

**UNIVERZA V LJUBLJANI**  
**FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**KRISTINA MICHIELI**

**MENTORICA: doc. dr. MAJA BUČAR**

**SOMENTOR: doc. dr. MATIJA ROJEC**

**RAZVOJNA POMOČ IN TRAJNOSTNI RAZVOJ**

**DIPLOMSKO DELO**

**LJUBLJANA 2003**

## SEZNAM KRATIC

CAS	Country Assistance Strategy (strategija pomoči državi)
DAC	Development Assistance Committee (Odbor za razvojno pomoč)
DVR	države v razvoju
ESSD	Environmentally and Socially Sustainable Development Network (mreža za okoljsko in socialno trajnostni razvoj)
GEF	Global Environment Facility (Sklad za svetovno okolje)
HIPC	Heavily Indebted Poor Countries (močno zadolžene revne države)
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development (Mednarodna banka za obnovo in razvoj)
IDA	International Development Association
IMF	International Monetary Fund (Mednarodni denarni sklad)
MDB	Multilateral Development Bank (Multilateralna razvojna banka)
NVO	nevladna organizacija
ODA	Official Development Assistance (uradna razvojna pomoč)
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development (Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj)
OPCS	Operations Policy and Country Services
OZN	Organizacija združenih narodov
PRSC	Poverty Reduction Support Credit (kredit za podporo zmanjševanju revščine)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper (načrt strategije zmanjševanja revščine)
QACU	Quality Assurance and Compliance Unit
QAG	Quality Assurance Group
SAL	Structural Adjustment Loan (posojilo za strukturno prilagajanje)
SECAL	Sectoral Adjustment Loan (posojilo za sektorsko prilagajanje)
UNCHE	United Nations Conference on Human Environment (Konferenca Združenih narodov o človeškem okolju)
UNEP	United Nations Environment Program (Program Združenih narodov za okolje)
WCED	World Commission on Environment and Development (Svetovna komisija za okolje in razvoj)

## KAZALO

1. UVOD	1
2. POJMOVNO TEORETIČNA IZHODIŠČA	3
2.1. RAZVOJNA POMOČ	3
2.1.1. Opredelitev razvojne pomoči	
2.1.2. Učinkovitost razvojne pomoči	3
2.1.3. Učinki pomoči	6
2.2. TRAJNOSTNI RAZVOJ	8
3. RAZVOJNA POMOČ IN TRAJNOSTNI RAZVOJ	11
3.1. Usklajevanje ciljev razvoja in okolja	11
3.2. Financiranje trajnostnega razvoja	13
3.3. Sredstva za trajnostni razvoj v širši perspektivi	16
4. SVETOVNA BANKA IN TRAJNOSTNI RAZVOJ	
4.1. Pomen delovanja Svetovne banke za učinkovito financiranje trajnostnega razvoja	19
4.2. Premiki k večjemu upoštevanju okolja	20
4.3. Okoljska reforma Svetovne banke	22
5. OKOLJSKA AGENDA SVETOVNE BANKE	24
5.1. Okoljsko ocenjevanje projektov	24
5.1.1. Nadzor nad izvajanjem zaščit	27
5.1.2. Panel inšpektorjev	30
5.2. Posojila za prilagajanje	33
5.2.1. Vpliv strukturnega prilagajanja na okolje	33
5.2.2. Obravnavanje okolja v posojilih za prilagajanje	35

5.3. Naravni viri v ekonomski analizi	38
5.3.1. Ekonomska analiza politik	38
5.3.2. Vrednotenje naravnega kapitala v projektih	41
5.4. Pozitivna okoljska agenda	43
5.4.1. Okoljska posojila	43
5.4.2. Mainstreaming (pozitivno vključevanje okoljskih ozirov)	44
5.4.3. Pomoč vključevanju okolja v razvojne politike držav	47
6. Strategija pomoči državi	51
6.1. Selektivnost strategij	52
6.2. Novi načini zagotavljanja razvojne pomoči	53
6.2.1. Strategije za zmanjševanje revščine	55
6.2.2. Večji poudarek na revščini	57
6.3. Izvajanje okoljske agende	59
7. ZAKLJUČEK	61
8. SEZNAM VIROV	65

## 1. UVOD

V mednarodni skupnosti se vedno bolj uveljavlja spoznanje o pomembnosti ohranitve okolja, saj je s tem povezana blaginja in možnost razvoja nas samih in prihodnjih rodov. To spoznanje odraža tudi koncept t.i. trajnostnega razvoja, ki naj bi zadovoljeval potrebe ljudi tako, da ne bi ogrožal virov, od katerih je odvisen njihov nadaljnji razvoj.

Razvoj zdaj industrijskih držav je spremljalo veliko onesnaženje in črpanje naravnih virov, saj se okolju ni namenjalo kakšne posebne pozornosti. Če bi se države v razvoju razvijale na enak način, bi to pomenilo nepredstavljivo okoljsko škodo tudi na globalni ravni. Prav tako pa onesnaženje in uničevanje naravnih virov lahko ogrozi možnost nadaljnjega razvoja samih držav v razvoju in poslabša položaj revnih, ki so od teh virov še bolj neposredno odvisni za svoje preživetje. Tako okoljska vprašanja postajajo vedno bolj pomembna za države v razvoju, zaradi česar je nujno, da se trajnostni razvoj kot pomembna smernica uveljavi tudi pri zagotavljanju razvojne pomoči.

Razvojna pomoč lahko prispeva k doseganju trajnostnega razvoja, vendar le, če se dovolj pozornosti posveča njenim okoljskim ozirom. Projekti in dejavnosti, ki jih mednarodna skupnost podpira v državah v razvoju, imajo lahko zaradi zanemarjanja vplivov na okolje negativne posledice tako za blaginjo ljudi kot na možnosti njihovega prihodnjega razvoja – kar je v nasprotju s samim namenom razvojne pomoči. Po drugi strani pa lahko razvojna pomoč prispeva tudi k pozitivnim spremembam – tudi na področju vključevanja okoljskih ozirov v načrtovanje razvoja. V diplomski nalogi bom zato skušala potrditi hipotezo, **da se je spoznanje o neločljivi povezanosti okoljskih in razvojnih vprašanj, ki se odraža v konceptu trajnostnega razvoja, uveljavilo kot vodilo pri zagotavljanju razvojne pomoči.**

Naloga bo razdeljena v več tematskih sklopov. V predstavitvi pojmovno teoretičnih izhodišč bom najprej pokazala kakšen in kako uspešen mehanizem je razvojna pomoč. Opredelila bom tudi koncept trajnostnega razvoja in pokazala, zakaj je vključevanje okoljskih ozirov v razvojni proces držav v razvoju tako pomembno. V nadaljevanju bom prikazala zgodovino uveljavljanja koncepta trajnostnega razvoja v mednarodni skupnosti in na kakšen način se je to odražalo v praksi zagotavljanja razvojne pomoči.

Osrednji del naloge bo namenjen študiji primera Svetovne banke, ki je največji vir razvojne pomoči. Posebno mesto ima v celotnem sistemu razvojne pomoči tudi zato, ker pomembno vpliva tako na razvojne politike držav kot na delovanje ostalih donatorjev.

V preteklosti je bila deležna številnih kritik, ker je premalo pozornosti posvečala okoljskim vplivom svojih projektov, ki jih je zato pogosto spremljala ogromna okoljska škoda. Postopoma je okoljskim vprašanjem namenjala vedno več pozornosti, podpiranje trajnostnega razvoja v državah v razvoju pa je razglasila za svoj poglavitni cilj. V nalogi bom skušala ugotoviti, v kakšni meri je Svetovna banka resnično uspela vključiti obravnavo okoljskih vprašanj v svoji praksi dajanja pomoči – preko projektov in politik, ki jih v državah podpira. Pri tem si bom pomagala s študijami primerov in analitičnimi članki, torej sekundarnimi viri, ter s primarnimi viri, kot so smernice in podatki same Svetovne banke.

Čeprav bodo določene ugotovitve nujno omejene na izkušnje Svetovne banke in se jih ne da posplošiti na celotno razvojno pomoč, študija primera daje dober vpogled v pomembnost in izzive vključevanja okoljskih ozirov – tako v smislu preprečevanja negativnih okoljskih posledic razvojne pomoči kot njenemu prispevku k boljšemu upravljanju z okoljem.

## 2. POJMOVNO – TEORETIČNA IZHODIŠČA

V tem poglavju bom opredelila pojma razvojne pomoči in trajnostnega razvoja, ki ju bom preučevala v diplomski nalogi, in pokazala na povezave med njima, ki so temeljne za mojo hipotezo.

### 2.1. RAZVOJNA POMOČ

#### 2.1.1. OPREDELITEV RAZVOJNE POMOČI

Russet in Star (1992: 273) opredelita tujo pomoč kot 'prenos gospodarskih dobrin ali storitev od darovalca k prejemniku', ki lahko obsega 'kakršen koli vir ali dobrino, denar, storitev ali tehnično pomoč.' Todaro (1997: 545) pravi, da bi v principu vsi realni transferi iz ene države v drugo sicer morali biti vključeni v definicijo tuje pomoči. Iz nje pa izključi komercialne tokove privatnega kapitala, čeprav tudi ti koristijo državam v razvoju. Zunanja pomoč mora namreč izpolnjevati dva kriterija – da je s stališča donatorja dana z nekomercialnimi cilji in da je dana po koncesijskih pogojih, torej po 'mehkejših' od komercialnih. (Todaro, 1997: 545)

Tako je razvojno pomoč opredelil tudi DAC (Development Assistance Committee – Odbor za razvojno pomoč), ki je uveljavil termin 'uradne razvojne pomoči' (ODA – Official Development Assistance). ODA pomeni tako **'transfere virov po koncesijskih finančnih pogojih, katerih poglavitni (deklarirani) namen je spodbujanje razvoja in blaginje v državah v razvoju'**. (Burnell, 1997: 4)

Koncesijska narava razvojne pomoči razmeji ODA od drugih uradnih tokov sredstev, ki so prav tako namenjeni financiranju razvoja. Že vse od leta 1972 po kriteriju DAC velja, da mora biti koncesijski delež sredstev vsaj 25 odstoten, če naj se jih obravnava kot ODA. Sredstva, ki jih razvoju namenjajo IBRD ali regionalne razvojne banke, se po teh kriterijih torej ne uvršča v ODA, saj niso dovolj koncesijska. (Burnell, 1997: 4)

Prav tako pa je pri opredeljevanju pomoči pomemben njen namen. Kot opozori Todaro (1997: 545-6), je namreč tudi vojaška pomoč koncesijska in nekomercialna. Bistvenega pomena torej je, da je pomoč dana na temelju razvoja ali distribucije dohodka.

Vendar je bila razvojna pomoč le redko razdeljena le v skladu z razvojnimi potrebami držav v razvoju. Predvsem **bilateralna pomoč** je poleg širših razvojnih ciljev in zmanjševanja revščine temeljila na množici drugih interesov donatorjev – zgodovinskih, vojaških, političnih in trgovskih. Tako je v veliki meri predstavljala element zunanje politike donatorjev.

**Multilateralna pomoč** naj bi bila v primerjavi z bilateralno pomočjo bolj usmerjena k razvoju in potrebam držav prejemnic pomoči. Tudi Svetovna banka ( v WDR 1990:129) je tako trdila, da 'multilateralne agencije dajejo v glavnem večjo težo razvojnim kriterijem' (Burnell,1997:165)

**IDA** (International Development Association)<sup>1</sup>, ki skupaj z IBRD tvori Svetovno banko, je glede na višino danih sredstev je med največjimi multilateralnimi agencijami pomoči. Je t.i. 'okno za koncesijska posojila' Svetovne banke. Zagotavlja namreč dolgoročna brezobrestna posojila najrevnejšim državam v razvoju, ki si normalnih posojil IBRD ne bi mogle privoščiti. Za razliko od IBRD, ki večino svojih sredstev pridobi na svetovnih denarnih trgih, se IDA financira v glavnem s prispevki bogatejših držav članic. Ostala sredstva pa predstavljajo odplačila dolgov, ki zdaj financirajo kar štirideset odstotkov njenih kreditov. Kot poudarja IDA, je ta vidik 'samofinanciranja' vedno bolj pomemben. (IDA, 2002: 5)

Donatorji sredstva IDA obnavljajo vsaka tri leta, pri čemer se dogovorijo tudi o razdelitvi sredstev in pogojih . Ob zadnji, trinajsti, obnovitvi sredstev so namenili 23 milijard dolarjev za pomoč državam, ki so imele v letu 2002 dohodek na prebivalca manjši kot 875 dolarjev. Po pogojih IDAe si danes lahko sposoja 81 držav. Te države predstavljajo kar polovico vseh prebivalcev v državah v razvoju – 2 milijardi in pol, od katerih jih ima po ocenah kar 1,1 milijarda za dnevno preživetje manj kot dolar - kar pomeni, da skoraj polovica prebivalcev v državah IDA živi v absolutni revščini.

V študiji primera bom obravnavala pomoč državam s strani Svetovne banke. Tako IDA kot IBRD si delita isto osebje, sedež in predsednika. Določene države, imenovane mešane ('blend' countries) dobivajo tudi sredstva iz obeh naslovov. Čeprav so vsa posojila Svetovne banke namenjena razvoju, pa se zaradi koncesijske narave le posojila IDA (imenovana krediti)

---

<sup>1</sup> Podatki o IDA so vzeti z njene stare in nove predstavitvene spletne strani <http://www.worldbank.org/html/extdr/pb/ida.htm> (29.8.2002) in <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/IDA/O,c...:73154,00.htm> (27.6.2003)



obravnavajo kot uradna razvojna pomoč. Vendar se za posojila IDA (kljub njihovi koncesijski naravi) uporabljajo enako strogi standardi za presojo projektov, kot veljajo za posojila IBRD. Tudi študije Svetovne banke, na katere se bom v analizi opirala, zato IBRD in IDA pogosto obravnavajo skupaj, kot Svetovno banko. Ločeno bom obravnavala le tiste dejavnosti, ki so izrecno namenjene državam IDA.

### 2.1.2. UČINKOVITOST RAZVOJNE POMOČI

Razvojna pomoč je bila v začetku 60ih let namenjena predvsem zagotavljanju sredstev, ki bi državam v razvoju omogočili dvig (take-off) njihovega gospodarstva<sup>2</sup>. Predstavljala je predvsem kapitalske naložbe v fizične projekte konstrukcije cest, železnic in elektrarn, ki naj bi bili za ta dvig ključnega pomena. (Burnell, 1994:86) Vendar kot ocenjuje Burnell, ta model še ni zagotavljal, da bo pomoč dejansko obrodila sadove. Kot ocenjuje, v 60ih in 70ih letih države v razvoju niso imele zadostnih (tehničnih) sposobnosti, da bi velike prilive kapitala, ki so ga preko projektov namenjale razvite države, tudi produktivno uporabile. Njihova sposobnost absorpcije pomoči je bila torej majhna.

V 70ih je tako prišlo do spoznanja, da države v razvoju potrebujejo posebno obliko pomoči – tehnično pomoč, ki naj bi pomagala pri ustvarjanju pogojev za boljšo absorpcijo pomoči. Poudarek na zagotavljanju analize politik in upravljalskih sposobnostih preko tehnične pomoči, je tako zamenjal prejšnjo usmerjenost, ki je poudarjala transferje tehnologije preko kapitalskih projektov. Za tehnično pomoč in sodelovanje so donatorji DAC namenjali vedno večji delež svoje pomoči - v zgodnjih 60ih je predstavljala osmino njihove pomoči, do sredine 80ih pa že tretjino. Tehnična pomoč je bila predvsem podprta s strani zunanjih sodelavcev, kar je bilo tudi

---

<sup>2</sup> Potreba po razvojni pomoči je bila v začetku 60ih let utemeljena na t.i. **teoriji dveh vrzeli** (Two gap theory, ki sta jo razvila ekonomista Chenery in Strout). Po njej naj bi bile države v razvoju soočene z eno od dveh vrzeli - glede njihovih naložb in varčevanja oziroma glede deviznih sredstev (foreign exchange), obe pa naj bi premostile tudi s pomočjo razvojne pomoči. Zaradi majhnih dohodkov držav v razvoju (oziroma njihove revščine) je njihovo varčevanje omejeno, zaradi česar lahko manj investirajo, tako da je manjša tudi njihova gospodarska rast – tako njihovi dohodki ne rastejo, kar zopet onemogoča varčevanje in investiranje. Zunanja sredstva kot je razvojna pomoč naj bi državam omogočila dvigniti gospodarstvo iz tega začaranega kroga. Prav tako pa je rast teh držav omejena zaradi nezmožnosti pridobivanja deviznih sredstev iz mednarodne menjave. To omejitev naj bi pomoč prav tako omilila. (Burnell, 1997: 68) Po mnenju Todara (1997:551-3) sodi večina DVR v drugo skupino – imajo premalo deviznih sredstev, a dovolj produktivnih virov, da bi lahko s povečanjem sredstev izvajale naložbe in dosegale gospodarsko rast. Pri teh državah bo tudi učinek povečanih prilivov kapitala večji, saj je večja njihova sposobnost učinkovite porabe pomoči.

po mnenju Svetovne banke ( v Governance and Development, 1992:51) slab nadomestek za razvoj lokalnih sposobnosti. Vendar se je pokazalo, da lahko tudi programi tehnične pomoči presegajo zmožnosti držav, da bi jo lahko dobro uporabile. (Burnell, 1997: 86-8)

Naslednji korak je bil tako razvoj oblik pomoči, ki bi to zmožnost povečale in pomagale pri njenem upravljanju. Pomoč se je tako začela usmerjati k reformam politik in institucionalnih okvirjev. (Burnell, 1997: 99) Kot piše Lateef (1995: 24), je že do konca 70ih postalo jasno, kako pomembne so za uspeh projektov politike in institucije v državi. Že leta 1981 je poročilo Svetovne banke (t.i. Bergovo poročilo) pokazalo na potrebo po reformah politik države. Ugotovilo je namreč, da »so motnje, ki izhajajo iz politik, v mnogih državah tako močne, da ni mogoče pričakovati uspeha projektov, ne glede na to, kako dobro so ti načrtovani.« Nova oblika pomoči, ki je iz tega izhajala, so bila posojila za strukturno prilagajanje. (Lateef, 1995: 24)

V zadnjem času se kot bistven predpogoj učinkovitosti pomoči poudarja t.i. 'dobro vladanje' (good governance), ki je razumljeno kot »sinonim za zdravo razvojno upravljanje.« (Burnell, 1997: 99) (Dickson, 1997: 143) Svetovna banka in druge razvojne institucije pri tem poudarjajo predvsem administrativne in upravljalne sposobnosti in ne toliko politične. (Dickson, 1997: 142-3).

### 2.1.3. UČINKI POMOČI

Ugotovitve o učinkovitosti pomoči pa se niso vedno odražale v praksi. V preteklosti so bili donatorji namreč bolj usmerjeni k dajanju pomoči z namenom doseganja geopolitičnih ciljev. Zaradi tega pomoč ni bila vedno namenjena državam, ki bi jo učinkovito uporabile, niti ni bila namenjena le tistim državam, ki bi jo najbolj potrebovale. Do sprememb pa je prišlo po koncu hladne vojne, tako da je sedaj vse več pomoči dejansko namenjene za zmanjševanje revščine. Tudi dejstvo, da finančna pomoč najbolj koristi vladam, ki jo lahko dobro uporabijo, se je vse bolj odražalo v praksi dajanja pomoči na strani donatorjev. Ti so postali vse bolj selektivni in usmerjajo pomoč k državam z dobrimi politikami<sup>3</sup> in institucijami. (World bank, 2003:88) (Stern, Goldin in Rogers, 2002:xxii)

---

<sup>3</sup> Za obre politike Svetovna banka oprdeljuje tiste, ki prispevajo k boljšemu razvojnemu upravljanju, ne pa glede na politične kriterije. Tudi dobro vladanje se nanaša na učinkovito razvojno upravljanje.

Zaradi teh premikov se je učinkovitost pomoči pri zmanjševanju revščine v 90ih kar potrojila. (Stern, Goldin in Rogers, 2002:30) To Stern, Goldin in Rogers predstavijo z 'marginalno učinkovitostjo zmanjševanja revščine' (marginal efficiency of poverty reduction). Ta pove, koliko ljudi bi dodatna vsota pomoči, ki bi bila alocirana na tak način kot ODA, za vedno rešila revščine: leta '90 bi dodatna milijarda dolarjev pomoči iz revščine dvignila 105 000 ljudi, zaradi boljše alokacije pa bi to danes veljalo za 284 000 ljudi. (Stern, Goldin in Rogers, 2002: 33)

Tudi IDA je bila pod pritiskom, da je posojala državam tudi zaradi razlogov, ki niso bili neposredno povezani z zmanjševanjem revščine, a kot poudarjajo Stern, Goldin in Rogers, pod manjšim. To naj bi se kazalo tudi v tem, da je že prej svojo pomoč bolj usmerjala k državam z boljšimi politikami. Zaradi te usmeritve je njena učinkovitost pri zmanjševanju revščine večja – dodatna milijarda dolarjev, ki bi bila alocirana kot povprečna pomoč s strani IDA, bi revščine rešila 434 000 ljudi. V primerjavi to pomeni, da je pomoč IDA kar 50 odstotkov bolj učinkovita kot celotna ODA. (Stern, Goldin in Rogers, 2002: 34)

Učinkovito usmerjena pomoč ima poleg zmanjševanja revščine še dva pozitivna učinka – pospeši lahko gospodarsko rast in privablja privatne naložbe:

1. Svetovna banka je ugotovila, da v državah, ki imajo dobre politike, lahko tako pomoč v višini 1 odstotka nacionalnega dohodka gospodarsko rast poveča za 0.5 odstotka. Vendar tega učinka že pri državah, ki imajo povprečne politike ni, v državah s slabimi politikami pa je učinek na gospodarsko rast celo negativen, tako da jo zniža za 0,3 odstotke (World bank, 2003: 153)
2. Z izboljšanjem investicijske klime, ki je posledica pomoči namenjene izboljšanju politik in institucij, pa privablja privatne naložbe, tako domače kot tuje (Stern, Goldin in Rogers, 2002: 35) Tako vsak dolar pomoči, ki ga zagotovi IDA, pripelje skoraj za dva dolarja dodatnih privatnih sredstev (ibid.: 30)

Zato, ker pomoč ustvarja nove gospodarske priložnosti, izboljšuje klimo za investicije in jih tako povečuje, so njeni pozitivni učinki za celotno gospodarstvo bistveno večji kot le neposredni dobički zmanjševanja revščine. Pomoč tako ni le transfer plačila za potrošnjo revnih, temveč lahko bistveno pripomore k dolgoročnim spremembam gospodarstva. Tako so Stern, Goldin in

Rogers (2002:30) prišli do zaključka, da ima pomoč (lahko) » močan pozitiven učinek na razvoj.«

Če povzamemo, so učinki razvojne pomoči torej naslednji:

- razvojna pomoč dopolnjuje omejene domače vire;
- je tudi katalizator, ki mobilizira tokove iz drugih naslovov;
- pomaga pri strukturni transformaciji gospodarstva;
- pomaga odstranjevati ozka grla v gospodarstvu;
- pripomore k doseganju dviga (take-off) gospodarske rasti;
- omogoča prenos veščin (skills) in analize politik za boljše gospodarsko upravljanje. (Burnell, 1997: 17) (Todaro, 1997:554)

## 2.2. TRAJNOSTNI RAZVOJ

Poleg tega, da se je spreminjalo vedenje o tem, kako učinkovito lahko razvojna pomoč prispeva k razvoju, se je spreminjalo tudi pojmovanje samega razvoja. Zgodovinsko gledano je bil razvoj danes industrializiranih držav usmerjen predvsem v proizvodnjo in gospodarsko rast. Temu razvojnemu modelu, ki je poudarjal predvsem rast in gospodarsko učinkovitost, so sledile tudi države v razvoju. Kasneje, v začetku 70ih let, se je pozornost usmerila tudi v neposredno reševanje revščine. Vse več ljudi v državah v razvoju je namreč živel v revščini, saj ni prišlo do avtomatičnega 'trickle-down' učinka, ki bi jim z gospodarsko rastjo prinesel tudi večje blagostanje. Več pozornost je bilo zato namenjeno izboljšavam distribucije dohodka in zmanjševanju revščine, ki sta v novi razvojni paradigmi dopolnjevali cilje gospodarske učinkovitosti. Od 80ih let se je poleg gospodarske rasti in zmanjševanja revščine kot tretji razvojni cilj pridružilo še varovanje okolja. Na podlagi preteklih razvojnih izkušenj se je izoblikoval koncept trajnostnega razvoja, ki vključuje vse tri pglavitne cilje razvoja – gospodarskega, socialnega in okoljskega. (Munasinghe 1993a v Munasinghe in Cruz,1995: 8)

Koncept trajnostnega razvoja je začrtal WCED (World Commission on Development and Environment) v svojem poročilu Naša skupna prihodnost (Our Common future, 1987). Opredelil

ga je kot razvoj, ki 'zagotovi zadovoljevanje potreb današnje generacije brez ogrožanja možnosti prihodnjih generacij, da zadovoljujejo svoje.' (WCED,1987: 8) Poudaril je , da je nemogoče ločevati med temami gospodarskega razvoja in temami okolja, saj veliko oblik razvoja spodkopava okoljske vire, na katerih morajo temeljiti - okoljsko razvrednotenje pa po drugi strani spodkopava gospodarski razvoj. (WCED,1987: 4)

V preteklosti je bila pozornost namenjena predvsem negativnim posledicam razvoja na okolje. Ker se je, zgodovinsko gledano, konflikt med okoljem in razvojem pokazal v razvitem svetu, je kot pravi Pearce (1994: 48) to okrepilo domnevo, da je okolje 'dohodkovno elastična' dobrina in kot tako torej problem, ki ga države rešujejo, ko so pokrite njihove osnovne potrebe in napredujejo v visoko potrošniško fazo razvoja.

