

## Участие предпринимательских структур в программах международной помощи\*

В контексте активизации внешнеэкономической деятельности российских компаний в развивающихся странах Азии, Африки и Латинской Америки, с одной стороны, и усиления потенциала России как международного донора, с другой стороны, особое значение приобретают различные формы участия отечественных предпринимательских структур в программах содействия международному развитию (СМР). Двусторонние программы международной помощи и участие в проектах, финансируемых международными банками развития (МБР), дополняют традиционные формы экспортной деятельности компаний<sup>1</sup>.

*Д.А. Дегтерев*

УДК 339.9  
ББК 65.9 (2 Рос)8  
Д-261

### МЕХАНИЗМЫ УЧАСТИЯ БИЗНЕСА В ПРОГРАММАХ СМР

Участие предпринимательских структур в программах международной помощи имеет различные формы и механизмы, которые существенно различаются в зависимости от страновой специфики<sup>2</sup>.

Бизнес может участвовать в программном планировании в области СМР, что позволяет обеспечивать высокую степень согласованности деятельности по продвижению экспорта и оказанию международной помощи. Например, крупные японские холдинги и предпринимательские со-

\*Статья подготовлена в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Особенности маркетинговых стратегий российских компаний на рынках развитых и развивающихся стран. Торгово-инвестиционные аспекты внешнеэкономической экспансии», проект № 11-32-00203а1.

<sup>1</sup> Подробнее см. Дегтерев Д.А. Особенности государственного регулирования экспортной деятельности зарубежных государств в XXI веке // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 11. С. 111-116 (начало); 2011. № 12. С.94-100 (окончание).

<sup>2</sup> См. Борисенко А.И., Емельянов А.Л., Козиевская Е.В., Яценко Е.Б. Международный опыт привлечения бизнеса к программам содействия международному развитию // Вестник международных организаций. 2011. № 2 (33), С. 4-10.



юзы активно участвуют во всех этапах оказания СМР. Соответственно, проекты японской СМР во многом ориентированы именно на продвижение интересов отечественного бизнеса. Высокая степень участия бизнеса во всех этапах оказания СМР наблюдается также в КНР.

Предприниматели могут выступать в качестве соинвестора проектов СМР на принципах государственно-частного партнерства. Ряд стран, например Франция, выступают за то, чтобы хотя бы часть международной помощи оказывалась не безвозмездно, а в форме льготных кредитов и займов. Сторонники данного подхода придерживаются *парадигмы развития* (или *парадигмы корректирующей справедливости*), согласно которой оказание международной помощи носит временный характер, помощь призвана лишь разово восполнить недостаток ресурсов независимого государства. Предполагается, что в дальнейшем данное государство уже само выйдет на эндогенную траекторию экономического роста<sup>3</sup>. В ФРГ с 1999 г. создан Фонд партнерства государственного и частного сектора (Public-private partnerships facility), которые стимулирует реализацию немецких государственно-частных проектов в развивающихся странах<sup>4</sup>.

В целом ряде стран, например, в США и Канаде, бизнес активно привлекается в качестве поставщиков и исполнителей проектов, реализуемых в рамках СМР. Активное лоббирование интересов бизнеса достигается как за счет оказания связанной двусторонней помощи, так и посредством специальных мер по сопровождению бизнеса в МБР.

Наконец, бизнес зачастую выступает в роли доноров программ международной помощи. При этом пожертвования оказываются как по линии частных фондов, в особенности американских, так и в рамках программ корпоративной и социальной ответственности крупнейших ТНК, в т.ч. в контексте обязательств по «Глобальному договору» ООН «(Global Compact)»<sup>5</sup>.

