

Raport CEE Bankwatch Network

„Zagubiony w transformacji: 25 lat Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju”

Streszczenie

15. kwietnia 2016 roku Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (EBOR) będzie obchodzić swoje 25 - lecie. Ta okazja powinna być powodem do dyskusji na temat tego, co ten publiczny bank osiągnął od 1991 roku i jaka powinna być jego przyszłość.

EBOR, którego największymi udziałowcami są Stany Zjednoczone, Unia Europejska i jej państwa członkowskie oraz Japonia, działa zgodnie z mandatem do promowania gospodarki rynkowej i zrównoważonego rozwoju w krajach Europy Wschodniej i byłego Związku Radzieckiego. Jego zakres geograficzny w pewnym momencie został rozszerzony o Mongolię, Turcję oraz kraje południowej i wschodniej części Morza Śródziemnego.

Transformacyjna misja banku z początku wydawała się stosunkowo krótkookresowym celem, którego realizacja powinna doprowadzić albo do zamknięcia banku lub zmiany jego mandatu. Jednak transformacja nie poszła zgodnie z planem, a w 2013 sam bank musiał przyznać, że wielu krajach jego działalności została "zatrzymana w trakcie".

Duży nacisk położony na prywatyzację i liberalizację w krajach o słabych instytucjach i wysokim poziomie korupcji nie mógł się dobrze skończyć. Wiele rządów w regionie nie podjęło zobowiązań dotyczących udziału społecznego w procesie podejmowania decyzji, demokracji i zrównoważonego rozwoju, a raczej liberalna definicja tych pojęć w EBOR doprowadziła do zaangażowania banku w szereg szkodliwych projektów o wątpliwym wpływie na ogólny rozwój danego kraju.

Niniejszy raport analizuje wybrane projekty monitorowane przez CEE Bankwatch Network i partnerów w ostatnich latach i podkreśla braki zaobserwowane w podejściu EBOR do kwestii środowiskowych, społecznych, a także do zagadnień demokracji i rozwoju.

Pierwsza część raportu dotyczy zaangażowania EBOR w trzech krajach zależnych od zasobów – w Azerbejdżanie, Egipcie i Mongolii. Takie kraje są często związane z tak zwanym "przekleństwem zasobów", ponieważ bogactwo z zasobów naturalnych przynosi korzyści nielicznym elitom, zamiast całemu społeczeństwu, a także sprawia, że gospodarki tych krajów są w pełni uzależnione od cen surowców. Przedstawione przypadki pokazują, że bank, pomimo częstych wezwań do dywersyfikacji gospodarki, utrwalał „przekleństwo zasobów” poprzez wsparcie dla rozwoju złoża gazu Shah Deniz II w Azerbejdżanie oraz liczne projekty górnicze w Mongolii, które pozostawiły Mongolię z wysokimi długami i w sytuacji coraz większych wydatków na górnictwo.

Sekcje o Azerbejdżanie i Egipcie pokazują również, że EBOR ma bardzo nierówne podejście do zapewnienia realizacji Artykułu 1 statutu banku, który ogranicza działalność banku do krajów, które są zobowiązane i stosują się do zasad demokracji wielopartyjnej, pluralizmu i gospodarki rynkowej. Choć bank ogranicza inwestycje w Turkmenistanie, Uzbekistanie i na Białorusi, inne kraje otrzymujące niskie noty np. w Economist Intelligence Unit Democracy Index (w tym Azerbejdżan i Egipt) nie podlegają takim samym restrykcjom. Rodzi to obawy o komunikat, jaki bank wysyła do tych krajów i poddaje w wątpliwość jego praktyczną zdolność do zapewnienia udziału społeczeństwa w przypadku projektów inwestycyjnych, w szczególności dużych projektów infrastrukturalnych jak np. w sektorze energetycznym.

Druga część raportu ilustruje zbyt elastyczne podejście EBOR do mandatu dotyczącego zrównoważonego rozwoju, i pokazuje, że jego przeświadczenie o podnoszeniu standardów środowiskowych dla problematycznych projektów często różni się od rzeczywistości. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego ostrzegają bank o problemach ekologicznych i społecznych związanych z potencjalnymi inwestycjami, a EBOR i tak zatwierdza projekty. Często wynika to z nadmiernego zaufania banku do swoich klientów, podczas gdy w innych przypadkach bank uznaje słabości projektu, ale i tak go finansuje.