Ko države postajajo vse bolj industrializirane, se večinoma oblikujejo tudi politični in ekonomski predpogoji za učinkovit boj z onesnaženjem. (Brenton, 1994: 71) Prav tako se določene stopnje onesnaženosti z večanjem dohodka res zmanjšujejo, kar je prikazala Svetovna banka v svojem poročilu (World development report, 1992) Pri tem je pokazala na tri vzorce odvisnosti okoljskih problemov od dohodka:

- nekateri problemi kot je komunalna se z rastočim dohodkom zmanjšujejo, saj ta zagotavlja sredstva za javne usluge;
- nekateri okoljski problemi, predvsem večina oblik onesnaževanja vode in zraka, se na začetku poslabšajo, a se z naraščanjem dohodka popravljajo, kar je posledica uveljavljanja politik in dodatnih virov za okoljske probleme;
- se pa nekatere oblike okoljskega stresa, kot so odpadki in emisije CO<sub>2</sub> in NO<sub>2</sub> z dohodkom slabšajo, njihovo preprečevanje je drago in se dosega predvsem s kaznimi in regulativo.

Rast dohodka lahko torej prispeva sredstva za boljše okoljsko upravljanje, kar pa mora biti povezano s politikami za varstvo okolja in investicijami v učinkovitejšo tehnologijo. Brez teh pa bi gospodarsko rast spremljala velika okoljska škoda. (World bank,1992: 25)

Če je v preteklosti zaskrbljenost povzročal predvsem vpliv gospodarske rasti na okolje, pa je velika okoljska degradacija pokazala na negativne učinke okoljskega stresa na možnost razvoja. Okoljska škoda namreč negativno vpliva na blagostanje današnje in prihodnjih generacij, saj negativno vpliva na zdravje ljudi in gospodarsko produktivnost. (World bank,1992:1) Razvojni

proces se namreč sooča s fizičnimi omejitvami, ki jih predstavlja nosilna sposobnost okolja. Končni sta namreč tako sposobnost okolja, da absorbira onesnaževanje, kot njegova sposobnost zagotavljanja virov kot so minerali in energija. Moč koncepta trajnostnega razvoja je po mnenju Dalyja prav v spremembi gledanja na povezavo gospodarske aktivnosti z naravnim svetom, ki predstavlja njeno omejitev. Omejena je namreč tako sposobnost ekosistemov, da zagotavljajo surovine (inpute) kot tudi njihova absorbcija odpadkov (outputov), zaradi česar širjenje ekonomske aktivnosti preko teh omejenih sposobnosti ni mogoča (Daly, 1996:1)

Kot je poudaril WCED, trajnostni razvoj sicer implicira omejitve, ki jih glede na naravne vire narekuje sposobnost biosfere, da absorbira učinke človeške dejavnosti, vendar ne v absolutnem smislu, temveč glede na trenutno stanje tehnologije in družbene organiziranosti. S spremembami teh bi bilo možno uskladiti izkoriščanje resursov s trenutnimi in prihodnjimi potrebami. To bi omogočilo nadaljno gospodarsko rast, ki je nujna za zmanjševanje revščine (WCED, 1987: 8) Nasprotno pa je »veliko zdajšnjih razvojnih usmeritev pustilo vse več ljudi v revščini in nemoči hkrati pa razvrednotilo okolje«. (WCED,1987: 4).

### 3. RAZVOJNA POMOČ IN TRAJNOSTNI RAZVOJ

Spoznanje o neločljivi povezanosti okolja in razvoja, ki ga je vpeljal koncept trajnostnega razvoja, ima pomembne posledice tudi za razvojno pomoč. Za podpiranje razvoja je zato bistvenega pomena, da so pri implementaciji razvojne pomoči upoštevani tudi njeni okoljski vplivi. V nasprotnem primeru namreč nastala škoda in uničenje naravnih virov lahko spodkopljejo trajnost razvoja. Razvojna pomoč lahko prispeva k zmanjševanju revščine in gospodarski rasti - vendar brez upoštevanja okolja pomoč ne bo prispevala ne k izboljšanju življenjskega standarda ljudi, ne k njihovi trajni gospodarski rasti.

V nadaljevanju bom zato preučevala, v kakšni meri se je to spoznanje uveljavilo v praksi dajanja razvojne pomoči. V tem poglavju bom najprej pokazala, kako se je v mednarodni skupnosti uveljavil koncept trajnostnega razvoja in kako je to vplivalo na zagotavljanje sredstev, namenjenih državam v razvoju. V preostalem delu naloge pa bom na primeru Svetovne banke ugotavljala, na kakšen način pomoč lahko prispeva k trajnostnemu razvoju.

#### 3.1. USKLAJEVANJE CILJEV RAZVOJA IN VARSTVA OKOLJA

Že v pripravljalni fazi Konference Združenih narodov o človeškem okolju (UNCHE – UN Conference on Human Environment) v Stockholmu leta 1972 se je izkazalo, da države v razvoju okoljskim problemom ne pripisujejo takega pomena kot razvite. Zanje je bila gospodarska rast pomembnejša, razreševanje okoljskih problemov pa naj bi bilo kot posledica industrijskega razvoja bolj interes (in tudi odgovornost) razvitih držav Sekretariat OZN je organiziral pripravljalni sestanek v Founexu v Švici, ki naj bi države v razvoju privabil k sodelovanju na konferenci. Njihovo sodelovanje naj bi dosegli z zagotovili, da bo konferenca poleg okoljskih problemov industrijskih držav razširjena tudi na njihove skrbi. (Brenton, 1994: 37 -8)

Svoja stališča so države v razvoju sklenile v Poročilu iz Founexa, katerega glavni poudarki (kot jih je izpostavil Brenton) so bili:

- da okoljski problemi izhajajo iz onesnaževanja, ki ga je povzročila visoka stopnja industrializacije (in so jih torej zakrivile industrijske države);

- da so poglobitni okoljski problemi s katerimi se srečujejo v državah v razvoju drugačni, saj ne izhajajo iz onesnaževanja temveč iz revščine, rešitev teh problemov pa je prav v gospodarskem razvoju – v razvitem svetu je industrija sicer lahko problem, zanje pa je rešitev Poročilo pa je poudarilo tudi zaskrbljenost DVR, da bi se pozornost namenjena okoljskim vprašanjem lahko razvila v pritisk na upočasnitev industrijske rasti in privedla do omejevanja razvojne pomoči. (Brenton, 1994: 38)

Kot ocenjuje Brenton (1994: 39), so svoja okoljska prizadevanja pogojevale z večjim dostopom do razvojne pomoči. Njihovo stališče je temeljilo na naslednjih argumentih: če naj dosežajo ekonomsko rast in pri tem upoštevajo varovanje okolja (tudi globalnega), bodo potrebovale dodatno financiranje s strani razvitih držav in dostop do moderne tehnologije, ki bi prispevala k gospodarski rasti in obenem omejila onesnaževanje. Ta dodatna pomoč bi bila upravičena zaradi kompenzacije za stroške, ki bi izhajali iz višjih okoljskih standardov in bi morala biti neodvisna od že obstoječih tokov pomoči<sup>4</sup>.

Koncept trajnostnega razvoja, ki je omogočil 'spravo' med zagovorniki gospodarske rasti na Jugu in zagovorniki varstva okolja na Severu (Brenton, 1994: 129) je bil na mednarodni ravni sprejet na naslednji okoljski konferenci 20 let kasneje. Na Konferenci Združenih narodov o okolju in razvoju (UNCED – United Nations Conference on Environment and Development) leta 1992 v Riu se je več kot 170 vlad obvezalo, da si bodo prizadevale za trajnostni razvoj. Na konferenci so sprejeli Deklaracijo iz Ria (The Rio Declaration on Environment and Development), ki naj bi vodila vlade pri doseganju trajnostnega razvoja in Agendo 21, ki predstavlja akcijski načrt za konkretno implementacijo teh principov. (Elliott, 1998: 19-20)

Pozornost svetovne javnosti se je v 20 letih med konferencama usmerila predvsem na globalne okoljske probleme. Iz teh pa so izhajali tudi novi argumenti za večjo pomoč državam v razvoju. Razvite države naj bi podpirale trajnostni razvoj manj razvitih tudi zaradi lastnega interesa.

---

<sup>4</sup> Dodatna sredstva pomoči naj bi se zagotovila na dveh področjih, kot jih razčleni Thatcher (1992:194): za sodelovanje v sprejetih mednarodnih okoljskih programih in za pomoč nacionalnemu razvoju. Na konferenci so se dogovorili o dodatnih sredstvih, ki naj bi pripomogle k sodelovanju držav v razvoju pri mednarodnih programih in okoljskih dogovorih. Za zagotavljanje teh sredstev in za financiranje programov novoustanovljenega UNEPa je bil ustanovljen nov Okoljski sklad. Pomoč pa naj bi bila zagotovljena tudi za nacionalni razvoj. V Stockholmski deklaraciji (v 12. principu) so bila predvidena dodatna sredstva za stroške, ki bi izhajali iz vključevanja okoljskih zaščit v načrtovanje razvoja v DVR. (Thatcher, 1992:196)



Države v razvoju so namreč vedno večji vir toplogrednih plinov in je torej njihovo sodelovanje pri varovanju globalnega okolja bistveno. Po drugi strani pa h globalnim okoljskim problemom do sedaj niso prispevale toliko kot razvite države in za njihovo razreševanje nimajo zadostnih finančnih in tehnoloških zmožnosti. Zaradi tega naj bi razvite države imele tudi moralno obvezo pomagati državam v razvoju. (Bryner,1999: 158)

Osnovni tekst za pripravo konference je bila resolucija Generalne skupščine 44/228, ki je v odstavku o pomoči in tehnologiji za cilj konference, kar se tiče pomoči, opredelila iskanje »načinov in poti za zagotovitev novih in dodatnih virov« (Brenton, 1994:160) Kot piše Brenton (1994:239), je že v pripravljalni fazi postalo očitno, »da bo Jug skušal konferenco izkoristiti za pridobitev boljšega pristopa do pomoči in tehnologije in da se bo Sever tega branil«.

Glavni finančni mehanizem, ki je bil na konferenci sprejet, je bil namenjen za globalno okoljsko delovanje držav v razvoju. Sklad za globalno okolje – GEF (Global Environment Facility). Kril pa naj bi le dodatne stroške tistih dejavnosti, ki bi jih države v razvoju izvajale za zmanjševanje globalnih tveganj. Vendar teh dodatnih sredstev po mnenju Svetovne banke sploh ne moremo šteti za razvojno pomoč. Ta sredstva Banka opredeli kot kompenzacijo, ki bi jo morale industrijske države plačati za okoljske storitve držav v razvoju. Zaradi tega imajo po njenem mnenju ta sredstva značaj plačila za uvoz (oziroma plačila za storitev) in se torej razlikujejo od transferov pomoči državam v razvoju. (World bank, 1992:23-4)

Kot bom pokazala v nadaljevanju, pa prizadevanja držav v razvoju za splošno povečanje razvojne pomoči niso bila uspešna. To Brenton (1994:238) pojasnjuje s tem, je bilo že vse od Stockholma očitno upiranje razvitih držav zahtevam po povečanju finančnih in tehnoloških transferov preko tistih, ki so bili namenjeni okoljskim problemom, ki so bili za njih relevantni.(Brenton, 1994:239)

### 3.2. FINANCIRANJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Na vrhu v Riu so naredili tudi grobo oceno celotnih sredstev, ki bi bili potrebni za implementacijo Agende 21 v državah v razvoju. Ti naj bi znašali kar 600 milijard dolarjev na leto do leta 2000, same države v razvoju pa naj bi prispevale 80 odstotkov sredstev, ki bi jih zagotovile s spremembo prioritet in prerazporeditvijo resursov. Iz zunanjih virov bi bilo tako

potrebno pridobiti mednarodne finance v višini 125 milijard dolarjev. (United nations,1993:223) Podobno grobo oceno je istega leta naredila tudi Svetovna banka. Dodatni strošek investicij, potrebnih za »okoljsko odgovorno rast«, je ocenila na 75 milijard dolarjev letno do leta 2000. (World bank, 1992: 171,173)

V Agendi 21 so se države obvezale, da bodo zvišale raven pomoči v smeri ciljnih 0,7 odstotkov BNP 'kakor hitro bo to mogoče' in namenile 'posebno pozornost' za povečanje sredstev, namenjenih najrevnejšim preko posojil IDA. (Brenton,1994: 230) (United Nations,1993: 224) Vendar se to ni zgodilo. Raven **uradne razvojne pomoči** je namreč v devetdesetih letih vseskozi upadala:

Višina uradne razvojne pomoči DAC (v milijardah USD)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000*
DAC ODA	53,0	56,7	60,9	56,5	59,2	58,9	55,1	48,3	52,1	56,4	53,1
% BNP	0,33	0,33	0,33	0,30	0,30	0,27	0,25	0,22	0,23	0,24	0,22

Vir: World bank (2001:88)

\*za leto 2000 OECD (2002: 67)

V realnem smislu so se od leta 1990 do 2000 ti tokovi zmanjšali za sedem odstotkov, v smislu pomoči kot deleža BNP držav donatork (pri čemer se upošteva še rast dohodkov v teh državah), pa je ta padec še bolj očiten. Raven je z 0,33 padla na 0,22 odstotka (Stern, Goldin in Rogers, 2002:34), kar je krepko pod ravnijo, ki je bila kot cilj dogovorjena na vrhu v Riu

Ob odsotnosti sredstev razvojne pomoči se je pozornost mednarodne skupnosti usmerila k možnost zagotavljanja sredstev za trajnostni razvoj s strani privatnih finančnih tokov in samih držav v razvoju<sup>5</sup>.

Za razliko od padajoče višine ODA so se namreč **privatni tokovi** v države v razvoju povečali. Od leta '92 so se neto privatni tokovi potrojili in leta '96 dosegli trikratno vrednost uradne razvojne pomoči. Vendar so le redke države zaradi boljših ekonomskih in tržnih politik postale

<sup>5</sup> Oboje so kot možna vira sredstev obravnavali na več konferencah, ki so bile namenjene financiranju trajnostnega razvoja pod okriljem Svetovne banke (Konferenca o učinkovitem financiranju trajnostnega razvoja, 1996), OECD (Konferenca o financiranju okoljske razsežnosti tr.razvoja,2002) in OZN (Finančna vprašanja Agende 21,1996)

zanimive za investitorje. Kar tri četrtine vseh privatnih tokov je šlo v samo 12 držav v razvoju (World bank, 1997:12) Poleg tega so ti geografsko zelo neenakomerno porazdeljeni – večina gre v Azijo, velik del tudi v Latinsko Ameriko, ni pa usmerjen v večino držav v Srednji in Vzhodni Evropi. Daleč najmanj pa jih gre v pod-saharsko Afriko (ElAshry, 1997: 65), ki je bila tako leta '94 deležna vsega 1% vseh privatnih kapitalskih tokov (World bank, 1997b:12) Poleg tega se, kot je opozoril El Ashry (1997:65), privatni investitorji in posojilodajalci usmerjajo v razvoj energetike, črpanje naravnih virov in potrošniške proizvode, kar je vzorec, ki zanemarja tako socialni sektor kot okolje.

Zaradi tega bo po ocenah OECD (OECD, 2002:20) ODA še naprej predstavljala pomemben delež celotnih sredstev, ki so v teh državah namenjena socialnim in okoljskim izboljšavam. Pri tem so še posebej izpostavili tiste države, ki niso zanimive za tuje naložbe, saj v njih ODA predstavlja pomemben delež njihovih prihodkov. (OECD, 2002:67)

Čeprav so za financiranje razvoja mednarodni finančni tokovi bistvenega pomena, pa se bodo morala potrebna sredstva zagotavljati predvsem **znotraj držav** samih. V središču razprav o zagotavljanju dodatnih domačih virov so predvsem reforme makroekonomskih in okoljskih politik. Zmanjševanje subvencij za energijo bi na primer lahko predstavljajo pomemben vir sredstev, saj države v razvoju zanje namenijo kar 250 milijard dolarjev letno – kar je približno štirikrat toliko, kot dobijo razvojne pomoči. (Munasinghe in Cruz:1995:11)

Vendar je ESCAP (Economic and Social Commission for Asia and Pacific) opozorila, da so te reforme v najboljšem primeru lahko le srednje oziroma dolgoročne mere, saj je zanje potrebna graditev konsenza na nacionalnem nivoju. Kratkoročno pa obstaja takojšnja potreba po povečanju finančnih prilivov. V nasprotnem primeru se bo okoljsko razvrednotenje zaradi ne-trajnostnih politik nadaljevalo, s tem pa se bodo nabirali tudi dodatni stroški kasnejšega čiščenja okolja. (ECSAP, 1996:108) Kako odsotnost zaščite okolja lahko vnaprej zviša kasnejše stroške preko zmožnost DVR, je pokazal El Ashry (1997:65-6) na primeru Japonske. Ko je ta v začetku 70ih let začela s čiščenjem okolja, so investicije v odpravljanje in preprečevanje okoljske škode predstavljale kar 25 odstotkov vseh investicij v industrijo, česar pa si države v razvoju ne bodo mogle privoščiti.

### 3.3. SREDSTVA ZA TRAJNOSTNI RAZVOJ V ŠIRŠI PERSPEKTIVI

Pri presojanju vloge razvojne pomoči, ki jo ima ta lahko pri podpiranju trajnostnega razvoja v državah, je potrebno upoštevati tudi širši **okvir mednarodnih ekonomskih odnosov**. Ta lahko namreč pomembno vpliva na možnosti držav za doseganje trajnostnega razvoja.