Частные фонды, которые учреждают в личном качестве владельцы крупнейших мировых ТНК, в настоящее время оказывают международную помощь более чем на 3 млрд долл. США. В частности, Фонд Билла и Мелинды Гейтс финансирует проекты в сфере здравоохранения, Фонд Гордона и Бетти Мур – в сфере охраны окружающей среды, Фонд Рокфеллера реализует программу «Глобальное вовлечение», Фонд Флоры и Уильяма Хьюлетт – «Глобальную программу развития», Институт «Открытое общество» (Фонд Сороса) – «Проект реформ в рамках глоба-

---

<sup>3</sup> Подробнее см. Дегтерев Д.А. Содействие международному развитию: Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи. - М., Ленанд, 2011. - 320 с.

<sup>4</sup> См. Борисенко А.И., Емельянов А.Л., Козиевская Е.В., Яценко Е.Б. Международный опыт привлечения бизнеса к программам содействия международному развитию // Вестник международных организаций. 2011. № 2 (33), С. 5.

<sup>5</sup> См. официальный сайт Сети Глобального договора ООН в России - <http://www.undp.ru/index.php?iso=RU&lid=2&pid=73>

лизации». Американские фонды работают в тесном контакте с НПО, международными и региональными институтами развития. Так, Фонды Форда и Гейтс – члены исполнительного комитета «Консультативной группы по помощи бедным» (инициатива Всемирного банка); Фонд Гейтс – с «Глобальным альянсом вакцинации и иммунизации», Фонд Рокфеллера – «Инициатива бактерицидных средств»<sup>6</sup>.

### **СВЯЗАННАЯ ДВУСТОРОННЯЯ ПОМОЩЬ**

Продвижение национальных торгово-экономических интересов посредством системы международной помощи<sup>7</sup> в явной или неявной форме основано на «увязывании» финансирования, предоставляемого в качестве международной помощи.

В соответствии с классификацией ОЭСР в зависимости от того, из каких стран компании могут участвовать в конкурсных торгах на поставку товаров/услуг на средства доноров, выделяют *несвязанную, частично несвязанную и связанную помощь*. Если круг таких стран достаточно широк, то речь идет о несвязанной помощи, если ограничен несколькими странами – то это связанная помощь. Достоверно говорить о том, что проекты международной помощи непосредственно стимулируют экспорт страны донора в страну-реципиент можно только в случае со связанной помощью. Однако часть экспортных поставок, осуществленных в рамках связанной помощи (наиболее конкурентные товары), могла бы быть произведена в любом случае, даже без привязки к помощи. В этой связи ряд экспертов предпочитает говорить об эффекте «рычага», когда небольшой объем поставок в рамках ОПР в дальнейшем многократно перекрывается поставками по экспортным кредитам<sup>8</sup>.

Существует три типа «увязывания» финансирования в рамках международной помощи:

- установление привязки проектов/программ к определенным секторам экономики;
- установление условий по закупке определенных товаров (услуг);
- установление прямых ограничений на национальную принадлежность компаний, имеющих право получить контракт на средства доноров.

По мнению экспертов, первые два типа легко могут быть сведены к третьему. Например, реализуются программы только в тех секторах, где национальные компании объективно имеют сильные конкурентные преимущества. При подготовке тендерной документации закладываются спецификации и номенклатура, характерные только для товаров, произведенных компаниями страны-донора.

---

<sup>6</sup> См. Les fondations philanthropiques américaines peuvent-elles jouer un rôle significatif dans le paysage de l'Aide au développement au XXI<sup>e</sup> siècle? – Agence Française de Développement, mai 2006. – Paris.

<sup>7</sup> См. Дегтерев Д.А. Содействие международному развитию как инструмент продвижения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов // Вестник МГИМО-Университета, 2012, № 2. – С. 47-58.

<sup>8</sup> The Tying of Aid, - Development Centre of OECD, 1991.



Предоставление связанной помощи, как правило, происходит по двусторонним каналам и позволяет тесно увязывать вопросы содействия развитию с вопросами двустороннего политического и торгово-экономического диалога. Вместе с тем, значительная часть международной помощи распределяется посредством многосторонних институтов, поэтому представляет особый интерес анализ механизмов продвижения национальных экономических интересов через систему международных банков развития.

