

Центр международного частного предпринимательства

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РЕФОРМА

Тематический бюллетень®

28 сентября 2007 г.

Содействие развитию и преодоление бедности в Никарагуа через сотрудничество государства и частного сектора

Эрвин Крюгер
бывший президент Верховного совета частных предпринимателей

Резюме

- Преодоление бедности и стимулирование экономического роста – общие задачи правительства и предпринимателей Никарагуа.
- В основе сотрудничества государства и частного сектора в Никарагуа лежит национальная программа развития предпринимательства.
- Национальная программа развития предпринимательства опирается на конкретные предложения, отражающие реальные потребности делового сообщества страны.
- Для прочного сотрудничества между государственным и частным секторами важны постоянный партнерский диалог, последующий мониторинг и оценка результатов.

Комментарии к статье можно оставить на блоге Центра международного частного предпринимательства по адресу: www.cipe.org/blog

Опубликовано

Центром международного частного предпринимательства

при Министерстве торговли США

США, г. Вашингтон, округ Колумбия, 15-я ул., сев.-зап., д. 1155, каб. 700

тел.: (202) 721-9200 · веб-сайт: www.cipe.org · почта: cipe@cipe.org

Введение

До недавнего времени руководители частных предприятий Никарагуа в своей деятельности больше ориентировались на собственные планы развития, чем на интересы деловых кругов страны и общества в целом. Крупные предприниматели редко проявляли активность на политической арене, предпочитая либо противодействовать решениям правительства, либо принимать их как данность. Потребность в преобразованиях частного сектора в Никарагуа назрела уже несколько лет назад: стало ясно, что предприниматели должны активно участвовать в принятии политических решений и что нужно создавать условия, благоприятствующие экономической деятельности, которая в конечном счете несет выгоду всем слоям общества. Но прежде чем приступить к подобным преобразованиям, предпринимателям надо было определить приоритетные направления развития частного сектора, прийти к согласию по основным вопросам и выступить с соответствующими законодательными предложениями. Решению всех этих задач могла помочь разработка Национальной программы развития предпринимательства (НПРП).

Национальная программа развития предпринимательства – важнейший инструмент, посредством которого деловое сообщество может стимулировать инвестирование, хозяйственную деятельность и экономический рост. В рамках подобных национальных программ предприниматели выявляют в своих странах законы и постановления, препятствующие хозяйственной деятельности, и вырабатывают конкретные рекомендации по устранению препятствий и по улучшению условий коммерческой деятельности. Само участие в разработке НПРП становится для деловых кругов мобилизирующим фактором: определяя собственные приоритеты и доводя их до сведения политиков, предприниматели тем самым начинают активно влиять на национальную политику.

В 2006 году Верховный совет частных предпринимателей (ВСЧП) Никарагуа начал работу по подготовке НПРП, поставив перед собой цель объединить усилия государственного и частного секторов, направленные на экономическое реформирование и развитие. ВСЧП – зонтичная организация, в которую входят одиннадцать палат, представляющих различные отрасли; среди них Торговая, Промышленная и Туристическая палаты. Представляя интересы частного сектора в правительстве Никарагуа и на международной арене, именно ВСЧП оказалась той организацией, которая могла взять на себя разработку НПРП.

Начальный этап работы над НПРП

Необходимость НПРП стала особенно очевидной по завершении выборов в Никарагуа 2006 года. Вскоре после выборов ВСЧП представил новому руководству страны, в том числе президенту, вице-президенту и их ближайшим помощникам, взгляды предпринимателей на дальнейшее развитие страны. Появилась возможность рассматривать частный сектор как ключевой сектор экономики. В Никарагуа именно частный капитал в первую очередь обеспечивает занятость населения, предоставляя рабочие места на малых, средних и крупных предприятиях. Это означает, что его роль в

развитии страны велика, как велика роль правительства в обеспечении функционирования частного сектора.

