



АБР

Путеводитель по Азиатскому банку развития

Октябрь 2004 г.



Производство Bank Information Center (Вашингтон)
и NGO Forum on ADB (Манила).

Благодарности

Этот путеводитель составлен Джей Гэрридо (Jane Garrido) и Мишкой Зэменом (Mishka Zaman) из Bank Information Center (BIC). Марни Долера (Marnie Dolera) из NGO Forum on ADB (NGO Forum) руководила разработкой проекта и дизайна путеводителя.

BIC и NGO Forum выражают благодарность Наталии Абловой (Natalia Ablova), Юки Акимото (Yuki Akimoto), Манишу Бапна (Manish Bapna), Тосиюки Дои (Toshiyuki Doi), Самиру Доссани (Sameer Dossani), Лэсли Грину (Leslie Greene), Джен Калафут (Jen Kalafut), Рут Пьюн (Ruth Pune), Джессике Розин (Jessica Rosien), Гопалу Шивакоти (Gopal Siwakoti), а также Рена Сугита (Rena Sugita) за предоставленные комментарии к начальным вариантам путеводителя.

Путеводитель выложен на веб-сайте Bank Information Center по адресу:

http://www.bicusa.org/bicusa/issues/misc_resources/1630.php

Контактная информация BIC и NGO Forum:

Bank Information Center

733 15th Street, NW
Suite 1126
Washington, D.C. 20005, USA

тел.: +202-737-7752 • факс: +202-737-1155

e-mail: info@bicusa.org

веб-сайт: <http://www.bicusa.org>

NGO Forum on ADB

85-A, Masikap Ext., Central District, Diliman
Quezon City, 1101
Philippines

тел.: +63-2-921-4412 • факс: +63-2-921-4412

e-mail: forum@pacific.net.ph

веб-сайт: www.forum-adb.org

Перевод на русский язык:

CEE Bankwatch Network

а/я 89, Киев 01025

Украина

тел.: +380 44 494 03 54 • факс: +380 44 494 03 55

e-mail: ygroza@bankwatch.org

веб-сайт: <http://www.bankwatch.org>

Содержание

Введение в инструментарий по АБР <i>Почему мы должны беспокоиться об АБР?</i>	4
Управленческая и организационная структура АБР <i>Что такое АБР?</i>	9
Основы инвестиционных операций АБР <i>Как работает АБР?</i>	15
Программа и стратегия деятельности АБР в стране	24
Схема стратегии АБР и механизм независимой подотчетности <i>Как можно сохранить подотчетность АБР?</i>	32
Прозрачность АБР <i>Как получить доступ к информации банка?</i>	44
<u>Приложения:</u>	
I. Организационная структура АБР	58
II. АБР: Совет исполнительных директоров	59
III. Контактная информация по подразделениям АБР	66
IV. Контактная информация по региональным/постоянным представительствам АБР	67
V. Контактная информация по ответственным за политику безопасности	69
VI. АБР: Список аббревиатур	70
VII. Список гражданских общественных организаций, занимающихся мониторингом АБР	71
VIII. Глоссарий	72

Введение в инструментарий по АБР

Почему мы должны беспокоиться об АБР?

Задача инструментария

Задачей инструментария является помощь тем, кто не настолько знаком с Азиатским банком развития, чтобы разобраться с инструкциями, работой, которую он выполняет, и тем, почему гражданским общественным организациям важно знать о его деятельности. Инструментарий является своего рода введением в АБР, содержащим информацию о структуре этого банка, типах услуг, которые он предоставляет правительствам развивающихся стран и стран с переходной экономикой в Азии и Тихоокеанском регионе, видах проектов и программ, которые он финансирует, а также поддержке, которую он предоставляет компаниям из частного сектора, инвестирующим в этот регион. Для тех, кто проводит мониторинг, или заинтересован в дополнительной информации о деятельности АБР в его стране, в инструментарии рассказывается о доступных источниках информации об этом институте и даются указания относительно того, как получить и использовать эту информацию.

Инструментарий также служит руководством для активистов, которые уже участвовали в мониторинге деятельности АБР. Инструментарий содержит информацию, которая поможет активистам отстаивать и лоббировать свои интересы в этом институте, включая анализ структуры стратегий АБР, указание относительно того, как использовать новый механизм подотчетности банка, и возможности для лоббирования в совете директоров АБР и его администрации.

Наконец, материалы, содержащиеся в инструментарии, можно адаптировать, превратив в материалы для семинаров или курсов, которые могут использоваться в рамках тренингов по АБР для новичков в кампаниях, связанных с этим банком. Эти тренинги можно приспособить под определенные нужды общин, оспаривающих конкретные операции, финансируемые АБР, или структурировать в общих чертах, для более широкой аудитории активистов на собраниях государственного или регионального уровня. Инструментарий может также служить общим справочным руководством по АБР новых и действующих активистов.