#### **ПРОДВИЖЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕРЕЗ МБР**

Многосторонние институты делают процедуры проведения торгов максимально прозрачными. Вместе с тем определенная возможность влиять на процесс принятия решений и одобрения тех или иных проектов и приоритетных направлений в рамках многосторонних институтов, безусловно, существует. Достигается это, например, за счет выдвижения национальных кандидатов на ведущие административные роли в рамках многосторонних структур. Именно такую политику достаточно успешно проводит Франция<sup>9</sup>. В последнее время французы расширяют данную практику и на франкоязычных экспертов из других стран, которые разделяют французские ценности и способны эффективно продвигать их в рамках международных организаций<sup>10</sup>. Данная практика аналогична взаимной поддержке в международных организациях кандидатов из стран СНГ.

С тем, чтобы национальные компании обладали всей полнотой информации о проводимых торгах на средства МБР, а также об особенностях государственных закупок в зарубежных странах, осуществляется соответствующее государственное сопровождение<sup>11</sup>.

Можно выделить следующие направления продвижения торгово-экономических интересов через систему МБР:

- участие национальных компаний в тендерах на средства МБР;
- отбор консультантов для проектов, реализуемых при финансировании МБР, из числа сотрудников национальных компаний;
- участие национальных компаний в поставке товаров и услуг для внутренних нужд МБР.
- получение национальными компаниями (совместно с местными партнерами) финансирование для зарубежных проектов в рамках кредитных линий МБР для частного бизнеса.

---

<sup>9</sup> Woolcock, S. and Bayne N. (2005), *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiating in International Economic Relations (G8 & Global Governance Series)*, Ashgate, UK, 314 p.

<sup>10</sup> *La France et l'aide publique au développement. Rapport du Conseil d'Analyse Economique.* – La Documentation française, 2006. – Paris.

<sup>11</sup> См. Дегтерев Д.А. *Экономическая дипломатия: экономика, политика, право.* – М.: МГИМО, Навона, 2010. – 176 с.

### СИСТЕМА ПОДДЕРЖКИ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МБР

Наиболее мощной системой прямого продвижения торгово-экономических интересов через систему МБР обладают США. Так, в 1988 г., согласно Законодательному акту по международной торговле и конкурентоспособности (*Omnibus Foreign Trade and Competitiveness Act of 1988*), Конгресс США наделил Министерство торговли США правом открывать Бюро по торговым связям (Commercial Liaison Office) при МБР для защиты американских торговых интересов. Данный законодательный акт, фактически, поставил в соответствие величину закупок продукции у американских компаний и уровень участия США в финансировании МБР. Многие эксперты критикуют данный закон за его ярко выраженный протекционистский характер.

В настоящее время Министерство торговли США обеспечивает для своих компаний содействие при работе со следующими МБР:

- Всемирный банк;
- Африканский банк развития;
- Азиатский банк развития;
- Европейский банк реконструкции и развития;
- Межамериканский банк развития<sup>12</sup>.

Содействие американским компаниям осуществляется по следующим основным направлениям:

- Консультирование по бюджетному процессу в рамках МБР, механизмам закупок и реализации проектов;
- Знакомство и организация встреч с ответственными сотрудниками МБР;
- Выявление потенциальных бизнес-возможностей в рамках проектов МБР;
- Подготовка выигрышных конкурсных заявок.

Министерство торговли США при этом рекомендует своим компаниям продвигать свои проекты и услуги на всех этапах проектного цикла МБР, который, как правило, состоит из 3 частей:

♦ Идентификационный этап (Identification phase) – определяются общие цели и параметры проекта, стоимость проекта, а также координирующее данный проект ведомство в стране реципиента.