Планируя развитие, приходилось исходить из того, что никарагуанская экономика зависит от активного промышленного экспорта. Следовательно, и сама концепция развития должна была ориентироваться на экспорт. ВСЧП приняли прагматический подход к решению этой задачи. Сначала были выявлены потенциальные партнеры в основных и обслуживающих отраслях экономики. Обслуживающие отрасли, к которым относятся инфраструктура, энергетика, телекоммуникации и образование, обеспечивает необходимые условия для всей экономической деятельности. Выявив конкретные задачи развития, стоящие перед различными отраслями, ВСЧП направил усилия на то, чтобы привлечь руководство страны к реализации своего плана.

Руководство страны в свою очередь сформулировало ряд общенациональных задач, связанных в основном с преодолением бедности. Признавая, что оно не сможет разрешить эту важнейшую проблему без помощи частных предпринимателей, вновь избранное правительство обратилось к деловым кругам Никарагуа с просьбой помочь в решении первоочередных для страны задач.

Очень скоро предпринятые взаимные усилия заставили всех участников понять, что цели и задачи государственного и частного секторов никарагуанской экономики во многом сходятся: так, увеличение частных инвестиций ведет к увеличению числа рабочих мест, тем самым способствуя преодолению бедности. Таким образом, НППП оказалась эффективным инструментом для объединения усилий государственного и частного секторов в решении общих задач.

Познакомившись с представленным ВСЧП проектом национальной предпринимательской программы, правительство согласилось участвовать в разработке предложенных направлений на принципах демократии, свободного рынка и свободного предпринимательства. Отмечу, что в период прихода к власти новое руководство страны весьма настороженно относилось к идее сотрудничества с частным сектором. Принимая во внимание историю Никарагуа и сандинистов, тот факт, что правительство впоследствии изъявило желание поддерживать деловые отношения с предпринимателями, продвигая экономику страны к свободным рыночным отношениям, сам по себе является серьезным достижением.

Чтобы обеспечить сотрудничество на самом высоком уровне и убедиться, что цели участников, как и достигнутые между ними договоренности, остаются неизменными, ВСЧП организовал регулярные встречи между руководителями страны и крупными предпринимателями.

Сейчас рабочие группы, состоящие из руководителей государственного и частного секторов, продолжают регулярно встречаться и совместно решать проблемы, стоящие перед отдельными отраслями. Группы работают независимо друг от друга и регламентируют свои встречи самостоятельно. Несмотря на отсутствие координирующего

органа, который бы указывал группам, когда им встречаться и какие вопросы рассматривать, сбоев в работе нет, так как участники понимают, что от решений, принятых в ходе встреч, будут зависеть дальнейшие успехи интересующих их отраслей. Общая идея состоит в том, что решение проблем, стоящих перед отдельными отраслями, в конечном итоге должно благоприятно сказаться на развитии экономики в целом.

Группы, в которых высшие руководители страны работают совместно с крупнейшими предпринимателями, провели уже больше шестидесяти закрытых встреч. На октябрь 2007 года запланировано публичное заявление, в котором представители групп расскажут общественности о результатах своей работы и о соглашениях, достигнутых в каждой отрасли.

Результаты

Достигнутые результаты отнюдь не ограничиваются торжественными заверениями о сотрудничестве и парадными снимками рукопожатий – работа над НППП уже дала ощутимые непосредственные результаты, ведущие к долгосрочным успехам. Регулярные встречи, во время которых политики работают в тесном контакте с предпринимателями, позволяют выявлять и своевременно устранять любые трения и проблемы. Наличие краткосрочных целей и конкретных сроков помогает увидеть измеримые экономические результаты.

Правозащитная компонента программы ВСЧП реализуется по ходу ежедневных обсуждений экономических вопросов в Национальном собрании. Квалифицированные юристы, экономисты и руководители частных предприятий помогают ВСЧП разобраться в тонкостях законодательных дебатов и проанализировать обсуждаемые вопросы с точки зрения текущей ситуации и долгосрочных перспектив. В процессе работы над НППП оценка законотворческого процесса будет приобретать все большее значение.