Veliko oviro predstavlja **zadolženost**, ki je naraščala v 60ih in 70ih ter prerasla v krizo v 80ih, ko so se morale države ponovno zadolževati, da bi lahko odplačevale stare dolge. Servisiranje dolga je pripeljalo celo do tega, da se je kot ugotavlja Miller, tradicionalni vzorec tokov kapitala v 80ih letih obrnil, tako da zdaj teče od revnih v bogatejše države. (Miller, 1991: 64)

Breme dolgov je še posebno hudo v pod-saharski Afriki: 10 milijard dolarjev letno gre za odplačevanje dolgov, kar predstavlja štirikratno vsoto, ki jo te države letno namenijo zdravstvu in šolstvu (po študiji Oxfam International je tako Uganda na prebivalca letno namenila 3\$ za zdravstvo, kar 17\$ pa za servisiranje dolga). (Bryner, 1999: 169)

V pobudi odpisa dolgov za zelo zadolžene revne države – HIPC (Heavily Indebted Poor Countries) naj bi se 24 najrevnejšim državam sčasoma odpustilo servisiranje dolga v višini 36 milijard dolarjev. Na ta način naj bi se dolg teh držav (skupaj z odpustom dolgov še iz drugih virov) zmanjšal za več kot dve tretjini. Po izračunih Svetovne banke bi tako zmanjšanje dolga tem državam omogočilo povečanje socialnih izdatkov, saj bodo lahko več sredstev namenjale svojim socialnim prioritetam kot pa servisiranju zunanega dolga. (Stern, Goldin in Roger, 2002:37)

Servisiranje dolgov torej bistveno omejuje sredstva, ki bi jih vlade lahko namenjale za svoje socialne programe, kamor sodita tako zmanjševanje revščine kot skrb za okolje. Odpis dolgov lahko zagotovi državam potrebno fleksibilnost, da bodo lahko izvajale potrebne spremembe za doseganje trajnostnega razvoja. (Todaro, 1997:370)

Servisiranje dolga so otežile tudi **padajoče cene primarnih proizvodov**, ki predstavljajo pomemben delež v izvozu držav v razvoju, saj te zagotavljajo kar polovico svetovne proizvodnje teh dobrin. (Miller, 1991: 51) Poleg tega so se zaradi protekcionizma trgi za proizvode držav v razvoju močno skrčili, s tem pa tudi njihova možnost zaslužka. (Todaro, 1997: 370) Po ocenah Oxfama tako protekcionizem države v razvoju 'stane' 100 milijard dolarjev na leto, kar je dvakrat toliko kot dobijo razvojne pomoči. (The Economist, 30.5.2002) To dejstvo je komentiral tudi

bivši predsednik Svetovne Banke Conable, namreč da je »zares slaba kupčija (ko) razvite države z eno roko jemljejo dvakrat toliko kot z drugo dajo« (Miller, 1991: 49)

Širši dostop do mednarodnih trgov bi torej lahko bistveno zvišal prihodke držav v razvoju, poleg tega pa bi predstavljal priložnost, da zmanjšajo netrajnostno izkoriščanje naravnih virov. (Todaro, 1997: 370) V zagotavljanju zaslužka od izvoza je namreč pomen negativnih okoljskih učinkov (ki se občutijo šele dolgoročno) pogosto potisnjen na stranski tir. (Miller, 1991: 53)

Lorraine Elliott (1998:196) pokaže tudi na vrsto kritičnih pogledov, ki razvojno pomoč kot primerno strategijo za doseganje trajnostnega razvoja presojuje prav z vidika širših odnosov mednarodne politične ekonomije. Kot pravi, vsi namreč ne zagovarjajo pristopa, ki poudarja pomen razvojne in tehnične pomoči ter večjih finančnih sredstev, ampak zagovarjajo širše strukturne spremembe<sup>6</sup>. Po mnenju Elliottove tako s perspektive mnogih držav v razvoju rešitve mednarodne okoljske krize ne morejo in ne smejo biti obravnavane neodvisno od reforme mednarodnega trgovinskega sistema, revizije razvojne pomoči in vsaj prerazporeditve zunanjega dolga. (Elliott, 1998:171)

Uradna razvojna pomoč torej ne dosega zahtev po zunanjem financiranju trajnostnega razvoja in je majhna tako v primerjavi s privatnimi sredstvi kot s sredstvi, ki jih bodo morale zagotoviti države same. Majhna je tudi glede na širše ekonomske odnose. Omejenost vloge razvojne pomoči priznavata tako OECD kot Svetovna banka. Tako DAC (OECD,1994:9) priznava, da je ODA manj pomembna od 'zdravega pristopa' do mednarodnih trgov, kapitala in tehnologije, in da končno vsi zunanji dejavniki igrajo le sekundarno vlogo v odnosu do prizadevanj samih držav v razvoju. (Burnell,1997:17) Prav tako Banka glede svoje vloge in vloge drugih razvojnih agencij

---

<sup>6</sup> Poudarjanje transferov denarja in tehnologije po mnenju McCullya (1991b: 244) tako le zakriva nujno potrebo po radikalnih spremembah v vzorcih potrošnje Prvega sveta in globalnih ekonomskih in političnih strukturah. Okoljski problemi v državah v razvoju so bili definirani v smislu rešitev, ki jih lahko zagotovijo le razvite države (torej v smislu denarja in tehnologije), kar njihovo odvisnost le še povečuje (Hildyard,1993:31). Poleg tega, kot opažata Chatterjee in Finger (1994:141), transferi virov, ki so namenjeni podpiranju zavezanosti trajnostnemu razvoju omogočajo razvitim državam izmikanje problematiki lastnega ne-trajnostnega razvoja – da se torej za trajnostni razvoj Juga plačuje z nadaljevanjem netrajnostnega razvoja Severa. (Elliott,1994:196).

pravi, da bo ta »vedno majhna v odnosu do domačih skrbi in širših spodbud, ki jih zagotavlja zunanje gospodarsko okolje« (World bank,2002:40)

V nadaljevanju naloge bom na primeru Svetovne banke pokazala, na kakšen način lahko razvojna pomoč kljub tem omejitvam prispeva k trajnostnemu razvoju. Pri tem bom preučevala, v kakšni meri je uspela Banka v svojo pomoč vključiti okoljske ozire.

## 4. SVETOVNA BANKA IN TRAJNOSTNI RAZVOJ

Pomen preusmeritve multilateralnih finančnih institucij k novemu konceptu trajnostnega razvoja je poudaril že WCED (1987:337) in pri tem še posebej izpostavil Svetovno banko. Ta si posebne pozornosti ne zasluži le zato, ker je največji posamezni vir razvojne pomoči, ampak tudi zaradi pomembnega vpliva, ki ga ima tako na države v razvoju kot na ostale donatorje. Njena preusmeritev k večjemu upoštevanju okolja pa je pomembna tudi zaradi njene pretekle prakse, ko je bila deležna kritik zaradi okoljske škode, ki so jo povzročali njeni projekti.

### 4.1. POMEN DELOVANJA SVETOVNE BANKE ZA UČINKOVITO FINANCIRANJE TRAJNOSTNEGA RAZVOJA

Bistvenega pomena pri presoji vloge Banke je njen **vpliv na razvojne politike držav**. V dialogu z državo Banka svetuje državam glede politik, ki vplivajo na njene investicije, tudi glede celotnega makroekonomskega in institucionalnega okvira gospodarstva. Ta prispevek Banke pri oblikovanju politik ima, kot ocenjuje Lateef (1997:10) dolgoročno pogosto večji učinek kot pa finančna sredstva, ki jih zagotavlja.

Pomembni so tudi pogoji, pod katerimi daje sredstva. Tudi koncesijska pomoč, ki jo daje IDA, namreč zahteva spoštovanje določene kreditne discipline. S tem, ko zagotavlja okvir politik in kreditne discipline, pa ima pomemben vpliv na učinkovitost celotne pomoči, daje pa tudi pomemben signal drugim razvojnim partnerjem. (IDA, 2002:4-6)

Poleg sredstev, ki jih namenja sama, Svetovna banka namreč **katalizira sredstva iz drugih virov**, kot so druge bilateralne ali multilateralne agencije, regionalne razvojne banke in privatni sektor. (Lateef, 1997:10) Projekti, ki jih podpira, so tako praviloma dvakrat ali trikrat večji od sredstev, ki jih nameni sama. (French, 1994:177) Drugi donatorji pogosto gledajo na projekte Banke kot na pomembno osnovo za njihove programe pomoči, prav tako pa pri programih Banke nudijo vzporedno financiranje. To velja za mnoge člane DAC, kot tudi za Regionalne razvojne banke, kar je še posebej pomembno – te namreč igrajo ključno vlogo pri spodbujanju razvoja držav v svoji regiji. (Burnell, 1997:89) (IDA, 2002:4)

Posredno pa dajejo zahtevane izboljšave politik in institucij v državi tudi signal za privatne finančne tokove, saj pripomorejo k izboljšanju investicijske klime. Tako vsak dolar pomoči, ki ga zagotovi IDA, 'pripelje' skoraj dva dolarja dodatnih privatnih sredstev. (Stern, Goldin in Rogers,2002: 35)

IDA (oziroma Svetovna banka nasploh) igra torej pomembno vlogo v celotnem sistemu razvojnih financ in ima pomemben vpliv tako na razvojne politike držav kot tudi na druge vire razvojne pomoči. Tako ima »kot največja mednarodna razvojna agencija ... posebno nalogo mobilizirati in usmerjati vire za trajnostni razvoj.« (World bank, 1997b:12)

#### 4.2. PREMIKI K VEČJEMU UPOŠTEVANJU OKOLJA

UNEP (United Nations Environment Program) je v raziskavi, ki jo je leta 1979 izvedel v devetih mednarodnih finančnih agencijah, kot navaja Thatcher (1992: 190), ugotovil 'splošno odsotnost sistematične pozornosti okoljskim vplivom' v vseh fazah projektov, pri čemer je kot delno izjemo navedel prav Svetovno banko. Da bi se izboljšale okoljske prakse teh agencij, je bil izoblikovan nov med-agencijski mehanizem, Odbor mednarodnih razvojnih institucij za okolje (CIDIE – Committee of International Development Institutions in Environment). Temeljal je na Deklaraciji o okoljskih politikah in procedurah, povezanih z gospodarskim razvojem, ki jo je leta 1980 sprejelo osem multilateralnih razvojnih agencij, med njimi tudi Svetovna banka. V njej so ponovile svojo zavezanost principom in priporočilom iz Stockholma in izjavile, da bodo zagotavljale skladnost vseh programov in projektov z njimi. (Thatcher,1992:190-2)

Vendar ta mehanizem po oceni izvršnega direktorja UNEPa, ki jo navaja WCED, tudi po petih letih delovanja 'še ni prav zares uspel dodobra vključiti okoljskih ozirov v razvojne politike' . Vzrok temu naj bi bil, da so se članice 'bolj strinjale s principi, kot pa uspele uvesti bistvene premike v delovanju' (WCED,1987:338) Kljub temu pa je WCED ocenil, da so nekatere vključile okoljske ozire v svoje politike in smernice za načrtovanje in sprejemanje odločitev, da pa jih je le malo za njihovo izvajanje zagotovilo potrebne vire in osebje. Pri tem je kot izjemo izpostavil prav institucionalne spremembe, ki jih je ravno v tistem času napovedala Svetovna banka. (WCED, 1987: 338)



Kljub tem dokaj pozitivnim premikom k večjemu upoštevanju okolja, pa je Svetovna banka istočasno podprla **kar nekaj okoljsko škodljivih projektov**. Med temi sta bila tudi projekta, ki sta bistveno prispevala k izsekavanju deževnega gozda

---

#### Projekt Transmigracije (Indonezija)

V 80ih letih je Banka Indoneziji namenila 500 milijonov dolarjev pomoči pri velikem projektu preseljevanja ljudi s prenaseljene Jave. Tri in pol milijone ljudi, pretežno kmetovalcev se je preselilo na manj naseljene otoke, ki pa za poljedelstvo niso bili primerni. Posledica tega projekta je bilo veliko uničenje deževnega gozda, saj so ljudje zemljo za kmetovanje pridobivali s požigalništvom, gozd pa so izsekavali tudi v komercialne namene. (Soroos,1999:45)

#### Projekt Polonoroeste (Brazilija)

Tudi ta projekt razvoja podeželja in gradnje 1500 kilometrske avtoceste, ki ga je Banka podprla s 440 milijoni dolarjev, je vključeval naseljevanje velikega števila kmetovalcev v deževni gozd. Ti so za kmetovanje izsekali in požgali območje amazonskega gozda v velikosti Velike Britanije, ter od tam pregnali domorodna ljudstva. (Soroos,1999:45) Kot je priznala Banka sama, bi lahko pričakovali, da bo gradnja avtocest in ostale infrastrukture še povečala naseljevanje in poslabšala izsekavanje. Tako je projekt tudi sama označila za »živo ilustracijo okoljske škode zaradi slabo načrtovanih in izvajanih projektov«(World bank, 1992:80)

Na neupoštevanje okoljskih ozirov pri delu multilateralnih razvojnih bank (MDBs – Multilateral Development Banks), tudi Svetovne banke, so opozarjale tudi zahodne **nevladne organizacije za varstvo narave**. Leta 1983 so začele kampanjo za spremembo k večjemu upoštevanju okoljskih vprašanj v njihovem delu, pri čemer so svoje delovanje usmerile na Kongres ZDA. Ta ima namreč velik potencialni vpliv na politike banke, saj so ZDA največji posamezni delničar v Svetovni banki. Poleg tega Banka vsaka tri leta zaprosi pogloblitne donatorke za obnovitev sredstev za t.i. mehka posojila preko IDA, ta sredstva pa odobri prav kongres.

Strategija kampanje se je zato usmerila v prepričevanje številnih kongresnih pododborov, pred katerimi so pričali o okoljskih in socialnih vplivih projektov Svetovne banke. Pri tem so se povezovale z okolje-varstvenimi organizacijami iz dežel v razvoju, da bi se kongresu predstavilo neposredne dokaze o povzročeni škodi. Kampanja je poudarjala negativne gospodarske vplive, ki

so bili v tesni povezavi z uničevanjem naravnih virov – zaradi takih projektov so bili lokalni prebivalci dostikrat na slabšem kot prej, saj so se naravni viri, od katerih so bili odvisni, slabšali. Na prvem zaslišanju so tako pričali o vplivih projektov Banke v kmetijskem in energetske sektorju, pri čemer je bil med najbolj izpostavljenimi že omenjeni projekta Polonoroeste v Amazoniji.

Ključni uspeh kampanje je bila sprememba zakona o namenjanju razvojne pomoči ( v originalu 'Appropriations bill'). Ta od ameriških izvršnih direktorjev v MDB zahteva, da si prizadevajo za reforme v načrtovanju in izvajanju projektov, pri čemer naj bi se upoštevalo tudi mnenja staroselcev in lokalnih nevladnih organizacij (NVO), na splošno pa naj bi se financiralo več okoljsko koristnih projektov in zaposlilo več strokovnjakov s področja ekologije. Na sestankih Uprave Svetovne banke je ameriški izvršni direktor ta vprašanja začel naslavljalati v aprilu '86, že dva meseca kasneje so ZDA (pri glasovanju o posojilu energetskega sektorju Brazilije) tudi prvič glasovale 'proti' na osnovi okoljskih zadržkov. (Bramble in Porter, 1992:325-30)

To delovanje nevladnih okoljskih organizacij je Piddington (1992: 217) ocenil kot 'instrumentalno' za spremembe, ki so se v Svetovni banki začele leta 1987.

#### 4.3 . OKOLJSKA REFORMA SVETOVNE BANKE

Maja 1987 je novi predsednik Svetovne banke Barber Conable napovedal spremembe v okoljski politiki Banke (Bramble in Porter,1992:333) in vključevanje okoljskih ozirv v njeno običajno delo. Priznal je, da tega v preteklosti niso dosegli, kar je pripeljalo do napak pri implementaciji programov (Piddington, 1992:216), tako da je bila 'Banka v preteklosti del problema' (Bramble in Porter, 1992:333)

Napovedal je integracijo okoljskih ozirv v delo Banke - vsa posojila naj bi začeli preverjati glede vplivov na okolje, napovedal pa je tudi nove programe z okoljskimi cilji, vključno s posebnimi projekti za varstvo okolja (French, 1994 :181)

Ti novi poudarki so pomenili tudi širjenje kadrov na 60 okoljskih strokovnjakov in ustanovitev Okoljskega oddelka (Bramble in Porter,1992:333), kar je pomenilo v primerjavi s prejšnjim stanjem veliko krepitev notranjih zmognosti za presojanje okoljskih vprašanj. Čeprav je Svetovna

banka svojega prvega okoljskega svetovalca z mandatom pregleda okoljskih vplivov vseh posojil imenovala že leta 1970, je imela do svoje reorganizacije leta 1987 vsega tri okoljske strokovnjake za pregled več kot tristo projektov vsako leto. (Bramble in Porter,1992: 333)

Okoljski oddelek je bil uvrščen v politični in raziskovalni sklop Banke, ki sicer ni neposredno odgovoren za posojilne programe. Izvaja pa njihov pregled in svetuje štirim Pod -predsedstvom, ki vodijo operacije. V vsaki od teh t.i.Regij je bila (znotraj tehničnega oddelka) ustanovljena majhna okoljska enota. (Piddington,1992: 216) Administrativni cilj Okoljskega oddelka je bil po navedbi Piddingtona (ki je bil tudi njegov prvi predsednik) integracija okoljskih poudarkov v običajno delo v celotni strukturi Banke. (Piddington, 1992:218)

Okoljska agenda Svetovne banke se je razvijala postopoma. Od začetka je bilo največ pozornosti namenjeno zagotavljanju tega, da projekti ne bi povzročali (pretirane) okoljske škode. Poleg teh t.i. zaščitnih politik, pa so se ob okoljski reformi v 80ih pokazala potreba po bolj proaktivnih pristopih, ki bi pripomogli k učinkovitejšemu razreševanju okoljskih problemov. Aktivnosti na tem področju naj bi spodbujale nastanek močnejših institucij in politik, ki bi bile namenjene razreševanju okoljskih problemov, zagotavljale pa naj bi tudi usklajevanje okoljskih in razvojnih ciljev. Pomemben del te pozitivne okoljske politike je bil razvoj posebnega sklopa okoljskih posojil in spodbujanje držav, da so izoblikovale svoje okoljske strategije. (World bank, 2000: 20-1) V nadaljevanju bom te iniciative Svetovne banke bolj podrobno predstavila.

## 5. OKOLJSKA AGENDA SVETOVNE BANKE

### 5.1. OKOLJSKO OCENJEVANJE PROJEKTOV

Preverjanje vseh posojil z vidika vplivov okolja je napovedal že Barber Conable ob okoljski reformi leta 1987, dve leti kasneje (oktobra 1989) pa je bil sprejet tudi mehanizem za to v obliki Operativne direktive o okoljskem ocenjevanju (Environmental Assessment)<sup>7</sup>, kateremu so bili vsi odobreni projekti prvič podvrženi v fiskalnem letu 1991. ( World bank,1992:81)

Pri okoljskem ocenjevanju se obravnava možne vplive projekta na kvaliteto okolja (zraka, vode, zemlje) in s tem povezane vplive na zdravje in varnost ljudi, upoštevani pa morajo biti tudi tisti okoljski vplivi, ki vplivajo preko nacionalnih meja oziroma so globalnega pomena. (OP 4.01, odst.3) Pri tem se oceni možna okoljska tveganja in vplive projekta, preuči možne alternative projektu in opredeli možne načine za njegovo izboljšavo, ki bi zmanjšali negativne okoljske vplive (OP 4.01, odst. 2)

Za izvedbo okoljske ocene je odgovoren klient, Banka pa mu svetuje glede svojih zahtev<sup>8</sup>. Kadar ima klient nezadostna zakonska ali tehnična sredstva za izvajanje ključnih dejavnosti, ki jih predvideva ocena (kot je npr. nadzor okolja ali upravljanje dejavnosti za preprečevanje okoljske škode), se lahko v sam projekt vključijo tudi mere za krepitev institucionalnih zmožnosti (OP 4.01, odst. 14)

Od klienta se pričakuje tudi, da se mora kar najhitreje v projektne ciklu o okoljskih vidikih projekta posvetovati z lokalnimi nevladnimi organizacijami (NVO) in skupinami, ki bi jih projekt

---

<sup>7</sup> Operativne politike Svetovne banke, tudi politika o okoljskem ocenjevanju (OP/BP 4.01) so dostopne preko spletnega naslova <http://wbln0018.worldbank.org/institutional/manuals/opmanual.nsf/TextOnly?OpenNavigator> (16.5.2003)

<sup>8</sup> Projekte, ki jih financira Banka, sicer izvaja država, vendar so v t.i. operativnih politikah vsebovane dejavnosti, ki jih od nje zahteva Banka. Te opisujejo, na kakšen način morajo biti projekti pripravljani in izvajani in so ponavadi del posojilnega dogovora med državo in Banko. (Shihata 2000: 47) Pri nadzoru nad izvajanjem projektov ima Banka dvojno vlogo. Kot posojilna institucija mora zagotavljati, da so posojila namensko uporabljena in zato nadzoruje potek implementacije projekta in skladnost s posojilnimi pogoji. Ker pa je tudi razvojna institucija mora pri tem zagotavljati, da projekti dosežejo svoje razvojne cilje, tako da pri izvajanju sodeluje s klientom pri identifikaciji in razreševanju problemov. (Shihata, 2000:47) Država je tako odgovorna za izbiro, pripravo in izvajanje projektov ter za spoštovanje politik Banke. Osebe Banke pa pri tem državam svetuje in jim nudi podporo pri izpolnjevanju njihovih odgovornosti. (ESSD in OPCS, 2002:3)

prizadel in upoštevati njihove pripombe<sup>9</sup>. Ob koncu procesa ocenjevanja Banka pregleda izsledke in priporočila ocene in ugotavlja, če ti predstavljajo zadovoljivo osnovo za izvajanje projekta:

<i>Odgovornost klienta</i>	<i>Odgovornost Svetovna banke</i>
<i>Identificira in predlaga projekte banki</i>	<i>Pregleda projekte in določi kategorijo za okoljsko oceno</i>
<i>Izvede okoljsko oceno v skladu z zahtevami Banke</i>	<i>Svetuje glede zahtev okoljske ocene</i>
<i>Posvetuje se skupinami in NVO, na katere vpliva projekt in jim zagotovi relevantne informacije</i>	<i>Podatke da na ogled javnosti skozi InfoShop</i>
<i>Pred oceno (appraisal) Banki predloži osnutek poročila okoljske ocene</i>	<i>Pregleda poročilo okoljske ocene in odloča o tem, če ta zagotavlja zadostno osnovo za izvajanje projekta s pomočjo Banke</i>

(vir: ESSD in OPCS, 2002: 4)

Okoljsko ocenjevanje naj bi se izvedlo kar najhitreje v toku priprave projekta, saj direktiva predvideva, da so rezultati okoljskih ocen vključeni v ekonomske, finančne, institucionalne, socialne in tehnične analize projekta. (OP 4.01, odst.3) Zato je direktiva povezala procedure za okoljsko ocenjevanje s projektnim ciklom Banke. Tako OP 4.01 (v odstavku 8) zahteva, da se že ob identifikaciji potencialnega projekta izvede preliminarni pregled (screening), ki projekte glede možnih vplivov razvrsti v **kategorije**. Obseg procesa ocenjevanja je namreč »odvisen od narave, obsega in potencialnega vpliva projekta na okolje« (op 4.01 odst. 2):

- Kategorija A – če ima projekt lahko pomembne negativne vplive na okolje, se zanj zahteva popolne in podrobne okoljske ocene, ki morajo preučiti negativne in pozitivne vplive, jih primerjati z alternativami, vključevati pa morajo tudi mere, ki naj omilijo, omejijo ali preprečijo negativne vplive (OP 4.01, odst.8) Primeri projektov, ki lahko

<sup>9</sup> Zahteva po participaciji lokalnih skupin in NVO v okoljskem ocenjevanju naj bi, kot sta ugotavljali Cook in Donnelly - Roark služila uskladitvi ciljev projektov z lokalnimi potrebami in željami. Tako priznava pravico ljudi, da sodelujejo v odločitvah, ki bodo vplivale na njihovo okolje, kot tudi vrednost njihovih informacij in analize pri opredeljevanju opcij v sprejemanju odločitev (Cook, Donnelly – Roark,1994) Pri načrtovanju velikih projektov za izgrajevanje infrastrukture je Svetovna banka izpostavila še pomembno vlogo konzultacij in participacije v razreševanju konfliktov. Pri teh projektih je potrebno že zgodaj upoštevati javno mnenje in lokalne NVO, saj lahko v nasprotnem primeru nasprotovanje skupnosti narašča, kar lahko zavira ali celo ustavi projekt. (World bank, 1992:95) Konzultacije se tako zahtevajo tudi v drugih zaščitnih politikah za projekte, ki imajo pomembne socialne komponente. Za projekte kategorije A naj bi se z njimi posvetoval vsaj dvakrat, prvič že pred izdelavo ocene (ko je izveden screening in preden so določeni referenčni pogoji za oceno) in drugič ko je osnutek poročila ocene pripravljen. Po potrebi naj bi se s temi skupinami konzultiralo tudi v času izvajanja projekta. (OP 4.01, odst.15)

povzročijo resno okoljsko škodo so npr. razvoj hidro- ali termo-elektarn, velikih namakalnih ali gozdarskih projektov (World bank,1992: 81).