♦ Подготовительный этап (Preparation phase) – прорабатываются детали проекта. Как правило, данная работа осуществляется координирующим ведомством при содействии сотрудников из штаб-квартиры МБР.

♦ Имплементационный этап (Implementation phase) – как только совет исполнительных директоров МБР утверждает выделение займа, начинается реализация (имплементация) проекта. Страна-заемщик отвечает за реализацию проекта, включая проведение конкурсных торгов. Таким образом, компании-подрядчики на данном этапе наиболее тесно работают с заемщиками, а не с МБР.

---

<sup>12</sup> См. [http://export.gov/tradeleads/eg\\_main\\_018573.asp](http://export.gov/tradeleads/eg_main_018573.asp)



Министерство торговли США призывает свои компании начинать поиск бизнес-возможностей еще на ранних этапах реализации проекта.

Небольшие компании должны стараться получить контракты на этапе подготовки проекта, когда разыгрываются небольшие контракты.

Крупные компании должны лоббировать свои продукты и услуги либо на подготовительном этапе, либо уже на имплементационном этапе. В ряде случаев, участие в подготовительном этапе исключает возможность участия непосредственно в реализации проекта.

Некоторые компании могут не стремиться попасть в проектные работы, но сосредоточиться на продвижение своих решений правительственных структурам страны-реципиента с тем, чтобы их продукты и услуги были в будущем инкорпорированы в проектные планы координирующих агентств.

Министерством торговли США подготовлены соответствующие гиды, подробно описывающие процедуру взаимодействия американских компаний со структурами Группы Всемирного Банка<sup>13</sup>, с Азиатским банком развития<sup>14</sup>, с Африканским банком развития<sup>15</sup>, с Межамериканским банком развития<sup>16</sup>, а также с Европейским банком реконструкции и развития<sup>17</sup>.

Важным инструментом лоббирования экономических интересов является отбор консультантов для проектов, реализуемых МБР. Как правило, отбор консультантов осуществляет страна-заемщик, а реализуется он посредством координирующего проект агентства, выступающего от имени правительства. Процесс отбора включает следующие этапы:

- ◆ подготовку конкурсной документации;
- ◆ предквалификационный отбор консалтинговых компаний;
- ◆ составление шорт-листа (short listing) конкурсантов;
- ◆ оценку конкурсной заявки;
- ◆ обсуждение условий контракта и вознаграждения;
- ◆ контроль за исполнением контракта и выплату гонорара.

Консалтинговые услуги оказываются либо консалтинговой компанией, либо отдельными физическими лицами, в случае, если речь идет о небольшом объеме работ.

---

<sup>13</sup> См. «Business Development in Emerging Markets» (World Bank Guideline). Режим доступа - [http://export.gov/static/WB%20Trifold\\_FINAL\\_ver5\\_Latest\\_eg\\_main\\_018577.pdf](http://export.gov/static/WB%20Trifold_FINAL_ver5_Latest_eg_main_018577.pdf)

<sup>14</sup> См. «How to Do Business with the Asian Development Bank». Режим доступа - [http://export.gov/static/ADB%20Primer\\_FINAL\\_ver5\\_Latest\\_eg\\_main\\_018574.pdf](http://export.gov/static/ADB%20Primer_FINAL_ver5_Latest_eg_main_018574.pdf)

<sup>15</sup> См. «How to Do Business with the African Development Bank». Режим доступа - [http://export.gov/static/AfDB%20Primer\\_FINAL\\_ver5\\_Latest\\_eg\\_main\\_018575.pdf](http://export.gov/static/AfDB%20Primer_FINAL_ver5_Latest_eg_main_018575.pdf)

<sup>16</sup> См. «How to Do Business with the Inter-American Development Bank». Режим доступа - [http://export.gov/static/iadb2006\\_final\\_Latest\\_eg\\_main\\_018578.pdf](http://export.gov/static/iadb2006_final_Latest_eg_main_018578.pdf)

