

ZASEBNI SEKTOR IN URADNA RAZVOJNA POMOČ



“Prepoznavamo osrednjo vlogo zasebnega sektorja pri spodbujanju inovacij, ustvarjanju bogastva, dohodkov in delovnih mest, mobiliziranju domačih virov in posledično pri zmanjšanju revščine. V ta namen bomo:

[...]

b) omogočili udeležbo zasebnega sektorja pri oblikovanju in izvajanju razvojnih politik in strategij za spodbujanje trajnostne rasti in zmanjševanje revščine,

c) razvijali inovativne finančne mehanizme za mobilizacijo zasebnega financiranja za skupne razvojne cilje,

d) spodbujali “pomoč za trgovino” kot gonilo trajnostnega razvoja s poudarkom na rezultatih in učinkih, za izgradnjo proizvodnih zmogljivosti, pomoč pri naslavljanju tržnih nepopolnosti, okrepljen dostop na kapitalskih trgih in spodbujanje pristopov, ki blažijo tveganja zasebnega sektorja [...].”

BUSANSKO PARTNERSTVO ZA UČINKOVITO RAZVOJNO SODELOVANJE, ČETRTE VISOKI FORUM O UČINKOVITOSTI RAZVOJNE POMOČI, 29.

NOVEMBER – 1. DECEMBER 2011, BUSAN, REPUBLIKA KOREJA¹

“Nenehna in nekritična osredotočenost EU na zasebno financiranje je zelo zaskrbljujoča. Obstaja resno pomanjkanje dokazov, da so zasebne naložbe vidno zmanjšale revščino ali pomagale pri razvoju najrevnejših držav. Podjetja večinoma privlačijo države s srednje visokim dohodkom, kjer lahko ustvarjajo dobiček.”

MARIA JOSÉ ROMERO, VODJA ZA POLITIKE IN ZAGOVORNIŠTVO PRI EUROPEAN NETWORK ON DEBT AND DEVELOPMENT (EURODAD)²

Udeležba zasebnega denarja v razvojnem sektorju ni nov pojav. Zasebni kapital je že desetletja prihajal v države v razvoju. Novejšega datuma je to, da donatorji in mednarodne finančne institucije usmerjajo vse večje količine javnega denarja v podporo zasebnim naložbam v državah v razvoju. Dramatično se je povečala uporaba javno-zasebnih partnerstev, obenem pa se je povečalo projektno

financiranje, ki je omogočilo udeležbo zasebnih naložb v državah v razvoju. Bilateralne in multilateralne razvojne finančne institucije in agencije za izvozne kredite so imele močno vlogo pri zasebnih naložbah v državah v razvoju. V začetku novega tisočletja so te institucije bistveno povečale obseg svojih naložbenih portfeljev – v primeru International Finance Corporation je šlo za kar 400-odstotno povečanje³. Med leti 2006 in 2010 so razvojne finančne institucije, ki jih spremlja mreža Eurodad, svoje portfelje povečale za 190 %⁴.

V letu 2010 so investicije mednarodnih finančnih institucij v zasebni sektor presegle 40 milijard dolarjev. Ocenjeno je, da se bo ta številka v letu 2015 povzpela na kar 100 milijard dolarjev, kar predstavlja skoraj eno tretjino javnega financiranja za države v razvoju. V letu 2010 je bilo več kot 50 % javnega denarja, ki je prek razvojnih finančnih institucij dosegel zasebni sektor, usmerjenega v finančni sektor⁵.

Tok uradne razvojne pomoči v zasebni sektor se je v zadnjih letih sicer zelo povečal, vendar še vedno predstavlja le majhen del javnega denarja, ki gre v zasebne investicije v državah v razvoju. Velik del uradne razvojne pomoči se v zasebni sektor usmeri preko javnih naročil, ki jih v večini primerov dobijo podjetja iz bogatih držav. Čeprav so podjetja iz držav v razvoju, ki sicer ne bi imela dostopa do sredstev, ciljna skupina razvojnega financiranja, je le četrtina podjetij, ki jih podpirata EIB in IFC, iz držav v razvoju. Skoraj polovica denarja gre v podporo podjetjem, ki so iz držav OECD (torej iz kluba najbolj razvitih držav) in davčnih oaz⁶. To kaže na dejstvo, da razvojne finančne institucije preprosto sledijo tržnim trendom, ne pa potrebi podjetij iz držav v razvoju po kreditih, ki bi jim omogočili razvoj.