- Kategorija B – če se vnaprej ugotovi, da so možni negativni vplivi na prebivalstvo ali okolje manjši kot pri kategoriji A. Taki projekti imajo vplive, ki so omejeni na mesto projekta, ne povzročijo nepopravljive škode in zanje je lažje izoblikovati mere za preprečevanje ali zmanjševanje negativnih vplivov. Tudi za te projekte je potrebno preučiti pozitivne in negativne vplive, alternative in odgovarjajoče mere, je pa zahtevani obseg okoljske ocene manjši.
- Projekte, ki verjetno ne bodo imeli nobenih okoljskih vplivov oziroma bodo ti minimalni, se uvrsti v kategorijo C. Za te razen samega pregleda ni potrebno izdelati nobene nadaljne ocene. (OD 4.01, odst.8)

Od 229 novih projektov, ki jih je v letu 2002 odobrila Svetovna banka, jih je bilo 18 (oziroma 13 odstotkov) razporejenih v kategorijo A in je za njih torej bilo potrebno narediti popolno okoljsko oceno. V kategorijo B, za katero se zahteva bolj enostavna okoljska ocena, pa je bilo uvrščenih nadaljnih 83 projektov (oziroma 24 odstotkov). (Lovei in Acharya 2002:33)

Pri okoljskem ocenjevanju se upoštevajo izsledki okoljskih študij v državi, nacionalni okoljski akcijski načrti, celoten okvir politik države, njeno zakonodajo in njene obligacije glede mednarodnopravnih obvez države s področja okolja (Banka ne financira projektov, ki bi bili v nasprotju z njimi). Glede na te pogoje v državi so možne tudi **prilagoditve**. Banka ima sicer sprejete smernice za mere preprečevanja onesnaževanja in nivoje emisij, ki jih smatra za sprejemljive. Lahko pa glede na zakonodajo države in lokalne pogoje ocena predlaga tudi drugačne nivoje in pristope v preprečevanju onesnaženja, ki pa morajo biti upravičeni. (OP 4.01 odst.6)

Poleg tega klienti sprejemajo tudi svoje pravilnike in procedure okoljskega ocenjevanja, njihove zahteve pa se pogosto razlikujejo od zahtev Banke. Čeprav direktiva dopušča prilagoditve, pa je Oddelek za ocenjevanje operacij (OED) ocenil, da ni zadovoljivih smernic, ki bi opredeljevale, kako lahko uslužbenci Banke standarde prilagajajo tako, da ne spodkopavajo namena zaščit. (Shilling, 2001a:19) V raziskavi, ki jo je izvedel med zaposlenimi, so ti kot največjo oviro pri izvajanju politike okoljskega ocenjevanja navedli prav neskladje med to politiko banke in politikami, predpisi in zakoni, ki jih imajo na tem področju klienti. (ibid.: 20, op.47)

### 5.1.1. NADZOR NAD IZVAJANJEM ZAŠČIT

Pristojnosti za nadzor izvajanja zaščitnih politik imajo Regije in osrednja okoljska mreža (ESSD, Environmentally and Socially Sustainable Development Network) in sicer:

- operativno osebje v regijah zagotavlja posojilo-jemalkam informacije in ocenjuje, ali so bile zahteve okoljskega ocenjevanja dosežene
- v okviru mreže ESSD deluje enota za zagotavljanje kakovosti, QACU (Quality Assurance and Compliance Unit), v kateri sodelujejo tudi strokovnjaki s področja okolja. Ta enota zagotavlja koordinacijo in podporo pri nadzoru - skupaj s Podpredsedstvom za pravne zadeve, ki poleg tega svetuje glede spoštovanja zahtev politik. (ESSD in OPCS, 2002:3)

Banka nadzoruje izvajanje zaščitnih politik skozi celotni projektni cikel – pripravo projekta, njegovo izvajanje in ocenjevanje. Sam proces okoljskega ocenjevanja je usmerjen na začetne faze projekta – na zaključitev načrtovanja projekta, spremembe v načrtovanju projektov in oblikovanju možnih preprečevalnih mer. (ESSD in OPCS:2002:4)

Nadzor izvajanja projekta opredeljuje operativna direktiva OD13.05, po kateri mora biti načrt nadzora pripravljen v posvetovanju s klientom že v fazi ocenitve projekta. Vsebovati mora tiste vidike projekta, ki med nadzorom zahtevajo posebno pozornost Banke, kamor sodijo tudi okoljska vprašanja. V pregledu implementacije projekta se projekt oceni glede na izvajanje okoljskih komponent projekta, prav tako pa vsakršna nepredvidena okoljska škoda, ki bi izhajala iz implementacije projekta. (World bank,1994:204) Vendar je v fazi nadzorovanja po ugotovitvah Banke izvajanje zaščitnih politik na splošno šibkejša kot v fazi priprave projektov. Vsaj zadovoljivo oceno je za nadzor dobilo 86 odstotkov projektov, za pripravo pa 90 odstotkov. (World bank, 2002:23)

Delovanje Banke se formalno konča z zaključkom projekta, ko so razdeljena vsa sredstva. Banka tako nima nobenega mehanizma za nadzorovanje izvajanja okoljskih mer za projekte po tem času. (Shilling, 2001a:19) Izvede pa se ocena projekta in sicer v dveh stopnjah:

/ šest mesecev po zaključku projekta osebje, ki je bilo odgovorno za nadzor izvajanja projekta pripravi poročilo o zaključku implementacije. (Shihata,2000: 35) Ta oceni, v kolikšni meri so bili doseženi glavni cilji projekta, tudi okoljski. Pri projektih, za katere je bilo zahtevano okoljsko

ocenjevanje, oceni pričakovane vplive in učinkovitost preprečevalnih mer (World bank, 1994:205).

/ ex post oceno reprezentančnega vzorca zaključenih projektov ter širše izbranih tem ali sektorjev pa izvaja Oddelek za ocenjevanje operacij ( Operations Evaluation Department – OED), ki je zaradi zagotavljanja neodvisnosti in objektivnosti ločen od operativnega osebja in odgovoren neposredno upravi. Ocene OED so namenjene predvsem pridobivanju izkušenj za prihodnje delo Banke. (Shaihata, 2000: 35) Poleg tega ocenjuje tudi implementacijo s strani držav, ocenjuje delo Banke ter njen prispevek k dolgoročnemu razvoju države. (ESSD in OPCS, 2002:5)

Študije QAG (Quality Assurance Group) so sicer v zadnjih 5 letih ugotovile, da se v glavnem zaščitne politike dobro spoštuje (ESSD in OPCS,2002:5), vendar je OED (Shilling 2001a:10) opozoril, da kljub temu proces okoljskega ocenjevanja ni nezmotljiv ('foolproof'). OED tako omenja enega zadnjih ocen QAG, ki je obravnavala kakovost nadzora na vzorcu 150 projektov. Ta je ugotovila, da je imelo pet odstotkov projektov pomembne okoljske probleme (issues), ki pa v času odobritve posojila sploh niso bili identificirani. Pri 20 odstotkih projektov, za katere so bili okoljski vplivi sicer identificirani, pa so se težave pojavile kasneje. V teh primerih so bili nezadostni ukrepi, ki naj bi preprečevali negativne vplive, torej t.i. preprečevalne mere (mitigation measures) ter aranžmaji za nadzorovanje izvajanja (compliance). Ocena OED se je tako glasila, da je bilo izvajanje zaščit » le delno zadovoljivo.« (Shilling 2001a:21)

Pregledi izvajanja okoljskega ocenjevanja, ki so jih izvedli v Okoljskem oddelku in OED<sup>10</sup>, so kot bistveno pomanjkljivost navajali, da ocene pogosto niso izdelane dovolj zgodaj, da bi lahko sploh vplivale na načrtovanje projekta. (Shilling, 2001a:18) Vzroke za to vidi OED v tem, da je postajal proces okoljskega ocenjevanja vse bolj kompleksen, hkrati pa se je skrajševal čas, namenjen pripravi projektov. Okoljska ocena je bila na začetku mišljena kot 'lažji' dokument, kar bi omogočalo, da bi bil pripravljen hitreje, tako da bi že zgodaj v projektne ciklu lahko vplival na načrtovanje. Vendar kot poudarja OED, se je kasneje Banka odločila za bolj podrobno

---

<sup>10</sup> Poglavitne ugotovitve treh pregledov okoljskega ocenjevanja, ki so jih naredili v Okoljskem oddelku (leta 1992 in 1995) in v OED (1996) so dostopne na spletnem naslovu <http://Inweb18.worldbank.org/oed/o.../1824B4F1BC97439F852567F5005D8DFD?opendocument> (20.8.2002)



obravnava, medtem pa se je skrajševalo tudi obravnavanje projektov. (Shilling, 2001b: op.10) Poleg tega se časovni razmak med izdelavo dokumentacije koncepta projekta in potrditvijo projekta obravnava (s strani vodstva Banke) kot ključni indikator uspešnega načrtovanja. To po mnenju OED pomeni 'vgrajeno vzpodbudo' za zavlačevanje predstavitve projekta. Tako so projekti predstavljeni prepozno, da bi se jim iskalo alternative, prav tako to ne omogoča dovolj hitrega pregleda s strani zaposlenih, ki so odgovorni za nadzor kakovosti zaščitnih politik. (Shilling, 2001a:21)

Znotraj Banke sta vprašanje zadovoljivosti obstoječih mehanizmov nadzora po mnenju Shihate (2000:5) izpostavila dva ključna elementa – projekt Narmada in Wapenhansovo poročilo. Kot najodmevnejši projekt, ki ga je podprla Banka in je pozornost javnosti usmeril na vprašanje zadovoljivosti nadzora, je Shihata (ibid.5) izpostavil projekt Narmada v Indiji. Za njegovo presojo je bila ustanovljena na pobudo takratnega predsednika Conabla tudi prva neodvisna komisija pod vodstvom Bradforda Morseja (French, 1994: 183). Projekt je vključeval dva velika projekta, v katerih je bila udeležena Svetovna banka z 10 odstotki sredstev IDA in IBRD: graditev jezusa Sardar Sarovar na reki Narmada in spremljevalni namakalni projekt, oba pa naj bi povzročila velike okoljske spremembe in zahtevala preselitev velikega števila ljudi. Kritike lokalnih in mednarodnih NVO so se že od začetka implementacije projekta nanašale na kršitve politik Svetovne banke o okoljskem ocenjevanju in preseljevanju, potrdila pa jih je tudi komisija. (Shihata, 2000:5)

Celovit pregled upravljanja portfelja in učinkovitosti dela banke pa je ob začetku svojega mandata napovedal novi predsednik Lewis T. Preston, saj naj bi upravljanje portfelja zahtevalo izboljšave. Za preučevanje kvalitete posojil je bila ustanovljena posebna delovna skupina pod vodstvom Willija A. Wapenhansa, višjega svetovalca predsednika. Ena poglobitnih ugotovitev njegovega poročila je bila, da se premalo pozornosti namenja zavezam posojilojemalcev in da hočejo zaposleni doseči potrditev kar največ projektov, kar je imenoval 'kultura odobravanja'<sup>11</sup>. (Shihata 2000:2-3) S tem je, kot pravi French (1994:183-4) »poročilo potrdilo kritike zunanjih opazovalcev, ki jih Svetovna banka do tedaj ni hotela priznati, namreč da je Banka v svoji rastoči

---

<sup>11</sup> Vendar ta praksa ni omejena le na Svetovno banko. Barnes in sodelavci (1995:89 op.33) so namreč isto ugotavljali za ostale multilateralne razvojne banke, ki so po vzoru Wapenhansovega poročila izvedle preglede svojih posojil. Vse so ugotavljale, da je pritisk posojanja denarja zasenčil zagotavljanje razvojnega uspeha in spoštovanje okoljskih in socialnih pogojev v njihovih posojilih.

obsedenosti s posojanjem vse večjih vsot denarja pozabila na svoj osnovni namen – izboljšati razmere za milijarde revnih ljudi, ki živijo v deželah tretjega sveta.«

Tako v Wapenhansovem poročilu kot pri projektu Narmada so do izraza prišle slabosti Banke in drugih velikih multilateralnih agencij, ki jih je obravnaval Burnell (1997: 173) Možnost mobiliziranja velikih finančnih sredstev sicer pomeni primerjalno prednost teh organizacij, saj so se zato sposobne lotevati velikih izzivov. Vendar to spremlja tudi poudarek na posojanju oz. obračanju denarja ('moving the money'), kar pa lahko privede do zanemarjanja njihovih ciljev. Poleg tega lahko veliki proračuni spodbujajo (kot ga je imenoval) 'gigantizem' njihovih projektov, ki so pogosto naleteli na kritike tudi zaradi njihovih okoljskih vplivov. (Burnell 1997:173)

#### 5.1.2. PANEL INŠPEKTORJEV

Odgovor Banke na problem pomanjkljivega nadzora je bila ustanovitev nove nadzorne funkcije v Banki. Naloga panela inšpektorjev<sup>12</sup>, ki je bil ustanovljen leta 1993 (z resolucijo IBRD 93-10 in IDA 93-1), je preiskovati, **kako skladno deluje Banka s svojimi lastnimi politikami in postopki**, kar je bil prvi tak primer med mednarodnimi finančnimi institucijami (ESSD in OPCS,2002:5) Pristojnost panela je omejena na primere, ko gre za neuspeh Banke pri izvajanju lastnih operativnih politik in procedur v načrtovanju, ocenjevanju ali implementaciji projektov, ki jih financira (Shihata,2000:29) Pri tem je posebna skrb namenjena predvsem resnim kršitvam politik, ki bi lahko škodovali okolju ali ljudem (ibid.:37) Pri ugotavljanju odgovornosti za škodo, ki jo je povzročil projekt, pa ni dovolj le ugotovitev, da je banka projekt financirala, lahko pa prispeva k škodi tako, da se ne drži svojih politik in procedur, ki jih zahteva od države. Če se politike nanašajo na mere, ki jih mora izvajati klient (primer teh je npr. priprava in izvajanje

---

<sup>12</sup> O obliki in pristojnostih te funkcije se je izoblikovalo več predlogov in pobude zanjo so prišle tako iz same Banke kot tudi s strani zunanjih kritik. K ustanovitvi neodvisne kapacitete znotraj Banke, ki bi ocenjevala tekoče projekte in bila neodvisna od že obstoječe OED, je najprej pozvala skupina štirih izvršnih direktorjev. Obravnavali so tudi predlog o ombudsmanu, ki bi obravnaval pritožbe na operacije in politike banke in deloval kot orodje Boarda pri odkrivanju pomankljivosti. Poleg tega bi bila njegova funkcija še neodvisno informiranje mednarodne skupnosti preko letnih poročil o razvojnem vplivu operacij in bi tako nudil vpogled v vlogo Svetovne banke pri zagotavljanju trajnostnega razvoja. (Shihata,2000: 17-9) Zunanji pritiski pa so se izrazili predvsem ob razpravi o 10. obnovitvi sredstev IDA v kongresu ZDA maja 1993, ko so mnoge NVO v svojem pričanju zagovarjale zadržanje sredstev, če Svetovna banka ne bo zadostila določenim zahtevam. Med temi je bila tudi ustanovitev neodvisne komisije za (Shihata,2000:21)

okoljskega ocenjevanja po operativni direktivi 4.01), se odgovornost Banke nanaša na zagotavljanje tega, da so klientove obveznosti vsebovane v dogovoru, načrti izdelani pravočasno in da izvajanje poteka po dogovoru. Prav tako se ne nanaša na zagotavljanje pričakovanih izidov, temveč na to, da uslužbenci Banke naredijo vse v njihovi moči, da se zagotovi izpolnjevanje obligacij s strani klienta (Shihata, 2000:48-9) Iz tega novega mehanizma lahko izhajajo tudi dejavnosti za popraviljanje škode, vendar odločitve o teh niso v pristojnosti panela, temveč o njih odločajo izvršni direktorji.

Panel inšpektorjev je od svoje ustanovitve obravnaval pravzaprav malo primerov. V tem času je banka odobrila več kot 2 400 projektov - panel pa je pregledal 26 zahtev za preiskavo, v celoti pa jo je izvedel le za devet projektov. (ESSD in OPCS,2002: 5) So bile pa med najbolj pogostimi pritožbami, ki jih je panel obravnaval, prav politike o okoljskem ocenjevanju (OP/BP 4.01), neprostovoljnih preselitvah (OP/BP 4.12) in avtohtonem prebivalstvu (OP/BP 4.20). (ESSD in OPCS,2002:5)

Shihata (2000: 235-40) je kot možna koristna učinka tega novega mehanizma izpostavil izboljšanje učinkovitosti Banke in večjo odgovornost (accountability) napram prizadetim strankam. Že sama možnost inšpekcije naj bi po njegovem prispevala k večji pozornosti osebja za izvajanje politik, kar bi omililo naglico predstavljanja projektov v potrditev (ki ga je kot problem označilo že Wapenhansovo poročilo), kar bi koristilo sami banki, njenim članicam in še posebej posojiljemalkam, saj so politike in procedure namenjene zagotavljanju kvalitete projektov in ciljev, ki so jih potrdili sami člani Banke.

Vendar je Banka sama opozorila tudi na določene negativne učinke povečanega nadzora nad zaščitnimi politikami, še posebej zaradi neodvisnega pregleda panela inšpektorjev. Med osebjem naj bi namreč začelo naraščati izogibanje tveganjem (risk aversion), tako da naj bi vodilno osebje celo odsvetovalo svojim zaposlenim ukvarjanje s projekti, ki bi vključevali zaščitne politike. Banka nadalje ugotavlja, da je zaradi tega celo prišlo do zmanjšane vključevanja Banke na nekaterih področjih kot je upravljanje z gozdovi in graditev velikih jezov. (Stern, Goldin in Rogers, 2002:56) Drug pomemben učinek, ki ga navaja Shihata (2000: 237), pa je povečanje odgovornosti, ki je že obstoječemu sistemu notranje odgovornosti dodal mehanizem, ki se nanaša na interese tretje strani, torej neposredno na tiste, na katere vplivajo operacije Banke.

Vendar se je prav mehanizem notranje odgovornosti skozi reorganizacijo Banke spremenil, kar je vplivalo tudi na kakovost nadzora nad zaščitnimi politikami. Pregled vseh posojil s stališča okolja je bil na začetku ( po letu 1987) v pristojnosti Okoljskega oddelka. Kasneje se je ta naloga prenesla na Regije, Okoljski oddelek pa je še vedno pri tem nudil pomoč in pregledoval odločitve, ki so se nanašale na proces okoljskega ocenjevanja, za kar je imel na razpolago tudi precejšna sredstva.

Ta ureditev pa se je začela spreminjati po reorganizaciji leta 1996, ko so bile v banki ustanovljene t.i. mreže (Networks), med njimi tudi ESSD. Pomembna novost, ki jo je reorganizacija prinesla, pa je bil večja vloga Oddelkov za države. Nanje se je namreč preneslo financiranje in razporejanje nalog. Obenem pa so se zmanjšala sredstva iz proračuna, s katerimi so neodvisno razpolagali tako osrednji Okoljski oddelek kot regionalne okoljske enote. S tem je bilo manj sredstev namenjenih tudi širši presoji okolja v njihovem delu, pomenilo pa je tudi večjo odvisnost od direktorjev in 'task managerjev', ki so zdaj razdeljevali naloge in sredstva. (Shilling, 2001a:20) Regionalne okoljske enote, ki so bile odgovorne za okoljsko ocenjevanje so se tako znašle v precepu nasprotujočih interesov: zaposleni, ki so bili odvisni od 'task managerjev' za svoje naloge, naj bi nadzorovali spoštovanje zaščitnih politik v projektih, ki jih vodijo isti 'task managerji'. (ibid.:19)

Čeprav se je pristojnost za potrjevanje okoljskih ocen prenesla na Regije, tega po oceni OED (Shilling, 2001a: 24) »ni spremljala zadostna odgovornost (accountability)«. Prav te spremembe v organizacijski strukturi Banke in razdeljevanju proračunskih sredstev je označil za bistvene vplive na kakovost izvajanja nadzora nad zaščitnimi politikami.

Vendar še tako jasne in strogo izvajane zaščitne politike lahko prinesejo mešane rezultate. Bistvenega pomena za uspeh zaščitnih politik je namreč, da jih kot pomemben mehanizem za zagotavljanje razvojnih operacij sprejmejo države same in da njihove principe uporabijo tudi v svojih lastnih razvojnih operacijah. (ESSD in OPCS, 2002:13) Kot najpomembnejšo omejitev okoljskega ocenjevanja je tako IDA izpostavila prav to - da so te s strani vlad še vedno obravnavane predvsem kot 'od zunaj vsiljena pravila in ovire', kar pa omejuje pričakovano nalogo tega mehanizma, ki jo je izpostavila Banka, namreč, da naj bi okrepil sposobnost klientov na področju okoljskega upravljanja. (IDA, 2001c:33)

## 5.2. POSOJILA ZA PRILAGAJANJE

Že ob svoji okoljski reformi leta 1987 je Svetovna banka v eni izmed študij ugotovila, da večina okoljskih problemov držav ne izhaja iz posameznih slabo načrtovanih razvojnih projektov. Vzrok zanje je predvsem množica posameznih okoljsko škodljivih aktivnosti, ki izvirajo iz širših gospodarskih politik države (economywide policies). Med te sodijo cenovne in davčne politike ali subvencije v pomembnih sektorjih (npr. subvencije v kmetijstvu) ali pa širše makroekonomske politike in strategije države (npr. privatizacija ali liberalizacija trgovine). (Munasinghe in Cruz, 1995:10-3)

Svetovna banka za spremembe teh širših politik preko sektorskih reform in strukturnega prilagajanja namenja vse več sredstev. V preteklih desetih letih so posojila za prilagajanje predstavljala približno četrtno vseh posojil, v letu '99 so celo presegla polovico (52,9 odstotkov). (Shilling,2000:9)

Velik delež posojil Banke ima torej še bolj trajne in dolgoročne posledice za okolje kot posamezni projekti, zaradi česar je nujno vključiti presojanje okoljskih ozirav tudi v te tipe operacij. V zadnjem času (od leta 1999) se okoljsko ocenjevanje uporablja za posojila, ki so namenjena sektorskemu prilagajanju (SECAL – Sectoral Adjustment Loans), ne uporablja pa se za posojila, ki so namenjena za strukturno prilagajanje gospodarstva (SAL – Structural Adjustment Loans).

### 5.2.1. VPLIV STRUKTURNEGA PRILAGAJANJA NA OKOLJE

Banka je začela dajati posojila za strukturno prilagajanje, ki so bila vezana na reforme gospodarstva predvsem po začetku dolžniške krize. Ta posojila so bila hitro izplačljiva (fast-disbursing), da so zadolženim državam zagotavljala nujno potrebna sredstva, poleg tega pa so oblikovala dolgoročnejšo reformo, ki bi naredila njihova gospodarstva bolj učinkovita in odprta. Reforme naj bi spodbujale gospodarsko rast in tako rešile države iz zadolženosti. (Lateef,1995:26) (Stern, Goldin in Rogers, 2002:40,90 op. 62).