<sup>17</sup> См. «How to Do Business with the European Bank for Reconstruction and Development». Режим доступа - [http://export.gov/static/EBRD%20Primer\\_FINAL\\_ver5\\_Latest\\_eg\\_main\\_018576.pdf](http://export.gov/static/EBRD%20Primer_FINAL_ver5_Latest_eg_main_018576.pdf)

Услуги консультантов, как правило, бывают нескольких видов:

- ◆ **Предынвестиционный анализ.** Как правило, данные исследования проводятся до принятия решения о запуске проекта. Они включают анализ макроэкономической среды, отраслевых рынков, подготовку мастер-планов, сбор и анализ исходных данных, предварительный инжиниринг, оценку влияния проекта на состояние окружающей среды, анализ политики.

- ◆ **Разработка детализированного технического проекта.** Данные исследования включают технические, экономические и иные работы, необходимые для четкого определения проекта и подготовки его реализации. Техническое проектирование обычно включает в себя детализированные расчеты по капитальным и операционным затратам; детализированный инжиниринг; технические спецификации и разработку тендерной документации, необходимой для проведения конкурсных торгов.

- ◆ **Надзор и контроль за проведением работ.** Данные услуги включают контроль за строительством и управлением проекта; инспекцию, а также услуги по реализации проекта, например, содействие в осуществлении закупок.

- ◆ **Техническое содействие.** Данные услуги включают в себя широкий спектр услуг по содействию заемщику, в т.ч. разработку и планирование развития секторов, создания институтов, включая организацию и управленческий анализ, определение требований к персоналу и проведение тренингов персонала, содействие в имплементации рекомендаций.

Как правило, сделать вывод о необходимости привлечения консультантов по проектам МБР можно на основании следующей информации:

- ◆ **Раздел «Будущие проекты» (Projects in the Pipeline).** Это список будущих проектов, которые планируется рассмотреть на совете директоров МБР. В большинстве случаев, услуги консультантов необходимы как до, так и после одобрения проекта.

- ◆ **Ежеквартальный отчет о деятельности (The Quarterly Operational Summary).** В данном докладе перечислены все реализуемые МИР проекты с указанием их статуса.

- ◆ **Пресс-релизы.** Как только МБР одобряет проект, появляется пресс-релиз с краткой информацией о проекте.

- ◆ **Общее объявление о закупках (General Procurement Notice).** После одобрения проекта банком, публикуется извещение, описывающее требуемые консалтинговые услуги, а также порядок отбора консультантов. В данном извещении указываются реквизиты координирующего агентства страны-реципиента. Данные извещения публикуются также в Журнале ООН «Development Business» минимум за 1 месяц до крайнего срока подачи заявок, а также в информационном бюллетене МБР.



Важным этапом в отборе консультантов МБР является составление шорт-листа, в который входят лица, обладающие (по мнению заемщика и экспертов МБР) необходимыми знаниями и опытом для предоставления специальных услуг. Только консультанты, включенные в шорт-лист, могут в дальнейшем подавать заявки. Шорт-лист готовят представители страны-заемщика и передают в МБР для рассмотрения и утверждения. При составлении шорт-листа заемщик исходит из собственного опыта взаимодействия с консалтинговыми фирмами и индивидуальными консультантами; основывается также на списке консультантов, которые изъявили желание участвовать в предоставлении требуемых услуг; реестра консультантов МБР (например, в рамках АфБР это консультанты, зарегистрированные в электронной системе банка «DACION»<sup>18</sup>). Основными качествами при выборе консультантов являются компетентность компании в оказании требуемых услуг – данный критерий обычно используется при реализации сложных и рискованных проектов. В ряде случаев принимается во внимание качество работ и цена – это касается предоставления услуг изменяющегося уровня сложности. Наконец, в ряде случаев, принимается во внимание сопоставимость и цена (т.е. фактически, все предложения ранжируются по одному фактору – по цене) – это происходит при достаточно простых заказах.