Такой подход, в частности, уже помог прийти к согласию относительно законодательства, регулирующего водопользование и затрагивающего интересы потребителей, фермеров и промышленников. Следующими на повестке дня стоят важнейшие вопросы о собственности на прибрежную зону, которые в настоящее время прорабатываются Национальным собранием и рабочими группами. Закон о прибрежной собственности будет определяющим для развития туризма – самой перспективной и быстро развивающейся отрасли никарагуанской экономики.

Начало диалога между государством и частным сектором

Работа над НППП началась, когда правительство искало новые пути реализации намеченного и выполнения предвыборных обещаний, и это способствовало успеху проекта. В такой момент, даже оставаясь «левыми» по своим взглядам, то есть в теории

отвергая возможность «сговора» с частным капиталом, политические лидеры все же сочли возможным начать совместную работу. Задача же ВСЧП состояла в том, чтобы доказать, что сотрудничество с частным сектором выгодно для правительства.

Если в прошлом предприниматели обращались к правительству с длинными списками требований о снижении налогов, предоставлении им дотаций и субсидий, то на этот раз ВСЧП, начиная диалог с руководством страны, обратил особое внимание на то, что частные предприниматели признают необходимость налогообложения и финансовой ответственности перед властями. Естественно, что и реакция правительства в данном случае оказалась совсем иной. Кроме того, ВСЧП взял на себя обязательство помогать развитию экономики и поддерживать правительство и подчеркнул, что партнерство есть лучший способ достижения поставленных целей.

Такие обязательства особенно важны в работе с государственными лидерами. В ходе диалога предприниматели должны убедить политиков, что деловое сообщество способно помочь им в достижении политических целей и что в конечном счете национальные интересы всех участников диалога совпадают. Подход ВСЧП, таким образом, состоял в том, чтобы поставить национальные интересы над всеми идеологическими и философскими различиями, отделявшими деловое сообщество от левого правительства.

Большое значение имеет и то, что работа ВСЧП начинается на политическом уровне – с министров и крупнейших предпринимателей, а уже они формируют рабочие группы, задача которых – воплотить в жизнь принятые наверху политические решения. Такая двухуровневая организация обеспечивает успешность работы ВСЧП.

Но даже при полной согласованности действий на двух уровнях, политическом и техническом, конечная цель – успешное решение проблемы – может оказаться не достигнутой. Поэтому уже в начале своей работы Совет признал, что для гарантии успеха нужны постоянный мониторинг, контроль и корректировка действий на последующих этапах.

Сейчас к заседаниям рабочих групп готовятся еженедельные доклады о результатах мониторинга. С этими результатами знакомится как высшее руководство страны, так и лидеры частного сектора. Кроме того, есть договоренность о том, что каждые девяносто дней правительство и предприниматели будут встречаться с чисто практической целью – чтобы сделать обзор достигнутых соглашений, объявить о них общественности и перейти к их немедленному исполнению. Первая из таких встреч под председательством президента Ортеги состоится в октябре 2007 года. В каждом из соглашений будут отдельно оговариваться обязательства, взятые на себя правительством и представителями частного сектора, а также достигнутые сторонами компромиссы.

Преодоление преград и смена восприятия

Одним из важнейших достижений ВСЧП стало то, что в результате совместной работы изменился взгляд левого правительства на деловое сообщество и на вклад, который оно может внести в развитие страны. Государственные лидеры начинают понимать, что налоги, конкуренция и глобализация представляют собой комплексные многоплановые проблемы, решение которых требует совместных усилий.

Сегодня правительство признает, что частный сектор вносит весомый вклад в решение проблем занятости и мобилизации капитала. После многих совместных встреч правительство с удивлением (и уважением) признало, что на частный сектор приходится значительная часть хозяйства страны и что предприниматели справляются с хозяйственными задачами весьма успешно. Если учесть «левые» экономические традиции централизованного планирования, такое признание можно считать серьезным шагом в направлении высвобождения рынка.

Со своей стороны частный сектор стал уделять больше внимания социальным вопросам. Если в прошлом предприниматели Никарагуа игнорировали эти вопросы, то сегодня они признают, что социальные проблемы затрагивают всех – и что от их решения зависит достижение многих коммерческих целей. Многие предприятия серьезно относятся к идее корпоративного гражданства и инициируют социальные программы.