Почему АБР должен нас беспокоить?

Многосторонние банки развития (МБР) это крупнейшие источники финансирования развития в мире, которые, как правило, предоставляли странам с низким и средним доходом кредиты на сумму от 30 до 40 миллиардов долларов в год. АБР предоставляет миллиарды долларов в виде кредитов¹ своим развивающимся странам-членам (РСЧ). Это позволяет ему оказывать огромное влияние на цели развития в этих РСЧ. В некоторых случаях АБР может в действительности оказывать на бюджет и деятельность развивающейся страны больше влияния, чем избранные в этой стране власти. Подавляющее большинство предоставленных средств поступает в форме кредитов. От РСЧ и, следовательно, от их граждан требуют вернуть деньги независимо от того, были ли проекты удачными или нет. Временами, не только проекты оказываются неудачными, но и местные общины встречаются лицом к лицу с новыми проблемами, возникшими в результате ущерба, причиненного проектом, а граждане сталкиваются с увеличением долгового бремени.

¹ Начиная с 2000 года, АБР выдал кредиты развивающимся странам-членам в Азиатско-Тихоокеанском регионе на следующие суммы: 2000 г. — 5,6 млрд. долларов; 2001 г. — 5,3 млрд. долларов; 2002 г. — 5,6 млрд. долларов; 2003 г. — 6,1 млрд. долларов;

МБР также являются первейшим источником “знаний” и стратегий развития. Обладая большими объемами средств и предоставляя наряду с этим стратегические консультации, МБР играют главную роль в определении направления стратегии развития на государственном уровне. Кроме того, МБР также выполняют важную функцию кредитора, отчасти из-за того, что они обладают мандатами на развитие, что, безусловно, делает их крупнейшими источниками финансирования развития в мире. МБР также являются основными учредителями стандартов в сфере международного финансирования и инвестиций. К примеру, их экологические и социальные стратегии — это единственный набор стандартов, которому следуют практически все остальные финансовые институты. Многие экспортно-кредитные агентства, коммерческие банки и частные компании непосредственно следуют стандартам МБР, как собственным эталонам (отчасти, рассчитывая таким образом избежать международной критики). Таким образом, деятельность по проведению реформ в направлении устойчивого развития, поставленная целью в МБР, обладает эффектом размножения среди других коммерческих институтов и институтов развития.

Для Азиатско-Тихоокеанского региона АБР является третьим по величине донором (после японского правительства и Всемирного Банка), который предоставляет кредиты развивающимся странам-членам на сумму приблизительно **5–6 млрд. долларов в год**. АБР все больше и больше концентрируется на финансировании деятельности в частном секторе, поддерживая программы перестройки, предписанные МВФ, и реализуя правила всемирной торговли. Поразительно, но приходится отметить, что эта программа реализуется институтом, который страдает из-за неадекватной структуры управления, использования слабой схемы стратегий безопасности и предоставления кредитов правительствам, которые по большей части неподотчетны своим гражданам. АБР может себе это позволить благодаря поддержке низкого уровня общественного интереса к своей персоне и при этом избегает общественного внимания. В то время как международное движение, проводящее мониторинг международных финансовых институтов, достигло успехов, принудив МБР — в особенности Всемирный Банк — увеличить демократическое пространство для граждан и утвердить структуру стратегий, которая будет защищать окружающую среду и способствовать устойчивому развитию, **АБР особо не был замечен в реализации подобной реформаторской программы**.

Необходимо, чтобы гражданское сообщество азиатского региона сконцентрировало свое внимание на АБР. Взяв на себя роль покровителя регионального сотрудничества посредством своих стратегий регионального сотрудничества, АБР составил программу развития для молодых демократий, коммунистических правительств и военных диктатур региона. АБР продолжает выдвигать на первый план выгоды своего кредитования, приукрашая, при этом, свое неблагоприятное воздействие на окружающую среду и социальную сферу. Кредитование АБР приобретает еще большую важность в контексте того, что МБР достигли понимания факта, что **в ближайшем будущем они возвратятся к очень рискованным/очень прибыльным инфраструктурным проектам**.

Гражданские общественные организации (ГОО), участвующие в кампании за реформу АБР особенно обеспокоены следующими проблемами:

- **общественным участием** в разработке, реализации, мониторинге и оценке проектов АБР;
- **воздействием на окружающую среду и социальную сферу** программ и проектов АБР, а также подотчетностью/готовностью банка принять ответственность за эти воздействия и предпринять меры по их предотвращению;
- **секретностью** структуры управления АБР и его процесса принятия решений.