Merjenje učinka zasebnih naložb v državah v razvoju je zelo težko, saj ni harmoniziranega pristopa za ocenjevanje

učinkov. Poleg tega je problem v tem, da se ocena učinkov začne šele po tem, ko je bila odločitev o investiciji že sprejeta – če metodologija za oceno razvojnega učinka ni vključena v fazo izbiranja projektov, ni jasno, kakšne razvojne učinke bo projekt imel. Ključni argument za rabo javnega denarja je ta, da je javni denar lahko vzvod za mobiliziranje zasebnih sredstev, s čimer se zbere več sredstev za razvojne dejavnosti. Tako kot pri učinkih je tudi pri vzvodu veliko odprtih vprašanj. Problematično je to, da se dodatnost projektov šteje za samoumevno, ker so javni zavodi soinvestorji v projektih. Drug izziv je, da večji finančni vzvod pomeni manjši prispevek javnega denarja, obenem pa tudi nižji javni vpliv pri oblikovanju in izvajanju investicije. Splošen problem je, da razvojne finančne institucije svoja sredstva osredotočijo na projekte, ki imajo visoko donosnost, razvojni učinki projekta pa so šele sekundarnega pomena. Projekti na prvi pogled morda pomagajo pri razvoju države, dolgoročne posledice pa so pogosto zelo negativne – od negativnih vplivov na okolje do uničenja javnega sektorja in domače proizvodnje.

Slovenija v tej igri ni izjema, kar je mogoče razbrati iz spodnjega primera.

PRIMER, KI ILUSTRIRA PROBLEM⁷

SLOVENSKA RAZVOJNA POMOČ ZA SLOVENSKO PODJETJE TEVEL, D. O. O. (IN PREMGOVNIKE V BOSNI IN HERCEGOVINI)

Preko CMSR je slovensko podjetje Tevel v letih od 2009 do 2014 prejelo štiri donacije za modernizacijo rudnikov premoga v Kakanju in Brezi v Bosni in Hercegovini. S slovensko razvojno pomočjo je tako rudnik premoga v Kakanju doživel:

- izboljšanje delovnih in varnostnih pogojev rudarjev z nabavo in vgradnjo avtomatske metanometrijske centrale za upravljanje parametrov prezračevanja in stanja plinov v rudniku (marec – julij 2009; vrednost projekta / sofinanciranje Slovenije: 690.344 EUR / 220.000 EUR),
- modernizacijo tehnoloških procesov in uvajanje sistema daljinskega nadzora v jamah (julij 2010 – december 2011; vrednost projekta / sofinanciranje Slovenije: 404.000 EUR / 121.200 EUR) in
- avtomatizacijo in daljinski nadzor transportnega sistema in sistema odvodnjavanja v jamah (april – junij 2014; vrednost projekta / sofinanciranje Slovenije: 241.348 EUR / 72.404 EUR).

Vsi projekti naj bi vodili k varni in kontinuirani proizvodnji ter izboljšanim pogojem poslovanja, kar bo omogočalo nadaljnji razvoj rudnika, mesta Kakanj in regije. Podobne »razvojne« učinke naj bi imel tudi projekt v premogovniku Breza, kjer je bila s pomočjo Tevela izvedena modernizacija izkoriščanja mineralnih surovin z nabavo in vgradnjo avtomatske metanometrijske centrale za upravljanje parametrov prezračevanja in stanja plinov v rudniku (september 2010 – december 2011; vrednost projekta / sofinanciranje Slovenije:

¹ <http://www.oecd.org/development/effectiveness/49650173.pdf>

² <http://www.eurodad.org/CouncilConclusionsFFD>

³ http://www.eurodad.org/uploadedfiles/whats_new/news/development%20funds%20for%20the%20private%20interest%2010%20faq.pdf

⁴ <http://www.eurodad.org/files/pdf/520a35cb666a7.pdf>

⁵ <http://www.eurodad.org/files/pdf/520a35cb666a7.pdf>, http://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/Publikationen/Oepol/Artikel2013/2_Kwakkenbos_Romero.pdf