Чтобы партнерские отношения оставались прочными, важно, чтобы правительство воспринимало достигнутое как совместный успех, в котором есть и доля его собственных усилий. Предыдущая администрация Никарагуа опиралась в своей деятельности на тщательно проработанную программу национального развития, подготовленную в основном силами зарубежных чиновников. Сама по себе программа, возможно, была вполне приемлемой, однако при ее составлении не учитывались мнения местных предпринимателей.

Соответственно, с точки зрения предпринимателей эта программа никак не отражала интересы и потребности частного сектора. Поэтому вначале, когда программа только появилась, люди воспринимали ее как готовый рецепт, навязанный извне, когда же по ее завершении были опубликованы достигнутые результаты, их мало кто читал. Не предлагая такого общенационального плана развития, ВСЧП сосредоточивает усилия на разработке целевых проектов и программ и старается добиться реальных перемен через НПП. Действенность НПП объясняется, помимо прочего, тем, что в рамках этой программы сами никарагуанцы решают проблемы Никарагуа.

Если, например, в течение года объем инвестиций растет, то растет и занятость населения, при этом уровень бедности снижается – что всегда выгодно для правительства, вне зависимости от его политической ориентации. То же самое выгодно и для частного сектора: рост инвестиций ведет к росту производства и росту доходов. Задача ВСЧП – добиваться того, чтобы усилия, приложенные в ходе осуществления НПП, приводили к реальным переменам. Разумеется, возникает немало трудностей. В первую очередь, как и

всегда в партнерских отношениях, приходится устранять внутренние трения и отклонения от намеченных целей.

Ряд трудностей связан с тем, что крупнейшие корпорации Никарагуа не всегда охотно включаются в совместную работу. Входя в отраслевые палаты и, таким образом, являясь участниками ВСЧП, их руководители сразу оказались вовлеченными в партнерство на высшем уровне – притом, что до этого они, как правило, вообще не имели опыта подобной коллегиальной работы. С другой стороны, возникали проблемы и с привлечением к сотрудничеству малых предприятий и микропредприятий.

Сейчас ВСЧП – реальная сила, объединяющая все группы частного капитала. В отличие от большинства других действующих в регионе палат и ассоциаций, ВСЧП включает в сферу своей деятельности малые и даже незарегистрированные предприятия, находя немало точек соприкосновения с этими участниками на уровне подходов, взглядов и общих проблем. Единственное их отличие от других участников состоит в том, что у них меньше ресурсов для решения этих проблем. ВСЧП считает, что, помогая этим группам подняться на более высокий уровень, остальные участники действуют в собственных интересах, так как объединение усилий выгодно всем.

Партнерские отношения с банковскими учреждениями страны также помогают ВСЧП осуществлять свою миссию. Банки участвуют в разработке специальных программ для наиболее ответственных и эффективно работающих малых предприятий. Выступая в качестве альтернативы внешним банкам развития или программам финансовой помощи, они проявляют больше гибкости при поиске оптимальных для Никарагуа решений.

Перспективы

Для успеха подобного сотрудничества важны добрая воля и дальновидность участников. ВСЧП видит свое предназначение не в том, чтобы противостоять правительству, а в том, чтобы направить совместные усилия на достижение положительных результатов и, обеспечивая участникам руководство в решении конкретных проблем, повысить жизнеспособность и экономическую эффективность частного сектора. Задача ВСЧП – не только защищать интересы частного сектора, но и стимулировать частное предпринимательство, а также повышать благосостояние всех граждан Никарагуа.

Само участие в ВСЧП дает предпринимателям ценный опыт – в частности, опыт коллегиального управления. Интересы входящих в Совет палат далеко не всегда совпадают, что затрудняет выработку единого подхода. Дело осложняется также тем, что участники принадлежат к разным политическим партиям. Будучи внепартийной организацией, ВСЧП направляет все усилия на решение экономических вопросов. На всех уровнях, включая правление ВСЧП, политические предпочтения и отраслевые интересы рассматриваются как второстепенные.

