цен на товары фермеров низкими для того, чтобы не повышать стоимости жизни в городе, хотя доходы в промышленности значительно выше, чем в сельском хозяйстве. Результатом такой политики, кроме увеличения импорта пищевых продуктов, явилось значительное снижение заинтересованности в производстве пищевых продуктов. Следует пересмотреть эту политику, по крайней мере в отношении таких пищевых продуктов, которые являются основными. Повышение цен на сельскохозяйственные продукты до соответствующих уровней устранило бы главную причину экономических диспропорций и позволило бы увеличить доходы, производительность и занятость в сельском хозяйстве. Это привело бы к увеличению спроса на многие промышленные товары, включая потребительские товары, полуфабрикаты

(например, удобрения) и товары производственного назначения (например, сельскохозяйственные машины), а также к увеличению поставок сырья для пищевой промышленности, в результате чего промышленность, а также сельское хозяйство выиграли бы. Более того, это снизило бы уровень миграции из сельских районов в городские и посредством мультипликационного эффекта оказало бы содействие развитию сельских районов в целом.

68. Получение высоких доходов в сельском хозяйстве недостаточно само по себе для увеличения сельскохозяйственного производства. Во многих случаях фермерам придется осваивать новую технику, требующую дополнительных капиталовложений. Для удовлетворения этого спроса потребуется значительно увеличить производство сельскохозяйственной техники, машин, оборудования, удобрений, пестицидов и фунгицидов, предоставляя тем самым новые возможности для промышленного роста. В настоящее время уровень производства этих товаров в большинстве развивающихся стран очень низок. Отрасли по производству средств производства, в частности, находятся все еще на ранней стадии развития, так что многие виды сельскохозяйственных машин и оборудования импортируются. Новые связи, предложенные выше, не только способствовали бы сбалансированному и взаимукрепляющему росту промышленности и сельского хозяйства; развитие внутренних отраслей по производству средств производства, которые первоначально производили бы сельскохозяйственную технику, могло бы также составить основу для ускоренного роста многих других отраслей промышленности благодаря широким связям и обмену опытом в области производства товаров производственного назначения. Избранный путь развития будет, конечно, специфичен для каждой страны. Очень бедные, менее технологически развитые страны, возможно, будут в состоянии сначала производить лишь более усовершенствованные инструменты и орудия, и даже в более развитых странах, имеющих более высокие доходы, нужно будет внимательно учитывать затраты, особенно с точки зрения занятости и технологического развития (в связи, например, с большим использованием тракторов). Существующие различия между возможностями стран улучшают перспективы экономического сотрудничества между развивающимися странами и субрегионального сотрудничества в области промышленного производства.

69. Изменения, отмеченные выше, предполагают укрепление еще одной связи между промышленностью и сельским хозяйством: по линии пищевой промышленности. Во многих развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах, она является все еще самым важным промышленным сектором как с точки зрения стоимости, добавленной обработкой, так и с точки зрения занятости. 22/ Более развитая пищевая промышленность улучшила бы самообеспечение путем оказания помощи в консервации пищевых продуктов. Возросший выпуск пищевых продуктов позволил бы расширить обрабатывающую промышленность и таким образом способствовал бы повышению общего уровня промышленного роста. Однако следует позаботиться о том, чтобы

интерес сельскохозяйственного производства и обрабатывающей промышленности совпадали; например, потребители хотят иметь крупные и сочные томаты, однако процесс переработки требует небольших томатов с незначительным количеством жидкости и высоким содержанием сухой субстанции, даже если томаты в этом случае менее аппетитны. Добавочная переработка экспортируемых продуктов также улучшила бы состояние платежного баланса. При наличии национальных различий в структуре сельскохозяйственной продукции отрасли пищевой промышленности могли бы во многих случаях быть спроектированы таким образом, чтобы обслуживать субрегиональные рынки.

70. Обработка является лишь одним из элементов консервации пищевых продуктов, а самообеспечение зависит как от консервации, так и от производства продовольствия. Для обеспечения сбалансированной программы необходимы дополнительные капиталовложения в консервацию после уборки урожая. Требуются капиталовложения, в частности, для производства складского и транспортного оборудования. Это создает еще одну возможность для промышленного роста, а именно, для производства грузовиков, контейнеров, листового металла, пластмасс и т.д.

71. Сельские районы обычно обладают значительными неиспользуемыми или недостаточно используемыми энергоресурсами. В последнее время разработан или находится в процессе разработки ряд практичных и дешевых технологий, предназначенных для использования этих энергоресурсов. Нужно активно поощрять такое развитие, с тем чтобы биомасса в ее различных формах могла бы, по крайней мере частично, заменить в сельских районах такие коммерческие энергоресурсы, как нефть. Это способствовало бы самообеспечению сельских районов, улучшило бы состояние платежного баланса импортеров нефти или дало бы возможность поставлять больше нефти для ее промышленного использования.