W przypadku ukraińskiego projektu dotyczącego poprawy bezpieczeństwa jądrowego, zatwierdzonego w 2013 roku, były to oba powyższe powody. Choć nazwa projektu brzmi bardzo potrzebnie i nieszkodliwie, w rzeczywistości wiele elementów projektu ma na celu raczej wydłużenie żywotności starych reaktorów jądrowych na Ukrainie, niż wygaszenie ich. Trzy lata od zatwierdzenia projektu

Ukrenergoatom ma wciąż jeszcze wdrożyć kilka zaleceń będących warunkami pożyczki, ale EBOR wydaje się tym niezrażony.

W kilku przypadkach, gdy w projekcie problemy powtarzały się, EBOR zatwierdzał kolejne pożyczki dla tego samego klienta lub dla tego samego rodzaju projektu. Na przykład EBOR zatwierdził trzy kredyty dla firmy Myronivsky Hliboproduct (MHP) produkującej drób metodami przemysłowymi na Ukrainie, podczas gdy społeczności lokalne muszą uciekać się do blokad, aby uniemożliwić budowę kurzych ferm a lokalni działacze wyrażający sprzeciw wobec działań spółki zostali pobici.

Trzy projekty energetyki wodnej finansowane przez EBOR w Gruzji zaszkodziły bioróżnorodności, a w przypadku Dariali, nieprawidłowa ocena ryzyka geodynamicznego mogła mieć udział w wypadku i śmierci około dziesięciu pracowników i kierowców ciężarówek w pobliżu placu budowy po lawinach błotnych w maju i sierpniu 2014 roku. Jednak EBOR wciąż rozważa finansowanie kolejnego projektu gruzińskiej elektrowni wodnej Nenskra, który ma wiele tych samych słabych stron co poprzednie projekty.

Dlaczego EBOR powtarza w kółko te same błędy? Przypuszczalnie, ponieważ pozwala mu się na to. Istnieją pozytywne przykłady aktywnych udziałowców, którzy na przykład zapobiegli próbie osłabienia Polityki Środowiskowej i Społecznej banku w 2014 roku albo zareagowali na niepodjęcie jakichkolwiek realnych działań wobec wniosków mechanizmu reklamacyjnego banku dotyczących projektu wydobywczego Kolubara w Serbii. Jednak ilość projektów przetwarzanych przez Radę Dyrektorów, a także względy polityczne krajów akcjonariuszy sprawiają, że akcjonariusze banku nie są wystarczająco skuteczni w zapobieganiu finansowaniu przez bank projektów szkodliwych środowiskowo i społecznie.

W ciągu ostatnich kilku lat bank konsekwentnie znajduje dla siebie nowe role, które odwracają uwagę od efektów poprzednich inwestycji. Tylko jeden kraj - Czechy – awansował jako biorca w 2007 roku. Wkrótce potem uderzył kryzys finansowy, który z jednej strony podważył model rynku promowany przez EBOR, ale z drugiej dał bankowi nową rolę w stabilizowaniu systemu finansowego. Zaraz potem Arabska Wiosna, która rozpoczęła się pod koniec 2010 roku, była nowym otwarciem dla banku, który rozwinął swoją działalność daleko poza były Blok Wschodni.

W lipcu 2014 roku wielu udziałowców EBOR uznało, że nie będą wspierać nowych projektów w Rosji ze względu na rosyjskie działania na Ukrainie. Utrata największego obszaru działalności banku oznacza nadwyżkę środków, która jeszcze mocniej pokazuje istniejący problem z utrzymaniem określonego poziomu kredytowania. Sposób myślenia EBORu zawsze był bardziej zbliżony do komercyjnego banku, niż instytucji rozwojowej, co jest obecnie szczególnie problematyczne w przypadku Ukrainy. Alokacja jednego miliarda euro rocznie do 2020 roku jest planowana dla Ukrainy, ale wątpliwe jest, czy jakość projektów jest wystarczająca, aby uzasadnić taki poziom inwestycji.

Podsumowując, po 25 latach działalności EBOR, pojęcie transformacji staje się coraz bardziej rozmyte, obszar działania banku przesunął się znacznie, bank stracił - przynajmniej na razie - swój największy kraj działalności a środowiskowe, społeczne i rozwojowe efekty jego działalności pozostają nieuchwytnie jak zawsze. Ta sytuacja wymaga dokładnego przemyślenia celu i wartości dodanej w kontekście istnienia podobnych instytucji, w szczególności Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Ale czy udziałowcy banku są gotowi podjąć to wyzwanie ?