Že sama kratkoročna usmerjenost teh posojil ima za okolje lahko negativne posledice. Te lahko izhajajo iz zmanjševanja javnih izdatkov, kar je sicer v procesu stabilizacije običajno. (Munasinghe in Cruz 1995:3) V takih okoliščinah dobijo nižjo prioriteto in s tem manj proračunskih sredstev tisti sektorji, ki ne prispevajo k hitremu izboljšanju zunanjetrgovinskih pokazateljev – med te pa sodi tudi okolje. Okoljskim posledicam, ki se jih občuti šele kasneje se torej v teh okoliščinah posveča manj pozornosti. (Miller,1991:108-9) Kot ugotavlja Miller (1991: 73), so posojila za prilagajanje resno pomanjkljiva ravno zaradi svoje usmeritve k kratkoročnim finančnim dobičkom in zanemarjanja dolgoročnejših okoljskih ozirrov.

Pomembne okoljske posledice, tako pozitivne kot negativne, pa imajo tudi same politike, ki jih ta posojila podpirajo. Poglavitne poteze teh reform, kot so odpravljanje cenovnih nepravilnosti (distorzij), spodbujanje tržnih spodbud in sprostitve drugih omejitev, po mnenju Munasingha in Cruza (1995:2) »na splošno prispevajo tako k gospodarskim kot okoljskim dobičkom.« Kot razlagata, te namreč spodbujajo večjo učinkovitost, kar zmanjšuje tako gospodarske kot okoljske izgube. (Munasinghe in Cruz 1995: 2) Poleg tega tudi sama stabilizacija gospodarstva ustvarja bistvene pogoje za bolj trajnostno izrabo virov. Omogoča namreč bolj dolgoročno načrtovanje pri sprejemanju odločitev, nižja inflacija pa omogoča bolj jasne cenovne signale in boljše odločitve glede investicij. (ibid. :3)

Vendar pa lahko reforme prinesejo tudi negativne posledice za okolje. To se zgodi v primeru, če ne upoštevajo ostalih nepravilnosti v gospodarstvu, kot sta podcenjenost ali subvencioniranje uporabe naravnih virov. Reforme na področju liberalizacije trgovine in spodbujanja izvoza lahko spodbudijo tudi pretirano izsekavanje gozdov - če se v državi gozdovi obravnavajo kot prosta dobrina ali pa je gozdarstvo celo podprto s subvencijami. (Munasinghe in Cruz 1995: 2-3)

## 5.2.2. OBRAVNAVANJE OKOLJA V POSOJILIH ZA PRILAGAJANJE

Za posojila za prilagajanje veljajo določila operativne direktive OD 8.60<sup>13</sup>, ki glede okolja zahteva, da »analiza programov za prilagajanje upošteva tudi posledice za okolje, saj je zdravo upravljanje z okoljem ključni cilj pomoči Banke državam.« (OD 8.60, 13. Poglavje)

Obravnavanje okoljskih posledic pri teh posojilih poteka drugače kot pri projektih, saj zanje ne veljajo določila o okoljskem ocenjevanju. Odsotnost takega nadzora po mnenju okolje-varstvenih organizacij Friends of the Earth in Results ustvarja vrzel (loophole), ki omogoča Svetovni banki hitro razdeljevanje denarja »ne da bi pri tem preučila potencialne vplive posojilnih pogojev ali da bi obravnavala alternativne izbire, ki bi bolje varovale okolje.« (FOE in Results,2002:8)

Po mnenju Banke pa taka analiza okoljskih vplivov, kot jo določa politika o okoljskem ocenjevanju, ne bi bili primerni (OPCS,2002: 10) Okoljsko ocenjevanje je bilo namreč razvito za investicijske projekte, medtem ko imajo posojila za prilagajanje širši vpliv, ki se nanaša na politike in institucije. Poleg tega so ti širši okoljski vplivi pogosto posredni, nejasni in se lahko pokažejo šele kasneje. (ESSD in OPCS, 2002:7) Tako Munasinghe in Cruz (1995:5) ugotavljata, da »težav pri analiziranju potencialnih okoljskih vplivov predlaganih gospodarskih reform (ex ante) ne gre podcenjevati.« Vnaprejšnjo okoljsko analizo ovira tudi dejstvo, da je priprava operacij za strukturno prilagajanje običajno hitra, saj naslavlja nujne probleme v gospodarstvu. OED tako ugotavlja, da mora biti zaradi tega okoljska analiza nujno selektivna (IDA, 2001c:26)

Okoljsko analizo naj bi izvedli zaposleni. Poglavje OD 8.60, ki opredeljuje obravnavanje okoljskih ozirov v teh operacijah, glede njihove vloge in pomena le-te določa naslednje:

»Za pomoč pri pripravi primernih programov pomoči naj bi osebje banke pregledalo okoljske politike in prakse v državi. Načrt programa prilagajanja naj bi upošteval ugotovitve in priporočila takih pregledov in identificiral povezave med različnimi reformami v programu prilagajanja in okoljem.« (OD 8.60, 13.poglavje)

---

<sup>13</sup> Vse operativne politike Svetovne banke so zbrane v Operativnem priročniku (Operational Manual), ki je dostopen preko spletne strani <http://wbIn0018.worldbank.org/institutional/manuals/opmanual.nsf/TehtOnly?OpenNavigator> (16.5.2003)

Vendar je OED ugotavljal, da si Banka glede vključevanja okolja v programe ni prizadevala dovolj. (Shilling, 2001a: 9). Podobno ugotavlja tudi Svetovna banka v poročilu, ki napoveduje spremembe obstoječe politike – da namreč ta zaposlenim daje le minimalne smernice, večinoma le v obliki t.i. dobre prakse in ne v obliki obveznih zahtev.(OPCS,2002 :10)

Poleg tega je pri teh posojilih, kot opozarja Shihata, pravna narava odnosa med Banko in klienton drugačna kot pri projektnih posojilih. Takšno posojilo da Banka na osnovi programa prilagajanja, ki ga država natančno opredeli v t.i. 'pismu o razvojni politiki' in ga naslovi na Banko. Pismo kot enostranska obveza vlade ne obvezuje, da določene mere tudi izvaja – tudi po mnenju Uprave Banke je izvajanje mer v programih prilagajanja odgovornost vlade. Če država teh pogojev ne izpolnjuje, se to ne more obravnavati kot kršitev zakonskih obligacij, kot bi se v primeru posojilnega dogovora. Vendar pa lahko Banka odtegne izplačilo tranš, ki so bile z izvajanjem teh mer pogojene. Ima pa osebje Banke določeno vlogo (in odgovornost) tako pri načrtovanju kot pri oceni programa države. Osebje banke je namreč pri izoblikovanju pisma o programu prilagajanja, kot navaja Shihata, močno prisotno. Poleg tega ima Banka ključno vlogo pri oceni programa države in na osnovi le-tega sploh da posojilo. To je lahko izplačano naenkrat, ko je program implementiran, ali pa v več t.i.tranšah, ko so izvršene določene mere, na katere se ta izplačila navezujejo. (Shihata 2000:39)

Pri posojilih za prilagajanje predstavlja torej pogojevanje temeljni mehanizem za zagotavljanje obvez držav – to pa se lahko nanaša tudi na obravnavanje okolja. Vendar tudi pogojevanje ni nujno učinkovito.

Izkušnje s posojili za prilagajanje (in z učinkovitostjo pomoči na splošno) namreč kažejo, da so reforme, ki jih podpirajo, lahko učinkovite le, kadar odražajo razvojne prioritete države in njene sposobnosti implementacije.(OPCS,2002:3) Tako tudi »pogojevanje verjetno ne bo učinkovito, če sta zavezanost države in njena sposobnost implementacije šibka« (OPCS,2002: 4) V takih primerih je bila ugotovljena tudi negativna povezava med številom pogojev in izidi. Banka je zato število pogojev zmanjšala (na koncu 80ih let je bilo povprečno število pogojev v posojilu za prilagajanje 66, zdaj pa jih je le 33). (OPCS,2002: 12-3) Sama operativna direktiva 8.60 sicer ne vsebuje določila o številu pogojev, svetuje pa naj bo osebje » kar se da ekonomično pri odločanju o številu pogojev.« (OD 8.60, 51. poglavje)



Burnell (1997: 94) opozarja tudi na to, da je tudi Banka pogosto dopuščala neizpolnjevanje dogovorjenih pogojev. Pri tem navaja ugotovitve Mosleya, Herrigana in Toya (1995), da je Banka v preteklosti redno dopuščala neizpolnjevanje pogojev (tudi do polovice let), ko se je z vladami dogovarjala o naslednjih tranšah. Vzrok temu vidi Burnell predvsem v interesu banke, da ohrani odnos s klientom, da bi lahko še naprej razdeljevala sredstva. (Burnell 1997:94) Podobno je ugotavljal Miller tudi glede okolja (1991: 71) – da namreč zaradi ohranitve dobrih odnosov, donatorji le redko vztrajajo na večji skrbi glede okoljskih vplivov, če temu nasprotujejo vladajoče elite, s katerimi se pogajajo.

Pregled teh posojil, ki jih je opravil OPCS, je ugotovil, da je v 90ih delež tistih, ki so se ukvarjali z okoljskimi vprašanji, zelo nihal, v povprečju pa je bil okrog 23 odstotkov . Čeprav to predstavlja določen napredek v primerjavi s preteklo prakso, ko je bilo glede vpeljave okolja v posojila za prilagajanje le nekaj 'sporadičnih poizkusov' (IDA 2001c:25) , to še vedno predstavlja »velik izziv« (ibid. 18). OED tako ugotavlja, da večina posojil za prilagajanje ne obravnava okoljskih tem, ter da si Banka ni prizadevala dovolj, da bi vključila okoljske ozire v te tipe operacij. (2001:8-9)

Svetovna banka ima torej za obravnavanje okoljskih vplivov svojih posojil dva različna mehanizma – za projektna posojila in za posojila, ki jih namenja za spremembe politik.

V nadaljevanju pa bom ugotavljala, kako Svetovna banka v ekonomski analizi projektov in politik, ki jih v državah podpira, upošteva njihov vpliv na naravne vire. Ta analiza ima namreč pomembno vlogo pri ocenjevanju uspešnosti projektov in politik in pri nasvetih, ki jih glede teh daje državam.

### 5.3. NARAVNI VIRI V EKONOMSKI ANALIZI

Razvojna strategija današnjih industrijsko razvitih držav je temeljila predvsem na črpanju naravnih virov in nadomeščanju teh s proizvedenimi viri. To strategijo gospodarske rasti, ki je usmerjena predvsem na akumulacijo proizvedenega premoženja oziroma fizičnega kapitala, zasleduje tudi večina današnjih držav v razvoju. Države sicer na osnovi te strategije nadomeščanja naravnega kapitala z ustvarjenim lahko nekaj časa rastejo, dolgoročno pa neupoštevanje naravnega premoženja ogrozi sam proces gospodarske rasti. (World bank, 2003:20)

Kljub temu pa se izgube okoljskih in naravnih virov v ocenjevanju gospodarskega napredka držav še vedno ne upošteva dovolj – tako v samih državah kot v analizah Svetovne banke. V državah v razvoju z nizkimi dohodki, ki so odvisne od izvoznih prilivov od primarnih surovin, predstavlja naravni kapital pomemben delež nacionalnega bogastva.(World bank,1997a:12). Vendar te, kot opozarja Repetto, »uporabljajo sistem nacionalnega knjigovodstva, ki skoraj popolnoma ignorira njihovo najpomembnejše imetje« (1994:94 v Bryner,1999:182). Repetto (1994:64) neupoštevanje naravnega kapitala ugotavlja tudi pri Svetovni banki. Ta v izdelavi ekonomskih analiz tako ne upošteva pomembnih kategorij stroškov in dobičkov, kar posledično vodi v napačne odločitve. Kot pravi, je za zagotavljanje trajnostnega razvoja zato nujno, da začne uporabljati boljše knjigovodske okvire, ki bi primerno ocenili naravni kapital - tako na ravni projektov in sektorjev kot tudi celotnega gospodarstva.

#### 5.3.1. EKONOMSKA ANALIZA POLITIK

Po oceni Svetovne banke (World bank,2001:xxiii) gospodarski stroški okoljske škode danes v mnogih državah v razvoju predstavljajo med 4 in 8 odstotkov bruto domačega proizvoda. Vendar same mere BDP oziroma BNP, s katerimi se meri gospodarsko rast, ne odražajo stroškov, ki jih za gospodarstvo predstavlja ta izguba. Tako vsebujejo elemente, ki v resnici pomenijo zmanjšanje naravnega kapitala. Zaradi tega so te mere zavajajoče, saj napačno merjenje dohodkov posledično vodi v napačne gospodarske politike. Na njegovi osnovi se lahko predpostavlja, da gospodarstvo dosega visoko stopnjo rasti, vendar lahko realno sliko

gospodarstva da le upoštevanje hkratnega zmanjševanja zalog naravnih virov in slabšanja okolja. (El Serafy: 1991:171-2) (Barnes in dr., 1995:15)

To pomanjkljivost naj bi odpravilo uvajanje t.i. **zelenega nacionalnega knjigovodstva** ('green national accounts'), ki je mera nacionalnega dohodka, ki je prirejen za črpanje naravnih virov in degradacijo okolja (World bank,1997:7). Po mnenju Pearcea bi bili potrebno narediti popravek GNP z upoštevanjem deprecijacije okoljskega kapitala na način, kot se izračunava neto nacionalni dohodek (NNP), ko se od GNP odšteje deprecijacija zaloge ustvarjenega premoženja. Zeleni NNP bi bila torej vrednost GNP, ki bi ji bila odšteta tako deprecijacija ustvarjenega kot deprecijacija okoljskega kapitala. Tako merjeni zeleni GNP naj bi torej omogočal pravilne signale o napredku gospodarstva (Pearce, 1994:53)

Kot ocenjujeta Acharya in Dixon (2002:23), je bilo v ta koncept 'zelenega knjigovodstva' pred kakšnim desetletjem vloženo veliko upov. Ideja je bila namreč preprosta, države ki bi uporabljale tako zeleno knjigovodstvo, naj bi potem sprejele tudi primerne mere, ki bi zmanjševale okoljske stroške oziroma degradacijo. Vendar je, kot opažata, interes za ta koncept v glavnem izginil, za kar prepoznata dva vzroka.

Prvič, tako knjigovodstvo je zahtevalo ogromno podatkov. Pri tem je El Serafy ocenil, da pravzaprav ni potrebe po popolnoma integriranem sistemu, ki bi predstavljal popolni inventar naravnega premoženja, ki bi se mu v celoti določilo denarno vrednost. Predlagal je delni pristop, ki bi temeljil na ločenih, t.i.satelitskih računih, ki upoštevajo le tok dohodka od naravnega kapitala in ne celotne vrednosti okolja. (El Serafy: 1991: 172 in 175) Tak pristop so poudarjale tudi smernice, ki so jih sprejeli na Vrhu v Riu. Agenda 21 tako v osmem poglavju predvideva »vsaj satelitske račune za naravne vire v vseh državah članicah«

Kot drug, še pomembnejši vzrok, pa Acharya in Dixon (2002:23) navajata 'pomanjkanje politične relevantnosti' . Sam izračun 'zelenega dohodka' je pokazal le, da je dejanski dohodek (lahko) nižji, ni pa mogel pokazati na tiste politike, ki bi jih bilo potrebno spremeniti. Tako ni dajal koristnih smernic za sprejemanje odločitev.

Za sprejemanje odločitev naj bi bil po mnenju Svetovne banke (World bank,1997a:7) najbolj relevanten agregat pravega varčevanja (**genuine savings**), ki so ga oblikovali njeni ekonomisti. Prav tako temelji na načelih zelenega knjigovodstva, predstavlja pa tudi 'možen indikator

trajnostnega razvoja' (ibid,2) Predstavlja namreč spremembe v celotnem obsegu virov, ki so pomembni za razvoj: proizvedenih, človeških in naravnih. Mera GDP je tako prilagojena za naslednje postavke:

- odšteta je deprecijacija proizvedenega premoženja;
- odšteti sta javna in privatna potrošnja;
- odšteta so neto tuja posojila (net foreign borrowing);
- odšteta je vrednost izrabe naravnih virov;
- odšteta je škoda zaradi onesnaževanja, vključno s škodo, ki jo ta povzroča zdravju ljudi;
- prišteti pa so izdatki za šolstvo – to ni obravnavano kot potrošnja temveč kot varčevanje, saj se s tem povečuje človeški kapital države. (Everet in Willks, 1999:3) (World bank,1997a:2)

Ta indikator pokaže, kakšne so dejanske trajnostne mere varčevanja v državi, ko je upoštevano tudi črpanje naravnih virov in škoda, ki jo povzroči onesnaževanje. Negativna vrednost pomeni, da država potroši več svojega bogastva kot ga ustvari – da je njen razvoj torej netrajnosten. Posamezne prilagoditve pa pokažejo, kateri so viri te netrajnostne rasti. (Everett in Willks, 1999:3-4)

Po mnenju Acharye in Dixona (2002:24) je ta indikator privlačen prav zato, ker je pregleden in ker je vsako prilagoditev možno povezati s konkretnim ministrstvom in potrebnimi političnimi intervencijami. Oziroma kot je zapisala sama Banka, predstavlja »dodatno obljubo, da bodo okoljske skrbi obravnavane v okviru, ki ga bodo razumela ključna ekonomska ministrstva.« (World bank,1997a:27)

Indikator pravega varčevanja zdaj Svetovna banka redno objavlja v svoji vplivni publikaciji Indikatorji svetovnega razvoja (World Development Indicators). Ta indikator naj bi kot ključna postavka uporabljan v razpravah o politikah držav – tako naj bi vodil sprejemanje odločitev v Svetovni banki in posledično tudi v mnogih državah. (Acharya in Dixon,2002:24)

Kljub temu pa tega koncepta Svetovna banka še ne upošteva dovolj v ekonomski analizi politik, ki jih v državah podpira. Večina teh reform je namenjena povečevanju učinkovitosti gospodarstva in podpori gospodarskemu razvoju. V Priročniku za okoljsko ocenjevanje<sup>14</sup> (v poglavju o

---

<sup>14</sup>[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/evext.nsf/47ByDocName/Chapter4EconomicAnalysisofProjectsandPolicieswithConsiderationofEnvironmentalCostsandBenefits/\\$FILE/Chapter4EconomicAnalysisOfProjectsAndPoliciesWithConsiderationOfEnvironmentalCostsAndBenefits.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/evext.nsf/47ByDocName/Chapter4EconomicAnalysisofProjectsandPolicieswithConsiderationofEnvironmentalCostsandBenefits/$FILE/Chapter4EconomicAnalysisOfProjectsAndPoliciesWithConsiderationOfEnvironmentalCostsAndBenefits.pdf) (17.9.2003)

ekonomski analizi) še vedno navaja, da se uspeh reform presoja glede njihovega prispevka gospodarski rasti, merjeni z BDP - čeprav priznava, da so najbolj zaželenе reforme tiste, ki namesto BDP povečujejo EDP (oz. okoljski BDP), saj ta bolje meri trajnostni dohodek. (EAS poglavje 4/12-5)

### 5.3.2 VREDNOTENJE NARAVNEGA KAPITALA V PROJEKTIH

Tudi pri projektih, ki črpajo naravne vire, se stroškov tega črpanja v ekonomski analizi pogosto ne upošteva. Kot ugotavlja Repetto, so ekonomisti Svetovne banke že v preteklosti opozarjali na potrebo vključitve 'porabniških stroškov' (user cost) v projektih, ki porabljajo naravni kapital (Repetto,1994:64) Daly (1996:141) je ugotavljal, da Banka sicer upošteva porabniške stroške v svoji najboljši praksi, ne pa vedno. Zaradi neupoštevanja stroškov črpanja naravnih virov pa se tudi izbira projektov nagiba v korist projektov, ki te vire črpajo. Skupaj s Kellenbergom (oba sta bila ekonomista Svetovne banke) sta v oceni 23 projektov Banke iz obdobja med leti '85 in '93 ugotovila, da so stroške črpanja naravnih virov upoštevali le v redkih primerih. Projekti, za katere so bili upoštevani, so imeli manjše pričakovane stopnje donosa, saj so bili pričakovanim dohodkom odšteti stroški izčrpavanja virov. Zanemarjanje teh stroškov pri ostalih pa je pomenilo, da so se zdeli v primerjavi boljša investicija (kot so v resnici bili) in se je tudi investiranje usmerilo k njim (French, 1994: 196)

Na projektni ravni pa bi bilo mogoče v izračunih stroškov upoštevati ne le učinke na naravne vire, temveč tudi trajnostne omejitve njihovih zalog. Ta cilj navaja tudi 9. odstavek OMS 2.36 (Operational Manual Statement) z naslovom Okoljski aspekti Svetovne banke kot ga navaja Sadler: 'da bi se zagotovilo, da vsak projekt, ki vpliva na obnovljive naravne vire (kot odtok za odpadke ali vir za surovine) ne preseže regenerativne kapacitete okolja' (Sadler,1994:5)

Ekonomist Svetovne banke Von Amsberg (1994:127) je predlagal vpeljavo teh trajnostnih omejitev v projektno analizo. Za črpanje naravnega kapitala v projektu bi bilo po mnenju von Amsberga na podlagi upoštevanja njegove zaloge možno izračunati 'trajnostno ceno', ki bi vključevala primerno kompenzacijo naslednjim generacijam in bi bila v ocenjevanju projektov

uporabljena kot senčna cena. Del dohodka od črpanja obnovljivih naravnih virov bi moral biti kot kompenzacija investiran v proizvodnjo trajnostnega substituta. To bi tudi po izčrpanju njegove zaloge omogočilo potrošnjo prihodnjim generacijam. Trajnostno ceno pa bi določala cena funkcionalnega substituta.

Ta, kot ga imenuje 'princip trajnostne zaloge', bi bil lahko uporabljen tudi v primeru črpanja obnovljivih virov preko njihove regenerativne sposobnosti. Kompenzacijska investicija zaradi izčrpanja bi morala zagotavljati enako količino potrošnje v prihodnosti. V primeru gozdov, za katere ni funkcionalnega substituta, bi ta kompenzacijska investicija bila namenjena pogozdovanju. Trajnostna cena bi v tem primeru morala vsebovati stroške le-tega. Tudi za ozračje ni funkcionalnega substituta, zato bi kompenzacijo za emisije ogljikovega dioksida predstavljale investicije, ki bi prispevale enako količino (pogozdovanje) ali pa enako količino prihranile (s povečevanjem energetske učinkovitosti). (von Amsberg, 1994: 138-142)

Tak pristop za projekte z negativnimi okoljskimi vplivi (še posebej kadar gre za ogrožanje bistvenega okoljskega premoženja) predvidevajo tudi smernice Svetovne banke za okoljsko ocenjevanje (v Priročniku za okoljsko ocenjevanje, poglavje 4/46). Predvidevajo načrtovanje in ocenitev 'senčnih projektov' ki bi zagotavljali nadomestne okoljske usluge kot kompenzacijo za izgubo naravnega premoženja v izhodiščnem projektu. Kot navaja Priročnik, se tak pristop vse bolj omenja kot način operacionalizacije koncepta trajnosti na ravni projektov, saj predvideva ohranjanje okoljskega kapitala nedotaknjenega.

## 5.4. POZITIVNA OKOLJSKA AGENDA

Poleg preprečevanja okoljske škode svojih projektov je Svetovna banka po svoji okoljski reformi začela več sredstev namenjati tudi za posebna posojila, namenjena okoljskim izboljšavam, in v državah spodbujala boljše okoljsko upravljanje preko nacionalnih okoljskih načrtov.