72. Важным аспектом индустриализации сельских районов является отношение между мелкими промышленниками и мелкими фермерами. Мелкие фермеры являются главными покупателями товаров мелкой промышленности сельских районов. И те, и другие являются основными тесно связанными элементами в рамках развития сельских районов. Таким образом, ключевой аспект развития сельского хозяйства и промышленности в сельских районах заключается в том, чтобы предусмотреть комплексную программу финансовых и других стимулов для тех и других. Это делает возможным сбалансированный рост производства и занятости в сельских районах. Простым примером таких связей является отношение между производством кормового зерна, животноводством и молочными продуктами. Финансовые и административные расходы такой программы весьма высоки. Но, если эта программа хорошо составлена и предусматривает использование всех имеющихся ресурсов, то выгоды могут быть значительными. При этом требуются большое участие и приверженность этому делу на местах.

73. В конечном счете создание "технических центров" может быть интересным и полезным учрежденческим нововведением для многих развивающихся стран. Такие центры могли бы предоставлять многие необходимые, но часто недоступные инфраструктурные услуги в условиях сельских районов. Производители получали бы информацию, например, о наличии и спецификациях машин и оборудования, службах по ремонту оборудования и уходу за ним, основном контроле качества, подготовке кадров, новых технологиях и торговле. Такие центры могли бы стать жизненно важным звеном в отношениях между производителями продуктов питания, обрабатывающей промышленностью сельских районов и машиностроением.

V. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

74. Меры национальной политики, стратегии и учрежденческие механизмы для увеличения вклада промышленности в развитие сельских районов и производство продуктов питания, представленные в двух предыдущих главах, нужно дополнить действиями со стороны развивающихся стран на субрегиональном, региональном и межрегиональном уровнях со стороны развивающихся стран и международных организаций, таких как ЮНИДО. Следующие руководящие принципы для международной деятельности могут быть рассмотрены на четвертой Генеральной конференции.

A. Совместная деятельность развивающихся стран

75. Развивающиеся страны могут пожелать на основе договоренностей в целях экономического и технического сотрудничества между собой, либо на основе двусторонних или многосторонних соглашений среди стран, взгляды которых совпадают, предпринять действия в области индустриализации в части, касающейся развития сельских районов и снабжения продовольствием, в таких областях, как:

- a) Обмен информацией и опытом (включая положительный и отрицательный опыт);
- b) Учреждение совместных предприятий в области производства, торговли и исследований;
- c) Совместное учрежденческое развитие, включая программы подготовки кадров для развития навыков предпринимательства и профессионального мастерства;
- d) Финансовая и техническая помощь со стороны развивающихся стран, более развитых и имеющих более высокие доходы, менее развитым странам.

B. Деятельность развитых стран

76. Развитые страны обычно поощряли, особенно с середины 70-х годов, политику помощи, способствовавшую развитию сельских районов в развивающихся странах. Дальнейшая конкретная деятельность может быть рассмотрена по следующим линиям:

а) Увеличение финансовой и технической помощи, особенно наименее развитым странам и другим находящимся в особенно невыгодном положении развивающимся странам для индустриализации сельских районов и отраслям промышленности, способствующим производству продовольствия и развитию сельских районов;

б) Пересмотр политики продовольственной помощи для того, чтобы не допустить неблагоприятного воздействия на развитие сельских районов.

с) Поощрение, включая преференциальный режим, экспорта товаров из сельских районов на рынки развитых стран;

д) Поощрение совместных мероприятий между учреждениями в развитых и развивающихся странах, удовлетворяющих нужды сельских районов.

С. Деятельность ЮНИДО и других международных организаций

77. Международным организациям, включая ЮНИДО, следует усилить деятельность по оказанию исследовательской и технической помощи в областях их компетенции, относящихся к развитию сельских районов и достижению продовольственного самообеспечения. Им следует также интенсифицировать совместные усилия, предпринимаемые через межучрежденческие органы, такие как Целевая группа по развитию сельских районов АКК, Специальная группа по науке и технике в целях развития АКК и Межучрежденческая группа по новым и возобновляемым источникам энергии. Следующие конкретные предложения могут быть рассмотрены.

1. Исследования и информация

78. Развитие и достижение продовольственного самообеспечения в сельских районах требуют многосекторального подхода. Имеющиеся ресурсы могли бы быть лучше использованы благодаря сотрудничеству между заинтересованными учреждениями системы Организации Объединенных Наций и международными агентствами, а также с правительствами в проведении следующих соответствующих исследований:

а) Подготовка, сбор и распространение конкретных исследований, касающихся программ и проектов успешного развития сельских районов, включая данные о преуспевающих предприятиях сельских районов;

б) Подготовка, сбор и распространение информации о технологиях и товарах, подходящих для развития сельских районов, включая технологии и товары, основанные на использовании местных ресурсов или субподрядном производстве;

с) Исследования по вопросу экономической и социальной инфраструктуры и накладных расходов в связи с размещением промышленности в столичных, городских и сельских районах;

д) Исследования, рассматривающие в комплексе технологию, размеры предприятий и их размещение для производства различных товаров, анализирующие преимущества и недостатки производств различных размеров;

е) Исследования факторов, ограничивающих или содействующих развитию сельских районов, таких как развитие транспорта и связи; создание сельскохозяйственной сверхприбыли; развитие новой технологии; технологии, дающие экономию в труде; тенденции к концентрации и урбанизации.