Отсутствие прозрачности и содержательного участия

Негативные воздействия, вызванные проектами развития, иногда являются результатом плохого планирования и/или плохой реализации. Деятельность АБР часто осуществляется без основанного на полученной информации участия причастных лиц, гражданского общества или даже избранных властей в странах-заемщиках. В большинстве случаев, правительства или компании договариваются о решениях с АБР и не привлекают к процессу принятия решений местные общины, хотя именно эти общины вероятнее всего наиболее серьезно затронут проекты. В процессе принятия решений о развитии должен участвовать широкий круг заинтересованных сторон, поскольку страны отвечают за возврат денег, которые они одолжили; в конце концов, каждый новый утвержденный проект увеличивает долговое бремя страны и ее граждан.

АБР состоит из 63 правительств-членов и осуществляет кредитование из денег налогоплательщиков этих стран. Тот факт, что банк - финансируемый общественностью институт предполагает, что его процесс принятия решений должен быть открытым, а сам он должен быть подотчетным гражданам своих стран-членов, отвечая за воздействие своих операций. Он также должен стремиться стать представителем широкого спектра внешних заинтересованных сторон и гарантировать это, позволив избранным властям, гражданским общественным организациям и, что самое важное, людям которые окажутся непосредственно причастными к его деятельности, принимать участие, основанное на полученной информации.

Проект ирригации правого берега Инда в Чашме, Пакистан

Цель проекта — оросить в общей сложности 231 000 гектаров земли на правом берегу реки Инд в Пакистане. Проект нанес непоправимый экологический и социальный вред, ставший результатом ошибок в планировании и неадекватных мер по переселению. Недостатки плана привели к разрушительным наводнениям в сезон дождей, перемещению многих сельских жителей и разрушению домов. Проект негативным образом сказался на доступе местных общин к чистой питьевой воде. Кроме того, он привел к уничтожению лесов, снижению биологического разнообразия, вырождению земли и эрозии почвы. АБР некорректно классифицировал потенциальное экологическое воздействие проекта и, следовательно, никогда не проводил полной оценки воздействия на окружающую среду.

Проект в Чашме стал объектом разбирательства в АБР; в окончательном отчете группы независимых экспертов было установлено, что руководством АБР в ходе разработки и реализации проекта в Чашме было нарушено шесть стратегий банка.

Воздействие на окружающую среду и социальную сферу

Хотя АБР и заявляет, что он действует в интересах наибеднейших граждан Азии и Тихоокеанского региона, финансируемая АБР деятельность часто является причиной непоправимого вреда, нанесенного окружающей среде и социальной сфере, негативно влияя на самые бедные слои населения и наиболее уязвимые общины региона. Часто общины теряют свои дома и/или средства к существованию, их здоровью наносится вред, а их традиционный образ жизни разрушается. Пострадавшие общины редко получают за потери и нанесенный вред компенсации достаточного размера.

АБР недавно объявил о сильной заинтересованности в увеличении поддержки инфраструктурных проектов. Это вызывает серьезное беспокойство, поскольку традиционно эти проекты оказывают наиболее жесткое воздействие на уязвимые общины и окружающую среду. Управлять крупными инфраструктурными проектами сложно, в особенности в отсутствии прочных государственных регуляторных структур и организаций, что как раз и имеет место

в некоторых странах-заемщиках АБР. Более того, АБР ранее не демонстрировал способности эффективно вынудить соблюдать собственные социальные и экологические стратегии в крупных инфраструктурных инициативах, которые он поддерживал в прошлом. Как следствие, способность таких проектов дать вклад в снижение уровня бедности, которое является заявленной общей целью АБР для региона, оказывается под вопросом и в лучшем случае дает не прямые результаты.

Проект сбора и удаления сточных вод в Самут Пракарне, Таиланд

В последние годы АБР предоставил финансирование для проекта сбора и удаления сточных вод в Таиланде, задач которого заключалась в поиске решения проблем загрязнения тяжелой водой в промышленном районе провинции Самут Пракарн. Однако, в ходе подготовки проекта, местонахождение очистительной установки изменили, переместив его с исходного места на берегах загрязняемой реки Чао Прайя в Клонг Даан, морскую зону, которая обеспечивает для многих средства к существованию, основанные на рыбном промысле, и расположена на расстоянии 20 км от прежнего места строительства. АБР и правительство Таиланда не смогли заблаговременно предоставить какую-либо информацию о проекте общинам в Клонг Даан, которые начали узнавать о проекте только после того, как началось строительство. Проект предполагал, что загрязненная вода будет транспортироваться из промышленного района и очищаться в установке перед тем, как ее сбросят в море вблизи Клонг Даан. Однако установка не предназначалась для очистки от тяжелых металлов и других токсичных промышленных веществ, так что эта очищенная вода останется загрязненной. Кроме того, очистка воды повлияет на соленость зоны, снизив тем самым количество креветок, рыбы и моллюсков, которых добывают многие люди из Клонг Даана. Таким образом, если этот проект перейдет в стадию эксплуатации, он окажет серьезное негативное воздействие на окружающую среду прибрежной экосистемы, от которой зависят средства к существованию общины из 60 000 человек.