⁶ <http://www.eurodad.org/files/pdf/520a35cb666a7.pdf>



⁷ http://www.cmsr.si/Dejavnosti/Mednarodno_razvojno_sodelovanje/Projekti/docs/2009-6.pdf,
http://www.cmsr.si/Dejavnosti/Mednarodno_razvojno_sodelovanje/Projekti/docs/2014-3.pdf,
<http://www.energetika.net/eu/novice/coal/kakanj-coal-mine-cooperates-with-slovenian-partners>,
http://www.cmsr.si/Dejavnosti/Mednarodno_razvojno_sodelovanje/Projekti/docs/2010-13.pdf,
http://www.cmsr.si/Dejavnosti/Mednarodno_razvojno_sodelovanje/Projekti/docs/2010-14.pdf

429.270 EUR / 128.781 EUR).

V letih od 2008 do 2010 so prebivalci Kakanja izdelali lokalni okoljski akcijski načrt.⁸ V procesu izdelave tega načrta je bilo ugotovljeno, da so dosedanje gospodarske dejavnosti v mestu kljub pozitivnim vplivom prinesle tudi resno ogroženost naravnih virov in da bi z nadaljevanjem takšnega trenda lahko prišlo do ogroženosti naravnih virov do te stopnje, da bi lahko bil ogrožen ne samo nadaljnji gospodarski razvoj, temveč tudi obstoj vseh ostalih dejavnosti prebivalstva v kraju. Munira Karahodžić, dijakinja Gimnazije Muhsin Rizvić Kakanj, poziva: »Dajmo mestu svetlejšo prihodnost!«. Tega poziva in ugotovitev lokalnih prebivalcev Slovenija ni slišala, ko je s pomočjo javnega denarja podpirala dejavnosti slovenskega podjetja v imenu razvoja. Kot pri številnih drugih primerih zasebnih naložb v državah v razvoju je tudi v tem primeru zelo nejasno, ali gre za projekt, ki prinaša predvsem povečanje donosnosti zasebnemu sektorju, medtem ko so razvojni učinki projekta šele sekundarnega pomena.

PRIPOROČILA⁹

Slovenija lahko tveganja, ki jih odpira udeležba zasebnega denarja v razvojnem sektorju, naslovi skozi naslednje korake:

- vzpostaviti je treba razumevanje, da ni vsak projekt zasebnega sektorja v državah v razvoju tudi razvojni projekt, saj je vzvod za večino teh projektov dobiček in ne potreba države, kjer se projekt izvaja;
- pomembno je ustaviti in obrniti trend, da se javni denar uporablja kot vzvod za zasebne razvojne naložbe v državah v razvoju, ter zagotoviti, da »oplemenitenje« javnega denarja z zasebnim ne postane poceni izgovor za zmanjševanje razvojnih proračunov, temveč resnično razvojno orodje;
- zagotoviti je treba, da razvojne finančne institucije podpirajo tiste, ki pomoč najbolj potrebujejo, ne pa da obirajo nizko viseče plodove – dobičke, ki jih je najlažje doseči in ki so najbolj zanimivi za zasebni sektor;
- kot ključni kriterij za oceno in izbiro projektov moramo postaviti razvojne učinke projektov – razviti moramo jasne indikatorje učinkov in slediti odgovornih naložbenim standardom;
- kjer je le mogoče, naj se podpirajo podjetja iz držav v razvoju, ne pa iz razvitih držav;
- nujno je potrebno izboljšati preglednost naložb finančnih posrednikov in pregledati te naložbe ter omogočiti neodvisen nadzor nad učinkovitostjo zasebnimi razvojnimi naložbami;
- zagotoviti je treba, da razvojni projekti zasebnih naložnikov

demonstrirajo jasno finančno in razvojno dodatnost;

- potrebna je javna razprava o skupni metodologiji za merjenje dodatnosti projektov, ki bi vodila k boljšemu razumevanju razvojnih učinkov takšnih projektov in bolj primerljivim rezultatom projektov;
- odpraviti je treba ovire v trgovinskih sporazumih, ki onemogočajo državam v razvoju, da bi upravljale s tokovi kapitala ter tako zmanjšale tveganja.

⁸ <http://kakanj.gov.ba/datoteka/pdf/leap.pdf>

⁹ <http://eurodad.org/Entries/view/1546054/2013/11/07/A-dangerous-blend-The-EU-s-agenda-to-blend-public-development-finance-with-private-finance>