2. Другие виды деятельности

79. Следует увеличить техническую помощь по запросам развивающихся стран, в первую очередь через мероприятия по техническому сотрудничеству среди развивающихся стран для определения политики, программ и проектов; создание предприятий в сельских районах, технических центров, производственных центров и центров подготовки кадров; подготовка технико-экономических обоснований для развития определенных отраслей промышленности.

80. Эффективные программы для экономического и технического сотрудничества требуют координации действий стран-участников. ЮНИДО и другие заинтересованные международные организации могли бы в своей деятельности повысить приоритет программ, содействующих такой координации и сотрудничеству.

81. Старшие советники ЮНИДО по промышленному развитию на местах могли бы увеличить свое участие в системах и программах развития сельских районов.

Примечания

1/ Римская декларация и План действий по промышленному развитию и сотрудничеству (A/10112).

2/ Industrialization and Rural Development (United Nations publication, Sales No. 78.II.B.10).

3/ Food and Agriculture Organization of the United Nations, Report of the World Conference on Agrarian Reform and Rural Development (Rome, 1979).

4/ Доклад третьей Генеральной конференции ЮНИДО (ID/CONF.4/22), п. 133.

5/ A Programme for the Industrial Development Decade for Africa (ID/267).

6/ Состоялись консультации по сельскохозяйственному машиностроению (ID/239, ID/285), железу и стали (ID/WG.243/6 Rev.1, ID/224, ID/291), удобрениям (ID/WG.242/8 Rev.1, ID/221, ID/260), нефтехимическим продуктам (ID/227, ID/273), фармацевтическим товарам (ID/255), коже и кожевенным изделиям (ID/WG.258/9, ID/255), растительным маслам и жирам (ID/WG.260/9), пищевой промышленности (ID/278), промышленному финансированию (ID/293) и подготовке рабочей силы для промышленности (ID/294).

7/ Report of the International Forum on Appropriate Industrial Technology, New Delhi and Anand, India, 1978 (ID/WG.282/9).

8/ Progress Report prepared by the Lead Agency, 11th Meeting, Rome, 11-13 April 1983, p.2 (ACC/1983/15).

9/ World Bank, Accelerated Development in Sub-Saharan Africa: An Agenda for Action, (Washington, D.C., 1981).

10/ См. "Обзор отдельных основных вопросов среднесрочных планов организаций системы Организации Объединенных Наций: продовольствие и сельское хозяйство", Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, E/1983/99.

11/ "The role of migration", in The Urban Informal Sector in Developing Countries, S.V. Sethuraman, ed. (Geneva, ILO, 1981), p.111.

12/ Industrialization and Rural Development, op.cit., p.22.

13/ Продолжающееся исследование по совместному проекту ЮНИДО/МУВНУЖ (Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин) "Вовлечение женщин в процесс развития".

14/ V.G. Patel, Innovations in Banking: The Gujarat Experiments (Industrial Development Bank of India, Bombay, 1981).

15/ Appropriate Industrial Technology for Light Industries and Rural Workshops, Monographs on Appropriate Industrial Technology No. 11 (ID/232/11).

16/ Industrialization and Rural Development, op.cit., p.11.

17/ Например, см. W. Loehr and J. Powelson, "An accounting analysis of rural business in Kenya", Industry and Development, No. 4 (United Nations publication, Sales No. E.79.II.B.4).

18/ D. Andersen and M.W. Leiserson, "Rural non-farm employment in developing countries", in Economic Development and Cultural Change (Chicago, Illinois, University of Chicago Press, 1980), pp. 127-148.

19/ См., например, Food and Agriculture Organization, Agriculture: Toward 2000, (Rome, 1979).

20/ См. также "Промышленность в условиях изменяющегося мира: специальный выпуск Обзора промышленного развития для четвертой Генеральной конференции ЮНИДО (United Nations publication, Sales No. E.83.II.B.6), гл. IX; обзорный документ, подготовленный к п.5(f) предварительной повестки дня (ID/CONF.5/12), гл. III.

21/ G.E. Schuch, "The world food situation", paper presented at the Seventh World Congress of the International Economic Association, Madrid, September 1983.

22/ См. обзорный документ, подготовленный к п. 5 (h) предварительной повестки дня (ID/CONF.5/10), гл. II, пп. 54-55.