После многолетнего сопротивления жителей Конг Даана (включая оформление разбирательства) и давления со стороны международных мониторинговых кампаний, АБР решил прекратить свое участие в проекте.

Примеры, приведенные выше, — это проекты, в которых причастные общины имели возможность привлечь к ответственности АБР и потребовать, чтобы банк нес ответственность за воздействия этих проектов. Однако существует еще много случаев, слишком много, чтобы упоминать о них здесь, в которых местные общины молча страдали от негативного воздействия проектов АБР.

Почему следует привлечь внимание к АБР?

Хотя правительства государств несут совместную с АБР ответственность за проблемные проекты важно, чтобы АБР оказался в центре внимания:

- Поскольку АБР предоставляет значительные финансовые средства странам-заемщикам, он имеет огромное влияние на приоритеты развития этих стран.
- Поскольку проекты не могут быть реализованы без отметки АБР “утверждено”, которая обеспечивает законность и дает возможность получить значительное встречное финансирование со стороны других многосторонних, двусторонних и частных источников.²

² В 2003 году АБР мобилизовал 2,4 млрд. долларов для совместного финансирования поддерживаемых им

- Поскольку АБР отчасти зависит от вкладов правительств-доноров, налогоплательщики этих стран могут требовать, чтобы при таких перечислениях банк в обязательном порядке был перед ними подотчетным.
- Динамика процесса транснациональной пропаганды вынуждает участников кампаний сосредоточиться на имеющихся точках давления.
- Поскольку многие правительства стран-заемщиков далеко не демократичны. Хотя именно авторитарные правительства стран-заемщиков часто оказываются непосредственной причиной несостоятельности дорогостоящих с социальной и экологической точки зрения проектов, общественные организации утверждают, что в таких случаях банк несет дополнительную ответственность именно потому, что у граждан нет возможностей для того, чтобы сделать свое правительство подотчетным.
- Поскольку в своих внутренних оценках АБР признает, что во многих из его проектов так и не были достигнуты или удовлетворены поставленные цели³.
- Поскольку есть доказательства того, что в некоторых странах уровень бедности так и не снизился; в некоторых случаях ситуация даже ухудшилась, несмотря на годы — даже десятилетия — поддержки со стороны АБР.

Роль гражданского общества в деятельности АБР

Гражданские общественные организации могут сыграть свою роль, помогая удостовериться, что финансирование АБР соответствует потребностям страны в снижении уровня бедности и развитии. Гражданские общественные организации могут сделать это следующим образом:

- *Проводя мониторинг финансируемых АБР проектов и программ в своих странах*
Это поможет узнать о проектах “на подходе” (то есть, на ранней стадии планирования), так что у гражданского общества появится возможность повлиять на проекты до того, как они будут утверждены советом исполнительных директоров. Чем раньше вы узнаете о проекте, тем раньше можно будет повлиять на его разработку и реализацию. Осуществляя мониторинг проектов и программ, гражданские общественные организации могут играть роль “сторожевого пса”, гарантирующего приемлемое использование средств.
- *Играя роль связки между АБР и причастными к его проектам общинами*
АБР и страны-заемщики обязаны консультироваться с общинами, которые могут оказаться причастными к финансируемым АБР проектам и программам. Гражданские общественные организации могут помочь местным общинам лучше понять АБР и помочь им обсудить вопросы о своих нуждах и волнениях непосредственно с банком.

проектов, что в сумме составило около 40 процентов от объема предоставленных им кредитов. В 2003 году к 28 проектам в 14 РСЧ и двум региональным проектам было привлечено совместное финансирование.

³ Анализ аудиторских отчетов о качестве проектов АБР для Индонезии, Пакистана и Шри-Ланки показал, что свыше 70 процентов проектов АБР в этих странах маловероятно дадут долгосрочные социальные и экономические выгоды. Результаты этого анализа, проведенного организацией Environmental Defense, можно посмотреть по адресу http://www.environmentaldefense.org/documents/2898_ADBinitisownwords.pdf.