### 5.4.1. OKOLJSKA POSOJILA

Banka je začela po uvedbi sprememb leta 1987 namenjati sredstva za posojila, neposredno namenjena okoljskim dejavnostim – upravljanju z naravnimi viri, nadzоровanju in zmanjševanju onesnaževanja ter graditvi okoljskih institucij v državah članicah. Pomoč državam preko teh posojil se je naglo povečevala, tako da je Banka po besedah Ismaila Serageldina (1993:10) »postala daleč največji financer okoljskih investicij v državah v razvoju.«

Posojila, ki imajo jasne okoljske cilje in koristi, deli Banka (World bank, 2000:21-3) na štiri sklope:

1. Posojila za odpravljanje oziroma **zmanjševanje onesnaževanja**, ki so imenovana tudi 'rjava agenda'. Ta so namenjena reševanju okoljskih problemov, ki so posledica industrijskega onesnaževanja in se pojavljajo predvsem v mestih. V primeru industrijskega onesnaževanja so taki projekti namenjeni postavljanju čistilnih naprav, pri projektih v urbanem okolju pa gre predvsem za posamezne fizične investicije za izboljšanje komunale, preskrbe z vodo in kanalizacijo.
2. **Upravljanje z naravnimi viri** predstavlja 'zeleno agendo'. Projekti s tega področja so usmerjeni k izboljšavam upravljanja z zemljo, gozdovi in vodo.
3. **Izgrajevanje okoljskih institucij** predstavlja tretji sklop teh posojil. Namenjena so krepitvi okoljskih kapacitet v državi, kamor sodijo okoljske politike, pravni in regulativni instrumenti in okoljske institucije.
4. Poleg tega med te ožje okoljske projekte Svetovna banka uvršča tudi tiste, ki se nanašajo na **globalno okolje**, kot so zaščita mednarodnih voda, biotska raznovrstnost, zmanjševanje toplogrednih plinov in ukinjanje uporabe sredstev, ki uničujejo ozonski plašč. Te projekte

izvaja kot agencija, ki implementira dejavnost dveh globalnih finančnih mehanizmov – GEF (Sklad za svetovno okolje) in Sklada za implementacijo Montrealskega protokola (MFMP)

Čeprav predstavlja t.i. rjava agenda največji delež v celotnih okoljskih posojilih, pa so v okviru IDA v ospredju posojila, ki so namenjena upravljanju z naravnimi viri, od katerih so te države bolj odvisne. Večji izjemi sta le Indija in Kitajska, zaradi industrije in energetskega sektorja. V letu 2000 je bilo največ projektov v sklopu zmanjševanja onesnaženja (47 odstotkov) in upravljanja z naravnimi viri (36 odstotkov), dosti manj je bilo globalnih okoljskih projektov (9 odstotkov) in projektov izgradnje institucij (8 odstotkov). (Shilling 2001a:7-8)

V sredini leta 2000 je bilo ( brez globalnih projektov v sklopu GEF in MFMP) izvajanih 97 okoljskih projektov, za katere je bilo namenjeno skoraj 5,2 milijarde dolarjev. Glede na vsa posojila Svetovne banke so ti projekti predstavljali 3,4 odstotke vseh aktivnih projektov oziroma 2,1 odstotka celotnih sredstev namenjenih za posojila. ( World bank 2002: 27) Znotraj IDA pa so v istem letu izvajali 38 okoljskih projektov, v katerih je delež sredstev IDA predstavljal skoraj 1,4 milijarde dolarjev. (IDA 2001c:20-1)

#### 5.4.2. MAINSTREAMING (pozitivno vključevanje okoljskih ozirrov)

Še pomembnejši prispevek trajnostnemu razvoju, kot ga imajo posojila namenjena neposredno varstvu okolja, pa imajo lahko vsa posojila – če seveda upoštevajo okoljske ozire. Piddington (1992:218) je poudaril, da je zato potrebno presojati v kakšni meri je okolje integrirano kot del normalnega dela preko celotne strukture Banke in stopnje, do katere imajo okoljski dejavniki resničen vpliv na interno sprejemanje odločitev in na dialog o politikah z državami posojilodajalkami. Tako pozitivno »vključevanje okoljskih ozirrov v širše operativne in analitične aktivnosti« Banka označuje kot 'mainstreaming'. (IDA, 2001c:7)

Taka 'ozelenitev' celotnega portfelja Svetovne banke bi imela tudi pomembne finančne posledice. Po projekciji, ki jo je predstavil Ismail Serageldin (1993:11) na konferenci o učinkovitem financiranju trajnostnega razvoja, bi tako lahko 20 milijard dolarjev letne pomoči, kolikor jo nameni Svetovna banka, predstavljalo v desetih ali petnajstih letih sredstva v višini 200 milijard



dolarjev – kar bi skupaj z domačimi sredstvi in sofinanciranjem predstavljalo kar 500 milijard dolarjev sredstev, ki bi bila resnično namenjena za podporo okoljsko trajnostnemu razvoju.

Poleg okoljskih posojil, ki predstavljajo 'osrednji okoljskegi portfelj' (IDA, 2001c:20-1), vključuje tudi vse več projektov v drugih sektorjih okoljske komponente in cilje. Obsega tega **razširjenega okoljskega portfelja** je ugotavljala raziskava Okoljskega oddelka, pri čemer je zajela štiri sektorje – kmetijstvo, energetiko, mesta in vodno gospodarstvo.

<i>Sektor (št. projektov)</i>	<i>Odstotek projektov z okoljskimi cilji in komponentami</i>	<i>Vrednost okoljskih komponent (v mlrd USD)*</i>	<i>Vrednost komponent kot delež sredstev IDA, namenjen sektorju</i>
Kmetijstvo (95)	54	3	14
Vodno gosp. (42)	Skoraj vsi	2	37
Razvoj mest (55)	66 (dve tretjini)	2.2	34
Energetika (54)	65	2.5	8

(Po podatkih IDA (2001c:23-25))

\*Skupna vrednost okoljskih naložb v aktivnih (torej še trajajočih) operacijah IDA je bila v teh štirih sektorjih 9.7 milijarde dolarjev, pri čemer je bil prispevek IDA ocenjen na 4.6 milijarde.

Pomembno vlogo pri mainstreamingu okolja imajo **sektorske strategije**. Od konca 90ih so bili okoljski cilji vpeljeni tudi v strategije razvoja podeželja, razvoja mest in energetike, ki so za države v razvoju še posebej pomembne.

### **Razvoj podeželja**

Po podatkih Svetovne banke (World bank, 2002:7) je kar milijarda gospodinjstev na podeželju za svoje vsakodnevno preživetje odvisna od naravnih virov – vode, zemljišč, gozdov in ribištva. Vedno bolj pa se zmanjšujeta tako kakovost teh virov kot njihova dostopnost – s čimer je njihovo preživetje neposredno ogroženo. Strategija za razvoj podeželja (Rural development: From Vision to Action, 1997) kot bistvene cilje zato poudarja zaustavitev uničevanja okolja in spodbujanje trajnostnega upravljanja z naravnimi viri. (World bank, 2000:24)

### **Razvoj mest**

Po projekciji Svetovne banke (v World development report, 2003:7-8) naj bi večino prihodnje rasti svetovnega prebivalstva bilo prav v mestih držav v razvoju. To naglo urbanizacijo pa že zdaj spremljajo visoka stopnja onesnaženosti zraka in vode, slaba infrastruktura in komunala. Slabe

okoljske razmere ogrožajo zdravje ljudi, spremljejo pa jih tudi veliki gospodarski stroški. Premik k bolj trajnostnemu razvoju mest predstavlja tako za države v razvoju še posebno velik izziv. Na konferenci v Riu so stroške za doseganje tega ocenili na kar 219 milijard dolarjev, kar je bila največja postavka med vsemi stroški, povezanimi z izvajanjem Agende 21. (Bryner, 1999:161)

Strategija za urbano okolje Svetovne banke (Cities in Transition, 2000) vključuje cilje kot so zagotavljanje osnovnih okoljskih uslug in preprečevanje negativnih vplivov na človekovo zdravje in poudarja pomen celovitega obravnavanja tako tradicionalnih kot novih urbanih okoljskih problemov. (World bank, 2000:24)

### **Energetika**

Uporaba umazane energije v državah v razvoju lahko povzroči tako gospodarsko škodo kot škodo za zdravje ljudi. Na Kitajskem, kjer je kar 12 odstotkov vseh emisij ogljikovega dioksida povezanih s pridobivanjem energije (kar jo v svetovnem merilu postavlja na drugo mesto takoj za ZDA), je v urbanih območjih zaradi stroškov uporabe umazane energije izgubljenih kar 20 odstotkov potencialne gospodarske proizvodnje. Prav tako pa se umazana energija uporablja v gospodinjstvih – v Indiji tako zaradi onesnaženosti znotraj doma (zaradi notranjih kurišč), umre kar 2 miliona ljudi, predvsem žensk. (Acharya in Willson, 2002:20)

Strategija energetskega sektorja (Fuel for Thought, 1999) poudarja pomen okoljsko trajnostne proizvodnje in potrošnje energijskih virov in potrebo po preprečevanju negativnih vplivov na zdravje ljudi, ki izhajajo iz uporabe umazanih energetskih virov. (World bank, 2000:24)

Vendar OED opozarja, da je do večjega vključevanja okolja v sektorske strategije prišlo le tam, kjer je povezava z okoljem jasna (kot pri zgoraj omenjenih strategijah), pri ostalih pa da je obravnavanje okolja manj obširno in le redko preučujejo povezavo sektorskih in okoljskih ciljev. Poleg tega sodi, da se vključenost okolja v sektorsko strategijo ne odraža nujno tudi v sektorskih projektih (Shilling 2001a:13)

Da je obseg tega pozitivnega vključevanja v vse projekte res omejen, je Oddelek za ocenjevanje operacij ugotovil tudi na naključnem vzorcu tridesetih projektov s področja infrastrukture. Samo šest projektov s področja energetike je vključevalo pozitivne okoljske komponente kot sta povečanje energetske učinkovitosti in večja preskrba z energijo iz okoljsko primernejših virov, nadaljnih dvajset pa je vključevalo le malo dodatnih komponent, ki bi presegale le preprečevanje negativnih vplivov. (Shilling 2001a:16)

Oviro mainstreamingu predstavlja tudi to, da Banka (tudi zaradi izvajanja ločenega okoljskega portfelja) obravnava okolje kot ločen gospodarski sektor. To daje le malo spodbud za vključevanje okoljskih ciljev v druge sektorske projekte, ki bi presegle le minimalne zaščitne zahteve. (World bank, 2002:43)

Ocena OED se je tako glasila, da je »skromen obseg mainstreaminga v celotni program Banke skrb vzbujajoč«. Poleg tega je ugotovil, da je Banka storila premalo za spodbujanje, nadzorovanje in širjenje mainstreaminga v svojem delu, ter da glede tega »manjkajo dokazi o jasnem, operativnem institucionalnem prizadevanju«. (Shilling 2001a:18)

To je potrdila tudi anketa med zaposlenimi, ki jo je izvedel OED (Shilling, 2001b: op.27). 66 odstotkov se jih je strinjalo, da imajo jasne smernice glede okoljskega ocenjevanja, 47 odstotkov glede drugih zaščitnih politik, 31 odstotkov glede NEAP. Samo 17 odstotkov zaposlenih pa je menilo, da obstajajo dovolj jasne smernice glede mainstreaminga.

Vendar se je to s sprejetjem nove okoljske strategije banke spremenilo – kot pravita Lovei in Acharya (2002:33) je ta prepoznala potrebo po institucionalnih spremembah (institutional realignment), ki bi pripomogle k boljšemu mainstreamingu. Spremembe, ki so bile temu namenjene, so se nanašale tudi na spremembe v spodbudah in prerazporeditvi virov: Tako je Okoljski oddelek začel podeljevati t.i. 'zelene nagrade' zaposlenim v banki, ki so si prizadevali k mainstreamingu okolja. Poleg tega pa je Uprava Banke odobrila nova sredstva z ustanovitvijo novega sklada za mainstreaming okolja (MFE – Mainstreaming Fund for Environment), ki je kot ocenjujeta Lovei in Acharya (2002:33) »igral vlogo katalizatorja...pri omogočanju preko – sektorske koordinacije.«

### 5.4.3. POMOČ VKLJUČEVANJU OKOLJA V RAZVOJNE POLITIKE DRŽAV

Banka v državah posojiljemalkah podpira okoljske reforme in izgrajevanje institucij tudi preko posebnih okoljskih posojil. Kot največjo oviro uspešnosti teh projektov (in boljšega upravljanja z okoljem na ravni države nasploh) Banka izpostavlja pomanjkanje zavezanosti samih vlad. Kot ugotavlja, imajo zunanje iniciative brez te podpore le redko vpliv na ravni politik. Zagotavljanje zunanjih sredstev ima lahko celo negativne učinke. Nacionalne okoljske institucije tako lahko

postanejo odvisne od nestalnih zunanjih virov, namesto da bi jo podpirali domači javni izdatki, ki bi resnično odražali cilje nacionalne politike. (World bank, 2002:31-2)

Banka je začela bolj sistematično pomagati državam pri obravnavanju okoljskih vprašanj skozi pripravo nacionalnih akcijskih okoljskih načrtov oziroma NEAP (National Environment Action Plans) (Munasinghe in Cruz 1995:11) Ti načrti naj bi sistematično ocenili glavne okoljske probleme v državi, poiskali njihove vzroke in izoblikovali mehanizme za njihovo razreševanje. Tako naj bi zagotavljali osnovo za vključitev obravnavanja okoljskih ozirorov v celovito strategijo razvoja države. (OP 4.02, odstavek 2)<sup>15</sup>

Pripravo takih načrtov se spodbuja sicer tudi v državah, ki posojila dobivajo od IBRD, za države, ki se potegujejo za sredstva IDA, pa je izdelava teh obvezna. (French, 1994:181) Svetovna banka je že od konca 80ih let spodbujala svoje kliente, da so v razvojno načrtovanje vključevali tudi okoljske cilje in strategije. Prvič je okoljske načrte predlagal leta 1988 takrat novoustanovljeni Okoljski oddelek - tudi zato, da bi ti pomagali identificirati nove projekte, saj je takrat Banka začela namenjati vse več sredstev za okoljska posojila. (Shilling 2001a:28)

Po konferenci v Riu leta 1992 pa je IDA pozvala svoje članice, da zaključijo svoje načrte že do naslednjega leta. Na zahtevo poslancev IDAe so izdelavo NEAP v članicah pospešili tudi v Banki, tako da je bilo več sredstev in pozornosti namenjeno tudi s strani regionalnih in deželnih oddelkov. (Shilling 2001a:32) Čeprav okoljske načrte izdelajo same države, Banka namreč pri njihovi pripravi vladam nudi pomoč z zagotavljanjem nasvetov in tehnične pomoči (BP 4.02, odst. 1)

Okoljske načrte naj bi države oblikovale v sodelovanju s predstavniki ustreznih vladnih agencij, pri čemer naj bi upoštevale tudi stališča zainteresiranih strank, vključno z nevladnimi organizacijami. Na ta način bi se zagotovilo podporo načrtom in njihovo učinkovito izvajanje. (OP 4.02 odst. 4) IDA (2001c:10) ocenjuje, da so načrti ustvarili okvirje za dialog in pomagali izgrajevati konsenz in zavest o pomembnosti okoljskih vprašanj. Tako so po mnenju Munasingha in Cruza omogočili »začetno osnovo« (first step basis) za postavljanje okoljskih prioritet v

---

<sup>15</sup> Operativna politika OP 4.02 Svetovne Banke, ki se nanaša na okoljske akcijske načrte je dostopna na spletnih straneh Banke na naslova <http://wbln0018.worldbank.org/institutional/manuals/opmanual.nsf/TextOnly?OpenNavigator> (16.5.2003)

državi. Vendar je le malo teh vsebovalo bolj temeljito analizo povezav med okoljem in širšimi ekonomskimi politikami (Munasinghe in Cruz 1995: 11) oziroma z drugimi postavkami razvojne agende (Acharya in Dixon 2002:21). Po oceni Acharye in Dixona (2002:21) tako okoljske skrbi »niso bile vpeljane v sam mehanizem (nuts and bolts) razvojnega načrtovanja«, tako da so okoljski načrti večinoma postali le »sezname okoljskih problemov«.

Predviden prispevek teh okoljskih akcijskih načrtov je torej vključevanje okolja kot pomembnega dejavnika pri celovitem načrtovanju razvoja, kar je bistvenega pomena za doseganje trajnostnega razvoja. Vendar pa je poglobljena kritika NEAP, ki jo je izpostavila tudi sama IDA, da so imeli »le skromen uspeh pri spodbujanju okoljske trajnosti na ravni držav« (IDA 2001c: 3)

Kljub temu pa je v skoraj 70 odstotkih držav, ki so imele izdelane okoljske načrte, prišlo do nadaljnjih aktivnosti, ki so izvirale iz njih. Predstavljale so različne posojilne in ne-posojilne dejavnosti, namenjene pa so bile lahko posameznim problemom onesnaževanja, kot tudi širšim okoljskim temam, nekatere so bile namenjene tudi izgrajevanju okoljskih institucij na nacionalnem nivoju. (IDA 2001c:11)

Načrti naj bi predstavljali tudi pomemben prispevek k boljši presoji okoljskih problemov pri upravljanju pomoči državi s strani Banke same. Operativna politika, ki jih opredeljuje, namreč predvideva integracijo teh načrtov v delo Banke:

- Banka naj bi načrte uporabljala za okoljske informacije in analize, da bi tako pri načrtovanju svoje pomoči primerno upoštevala okoljske ozire (OP 4.02 odst. 3)
- Banka ( Oddelek za operacije v sektorjih – SOD in Oddelek za operacije v državah – COD) mora zagotavljati, da se ugotovitve iz načrta vključijo in upoštevajo delovanju Banke, ki se nanaša na sektorje in gospodarstvo države (BP 4.02, odst. 5)
- Regionalna okoljska divizija naj bi izvajala pregled dokumentov Banke, da bi se v njih dovolj upoštevalo tiste okoljske dejavnosti, ki so bile identificirane in priporočene v načrtu (BP 4.02 odst.6)
- Banka naj bi poleg tega periodično nadzorovala in ocenjevala izvajanje okoljskih načrtov (BP 4.02 odst. 4)

Vendar se po oceni OED in IDAe same zagon, ki so ga predstavljali akcijski načrti in dejavnosti, ki so iz njih sledile, ni nadaljeval s sistematičnim vključevanjem v njih identificiranih okoljskih tem v njene programe (IDA 2001c:11) (Shilling, 2001b: odst.33) (Shilling, 2001a: 32). Kot ocenjuje OED, IDA tako ni sprejela nobene posebne procedure, ki bi zagotavljala kakovost in posodabljanje načrtov in zagotavljala njihovo vključevanje v strategije pomoči državi. (Shilling, 2001b: odst.33) Odsotnost takih smernic se kaže tudi v anketi, ki jo je med zaposlenimi naredil OED (ibid.: op.31): večina zaposlenih je bila seznanjena s ciljem izdelave NEAP, a jih je samo 33 odstotkov menilo, da so bile dovolj jasne tudi smernice o tem, kaj z zaključenimi NEAP narediti.

## 6. STRATEGIJA POMOČI DRŽAVI

V prejšnjem poglavju sem preučevala, kako uspešna je Svetovna banka pri vključevanju okoljskih ozir v svoje delovanje. To poglavje pa bo namenjeno analizi vključevanja okoljskih ozir v celovite strategije pomoči državam. Kot bom pokazala, je to vedno bolj odvisno od interesa in sposobnosti samih držav.

Za vključevanje okoljskih ozir v celovito razvojno strategijo, ki jo v državi podpira Svetovna banka, je pomembno vključevanje le-teh v t.i. strategije pomoči državi (CAS – Country Assistance Strategy). Te strategije so namreč poglavitni dokument, ki usmerja program pomoči državi in začrta prioritete za razporejanje sredstev s strani Banke (Stern, Goldin in Rogers, 2002:55).

Belle, Shyamsundar in Hamilton (2002) so izvedli raziskavo vključenosti okoljskih ozir v te strategije, pri čemer so prišli do naslednjih zaključkov:

1. V glavnem so vse strategije identificirale okoljske teme v državi, pri čemer so najboljše identificirale še njihove vzroke in opredelile njihovo pomembnost glede na razvojne prioritete; to področje je bilo ocenjeno kot najboljše;
2. Glede na to, kako je ta identifikacija vplivala na dejavnost Banke, so ugotovili, da je večina strategij vsebovala okoljske teme tako v posojilih kot v ostalih dejavnostih;
3. Glede na vpeljavo okoljskih tem v dejavnosti sektorjev ali politik so ugotovili, da jih največ (82 odstotkov) vključuje okolje v sektorske povezave; povezave med makroekonomskimi politikami in okoljem je obravnavalo 60 odstotkov strategij - predvsem za države, ki imajo pomembne ekosisteme ali pa je njihova gospodarska rast odvisna od naravnih virov (kot primer take so navedli Mozambik, kjer okolje prispeva k 45 odstotkov BDP in predstavlja 70 odstotkov prihodkov od izvoza);
4. Strategije so ocenjevali tudi glede na to, kakšen poudarek dajejo reformam okoljskih politik, saj zmožnosti držav na področju regulative in institucij pomembno vplivajo na dejavnosti, ki jih v njih izvaja Banka; strategije so jih v povprečju obravnavale;
5. Glede na obravnavanje povezav med okoljem in revščino v strategijah so ugotavljali, da so te slabše raziskane, tako da je bilo to področje ocenjeno kot najslabše.

Vključevanje okoljskih tem v strategije so ocenili z 2.65 (pri čemer predstavlja 3 zadovoljivo oceno, 2 pa mejno zadovoljivo). V primerjavi z raziskavo, ki so jo opravili leta 1999 (tudi Shyamsundar in Hamilton) pa so ugotovili, da se je pozornost namenjena okolju v strategijah vseeno povečala, saj je bilo vključevanje prej ocenjeno z 2.35. (Belle, Shyamsundar, Hamilton 2002: 4) Oddelek za ocenjevanje operacij (OED) je prav tako ocenil, da je obravnavanje okoljskih vprašanj v strategijah 'le delno zadovoljivo' (tako za države IBRD kot IDA). Okoljske teme so v strategijah pogosto le omenjene ali pa vključene predvsem kot sektor (z ločenimi sredstvi, cilji in dejavnostmi) in da se ne posveča dovolj pozornosti njihovi širši obravnavi, tako da niso zadovoljivo integrirane v širšo razvojno strategijo. (IDA, 2001c:13-4)

## 6.1. SELEKTIVNOST STRATEGIJ

Ker strategije odražajo prioritete in dejavnosti Banke, je raziskava, ki so jo izvedli Belle, Shyamsundar in Hamilton, po njihovem mnenju predstavljala tudi »sistematično oceno integracije okolja in njenega izvajanja na ravni institucije«. Vpeljava okolja v strategije pomoči držav je namreč, kot ugotavljajo Belle in sodelavci (2002:4), »v veliki meri odvisna od tega, kako dobro je okolje integrirano v strategije za zmanjševanje revščine, sektorske strategije in druge dejavnosti Banke«. Vendar Svetovna Banka v svoji okoljski strategiji (2002: 40-1) poudarja, da pravzaprav razen zaščitnih politik okoljski cilji in programi na morejo biti pomemben element strategij razvoja v vseh državah in da mora biti v podpiranju teh nujno selektivna.