МБР сами по себе являются крупными организациями с множеством сотрудников и офисов. В связи с чем они закупают значительную часть товаров и услуг для собственных нужд. Например, в рамках Всемирного банка действует собственная программа корпоративных закупок (World Bank Corporate Procurement), ежегодный размер которой составляет около 700 млн долл. США в год<sup>19</sup>. Закупками занимается соответствующее подразделение Всемирного банка – World Bank Corporate Procurement Unit. Информация о проводимых банком закупках размещается по адресу - <http://www.worldbank.org/corporateprocurement> - это т.н. Vendor Kiosk Всемирного банка.

Наконец, в рамках МБР существуют различные программы финансирования частного сектора в целом ряде отраслей и сфер экономической деятельности. Большинство данных проектов реализуются в сфере финансов, производства или инфраструктуры. Участники данных проектов могут быть компании, которые зарегистрированы в стране-реципиенте, являются частными. При этом существует минимальный размер финансирования выделяемого банком (несколько млн долл. США), а также доля банка от общего финансирования проекта (около 1/3, либо 40% по частным инфраструктурным проектам). В рамках данных проектов МБР предоставляет займы, гарантии, кредитный линии, синдицированные займы, страхование и проч. Для одобрения проекта МБР необходимо подготовить кра-

---

<sup>18</sup> См. <http://www.afdb.org/en/projects-and-operations/procurement/consultancy-services-dacon/>

<sup>19</sup> См. <http://export.gov/worldbank/understandingtheprojectcycle/index.asp>



ткое представление проекта, которое обычно анализирует Управление по работе с частным сектором МБР. В случае предварительного одобрения подается полное предложение с прилагаемым бизнес-планом, экологической экспертизой и проч.

Другие страны, например Франция, также имеют системы оказания содействия национальным компаниям в их контактах с МБР<sup>20</sup>.

\* \* \*

Опыт ведущих экономически развитых стран – основных доноров программ международной помощи, показывает, что их предпринимательские структуры принимают самое активное участие в проектах СМР. Это позволяет повысить эффективность программ помощи с позиций продвижения национальных политических и торгово-экономических интересов. По мере развития программ международной помощи, реализуемых Российской Федерацией, вопросы координации деятельности в сфере СМР и государственного регулирования экспортной деятельности, отраженные выше, также становятся актуальными. На повестке дня – создание эффективных механизмов продвижения национальных экономических интересов через проекты международной помощи, финансируемые Российской Федерацией.

#### **БИБЛИОГРАФИЯ:**

Борисенко А.И., Емельянов А.Л., Козиевская Е.В., Яценко Е.Б. Международный опыт привлечения бизнеса к программам содействия международному развитию // Вестник международных организаций. 2011. № 2 (33), С. 4-10.

Дегтерев Д.А. Особенности государственного регулирования экспортной деятельности зарубежных государств в XXI веке // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. № 11. С. 111-116 (начало); 2011. № 12. С.94-100 (окончание).

Дегтерев Д.А. Содействие международному развитию: Эволюция международно-правовых режимов и эффективность внешней помощи. - М.: Ленанд, 2011. - 320 с.

Дегтерев Д.А. Содействие международному развитию как инструмент продвижения внешнеполитических и внешнеэкономических интересов // Вестник МГИМО-Университета. 2012. № 2. С.47-58.

Шимарева Л.С. Формы экономической помощи развивающимся странам: классификация и механизмы реализации // Внешнеэкономический бюллетень. 1999. № 7. С.26-37.

Шимарева Л.С. Безвозмездная помощь развивающимся странам как фактор международного сотрудничества // Внешнеэкономический бюллетень. 1999. № 5. С.14-18.

---

<sup>20</sup> См. <http://www.exporter.gouv.fr/exporter/Pages.aspx?iddoc=859&pex=1-13-6-859>