Важным фактором успеха становится то, что ВСЧП несет демократию в частный сектор, привлекая участников правления к совместному обсуждению. В странах Латинской Америки авторитарный подход гораздо привычнее коллегиального. ВСЧП же опирается на принципы коллегиальности, несмотря на то, что это делает процесс управления более сложным и длительным. Заседания правления продолжаются, как правило, не менее трех-четырёх часов, на них присутствуют не 20-25, как изначально ожидалось, а от 75 до 80 процентов участников, а содержанием встреч является интенсивный рабочий диалог, а не обмен политическими сплетнями, как принято в иных организациях.

Такая модель внутреннего управления может служить образцом и для государственного сектора. Хотя на выслушивание всех мнений требуется больше времени, эффективность работы в конечном итоге возрастает. ВСЧП не торопит события и не пытается объять необъятное, а старается выбирать верный курс на основе обдуманных решений.

Скоординированные действия на всех уровнях позволили ВСЧП наладить эффективное сотрудничество между частным сектором и государством. Благодаря НПРП правительство убедилось в том, что частный сектор будет поддерживать позитивное, эффективно работающее законодательство. ВСЧП также берет на себя распространение качественной экономической информации, обрабатывая сведения, поступающие из официальных источников, и предлагая деловому сообществу их беспристрастную неполитическую оценку. Это помогает предпринимателям выйти из-под влияния политических обещаний и принимать более взвешенные решения.

Признавая значение международного окружения для Никарагуа и Латинской Америки, ВСЧП старается извлекать уроки из экономического опыта других стран и применять их к местным условиям. Реальная возможность для этого сегодня есть: впервые у власти в Никарагуа находится правительство (кстати, изначально отрицавшее идею сотрудничества с частным бизнесом), которое согласно создавать технические комитеты и работать совместно с предпринимателями на благо страны. Такой возможности не было, когда у власти находилось правительство, которое на словах поддерживало предпринимательскую деятельность. Правда, с тех пор изменилась и позиция самого ВСЧП: разработана НПРП, выдвинуты конкретные деловые предложения, предприниматели стараются активно влиять на политику страны, а не просто принимать либо не принимать готовые решения. Задача предпринимателей – убедить правительство в том, что они готовы к дальнейшему сотрудничеству и что такое сотрудничество ведет к реальным преобразованиям в стране.

Эрвин Крюгер – бывший президент ВСЧП, в настоящее время член правления ВСЧП и консультант. До избрания президентом ВСЧП (2005) он был министром внешней торговли в правительстве Виолетты Барриос де Чаморро (1990-1997). Эрвин Крюгер добился серьезных успехов в коммерческой деятельности, руководил проектами крупных компаний США,

Швейцарии, и Франции (включая концерн «Нестле» и банк «БНП Парибас») в Центральной Америке. Научные степени: Ph.D. (экономика) и MBA Института Ренсселера (г. Трой, штат Нью-Йорк)

Центр международного частного предпринимательства может не разделять взглядов автора статьи. Перепечатка, перевод и публикация оригинальных статей из бюллетеня «Экономическая реформа» разрешаются при условии ссылки на ЦМЧП с указанием фамилии автора. Обязательно предоставить ЦМЧП точные сведения о размещении материала и передать один экземпляр в офис ЦМЧП в Вашингтоне.

Центр международного частного предпринимательства (CIRE) – некоммерческая организация, осуществляющая деятельность под эгидой Торговой палаты США, и один из четырех главных институтов Национального фонда поддержки демократии. CIRE поддерживал и продолжает поддерживать более 1000 проектов в более чем 100 странах с экономикой переходного периода. Проекты Центра направлены на защиту частным бизнесом его прав и интересов в законодательной сфере, институциональную реформу, совершенствование корпоративного управления, просвещение общества в области демократии и рыночной экономики. В целях осуществления демократических и экономических реформ CIRE предлагает предпринимательским организациям помощь в управлении, практический опыт и финансовую поддержку. Программы CIRE также поддерживаются Агентством США по международному развитию.