Čeprav ima Banka sicer ogromne resurse, so ti kljub temu omejeni, tako da ne more podpirati preveč projektov. Okoljske aktivnosti poleg tega tekmujejo za proračunska sredstva z drugimi sektorji kot so zdravstvo, šolstvo, socialna blaginja in razvoj podeželja, za katere Banka smatra, da so bolj neposredno povezani z reševanjem revščine.

Tudi klienti sami se vse manj odločajo za posojila za okoljske projekte – tudi po pogojih, ki jih daje IDA. Kot ocenjuje OED, se ti, razumljivo, bolj odločajo za financiranje okoljskih projektov s strani bilateralnih donatorjev, ki jim za to omogočajo dotacije (grants). Sredstva IDA, ki so relativno omejena, pa namenijo raje za druge prioritete. (Shilling,2001a:17) To ugotovitev



potrjuje tudi pregled razvojne pomoči, ki je bila leta 1999 namenjena najmanj razvitim<sup>16</sup>. V teh državah so bili vsi okoljski projekti financirani s strani bilateralnih agencij z dotacijami (100 odstotnimi) – izjema je bil le en projekt, ki ga je v Bangladešu podpirala IDA (75.8 odstotka kot dotacija), a je bil v primerjavi z bilateralnimi precej velik (45 mio USD). Kot pravi IDA, je bila tako velikokrat edina možnost za financiranje okoljskih programov v državi GEF, ki je prav tako 'zastoj'. (Shilling, 2001a:17)

Svetovna Banka pa je selektivna tudi glede na razlike v sposobnostih in prioritetah držav samih. Pri tem navaja izkušnje z učinkovitostjo razvojne pomoči, da namreč razvojni posegi lahko učinkoviti le takrat, ko imajo države dovolj dobro okolje institucij in politik - vendar so prav okoljske institucije v mnogih državah v razvoju šibke. (World bank 2002: 40-1) Poleg tega okolje zaradi različnih vzrokov ponavadi nima visokega mesta med prioritetami države, pri čemer je Banka izpostavila sledeče:

- da je okolje v mnogih državah še vedno relativno nova skrb, ter da se nanj še vedno gleda predvsem kot na vprašanje, s katerim se ukvarjajo predvsem bogate države – zavest o pomembnost okoljskih vprašanj se tako v mnogih državah šele razvija;
- da se okoljske skrbi obravnava, kot da so v konfliktu s kratkoročnimi cilji gospodarske rasti, ker so ponavadi koristi boljšega upravljanja z okoljem opazne šele kasneje;
- da so države v razvoju soočene s težkimi odločitvami o razdeljevanju svojih sredstev za nujne razvojne potrebe, pri čemer se okolje težko kosa z drugimi razvojnimi cilji. (World bank 2002:40)

## 6.2. NOVI NAČINI ZAGOTAVLJANJA POMOČI

Zaradi spoznanja mednarodne razvojne skupnosti, da je razvojna pomoč najbolj učinkovita, kadar države same vodijo reforme in razvoj institucij (Stern, Goldin in Rogers,2002: xxii) je prišlo tudi do preobrata v praksi dajanja pomoči. Ta predstavlja prehod od strategij razvojne pomoči, ki so jo

---

<sup>16</sup> Pregled razvojnih projektov v vseh najmanj razvitih državah, ki so jih člani DAC financirali leta 1999 je dostopna preko medmrežja na naslovu [www.oecd.org/pdf/M00005000/M00005632.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M00005000/M00005632.pdf) (23.01.2003)

vodili donatorji, k strategiji, ki jo izoblikuje in vodi država sama – ob pomoči razvojnih agencij. (IDA 2001a:39)

Ta prehod se odraža tudi v t.i. vsestranskem razvojnem okviru (Comprehensive Development framework ali CDF) Svetovne banke, ki temelji na naslednjih principih:

- vsestranski, dolgoročni viziji razvoja
- vodstvu (oz. lastništvu) države pri oblikovanju svoje lastne strategije razvoja
- partnerstvu med notranjimi in zunanjimi akterji v razvojnem procesu
- poudarjanju razvojnih izidov. (World bank, 2002:39)

Strategije držav naj bi se oblikovale v široko zastavljenem procesu participacije, kar prav tako povečuje njihovo učinkovitost. Filozofija vpliva participacije na kvaliteto projektov in programov se je v okviru mednarodne razvojne pomoči pojavila sicer že v 60ih in 70ih, ko se je izoblikovalo mnenje, da le prenos zahodnih modelov ni primeren in da se le z lokalno participacijo načrtuje projekte, ki ustrezajo potrebam in prioritetam v političnem, družbenemu in kulturnemu kontekstu. (Cook, Donnelly-Roark, 1994: 98-9) Z okvirjem, kot je CDF, pa naj bi se zagotovilo participacijo med vsemi sodelujočimi v razvojnem procesu neke države – z vladami, civilno družbo in privatnim sektorjem. (World bank, 2002:39)

Učinkovitost razvojne pomoči v novem okvirju naj bi povečala tudi večja koordinacija med vsemi zunanjimi razvojnimi partnerji, kar bi zmanjšalo podvojevanje prizadevanj in administrativno breme. Predsednik Svetovne banke Wolfensohn (1999: 25) je tako poudaril, da morajo v pogojih zmanjševanja ODA vsi sodelujoči, tako multilateralne kot bilateralne razvojne institucije, vedeti, kaj počno ostali, da bi se izognili podvojevanju. Kako nujna je boljša koordinacija med zunanjimi razvojnimi partnerji, kažejo tudi naslednji podatki Svetovne banke<sup>17</sup>. V državah v razvoju trenutno poteka okrog 63 tisoč razvojnih projektov, tako da posamezna država v povprečju sodeluje s tridesetimi razvojnimi agencijami. Te imajo lahko glede projektov različne zahteve, vsak donator pa za nadzor projektov v povprečju pošlje vsaj pet misij na leto, kar lahko za državo predstavlja ogromno breme. Kot opozarja Banka, tako vse prevečkrat zvedeni tudi vpliv zunanje pomoči.

---

<sup>17</sup> Podatki so vzeti iz članka Svetovne banke 'Cutting the red tape', ki je dostopen na naslovu <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20093195~menuPK:34457~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html> (17.9.2003)

Poleg tega ta nov okvir, kot pravi Banka v svoji novi okoljski strategiji (2001:39), »poudarja soodvisnost vseh elementov razvoja«, tudi okoljskega. Tako naj bi predstavljal priložnost, da se razvoj obravnava bolj celovito, predvsem pa zagotavlja dolgoročno perspektivo v načrtovanju razvoja. (World bank 2002:39)

### 6.2.1. STRATEGIJE ZA ZMANJŠEVANJE REVŠČINE

Na takšni osnovi temeljijo tudi t.i.strategije za zmanjševanje revščine (PRSP – Poverty Reduction Strategy Papers). Te strategije so bile vpeljane konec leta 1999 s strani Svetovne banke in Mednarodnega denarnega sklada (IMF) in predstavljajo nov pristop skozi katerega bi

"vlade v državah z nizkimi dohodki pripravile svoje lastne Strategije...skozi proces participacije, te strategije pa bi zagotavljale osnovo za zunanjo pomoč, kakor tudi za odpis dolgov, s strani Banke, IMFa in celotne mednarodne skupnosti donatorjev." (IDA 2001b: 1)

Predvideno je, da bodo tudi strategije pomoči državi s strani IDA temeljile na PRSP, torej na lastni strategiji držav, ob čemer se postavlja vprašanje o primerni vključenosti okoljskih ozirav v strategije. Kot namreč opozarja IDA » vlade klientov ne delijo mnenja, da mora biti okolje prioriteta v njihovi razvojni agendi.« (IDA 2001c: 6) IDA je v sklopu priprav za trinajsto obnovitev sredstev izvedla raziskavo med svojimi klienti. V njej so ti po pomembnosti razvrstili dejavnosti, ki naj bi jih v njihovi državi podpirala IDA, pri čemer je bilo okolje ocenjeno kot manj pomembno. (IDA,2001b)

To se odraža tudi v njihovih strategijah. Kot navaja IDA (2001a: 2-4) so namreč do sedaj zaključeni dokumenti PRSP največ pozornosti namenjali predvsem doseganju večje gospodarske rasti in naložbam v socialni sektor, relativno malo pa jih je dovolj pozornosti namenilo temam, ki so pomembne z vidika trajnostnega razvoja kot je okoljsko upravljanje.

Tudi Bojo in Reddy (2001:11) sta v svoji raziskavi obravnavanja okolja v 40 PRSP prišla do zaključka, da »veliko PRSP ne omenja tem, ki bi bile relevantne, še manj pa jih elaborira.« Ugotavljala sta, da so v obravnavanju okolja velike razlike med PRSP - čeprav sta navedla kar precej primerov dobrih praks, pa sta ocenila, da je povprečni rezultat nizek.

1. Čeprav je večina revnih v teh državah v večji meri odvisna od naravnih virov, to v strategijah ni prišlo do izraza, saj so bili problemi le omenjeni. Več pozornosti pa je bilo namenjeno vplivu okolja na zdravje.
2. Pri večini tistih strategij, ki so pomen naravnih virov in okolja zaznale, pa te povezave niso bile bolj razdelane. Posebno malo pa je bilo namenjeno povezavam s širšimi makroekonomskimi politikami in njihovem vplivu na okolje. Kjer pa so bile povezave bolj obravnavane, so bili okoljski oziri tudi uspešno vključeni v cilje za zmanjševanje revščine.
3. Večina strategij pa ni jasno predstavila možnih ukrepov, ki bi bili potrebni za zmanjševanje revščine s pomočjo boljšega upravljanja z okoljem na zakonskem, institucionalnem in regulativnem področju.
4. Prav tako iz strategij ni bilo možno ugotoviti, kakšen je bil proces izoblikovanja strategije – ali so bile upoštevane skrbi revnih upoštevane in prevedene v prioritete za izvajanje strategij. (Bojo in Reddy 2001:11-2)

Glede na to, da je le malo zgodnjih PRSP več pozornosti namenilo temam, ki so bistvenega pomena za trajnostni razvoj, se je pojavilo vprašanje, ali bi morala Svetovna banka bolj predpisati zelene vsebine teh strategij. IDA je glede tega poudarila dvoje:

1. da morajo donatorji spoštovati integriteto samega procesa in pravzaprav ne bi smeli biti zadovoljni s takimi strategijami, ki bi vsebovale tisto, kar hočejo slišati donatorji. Take strategije bodo namreč najbolj uporabne, če bodo pravilno odražale tisto, kar hoče z njo doseči sama država in kar bo dejansko tudi izvajala. (IDA 2001a:13)
2. Vendar IDA poudarja tudi, da ni dovolj, da bi dala prioriteto le glede na zahteve klientov. Kot poudarja mora imeti okolje prioriteten položaj zaradi dolgoročne okoljske trajnosti:

»Obseg okoljskih izzivov, s katerimi se srečujejo države IDA so tako veliki in temeljnega pomena za doseganje trajnega napredka v blaginji ljudi v teh državah, da mora IDA nadaljevati informirano zagovarjanje okoljske trajnosti in njeno vključevanje v temeljno razvojno načrtovanje s strani države.« (IDA 2001c:33)

Vloga Banke naj bi bila predvsem v »zagotavljanju objektivne analize, definiranje opcij politik in zagovarjanje političnih akcij na osnovi te analize kot tudi mednarodnih izkušenj« (IDA 2001a:3) Vseeno pa morajo tako Banka kot drugi donatorji dobiti zagotovila, da bo njihova pomoč uporabljena učinkovito, za kredibilne strategije. IDA namreč svoja sredstva namenja

glede na učinkovitost izvajanja politik v državi in njene institucionalne zmožnosti. Na ta način je prišlo do boljše alokacije pomoči, ki je bila namenjena le tistim državam, ki so jo zaradi boljših politik in učinkovitejših institucij bile sposobne učinkovito porabiti. Te kriterije 'na izvajanju utemeljene alokacije' (performance based allocation) bo po napovedih uporabljala še naprej. Tako bo IDA, kot napoveduje sama, podprla samo tiste dele strategije, s katerimi se strinja, glede drugih pa bo njena vloga svetovalna. Na ta način bo strategija pomoči državi odražala oceno prioritarnih področij tudi glede na njene usmeritve. Poleg tega pa bo strategija poleg prioritet in potreb države odražala tudi prispevke drugih razvojnih partnerjev, ki bodo v procesu udeleženi in primerjalne prednosti IDAe v tem celotnem kontekstu. (IDA 2001a: 4, 7-8)

Vprašanje zadovoljivega obravnavanja okolja pa se ne pojavlja le glede samih strategij temveč tudi glede posojil, ki bodo iz tega procesa izhajali. Z oblikovanjem strategij za zmanjševanje revščine se uveljavljajo tudi novi tipi kreditov (Poverty Reduction Support Credit – PRSC). Ti lahko podpirajo tako strukturno kot sektorsko prilagajanje. Obravnava okoljskih vplivov pri teh kreditih je torej odvisna od njihove usmeritve, saj okoljsko ocenjevanje za strukturno prilagajanje ni pogoj, za sektorsko pa je. Zato je potrebno čimbolj zgodaj v pripravljalnem procesu ugotoviti, za kakšne narave kredit gre – kar bo naloga posebne delovne skupine. (IDA,2001a: 4, aneks 2)

Strategije za zmanjševanje revščine pa predstavljajo še en pomemben premik pri zagotavljanju razvojne pomoči, ki ima pomembne implikacije tudi za obravnavanje okolja – vedno večji poudarek se namreč daje zmanjševanju revščine.

## 6.2.2.. VEČJI POUKAREN NA REVŠČINI

Z vpeljavo strategij za zmanjševanje revščine so se, kot ugotavlja OED (Shilling, 2001b: točke 1-6) spremenila tudi priporočila, ki jih ob vsakokratni razdelitvi sredstev da IDA. V okviru devete in desete obnovitve sredstev<sup>18</sup> so bila ta še usmerjena širše, na temo trajnosti. Ob naslednjih pa so se ta že usmerila k večjemu poudarjanju reševanja revščine, okoljska trajnost in gospodarska rast

---

<sup>18</sup> Obnovitev sredstev IDA poteka vsaka tri leta: deveta obnovitev sredstev (oziroma t.i. IDA 9) je bila sprejeta za obdobje od leta 1991 do 1993, deseta od 1994 do 1996, enajsta od 1997 do 1999 in dvanajsta od leta 2000 do 2002. (Shilling, 2001b: točke 1-4)

pa sta obravnavna bolj kot glavna podpora cilja, kar je odraz »evolucije pogledov v razvojni skupnosti in sami IDA«

Leta 2000 so namreč vse članice Združenih narodov sprejele t.i. razvojne cilje za novo tisočletje – imenovane MDG (Millennium Development Goals). Ti naj bi pozornost mednarodne skupnosti usmerili na doseganje konkretnih razvojnih izidov in tako prispevali k večji učinkovitosti in skladnosti razvojnih prizadevanj. Med temi cilji je zmanjševanje revščine postavljeno na prvo mesto, ostali – tudi doseganje oziroma spodbujanje okoljske trajnosti – pa predstavljajo komplementarne cilje. (Picciotto, 2001:3) Okolje naj bi tako imelo manjši pomen kot gospodarski razvoj in socialne politike tudi v novem pristopu Svetovne banke (Ibrekk, 2000:29), večji poudarek na revščini pa je Ibrekk (2000: 4) zaznal tudi v okoljskih programih ostalih večjih donatorjev<sup>19</sup>.

Čeprav je, kot pravi Ibrekk (2000:29), to s strani mnogih okoljskih strokovnjakov v razvojnih agencijah videno kot možno 'nazadovanje v čas pred Riom', pokaže tudi na pozitivne plati teh sprememb. Zaradi večjega poudarka na revščini pa naj bi namreč prišlo do pomembnega premika »od gledanja ljudi kot sredstva za pomoč okolju k gledanju izboljšav okolja kot sredstva za pomoč ljudem« (Ibrekk,2000: 4)

Da je bilo v njenih okoljskih posojilih malo pozornosti posvečeno revnim, je v svoji novi okoljski strategiji potrdila tudi Svetovna banka. Pri okoljskih projektih se je namreč gledalo predvsem na same okoljske koristi ali na njihov prispevek k trajnostni gospodarski rasti, zelo malo pa jih je bilo načrtovano tako, da bi koristili revnim. (World bank 2002:143)

Vzrok za to je bil tudi ta, da se je na okolje gledalo kot na tveganje, ki se mu je treba izogniti, ni pa se poudarjalo okolja kot »potencialne razvojne priložnosti« (Ibrekk 2000:15) Pred okoljsko konferenco v Johannesburgu je njen predsednik Nitin Desai<sup>20</sup>, kot jo je imenoval, 'nervozo' glede izkoriščanja naravnih virov označil kot problem, ki omejuje financiranje trajnostnega razvoja.

---

<sup>19</sup> Ibrekk je preučeval obravnavanje okoljskih ozirav v razvojni pomoči donatorjev na temelju izkušenj organizacij OECD in UNDP ter poglobitnih bilateralnih razvojnih agencij – Nemčije (GTZ), Norveške (NORAD), Švedske (SIDA), Danske (DANIDA), Japonske (JICA) in Velike Britanije.

<sup>20</sup> V nagovoru Globalnemu forumu za trajnostni razvoj, ki ga je 24. Aprila 2002 v sklopu priprav na konferenco v Johannesburgu pripravil OECD v Parizu (Statement by Mr. Desai to the OECD Global Forum on Sustainable Development: Financing the Environmental Dimension)

[www.johannesburgsummit.org/documents/prepcom3docs/desai\\_oecd\\_statement\\_0402\\_doc](http://www.johannesburgsummit.org/documents/prepcom3docs/desai_oecd_statement_0402_doc) (29.8.2002)

Kot pravi, je bilo po konferenci v Riu bistveno manj takšnih projektov financiranih iz razvojne pomoči.

Obravnavanje okolja kot priložnosti za razvoj in zmanjševanje revščine odraža tudi nova strategija Svetovne banke, ki navaja, da je »izboljšava človeških življenj ... skozi boljše okoljske pogoje« njen poglavitni cilj (World bank 2002:45). Okolje tako nova strategija obravnava kot strategijo za zmanjševanje revščine in kot temeljni element razvoja ( World bank 2002:3), kar pa pomena okolja nikakor ne zmanjšuje. Poudarja namreč, da je »pravo in trajno zmanjševanje revščine... možno le, če lahko okolje zagotavlja usluge od katerih so odvisni ljudje in če so naravni viri uporabljeni na način, ki ne spodkopava dolgotrajnega razvoja.« (World bank,2002:3)

### 6.3. IZVAJANJE OKOLJSKE AGENDE

Na učinkovitost Banke pri spodbujanju trajnostnega razvoja je po njeni oceni vplivalo po predvsem dvoje – da okolje še ni povsem integrirano v dejavnost same Banke in to, da okolje v mnogih državah ni videno kot razvojna prioriteta (World bank 2002:40)

Da okolje še ni povsem integrirano v njihovo delo, je Ibrek (2000:3,13) ugotavljal tudi za razvojne agencije Velike Britanije, Danske, Norveške, Švedske, Švice, Japonske in Nemčije. Čeprav vse priznavajo pomembnost povezovanja okoljskih in razvojnih vprašanj pri podpiranju trajnostnega razvoja v državah klientov, tega povečini še niso uspele uvesti v svoji razvojni praksi. Pri tem navaja tudi ugotovitev OECD, da »v praksi donatorske agencije niso uspele zagotoviti sistematične in koherentne integracije okoljskih ozirov v vse sektorje, vse stopnje projektnega cikla in vse oblike ODA.«

Kljub temu pa na uspešnost podpiranja trajnostnega razvoja vplivajo tudi same države. Kot poudarja Banka, se lahko cilje na področju okolja doseže le z »aktivnim sodelovanjem klientov pri načrtovanju projektov in njihovo zavezanostjo, da jih izvajajo na učinkovit način«. (World bank 2002: 41) Podobno je ugotavljala tudi IDA - da je namreč njena učinkovitost pri izvajanju okoljske agende odvisna od zmožnosti, da uskladi zagovorjanje okoljsko trajnostnega razvoja z odzivanjem na nove zahteve po sredstvih s strani držav. Kot poudarja, je »osrednji izziv pri vsestranski vpeljavi okolja...v spravi teh včasih nasprotujočih si ciljev, saj vlade klientov ne delijo mnenja, da mora biti okolje prioriteta v njihovi razvojni agendi.« (IDA 2001c: 6)

Svetovna banka je v svoji Strategiji (2002:40) tako ugotavljala, da je bila »le delno uspešna pri podpiranju okoljske trajnosti v državah klientkah.«, čeprav poudarja, da so te naredile velik napredek pri vključevanju okolja v svoj razvoj - tudi s pomočjo, ki jo je za to namenila Svetovna banka



## 7. ZAKLJUČEK

Okoljska vprašanja postajajo za države v razvoju vedno bolj pomembna. Onesnaževanje in črpanje naravnih virov, ki lahko spremljata industrializacijo in gospodarsko rast, h katerima si te države prizadevajo, lahko namreč ogrozita možnost njihovega nadaljnjega razvoja in blaginjo ljudi. Vendar se je to spoznanje o neločljivi povezanosti razvojnih in okoljskih vprašanj uveljavljalo počasi.

Na ravni mednarodne skupnosti je bil koncept trajnostnega razvoja, ki odraža to povezanost, sprejet šele pred dobrim desetletjem, na konferenci v Riu leta 1992. Pomen preusmeritve razvoja DVR se je pokazala tudi za globalno ohranjanje okolja, ki so se mu države na konferenci zavezale. Če bi se namreč te države, ki predstavljajo večino svetovnega prebivalstva, razvijale na enak način kot so se zdaj razvite države, bi to pomenilo grožnjo ne le njihovem nadaljnjemu razvoju, temveč tudi okolju na globalnem nivoju – in posredno torej tudi razvitim državam. Kljub temu pa tega ni spremljala pripravljenost slednjih, da bi državam v razvoju za doseganje njihovega bolj trajnostnega razvoja pomagale tudi s povečanjem sredstev razvojne pomoči. Sredstva so namreč namenile le za tiste dejavnosti, ki bi preprečevale njihovo globalno okoljsko grožnjo.

Na konferenci v Riu so bile narejene tudi ocene potrebnih sredstev za doseganje trajnostnega razvoja v državah v razvoju. Ti naj bi znašali kar 600 milijard dolarjev na leto. Večino naj bi države zagotavljale predvsem same, del sredstev (125 milijard) pa naj bi jim namenile razvite države. Kljub temu, da so se te zavezale, da bodo državam v razvoju namenile več razvojne pomoči, do tega ni prišlo, saj je raven razvojne pomoči v devetdesetih letih celo padala. Kljub temu, da je mednarodna skupnost podpiranje trajnostnega razvoja razglasila za svoj cilj, lahko torej ugotovimo, da to na samo višino razvojne pomoči ni vplivalo.

V diplomski nalogi sem ugotavljala, kako lahko razvojna pomoč kljub svoji relativno nizki ravni prispeva k trajnostnemu razvoju. Pomen razvojne pomoči namreč ni le v zagotavljanju sredstev, ampak lahko prispeva k bolj temeljnim spremembam gospodarstva in boljšemu razvojnemu upravljanju – tudi na področju vključevanja okoljskih vprašanj pri načrtovanju razvoja.

Države v razvoju so pri vključevanju okoljskih ozirav v načrtovanje svojega razvoja soočene z mnogimi izzivi. Okolje namreč zaradi njihovih omejenih sredstev težko tekmuje z drugimi razvojnimi prioritetami. Večji poudarek se daje kratkoročnim ciljem gospodarske rasti, še posebej ker so koristi boljšega upravljanja z okoljem pogosto vidne šele dolgoročno. V takih razmerah se na okolje še vedno gleda kot na vprašanje, s katerim se ukvarjajo bogatejše države.

Ko države postajajo bolj industrializirane in se poveča njihov dohodek, se lahko oblikujejo tudi predpogoji za učinkovitejši boj z onesnaženjem, vendar do tega ne pride avtomatično. Bistveno vlogo pri tem imajo ne le večja sredstva, ki se lahko namenjujejo boljšemu okoljskemu upravljanju, ampak predvsem politike za varstvo okolja in investicije v učinkovitejšo, okolju prijaznejšo tehnologijo. Razvojna pomoč k temu ne prispeva le z dopolnjevanjem domačih virov, temveč omogoča tudi prenos veščin in analize politik za boljše razvojno upravljanje.

Vključevanje okoljskih ozirav v razvojno pomoč pa je pomembno tudi za preprečevanje njenih negativnih vplivov. Razvojna pomoč lahko sicer prispeva k gospodarski rasti in zmanjševanju revščine, pri čemer pa je nujno, da se hkrati presoja tudi vplive na okolje. Zanimanje teh ima lahko zaradi onesnaževanja in pretiranega črpanja naravnih virov negativne posledice za zdravje ljudi, njihovo blaginjo in možnost njihovega trajnega razvoja. Preprečevanje negativnih okoljskih posledic razvojnih projektov je torej sploh predpogoj za podpiranje trajnostnega razvoja. V nasprotnem primeru bi bila razvojna pomoč namreč v nasprotju s svojim namenom – razvoja ne bi podpirala, ampak bi ga (dolgoročno) celo spodkopavala.

V diplomski nalogi sem na študiji primera Svetovne banke poskušala dokazati hipotezo, da so se ta temeljna spoznanja o povezanosti okoljskih in razvojnih vprašanj uveljavila pri zagotavljanju razvojne pomoči. V preteklosti je bila Svetovna banka deležna številnih kritik, ker je premalo pozornosti posvečala okoljskim vplivom svojih projektov, ki jih je zato pogosto spremljala okoljska škoda. Premik k večjemu vključevanju okoljskih ozirav v njeno delo je pomenila njena okoljska reforma leta 1987, ob kateri je tudi njen predsednik priznal, da je bila v preteklosti Banka 'del problema'.

Svetovna banka je po tej okoljski reformi začela bolj sistematično presojati okoljske vplive svojih projektov. Sredstva je začela namenjati tudi za posojila, ki so izrecno namenjena okoljskim

investicijam – za preprečevanje in zmanjševanje onesnaženja, upravljanje z okoljskimi viri in izgrajevanje okoljskih institucij. Bolj sistematično je začela državam pri vključevanju okoljskih ozir v razvojno načrtovanje pomagati tudi preko t.i. nacionalnih okoljskih akcijskih načrtov. Ti naj bi predstavljali osnovo za vključitev obravnavanja okoljskih ozir v celovito strategijo razvoja države, kar je za doseganje trajnostnega razvoja bistvenega pomena. Čeprav tega večinoma sicer niso dosegli (kar priznava tudi sama Banka), pa predstavljajo neko začetno osnovo za postavljanje okoljskih prioritet v državah, predvsem pa so prispevali h graditvi konsenza in zavesti o pomembnosti okoljskih vprašanj v načrtovanju razvoja.

Svetovna Banka je tako razvila mehanizme, ki preprečujejo negativne okoljske vplive njene pomoči, začela pa je izvajati tudi vrsto pozitivnih spodbud, ki naj bi pripomogle k vključevanju okoljskih ozir v razvojno načrtovanje držav. Pri preučevanju samega izvajanja te okoljske agende pa sem vseeno pokazala na kar nekaj izzivov, s katerimi se srečuje pri podpiranju trajnostnega razvoja v državah v razvoju.

Uspešno izvajanje njene okoljske agende, ki bi trajnostni razvoj podpirala tako s preprečevanjem negativnih okoljskih posledic kot s spodbujanjem pozitivnih povezav med okoljskimi in razvojnimi vprašanji, je namreč odvisna od prizadevanj Banke in od samih držav, ki njeno pomoč prejemajo. Tako razen izdelave nacionalnih akcijskih načrtov (ki jih IDA zahteva za vse svoje članice), Svetovna banka ne podpira pozitivnih okoljskih sprememb v vseh državah. Okoljska posojila namenja namreč samo tistim državam, ki imajo za te projekte interes in sposobnosti, da tako pomoč tudi učinkovito porabijo. Poleg te selektivnosti s strani Banke, pa se tudi države same vse manj odločajo za njena okoljska posojila, tudi po koncesijskih pogojih IDA, saj jim te omogočajo predvsem bilateralni donatorji v obliki dotacij.

Vendar si tudi sama Banka ni prizadevala dovolj za vsestransko vključitev te pozitivne agende v svoje delo. Vse več sektorskih posojil sicer vsebuje tudi okoljske cilje in komponente, prav tako tudi sektorske strategije. Čeprav Banka poudarja pomen vsestranske razširitve okoljskih ozir s t.i. mainstreamingom, je obseg tega še vedno omejen. Tako bi le težko govorili o 'ozelenitvi' njenih celotnih posojil, ki bi bila torej v celoti namenjena podpiranju trajnostnega razvoja.

Prav tako pa si Banka ni prizadevala dovolj za preprečevanje negativnih posledic njene celotne razvojne pomoči, kar je sicer za podpiranje trajnostnega razvoja predpogoj. Za preprečevanje okoljske škode v projektih ima razvit mehanizem za okoljsko ocenjevanje in mehanizem za nadzorovanje njegovega učinkovitega izvajanja. Nima pa enako izdelanega mehanizma za zagotavljanje okoljske presoje v posojilih za prilagajanje, za katere namenja vse več sredstev in ki imajo za okolje lahko bolj daljnosežne posledice kot posamezni projekti. Čeprav tudi za ta posojila predvideva izdelavo analize njihovega okoljskega vpliva, jih okoljska vprašanja obravnava v povprečju le slaba četrtnina.

Oblikovanje okoljske agende Svetovne banke potrjuje hipotezo, da se je spoznanje o povezanosti okoljskih in razvojnih vprašanj uveljavilo kot vodilo njene pomoči državam. Vendar pa samo izvajanje te okoljske agende kaže na določene pomanjkljivosti, ki bi jih Svetovna banka za podpiranje trajnostnega razvoja v državah morala preseči – še posebej zato, ker je največji in najvplivnejši vir razvojne pomoči.

## 8. SEZNAM VIROV

### KNJIGE, PUBLIKACIJE IN ČLANKI:

**Amsberg** von, Joachim (1994) The Sustainable Supply Rule for Economic Evaluation of Natural Capital Depletion. *V Goodland, Robert in Valerie Edmundson (ur.) Environmental Assessment and Development, 127-51. Washington D.C., The World Bank.*

**Barnes**, James N., Brent Blackwelder, Barbara J. Bramble, Ellen Grosman, Walter V. Reid (1995) *Bankrolling Successes: A Portfolio of Sustainable Development Projects. Friends of the Earth in National Wildlife Federation.*

**Bramble**, Barbara J. in Gareth Porter (1992) *Non – Governmental Organizations and the Making of US International Environmental Policy. V Andrew Hurrell in Benedict Kingsbury (ur.) The international Politics of the Environment, 313 – 53. Oxford, Clarendon Press.*

**Brenton**, Tony (1994) *The Greening of Machiavelli: The Evolution of International Environmental Politics. London, The Royal Institute of International Affairs, Earthscan Publications Ltd.*

**Bryner**, Gary C. (1999) *Agenda 21: Myth or Reality?. V Vig, Norman J. in Regina S Axelrod (ur.) The Global Environment, Institutions, Law, and Policy, 157-89. Washington D.C., Congressional Quarterly Inc.*

**Burnell**, Peter (1997) *Foreign aid in a changing world. Buchingham, Philadelphia, Open University Press.*

**Cook**, Cynthia C. in Paula Donnelly-Roark (1994) Public Participation in Environmental Assessments in Africa. *V Goodland, Robert in Valerie Edmundson (ur.) Environmental Assessment and Development, 84-100. Washington D.C., The World Bank.*

**Daly**, Herman (1994) *Operationalizing Sustainable Development by Investing in Natural Capital. V Goodland, Robert in Valerie Edmundson (ur.) Environmental Assessment and Development, 152-9. Washington D.C., The World Bank.*

**Daly**, Herman E. (1996) *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development. Boston, Beacon Press*

**Dickson**, Anna K. (1997) *Development and International Relations*. Cambridge, Polity Press and Blackwell Publishers Ltd.

**El-Ashry**, Mohammed (1996) *Effective Financing: The Global Environment*, Panelist remarks V Serageldin, Ismail in Alfredo Sfeir – Younis (ur.) *Effective Financing of Environmentally Sustainable Development: Proceedings of the Third Annual World Bank Conference on Environmentally Sustainable Development*. Washington D.C., The World Bank, *Environmentally Sustainable Development Proceedings Series No.10*, 65-6. Washington D.C., The World Bank

**El Serafy**, Salah (1991) *The Environment as capital*. V Costanza, Robert (ur.) *Ecological economics: The Science and Management of Sustainability*, 168-175. New York, Columbia University Press.

**Elliott**, Lorraine (1998) *The Global Politics of the Environment*. London, MacMillan Press Ltd.

**French**, Hillary F. (1994) *Svetovna banka jutri*. V *Zemlja 1994*, 176-197.

**Hurrell**, Andrew in Benedict Kingsbury, ur. (1992) *The International Politics of the Environment: Actors Interests, and Institutions*. Oxford, Clarendon Press.

**Lateef**, Sarwar K., ur. (1995) *The Evolving Role of the World Bank, Helping Meet the Challenge of Development*. Washington, D.C., The World Bank.

**Miller**, Morris (1991) *Debt and the environment: converging crises*, United Nations Publications.

**Pearce**, David W. (1994) *Valuing the Environment: Past Practice, Future Prospect*.

V Serageldin, Ismael in Andrew Steer (ur.) *Valuing the Environment*, *Environmentally Sustainable Development Proceedings Series No. 2*, 47-57. Washington D.C., The World Bank.

**Piddington**, Kenneth (1992) *The Role of the World Bank*. V Andrew Hurrell in Benedict Kingsbury (ur.) *The International Politics of the Environment*, 212-27. Oxford, Clarendon Press.

**Repetto**, Robert C. (1994) *From Concepts to Policy: How valuable is the Environment? Discussant Remarks*. V Serageldin, Ismael in Andrew Steer (ur.) *Valuing the Environment*, *Environmentally Sustainable Development Proceedings Series No. 2*, 64-6. Washington D.C., The World Bank.

**Russett**, Bruce in Harvey Starr (1996) *Svetovna politika: izbira možnosti*. Ljubljana, Fakulteta za družbene vede.

**Sadler**, Barry (1994) *Environmental Assessment and Development Policymaking*. V Goodland, Robert in Valerie Edmundson (ur.) *Environmental Assessment and Development*, 3-19. Washington D.C., The World Bank.

**Serageldin**, Ismail (1996) *Effective Financing of Environmentally Sustainable Development*. V Serageldin, Ismail in Alfredo Sfeir – Younis ( ur.) *Effective Financing of Environmentally Sustainable Development: Proceedings of the Third Annual World Bank Conference on Environmentally Sustainable Development, Environmentally Sustainable Development Proceedings Series No.1*, 9-12. Washington D.C., The World Bank.

**Shihata**, Ibrahim F. I. (2000) *The World Bank Inspection Panel: In Practice*. Oxford, Oxford University Press.

**Soroos**, Marvin S. (1999) *Global Institutions and the Environment: An Evolutionary Perspective*. V Vig, Norman J. in Regina S Axelrod (ur.) *The Global Environment, Institutions, Law, and Policy*, 27-51. Washington D.C., Congressional Quarterly Inc.

**Thatcher**, Peter S. (1992) *The Role of the United Nations*. V Andrew Hurrell in Benedict Kingsbury (ur.) *The International Politics of the Environment*, 183-211. Oxford, Clarendon Press.

**The Economist** (July 6<sup>th</sup> 2002) *How many planets: A survey of the global environment*.

**Todaro**, Michael P. (1997) *Economic Development, Sixth edition*. New York, Longman.

**UN/ESCAP** (1996) *Financing Environmentally Sound Development in Asia and the Pacific: Need for a Regional Funding Mechanism*. V Third Expert Group Meeting on Financial Issues of Agenda 21, 6-8 February 1996 in Manila, the Philippines, 99-118.

**United Nations** (1993) *The Global Partnership for Environment and Development, A Guide to Agenda 21*. New York, United Nations.

**World bank** (1992) *World Development Report 1992: Development and the Environment*. Oxford University Press.

**World bank** (1994) *Making Development Sustainable: The World Bank Group and the Environment*. Washington, D.C., The World bank.

**World Bank** (1997a) *Environment Department: Expanding the Measure of Wealth: Indicators of Environmentally Sustainable Development*. Washington D.C., The World Bank.

**World bank** (1997b) *Advancing Sustainable Development: The World Bank and Agenda 21, Environmentally Sustainable Development Studies and Monograph Series No. 19. Washington D.C., The World Bank.*

**World Bank** (2002) *Making Sustainable Commitments – An Environment Strategy for the World Bank. Washington D.C., The World Bank.*

**World Commission on Environment and Development** (1987) *Our Common Future. Oxford, Oxford University Press.*

## VIRI Z MEDMREŽJA

**Acharya**, Gayatri in John Dixon (2002) No one said it was going to be easy! An Analysis of the Recommendations made by the 1992 World Development Report and the Experience of the Last Decade. [http://econ.worldbank.org/files/15933\\_Acharya.pdf](http://econ.worldbank.org/files/15933_Acharya.pdf) (10.9.2002)

**Belle**, Arati, Priya Shyamsundar, Kirk Hamilton (2002) Country Assistance Strategies and the Environment – Taking Stock. Environment strategy Notes No.2, February 2002, The World bank, Environment Department

[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/41ByDocName/EnvironmentStrategyNoteNo2CountryAssistanceStrategiesandtheEnvironment-TakingStock2002670KBPDF/\\$FILE/EnvStrategyNote22002.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/41ByDocName/EnvironmentStrategyNoteNo2CountryAssistanceStrategiesandtheEnvironment-TakingStock2002670KBPDF/$FILE/EnvStrategyNote22002.pdf) (14.9.2003)

**Bojo**, Jan, Rama Chandra Reddy (2001) Poverty Reduction Strategies and Environment – A Review of 40 Interim and Full PRSPs.

[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/41ByDocName/PovertyReductionStrategiesandEnvironmentAReviewof40InterimandFullPRSPs2001194KB/\\$FILE/PRSandEnvironmentReviewOf40PRSPs.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/41ByDocName/PovertyReductionStrategiesandEnvironmentAReviewof40InterimandFullPRSPs2001194KB/$FILE/PRSandEnvironmentReviewOf40PRSPs.pdf) (14.9.2003)

**ESSD, OPCS** (2002) Safeguard Policies: Framework for Improving Development Effectiveness, A Discussion note. Environmentally and Socially Sustainable development and Operations Policy and Country Services, October 7, 2002.

[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/4ByDocName/SafeguardPoliciesFrameworkforImprovingDevelopmentEffectiveness-ADiscussionNote/\\$FILE/SafeguardsFrameworkPaper-100702.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/essdext.nsf/4ByDocName/SafeguardPoliciesFrameworkforImprovingDevelopmentEffectiveness-ADiscussionNote/$FILE/SafeguardsFrameworkPaper-100702.pdf) (22.5.2003)

**Everett**, Glyn in Alex Wilks (1999) The World Bank Genuine Savings Indicator: a Useful Measure of Sustainability? Bretton Woods Project. <http://brettonwoodsproject.org> (26.5.2002)



**Environment Sourcebook 1999**, Chapter 4, Economic Analysis of Projects and Policies with Consideration of Environmental Costs and Benefits.

[http://inweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/47ByDocName/Chapter4EconomicAnalysisofProjectsandPolicieswithConsiderationofEnvironmentalCostsandBenefits/\\$FILE/Chapter4EconomicAnalysisOfProjectsAndPoliciesWithConsiderationOfEnvironmentalCostsAndBenefits.pdf](http://inweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/47ByDocName/Chapter4EconomicAnalysisofProjectsandPolicieswithConsiderationofEnvironmentalCostsandBenefits/$FILE/Chapter4EconomicAnalysisOfProjectsAndPoliciesWithConsiderationOfEnvironmentalCostsAndBenefits.pdf) (17.9.2003)

**Friends of the Earth, RESULTS** (2002) The World Bank and Structural Adjustment Lending: The need for Social and Environmental Impact Assessment. V Responsible Reform of the World Bank [http://www.bicusa.org/usgovtoversight/Responsible\\_Reform\\_of\\_the%20\\_World\\_Bank.pdf](http://www.bicusa.org/usgovtoversight/Responsible_Reform_of_the%20_World_Bank.pdf) (7.9.2003)

**Ibrekk**, Hans Olav (2000) Donor Survey of Environmental Aid Effectiveness. World Bank, Environment Department.

[http://inweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/41ByDocName/DonorSurveyofEnvironmentalAidEffectiveness200097KBPDF/\\$FILE/EnvStrategyBackgroundPaperDonorSurvey2000.pdf](http://inweb18.worldbank.org/ESSD/envext.nsf/41ByDocName/DonorSurveyofEnvironmentalAidEffectiveness200097KBPDF/$FILE/EnvStrategyBackgroundPaperDonorSurvey2000.pdf) (5.9.2003)

**International Development Association** (2001a) Poverty Reduction Strategy Papers and IDA 13 <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/PRSP.pdf> (5.9.2003)

International Development Association (2001b) Sounding out Borrowers about IDA's Policy framework (Report on a Survey)

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/borrowers%20and%20IDA.pdf> (5.9.2003)

**International Development Association** (2001c) How far into the Mainstream?

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/SeminarPDFs/mainstreamn.pdf> (5.9.2003)

**International Development Association** (2002) IDA, Grants and the Structure of Official Development Assistance.

<http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/Seminar%20PDFs/grantsANDstructure.pdf> (22.05.2003)

**Lovei**, Magda, Anjali Acharya (2002) Implementing the Environmental Strategy – Refocusing Our Activities and Priorities, Environment Matters FY 2002.

<http://inweb18.worldbank.org.../4BAEFC8D73B4005E85256CTE00752BBF?Opendocument> (16.6.2003)

**Munasinghe**, M. in Wilfrido Cruz (1995) Economywide Policies and the Environment, World Bank Environment Paper No.10. Washington D.C., World Bank.

[http://worldbank.org/Servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/01/01/000009265\\_3970702134100/Rendered/PDF/multi\\_page.pdf](http://worldbank.org/Servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/1995/01/01/000009265_3970702134100/Rendered/PDF/multi_page.pdf) (24.2.2003)

**OECD** (2002) Working Together Towards Sustainable Development.

<http://www1.oecd.org/publications/e-book/9702131E.PDF> (8.8.2002)

Operations Policy and Country Services – **OPCS** (2002) From Adjustment Lending to Development Policy Support Lending: Key Issues in the Update of the World Bank Policy

<http://www1.worldbank.org/operations/OP860Consultations/EnglishVersion/10PB8.60public06-06-02p.pdf>

(3.8.2002)

**Picciotto, Robert** (2002) Development cooperation and Performance Evaluation: The Monterrey Challenge. OED, World bank.

[http://Inweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/8AB016849FCE796085256BC20065B2D7/\\$file/Monterrey\\_Challenge.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/8AB016849FCE796085256BC20065B2D7/$file/Monterrey_Challenge.pdf) (14.9.2003)

**Shilling, John D.** (2001b) OED IDA Review: Environment Sustainability Issues in IDA 10-12. Background Paper, Operations Evaluation Department. Washington D.C., World Bank.

[http://Inweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/B4F5FCE7E895437885256A6A004FEDB0/\\$file/Environment.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/DocUNIDViewForJavaSearch/B4F5FCE7E895437885256A6A004FEDB0/$file/Environment.pdf) (5.9.2003)

**Shilling, John D.** (2001a) OED Review of the Bank's Performance on the Environment. Washington D.C., Operations Evaluation Department, World bank.

[http://Inweb18.worldbank.org/OED/OEDDocLib.nsf/DocPgNmViewForJavaSearch/environment\\_review/\\$file/OED\\_environment\\_review.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/OED/OEDDocLib.nsf/DocPgNmViewForJavaSearch/environment_review/$file/OED_environment_review.pdf) (5.9.2003)

**Stern, Nicholas, Ian Goldin** in Halsey Rogers (2002) The Role and Effectiveness of Development Assistance, Lessons from World Bank Experience. Washington, D.C., World Bank.

[http://econ.worldbank.org/files/13080\\_Development\\_Effectiveness.pdf](http://econ.worldbank.org/files/13080_Development_Effectiveness.pdf) (10.8.2002)

**Wolfensohn, James D.** (1999) A Proposal for a Comprehensive Development Framework – A Discussion Draft. <http://siteresources.worldbank.org/CDF/Resources/cdf.pdf> (17.9.2003)

**World bank** (2000) Toward an environment Strategy for the World Bank Group (Progress Report/Discussion Draft) (8.8.2002)

[http://Inweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/GlobalView/Consultationdraft.pdf/\\$File/Consultationdraft.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/GlobalView/Consultationdraft.pdf/$File/Consultationdraft.pdf)

**World Bank** (2003) World Development Report 2003.

<http://econ.worldbank.org/wdr/wdr2003/text-17926/> (10.9.2002)

**World Bank** (2001) Global Development Finance, Building Coalitions for Effective Development Finance, Analysis and Summary Tables 2001

<http://www.worldbank.org/prospects/gdf2001/vol.1.htm> (15.8.2002)

**World Bank Operational Manual**, Operational directive OD 8.60 - Adjustment Lending Policy

<http://wbIn.worldbank.org/Institutional/Manuals/OpManual.nsf/tocall/434693058ADA95C88525672C007D095F?OpenDocument> (16.5.2003)





